

Světový a evropský (kontinentální) právní rámec silniční dopravy

Světové hospodářské právo

Přednáška 9, 2010

Filip Křepelka, krepelka@law.muni.cz

Povaha silniční dopravy

- Vysoký podíl na celkové dopravě osob a nákladu (zpravidla nad 50% v penězích stejně jako ve výkonech – osobo- a tunokilometry).
- Vysoká míra svobody ve srovnání s železniční, leteckou a většinou též vodní dopravou. V běžných zemích existují stovky komerčních přepravců (je-li to připuštěno) a miliony provozovatelů vozidel pro osobní potřebu.
- Výstavba a údržba silniční sítě je zpravidla veřejnou záležitostí, síť je obecně dostupná (byť často s podmínkou zvláštní daně či mýt).
- Na výše uvedené musí pamatovat jak vnitrostátní, tak mezinárodní a nadnárodní silniční právo.

Mezinárodní silniční doprava

- Ve světě existují oddělené sítě mezinárodní silniční dopravy – euroasijská, panamerická. Další sítě zůstávají izolované.
- Mezinárodní nákladní a osobní silniční doprava představuje v řadě zemí nejdůležitější nástroj mezistátní obchodní výměny zboží stejně jako migrace osob.
- Tomu všemu odpovídá existence či absence harmonizačních, unifikačních a koordinačních opatření mezinárodním či nadnárodním právem.

Cestní doprava jako předchůdce silniční dopravy, její právní úprava

- Silniční dopravě s motorovými vozidly na asfaltu předchází doprava na prašných cestách s povozy, potahy, jezdcí a především s pěšími.
- Právní rámec cestní dopravy je leckde zdrojem základních standardů silniční dopravy (strana jízdy).
- Malá rychlost si však nežádala takovou míru státní intervence kvůli bezpečnosti.
- Státy vždy spravovaly podnikání v odvětví, přeprava (doprava za úplatu) byla vyhrazená licencovaným přepravcům.
- Posun od cestní k silniční dopravě nastal teprve na počátku 20. století. Ještě po mnoho desetiletí se nicméně silniční doprava rozvíjela vedle cestní dopravy.

Národní silniční právo na českém příkladu – úprava silničního provozu

- Legislativa o silničním provozu – v ČR již samostatný zákon (č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích).
- Stanoví se též samotná pravidla silničního provozu.
- V ČR dříve samotná pravidla silničního provozu stanovovala ministerská vyhláška, dnes je vyhlášková úprava pouze doplňková
- Stanoví se zde rovněž nároky na řidiče (vyjádřené řidičskými průkazy).
- Nároky na vozidla (vyjádřené technickými průkazy) stanoví zákon č. 56/2001 Sb.

Národní silniční právo na českém příkladu – úprava podnikání

- Další úprava (zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě) pak stanoví pravidla podnikání v silniční dopravě v jednotlivých odvětvích: nákladní doprava včetně nákladní dopravy speciální, osobní doprava autobusy (linková a příležitostná), komerční osobní doprava v malém (taxislužba).
- V ČR je poměrně liberální režim komerční silniční dopravy.

Národní silniční právo na českém příkladu – pojištění odpovědnosti, policie

- Potřebné je zabezpečení rizik – tzv. povinné ručení provozovatelů (občanský zákoník a zákon č. 168/1999 Sb.)
- Kvůli pořádku je třeba zapojit policii – všude ve světě existuje dopravní policie (zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii + obecní vyhlášky): stanoví se kompetence obou druhů policií při kontrole silniční dopravy.

Soukromoprávní rámec silniční dopravy v ČR

- Rámec pro smlouvy mezi přepravci, odesílateli a příjemci stanoví občanské a obchodní zákoníky.
- V ČR je úprava dvojitá – s ohledem na podvojnost
- V občanském zákoníku smlouva o přepravě osob a smlouva o přepravě nákladu sdílející společnou úpravu.
- V obchodním zákoníku smlouva zasilatelská, smlouva o přepravě věci, smlouva o nájmu dopravního prostředku a smlouva o provozu dopravního prostředku.
- Nerozlišují se jednotlivé druhy dopravy.

Plánování a financování údržby silniční sítě ČR

- Rozpočtová pravidla určují, která úroveň veřejné moci zabezpečují výstavbu a údržbu silnic.
- Existují celostátní správa silnic a dálnic a existují krajské správy.
- Nové zdroje mohou představovat fondy EU.
- Do hry vstupuje v ČR mimořádně složité územní plánování.
- Financování se děje prostřednictvím veřejných zakázek.

Mezinárodní silniční právo – mnohostranné úmluvy a instituce

- OSN působí jako fórum pro vytváření celosvětových standardů (CMR, TIR).
- Evropská hospodářská komise OSN – vytváření evropských standardů na poli bezpečnosti.
- Sice existuje globální státní mezinárodní organizace pro silniční dopravu, nemá však větší význam, důležitější jsou kontinentální instituce.
- Existují pochopitelně také globální a kontinentální asociace přepravců.

Dvoustranné silniční smlouvy

- Dvoustranné smlouvy o uvolnění dopravy – sjednávají si státy samy.
- Existuje pro tyto smlouvy nějaký vzor podobně jako u smluv o zamezení dvojího zdanění nebo nápodoba jako v případě smluv o ochraně a podpoře investic?

Regulace pravidel silničního provozu – strany provozu, značení

- Ve většině zemí je nyní pravostranný provoz, levostranný zůstává v zemích bývalého britského impéria.
- Pravidla silničního provozu (vodorovné a svislé dopravní značky apod.) stanoví jednotlivé kontinenty.
- Od roku 1909 první evropská úmluva o silniční dopravě. Od té doby řada jednotlivých mezinárodních smluv vytvářených po 2. světové válce na půdě EHK.
- Touto cestou se postupně ustavily dopravní značky, jak je známe v Evropě (v Americe je to jinak).
- Nyní vše upravuje Vídeňská úmluva o dopravních značkách a znameních.

Regulace vozidel v silniční dopravě

- V Evropě existuje soustava mezinárodních standardů, na jejímž základě se provádí tzv. homologace motorových vozidel pro provoz v jednotlivých účastenských státech.
- Homologace vozidel se vzájemně uznává, aby se tato vozidla
- Součástí standardizace je řada aspektů týkajících se vnějších světel, motoru, brzd, ovládání apod.
- Na tomto základě je možné mezinárodní uznávání technických průkazů.

Regulace řidičů v silniční dopravě

Evropské mezinárodní standardy umožňují uznávání řidičských průkazů pro jednotlivé druhy vozidel.

Institut mezinárodního řidičského průkazu (International Driving Permit) dle Vídeňské úmluvy o silniční dopravě (1968) – váže většinu států světa.

Neexistuje žádný celosvětový nebo celoevropský mechanismus uznávání sankcí udělených řidičům v jiných státech, než je stát, ve kterém jim byl vydán řidičský průkaz.

Dvoustranné smlouvy o uvolnění silniční dopravy

- Jednotlivé státy se mohou uzavírat hospodářským, politickým a společenským stykům včetně mezistátní dopravy. Některé tak činí omezenou účastí na mezinárodním silničním právu.
- Způsoby a účely mezistátní silniční dopravy samozřejmě mohou být uvolněné vůči provozovatelům z jiných států jednostranně.
- Pro větší právní jistotu nicméně státy – a to nejen sousední – uzavírají dvoustranné smlouvy o uvolnění vzájemné silniční dopravy.
- Uvedené smlouvy stanovují rozsah a podrobnosti uvolnění vzájemné silniční dopravy pro jednotlivé účely.
- Pozornost smlouvy pravidelně věnují též průjezdu a průvozu do dalších států.

Uvolnění individuální a komerční dopravy nákladu a osob dvoustrannými smlouvami

- Rozlišuje se individuální a komerční doprava (přeprava).
- Individuální doprava pro vlastní potřebu přinejmenším osobními automobily se uvolňuje v rámci turistického ruchu, při stěhování apod.
- Komerční přeprava nákladů se obvykle uvolňuje, nicméně se zpravidla stanoví kvóty.
- Komerční nepravidelná přeprava osob autobusy – zájezdy – se obvykle uvolňuje všeobecně.

Uvolnění dvoustrannými smlouvy – pokračování

- Komerční pravidelná přeprava osob autobusy – linky – se zpravidla neuvolňuje přímo, jen se vytváří rámec pro licencování, často na základě vzájemné dohody. Často linkové spojení ve výsledku není přípustné.
- Zpravidla se nepřipouští přeprava mezi místy na území druhé smluvní strany (tzv. silniční kobotáž).
- Leckdy státy nutí vlastní zájemce o přepravu využívat služby vlastních dopravců.

TIR – režim pro usnadnění celního odbavení zboží I

- Celní úmluva o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR (144/1982 Sb.) – sjednáno na půdě OSN, váže ve výsledku pouze evropské a přilehlé asijské a africké státy.
- Celní odbavení v podobě kontroly převáženého zboží se provádí pouze na (zpravidla) vnitrozemských celnicích země vývozu a dovozu. Na druhých se vyměří cla a daně.
- Upouští se od kontrol na dovozních a vývozních celnicích průvozního státu, provádějí se jenom výjimečně, průvozní stát je ale může kdykoli provést. Tím se šetří náklady a čas, což usnadňuje mezinárodní zbožový obchod po silnici.

TIR - režim pro usnadnění celního odbavení zboží II

- Stanoví se standardy uzavření přepravního prostoru ve státě vývozu – uzamčení, dráty, plomby. Vozidla jedoucí v režimu TIR se označují.
- Stát průvozu kontroluje na vjezdu stejně jako výjezdu obvykle pouze neporušenost plomb. Namátková kontrola zboží je ale možná.
- Stanoví se pravidla pro řešení mimořádných situací (dopravní nehody, odcizení nákladu + popř. vozidla).
- Pro zabezpečení celních a daňových nároků průvozních států v případě neoprávněného vyložení zboží se vytváří soustava garancí (ručení).

TIR - režim pro usnadnění celního odbavení zboží III

- Garance zajišťují smluvními stranami licencovaná národní záruční sdružení, často jsou to asociace dopravců nebo jimi zřizované instituce ve spolupráci s bankami. Záruky jednotliví přepravci platí.
- Ztělesněním záruky je karnet – dokument předepsaného formátu a obsahu, který se kontroluje a eviduje v souvislosti s překračováním hranic. Karnety se pochopitelně vydávají jenom důvěryhodným přepravcům, čímž se mechanismus činí účinným a laciným.
- Náklady na garance stejně jako zprostředkování hrazení cel a daní přepravcem, resp. jeho lidmi se přenáší na klienty.

CMR – úprava smlouvy o mezinárodní přepravě nákladu

- Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road (CMR) - (1956), v ČR zveřejněno v 11/1975 Sb.
- Úmluva představuje přímou úpravu soukromoprávního rozměru mezinárodní přepravy nákladu (tj. nikoli dopravy pro vlastní komerční potřebu) po silnici.
- Úmluva je „přísná“, připouští se jenom některé odchylky.
- Vztahuje se na mezistátní dopravu nákladů s výjimkou zvláštních druhů nákladní dopravy.

CMR – úprava smlouvy o mezinárodní přepravě nákladu II

- O nákladní přepravě se vyhotovuje třikrát nákladní list. První se předává odesilateli, druhý doprovází zboží příjemci, třetí si ponechává přepravce. V případě převozu více vozidly se vyhotovuje pro každé vozidlo zvlášť. Nákladní list má předepsaný obsah, mj. označení stran, popis zboží, místo nakládky a určení, přepravné a způsob jeho placení, možnost dobírky, pokyny pro celní odbavení apod.
- Úmluva do nejmenších podrobností stanoví povinnosti odesilatele, přepravce a příjemce v souvislosti s přípravou a uskutečněním přepravy včetně vyřízení formalit spojených s vývozem a dovozem.

CMR – úprava smlouvy o mezinárodní přepravě nákladu III

- Stanoví se dosah odpovědnosti přepravce za škodu na přepravovaném nákladu vzniklou různými událostmi v souvislosti s přepravou a její rozsah (v závislosti na hmotnosti zásilky, pokud není sjednáno zvláštní ujednání či zajištění).
- Stanoví se (poměrně přísné) lhůty pro uplatňování nároků ze smlouvy o přepravě.
- Odpovědnosti a rizika dopadající na jednotlivé zúčastněné, zejména pak přepravce, si žádají zajištění pojištěním.

Pojištění odpovědnosti za škody z provozu vozidel („zelená karta“)

- Evropské státy umožnily vytvoření mechanismu pro zajištění pojištění odpovědnosti za škody z provozu vozidel mimo stát jejich registrace.
- Právním rámcem není mezinárodní smlouva, nýbrž ujednání mezi pojišťovnami zúčastněných států.
- Zajištění odpovědnosti v souladu s národními předpisy o odpovědnosti za škodu z provozu zajišťují ve vzájemné spolupráci národní pojišťovací kanceláře účastenských států propojující pojišťovny.

„Zelená karta“ – pokračování

- Existuje propojovací instituce Conceil des Bureaux (www.cobx.org)
- Dokladem vyjadřujícím pojištění je tzv. zelená karta, vydávaná dnes běžně již v rámci vnitrostátní pojištění.
- Uvedené pojistné krytí neznamená osvobození řidiče od trestních a správních postihů, regresní odpovědnosti apod.

Význam uvolnění v rámci WTO

- GATS zahrnuje silniční dopravu mezi liberalizované služby.
- Mezinárodní doprava je nicméně uvolněna bez ohledu na GATS již dvoustrannými smlouvami.
- Specifické závazky učiněné státy pro jednotlivé druhy silniční dopravy se tak hlavně týkají vnitrostátní přepravy (kobotáže), učinily-li je státy v mode 3 a mode 4.
- Jakou roli sehrává doložka nejvyšších výhod dle GATS při existenci sítě dvoustranných smluv o uvolnění?
- Mezinárodní doprava obecně a pro mnoho zemí právě především silniční doprava představuje předpoklad využití uvolnění obchodu zbožím.

Evropská unie a silniční doprava I

- V rámci EU, resp. E(H)S existuje samostatná dopravní politika. Liberalizace, harmonizace a koordinace jde tedy mimo rámec obecné úpravy svobody služeb.
- EU/ES namísto nebo vedle členských států jedná na fórech světových a kontinentálních struktur a institucí činných v mezinárodní dopravě.
- EU/ES nad rámec evropského kontinentálního práva sjednocuje standardy vozidel a kvalifikace řidičů, stejně jako mechanismus pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla.
- EU/ES stanoví kompetenci pro výběr silniční daně a nediskriminační uplatňování mýt.

Evropská unie a silniční doprava II

- V rámci ES/EU se silniční doprava uvolňovala postupně, a to se zpožděním ve srovnání s další hospodářskou integrací členských států.
- Nejdříve byla uvolňovaná mezistátní silniční nákladní doprava. Právní rámec byl vytvořen rovněž pro licencování mezistátní autobusové linkové dopravy.
- Teprve dodatečně (v souvislosti s přístupem nových států až po odkladu) byl zaručen přístup na trhy vnitrostátní přepravy jiných členských států.
- ES/EU přispívala a přispívá k výstavbě a ke zlepšení transevropských dopravních sítí (důvodem je lepší propojení zajišťující integraci a socio-ekonomickou kohezi)

Zapojení ČR

- Česká republika se podílí na všech zmiňovaných formách mezinárodního a nadnárodního práva silniční dopravy vytvořených v Evropě a ve světě.
- ČR je výrazně zapojená do mezinárodní silniční dopravy a přepravy, je především výrazně dotčena silničním tranzitem.
- Dvoustranné smlouvy o silniční dopravě pozbyly smyslu po vstupu ČR do EU, neboť je nahradila uvolnění stanovená nadnárodním právem.
- Jakou roli hrají tyto smlouvy s nečlenskými státy? Do jaké míry převzaly EU/ES kompetenci v jejich tvorbě a uplatňování od ČR?