

ANALIZA PROPISA KOJI REGULIŠU DRUMSKI PREVOZ OPASNIH MATERIJU U BiH

Dr Milanko Stančić, email: milanko.stancic@gmail.com

Evropski univerzitet Brčko distrikt

Sažetak: Jedan od elemenata vladavine prava podrazumijeva i postojanje zakona koji moraju biti određeni, javni i pravedni, te njihova primjena ne smije biti retroaktivna. U Bosni i Hercegovini se donose zakoni, zavisno od područja, na nivou entiteta, Brčko distrikta, kantona, kao i na nivou države BiH. Rad se bavi sagledavanjem stanja zakonske regulative, uključujući i međunarodne sporazume, u oblasti drumskog prevoza opasnih materija u BiH. U toku istraživanja došlo se do podataka o raznolikim zakonskim rješenjima na teritoriji BiH, kao i neusaglašenost tih propisa sa međunarodnim sporazumima koje je potpisala BiH. Da bi postojala pravna sigurnost neophodno je da, u određenoj oblasti, propisi budu isti, ili najmanje međusobno harmonizirani. U radu su locirane neusaglašenosti sa „Evropskim sporazumom o međunarodnom prevozu opasne robe na putevima“ („Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route“, skraćeno ADR), te analizirana sadašnja zakonska rješenja na nivou entiteta i Brčko distrikta. Obrađena su i zakonska rješenja koja su u procedurama donošenja. Na osnovu svega data je analiza i predložena rješenja, a sve u cilju boljih zakonskih rješenja i doprinosa vladavine prava u ovoj državi.

Ključne riječi: drumski prevoz, opasne materije, ADR, zakonska regulativa.

ANALYSIS OF REGULATIONS REGARDING ROAD TRANSPORT OF DANGEROUS MATTERS IN BiH

Abstract: One of the core elements of the rule of law is the existence of laws that are specific, public and just, while their application must never be retroactive. In Bosnia and Herzegovina, laws are made, depending on the area, on entity level, Brčko district, canton, or on BiH state level. The thesis deals with a survey of the state of laws and regulations, including international agreements, concerning the road transport of dangerous materials in BiH. During the research, cases of differing regulations within the territory of BiH were found, as well as inconsistencies of those regulations with international agreements signed by BiH. For legal security to exist, it is necessary for regulations in a given area be equal, or at least harmonized. In this thesis, inconsistencies in “European road transport of dangerous materials agreement” (“Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route”, or ADR for short) were found, and current entity and Brčko district laws were analyzed. Some laws yet to be passed are considered too. With all that, analysis is given and solutions are proposed, all with the goal of having better legal solutions and improving the rule of law in this country.

Keywords: road transport, dangerous materials, ADR, legal regulation.

1. UVOD

Bosna i Hercegovina je jedinstvena država po pitanju organizacije vlasti na svim nivoima, a samim tim i veoma složena za donošenje zakona i podzakonskih akata na državnom, ili nižem nivou. Radi toga, prevoz opasnih materija na teritoriji Bosne i Hercegovine je oblast na koju treba posebno obratiti pažnju jer prevoz opasnih materija zahtijeva strogu zakonsku regulativu sa svim propisima koji do najsitnijih detalja definišu ovu problematiku. Samo na taj način je

moguće izbjeći incidente¹⁶⁴ i akcidente¹⁶⁵ kao i druge štetne događaje po život i zdravlje učesnika u transportu. U nesretnim događajima sa opasnim materijama najčešće nisu ugroženi samo direktni učesnici već i okolno stanovništvo, kao i ekološki sistem u neposrednoj blizini, često i širem okruženju. Pored donošenja određenih propisa neophodno je iste sprovoditi u praksi. Za to je potrebna dobra organizacija i disciplinovanje učesnika kroz kontrole i restriktivne mjere. Bezbjedan transport u mnogome je vezan i za materijalne prilike učesnika transporta. Podrazumijeva se da su zakonom ispunjene norme u pogledu vozila, ambalaže, stručnosti i sl., ali ispunjenost norme može biti na donjoj, ili gornjoj propisanoj granici. Jedan od ključnih elemenata bezbjednosti u drumskom saobraćaju, pored vozila, su i putevi. Stanje putne infrastrukture i vozila drugih učesnika u saobraćaju je takvo da uveliko predstavlja opasnost za vozila koja transportuju opasne materije. Zbog navedenog, bezbjednost transporta opasnih materija u drumskom saobraćaju znatno zavisi i od zakonske regulative vezane za puteve i druge učesnike u saobraćaju. Sama legislativa ne rješava problem. Još veći problem, osim donošenja propisa, je obezbjeđenje njihovog sprovođenja i primjene, što može biti tema nekog drugog rada.

2. OPASNE MATERIJE

Opasne materije mogu se definisati kao sve one materije koje u toku proizvodnje, transporta, skladištenja i bilo kakvog rukovanja sa njima, mogu da izazovu štetne posledice po zdravlje ljudi i okoline. Opasne materije su definisane zakonima i drugim propisima, kao i međunarodnim ugovorima. One na osnovu svoje prirode ili osobina i stanja mogu biti opasne za javnu bezbjednost radi svojih dokazanih toksičnosti, sposobnosti nagrizanja, nadraživanja, zapaljivosti, eksplozivnosti, ili radioaktivnog djelovanja. Sirovine od kojih se proizvode opasni materijali-robe, kao i otpadi, smatraju se takođe opasnim materijama ako imaju osobine opasnih materija.

Razvoj društva i tehnologije uslovio je stvaranje novih opasnih materija kao i povećanje količina koje se proizvode, transportuju i skladište. Svjetska ekonomija sve manje poznaje granice nacionalnih ekonomija tako da se širom svijeta značajno povećava promet roba, a od kojih značajan dio su i robe koje su definisane kao opasne materije. Tu su posebno rastuće ekonomije Kine i Indije. Veći dio Evrope je ujedinjen tako da je protok ljudi i roba, uključujući i opasne materije, znatno olakšan, a sve zahvaljujući harmonizaciji propisa.

Svaka faza rukovanja sa opasnim materijama, od njihove proizvodnje pa sve do faze kada više ne predstavlja opasnost, praćena je određenim rizicima za ljude i okolinu. Koliki će biti rizik prvenstveno zavisi od vrste i količine opasne materije, propisanih mjera za postupanje, poštovanja propisanih mjera, edukacije osoblja, kontinuiranog monitoringa i niza drugih aktivnosti. Značajno je napomenuti činjenicu preko koje se često neopravdano prelazi: štetne posledice od opasne materije su proizvod njene opasnosti zbog fizičko-hemijskih karakteristika, ali je direktno proporcionalna i količini materije koja je izvor opasnosti.

Rukovanje sa opasnim materijama može se pojaviti u četiri segmenta i to:

- proizvodnja
- transport

¹⁶⁴ INCIDENT - prekoračenje dozvoljenih vrijednosti ili normi.

¹⁶⁵ AKCIDENT – pojava neočekivanog ili nedozvoljenog događaja.

- skladištenje
- korišćenje-upotreba

Koji segment je najopasniji po ljude i okolinu, teško je reći, jer svaki ima svoju specifičnu problematiku. Zavisno od materije, pojedini segmenti su sa različitim stepenima rizika pojave akcidenta. Često je opasna proizvodnja, nekada upotreba, ali je transport u većini slučajeva mnogo rizičniji od ostalih segmenata. Proizvodnju, skladištenje i upotrebu, u principu, karakterišu: stalna i ograničena lokacija, isti radnici (obučeni, sa iskustvom na tim poslovima), tradicija obavljanja tih poslova, godinama iste procedure - bez iznenađenja i nepredviđenih situacija, jasno definisana zakonska regulativa, inspeksijski nadzor, dobra organizacija poslova jer se najčešće radi o jednom privrednom društvu. Sa druge strane, transport je sve suprotno od karakteristika navedena za ostala tri segmenta. U transportu, posebno drumskom, mnoge okolnosti je teško predvidjeti kao što su: stanje na putu, vremenski uslovi, ponašanje drugih učesnika u saobraćaju, zastoji i saobraćajne nesreće, kvarovi vozila, sposobnosti vozača i još dosta drugih faktora koji utiču na bezbjednost transporta. Na kraju, ako dođe do akcidenta, organizacija otklanjanja posljedica je mnogo teža, a opasnosti su mnogo veće za ljude i životnu sredinu. Prilikom gradnje proizvodnih pogona i skladišta opasnih materija ozbiljno se pristupa kod izbora makro i mikro lokacije uzimajući u obzir studije uticaja na životnu sredinu mogućih neželjenih pojava u toku korišćenja planirane lokacije. Nasuprot tome, prilikom transporta opasnih materija, svih vidova, ima malo manevarskog prostora da se određeni putni, željeznički, ili vodeni pravci koriste, odnosno ne koriste za transport opasnih materija do određene lokacije.

Upotreba opasnih materija je neizbježna u mnogim segmentima industrije, energetike, pa i medicine, tako da ćemo se sa opasnostima susretati dok bude civilizacije. Ako se već ne možemo odreći upotrebe opasnih materija, moramo bar smanjivati mogućnosti njihovog štetnog djelovanja na ljude i okolinu. Ta se aktivnost provodi kroz zamjenu raznih hemijskih supstanci sa drugim koje nisu opasne, ili su bar manje opasne, boljom opremljenošću i materijalno-tehničkom zaštitom, kao i strožom i decidnom zakonskom regulativom.

2.1. PODJELA OPASNIH MATERIJIA

Da bi se spriječile bilo kakve nejasnoće, zabune, dvojaka tumačenja i slično Ujedinjene nacije su izradile spisak opasnih materija. Važnost UN broja je što su opasne materije u potpunosti definisane, što u praksi znači da se zna: zvanični naziv, klasa, klasifikacioni kod, ambalažna grupa, broj listice opasnosti, posebni propisi, granične količine, uputstvo za ambalažu i pakovanje, uputstvo za mješovito pakovanje, kakvo se vozilo koristi itd.

UN broj je četverocifreni broj (od 0001 do 3500) koji identifikuje opasnu materiju u potpunosti i predstavljaju dio opšteg dokumenta Ujedinjenih nacija u vidu Preporuka o prevozu opasnih materija [1]. Na slici 1. dat je izgled tablice.

UN 0101 to UN 0200 [edit]

UN Number	Class	Proper Shipping Name
UN 0101	1.3G	Fuse, non-detonating instantaneous or quickmatch
UN 0102	1.2D	Cord detonating or Fuse detonating metal clad
UN 0103	1.4G	Fuse, igniter tubular metal clad
UN 0104	1.4D	Cord, detonating, mild effect or Fuse, detonating, mild effect metal clad
UN 0105	1.4S	Fuse, safety
UN 0106	1.1B	Fuzes, detonating
UN 0107	1.2B	Fuzes, detonating

Slika 1. Izgled UN tablice opasnih materija.

Izvor: http://www.ericards.net/psp/ericards.psp_search?p_lang=18

Opasne materije, u skladu sa propisima ADR¹⁶⁶-a [2], su klasifikovane:

- Klasa 1 Eksplozivne materije i predmeti sa eksplozivnim materijama;
- Klasa 2 Gasovi;
- Klasa 3 Zapaljive tečne materije;
- Klasa 4.1 Zapaljive čvrste materije, samoreagujuće materije i desenzitizovane eksplozivne čvrste materije;
- Klasa 4.2 Samozapaljive materije;
- Klasa 4.3 Materije, koje u dodiru sa vodom, razvijaju zapaljive gasove;
- Klasa 5.1 Oksidirajuće materije;
- Klasa 5.2 Organski peroksidi;
- Klasa 6.1 Otrovnne materije;
- Klasa 6.2 Zarazne materije;
- Klasa 7 Radioaktivne materije;
- Klasa 8 Nagrizajuće materije;
- Klasa 9 Razne opasne materije i predmeti.

2.2. VIDOVI TRANSPORTA OPASNIH MATERIJA

Opasne materije transportuju se svim oblicima transporta. Količine transportovanih opasnih materija u drumskom saobraćaju skoro je jednaka transportu u svim ostalim vrstama transporta. Radi veće bezbjednosti ostalih vidova transporta, raznim mjerama, pokušava se prevoz sa drumskog saobraćaja preusmjeriti na željeznički i brodski.

Danas su svi vidovi transporta opasnih materija regulisani međunarodnim ugovorima, a sve u cilju lakšeg i bržeg protoka roba. Tako su danas aktuelni sledeći sporazumi :

- ADR za drumski saobraćaj (European Agreement on the International Road Transport of Hazardous Goods)
- RID za željeznički prevoz (Regulation for International Transport of Hazardous Goods)
- IMDG za pomorski prevoz (International Maritime Dangerous Goods Code/Transport by Sea)

¹⁶⁶ ADR - European Agreement on the International Road Transport of Hazardous Goods

- IATA DGR za vazdušni prevoz (IATA regulations on the Transport of Hazardous Goods/Air Transport)

Razni vidovi transporta opasnih materija i odgovarajući međunarodni ugovori su šematski predstavljjeni na slici 2.



Slika 2. Vrste sporazuma za prevoz opasnih roba po vidovima transporta
Izvor: Transport opasne robe u drumskom saobraćaju, Trigon Inženjering Beograd [3]

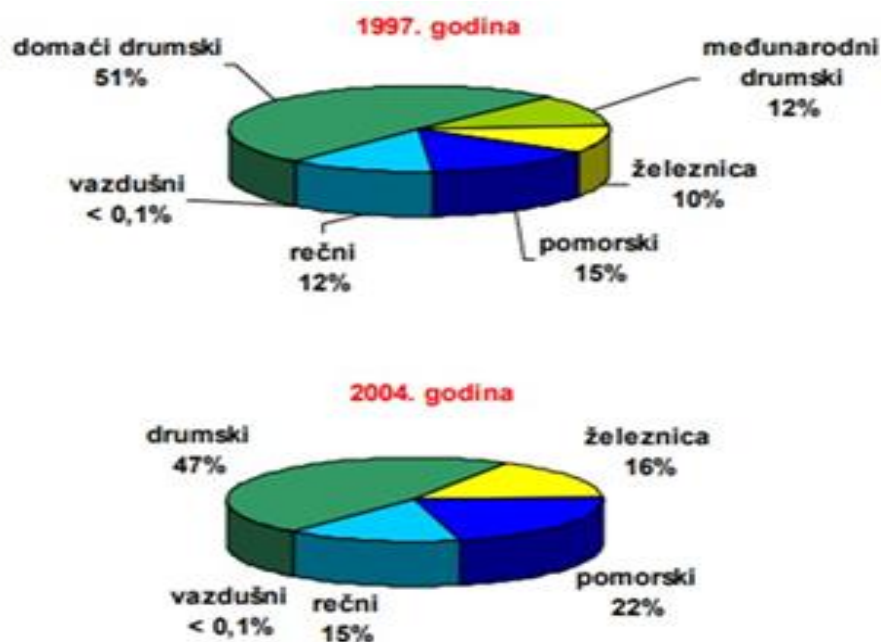
Svaki vid saobraćaja ima svoje specifičnosti prevoza opasnih materija što je i regulisano sporazumima i drugim propisima. Ponekada se više vidova transporta preklapa npr. kamion sa opasnim materijama natovaren na brod, ili voz. Propisi u drumskom transportu opasnih materija prednjače u odnosu na druge vidove i najčešće su osnova na osnovu koja se prilagođavaju propisi za druge vidove transporta.

2.3. DRUMSKI PREVOZ OPASNIH MATERIJIA

Da bi se vršile ozbiljne analize vezane za drumski prijevoz opasnih materija neophodni su statistički podaci o vrstama, količinama, pravcima prevoza, prevoznim sredstvima i sl. Na žalost, kod nas do takvih podataka nije moguće doći. Prevoz, a i promet, opasnih materija se odobrava i prati od različitih institucija i službi, a nije određeno jedno mjesto za praćenje i odobravanje tih transporta. Tako npr. u Republici Srpskoj odobrenja za prevoz materije klase 1. izdaje Ministarstvo unutrašnjih poslova RS, dok se za opasne materije klase 2,3,4,5,6,7,8 i 9 ne izdaje se rješenje o odobravanju transporta opasnih materija (slobodan protok roba), a nadležnosti nad kontrolom uvoza/izvoza, transporta su resorno podijeljena na ministarstva i agencijama Bosne i Hercegovine i Republike Srpske (Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, carinski organi Uprave za indirektno oporezivanje BiH, Granične policije BiH, Ministarstva saobraćaja i veza Republike Srpske, a za đubrivo koje spada u

opasne materije nadležnost ima Ministarstvo poljoprivrede Republike Srpske). Za klasu 6.1 i 6.2 kontrolu vrši Ministarstvo zdravlja Republike Srpske. Kontrolu nad klasom 7 sprovodi Državna regulatorna agencija za radijacionu i nuklearnu bezbjednost BiH.

Pošto nema podataka o količinama prevezenih roba, koje se tretiraju kao opasne materije, za BiH, na grafikonu (slika 3) predstavljen je prikaz statističkih podataka iz SR Njemačke za 1997. i 2004. godinu. Prema istom izvoru, od ukupne količine svih roba u transportu u Njemačkoj, oko 18% bile su opasne materije.



Slika 3. Transport opasne robe po vidovima u SR Njemačkoj

Izvor: Transport opasne robe u drumskom saobraćaju, Trigon Inženjering Beograd

Značajno je uočiti na navedenom grafikonu da je u 2004. u odnosu na 1997. godinu znatno povećan željeznički i brodski prevoz, a za međunarodni prevoz opasnih materija drumski vid transporta se više ne koristi.

U cilju smanjenja jedinstvenih bezbjednosnih pravila za transport opasnog tereta u više vidova saobraćaja, ADR, RID2 i ADN3 su u izdanjima od 2001. god, sa prelaznim periodom do 31.12.2002. god. uveli kategoriju *Savjetnika za bezbjednost transporta opasnog tereta*, kao obaveznog „učesnika“ u transportnom procesu opasnog tereta u drumskom, željezničkom ili saobraćaju na unutrašnjim plovnim putevima za sve države koje su navedene sporazume prihvatile. To znači da je i Bosna i Hercegovina imala obavezu da od tog trenutka obezbijedi uslove da privredna društva od kojih se to zahtijeva moraju imenovati Savjetnika za bezbjednost prevoza opasnih materija kao što je to prema ADR predviđeno. Na osnovu pododjeljka 1.8.3.1 ADR, savjetnik za bezbjednost mora da bude imenovan u svakom preduzeće čija je djelatnost vezana za transport opasnih materija odnosno koje je učesnik u transportu opasnog tereta, ili koji obavlja radnje povezane sa tim transportom (pakovanje, utovar, punjenje, ili istovar).

2.4. REGULATIVA NA NIVOU DRŽAVE

Bivša Jugoslavija je bila potpisnik mnogih međunarodnih sporazuma, na osnovu kojih su donošeni zakoni na državnom i republičkom nivou, između kojih i ADR sporazum koji je retificiran i objavljen u “Sl. glasniku SFRJ-MP” broj 59/72.

Tako je do rata u Bosni i Hercegovini bio u primjeni Zakon o prevozu opasnih materija SFRJ (“Službeni list SFRJ”, broj: 27/90) [4]. Materiju prevoza opasnih materija u određenim segmentima regulisao je na nivou BiH i Zakon o prometu eksplozivnih i zapaljivih tečnosti i gasova [5], objavljenom u “Službenom glasniku BiH”, broj 39/89.

Novonastala država Bosna i Hercegovina je Evropski sporazum o međunarodnom prevozu opasne robe cestom (ADR) Ženeva, 1957- preuzela Sporazumom o sukcesijom [6], 1.9.1993. Nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 16.6.2008. godine, BiH je preuzela obavezu da u roku od tri godine od dana stupanja na snagu sporazuma reguliše prevoz opasnih materija. Kako je potpisani Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju [7] stupio na snagu tek sedam godina kasnije (2015. godine), obaveza donošenja Zakona je bila posljednji kvartal 2017. godine.

U cilju rješavanja preuzetih obaveza pokušalo se donošenje propisa na nivou BiH. Tome se usprotivila Republika Srpska tvrdeći to to nije po Ustavu [8] i da predstavlja „prenošenje nadležnosti“. Tačno je da se u Ustavu ta oblast ne navodi kao „Nadležnosti institucija BiH“, već se navodi druga oblast: regulisanje međuentitetskog transporta. Navedena oblast je i regulisana zakonom na nivou BiH, Zakonom o međunarodnom i međuentitetskom saobraćaju [9] objavljenom u “Službenom glasniku BiH”, broj 1/02 i 14/03.

Trenutno u BiH nema zakona iz ove oblasti koji važi na teritoriji cijele države. Jedini akt koji definiše ovu oblast na cijeloj teritoriji BiH je jedan pravilnik koji je ograničen samo na oružane snage. Ministar odbrane Bosne i Hercegovine je 2014. godine donio Pravilnik o načinu prevoza opasnih materija u ministarstvu odbrane i oružanim snagama Bosne i Hercegovine [10] pozivajući se na: Zakona o prevozu opasnih materija SFRJ (“Službeni list SFRJ”, broj: 27/90), Zakona o prometu eksplozivnih materija, zapaljivih tečnosti i gasova (“Službeni list SRBiH”, broj: 39/89), Zakon o odbrani BiH (“Službeni glasnik BiH”, broj: 88/2006), Zakon o međunarodnom i međuentitetskom cestovnom prevozu (“Službeni glasnik BiH”, br.1/02 i 14/03), Zakon o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini (“Službeni glasnik BiH”, broj: 6/06, 75/06, 44/07, 84/09 i 48/10) i Evropski sporazum o prevozu opasnih materija u međunarodnom saobraćaju (European Agreement Concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road – ADR).

2.5. REGULATIVA U FBiH

Entitet Federacija BiH je još 2009. godine krenula sa prijedlogom Zakona o prevozu opasnih materija [9]. Posljednja verzija, u formi nacrt, je iz 2017.godine kada je održana i javna rasprava o navedenom zakonu. Vlada FBiH bi trebala sačiniti prijedlog Zakona i dostaviti ga u Parlament FBiH na usvajanje. Međutim, do danas taj se zakon nije usvojen, tako da je na snazi Zakona o prevozu opasnih materija SFRJ [10] (“Službeni list SFRJ”, broj: 27/90).

Navedeni zakon, koji je još u formi nacrt, se u potpunosti oslanja na međunarodne ugovore iz svih vidova transporta opasnih materija. U njemu se definišu specifičnosti koje su ostavljene kao mogućnost u tim međunarodnim ugovorima. Pitanje je samo koliko će pitanja definisana u ovom nacrtu biti aktuelna u trenutku njegovog usvajanja?

U nacrtu zakona, koga je predlagač Vlada Federacije BiH, u dijelu prestanka primjene ranijih zakona navodi se da stupanjem na snagu istog prestaje se primjenjivati i Zakon o prevozu opasnih tvari „Narodne novine HR Herceg Bosne“ 2/95. Ovim se priznaje da je navedeni zakon na snazi, a pitanje na kojem području važi ovaj zakon i druge pojedinosti bila bi tema za neki drugi rad. Ova činjenica sada se samo koristi kao dokaz složenosti ove problematike.

2.6. REGULATIVA U RS

Pošto nije donesen zakon na nivou BiH Republika Srpska je samostalno donijela Zakon o prevozu opasnih materija objavljen u „Službenom glasniku RS“ broj 1/08, i dopunjen u 117/11 [11]. Kasnije je donesen novi Zakon o prevozu opasnih materija [12] i objavljen u „Službenom glasniku RS“ broj 15/16. Zakoni se takođe pozivaju na međunarodne sporazume iz raznih vidova transporta opasnih materija. Prvi zakon koji je donesen 2008. godine imao je odredbu koja je u suprotnosti sa ADR-om. U navedenom zakonu bilo je omogućeno vozilima za prevoz opasnih materija, koja su korištena prije donošenja tog zakona, da mogu učestvovati u saobraćaju iako ne ispunjavaju tadašnje propise. Time su prvenstveno pokriveni nedostaci vučnih i priključnih vozila koji nemaju sistem protiv blokade točkova prilikom kočenja, tkz. ABS¹⁶⁷. U trenutno aktuelnom zakonu iz 2016. godine predviđeno je donošenje više od deset raznih pravilnika iz ove oblasti u narednih šest mjeseci. Ministar saobraćaja i veza zadužen je za donošenje sedam pravilnika, a njegovo ministarstvo obavezano je da obezbijediti prevod sporazuma na jednom od jezika koji se koriste u BiH. Od svega toga, do danas, poslije skoro tri godine donesena su samo tri pravilnika. Radi se o pravilnicima kojima se regulišu oblasti pregleda vozila, načina prevoza u drumskom saobraćaju i pravilnik koji definiše oblast stručnog osposobljavanja savjetnika.

2.7. REGULATIVA U BRČKO DISTRIKT

U Brčko distriktu nije donesen zakon o prevozu opasnih materija, niti je procedura u toku. Aktuelan je Zakon o prevozu opasnih materija SFRJ („Službeni list SFRJ“, broj: 27/90). U Distriktu je 2007. godine proglašen Zakon o prometu eksplozivnih materija i zapaljivih tekućina i gasova, „Sl. glasnik Brčko distrikta“ br. 27/07. Danom stupanja na snagu ovog zakona prestao je sa primjenom Zakon o prometu eksplozivnih materija i zapaljivih tekućina i plinova („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 16/96) preuzet kao zakon Brčko distrikta BiH, nalogom supervizora za Brčko od 4. avgusta 2006. Trenutno su u Distriktu i FBiH ista zakonska rješenja. Kada FBiH donese novi zakon onda ćemo imati tri različita zakona na teritoriji jedne države.

3. ZAKLJUČAK

U svijetu, a i kod nas, svake godine industrijska proizvodnja raste što podrazumijeva sve veću proizvodnju i promet opasnih materija. U isto vrijeme povećava se svijest društva o neophodnosti zaštite životne sredine i smanjenje rizika od akcidentnih događaja u proizvodnji, transportu i korišćenju opasnih materija. Tako i propisi postaju sve strožiji i njima se regulišu oblasti koje do tada nisu bile uređene. Ključni međunarodni sporazum o drumskom prevozu opasnih materija ADR se mijenja i dopunjuje svake dvije godine (neparnih kalendarskih godina), a BiH izmjene ne prati i ne verifikuje. Neodgovornost institucija se ogleda u tome što država navedeni sporazum nema ni preveden.

¹⁶⁷ ABS je skraćenica od njemačke riječi Antilockiersystem

Dobra okolnost je što susjedne države, Srbija i Hrvatska, prate izmjene i imaju svoje zvanične prevode koji se mogu nezvanično koristiti.

Bosna i Hercegovina se izjasnila da teži članstvu u Evropskoj uniji što podrazumijeva, između ostalog, i vladavinu prava. Usklađivanje zakona sa Evropskim zakonodavstvom sporo teče, a posebno iz ove veoma žive oblasti. Nerijetko novi propisi iziskuju i znatna materijalna sredstva da bi se isti sprovodili u praksi, što je poseban problem ove države.

U državi koja ima složen sistem izbora raznih nivoa vlasti, zaštite nacionalnih i entitetskih interesa potrebna je velika politička volja da bi se donijeli određeni zakoni. Nasuprot tome, ako nema političke volje zakoni stoje u procedurama i više od deset godina. Ovaj rad se bavi prevozom opasnih materija, ali problematika donošenja propisa za ovu oblast ista je, ili slična i za ostale oblasti. Neuređenost, međusobna neusklađenost i nedefinisanost propisa, kao i nizak stepen bezbjednosti pri transportu opasnih materija drumskim prevozom proizvod su više navedenih segmenata.

Ne postoji politička volja da se ova, a i druga zakonska rješenja donesu, odnosno ne mogu se politički akteri usaglasiti oko zakonskih rješenja. Iza političke volje uvijek postoje neki stvarni interesi kao nacionalni, entitetski, politički, zaštita kompanija ili pojedinaca. Dobar primjer je zakonsko rješenje koje je bilo u opticaju prije 10-15 godina da se transport naftnih derivata vrši isključivo željeznicom (u interesu zaštite životne sredine), a samo kraći prevoz od terminala do krajnjeg korisnika da se vrši drumskim prevozom. Zakonsko rješenje nije prošlo u Republici Srpskoj jer jedina rafinerija u BiH, rafinerija nafte u Brodu, nema pristup željeznici. Prije rata rafinerija je bila željeznički vezana na Slavonski Brod. Isto rješenje je u članu 3. sadašnjeg Nacrta Zakona o prevozu opasnih materija u FBiH. Taj zakon je u proceduri od 2009. godine i još nije usvojen. Razloge neusvajanja zakona, sa ovakvim rješenjem, vjerovatno treba tražiti u prevozničkim lobiju.

Rješavanje ovog problema nije lako kada se posmatra sa svih aspekata. Međutim, ima dosta stvari koje politika može da riješi bez većih napora. Bez namjere da ovaj rad prejudicira politička rješenja, bilo bi uputno da se na nivou države usaglasi neko od slijedećih rješenja:

- donijeti zakon i podzakonska akta o prevozu opasnih materija na nivou BiH, (primjer Zakon o osnovama bezbjednosti saobraćaja), ili
- donijeti okvirni zakon na nivou BiH, a da entiteti donose svoje zakone koji su usaglašeni sa okvirnim (primjer Okvirni zakon o visokom obrazovanju), ili
- usaglašavati zakonska rješenja na nivou BiH, a konkretne zakone da donose entiteti

Bilo koje rješenje povećalo bi harmonizaciju propisa i unaprijedilo vladavinu prava.

Postojeće rješenje je najgora opcija, jer svaki entitet ima svoja zakonska rješenja, čak i Brčko distrikt, koji su međusobno neusklađeni, a još veći problem je što nisu usaglašeni ni sa međunarodnim sporazumom ADR. U nekim slučajevima gdje ADR propisuje da vozila za prijevoz opasnih materija moraju imati sistem protiv blokade kočnica (ABS), većina vozila (posebno kamioni cisterne i njihove prikolice), ne ispunjavaju tu normu. Da bi se riješio ovaj problem postoje dvije vrste sertifikata za vozilo: jedan je za vozila koja ispunjavaju ovu ADR normu i oni mogu voziti i van BiH, a druga koja to ne ispunjavaju i ograničena su na transport unutar BiH. Možda je ova stavka u ADR jedna od kočnica usvajanja zakona u Federaciji BiH jer je u nacrtu zakona predviđeno poštovanje svih normi ADR uključujući i ABS kočnice.

U Republici Srpskoj donesen je Zakon o prevozu opasnih materija, ali obaveza iz Sporazuma o pridruživanju nije u cijelosti ispunjena jer navedeni zakon nije u potpunosti razrađen kroz pravilnike koji trebaju biti doneseni na osnovu zakona. Zakon dozvoljava korištenje starih

pravilnika, do donošenja novih, a ti pravilnici su proizašli iz starog zakona kroz koji se „provlači“ mogućnost korištenja vozila koja nemaju ABS sistem kočenja.

Može se reći da je Republika Srpska dalje odmakla u sprovođenju Sporazuma o pridruživanju, bar što se tiče ove oblasti, donošenjem zakona iz ove oblasti.

Već je napomenuta uloga savjetnika za bezbjednost transporta opasnog tereta koji je obavezan prema ADR-u od 2003. godine. Republika Srpska je to ugradila u svoj Zakon i na osnovu njega donijela potrebna podzakonska akta u cilju obuke i izdavanja sertifikata za savjetnika. FBiH i Brčko distrikt imaju zakon iz perioda kada taj pojam nije bio drfinisan, pa nisu u mogućnosti ni organizovati polaganje i izdavanje sertifikata za savjetnika. Pravno, ili fizičko lice, ne može organizovati prevoz opasnih materija u BiH, a kamoli van granica, bez imenovanog savjetnika. Rezultat navedenih činjenica je: obuku za savjetnika mogu organizovati samo javne ustanove koje imaju odobrenje od ministra Ministarstva saobraćaja i veza RS, a polagati se može samo pred komisijom koju imenuje navedeno Ministarstvo.

LITERATURA

- [1] Pretraživač ERI kartica, dostupno na: <http://www.ericards.net/> (pristupljeno 6.11.2019.)
- [2] ADR 2017, Evropski sporazum o međunarodnom drumskom transportu opasnog tereta, Knjiga 1, Ujedinjene Nacije, Njujork i Ženeva, 2016., ADR 2017, Evropski sporazum o međunarodnom drumskom transportu opasnog tereta, Knjiga 2, Ujedinjene Nacije, Njujork i Ženeva, 2016.,
- [3] Transport opasne robe u drumskom saobraćaju, Saobraćajni fakultet Beograd, uz pomoć Trigon Inženjering Beograd,
- [4] Zakon o prevozu opasnih materija SFRJ, „Službeni list SFRJ“, broj: 27/90,
- [5] Zakon o prometu eksplozivnih i zapaljivih tečnosti i gasova, „Službenom glasniku BiH“, broj 39/89,
- [6] Sporazum o pitanjima sukcesije, „Službeni glasnik BiH, Međunarodni ugovori“ br.10/01,
- [7] Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, „Službeni glasnik BiH, Međunarodni ugovori“ br. 1/16,
- [8] Ustav BiH, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, Amandman I, „Službenom glasniku BiH“, broj 25/2009, Ustav RS „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, Ustav FBiH „Službene novine Federacije BiH“, br. 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05 i 88/08, Statut Brčko distrikta, „Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 2/2010-prečišćen tekst,
- [9] Zakonom o međunarodnom i međuentitetskom saobraćaju, „Službeni glasnik BiH“, broj 1/02 i 14/03,
- [10] Pravilnik o načinu prevoza opasnih materija u ministarstvu odbrane i oružanim snagama, „Službeni glasnik BiH“ broj 21/14,
- [11] Federalno Ministarstvo unutrašnjih poslova, nacrt Zakona o prevozu opasnih materija, dostupno na <http://www.fmup.gov.ba> (pristupljeno 20.11.2019.),
- [12] Zakona o prevozu opasnih materija SFRJ, „Službeni list SFRJ“, broj: 27/90,
- [13] Zakon o prevozu opasnih materija, „Službenom glasniku RS“ broj 1/08, 117/11,
- [14] Zakon o prevozu opasnih materija, „Službenom glasniku RS“ broj 15/16.