

**SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI**

**IVANA KOSOVAC
MEĐUNARODNOPRAVNA ZAŠTITA MORSKOG OKOLIŠA
DIPLOMSKI RAD**

Rijeka, 2013.

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

MEĐUNARODNOPRAVNA ZAŠTITA MORSKOG OKOLIŠA
DIPLOMSKI RAD

Kolegij: Pravo okoliša
Mentor: Prof. dr.sc. Axel Luttenberger

Studentica: Ivana Kosovac
Smjer: Tehnologija i organizacija prometa

Rijeka, rujan 2013.

SADRŽAJ

| | |
|---|-----------|
| 1. UVOD | 1 |
| 1.1. UVOD U TEMU | 1 |
| 1.2. PROBLEM I PREDMET ISTRAŽIVANJA | 1 |
| 1.3. KOMPOZICIJA RADA | 1 |
| 1.4. ZNANSTVENE METODE | 2 |
| 2.PRAVNA REGULATIVA U ZAŠTITI MORA I MORSKOG OKOLIŠA. | 3 |
| 2.1. MEĐUNARODNI PROPISI | 4 |
| 2.2. MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE | 15 |
| 2.3. TEMELJNA NAČELA ZAŠTITE I OČUVANJA OKOLIŠA | 21 |
| 3. IZVORI ONEČIŠĆENJA MORSKOG OKOLIŠA | 25 |
| 3.1. ONEČIŠĆENJE S BRODOVA | 26 |
| 3.2. ONEČIŠĆENJE POTAPANJEM | 41 |
| 3.3. ONEČIŠĆENJE S KOPNENIH IZVORA..... | 45 |
| 3.4. ONEČIŠĆENJE OD DJELATNOSTI U PODMORJU | 49 |
| 3.5. ONEČIŠĆENJE IZ ZRAKA ILI PUTEV ZRAKA..... | 54 |
| 4. MJERE PRIPRAVNOSTI I SPRJEČAVANJA ONEČIŠĆENJA MORA I MORSKOG OKOLIŠA | 56 |
| 4.1. PLAN INTERVENCIJE KOD IZNENADNOG ONEČIŠĆENJA MORA | 56 |
| 4.2. PRAVO SPAŠAVANJA I ZAŠTITE MORSKOG OKOLIŠA | 60 |
| 5. ODGOVORNOST ZA ONEČIŠĆENJE MORSKOG OKOLIŠA | 64 |
| 5.1. MEĐUNARODNOPRAVNA ODGOVORNOST DRŽAVA ZA ONEČIŠĆENJE MORSKOG OKOLIŠA | 65 |
| 5.2. GRAĐANSKOPRAVNA ODGOVORNOST ZA ŠTETE OD ONEČIŠĆENJA | 72 |
| 5.3. „ZELENI” I “BIJELI PAPIR” EUROPSKE KOMISIJE EU O ODGOVORNOSTI ZA ŠTETE OKOLIŠU | 85 |
| ZAKLJUČAK | 88 |
| LITERATURA | 90 |

1. UVOD

1.1. Uvod u temu

Onečišćenje morskog okoliša označava čovjekovo izravno ili neizravno unošenje u morski okoliš, uključujući estuarije, tvari ili energije koje uzrokuju ili mogu prouzročiti pogubne posljedice kao što su štete živim bogatstvima i životu u moru, ugrožavaju ljudsko zdravlje, ometaju pomorske djelatnosti uključujući ribolov i druge zakonite upotrebe mora, pogoršavaju upotrebnu kakvoću morske vode i smanjuje privlačnost obalnog i morskog ambijenta. U skladu s navedenom definicijom može se zaključiti da samo čovjekovo ponašanje može izazvati onečišćenje mora i morskog okoliša.

Procjena utjecaja na okoliš je postupak kojim treba osigurati dobivanje podataka o vjerojatnim posljedicama planiranih djelatnosti na okoliš i o mogućim mjerama za njihovo sprječavanje i smanjivanje. Međunarodno pravo zaštite i očuvanja okoliša dio je međunarodnoga prava koji se sustavno razvija tek u novije vrijeme, iako su neki ugovori datirali iz 19. stoljeća, a sve je započelo 1972. u Stockholmu gdje je održana prva konferencija o utjecaju ljudi na okoliš.

1.2. Problem i predmet istraživanja

Opasnosti na moru i u s vezi mora nisu ništa novo, a mnoge vlasti - uključujući Međunarodnu pomorsku organizaciju (IMO) i novije institucija EU bave se ovim pitanjima već dugi niz godina. Međutim, onečišćenje mora kao jedno od glavnih pomorskih sigurnosnih pitanja su postala mnogo aktualnija s potonućem tankera Torrey Canyon, 1967. kod Cornwalla, na zapadnoj obali Engleske. Navedena katastrofa dovela je do toga da se počne sustavna borba protiv onečišćenja morskog okoliša budući da je to bio u tom trenutku najveći brod kojem se tako nešto dogodilo, te su stoga i posljedice bile katastrofalne.

Stoga će glavni problem istraživanja diplomskog rada biti kako i na koji način se na međunarodnopravnoj razini može zaštititi morski okoliš?

Predmet istraživanja će biti istražiti i znanstveno utemeljeno predstaviti sve važnije spoznaje o izvorima onečišćenja i koje mjere i propisi se podizimaju po tom pitanju, tko ih provodi i na koji način, te kako one funkcioniraju u praksi. Imajući na umu bitne značajke problema, predmeta i objekta istraživanja na taj način je postavljena hipoteza koja ujedno glasi „Kako i na koji način se provodi i funkcionira međunarodnopravna zaštita morskog okoliša“.

1.3. Kompozicija rada

Tako formulirana radna hipoteza nametnula je i strukturu ovog diplomskog rada. Nakon uvoda u kojem sam navela problem i cilj istraživanja te znanstvene metode koje se koriste pri izradi rada, u drugome dijelu obraditi ću pravnu regulativu u zaštiti morskog okoliša odnosno međunarodne propise i organizacije prema kojima se provodi ta zaštita i načela koja treba slijediti pri tom provođenju. U trećem dijelu ću govoriti o izvorima onečišćenja koji su podjeljeni u nekoliko skupina te koja se pravila provode po pojedinoj skupini kako bi se

osigurala pravovaljana zaštita morskog okoliša. Četvrti dio bit će o mjerama pripravnosti i zaštite morskog okoliša tj. o tome kakve planove poduzeti i na koji način kako bi se što manje onečistio okoliš. U posljednjem petom dijelu objasniti ću tko je odgovoran za onečišćenje i koje se mjere poduzimaju kada govorimo o međunarodnopravnoj odgovornosti a koje kada govorimo o građanskopravnoj. Na kraju slijedi zaključak u kojem se donosi rezime rada i sinteza svih spoznaja proizašlih iz sadržajnih cjelina na temelju postavljene hipoteze.

1.4. Znanstvene metode

Pri istraživanju i formuliranju rezultata istraživanja, koji su predloženi u ovom diplomskom radu s naslovom „Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša“ u odgovarajućim kombinacijama korištene su ove znanstvene metode: induktivna i deduktivna metoda, metoda analize i sinteze, metoda apstrakcije i konkretizacije i empirijska metoda.

2.PРАВNA REGULATIVA U ZAŠTITI MORA I MORSKOG OKOLIŠA

U današnje je vrijeme čovječanstvo suočeno s činjenicom da je čovjek osobito tijekom posljednjeg stoljeća, nemilice i bezobzirno, iskorištavajući prirodna bogatstva radi unapređenja kvalitete življenja i tehnološkog razvitka, opasno ugrozio okoliš, a u nekim mu slučajima nanio i nepopravljive štete.

Morski okoliš, oceani i mora sudjeluju u izgradnji međutjecaja i razmjeni tvari između kopna, mora i atmosfere, pa su na taj način i značajan uvjet čovjekova opstanka. Svjetsko more i priobalje dovelo se u situaciju prekomjernog i neracionalnog ribolova s jedne, te masovnog i nenadziranog unošenja onečišćivača i zagađivača, s druge strane. Također, neracionalno korištenje ulja, posebice tzv. jeftine nafte početkom sedamdesetih, pratila je gradnja super i mamut tankera. To je dovelo do velikih onečišćenja mora uljima i nanijelo velike štete morskoj flori i fauni. Nezaobilazna su činjenica i ogromni financijski gubici koji iz toga proizlaze.

Za raspravu o zaštiti od onečišćenja nužno odrediti je ishodišta. Glavni izvori zagađenja/onečišćenja mora i morskog okoliša su u atmosferi, na kopnu, brodovima, prouzročena potapanjem, djelatnostima u podmorju itd. Ipak, brodovi su najčešći izvor onečišćenja morskog okoliša. Sadašnje stanje prisiljava na organiziranu društvenu akciju zaštite morskog okoliša, u čemu od početka glavnu riječ vodi Međunarodna pomorska organizacija (International Marine Organization - IMO), a osobito njezin Odbor za zaštitu morskog okoliša (Marine Environment Protection Committee - MEPC). Pod okriljem organizacije Ujedinjenih naroda donose se različiti propisi i međunarodne konvencije kojima obvezuju se države članice UN-a na postupke i mjere zaštite mora i morskog okoliša od onečišćenja, te na mjere otklanjanja posljedica onečišćenja.

Propisi o sprječavanju zagađenja/onečišćenja, a u svezi s tim i o sigurnosti tankera, počeli su pripremati se još prije II. Svjetskog rata, a donositi odmah nakon rata. Imali su tri cilja:

- ne ometati promet ulja i prerađevina morem,
- isključiti moguće štetne posljedice prijevozom tih tvari i
- ujediniti postupke svih čimbenika u zaštiti (države, brodari, osiguravajuće tvrtke) u svijetu.

Zbog povećanog novčanog opterećenja, mnoge države, iako sudjeluju u donošenju pojedinih konvencija, često ih ne prihvaćaju, tako da neke međunarodne konvencije na snagu stupaju tek godinama poslije donošenja, a u nekim slučajima nikada.

Osim međunarodne pravne regulative, sklapaju se i regionalni sporazumi. To su npr. Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od zagađenja (Barcelona, 1976.), Protokol o suradnji u borbi protiv onečišćenja Sredozemlja uljem i drugim štetnim tvarima u slučajima nezgode (Barcelona, 1976.), Jugoslavensko-talijanski sporazum o suradnji na zaštiti voda Jadranskog mora i obalnih područja od zagađenja (1977.) drugi. Nakon raspada SFR Jugoslavije, Republika Hrvatska preuzela i obveze iz ta tri dokumenta.

Radi lakšeg snalaženja među mnoštvom različitih i raznovrsnih propisa namijenjenih zaštiti morskog okoliša od onečišćenja, mogu se podjeliti temeljem više mjerila. Prema izvorima, različite konvencije i propisi obuhvaćaju međunarodne i domicilne pravne spise. Prema naravi dijele na opće i specijalizirane. Propisi općenite naravi, uz različite propise i odredbe, također sadrže i odredbe koje se odnose na zaštitu okoliša (npr. Konvencija UN-a o

pravu mora iz 1982. ili, u Republici Hrvatskoj Pomorski zakonik.) Obrađuje propise vezane uz pomorsko dobro, plovidbu, te različite vrste komercijalnih i pravnih poslova vezanih za pomorstvo, ali također sadrži i mnoge odredbe posvećene zaštiti morskog okoliša. Specijalizirani pak propisi, posvećeni su isključivo zaštiti okoliša (npr. Međunarodna konvencija o suzbijanju onečišćenja s brodova; Marine Pollution MARPOL, 1973.). Prema ishodištu onečišćenja, kao temeljno polazište problema onečišćenja, propisi obuhvaćaju onečišćenja nastala s ishodištem na kopnu, brodovima, s nepomičnih uređaja za istraživanje dna i podmorja, u atmosferi, s potopljenih objekata, te djelatnostima na morskom dnu i podmorju.

Podjela prema namjeni odnosi se na propise koje se sadržajno namijenilo sustavu borbe protiv onečišćenja morskoga okoliša i obuhvaća propise o sprječavanju onečišćenja (mjere koje valja provesti da se onečišćenje izbjegne.).

2.1. Međunarodni propisi

Međunarodna konvencija o sprječavanju onečišćenja mora uljem i prerađevinama (London, 1954.) je prva konvencija koja se sadržajno bavi zaštitom mora i morskog okoliša. Mijenjalo ju se i dopunjavalo 1962., 1969. i 1972. Iako je onečišćenje mora, kao posljedica tankerskih havarija počelo izazivati zabrinutost, ova se konvencija više bavila onečišćenjima, kao posljedicom uobičajenih brodskih operacija, te problemima ispuštanja onečišćenih tekućih tvari iz brodskih strojnica. To drži se glavnim uzrocima onečišćenja s brodova. U teritorijalnim je vodama ispuštanje naftom onečišćene vode s brodova nacionalnim propisima i ranije bilo zabranjeno, pa se konvencijom nastojalo zaštititi ugrožene dijelove otvorenog mora. Predviđala se zabrana ispuštanja naftom onečišćene vode na stanovitim daljinama od najbliže obale ili potpunom zabranom ispuštanja u zaštićenim područjima. Osim toga, konvencija je od država potpisnica tražila poduzimanje mjera u poticanju organizacije postrojenja i sredstava za prihvatanje onečišćene vode i otpadnog materijala s brodova, te obvezu vođenja očevidnika o prijevozu ulja i prerađevina. Brod koji se nije pridržavao odredbi valjalo je kažnjavati u skladu sa zakonima države pod čijom zastavom plovi, a države potpisnice konvencije bile su dužne postupiti sa strogošću koja će obeshrabriti prekršitelje.

Međunarodna konvencija o otvorenom moru (Geneve, 1958.) sadrži mnoštvo odredba vezanih za plovidbu. Također i poglavlje s propisima o sprječavanju onečišćenja, uzimajući u obzir sva moguća ishodišta. Konvencija propisuje svakoj državi potpisnici Konvencije, obvezu o donošenju propisa koji se bave sprječavanjem onečišćenja mora i morskog okoliša, u skladu s postojećim međunarodnim odredbama (članak 24.), te obvezu država ugovornica u suradnji s međunarodnim organizacijama koje su nadležne za poduzimanje mjera u sprječavanju onečišćenja mora i morskog okoliša (članak 25.). Te su odredbe trebale potaknuti što više zemalja u potpisivanju konvencije iz 1954.¹

Međunarodna konvencija o epikontinentskom pojasu (Geneve, 1958.) zaštitu okoliša uređuje na sličan način kao i Konvencija o otvorenome moru iz 1958. Uz odredbe o

¹ Konvencija o otvorenom moru, Ženeva 1958. - NN - MU br. 12/94.

sprječavanju onečišćenja, obalnoj se državi propisuje i obveza zaštite bioloških bogatstava mora od štetnih utjecaja (članak 5.)²

Međunarodna konvencija o odgovornosti korisnika nuklearnih brodova (Bruxelles, 1962.) kao uzrok onečišćenja uzima nuklearni brod (svaki brod koji je opremljen postrojenjem za proizvodnju nuklearne energije). Konvencija se primjenjuje samo u slučajima nastalih šteta koje prouzročilo je nuklearno gorivo, otpacima s nuklearnog broda ili radioaktivnim proizvodima. Odgovornost za štetu usmjerava se na korisnika nuklearnog broda bila to sama država, odnosno osoba koju je država ovlastila glede iskorištavanja nuklearnog broda.

Međunarodna konvencija o odgovornosti prema trećima na polju nuklearne energije (Paris, 1962.) bavi se odgovornostima za nastalu štetu kojoj je ishodište nuklearno postrojenje. I u ovoj je konvenciji odgovoran poduzetnik, na temelju pooštrenog kriterija odgovornosti, no, pod određenim uvjetima odgovornost za nastalu štetu može usmjeriti se i prema specijaliziranom prijevozniku (brodaru). Njezina temeljna načela nalaze se u *Međunarodnoj konvenciji o građanskoj odgovornosti za nuklearne štete (Beč, 1963.)*

Međunarodna konvencija o intervenciji na otvorenom moru u slučaju nezgode koja prouzrokuje ili bi mogla prouzročiti onečišćenje uljem (Bruxelles, 1969.) u vrijeme kad je donesena, odnosila se isključivo na ulja (sirovu naftu, lož ulje, diesel ulje i mazivo ulje). Stoga je 1973. donesen protokol o intervenciji na otvorenome moru u slučaju onečišćenja i drugim tvarima koja nisu ulja. Inače, Konvencija se odnosi na brodove kao ishodište onečišćenja, a sadrži propise o prevenciji i suzbijanju, te ograničavanju opasnosti od onečišćenja. Prema njoj, članice mogu poduzeti mjere na otvorenome moru, sa svrhom sprječavanja ili umanjivanja opasnosti od onečišćenja njihovih obala. Radi se o sprječavanju šteta koje bi onečišćenje moglo nanijeti obali, lukama, ribarstvu, marikulturi, turizmu, privredi, zdravlju i drugomu.

Nakon havarije tankera Torrey Canyon (1967., u more je isteklo 60000 tona sirove nafte), otvorilo se stanovite sumnje glede materijalnih mogućnosti država, prema javnom međunarodnom pravu. Postavlja se pitanje do koje granice obalne države mogu ići u zaštiti svojeg teritorijalnog mora i obala od onečišćenja uljima. Zbog nastale teške situacije i nepovoljnih predviđanja o razvijanju problema u budućnosti, donijelo se *Međunarodnu konvenciju o građanskoj odgovornosti za štetu prouzročenu naftnim (ugljikovodici) onečišćenjem (Civil Liability Convention – CLC, Bruxelles, 1969.)* Kasnije ju se dopunilo i proširilo Protokolom iz 1992. Države članice Konvencije, svjesne opasnosti od onečišćenja mora i morskog okoliša, koja prijete zbog međunarodnog pomorskog prijevoza ulja, usaglasile su se i donijele ovu Konvenciju radi potrebe osiguranja naknada šteta državama koje pretrpe štete zbog onečišćenja nastalog otjecanjem ili ispuštanjem ulja s brodova. Ova Konvencija primjenjuje se u slučaju štete koju je prouzročilo onečišćenje na teritoriju države članice, uključujući njezino teritorijalno more, a i na zaštitne mjere, čija je svrha sprječavanje/smanjenje ovakve štete (članak 2.). Za štetu nastalu onečišćenjem s broda

² Konvencija o epikontinentskom pojasu, Ženeva, 1958. - NN - MU br. 12/94.

odgovoran je, po Konvenciji, vlasnik broda, osim ako ne dokaže da je nastala šteta posljedica npr. rata, neprijateljstva, pobune, prirodne pojave ili da je nastala od strane treće osobe ili čak vlade ili drugog odgovornog organa (npr., odgovorne službe za sigurnost plovidbe), ili pak od strane osoba koje su djelatnici u službi brodovlasnika (npr., članovi posade), te u slučaju ako je osoba koja je pretrpjela štetu djelovala ili propustila djelovati, u nakani ili nehotice, u prouzročenju štete.³

Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za pomorski prijevoz nuklearnih tvari (Bruxelles, 1971.) sadrži odredbe o građanskopravnoj odgovornosti za štetu kojoj su ishodište nuklearni materijal/tvari koje prevoze se brodovima. Prema ovoj Konvenciji, ako bi brodar temeljem neke konvencije ili propisa mogao odgovarati za nuklearnu štetu, u slučaju da korisnik nuklearnog broda odgovara za tu istu štetu temeljem Pariške ili Bečke konvencije, brodar bi se u tom slučaju oslobodilo odgovornosti.

Konvencija o utemeljenju međunarodne fundacije za naknadu štete prouzročene uljnim onečišćenjem (Bruxelles, 1971. i Protokol iz 1992.) izdana je kao nadopuna CLC konvencije iz 1969. Njezina svrha je, u slučajima onečišćenja s težim materijalnim posljedicama, oštećenim stranama omogućiti potpunu materijalnu naknadu, te vlasnike tankera rasteretiti velike novčane odgovornosti na način da i trgovci uljima sudjeluju u snošenju novčanih posljedica onečišćenja. Prema Konvenciji o Fundaciji, Fundacija ima status pravne osobe, a naknada štete isplaćuje se iz sredstava same Fundacije. Svrha ove Konvencije je prihvaćanje odgovornosti u slučajima kada se CLC Konvencijom ne može postići naknada štete ili kad ta naknada nije dostatna, te nadoknađivanje brodarima određenog dijela vrijednosti koju dužni platiti su temeljem CLC Konvencije. Fundacija djeluje na načelu uzajamnog osiguranja odgovornosti na način da se novčana sredstva Fundacije prikupljaju doprinosima koje su uvoznici nafte u državama članicama Konvencije dužni uplaćivati prema Konvencijom utvrđenim mjerilima.

Međunarodna konvencija o sprječavanju onečišćenja mora izbacivanjem (potapanjem) otpadaka i drugih tvari (London, 1972.) ima odredbe prema kojima, izbacivanje znači: svako namjerno izbacivanje u more otpadaka i drugih tvari s brodova, iz zrakoplova, s platforma ili drugih objekata postavljenih na moru i svako namjerno potapanje brodova, zrakoplova, platforma ili drugih objekata postavljenih na moru. Donošenju ove konvencije pridonijeli su događaji koji su upozoravali na velike i kobne posljedice po čovječanstvo. Krajem šezdesetih godina u Baltičkom se moru otkrilo oko 7000 tona arsena odloženog u betonskim spremnicima. To je količina koja bi mogla usmrtiti dvostruko više ljudi, od broja koji danas živi na Zemlji. Velike prosvjede izazvala je američka mornarica potapanjem broda sa 67 tona nervnog plina ispred obala Floride na otvorenom moru. Ovakvi incidenti uvjetovali su intervenciju međunarodne zajednice, koja je rezultirala ovom Konvencijom.

Konvencija se bavi onečišćenjima kojima su ishodišta s brodova i zrakoplova, ali i s kopna, jer je onečišćenje najčešće rezultat potapanja štetnih tvari koje nastaju na kopnu. Stoga

³ Međunarodna konvencija o intervenciji na otvorenom moru u slučaju nezgode koja uzrokuje ili bi mogla uzrokovati onečišćenje naftom, Bruxelles, 1969. - SL SFRJ . MU br. 2/77. NN - MU br. 1/92.

nadzor i započinje na kopnu. Temeljna odredba Konvencije zapravo je odredba o zabrani potapanja svih otpadaka, ali sve dok razvojni tehnološki stupanj i drugi čimbenici ne omoguće tu zabranu, uvažavat će se tzv. stupanj prvenstva, prema razvrstavanju prikazanom u posebnim popisima. Tako su u tzv. „crnome popisu“ navedene izuzetno opasne tvari za morski okoliš i njihovo se potapanje u cijelosti zabranjuje (npr. živa, živini spojevi, kadmij, organohalogeni spojevi, postojeane plastične tvari i slično). U tzv. „sivi popis“ nabrojalo se tvari koje je moguće potapati, ali uz osobite mjere opreza i uz posebnu dozvolu (otpaci koji sadrže veće količine arsena, olova, bakra, cinka, cijanida i sl.). Tvari koje se nije označilo u crnom ili sivom popisu, ne smiju se potapati bez opće dozvole, a svaka je država dužna odrediti odgovarajuću službu za izdavanje posebnih i općih dozvola za potapanje otpadaka. Druge se članke u Konvenciji donijelo sa svrhom poticanja regionalne suradnje, osobito na polju motrenja i znanstvenih istraživanja.

Protokol iz 1996. sadrži puno više ograničenja. U I. prilogu zabranjuje se odlaganje svih otpadnih i drugih tvari osim: s dna iskopanog materijala, kanalizacijskog taloga, ribljeg otpada i materijala iz industrijske prerade ribe, brodova i platforma ili drugih ljudskih tvorevina na moru, inertnog anorganskog geološkog materijala prirodnog porijekla, masivnih predmeta prvenstveno građenih od željeza, čelika, betona i sličnih materijala koji nisu štetni itd. Jedine iznimke od ovog pravila navode se u članku 8., koji dozvoljava odlaganje u slučajevima više sile prouzrokovane nevremenom, ili u bilo kojem slučaju kad prijete izravna opasnost za živote posada (putnika), brod ili teret. Osim ovog, Protokol sadrži još dva priloga. Razvrstavanje moguće otpadne tvari i bavljenje arbitralnim postupcima.⁴

Međunarodna konvencija o sprječavanju onečišćenja mora s brodova (MARPOL konvencija, London, 1973. i Protokol iz 1978.) Vrlo veliki i ubrzani rast pomorskog prijevoza ulja i prerađevina, kemikalija, te veličine tankera, izazvali su opravdanu zabrinutost međunarodne zajednice za more i morski okoliš. Došlo se do stava prema kojemu Međunarodna konvencija o sprječavanju zagađenja mora uljem (OILPOL; London, 1954.) nije dostatna, unatoč svim donešenim amandmanima. Tako je Savjet IMO-a, 1973. sazvaio međunarodnu konferenciju u Londonu na kojoj donijelo se novu Konvenciju. To je bio najambiciozniji međunarodni dogovor o zaštiti mora i morskog okoliša, ikad ostvaren. Većinu tehničkih mjera uključilo se u šest priloga Konvencije. Odnose se na ulja, kemikalije, štetne tvari u pakiranim oblicima, sanitarne i fekalne vode, smeće i zagađenje zraka s brodova.⁵

MARPOL konvencija predstavlja najtemeljitiji i najpotpuniji međunarodni spis o sprječavanju onečišćenja mora i morskog okoliša, prouzročenog namjernim ili slučajnim ispuštanjem ulja i prerađevina i drugih štetnih tvari s brodova. Prema članku 2. Konvencije štetna tvar je svaka tvar koja, ako ju se ispustilo u more, može prouzrokovati opasnost za ljudsko zdravlje, nauditi živim bićima i životu u moru, umanjiti blagodati morskoga ambijenta ili ometati druga javna djelovanja u korištenju mora, i uključuje svaku tvar podložnu nadziranju temeljem ove Konvencije. Ispuštanje se određuje kao svako istjecanje, odlaganje, prosipanje, istjecanje kroz pukotinu, crpljenje, izbacivanje ili pražnjenje broda.

⁴ Konvencija o sprečavanju zagađivanja mora izbacivanjem otpadaka, London, 1972. - SL SFRJ - MU br. 13/77., NN - MU br. 3/95.

⁵<http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-%28MARPOL%29.aspx> (24.07.2013)

Iz odrednice ispuštanja u Konvenciji izuzelo se:

- potapanje, iz Konvencije o sprječavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari (London, 1972.),
- oslobađanje štetnih tvari koje izravno potječu od istraživanja, iskorištavanja i prerađivanja rudnih bogatstava morskoga dna koja obavljaju se dalje od obala (offshore, od obalna tehnologija) i
- oslobađanje štetnih tvari u svrhu znanstvenog istraživanja radi smanjenja ili nadziranja onečišćenja.

Konvencijom se razgraničilo ovlaštenja i dužnosti između države zastave, države luke i obalne države. Država zastave ima ovlasti i dužnosti nadziranja poštivanja Konvencije i kažnjavanja zbog kršenja njezinih odredba koje počinili su brodovi pod njezinom zastavom. Država luke može poduzeti prisilne mjere radi provođenja Konvencije na brodu koji ne plovi pod njezinom zastavom, ali je u njezinoj luci. Ona može obavljati inspekcijski pregled broda, a pod određenim uvjetima može zabraniti isplovljenje/uplovljenje broda u svoju luku. Sve podatke koje država luke skupi o kršenju Konvencije, dužna je dostaviti državi zastave i/ili državi koja je zatražila pregled. Obalna država ima jurisdikciju u granicama koje Konvencija ne određuje, ali ih određuju međunarodni ugovori.

U Prilogu I. Konvencije (onečišćenje uljima), ukupna količina ulja koja se smije ispuštiti, za nove tankere prepolovljena je glede odredbe u konvenciji OILPOL iz 1954. Ispuštanje se smije obavljati na daljinama većima od 12M od obale, a količina mora biti manja od 100ppm ukupnog tereta. Odrednica ulje proširuje se, pa obuhvaća ulja u bilo kojem obliku uključujući sirovu naftu, lož ulje, talog, otpadno ulje i prerađene proizvode (osim petrokemikalija). Ispuštanje ulja zabranjuje se u posebnim područjima u kojima je ugroženost morskog okoliša osobito velika (Sredozemno, Crno, Baltičko i Crveno more, te zaljevska područja). Izvan tih područja dopušta se tankerima i drugim plovnim objektima ispuštanje stanovite, neškodljive količine ulja u slučajima kad:

- brod nije unutar posebnog područja,
- mu je pozicija na više od 50M od najbliže obale/otoka,
- brod nastavlja plovidbu,
- trenutna brzina ispuštanja na prelazi 60l/M,
- ukupna količina ispusta na prelazi 1/15000 dio (za nove tankere 1/30000 dio) količine ukrcanog određenog tereta i tanker ima ugrađen sustav za upravljanje i nadzor ispuštanja ulja (cargo monitoring).

Države potpisnice Konvencije moraju osigurati postojanje odgovarajućih postrojenja i odlagališta za prihvatanje ostataka uljnih mješavina na naftnim terminalima, lukama, brodogradilištima, remontnim zavodima itd. Međunarodna svjedodžba o sprječavanju onečišćenja uljima, nakon inspekcijskog pregleda, mora izdati se tankerima preko 150GT, a drugim brodovima preko 400GT. Njezino je trajanje pet godina. Tankere za ulja mora se graditi i opremiti na način da mogu koristiti load and top sustav i zadržavati uljne ostatke na brodu do ispuštanja u obalna prihvatna postrojenja. Svi brodovi s više od 400GT moraju imati opremu za odvajanje zauljene vode ili sustav pročištača za izljeve iz strojarskih kaljuža. Također i tankove za zadržavanje uljnih ostataka iz separatora i pročištača. Brodove s više od 10000GT mora opremiti se sustavima za nadzor ispuštanja ulja.

Ograničenja veličina tankova koja se prihvatilo amandmanima iz 1971. (amandmani na Konvenciju o sprječavanju onečišćenja mora uljima iz 1954.) MARPOL se konvencijom zadržalo. Na veličine tankova utječe više čimbenika: raspored tankova, strukturni položaj dvostrukog dna, radnja tankova za čisti balast itd. Međutim, na tankerima se veličinu središnjih tankova ograničilo na 30000m³, a bočnih na 15000m³. Novi tankeri za ulja s više od 70000GT moraju imati odvojene balasne tankove (Segregated Ballast Tanks - SBT) dostatnog kapaciteta kako se u plovidbi u balastu za balastiranje ne moraju koristiti teretni tankovi, osim u osobito nepovoljnim plovidbenim uvjetima. Činjenica je da se balasni tankovi ne koriste za prijevoz tereta, pa ispuštanje balasne vode ne dovodi do zagađenja/onečišćenja mora. Pri korištenju balasne vode javljaju se drugi problemi. Naime, nakon završene plovidbe u balastu, balasni se tankovi prazne u more. Događa se da se u toj vodi prenijelo neke vrste morskih organizama u bilo kojemu životnom stadiju, na velike daljine od njihovih staništa u kojima bili su autohtone jedinice. Također se događa vrlo uspješna prilagodba novim životnim uvjetima i novim ekosustavima u kojima u dobroj/manje dobroj nakani, udomaćeni morski organizmi na različite načine mogu predstavljati prijetnju ili čak veliku opasnost za autohtonu floru i faunu. Svi brodovi vode Knjigu o uljima. U nju se unose podaci o svim operacijama vezanima za ulja. Knjiga je dostupna nadzoru pomorskih služba svih država potpisnica MARPOL konvencije (poglavlje V).

Prilog II. Konvencije sadrži odredbe o rukovanju i nadzoru opasnih tvari u tekućem stanju. Razvrstalo ih se u četiri skupine (A, B, C i D), ovisno o stupnju opasnosti glede ljudskog zdravlja, morskih bogatstava i materijalnih dobara. Procijenilo se oko 250 vrsta opasnih tvari. Kao i kod ulja, određuje se obveza ispuštanja ostataka opasnih tvari samo u prihvatna postrojenja. Ispuštanje se s broda ne dozvoljava na daljinama manjima od 12M od obale i u vodu s manje od 25m dubine. Za Crno i Baltičko more vrijede još stroži uvjeti u prijevozu i rukovanju. Projektiranje, izgradnja i rukovanje tankerima za kemikalije podliježu odredbama Kodeksa za konstrukciju i opremu brodova koji prevoze opasne kemikalije u tekućem stanju. Sve operacije s ovim tvarima mora bilježiti se u Knjigu tereta, dostupnu pomorskim vlastima država potpisnica Konvencije.

III. prilog odnosi se na opasne tvari u pakiranim oblicima, rashlađenim i običnim spremnicima, ili željezničkim i cestovnim tankvagonima. U prilogu se određuju standardi pakiranja, označavanja, etiketiranja, dokumentacije, skladištenja, ograničenja količine, izuzetaka i bilješki, radi sprječavanja/umanjenja posljedica zagađenja štetnim tvarima. Sve odredbe podržavaju se Međunarodnim kodeksom o opasnim tvarima na moru (International Maritime Dangerous goods Code - IMDGC).

Prema IV. prilog, brodovima se ne dozvoljava ispuštanje sanitarnih i fekalnih voda unutar 4M od kopna, osim ako imaju uređaj za obradu (neutralizaciju) ispusta. Na daljinama od 4 do 12M, otpadne se vode prije ispuštanja mora obraditi i dezinficirati.

U V. prilogu određuju se najmanje daljine od kopna na kojima dozvoljava se izbacivanje s broda određenih vrsta otpadaka (smeća). Vrlo važna je odredba o potpunoj zabrani odlaganja plastičnih tvari u more.

VI. prilog govori o sprječavanju zagađenja zraka s brodova. Odredbe se odnose na zagađenje ispušnim plinovima i primjenjuju se za motore s unutarnjim izgaranjem, snage veće

od 130kW. U ovom se Prilogu također određuje korištenje halona i drugih rashladnih medija, sredstava koja uništavaju Zemljin zaštitni ozonski omotač.⁶

MARPOL protokol (1978.) 1978. održalo se međunarodnu konferenciju o sigurnosti tankera i sprječavanju zagađenja (Tanker Safety Pollution Prevention - TSPP). Na toj se konferenciji donio i Protokol MARPOL konvencije iz 1973. Proceduralni postupak značio je da je Protokol progutao Konvenciju. Države koje ratificiraju Protokol, također moraju prihvatiti i odredbe MARPOL konvencije. Za ratificiranje Konvencije nije potreban dodatni postupak. Stoga se MARPOL iz 1973. i Protokol MARPOL-a iz 1978. čitaju kao jedan pravni instrument: MARPOL 73/78.

U I. prilogu Konvencije Protokol je unio puno promjena. Traži odvojene balasne tankove (Segregated Ballast Tanks - SBT) na svim novim tankerima, većima od 20000GT. Protokol traži i konstrukcijske promjene u gradnji brodova, odnosno, da odvojeni balasni tankovi svojim položajem fizički zaštićuju tankove tereta (sudar, sraz, nasukanje itd.). Druga je novina, da se tankovi tereta ne peru vodom, već sirovom naftom (Crude Oil Washing - COW), dakle samim teretom, kojega je ostatak i dalje uporabljiv proizvod. Ovakvim pranjem postiže se znatno viša djelotvornost u pranju tankova i izbjegava onečišćenje mora, kao što događalo za pranja vodom. Onečišćivač je bila mješavina vode i ostatak ispranog ulja/tekućeg tereta. Za postojeće je tankere za sirovu naftu treća inačica (osim SBT i COW) bila u čisto balasnim tankovima (Clean Ballast Tanks - CBT). Predviđa za neke tankove tereta isključivu namjenu ukrcavanja balasta. Sustav je bio jeftiniji od potpunog SBT sustava, budući se koristilo stojeće crpke i cjevovode, ali nakon isteka dozvoljenog razdoblja za njegovo korištenje kao inačice (dvije do četiri godine od stupanja na snagu drugih sustava MARPOL-a), postao je obvezan.

Nakon donošenja Konvencije, povremeno se donosilo *amandmane* s kojima ju se na razne načine poboljšavalo. Najznačajniji su:

- Amandmani koje prihvatilo se 1985. pozivali su na povećanje djelotvornosti pražnjenja tankova. Sadrže više zahtjeva za smanjenjem količine ostataka tereta koju valja odložiti. Odnosi se na nove i stare tankere za kemikalije.
- Prema amandmanu iz 1987., Adenski zaljev postaje posebno područje. Na taj ga se način više zaštićuje od ispuštanja ulja.
- 1989. amandmanom se Sjeverno more proglasilo posebnim područjem (otpaci i smeće).
- Amandman iz 1990. posebnim područjem proglašava se i Antarktik (Prilozi I i V).
- Amandmani na Prilog V. iz Konvencije, šire Karipsko područje (Karibi, Meksički zaljev i druga mora/zaljevi, južno od Francuske Gijane) označuju posebnim područjem. Odnosi se na odbacivanje otpadaka i smeća.
- 1990. IMO je postigao jedan od svojih najvećih uspjeha razvijanjem novog sustava izdavanja i pregleda svjedočba. Taj sustav na najpovoljniji način usklađuje zahtjeve MARPOL-a 71/78. sa zahtjevima Međunarodne konvencije o teretnim linijama (1966.) i Međunarodne konvencije o sigurnosti života na moru (SOLAS, 1974.).

⁶ Milošević Pujo B. ,Radovan H., Sprječavanje onečišćenja mora po Marpol-konvenciji, "Naše more" 52(5-6)/2005.

Suština je u vremenskoj sinkronizaciji inspekcijskih pregleda prema svim trima Konvencijama. Na taj se način velika pomoć pružila brodarima u pogledu novčanih ušteda, te brodskim registrima u organizaciji inspekcijskih pregleda.

- Amandmane na Priloge I. i V. donijelo se i 1991. Amandmanom se Prilogu I. dodalo 4. poglavlje, koje nazvalo se Sprječavanje zagađenja koje nastaje incidentom zagađenja uljima. Traži se da tankeri veći od 150GT i drugi brodovi, veći od 400GT, imaju plan za postupanje u slučaju onečišćenja uljima. Plan odobrava država pod čijom zastavom brod plovi i mora ga se napraviti u skladu s IMO uputama. Amandmani još uključuju promjene u Međunarodnoj svjedodžbi o sprječavanju zagađenja uljima Knjizi o uljima. Ovaj dokument propisuje MARPOL 73/78.
- Amandmani iz 1992. drže se najvažnijim promjenama od prihvaćanja protokola 1978. Neki od njih bave se smanjenjem operacijskog onečišćenja, a dva nova propisa u Prilogu I. osiguravaju drastično smanjenje zagađenja i primjenjuju se za stare i za nove brodove. Dakle ne predviđa se nikakovo prijelazno razdoblje, kao ustupak vlasnicima brodova u eksploataciji. Prema ovim amandmanima, tankeri veći od 5000GT moraju imati dvostruka dna i bočne tankove po cijeloj visini boka. Sve načine u projektiranju mora odobriti MEPC, prema IMO uputama.
- Drugi se amandmani iz 1992. također odnose na operacijsko onečišćenje uljima. Količinu ulja koju se smije ispustiti u more nakon obavljanja rutinskih operacija, jako se smanjilo.
- Amandmani iz 1994. djelomice mijenjaju četiri od šest tehničkih priloga MARPOL konvencije i donijelo ih se radi poboljšanja primjene priloga. Predviđaju komisijske preglede brodova i u lukama država, potpisnica Konvencije/Protokola. Pregledi se organiziraju radi provjeravanja sposobnosti posada u djelovanju za mogućeg onečišćenja mora.
- Skupina amandmana iz 1996. odnosi se na prijavljivanje incidenata u kojima postoji opasnost izlivanja štetnih tvari. Prema pravilu 10, I. Priloga, posebnim područjima proglasilo se Sjeverno more s morskim prilazima, Irsko i Keltsko more s prilazima, Engleski kanal s prilazima i dio sjevernoistočnog Atlantika uz zapadnoirsku obalu. Druga posebna područja (prema Prilogu I.) su Sredozemno, Baltičko, Crveno more i Adenski zaljev, te morska područja oko Antarktika.⁷

Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskih života na moru (SOLAS, London, 1974.)
Poznata i značajna SOLAS (Safety of Life at Sea) konvencija, osim pravilima o zaštiti ljudskih života na moru, bavi se i pravilima i propisima o onečišćenju mora s brodova, u svrhu zaštite i sprječavanja onečišćenja mora i morskog okoliša. Svrha Konvencije je i stvaranje, te djelovanje međunarodne suradnje u borbi za sprječavanje velikih pomorskih nezgoda, havarija i incidenata, prijatnji onečišćenjem ili zagađenjem. Od potpisnica Konvencije zahtijeva se donošenje i organizacija djelovanja u incidentnim situacijama, samostalno ili u suradnji s drugim subjektima (državama). Od brodova se zahtijeva posjedovanje razrađenog i uvježbanog plana o djelovanju u slučajima ispuštanja onečišćenja ili intervencija na drugim objektima. Sadržaj plana određuje IMO. Potonjim zahtjevima

⁷ <http://gcaptain.com/new-solas-marpol-amendments-enter-into-force/> (25.07.2013.)

podložni su i svi drugi sudionici u različitim djelatnostima na moru/obalama (bušaće platforme, umjetni otoci, podvodni hidrograđevni zahvati, rafinerije itd.). Uz planiranje i uvježbavanje, Konvencija određuje sredstva i kadrovsku strukturu.

Brodovi i drugi sudionici u pomorskom/zračnom prometu obvezni su sudjelovati u shemi obavješćivanja i javljanja o incidentnim slučajima, te pružati pomoć ugroženim objektima za koju se propisima predviđela materijalna/novčana naknada. U osam pravila glave 7. SOLAS konvencije propisalo se temeljne odredbe o prijevozu opasnih i štetnih tvari (razvrstavanje, pakiranje, obilježavanje i slaganje), te mjerila koja brod mora zadovoljiti za obavljanje prijevoza takvih opasnih tvari, a da se pri tomu ne ugrozi morski okoliš.

Međunarodna konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja s Protokolima (Barcelona, 1976.) Strane ugovornice Konvencije donijele su propise kojima je namjena prevencija onečišćenja, te suzbijanje i ograničenje onečišćenja morskog okoliša u području Sredozemnog mora, svjesne gospodarskih, društvenih i kulturnih vrijednosti toga područja, te činjenice da je Sredozemno more uistinu zatvoreno more s jednim stvarnim protokom, kroz Gibraltarska vrata. Onečišćenje određuje Konvencija: neposredno/posredno unošenje u morski ekosustav, od strane čovjeka, tvari ili energije koje će štetno utjecati na živa bića, predstavljati opasnost za zdravlje ljudi, ometati pomorske djelatnosti, uključujući ribarstvo, smanjiti vrijednost morske vode u pogledu korištenja za zabavu.

Nakon donošenja ove Konvencije, međunarodne su organizacije donijele i protokole:

Protokol o sprječavanju onečišćenja Sredozemnog mora zbog potapanja otpadaka i drugih tvari s brodova i zrakoplova (Barcelona, 1976.) Strane ugovornice ovog Protokola poduzet će, prema odredbama Protokola, sve odgovarajuće mjere u sprječavanju ili umanjenju zagađenja područja Sredozemnog mora potapanjem. Izraz „potapanje“ određuje se Protokolom kao:

- svako namjerno izbacivanje otpadaka ili drugih tvari s brodova i zrakoplova u more i
- svako namjerno potapanje brodova ili zrakoplova u more.

Protokol o suradnji u borbi protiv onečišćenja Sredozemnog mora uljima i drugim štetnim tvarima u slučaju nezgode (Barcelona, 1976.) Strane ugovornice ovog Protokola obvezale su se da će surađivati u poduzimanju potrebnih mjera u slučajima opasnosti od ozbiljno ugrožavanja od onečišćenja morskog okoliša

Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja s kopna (Atena, 1980.) Ovaj, tzv. Atenski protokol, najvažniji je protokol o zaštiti Sredozemnog mora. Temelji se na sustavu popisa škodljivih tvari u tzv. crnom popisu (prilog 1), te u sivom popisu (prilog 2; kao u Konvenciji o suzbijanju onečišćenja mora potapanjem). Popis nije konačan i ovisi o daljnjem razvoju i proizvodnom množenju tvari u industrijskoj proizvodnji i poljodjelstvu. Sredozemno more je osobito podložno onečišćenju s kopna zbog nekontroliranog izlivanja u more kanalizacijskih i industrijskih otpadnih voda, te pesticida/herbicida korištenih u poljodjelstvu, a i više od 100 milijuna turista godišnje u turističkim područjima pridonosi onečišćenju morskog okoliša. Protokol sadrži i odredbe o tehničkoj pomoći državama u razvoju, suradnji između država, nadziranju, obavljanju ekoloških procjena i razmjenjivanju podataka o

dozvoljenim ispuštanjima otpadaka i slično. Protokolom se obuhvaćaju i unutarnje morske vode, rijeke do mjesta na kojima je visok prosjek slanosti, te slane močvare koje su u fizičkoj vezi s morem.

Protokol o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora (Geneva, 1982.) Države potpisnice ovog Protokola, svjesne opasnosti koja prijete okolišu na području Sredozemnog mora, donijele su Protokol zbog nužnosti zaštite i mogućeg poboljšanja prirodnih bogatstava i lokaliteta Sredozemnog mora, te zaštite kulturne baštine toga područja.

Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora (Montego bay, 1982.) se literaturi se često naziva poveljom o zaštiti i očuvanju morskog okoliša jer sadrži najcjelovitiji sustav pravnih norma o sprječavanju, smanjenju i nadziranju onečišćenja mora, morskog dna i obale. Konvenciju se podijelilo na devet odsjeka. Odsjek 1. sadrži opće odredbe. Po prvi put u jednom općem ugovoru unijelo se odredbu koja ističe obvezu svake države u zaštiti i čuvanju morskog okoliša (članak 192.) U skladu s tom dužnošću, te u skladu s nacionalnim uvjetima, kapacitetima i potrebama, država ima suvereno pravo iskorištavanja svojih prirodnih bogatstava. Konvencija o pravu mora regulira sprječavanje, smanjenje i nadzor nad zagađenjem mora i morskog okoliša iz svih mogućih izvora. Njezine odredbe uređuju prava i odnose obalnih država i drugih korisnika mora u pogledu sprječavanja onečišćenja, njihovu suradnju, tehničku pomoć, ekološke procjene, te praćenje rizika i posljedica zagađenja/onečišćenja. Propise kojima je svrha sprječavanje zagađenja, obalna država može prostorno protegnuti na cijelu širinu svojeg gospodarskog pojasa, 200M.

Ovom Konvencijom svim državama nalaže se poduzimanje svih potrebnih mjera za sprječavanje/umanjenje i nadzor onečišćenja morskoga okoliša iz bilo kojeg izvora. Prilikom poduzimanja antipolucijskih mjera, država se ne smije bez valjanog pravnog temelja uplitati u legitimne djelatnosti drugih država na moru i u podmorju. Djelatnosti koje poduzima ne smiju prouzročiti štetu od onečišćenja drugim državama i njihovom okolišu, a država je dužna priječiti širenje onečišćenja koje je nastalo kao posljedica djelatnosti u granicama njezine pravne nadležnosti ili nadziranja izvan tih područja, te spriječiti prijenos štetnih posljedica ili opasnosti iz jednog područja u drugo ili pretvaranje jedne vrste onečišćenja u drugo (članak 195.).

Svrha odredba Konvencije o legislativnim komplementacijama je dvojaka, a sastoji se od nakane u određivanju tko donosi pravila o suzbijanju onečišćenja, koja je država odgovorna u posebno vrednovanim morskim područjima i dokle dopiru ovlaštenja pojedinih država, a s druge strane legislativne komplementacije uređuju odnose između nacionalnih i međunarodnih propisa. Radi lakšeg pregleda, legislativne komplementacije podijelilo se prema izvorima onečišćenja morskog okoliša o kojima ću reći nešto više u idućem poglavlju.⁸

Međunarodna konvencija o spašavanju (London, 1989.) se bavi onečišćenjima kojima su izvori štetni tereti s plovnih objekata, te sprječavanjem i osobito smanjenjem štete za morski okoliš, uz posebno uređenje ugovornih odnosa između spasitelja i spašavanog broda (posebice

⁸ Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, Montego Bay, 1982. - SL SFRJ MU br. 1/86., NN - MU br. 11/95

glede isplate nagrade za spašavanje). Konvencijom se zamijenilo međunarodnu konvenciju za izjednačenje nekih pravila o pružanju pomoći i spašavanju na moru iz 1910. Stimuliranje spašavatelja u situacijama u kojima valja spašavati brod od kojeg prijeti opasnost od onečišćenja morskog okoliša, bilo je ključni razlog donošenja nove Konvencije. Naime, tradicijski postulat *no cure - no pay* (ne dobiva se nagrada ako je akcija spašavanja prošla bez rezultata), odvrćao je spašavatelje od akcije spašavanja broda ako prijeti rizik neuspjeha. Činjenica je da se spašavanje broda radi zaštite okoliša ne tiče samo broda kojemu treba pomoć i spašavatelja, već i treće strane, odnosno obalne države kojoj može prijetiti opasnost zbog onečišćenja, zbog npr. istjecanja veće količine ulja ili drugih štetnih tvari u more. Međutim, bilo je slučajeva kada je akcija spašavanja potpuno izostala jer spašavateljima nije bila isplativa akcija po načelu *no cure - no pay*, što je znalo rezultirati ogromnim i neprocjenjivim štetama za morski okoliš.

U ovom izmijenjenom izdanju Konvencije o spašavanju odredilo se pojam štete okolišu, koju prouzročilo je onečišćenje, zagađenje, požar, eksplozije i slične nezgode, a priznanje štete obalnim državama ne odnosi se samo na priobalje i unutarnje morske vode, već i na teritorijalno more i gospodarski pojas. Valja naglasiti da se primjena Konvencije ne odnosi na učvršćene ili plutajuće platforme ili pokretne pučinske uređaje i opremu za bušenje, jer drži se da su same posade najbolje izvježbane i specijalizirane za postupanja u kriznim situacijama.

Nadalje, smanjenje pojave *maritime leprosy* (nesklonosti obalnih država da dozvoli potencijalnim brodovima onečišćivačima uplovljenje u njihovo obalno more, tako da su na neki način zaraženi (*maritime leprosy*) glede stavova obalnih država i nazivaju se *leper ships*.) osobito uvjetuje članak 11. Konvencije, određujući dužnost obalne države u vođenju računa o potrebi suradnje među spašavateljima, kako u pogledu spašavanja života/imovine, tako i glede moguće štete za okoliš.

Tradicijsko načelo *no cure - no pay* ostalo je važeće i u ovoj izmijenjenoj konvenciji. To znači da pravo na nagradu imaju samo one operacije spašavanja koje su imale uspješan ishod. Međutim, u sadržaju Konvencije postoji odredba prema kojoj stranke mogu ugovorno odstupati od načela *no cure - no pay*, u sklopu primjene odredaba o tzv. posebnoj naknadi. Mjerila za utvrđivanje nagrade preuzelo se iz konvencije iz 1910., a i LOF-ov odjeljak *Standard Form of Salvage Agreement, Approved and Publicied by Committee of Lloyd's* (Normativni oblik ugovora o spašavanju tereta, odobren i izdan od strane Lloyda) predvidio je slučaje u kojima se spašava tankere koji prevoze sirovu naftu, teško ulje, teško diesel mazivo ulje, i kada, u posebnim slučajima, unatoč neuspjehu akcije spašavanja, spašavatelj ima pravo tražiti nagradu do visine svojih troškova

U ovoj Konvenciji svojevrsan zaštitni znak postaje članak 14. Donosi odredbe o određivanju posebne naknade. Posebna naknada može zahtijevati se samo od vlasnika broda u opasnosti i mora biti u visini troškova koje je imao spašavatelj. Ti troškovi pripast će spašavatelju kao minimum, čak i ako zbog spleta okolnosti nije uspio spasiti imovinsku vrijednost, niti umanjiti štetu za okoliš. No, ako je spašavatelj propustio spriječiti ili umanjiti štetu za okoliš, onda ga se u cijelosti može lišiti nagrade. Ako je spašavatelj svojim operacijama stvarno spriječio ili umanjio ekološku, odnosno polucijsku štetu, posebna nagrada može dodatno povisiti se do 30% od troškova koje je uložio. Ako se to drži opravdanim, sud može povisiti posebnu naknadu čak i do 100% troškova koje je spašavatelj

imao. Ove se odredbe prihvaća, unatoč protivljenju nekih država u razvoju. I najnoviji ugovor o spašavanju (Lloyd's Open Form 1990; LOF-9G) temelji se na odredbama ove Konvencije.⁹

Međunarodna konvencija o spremnosti, djelovanju i suradnji u slučajima onečišćenja uljima (London, 1990.) Stranke potpisnice ove Konvencije, shvaćajući ozbiljnu prijetnju morskom okolišu od onečišćenja uljem (naftom u bilo kojem obliku, sirovom naftom, gorivom, kaljužom, uljnim otpadom i prerađevinama) s brodova i morskih luka, pučinskih jedinica, te postrojenja za rukovanjem uljem, a uzimajući u obzir već postojeće Konvencije (SOLAS, MARPOL, CLC, Konvencije o Fundaciji, Konvencija UN o pravu mora), te važnost pomaganja i suradnje država u nezgodama onečišćenja, posebice prema zemljama u razvoju, zaključile su Međunarodnu konvenciju o pripravnosti, djelovanju i suradnji za slučaj onečišćenja uljem. Konvencija se neće primjenjivati na ratne brodove i brodove koji koriste se u državne nekomercijalne svrhe, ali svaka stranka dužna je osigurati postupanje ovih brodova u skladu s Konvencijom (članak 1.) Prema članku 3. Konvencije, svaki brod dužan je imati brodski plan za djelovanje u slučaju onečišćenja uljem, a dok je u luci pod pravnom nadležnošću druge stranke (države), podvrgava se nadzoru ovlaštenih služba te stranke. Zapovjednici brodova ili druge ovlaštene osobe, osobe odgovorne za morske luke, nadzorni brodovi i letjelice, kao i građanske (civilne) letjelice, prema Konvenciji dužni su odmah izvijestiti o svakom događaju onečišćenja, odnosno izljeva ili prisutnosti ulja, najbližu obalno državu. Ova obavijestiti Međunarodnu pomorsku organizaciju (IMO). IMO će prikupljati i razmjenjivati obavještenja s drugim državama koje će surađivati u djelovanjima za sprječavanje onečišćenja. Države su, prema članku 7. Konvencije suglasne da prema svojim mogućnostima i raspoloživim surađuju i pružaju savjetodavne usluge, tehničku i materijalnu potporu u ostvarenju djelovanja u slučaju nezgode onečišćenja uljem.¹⁰

Posebnu cjelinu Konvencije predstavlja Dodatak o naknadi troškova pružanja pomoći. Prema ovomu, ako se ne postigne sporazum o Pomirenju troškova, onda je stranka koja je zahtijevala pomoć dužna nadoknaditi troškove stranki koja je pružila pomoć, osim ako stranka preuzme nekakvu intervenciju vlastitom odlukom. U tom će slučaju sama snositi troškove svojeg djelovanja. Stranka koja je tražila pomoć, može zatražiti od stranke koja je pomoć pružila odricanje od naknade troškova koji premašuju ostvarenu naknadu ili smanjenje troškova, a stranka koja je pružila pomoć mora uzeti u obzir potrebe i mogućnosti stranke kojoj je pomoć pružena, osobito ako radi se o nerazvijenima, ili zemljama u razvoju.

2.2. Međunarodne organizacije

Međunarodne su organizacije ključni forumi za međunarodnu suradnju na polju zaštite i očuvanja okoliša, koji omogućuju trajno okupljanje i pregovore između država različitoga ekonomskog i socijalnog stupnja razvitka, stvarajući pogodno ozračje za postizanje kompromisa nužnih za učinkovito djelovanje u zaštiti okoliša. U okviru međunarodnih organizacija države dogovaraju ciljeve i strategiju zaštite okoliša i usvajaju pravna pravila i preporuke za ostvarenje proklamiranih ciljeva. Međunarodne organizacije imaju važnu ulogu i

⁹ Bićanić, Z. Zaštita mora i morskog okoliša, Split, 2003.

¹⁰ Međunarodna konvencija o pripravnosti, akciji i suradnji za slučaj onečišćenja uljem, London, 1990. - NN - Mu br. 2/97. i 11/98.

u provođenju usvojenih pravnih pravila, ponajprije preko nadzora koji provode njihovi organi i permanentna tijela što ih osnivaju, te, u manjoj mjeri, usvajanjem obvezujućih provedbenih mjera u okviru onih organizacija koje, kao npr. Europska unija, imaju takvu ovlast. Osim globalnih međunarodnih organizacija relevantnih za zaštitu i očuvanje morskog okoliša, u nastavku teksta prikazujemo i aktivnosti regionalnih europskih organizacija. U sustavu UN-a, uključujući i s njima povezane međunarodne organizacije za zaštitu i očuvanje morskog okoliša, najvažniji su UNEP i Međunarodna pomorska organizacija (IMO).

Opća skupština UN-a osnovala je 1972. *UNEP* na temelju preporuka s Konferencije u Stockholmu kao tijelo koje unutar UN-a treba promicati i usklađivati djelovanje na polju zaštite i očuvanja okoliša. Osnovano je Upravno vijeće UNEP-a, koje je ovlašteno promicati međunarodnu suradnju na polju zaštite i očuvanja okoliša i donositi opće smjernice za djelovanje UN-a na tom području¹¹ te Tajništvo UNEP-a, sa sjedištem u Nairobiju.¹² Iako UNEP nije osnovan kao samostalna međunarodna organizacija, nego kao autonomni pobočni organizam unutar UN-a, on je razvio opsežnu djelatnost i postao ključna ustanova za zaštitu i očuvanje okoliša na globalnoj razini. UNEP je po svojem osnutku izabrao zaštitu morskoga okoliša kao prvo područje u kojem će razviti svoje djelatnosti, odlučio se za regionalni pristup i inicirao Program za regionalna mora.

Izvan okvira toga Programa, UNEP je u prvom desetljeću svoga postojanja na razvoju prava okoliša djelovao uglavnom bez posebnoga plana i bez općih smjernica svoga Upravnog vijeća. Buduće da su se takve smjernice s vremenom pokazale potrebnima, Upravno je vijeće god. 1982. usvojilo Program za razvoj i povremenu reviziju prava okoliša, koji se prema mjestu nastanka obično naziva Programom iz Montevidea. Tim su programom određena prioritetna područja djelovanja UNEP-a, među kojima je bila i zaštita morskog okoliša od kopnenih izvora onečišćenja¹³ i za svako su područje ustanovljeni ciljevi i strategija djelovanja.

Osim nekoliko značajnih konvencija posvećenih najozbiljnijim problemima okoliša,¹⁴ u skladu s Programom iz Montevidea u okviru UNEP-a izrađeni su i brojni dokumenti, koji su spadali u sferu tzv. mekog prava i koji su sadržavali smjernice i preporuke za daljnji razvoj međunarodnog prava okoliša.

Za zaštitu morskog okoliša posebno su važni:

- smjernice iz Montreala o zaštiti morskog okoliša od onečišćenja s kopnenih izvora iz 1985,
- smjernice iz 1982. o zaštiti okoliša pri podmorskom rudarstvu i bušenju unutar granica nacionalne jurisdikcije

¹¹ V. rezoluciju Opće skupštine UN-a 2997 (XXVII) od 15. prosinca 1972, Dio I, st. 2, (a) i (b). Upravno je vijeće sastavljeno od pedeset i osam članova, pri čijem se izboru mora voditi računa o ravnomjernoj zemljopisnoj zastupljenosti. Vijeće je odgovorno Općoj skupštini i izvješćuje ju o djelatnostima UNEP-a putem Ekonomskog i socijalnog vijeća.

¹² V. rezoluciju Opće skupštine UN 3004 (XXVII) od 15. prosinca 1972.

¹³ Osim zaštite morskog okoliša od kopnenih izvora onečišćenja, prioritetnim područjem djelovanja proglašeni su: zaštita ozonskoga sloja, promet i odlaganje otrovnog i opasnog otpada, djelovanje u hitnim situacijama, upravljanje obalnim područjima, prekogranično onečišćenje zraka, međunarodna trgovina štetnim kemikalijama, zaštita rijeka i drugih kopnenih voda od onečišćenja, mjere za sprečavanje i naknadu štete od onečišćenja, procjena utjecaja na okoliš.

¹⁴ Primjerice Bečka konvencija o zaštiti ozonskoga sloja iz 1985. i Montrealski protokol uz nju iz 1987, Baselska konvencija o nadzoru prekograničnoga prometa opasnog otpada i njegovu odlaganju iz 1989.

→ ciljevi i načela procjene utjecaja na okoliš iz 1987.

UNEP je sudjelovao i u opsežnim pripremnim aktivnostima za Konferenciju o okolišu i razvitku u Rio de Janeiru, a nakon te Konferencije i u skladu s njezinim zaključcima temeljna je zadaća UNEP- a promoviranje koncepta održivog razvitka iniciranjem konkretnih akcija kojima se “oživotvoruje” taj koncept. U skladu s tom općom zadaćom Agenda 21 s Konferencije u Rijuu dala je UNEP-u i značajne nove zadatke na području zaštite i očuvanja morskog okoliša. U ostvarenju tih zadataka pod okriljem UNEP-a su 1995. prihvaćeni Deklaracija i Globalni program akcije za zaštitu morskog okoliša od kopnenih djelatnosti, u skladu s kojima se postupno usvajaju potrebne konvencije.

Od specijaliziranih ustanova UN-a za zaštitu i očuvanje morskog okoliša svakako je najvažnija *Međunarodna pomorska organizacija (IMO-a)* koja je počela djelovati 1959.¹⁵ Izvorno je osnovna zadaća Organizacije bila promicanje sigurnosti na moru, no, ubrzo je, s obzirom na rastuće probleme onečišćenja, zaštita morskog okoliša postala druga najvažnija zadaća IMO-a. U ostvarivanju svojih osnovnih zadaća IMO je do sada inicirao usvajanje četrdesetak konvencija, kao i brojnih dokumenata koji pripadaju u područje mekog prava (kodeksi, smjernice, preporuke). Rad u IMO-u ostvaruje se putem nekoliko odbora, od kojih su za zaštitu morskog okoliša najznačajniji Odbor za zaštitu morskog okoliša, Pravni odbor i Odbor za tehničku suradnju. Od međunarodnih ugovora posvećenih zaštiti morskog okoliša koji su zaključeni u okviru IMO-a posebno treba spomenuti Konvenciju o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari iz 1972., izmijenjenu Protokolom iz 1996., Međunarodnu konvenciju u sprečavanju onečišćenja s brodova iz 1973, izmijenjenu Protokolom iz 1978. (tzv. Konvencija MARPOL 1973/1978.), Međunarodnu konvenciju o pripravnosti, akciji i suradnji za slučaj onečišćenja naftom iz 1990. te više konvencija posvećenih građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja.¹⁶

Od ostalih specijaliziranih ustanova UN-a za zaštitu i očuvanje morskog okoliša važna je i *Organizacija UN-a za prosvjetu, znanost i kulturu (UNESCO)*, koja podupire različita neovisna znanstvenoistraživačka tijela, među kojima je u ovom kontekstu najvažnija *Međunarodna oceanografska komisija (IOC)*, koja inicira i provodi značajne međunarodne znanstvene projekte koji se tiču zaštite i očuvanja morskog okoliša.

Posebnu ulogu u zaštiti okoliša općenito, pa tako i morskog okoliša, imaju međunarodne financijske organizacije. U tom kontekstu treba spomenuti ove specijalizirane ustanove UN-a: *Međunarodnu banku za obnovu i razvoj* te *Međunarodni monetarni fond*, koji su osnovani na konferenciji u Bretton Woodsu 1944.¹⁷ Primarni cilj Međunarodne banke za obnovu i razvoj jest da pomaže obnovu i razvitak država članica olakšavanjem investicija i promiče reforme koje dovode do ekonomskog rasta, posebno u državama u razvitku. Kako ostvarenje tih ciljeva u nekim slučajevima dovodi do neželjenih posljedica za okoliš, u okviru Banke

¹⁵ Konvencija o osnivanju IMO-a zaključena je 1948. i trebalo joj je deset godina da stupi na snagu. Izvorni naziv Organizacije, do 1982, bio je Međunarodna pomorska konzultativna organizacija (IMCO).

¹⁶ To su, prije svega, Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom, zaključena 1969. u Bruxellesu, koja zajedno s Međunarodnom konvencijom o osnivanju međunarodnog fonda za naknadu štete od onečišćenja naftom, zaključenom 1971. u Bruxellesu tvori jedinstven sustav naknade štete koji već desetljećima uspješno djeluje u praksi. Obje su konvencije na snazi izmijenjene Protokolima iz 1992. U okviru IMO-a usvojene su i Međunarodna konvencije o odgovornosti i naknadi štete vezane uz prijevoz opasnih inih tvari morem iz 1996. i Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom iz brodskih spremnika za gorivo, usvojena 2001.

¹⁷ Položaj specijaliziranih ustanova UN-a dobile su 1947.

ustanovljen je Ured za pitanja okoliša koji proučavanjem, planiranjem, podukom i koordinacijom između pojedinih njezinih dijelova nastoji spriječiti i ublažiti takve posljedice. Također je ustanovljeno i tijelo (Global Environmental Facility - GEF) čiji je zadatak da pomaže državama u razvitku u snošenju dodatnih troškova nastalih usvajanjem potrebnih mjera zaštite okoliša.

Od međunarodnih organizacija povezanih s UN-om, koje nemaju status specijaliziranih ustanova, za zaštitu morskog okoliša važna je *Međunarodna agencija za atomsku energiju (IAEA)*, čiji je zadatak promicanje međunarodne suradnje u miroljubivoj upotrebi nuklearne energije. IAEA je u ostvarivanju te svoje glavne zadaće ovlaštena usvajati standarde koji su, iako neobvezni, široko prihvaćeni u praksi država, zbog toga što se pri njihovoj izradi IAEA konzultira s vladama država članica i, vrlo često, i specijaliziranim tijelima koja se bave nuklearnom energijom pa su ti standardi odraz stručnog i tehničkog konsenzusa. Na području zaštite morskog okoliša smjernice IAEA osobito su važne glede odlaganja radioaktivnog otpada u more te prijevoza nuklearnog materijala morem.

Od globalnih međunarodnih organizacija čija djelatnost može utjecati na zaštitu okoliša treba spomenuti i *Svjetsku trgovinsku organizaciju (WTO)*, ustanovljenu 1994.¹⁸ Radi usklađivanja interesa slobodne trgovine sa zaštitom okoliša osnovan je Odbor o trgovini i razvoju kojem je zadaća da povezivanjem trgovinskih mjera i mjera zaštite okoliša promiče održivi razvitak. Zahtjevi za zaštitom okoliša sve će češće postavljaju i pred mehanizme za rješavanje sporova u okviru WTO.

Od regionalnih europskih organizacija treba posebno spomenuti *Europsku uniju* i *Vijeće Europe*, a značajna je i aktivnost *Ekonomске komisije* za Europu Ekonomskog i socijalnog vijeća UN-a.

U Europskoj se uniji zaštiti okoliša već desetljećima posvećuje posebna pozornost, iako Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice, usvojen 1957. u Rimu, izvorno nije sadržavao odredbe koje bi se izravno odnosile na okoliš. Pod utjecajem Stockholmske konferencije 1972. zaštita okoliša ulazi u okvire djelovanja Zajednice, a u nedostatku izričite odredbe Rimskog ugovora pravna osnova nadležnosti Zajednice na tom polju izvodila se neizravno iz članka, koji Zajednicu ovlašćuje da donosi direktive radi usklađivanja nacionalnog zakonodavstva koje izravno utječe na ustanovljenje ili djelovanje zajedničkoga tržišta, te članka 235., koji ovlašćuje Vijeće na poduzimanje odgovarajućih mjera za postizanje ciljeva Zajednice kada Rimski ugovor ne daje potrebne ovlasti.¹⁹

Pitanje izravne pravne osnove nadležnosti Zajednice na području zaštite i očuvanja okoliša definitivno je riješeno tek 1987. Jedinostvenim europskim aktom. Taj je akt Rimskom ugovoru dodao odredbe koje se izričito odnose na okoliš.²⁰ Te odredbe, izmijenjene i dopunjene 1992. Ugovorom iz Maastrichta,²¹ određuju da djelovanje Zajednice u zaštiti i očuvanju okoliša mora biti zasnovano na četirima načelima:

¹⁸ WTO je nastao kao rezultat tzv. urugvajске runde pregovora u okviru Općeg sporazuma o tarifama i trgovini (GATT). No, WTO nije organizacija-nasljednik GATT-a, nego institucionalni okvir koji obuhvaća GATT (koji se sada zove GATT 1994) i druge sporazume i pravne instrumente usvojene na urugvajskoj rundi pregovora 1994. (sporazumi o trgovini robom, uslugama, o rješavanju sporova i dr.).

¹⁹ Seršić, M., *Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša*, Zagreb, 2003.

²⁰ Jedinostveni europski akt unio je u Rimski ugovor novu glavu VII. sastavljenu od triju članaka - čl. 130r, 130s i 130t.

²¹ U novoj, izmijenjenoj verziji Rimskog ugovora te su odredbe dio glave XVI.

- načelu opreza,
- načelu prevencije,
- načelu suzbijanja štete okolišu na samom izvoru i
- načelu “onečišćivač plaća”.

Ciljevi su:

- djelovanje očuvanja,
- zaštita i poboljšanje kakvoće okoliša;
- zaštita ljudskoga zdravlja; racionalna uporaba prirodnih izvora i
- promicanje na međunarodnoj razini mjera usmjerenih na rješavanje regionalnih ili globalnih problema okoliša.

Zaštita i očuvanje okoliša moraju biti uključeni u sva ostala područja djelovanja Zajednice. Države članice mogu poduzimati strože mjere od onih usvojenih na razini Zajednice, no, te mjere, o kojima treba izvijestiti Komisiju, moraju biti u skladu s Ugovorom, dakle, ne smiju npr. dovesti do ograničenja trgovine između država članica ili do diskriminacije. Treba napomenuti da i nakon osnivanja Europske unije postoji i Europska zajednica kao pravna osoba i, kad je riječ o materiji koja, kao npr. okoliš, ne spada u novosti iz Maastrichta pravilno je rabiti i termin Europska zajednica i Europska unija.

Glede nadležnosti same Zajednice na području zaštite i očuvanja okoliša, vrijedi načelo supsidijarnosti: Zajednica je nadležna jedino ako se i u mjeri u kojoj se ciljevi predloženog djelovanja ne mogu u dovoljnoj mjeri postići na razini država članica nego se, zbog opsega ili učinaka predloženog djelovanja, mogu bolje ostvariti na razini Zajednice.²²

Iako nije određeno koju vrstu akata Zajednica donosi na području zaštite i očuvanja okoliša, na tom su području do sada prevladavale direktive,²³ dakle, akti koji načelno nisu izravno primjenjivi u državama članicama, nego zahtijevaju usvajanje nacionalnih mjera za provedbu. Izravni učinak direktiva ustanovljen sudskom praksom moguć je i na području zaštite i očuvanja okoliša, iako je to područje u kojem uvjeti za izravnu primjenu direktiva jasnoća, preciznost i stvaranje bezuvjetnih obveza često neće biti zadovoljeni. Naime, na području zaštite i očuvanja okoliša uglavnom prevladavaju “instrukcije” tijelima država članica da poduzmu potrebne mjere, izrade različite programe zaštite, stvore uvjete za primjenu moderne tehnologije i slično. Zaštita morskog okoliša dio je općih napora za zaštitom okoliša u Europskoj uniji i odvija se u navedenim općim okvirima te provedbom relevantnih međunarodnih ugovora.²⁴

Reagirajući na znatna onečišćenja Sredozemnog mora zbog zastarjelosti brodova koji više nisu udovoljavali standardima (posebno je odjeknulo onečišćenje koje je bilo posljedica nezgode broda “Erika” u blizini francuske obale 1999), novije su direktive pojačale nadzor onečišćenja s brodova. Specifične potrebe zaštite morskog okoliša nameću i neke posebne mjere te stoga novi, šesti Program djelovanja Zajednice na polju zaštite i očuvanja okoliša za razdoblje 2001-2010. predlaže i izradu posebne strategije zaštite i očuvanja morskog okoliša.

Što se tiče međunarodnih ugovora, u domeni zaštite okoliša (uključujući morski okoliš) prevladavaju tzv. mješoviti međunarodni ugovori kojih su stranke i Europska zajednica i sve ili neke države članice. Međunarodni ugovori čije su stranke Europska zajednica i sve države

²² Čl. 3b, st. 2. Ugovora iz Maastrichta.

²³ Uredbe su usvajane vrlo rijetko.

²⁴ Seršić, M., Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša, Zagreb, 2003.

članice nazivaju se potpunim mješovitim međunarodnim ugovorima, dok su nepotpuni mješoviti međunarodni ugovori oni kojih su, uz Europsku zajednicu, stranke samo neke države članice. Mješoviti međunarodni ugovori nisu izvorno bili predviđeni u Rimskom ugovoru,²⁵ no, poslije su prihvaćeni kao pogodni model s obzirom na to da Europska zajednica u području zaštite i očuvanja okoliša nema isključivo pravo zaključivanja međunarodnih ugovora, nego je prema čl. 130. r. st. 4. Ugovora nadležnost za zaključivanje međunarodnih ugovora koji se odnose na okoliš podijeljena između Zajednice i država članica.²⁶ Imajući u vidu odredbu čl. 228, st.7. Rimskog ugovora koji određuje da su ugovori koje zaključi Zajednica obvezni za tijela Zajednice i za države članice, u literaturi se dosta raspravlja o tome koji je učinak nepotpunih mješovitih međunarodnih ugovora na one članice Zajednice koje nisu stranke tih ugovora. Odgovor na to pitanje važan je i u kontekstu ovoga rada jer velik broj međunarodnih ugovora posvećenih zaštiti morskog okoliša pripada kategoriji nepotpunih mješovitih međunarodnih. Iako takvi ugovori ne mogu obvezivati države članice koje nisu njihove stranke, na temelju sudske prakse i nacionalnog zakonodavstva država članica može se zaključiti da su u takvim slučajevima i države članice koje nisu stranke dužne surađivati sa Zajednicom u izvršavanju njezinih međunarodnih obveza.

Europski sud²⁷ ima ovlaštenje da sudski nadzire primjenu i provedbu međunarodnih ugovora od strane država članica i Unije. Prema čl. 169. i 170. Rimskog ugovora slučajevi mogu biti izneseni pred Sud od strane Europske komisije ili države članice koja upozorava na neizvršavanje obveze od druge države članice prema ugovorima Europske unije.²⁸ To se ponajprije odnosi na međunarodne ugovore koje je zaključila Unija s državama nečlanicama prema postupku iz čl. 228, st.1. i koji su obvezatni i za države članice. Kad je riječ o mješovitim ugovorima, slučaj se može iznijeti pred Sud u pogledu onih njihovih odredaba koje se odnose na obveze koje su u nadležnosti same Unije. Učinci presude donesene na temelju članka 169. Samo su deklaratorni: Sud jedino konstatira činjenicu povrede obveze, no u toj presudi ne mogu se odrediti mjere koje država mora poduzeti da bi ispunila obvezu. Ako ni nakon presude donesene na temelju čl.169. država ne ispuni svoju obvezu, Komisija ili druga država članica mogu pokrenuti novi postupak pred Sudom, ovaj put zbog povrede čl. 171. i u presudi donesenoj na temelju toga članka Sud može zahtijevati od države članice poduzimanje potrebnih mjera za ispunjenje obveze.²⁹

Vijeće Europe uključilo je 1961. u svoju djelatnost pitanja okoliša, u skladu sa svojim ciljem očuvanja i promicanja ideala i načela koji su zajednička baština država članica i poticanja njihova socijalnog i gospodarskog napretka. Vijeće Europe nema na području zaštite okoliša kompetencije ili mehanizme za provođenje, koji su raspoloživi Europskoj uniji. Stoga se aktivnosti Odbora ministara i na tom području sastoje u razmatranju akcija potrebnih

²⁵ Mješovite međunarodne ugovore predviđao je čl.102. Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju

²⁶ Prvi mješoviti međunarodni ugovor koji je sklopila Zajednica i neke države članice bila je Konvencija o sprečavanju onečišćenja mora iz kopnenih izvora iz 1974.

²⁷ U Europskom sudu, koji ima sjedište u Luksemburgu, svaka država ima suca koji je njezin državljanin te se on trenutno sastoji od petnaest sudaca.

²⁸ Navedeni članci ne predviđaju mogućnost da postupak pokrenu privatnopravne osobe ili organizacije. Najviše što oni mogu jest slati peticije Europskoj komisiji, potičući je na djelovanje.

²⁹ Seršić, M., Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša, Zagreb,2003.

za ostvarivanje ciljeva Vijeća, u zaključivanju međunarodnih ugovora, usvajanju zajedničke politike glede pitanja okoliša kojima se Vijeće bavi i u donošenju preporuka vladama država članica. Aktivnosti Vijeća Europe na području zaštite i očuvanja okoliša usredotočene su na očuvanje prirode i krajolika. Na konferenciji u Sofiji 1995., jednoj u nizu europskih ministarskih konferencija posvećenih okolišu u Europi, usvojena je Paneuropska strategija o biološkoj i krajobraznoj raznolikosti, za čiju su provedbu zaduženi Vijeće Europe i UNEP, preko zajedničkog Tajništva. Glede morskog okoliša, treba istaknuti aktivnosti Vijeća Europe usmjerene na očuvanje prirode i krajolika u Sredozemnom i Crnom moru, u kojima od tijela Vijeća važnu ulogu ima Parlamentarna skupština. Ekonomska komisija za Europu Ekonomskog i socijalnog vijeća UN-a razvila je značajne aktivnosti na području zaštite okoliša i pod njenim su okriljem zaključeni značajni međunarodni ugovori u tom području, od kojih posebno treba istaknuti konvencije posvećene onečišćenju zraka i procjeni utjecaja na okoliš.

Osim međunarodnih vladinih organizacija na području zaštite i očuvanja morskog okoliša, djeluju i brojne međunarodne nevladine organizacije koje podizanjem savjetodavnog statusa u globalnim i regionalnim međuvladinim organizacijama postaju sve utjecajnije i učinkovitije. Kao promatrači na različitim globalnim i regionalnim međuvladinim sastancima i konferencijama one zajedno s vladinim predstavnicima oblikuju međunarodna pravila i programe zaštite morskog okoliša, djeluju na podizanju razine poznavanja problema zaštite morskog okoliša, svojim aktivnostima i studijama utječu na stavove vlada na međunarodnim forumima i djeluju na promicanju izvršavanja međunarodno preuzetih obveza na nacionalnoj razini.

2.3. Temeljna načela zaštite i očuvanja okoliša

Pod načelom zaštite i očuvanja okoliša razumijevamo općenitu formulaciju nekog poželjnog cilja proklamiranog politikom zaštite i očuvanja okoliša. S vremenom se iz tih načela, preko zaključivanja međunarodnih ugovora ili kroz praksu država, mogu razviti pravna načela iz kojih proizlaze konkretna prava i obveze. Zapravo neki bi rekli da se iz kategorije tzv. mekog prava prelazi u pravnu sferu.³⁰ U prethodnom poglavlju je navedeno da se kao temeljna načela zaštite i očuvanja okoliša obično se navode:

- načelo prevencije,
- načelo opreza,
- načelo «onečišćivač plaća» i
- načelo održivog razvitka.

U nastavku ćemo reći nešto poviše o svakome pojedinačnom.

³⁰ U tom smislu načela se mogu svrstati u tri kategorije. Neka načela (npr. načelo prevencije - vidi infra) odavno su prešla u pravnu sferu i postala dio općeg međunarodnog prava, dok su druga načela ušla u pravnu sferu preko međunarodnih ugovora s područja zaštite i očuvanja okoliša, ali njihova je normativna vrijednost unutar tih ugovora i može se očekivati njihov proboj u pravnu sferu (npr. načelo opreza, načelo «onečišćivač plaća»). U treću kategoriju su ona načela koja su još uvijek samo pretendenti za ulazak u pravnu sferu i svode se samo na ona koja utječu na nova pravila međunarodnog prava (npr. načelo održivog razvitka)

Načelo prevencije je modernizirana verzija tradicijskog načela zabrane prekogranične štete,³¹ a čini i okosnicu prava susjedstva i nedvojbeno je postalo načelo običajnog međunarodnog prava okoliša. Iz načela prevencije nastali su i neki drugi sastojci običajnog međunarodnog prava, vezano za okoliš, kao obveza suradnje, procjena utjecaja na okoliš, monitoring.

Načelo prevencije potvrđeno je u nekoliko međunarodnih odluka,³² dok ga je načelo 21. Stockholmske deklaracije jasno utvrdilo, pri tome proširivši njegovo značenje. Naime ono ne govori samo o šteti drugim državama nego i „područjima izvan granica nacionalne jurisdikcije“, što onda uključuje Antarktiku, otvoreno more, zonu međunarodnog podmorja i svemir. U članku 194. stavku 2. Konvencije 82 u zabranu prekograničnog onečišćenja uključen ne samo teritorij druge države nego i područje izvan granica nacionalne jurisdikcije. Da običajno pravno pravilo o zabrani prekogranične štete uključuje i područja izvan nacionalne jurisdikcije potvrdio je i Međunarodni sud u savjetodavnom mišljenju o dopustivosti prijetnje ili uporabe nuklearnog oružja .

Dok se običajno pravno načelo o zabrani prekogranične štete ograničavalo imovini štetu, Načelo 21. govori o šteti „okoliša“ i u tom smislu međunarodni ugovori usvojeni nakon Konferencije u Stockholmu proširuju pojam prekogranične štete. Isto tako članak 194. stavak 1. Konvencije 82 govori o obvezi poduzimanja svih potrebnih mjera radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja „onečišćenja morskog okoliša“. Po tom članku obveza prevencije jest obveza na određeno ponašanje tj. poduzimanje svih potrebnih mjera za sprečavanje onečišćenja i, ako je država djelovala na odgovarajući način, ona nije povrijedila obvezu prevencije, makar je, možda, došlo do štetnih posljedica, tj. prekograničnog onečišćenja i štete.

U ocjeni jesu li poduzete sve odgovarajuće mjere, konkretno djelovanje države u određenom slučaju uspoređuje se sa standardom dužne pažnje, koji međunarodno pravo određuje za takve slučajeve.³³ Odgovarajuće mjere će se svakako sastojati u usvajanju potrebnih zakonskih, upravnih i sudskih mjera, pri čemu se mora voditi računa da nacionalni zakoni i drugi propisi ne smiju biti manje djelotvorni od globalnih pravila i standarda. Globalna pravila i standardi za određene izvore onečišćenja, koje spominje Konvencija 82, sadržani su u općim međunarodnim ugovorima posvećenim regulaciji navedenih izvora onečišćenja, te u međunarodnim dogovorenim smjernicama i kodeksima, ustanovljenim ponajprije u okviru IMO i IAEA, ali i drugih međunarodnih organizacija .

Ovo se zapravo odnosi na onečišćenje potapanjem, zbog djelatnosti u podmorju i s brodova, a za ostale izvore onečišćenja morskog okoliša, tj. s kopna, iz zraka ili preko zraka, Konvencija 82 samo određuje da pri donošenju nacionalnog zakona i propisa države moraju „voditi računa“ o međunarodnim priznatim pravilima, standardima te preporučenoj praksi i postupcima . Treba napomenuti da Konvencija 82 za zemlje u razvitku ublažuje obvezu

³¹ Već u Rimskom pravu imamo sic utere tuo ut alienum non laedas - uporabljaj svoju imovinu na način koji ne šteti imovini drugog.

³² To su: Arbitražna odluka u sporu između SAD i Kanade zbog prekograničnog onečišćenja iz kanadske ljevaonice u Trailu iz 1941., presuda međunarodnog suda u povodu događaja u Krfskom tjesnacu iz 1949. te Arbitražna odluka u francusko- španjolskom sporu o uporabi voda jezera Lanoux iz 1957.

³³ Pojam dužne pažnje uveden je u međunarodno pravo arbitražnom odlukom u slučaju Alabama, sporu između SAD i V. Britanije 1872. Temeljno pitanje koje je trebalo riješiti arbitražom odnosilo se na dužnosti neutralnih država u pomorskom ratu..

poduzimanja „svih potrebnih mjera“, dopuštajući državama da rabe „najprikladnija sredstva kojima raspolažu, a u skladu sa svojim mogućnostima“ za pojedine izvore onečišćenja morskog okoliša. Države su dužne surađivati u poduzimanju preventivnih mjera za zaštitu i očuvanje okoliša, kao i u izradi pravila i standarda.

Kada govorimo o *načelu opreza* govorimo o načelu koje traži da se mjere sprečavanja štetnih posljedica poduzimaju već u slučaju sumnje da bi šteta mogla nastupiti, ne čekajući potpune i konačne znanstvene dokaze o uzročnoj vezi određene aktivnosti i štetnih posljedica.³⁴

Prvi međunarodni dokument koji je sadržavao načelo opreza bila je Ministarska izjava s Druge međunarodne konferencije o zaštiti Sjevernog mora, održane u Londonu 1987. Nakon godine 1990., kad je glavni tajnik UN u svom Izvješću o pravu mora naglasio da je riječ o načelu od „znatne važnosti“ i posebno nakon 1992., kad je uvršteno u Deklaraciju iz Rija, načelo opreza redovito se pojavljuje u međunarodnim ugovorima posvećenim zaštiti i očuvanju morskog okoliša, pa iako mu je ishodište u načelu prevencije i vezano uz njega, s vremenom je dobilo samostalnu vrijednost te se navodi kao posebno načelo.³⁵

Postoji više formulacija načela opreza. Prema „blažoj“, odgovarajuće se mjere moraju poduzeti ako znanstveni dokazi učine uvjerljivim da određena djelatnost može imati štetne posljedice. Prema „strožoj“ formulaciji, načelo opreza zahtijeva od osobe, koja planira djelatnost s mogućim štetnim posljedicama za okoliš, da prije poduzimanja te djelatnosti dokaže kako štetne posljedice neće nastupiti. Tako se, npr., u čl. 3. Priloga II. Konvencije zaštiti morskog okoliša sjeveroistočnog Atlantika iz 1992. (tzv. OSPAR konvencija) određuje da stranke koje nakon isteka moratorija od 15 godina (a taj teče od 1993.) žele zadržati mogućnost potapanja niskoradioaktivnog i srednjoradioaktivnog otpada moraju izvijestiti Komisiju o rezultatima znanstvenih studija na osnovu kojih se pokazuje da takvo potapanje neće biti opasno za zdravlje ljudi, te da neće biti uzrok šteti živih izvornih ili morskih ekosustava, smanjenju privlačnosti ili ometanju drugih zakonitih uporaba mora. Treća interpretacija načela opreza ujedinjuje „blažu“ i „strožu“ formulaciju, prema kojoj se odgovarajuće mjere moraju poduzeti ako znanstveni dokazi pokažu, da određena aktivnost može imati štetne posljedice, a osoba koja je zainteresirana za obavljanje te aktivnosti mora dokazati da štetne posljedice neće nastupiti.

Načelo opreza nije ni u najblažoj varijanti postalo dio međunarodnog prava okoliša. Ipak, proboj tog načela kroz ugovornu praksu država u korpus međunarodnog običajnog prava okoliša u punom je zamahu i ono polako u pojedinim dijelovima međunarodnog prava okoliša dobiva normativnu vrijednost i izvan međunarodnih ugovora .

Dakle, za sada je načelo opreza u strožoj varijanti prihvaćeno samo za one djelatnosti, kao što je odlaganje radioaktivnih tvari u morski okoliš, za koje je s vremenom nastala znanstvena sigurnost glede štetnosti za okoliš.³⁶

³⁴ Procjena utjecaja na okoliš mora se izvršiti kada postoje jasni dokazi ili velika vjerojatnost da će određena planirana djelatnost imati značajne štetne posljedice za okoliš i kao rezultat te procjene određuju se potrebne preventivne mjere.

³⁵ Načelo 15 D. iz Rija glasi: „U cilju zaštite okoliša države moraju u skladu sa svojim mogućnostima široko primjenjivati pristup zasnovan na oprezu, kada postoji opasnost od nastupanja ozbiljne ili nenadoknadive štete, nedostatak pune znanstvene sigurnosti neće se uzeti kao razlog odgađanja isplativih mjera za sprečavanje pogoršanja stanja okoliša“.

³⁶ Ostojić, J., Onečišćenje morskog okoliša nuklearnim tvarima, Trogir, 2009.

Načelo „onečišćivač plaća“ prvi put se spominje na međunarodnom planu godine 1972., kad su se države članice Organizacije za gospodarsku suradnju i razvitak (OECD) dogovorile da neće subvencionirati troškove mjera za sprečavanje i nadziranje onečišćenja okoliša nego da te troškove trebaju snositi oni koji prouzroče onečišćenje. Dakle, svrha uvođenja tog načela bila je ponajprije ekonomska. Ono se izvorno odnosilo samo na troškove sprečavanja i nadziranja onečišćenja, poslije ga neki međunarodni ugovori proširuju i na troškove umanjivanja onečišćenja.³⁷ Radi se, ipak, o načelu ekonomske politike, a ne o običaj-nopravnom načelu kao dijelu općeg međunarodnog običajnog prava.³⁸

Koncept *načela održivog razvitka* stavila je u prvi plan Svjetska komisija za okoliš i razvitak, koju je 1983. osnovala Opća skupština UN-a. Ovaj koncept uvršten je u Deklaraciju iz Rija (načela 3. i 4.) i u Agendu 21, te u konvencije ondje otvorene za potpisivanje. Nakon Konferencije u Riju politika održivog razvitka usvojena je od gotovo svih vlada. Ovo načelo redovito se unosi u međunarodne ugovore i dokumente posvećene zaštiti i očuvanju okoliša i prirodnih izvora, a za njegovu primjenu, zacrtanu Agendom 21, zadužena je Komisija za održivi razvitak, osnovana 1993.

Načelo održivog razvitka primjenjuje se u okvirima zaštite morskog okoliša preko poglavlja 17. Agende 21. Pri tome XII. dio Konvencije 82 i međunarodnih ugovora, koji razrađuju njene odredbe, imaju temeljnu važnost. Iako ovo načelo još nije postalo dio međunarodnog običajnog prava, veoma je prisutno u nacionalnoj i međunarodnoj politici zaštite okoliša.

³⁷ Npr. već spomenuta OSPAR -Konvencija iz 1992.

³⁸ Deklaracija iz Rija ne traži bezuvjetnu primjenu načela „onečišćivač plaća“, nego određuje da u načelu onečišćivač snosi troškove onečišćenja.

3. IZVORI ONEČIŠĆENJA MORSKOG OKOLIŠA

Onečišćenje morskog okoliša znači čovjekovo izravno ili neizravno unošenje tvari ili energije u morski okoliš, uključujući estuarije, koje uzrokuje ili može prouzročiti takve pogubne posljedice kao što su šteta živim bogatstvima i životu u moru, ugrožavanje ljudskog zdravlja, ometanje pomorskih djelatnosti, uključujući ribolov i druge zakonite uporabe mora, pogoršanje uporabne kvalitete morske vode i umanjenje privlačnosti.³⁹ U Pomorskoj enciklopediji onečišćenje morskog okoliša definira se kao: „Čovjekovo izravno ili neizravno unošenje tvari ili energije u morski okoliš, koje djeluju škodljivo na morsku faunu i floru, ugrožavajući zdravlje ljudi, ometaju pomorske djelatnosti, uključujući ribolov i druga zakonita iskorištavanja mora, pogoršavaju uporabnu kakvoću morske vode i umanjuju njegovu privlačnost“. Okoliš se mijenja sve radikalnije s ciljem da bude pogodniji i korisniji za svjetsko stanovništvo, čime se, međutim, često remete prirodni samoregulatorni mehanizmi. Nažalost promjene okoliša tako postaju ireverzibilne te idu k njegovoj degradaciji do te mjere da se i sam opstanak čovjeka dovodi u pitanje; donedavno lokalnog ili samo regionalnog karaktera, poremećaji poprimaju globalne razmjere .

U morskome okolišu situacija se pogoršavala zbog prekomjernog i neracionalnog ribolova i lova s jedne strane, te masovnog nekontroliranog unošenja onečišćenja u more, s druge strane. Super i mamut tankeri uz uvećani promet morem, stalna su opasnost. Prema obavijestima IMO-a samo u vremenu od 1963. do 1978. zabilježeno je 55 pomorskih nesreća tankera. Valja, dalje, imati na umu i povećanje broja ratnih brodova i drugih plovila, naročito onih na nuklearni pogon i s nuklearnim oružjem i pokusa u vojne svrhe na moru, koji postoje i ozbiljno ugrožavaju morski okoliš, a o ratnim sukobima i mogućim terorističkim akcijama i da ne govorimo. Tu je također i nekontrolirano potapanje u more smeća i ispuštanje kanalizacijskog otpada, golemi izljevi nafte prigodom bušenja u podmorju, prijenos i unošenje onečišćivača u more zrakom iz tvorničkih dimnjaka na kopnu, ispuštanje i izbacivanje kemikalija i mnogobrojni drugi načini onečišćenja, koji su ugrozili prirodno održanje kakvoće mora, a to znači i vitalne cikličke međutjecaje i razmjene između kopnenih masa, mora i zraka. Sve to je izazvalo i kreiranje modernog sustava djelatovnih pravnih normi. Stvaranje cjelovitog skupa međusobno usklađenih zakona, podzakonskih akata, propisa i normi, na lokalnoj, regionalnoj i globalnoj razini (putem međunarodnih ugovora npr.) naziva se strategijom zaštite okoliša.

Izvori onečišćenja morskog okoliša jesu načini i putovi, područja ili objekti s kojih štetne tvari dospijevaju u morski okoliš. Razlikujemo onečišćenje s brodova, potapanjem, s kopna, iz zraka ili putem zraka te ono prouzročeno djelatnostima na morskome dnu i u podzemlju. Najčešći onečišćivači ili zagađivači su: nafta i njezini derivati i otpaci⁴⁰, radioaktivne tvari i

³⁹ Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, NN-MU br. 9/00.

⁴⁰ Utjecaj nafte na morsku floru i faunu ovisi o sastavu i koncentraciji nafte. Veće količine, osim toga što mehanički uništavaju morske organizme koji žive bliže površini mora (posebno mikroorganizme i razvojne i juvenilne forme), višestruko negativno djeluju na život u moru. Zbog visoke koncentracije organske tvari, razlivena nafta dovodi do visoke biološke aktivnosti. Nastaje "eksplozija" bakterija, što je osnova za daljnje neprirodno bujanje života te poremećaj u lancu viših i nižih organizama. Tom iskrivljavanju uobičajenih prirodnih tokova valja dodati i moguće genetske poremećaje kod morskih organizama. Osim toga, dolazi i do degradacije količine kisika u moru zbog poremećaja u njegovu dotoku. Ne treba zaboraviti ni utjecaj na atmosferu tj. njezinu opterećenost lakohlapljivim spojevima te negativan utjecaj ugljikovodika na ozon. No, u svakome pojedinom slučaju onečišćenja naftom posljedice na morski okoliš razlikuju se s obzirom na utjecaj

nuklearni otpad, teški metali (olovo, živa), sintetski organski spojevi (DDT, PCB), biostimulansi iz umjetnih gnojiva, insekticidi, herbicidi, pesticidi,⁴¹ deterdženti itd. Većina tih tvari je otporna i sporo se razgrađuju u moru i koncentriraju se u morskim organizmima. Neke utječu izravno na morske organizme i izazivaju karcinogene i fiziološke promjene (izazivaju npr. gubitak sposobnosti reprodukcije, stanjivanje ljuske jajeta i nenormalnosti kralježnice riba). Neki drugi zagađivači mijenjaju fizikalna i kemijska svojstva okoliša, što pojedinim organizmima pogoduje, pa bujaju dok ostali nestaju. To dovodi i do poremećaja hranidbenog lanca i do poremećaja lokalnog ekosustava. Neke su tvari neopasne za niže oblike života u moru, ali postaju opasne kad ih konzumiraju viši oblici, uključujući i čovjeka.

Potapanje otpadaka i drugih štetnih tvari s brodova ili zrakoplova pedesetih i šezdesetih godina prošloga stoljeća postalo je čest način rješavanja otpada s kopna, zbog povećane kontrole odlaganja otpada na kopnu i zbog razmjerno malih troškova odlaganja u more. Onečišćenje s kopna ima najveći udio u onečišćenju morskog okoliša i ujedno je najveći izazov međunarodnom uređenju zbog brojnih raznorodnih djelatnosti koje dovode do onečišćenja i koje treba staviti pod nadzor. Daljnja otežavajuća okolnost koja stoji na putu efikasnijoj međunarodnoj regulaciji je činjenica da se te djelatnosti odvijaju na kopnu, dakle u prostoru pod suverenom državom, koje, k tome, i nisu uvijek obalne. I kad je riječ o onečišćenju morskog okoliša iz zraka ili putem zraka, uglavnom su posrijedi štetne tvari koje potječu s kopna. Onečišćenje prouzročeno djelatnostima na morskom dnu i podzemlju poglavito je vezano uz istraživanje i iskorištavanje nafte i plina. Ono, kao i onečišćenje s brodova, može biti posljedica nezgode ili vezano uz uobičajen pogon platformi i drugih naprava. Do onečišćenja manjih razmjera može doći i pri vađenju ruda s morskoga dna. Prema specifičnostima pojedinih izvora onečišćenja stvoreni su i različiti pravni režimi za svako od njih, koje razmatramo u ovom poglavlju.⁴²

3.1. Onečišćenje s brodova

Mjestimična oštećenja ekosustava redovito se i brzo popravljaju prestankom onečišćenja, međutim postoji tvari čije djelovanje ostavlja dublje, trajnije tragove. U tu kategoriju spada u prvom redu niz organskim spojeva koji imaju široku primjenu te se prevoze brodovima ili brodovi koriste kao određeno pogonsko gorivo. Zajednička im je karakteristika da se u prirodi jako teško razgrađuju, te da se njihovim nakupljanjem i to u malenim količinama mogu stvoriti oštećenja velikih razmjera koja se mogu teško ili nikako vratiti u prvobitno stanje. Stoga takva onečišćenja, posebno ona s brodova budući da su ona jedna od glavnih kad govorimo o morskom okolišu treba pokušati spriječiti.

Onečišćenje mora s brodova prema uzroku, razlogu nastanka možemo podijeliti u sljedeće grupe:

- Pogonsko (operativno onečišćenje) - nastaje kao posljedica redovitog pogona, odnosno operacija broda (npr. radnji ukrcaja i iskrcanja tereta, ukrcaja goriva, čišćenja tankova, ispuštanje balastnih voda, itd.).

različitih faktora kao što su npr. biološke i fizičke karakteristike morskog područja na kojem je nastalo onečišćenje naftom, godišnje doba i vremenske prilike u kojima je došlo do onečišćenja i si.

⁴¹ Razna kemijska sredstva za zaštitu bilja.

⁴² Ostojčić, J., Onečišćenje morskog okoliša nuklearnim tvarima, Trogir, 2009.

→ Izvanredni događaji (pomorske nezgode) - onečišćenje kote nastaje kao posljedica nezgode, npr. sudar, nasukavanje, požar, eksplozije.

→ Potapanje - svako namjerno odlaganje otpadaka i drugih tvari u mora

Bez obzira je li onečišćenje posljedica redovitog pogona broda ili pomorske nezgode, s obzirom na onečišćujuće tvari dijeli se tu onečišćenje prouzročeno:

→ uljem - koje se prevozi kao teret (npr. tankeri), kao i ulje koje se koristi kao gorivo na brodu (ostale vrste brodova), uključujući uljne taloge i ostatke ulja,

→ štetnim tekućim tvarima (razne kemikalije) - uključujući ostatke tih tvari, kao i štetnim tvarima koje se prevoze u pakiranom obliku,

→ sanitarnim otpadnim vodama,

→ smećem i

→ biološko onečišćenje (utjecaj štetnih morskih organizmima)

Metode sprečavanja i suzbijanja onečišćenja mora s brodova:

→ Spriječiti pogonska onečišćenja - usvajanjem odgovarajućih pravila glede konstrukcije, opreme i vođenja broda, zabrana ispuštanja ili ograničavanje ispuštanja onečišćujućih tvari u more, alternativne metode odlaganja — odlaganje u posebne prihvatne uređaje u lukama ili terminalima.

→ Spriječiti pomorske nezgode - usvajanjem standarda glede sigurnosti plovidbe i obučenosti posade.

→ Smanjiti posljedice nezgode - propisivanjem odgovarajućih mjera glede konstrukcije brodova (npr. dvodno), poduzimanje odgovarajućih zaštitnih mjera, suradnja, planovi intervencija.

→ Zabraniti potapanje štetnih tvari u more.

U odnosu na materiju onečišćenja morskog okoliša i položaj broda nakon počinjenog onečišćenja brod može biti podvrgnut vlasti obalne države, države zastave ili države luke u koju je nakon onečišćenja uplovio. Svaka od tih država prema Konvenciji UN o pravu mora ima stanovita ovlaštenja i dužnosti u provedbi i primjeni pravila za zaštitu morskog okoliša, vezanih uz iskorištavanje i plovidbu broda.

Postignuto rješenje predstavlja relativno složenu strukturu podijeljenih ovlasti nad djelatnostima na moru i u morskome okolišu, koja nastoji pomiriti učinkovitu provedbu pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša i zahtjev za neometanom plovidbom. Upravo je pitanje ovlaštenja i obveza država u provedbi i primjeni međunarodnih i nacionalnih propisa o sprječavanju i nadzoru onečišćenja morskog okoliša bilo najkontroverznije na Trećoj konferenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora. Normiranje te problematike proteklo je u sučeljavanju interesa obalne države i države zastave broda, odnosno interesa država koje su, prije svega, nastojale zaštititi svoje obale, s jedne strane, te pomorskih sila kojima je prvenstveni cilj bio što manje ograničenje slobode plovidbe, s druge. Smatralo se da bi davanje obalnoj državi preširokih ovlaštenja na donošenje propisa kojima će svoje more i obalu zaštititi od onečišćenja predstavljalo veliku potencijalnu opasnost interesima pomorskih država. Da se ne bi dogodilo da se obalnoj državi prida prevelika važnost u zaštiti mora od onečišćenja, i da takvo rješenje ne bi bilo na uštrb neometanog odvijanja prometa, pokušalo se brižljivo uravnotežiti odredbe kojima se propisuju prava obalne države u tom području.

Država zastave broda imala je tradicionalno isključiva ili prvenstvena ovlaštenja nad svojim brodovima koji su ostvarivali slobodu plovidbe otvorenim morem, a i tijekom neškodljivog prolaska teritorijalnim morem obalna država se uglavnom suzdržavala od vršenja jurisdikcije. Države zastave broda izražavale su zabrinutost da bi prevelika ovlaštenja dana obalnim državama mogla utjecati ne samo na sužavanje prava neškodljivog prolaska teritorijalnim morem nego i na slobodu plovidbe isključivim gospodarskim pojasom. Obalne države su tvrdile da su upravo one najčešće i najteže pogođene onečišćenjima mora s brodova, i to ne samo zbog onečišćenja obala, već i zbog izravnog negativnog utjecaja onečišćenja na živa bogatstva u morskim prostorima pod njihovom jurisdikcijom.

Pobornici tradicionalnih ingerencija države zastave nastojali su suziti, što je moguće više, područje i doseg nacionalnog zakonodavstva obalne države, dok su pobornici ovlaštenja obalne države inzistirali na što širim ovlastima u zaštiti morskih područja nad kojima su imali poseban interes. Pojedine su pomorske države prihvaćale novinu da određena obalna država ima pravo započeti i okončati postupak protiv broda koji je povrijedio pravila što uređuju zaštitu i očuvanje okoliša, ali samo ako takav postupak nije poduzela država zastave broda. Međutim, kako je većina obalnih država u materiji sprječavanja i nadzora onečišćenja mora s brodova, ipak, inzistirala na jednakim pravima obalne države i države zastave, Konvencijom se pristupilo rješenju razdiobe prava i obveza u provedbi pravila za zaštitu i očuvanje morskog okoliša između:

- a) države zastave
- b) obalne države i
- c) države luke.⁴³

Podjeljivanjem državne pripadnosti država zastave broda stječe vlast i jurisdikciju nad brodom, preuzima odgovornost i pruža mu zaštitu. S obzirom da brodovi plove izvan granica područja vlastite države, od davnina se javljala potreba da država u cilju zaštite vlastitih interesa štiti svoje brodove. Takva je zaštita u početku bila rezultat obveze države da štiti imovinu svojeg državljanina, da bi se kasnije pretvorila u neposredan odnos između države i broda. Pripadnost broda određenoj državi daje brodu pravo na diplomatsko – konzularnu zaštitu u inozemstvu. Iz svega toga je proisteklo i pravilo na temelju kojeg država zastave broda ima pravo odlučivati o podjeljivanju državne pripadnosti broda, a samim time i vršiti nadzor nad njime.

Prema Konvenciji UN o pravu mora svaka je država dužna osigurati da brodovi koji viju njenu zastavu ili su upisani na njenom području poštuju primjenjiva međunarodna pravila i standarde usvojene preko nadležne međunarodne organizacije ili na općoj diplomatskoj konferenciji, kao i njene zakone i propise donijete u skladu s Konvencijom radi sprječavanja i nadziranja onečišćenja mora i morskog okoliša s brodova. U tome cilju države donose zakone i propise i poduzimaju druge mjere nužne za njihovo izvršavanje. Svaka je država, nadalje, dužna osigurati djelotvornu provedbu takvih pravila, standarda, zakona i propisa, neovisno o tome gdje se povreda pravila dogodila.

Međutim, praksa je pokazala da je sustav mjera države zastave koji proizlazi iz takvih pravila često veoma nedjelotvoran. Razloga takvom stanju ima više. Jedan je svakako

⁴³ Bićanić, Z., Zaštita mora i morskog okoliša, Split, 2003.

postojanje tzv. pogodovnih zastava (u državama tzv. "otvorenog upisnika"), gdje neke države takvih zastava ili nisu zainteresirane ili ne posjeduju djelotvorne mehanizme za odgovarajući nadzor nad "svojim" brodovima. Drugi razlog se može pronaći i u nedovoljnom interesu države da pokrene postupak i kazni čin kojim je oštećena određena prostorno daleka država, ali isto tako i zbog onečišćenja koja su se, primjerice, dogodila na otvorenom moru, pa nitko "konkretan" nije oštećen.

Konvencijom je utvrđeno da država zastave odmah poduzima istragu vezanu uz kršenje pravila i standarda usvojenih preko nadležne međunarodne organizacije ili na općoj diplomatskoj konferenciji (ne dirajući pritom u članke 218., 220. i 228.), te ako je to opravdano, pokreće postupak zbog pretpostavljenog kršenja (povrede) pravila, neovisno o tome gdje se ono dogodilo, odnosno gdje se onečišćenje zbog takvog čina dogodilo ili otkrilo. Ako je uvjerena da su dokazi dostatni da se može započeti postupak u predmetu pretpostavljenog kršenja pravila, država zastava bez odgode pokreće takav postupak u skladu s pravilima svojeg unutarnjeg prava. O poduzetoj akciji i postignutim rezultatima bez odlaganja se obavještava država podnositeljica pisanog zahtjeva i nadležna međunarodna organizacija. Obavijesti takve vrste pristupačne su svim državama.

Dostatnost dokaza u ovome slučaju podrazumijeva takvo uvjerenje o postojanju svih relevantnih činjenica koje isključuje svaku sumnju u njegovu pravilnost. U tom se slučaju uzima da postoji izvjesnost o postojanju određenog kršenja pravila, odnosno da prikupljeni dokazi potvrđuju da je do takvog kršenja došlo, te država zastave broda ima pravo pokrenuti postupak. Provedbu ovih odredbi može otežati postojanje država tzv. pogodovnih zastava, koje često ne raspolažu adekvatnim mehanizmima u cilju nadzora nad brodovima kojima su podijelili svoju državnu pripadnost.

Konvencijom UN o pravu mora propisano je, nadalje, da svaka država djelotvorno vrši svoju jurisdikciju i nadzor nad brodovima koji viju njenu zastavu u pogledu upravnih, tehničkih i socijalnih problema. U pogledu nadzora koji vrše države zastave, Konvencija UN o pravu mora propisala je niz novih dužnosti za te države. Svrha takvih novih dužnosti jest povećanje sigurnosti plovidbe i umanjenje opasnosti od nezgoda brodova i njihovih posljedica, posebice s obzirom na zaštitu i očuvanje prirodnog okoliša. Nacionalni propisi donijeti u cilju udovoljavanja pravu i obvezi nadzora nad svojim brodovima moraju biti u skladu s općeprihvaćenim međunarodnim pravilima, postupcima i praksom. Dakle, svaka država prema odredbama Konvencije UN o pravu mora ima punu jurisdikciju i pravo nadzora prema svom unutarnjem pravu nad svakim brodom pod svojom zastavom, njegovim zapovjednikom, časnicima i posadom u pogledu upravnih, tehničkih i socijalnih nadležnosti koje se tiču broda. Ona pokreće istragu u povodu svake pomorske nesreće na otvorenom moru u koju je upleten brod koji vije njenu zastavu, a koja je, između ostalog, uzrokovala štetu morskome okolišu. To pravilo, ipak, poznaje neke iznimke u svrhu osiguranja djelotvornosti pravnog poretka na otvorenom moru. U skladu s Konvencijom UN o pravu mora, obalne države mogu poradi zaštite svoje obale od onečišćenja uslijed pomorske nezgode na otvorenom moru poduzimati mjere koje su razmjerne nastaloj šteti, ako i kada se razumno može očekivati da će to onečišćenje uzrokovati veće štetne posljedice. Ovo odstupanje od pravila opravdano je krajnjom nuždom, tj. velikom opasnošću koja prijete morskome okolišu.

U Konvenciji UN o pravu mora posebna se pozornost posvećuje prikladnim mjerama koje mora poduzeti država zastave broda, a kojima je cilj zabrana plovidbe brodovima koji viju

njihovu zastavu ili su upisani na njihovom području, sve dok nisu u stanju isploviti, udovoljivši pri tome zahtjevima sadržanim u međunarodnim pravilima i standardima, uključivo zahtjevima u pogledu nacrtu, konstrukcije, opreme i posade broda. Iako je primarna svrha takvih međunarodnih pravila osiguranje boljih sigurnosnih standarda, nesumnjivo je da oni imaju i te kako značajnu ulogu u smanjivanju opasnosti od onečišćenja mora kao posljedica pomorskih nezgoda.

Izraz obalna država označuje onu unutar čijih su se granica prekršila međunarodna pravila ili nacionalni propisi o sprječavanju, smanjivanju ili nadziranju onečišćenja s brodova. Obalna je država često najteže pogođena posljedicama onečišćenja mora. Naime, svojim štetnim posljedicama onečišćenje najviše opterećuje obalne zone (ušća rijeka, zaljeve, luke), ali se ne smiju zanemariti ni onečišćenja na otvorenom moru – ona također mogu pogoditi obalnu državu, a usto su i puno manje nadzirana.

Područje države obuhvaća prostor unutar kopnenih granica zajedno s morskim prostorom pod suverenom obalne države i zračnim prostorom nad njima. Riječ je o prostoru na kojemu država vrši svoju vrhovnu vlast i do granica kojega ta vlast dopire. Ono je objekt međunarodnog prava, jer po tome pravu svaka država uživa tzv. teritorijalnu suverenost (teritorijalno vrhovništvo). Morska područja pod suverenom obalne države jesu unutarnje vode i teritorijalno more, a arhipelaške države suverenost protežu i nad svojim arhipelaškim vodama ako ih proglase.

Unutarnje vode su oni dijelovi mora koji su s kopnom u najužoj vezi. Dugo je vremena prevladavalo mišljenje da je vlast obalne države u svim tim vodama jednaka onoj koju država uživa na kopnu. No, danas je samo u pojedinim dijelovima unutarnjih voda suverenost obalne države izjednačena sa suverenom koju ona uživa na svom kopnenom području. To su dijelovi mora do crte niske vode, luka isključenih iz međunarodnog prometa, ušća rijeka i zaljeva. U drugim je dijelovima mora, zbog interesa međunarodnog prometa, suverenost djelomično ograničena. Tako, primjerice, svi trgovački brodovi imaju pravo ulaska u luke stranih država otvorene za međunarodni promet, i to na temelju učtivosti, čak i ako obalna država ne održava diplomatske i ine odnose s državom zastave broda.

U svojim arhipelaškim vodama (ako ih je proglasila) država uživa suverenost, koja je odredbama članaka 51. – 53. Konvencije UN o pravu mora znatno ograničenija u odnosu na unutarnje vode i teritorijalno more. Brodovi svih država uživaju pravo neškodljivog prolaska arhipelaškim vodama, ali arhipelaška država ipak može, bez pravne ili stvarne diskriminacije među stranim brodovima, privremeno obustaviti, u točno naznačenim dijelovima svojih arhipelaških voda, neškodljivi prolazak stranih brodova, ako je takvo obustavljanje nužno za zaštitu njene sigurnosti. Arhipelaška država, između ostalog, može donositi zakone i propise o prolasku arhipelaškim plovnim putevima koji se odnose na očuvanje morskog okoliša. To su propisi o izlivanju nafte, naftnih otpadaka i drugih štetnih tvari, te svi ostali općeprihvaćeni međunarodni propisi, postupci i praksa o sprječavanju, smanjenju i nadziranju onečišćenja s brodova.

Teritorijalno more je pojas mora uzduž čitave obale, koji se proteže i na zračni prostor iznad, te dno i podzemlje tog mora, a u kojem obalna država uživa suverenost. Obalna država ima isključivo pravo nad svim živim i neživim prirodnim bogatstvima koja se nalaze u vodama njezina teritorijalnog mora, na njegovu dnu i podmorju i ne mora ih dijeliti ni s kime.

Ipak, obalna je država dužna trpjeti neškodljivi prolazak stranih brodova svojim teritorijalnim morem. Na pravo neškodljivog prolaska imaju pravo brodovi svih država, obalnih i neobalnih. Obalna država, ostvarujući svoju suverenost u granicama teritorijalnog mora, ima pravo donositi zakone i propise u cilju sprječavanja, smanjenja i nadziranja onečišćenja mora sa stranih brodova, koji moraju biti u skladu s odredbama o neškodljivom prolasku stranih brodova teritorijalnim morem.

Tijekom Treće konferencije UN o pravu mora posebna je pozornost posvećena upravo odnosu prava koja obalna država ima u svojem teritorijalnom moru u cilju suzbijanja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša, s jedne strane, i prava brodova drugih država na neškodljiv prolazak, s druge.

Taj je odnos u Konvenciji UN o pravu mora riješen s tri važne odredbe:

- odredbom članka 19. točke 2., kojom se taksativno navode djelatnosti za koje se drži da su škodljive ako ih strani brod počini u teritorijalnom moru;
- temeljem članka 21. točke 1f) obalna država može donositi zakone i propise o neškodljivom prolasku teritorijalnim morem koji se odnose na očuvanje okoliša obalne države i sprječavanje, smanjivanje i nadziranje njena onečišćenja;
- u skladu sa člankom 21. točkom 2., ti se zakoni i propisi ne primjenjuju na nacrt, konstrukciju, posadu ili opremu stranog broda, osim ako se njima ne provode općeprihvaćena međunarodna pravila i standardi.

Uz poštivanje odredbi odsjeka 7. Dijela XII. Konvencije UN o pravu mora, obalna država može pokrenuti postupak protiv broda koji dobrovoljno boravi u luci ili terminalu uz njenu obalu zbog svakog kršenja njenih zakona i propisa donijetih u skladu s Konvencijom i drugim međunarodnim pravilima i standardima radi sprječavanja i smanjivanja onečišćenja s brodova, ako je takvo kršenje pravila počinjeno u njenom teritorijalnom moru ili u njenom isključivom gospodarskom pojasu.

Postoje mišljenja da obalna država pri intervenciji u cilju sprječavanja ili stavljanja pod nadzor onečišćenja mora i morskog okoliša djeluje, prije svega, zbog zaštite svojih interesa. Ipak, u skladu s odredbom članka 194. stavka 1. Konvencije UN o pravu mora, države, osim prava da štite svoj okoliš, imaju i obvezu poduzeti sve potrebne mjere da se djelatnosti pod njihovom jurisdikcijom ili nadzorom vode tako da ne uzrokuju štetu od onečišćenja drugim državama i njihovu okolišu.

U prilog tvrdnji kako se država ne ravna isključivo svojim interesima, već ima i stanovite obveze prema drugim državama, može se uzeti dio odredbe članka 220. stavka 1. u kojem se spominje isključivi gospodarski pojas. Naime, povreda primjenjivih međunarodnih pravila i standarda, osim u teritorijalnom moru, može se izvršiti i u isključivom gospodarskom pojasu neke države. Kao što će se vidjeti u nastavku, riječ je o pojasu pod posebnim pravnim režimom, tj. pod režimom *sui generis*. Obalna država u njemu ima znatno ograničeniju vlast negoli u svom teritorijalnom moru, ali ima veoma važna suverena prava i jurisdikciju.

Za započinjanje postupka vezanog uz onečišćenja mora s brodova općenito se traži postojanje stanovitog stupnja sumnje, odnosno vjerojatnosti da je došlo do povrede pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša. Kada država ima ozbiljnih razloga vjerovati (engl. *clear grounds for believing*) da je brod koji plovi u njenom teritorijalnom moru, u prolasku tim morem povrijedio njene zakone i propise ili primjenjiva pravila i standarde usmjerene na sprječavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja s brodova, ima pravo pregledati brod radi

utvrđivanja kršenja pravila o zaštiti morskog okoliša i, ako to dokazi opravdavaju, može pokrenuti postupak i zadržati brod u skladu sa svojim nacionalnim propisima. Pri takvom postupanju obalna je država dužna pridržavati se odredbi koje se odnose na jamstva.

Za pregled broda nije potrebno da je stvarno došlo do onečišćenja. Dostatni su “tek” ozbiljni razlozi vjerovanju da je brod u prolasku teritorijalnim morem povrijedio zakone i propise obalne države, odnosno da ne udovoljava općeprihvaćenim međunarodnim pravilima i standardima koji se odnose na zaštitu morskog okoliša, pa da obalna država ima pravo pristupiti pregledu broda, te, ako se inspekcijским pregledom broda utvrdi da su “razlozi vjerovanju” bili opravdani, i pokrenuti postupak, uključivo i zadržavanje broda.

Što predstavljaju “ozbiljni razlozi vjerovanju”, u Konvenciji nije razjašnjeno. Najprihvatljivije je stajalište da se radi o visokom stupnju vjerojatnosti da je propise obalne države prekršio upravo brod koji se namjerava pregledati, ali će tek pregled dati konkretne dokaze. Da bi se dopustio pregled, vjerojatnost se treba zasnivati na konkretnim, stvarnim okolnostima, kako se nerazumnim mjerama brod ne bi nepotrebno zaustavljao i pretraživao.

Ovlaštenja obalne države da djeluje u slučaju povrede pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša, koja se dogodila u isključivom gospodarskom pojasu, uređena su u članku 220. stavcima 3. – 6. Konvencije UN o pravu mora. Tim odredbama daje se pravo obalnoj državi tražiti informacije vezane uz identitet broda, luku upisa itd., pristupiti pregledu broda radi utvrđivanja povrede pravila o zaštiti morskog okoliša, odnosno pokrenuti postupak, uključivši i zadržavanje broda, sukladno svojem unutarnjem pravu. Pravo na stanoviti vid djelovanja vezano je uz stupanj sumnje, odnosno izvjesnosti da je došlo do povrede primjenjivih pravila, te uz težinu štete nanijete obalnoj državi i njenom morskome okolišu.

Postoje mišljenja da davanje preširokih ovlasti obalnoj državi da zaustavlja strane brodove zbog onečišćenja počinjenih u isključivom gospodarskom pojasu može predstavljati ozbiljnu smetnju slobodi plovidbe, te bi u tom slučaju, s obzirom na nužnost dobrovoljnog uplovljavanja, bilo primjerenije dati ovlaštenje državi luke.

Kada država ima ozbiljnih razloga vjerovati da je brod koji plovi njenim teritorijalnim morem ili isključivim gospodarskim pojasom u potonjem povrijedio primjenjiva međunarodna pravila i standarde vezane uz sprječavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja mora s brodova, ta država može tražiti od broda informacije o identitetu i luci upisa, planu plovidbe i sve informacije nužne da bi se utvrdilo je li do povrede pravila o zaštiti morskog okoliša uopće došlo. U cilju lakše primjenjivosti ovoga pravila, države donose zakone, propise i druge mjere kako bi brodovi koji viju njihovu zastavu udovoljili zahtjevima o pružanju gore navedenih informacija. Ti se podaci mogu dobiti radio vezom, bez zaustavljanja broda.

Kada postoje ozbiljni razlozi za vjerovanje da je brod koji plovi u teritorijalnom moru ili isključivom gospodarskom pojasu jedne države počinio u potonjem povredu pravila vezanih uz onečišćenje mora, posljedica koje je ispuštanje većih razmjera koje je uzrokovalo znatno onečišćenje morskog okoliša ili tek prijeti takvim onečišćenjem, ta država ima pravo pregledati brod (ako okolnosti slučaja to opravdavaju) radi utvrđenja stvarnog kršenja, ako je brod odbio dati informaciju ili su informacije očito nesrazmjerne stvarnoj situaciji.

U konkretnom slučaju obalna država sama odlučuje što to predstavlja “znatno onečišćenje” (engl. significant pollution), odnosno kakvo se ispuštanje može okarakterizirati kao ispuštanje “većih razmjera” (engl. substantial discharge). Pravilna ocjena stanja je u tome

slučaju osobito bitna. Naime, jasno je da mogućnost, odnosno pravo pregleda broda uključuje i njegovo zadržavanje, sa svim popratnim posljedicama (npr. zakašnjenje prilikom isporuke robe koja se na brodu prevozi, moguće kvarenje takve robe itd.). Obalna država će brod zadržati samo onoliko vremena koliko je zaista potrebno za svrhe istrage. Poduzimanje pregleda trebalo bi u tom slučaju obaviti krajnje pažljivo.

Ako država ima jasne i stvarne dokaze (engl. clear objective evidence) da je brod koji plovi njenim teritorijalnim morem ili isključivim gospodarskim pojasom u potonjem počinio povredu pravila koja prijete onečišćenjem mora i morskog okoliša, čija je posljedica ispuštanje koje bi moglo uzrokovati veću štetu ili opasnost od veće štete obali ili interesima obalne države, ili bilo kojim bogatstvima njenog teritorijalnog mora ili isključivog gospodarskog pojasa, ta država može pokrenuti postupak, uključivo i zadržavanje broda, u skladu s odredbama svojeg unutarnjeg prava. Za razliku od dosad navedenih slučajeva, država u ovome posjeduje “jasne i stvarne dokaze” da je do povrede pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša došlo, te mora uzimati u obzir i odredbe odsjeka 7. Konvencije UN o pravu mora, koji govori o jamstvima.

Razlika u odnosu na prethodnu odredbu sadržana je u stupnju vjerojatnosti da je počinjena povreda pravila usmjerenih za sprječavanje, nadzor i smanjenje onečišćenja morskog okoliša. Dok se u stavku 5. traže “samo” ozbiljni razlozi za vjerovanje da je brod počinio povredu takvih pravila, u stavku 6. država mora raspolagati stvarnim i jasnim dokazima da je do onečišćenja, kao posljedice povrede takvih pravila, stvarno došlo. Usto, onečišćenje mora biti takvih razmjera da obalnoj državi ili njenim interesima vezanim uz obalu uzrokuje veću štetu ili opasnost od veće štete.

Spomenut je i primjer iz članka 220. stavka 1. Konvencije UN o pravu mora, gdje samo započinjanje postupka protiv broda koji je dobrovoljno uplovio u luku ili terminal uz njenu obalu, nije ograničeno na slučajeve kada postoje “ozbiljni razlozi vjerovanju” da je brod povrijedio propise obalne države (kao što je slučaj sa stavkom 2. predmetnog članka), odnosno kada postoje “stvarni i jasni dokazi” u prilog onečišćenja mora od strane takvog broda (kakvi se traže, primjerice, u slučaju iz stavka 6.). Razlog zbog kojeg to ograničenje ne postoji kada se brod već dobrovoljno nalazi u luci ili terminalu, vjerojatno treba tražiti upravo u lokaciji broda. Brod se, naime, ne koristi svojim pravom neškodljivog prolaska, pa to pravo i nije potrebno posebno zaštititi, za razliku od slučaja kada strani brod plovi teritorijalnim morem i ozbiljno se sumnja (ili je već dokazano) kršenje pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša.

Postoji mišljenje da su ovlaštenja obalne države, u smislu predviđenom člankom 220., ograničena samo na zaštitnu svrhu, što bi bilo u skladu s prirodom i sadržajem prava obalne države u njenom isključivom gospodarskom pojasu.

Ipak, postoje i suprotna mišljenja koja proizlaze, prije svega, iz prava trećih država. Naime, treće države u tom području također imaju značajna prava, i to je razlog što se ne može govoriti o isključivom interesu obalne države. Kada ona djeluje u cilju sprječavanja onečišćenja koje se dogodilo u njenom isključivom gospodarskom pojasu, ona istodobno štiti interese i slobode onih država koje ih u tom području uživaju (plovidbe, prelijetanja, polaganja podmorskih kabela i cjevovoda), stoga se ne može govoriti o zaštiti (samo) vlastitih interesa, već o zaštiti općih interesa međunarodne zajednice u cjelini.

U kontekstu Dijela XII. Konvencije UN o pravu mora, državom luke smatra se ona u koju je brod dobrovoljno uplovio nakon što je povrijedio pravila o suzbijanju i nadzoru onečišćenja mora s brodova u području izvan nacionalne jurisdikcije te države. Državi luke daje se pravo intervencije neovisno o tome gdje se povreda primjenjivih pravila i standarda dogodila. Ona, naime, ima pravo intervenirati zbog kršenja pravila i standarda na otvorenom moru, ali i (uz uvjet postojanja zahtjeva treće države) unutar njenih obalnih zona. Upravo je u navedenoj neovisnosti o mjestu počinjenja povrede pravila sadržana razlika u odnosu na određenje iz članka 220. stavka 1. Konvencije UN o pravu mora. Obalna država, sukladno tome članku, ima pravo intervenirati i pokrenuti postupak samo zbog kršenja međunarodnih pravila i standarda i svojih nacionalnih propisa, počinjenih u njenom teritorijalnom moru ili u njenom isključivom gospodarskom pojasu.

U suprotnosti s ograničenom jurisdikcijom obalne države stoji radikalniji razvoj ovlaštenja utemeljen člankom 218., koji državi luke daje pravo provođenja istrage u slučajevima povrede pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša, neovisno o tome gdje se povreda dogodila. Ovo ovlaštenje “pokriva” kršenja primjenjivih pravila i standarda počinjenih na otvorenom moru, ali i unutar obalnih zona drugih država, s time što u potonjem slučaju država luke ima pravo djelovati samo uz zahtjev zainteresirane države. Neovisno o tom ograničenju, nadležnost države luke prema ovome je članku neovisna, u smislu da za zadržavanje broda i pokretanje istrage od strane države luke nije nužan zahtjev države zastave broda, iako država zastave uživa pravo preuzimanja postupka.

Nesumnjivo je da uvođenje ovlaštenja države luke ima svojih prednosti. Za pomorske države najznačajnija je prednost u tome što se u tom slučaju sve istražne radnje oko utvrđivanja navodnog kršenja pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša provode u luci, a ne na moru, pa se na taj način izbjegava zaustavljanje broda. Ovo je ujedno i najjeftiniji postupak.

Postoji mišljenje da je uvođenjem ovih odredbi Konvencija smjerala ustanovljavanju novog sustava podjele ovlaštenja država pri onečišćenju morskog okoliša, kojim bi se državi luke dalo neograničenu ovlast ustanovljavanja i provedbe pravila usmjerenih na sprječavanje onečišćenja morskog okoliša. Isto tako, postoji stajalište da je davanje ovlaštenja državi luke da pokreće pregled i postupak protiv broda – onečišćivača u praktičnoj primjeni korisnije od davanja takvog ovlaštenja državi čiju pripadnost brod ima. Naime, brodovi u većini slučajeva dobrovoljno uplovljavaju u luke trećih država, što davanjem stanovitih ovlaštenja takvim lukama vodi pojednostavljenju postupka.

U članku 218. stavku 1. Konvencije UN o pravu mora određuje se sljedeće: kada brod dobrovoljno boravi u luci ili u terminalu uz obalu, koji pripadaju jednoj državi, ona može započeti istragu i pokrenuti postupak (ako postojeći dokazi opravdavaju takvu akciju) zbog svakog ispuštanja s tog broda izvan unutarnjih voda, teritorijalnog mora ili isključivog gospodarskog pojasa te države, ako takvo ispuštanje predstavlja kršenje primjenjivih međunarodnih pravila i standarda. Izrazom luka, već smo naveli, označava se ona u koju je brod (dobrovoljno) pristao nakon što je povrijedio pravila o sprječavanju onečišćenja s brodova u području izvan nacionalne jurisdikcije države luke, kao i njene stanice s uređajima koje se nalaze udaljene od obale (off-shore terminali).

Iz samog teksta Konvencije nije sasvim jasno smatra li se državom luke samo prva država, odnosno luka u koju je brod nakon izvršenog onečišćenja uplovio, ili to može biti i neka

naknadna država luke. Pitanje može postati bitnim u slučaju da se prva država u koju je brod uplovio nakon počinjenog onečišćenja jednostavno ogлуši na zahtjeve države (ili država) pogođenih tim onečišćenjem. U tom bi se slučaju za provođenje istrage i prikupljanje svih relevantnih činjenica oštećena država morala obratiti sljedećoj državi luke.

Unatoč tome što je prikupljanje dokaza najjednostavnije u prvoj luci pristajanja broda nakon izvršenog onečišćenja, a kasnije je to otežano ili čak nemoguće, ipak je odnosnu formulaciju lakše tumačiti tako da država luke može provoditi istragu u pogledu svakog ispuštanja, a ne samo onog koje se dogodilo na posljednjem putovanju broda.

Uplovljavanje u luku mora biti dobrovoljno, dakle isključeni su slučajevi kada se brod pod pratnjom privede kako bi se u tom slučaju na njega mogli primijeniti propisi određene države, odnosno određene luke, ali se smatra da se uplovljavanje u luku u slučaju više sile može promatrati kao dobrovoljno uplovljavanje.

Konvencija ovlašćuje državu da intervenira na stranom brodu u svojoj luci zbog svakog ispuštanja nafte ili drugih štetnih tvari izvan unutarnjih voda, teritorijalnog mora ili isključivog gospodarskog pojasa te države ako su prekršena međunarodna pravila i standardi utvrđeni preko mjerodavne međunarodne organizacije ili na općoj diplomatskoj konferenciji. Intervencija na stranom brodu obuhvaća i provođenje istrage, kao i pokretanje postupka protiv stranog broda, ako se prikupe valjani dokazi koji upućuju na vezu između broda i onečišćenja mora u konkretnom slučaju. Takav se postupak ne smije pokrenuti zbog povrede pravila o zaštiti morskog okoliša počinjenih ispuštanjem s broda u unutarnjim vodama, teritorijalnom moru ili isključivom gospodarskom pojasu neke druge države, osim ako ga ta država zahtijeva, odnosno ako to zahtijeva država zastave ili država koja je pretrpjela štetu ili je u opasnosti od onečišćenja, odnosno ako ispuštanje štetnih tvari s broda prijeti onečišćenjem unutarnjih voda, teritorijalnog mora ili isključivog gospodarskog pojasa države koja pokreće postupak. Kada brod dobrovoljno boravi u luci ili u terminalu uz obalu koji pripadaju određenoj državi, ta država u granicama svojih mogućnosti udovoljava zahtjevima zainteresirane države da se povede istraga vezana uz povredu pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša koja je dovela do onečišćenja, ako se vjeruje da je do ispuštanja došlo u unutarnjim vodama, teritorijalnom moru ili isključivom gospodarskom pojasu države koja postavlja zahtjev, ili je ono prouzročilo štetu ili prijetilo kakvom štetom tim morskim pojasevima. Isto tako, sukladno svojim mogućnostima, država luke udovoljava zahtjevima države zastave u pogledu istrage vezane uz odnosnu povredu pravila o zaštiti i očuvanju morskog okoliša, neovisno o tome gdje se takva povreda pravila dogodila.

Ako je država luke provela istragu, zapisnici o poduzetim radnjama predaju se državi zastave ili obalnoj državi na njihov zahtjev. Svaki postupak koji je država luke pokrenula na temelju rezultata provedene istrage, dužna je obustaviti na zahtjev obalne države ako je povreda pravila o zaštiti morskog okoliša počinjena u njenim unutarnjim vodama, teritorijalnom moru ili isključivom gospodarskom pojasu. Zapisnici i dokazi, jamstva i financijske garancije, položene kod nadležnih organa države luke, predaju se obalnoj državi, a tom se predajom stvara zapreka za nastavljavanje postupka u državi luke. Smatra se da je na taj način država luke okončala svoj postupak.

Da bi se ovakva pravila u praksi mogla pravilno primjenjivati, svaka bi država u svojoj luci, odnosno terminalu otvorenom za međunarodni promet trebala imati osoblje i opremu kako bi mogla obavljati sve potrebne istražne radnje. Postoji, međutim, opasnost da ovakva

obveza predstavlja nepodnosiv financijski teret za pojedine države. Isto tako, smatra se lošim rješenjem da država luke samo neke svoje luke odredi kao luke u kojima bi se takvi postupci trebali primjenjivati. Nesumnjivo je da razina kvalitete i učinkovitosti takvog postupka ovisi velikim dijelom i o razvijenosti svake pojedine države. Stoga ne čudi podatak da je iznimno visok stupanj kvalitete inspekcijskih pregleda postignut u SAD-u, a slična shema u postupanju pri zadržavanju i pregledu brodova već se godinama provodi i u Japanu, Kanadi i nekim drugim visoko razvijenim zemljama.

Nadalje, za pravilnu provedbu ovih odredbi trebali bi postojati ujednačeni sustavi kazni i podjednako trajanje pojedinih istražnih radnji u različitim državama i lukama, jer bi se u protivnom pojedine luke mogle početi smatrati kao iznimno pogodne (ili barem pogodnije) za brodove onečišćivače. Da bi se to izbjeglo, države trebaju usuglasiti i ujednačiti svoja pravila u postupanju s brodovima. Pregled i zadržavanje u cilju provedbe inspekcijskog nadzora morali bi se provoditi na jednak način u lukama različitih država. U cilju ujednačavanja pravila o inspekciji nad brodovima države zaključuju međusobne sporazume.

Država koja je utvrdila da je brod koji se nalazi u njejoj luci ili u jednom od terminala uz obalu, povrijedio primjenjiva međunarodna pravila i standarde koji se tiču plovidbene sposobnosti broda, pa stoga postoji opasnost od prouzročenja štete morskom okolišu, poduzima administrativne mjere u svrhu sprječavanja isplovljenja takvog broda. Može mu se dopustiti jedino plovidba u najbliže prikladno remontno brodogradilište i tek mu se nakon popravka i uklanjanja eventualnih uzroka onečišćenja dozvoljava nastaviti plovidbu. U tome se slučaju smatra da brod ponovno udovoljava međunarodnim pravilima i standardima.

Provodeći ovakve mjere, svaka je država dužna poštivati odredbe odsjeka 7. Konvencije UN o pravu mora, koji se odnosi na jamstva. Te odredbe imaju svrhu zaštititi međunarodnu plovidbu i promet od mogućih zlouporaba, posebice zbog ovlaštenja koja u provedbi pravila posvećenih zaštiti i očuvanju okoliša (nacionalnih i međunarodnih) imaju obalna država i država luke. One uređuju materiju vođenja postupka u slučaju onečišćenja morskog okoliša (saslušanje svjedoka, podnošenje dokaza, provođenje istrage itd.). One imaju za cilj spriječiti protupravne akcije prema brodovima za koje postoji sumnja da su uzrokovali onečišćenje morskog okoliša. Smatra se da je uključivanje tih jamstava u Konvenciju UN o pravu mora bilo je posebno važno velikim pomorskim silama.

Prvi pokušaj međunarodnopravne regulacije ispuštanja nafte s brodova bila je konferencija u Washingtonu 1926., na kojoj je izrađen nacrt konvencije, koja, međutim, nikad nije usvojena. Prvi mnogostrani međunarodni ugovor posvećen regulaciji onečišćenja s brodova bila je Međunarodna konvencija o sprečavanju onečišćenja mora naftom usvojena 1954. Iako je ta Konvencija imala određenih uspjeha, pravi pomak u kontroli ovog izvora onečišćenja nastupa usvajanjem Međunarodne konvencije o sprečavanju onečišćenja s brodova iz 1973, izmijenjene Protokolom iz 1978. (tzv. MARPOLkonvencija 1973/ 1978., i pogotovo Konvencije UN-a o pravu mora iz 1982. koja dovršava proces započet MARPOL konvencijom, redefinirajući i pojačavajući tradicionalnu odgovornost države zastave u zaštiti morskog okoliša te proširujući ovlaštenja obalnih država i država luke. U okviru odredaba navedenih konvencija i u skladu s preporukama poglavlja 17. Agende 21 posebno su, globalnim međunarodnim ugovorima i regionalnim instrumentima (tzv. memorandumima o suglasnosti) razrađena ovlaštenja države luke u provođenju međunarodnopravnih pravila o sigurnosti na moru i sprečavanju onečišćenja. U nastavku teksta prikazujemo ukratko rješenja

Konvencije iz 1954. te analiziramo odredbe MARPOL konvencije i Konvencije UN-a o pravu mora koje se odnose na onečišćenje s brodova, stavljajući težište na raspodjelu ovlaštenja među državama zastave, obalnim državama i državama luke.

Međunarodna konvencija o sprječavanju onečišćenja mora naftom (London 1954.) bila je prvi međunarodni ugovor posvećen onečišćenju mora te je na nekoliko je načina kontrolirala ispuštanja s brodova. Usvojena je u vrijeme kada je prevladavalo mišljenje da je onečišćenje mora naftom bilo najčešće prouzročeno pranjem teretnih tankova u kojima su se prethodno prevozila nafta. Konvencija je nastojala zaštititi ugrožene dijelove otvorenog mora ba način da je zabranjivala ispuštanja nafte s brodova određene veličine i u određenim dijelovima mora.⁴⁴ Nadalje, nadzirala je količine dopuštenih ispuštanja⁴⁵ te potrebu za ispuštanjem, time što je propisala standarde gradnje i opreme broda, koji su trebali smanjiti količinu ostatka nafte ili odvojiti naftu od balastne vode. Ujedno je obvezala države da postave prihvatne uređaje u lukama. Izmjene Konvencije iz 1969. uvele su načelnu zabranu svakog ispuštanja u more, a zadržavanje nafte na tankerima bilo je omogućeno usvajanjem tzv. sustava “krcati povrh” (engl. load on top, skraćeno “LOT”). Kod tog sustava voda s ostacima nafte ubacuje se u posebni tank, gdje se nafta koja je lakša od vode skuplja na površini, odvajajući se od vode. Tako je moguće da se voda gotovo bez ostataka nafte ispušta u more; ostaci nafte ostaju na brodu, a novi teret može se, u većini slučajeva, krcati povrh tih ostataka.

Propisala je mjere nadzora dopuštenih ispuštanja te uvela standarde gradnje i opreme, koji su trebali smanjiti količinu ostatka ulja ili odvojiti ulje od balastne vode (load on top) te ograničila veličinu teretnih tankova na tankerima. Konvencija je mijenjana i dopunjavanja 1962., 1966., 1969, 1971. i 1973. kada je zamijenjena MARPOL konvencijom.

Međunarodna konvencija o sprječavanju onečišćenja mora s brodova (MARPOL 1973./1978.) usvojena je 1973. u Londonu. Ona predstavlja temeljni preventivni međunarodnopravni akt o zaštiti morskog okoliša s brodova. Obuhvaća Konvenciju iz 1954. i sve njezine izmjene. Temeljna je svrha MARPOL konvencije spriječiti onečišćenja mora s brodova bez obzira je li isto posljedica izvanrednih događaja ili redoviti operacija broda. Namjerno odlaganje otpadnih tvari regulirano jr posebnom konvencijom i nije predmet MARPOL konvencije. Glede onečišćujućih tvari, Konvencija donosi standarde o sprječavanju onečišćenja uljem, štetnim tekućim tvarima, kao i onima koje se voze u upakiranom stanju, sanitarnim otpadnim vodama i smećem. Prema čl. 2. st. 2. MARPOL konvencije, sve nabrojene tvari ulaze u pojam, tzv. štetnih tvari koje označavaju svaku tvar koja, ako je unijeta u more, može prouzročiti opasnost za ljudsko zdravlje, naškoditi živim bićima mora te drugim blagodatima mora ili ometati njegovu legitimnu upotrebu te podliježu nadzoru po MARPOL konvenciji.

Konvencija iz 1973. dopunjena je i proširena Protokolom iz 1978. - MARPOL 1973/78. i tako izmijenjena stupila je na snagu 1983. Stupanjem na snagu Konvencije iz 1973. i Protokola iz 1978. prestala je za njezine potpisnice vrijediti OILPOL konvencija sa svim izmjenama. Protokolom iz 1997. MARPOL 1973./78. dopunjena je Prilogom VI. „Pravila za sprečavanje onečišćenja zraka s brodova“, Protokol je stupio na snagu u svibnju 2005.

⁴⁴ Osnovno je pravilo bila zabrana ispuštanja s tankera više od 150 BRT i drugih brodova preko 500 BRT, i to unutar područja udaljenih 50 morskih milja od najbližeg kopna (čl. II.-III.). Izmjenama iz 1962. povećanje broj zabranjenih zona i povećana njihova širina.

⁴⁵ Ispuštanja koja su sadržavala više od stotinu dijelova nafte na milijun dijelova mješavine bila su zabranjena

Uz osnovni tekst, Konvencija sadrži šest sljedećih priloga:

- Prilog I. - Pravila o sprječavanju onečišćenja mora uljem
- Prilog II. - Pravila o sprječavanju onečišćenja mora štetnim tekućim tvarima koja se prevoze u rasutom stanju
- Prilog III.- Pravila o sprječavanju onečišćenja štetnim tvarima koje se prevoze pakirane
- Prilog IV. - Pravila o sanitarnim otpadnim vodama
- Prilog V. - Pravila o onečišćenju smećem
- Prilog VI. - Pravila za onečišćenje zraka s brodova.

Svi navedeni tehnički prilozi MARPOL konvencije stupili su na snagu. Države stranke MARPOL konvencije obvezne su primjenjivati prva dva priloga - sprečavanje onečišćenja uljem i opasnim i štetnim tvarima. Ostali prilozi nisu obvezni. Treba naglasiti da je Prilogom I. i II. MARPOL-a, kao i Prilogom III. i V. pokriveno oko 95% svjetske trgovačke flote, dok su IV. i VI. zastupljeni u nešto manjem postotku - oko 69% flote. Prilagodavajući se novim ekološkim zahtjevima prilozi se često mijenjaju po postupku prihvaćanja šutnjom (tacit acceptance procedure). Navedeni postupak omogućava potrebnu izmjenu bez sazivanja diplomatske konferencije. Izmjene stupaju na snagu označenog datuma, ako tomu ne prigovori određeni broj država. Republika Hrvatska stranka je MARPOL Konvencije temeljem notifikacije o sukcesiji, a u svibnju 2005. usvojena je i Uredba o objavi Protokola iz 1997. Odredbe MARPOL Konvencije i svih njezinih priloga prihvaćene su PZ-om, ZPDML-a, Tehničkim pravilima, kao i odgovarajućim podzakonskim aktima.

→ *Prilog I. Sprječavanje onečišćenja mora uljem*

Metode sprečavanja onečišćenja:

- donosi standarde za izgradnju brodova koji prevoze ulje,
- dopušta ispuštanja malih količina ulja, ali samo na putu, i to tu udaljenosti većoj od 50 morskih milja od najbližeg kopna, ako nije riječ o posebnim područjima gdje su sva ispuštanja zabranjena,
- brod mora biti opremljen propisanim uređajima za nadzor i evidenciju količine i brzine ispuštanja zauljene tvari,
- svaki tanker veći od 5.000 tona mora biti opremljen dvostrukim dnom (double hull) što bi trebalo spriječiti izlivanje tereta u more bude li oštećen trup broda,
- tankeri određene nosivosti moraju biti opremljeni odvojenim tankovima za balast (segregated ballast tanks),
- za čišćenje tankova mora se koristiti sustav pranja sirovom naftom (crude oil washing),
- zauljene otpadne vode moraju se nalaziti u specijalnim tankovima, kako bi se iskrcavale isključivo u prihvatne uređaje u lukama ili uljnim terminalima,
- uvođenje učinkovitije sheme provođenja i primjene njezinih odredbi suradnjom obalnih država, država luke i država zastave u sustavu izdavanja svjedodžbi, inspekciji i izvješćivanju, a s ciljem uklanjanja iz plovilne podstandardnih brodova.

→ *Prilog II. sprječavanje onečišćenja štetnim tvarima*

Regulira standarde i mjerila ispuštanja te nadzora onečišćenja štetnim tvarima koje se prevoze u rasutom stanju. U posebnom poglavlju Priloga II., nalazi se popis i razvrstaj štetnih tekućih tvari čije je ostatke zabranjeno ispuštati u more, kao i onih kojima se ograničava količina i kakvoća ispuštanja u morski okoliš.

- *Prilog III.* - regulira pitanja pakiranja, označavanja, slaganja, označavanja i dokumentiranja opasnog tereta koji se prevozi u pakiranom obliku.
- *Prilog IV.* - odnosi se na prevenciju onečišćenja sanitarnim otpadnim vodama, propisuje osnovnu opremu i uređaje za pročišćavanje i ispuštanje sanitarnih otpadnih voda.
- *Prilog V.* - regulira sprječavanje onečišćenja otpadom propisujući uređaje i opremu za sakupljanje i obradu smeća te u potpunosti zabranjuje ispuštanje plastičnih masa.
- *Prilog VI.* - ograničava emisije štetnih tvari, posebice onih štetnih za ozon.

Kako bi osigurala da brodovi pod njenom zastavom udovoljavaju tehničkim standardima propisanim MARPOL konvencijom, država zastave mora periodično provoditi inspekciju nad njima i izdati im svjedodžbu da udovoljavaju zahtjevima koje postavlja MARPOL konvencija. No, provedbu svojih odredaba Konvencija ne ostavlja samo državama zastave, nego omogućuje inspekciju i državama luke, koje mogu pregledati brod koji nema svjedodžbu države zastave ili postoje "jasni razlozi za vjerovanje" da stanje broda ili opreme bitno odudara od podataka u svjedodžbi. Ako se otkrije nepodudarnost, država luke ne smije dopustiti takvom brodu daljnju plovidbu (osim ako procijeni da on ne znači opasnost za morski okoliš) i on se upućuje na popravak. Država luke može također pregledati strani brod koji uđe u njezinu luku ili terminal da bi provjerila je li s njega izvršeno neko ispuštanje protivno Konvenciji. To ovlaštenje nije uvjetovano, kao u gore navedenom slučaju, postojanjem "jasnih razloga za vjerovanje" daje ispuštanje izvršeno. Država luke može obaviti pregled ako smatra da je ispuštanje izvršeno u njezinim unutrašnjim vodama ili teritorijalnom moru, a i na zahtjev svake stranke Konvencije ako ima dovoljno dokaza daje brod "bilo gdje" ispustio štetne tvari, dakle, uključeno je, osim morskoga prostora pod jurisdikcijom druge države, i otvoreno more. Premda država luke može pokretati postupak zbog povrede odredaba Konvencije u njezinim unutrašnjim vodama ili teritorijalnom moru, ni običajno pravo ni MARPOL konvencija ne daju joj pravo pokretanja postupka glede povreda koje su se dogodile izvan područja pod njezinom suverenosti i u tim slučajevima država luke obavještava državu zastave koja mora pokrenuti postupak ako smatra da su dokazi dovoljni.

Prema MARPOL konvenciji prvenstvenu ulogu u provođenju njezinih odredaba ima država zastave, ali Konvencija daje određene ovlasti i državi luke te obalnoj državi, ostajući u granicama običajna prava. Konvencija nastoji poboljšati provođenje od države zastave, obvezujući je na pokretanje postupaka za povrede odredaba Konvencije i tada kad do njih dođe u otvorenom moru ili u nekoj dalekoj državi. Da bi se u takvim slučajevima državi zastave olakšalo postupanje, sve stranke moraju izvještavati o ispuštanjima štetnih tvari u more i država zastave mora djelovati na odgovarajući način kad je obaviještena o povredama koja su uzrokovali njezini brodovi. Prikupljanju odgovarajućih dokaza za djelovanje države zastave mogu pridonijeti i ovlasti države luke opisane u prethodnom odjeljku. No, država luke ne može pokretati postupak ako nije riječ o povredi u području mora pod njezinom suverenosti. Obalna država može pokretati postupak za povrede počinjene na području pod njenom "jurisdikcijom". Termin jurisdikcija ne definira se u Konvenciji, nego se samo kaže

da će ve on tumačiti u skladu s međunarodnim pravom na snazi u vrijeme primjene ili tumačenja Konvencije.⁴⁶

Uz MARPOL konvenciju koja je glavni mnogostrani međunarodni ugovor kojim se detaljno uređuje onečišćenje s brodova, postoje i drugi međunarodni ugovori relevantni za nadzor onečišćenja morskog okoliša s brodova. Tako *SOLAS konvencija iz 1974.* u poglavlju VII. i Međunarodni pomorski kodeks o opasnoj robi, usvojen 1966. u okviru IMO-a, sadrže odredbe o pakiranju, obilježavanju, izdavanju dokumenata i tovaranju opasne robe, kojima je svrha, među ostalim, smanjivanje rizika onečišćenja od prijevoza takve robe brodovima. Navedeni je kodeks usko povezan s Prilogom III MARPOL konvencije, koji definira škodljive tvari kao one koje su nabrojene u Kodeksu. Godine 1993. usvojen je u okviru IMO-a Kodeks koji se bavi prijevozom radioaktivnog materijala brodovima koji u pogledu tog materijala zamjenjuje odredbe SOLAS konvencije, Međunarodni pomorski kodeks o opasnoj robi te propise IAEA.

Baselska konvencija o nadzoru prekograničnoga prometa opasnim otpadom i o njegovu odlaganju iz 1989. - iako nije namijenjena ponajprije suzbijanju onečišćenja morskog okoliša - u čl. 4, st. 2.(d) zahtijeva od stranaka da prekogranični promet opasnog i drugog otpada, koji uključuje i prijevoz morem, bude obavljen “na način koji će zaštititi ljudsko zdravlje i okoliš od štetnih posljedica koje mogu proizaći iz takvog prometa”. Članak 4, st. 7, (b) zahtijeva da otpad bude pakiran, obilježen i prevožen u skladu s “općeprihvaćenim i priznatim pravilima i standardima”.

Konvencija o zabrani uvoza u Afriku i nadzoru prekograničnoga prometa i upravljanja opasnim otpadom unutar Afrike iz 1991. sadrži slične odredbe (čl. 4, st. 3). *Izmirski protokol iz 1996. uz Barcelonsku konvenciju o sprečavanju onečišćenja Sredozemnog mora* zbog prekograničnoga prometa opasnim otpadom i njegova odlaganja zahtijeva od država ugovornica, među ostalim, da na minimum smanje prekogranični promet opasnog otpada, uključujući njegov prijevoz morem, a kad se taj prijevoz obavlja on mora udovoljavati međunarodnim sigurnosnim standardima (čl. 5, st. 3. i čl. 6, st. 5). Na udovoljavanju sigurnosnim standardima inzistira i Protokol uz *Kuvajtsku konvenciju iz 1978.* o kontroli prekograničnoga prometa morem opasnog otpada i njegovog odlaganja iz 1998. Regionalne konvencije inače, osim navedenih specifičnih aspekata, ne reguliraju onečišćenje s brodova, nego to prepuštaju globalnim međunarodnim ugovorima. Jedna od iznimaka bila je *Helsinška konvencija o zaštiti Baltika iz 1974.* koja je u svom Prilogu IV. sadržavala detaljne odredbe o suzbijanju onečišćenja naftom, škodljivim tekućim tvarima, štetnim pakiranim tvarima te smećem. Te su odredbe slijedile odgovarajuće odredbe MARPOL konvencije. No, kako su prilozima uz MARPOL konvenciju stupali na snagu, tako su odredbe Helsinške konvencije iz 1974. zamijenjivane upućivanjem na odgovarajuće priloge MARPOL konvencije. Takav pristup slijedi i Helsinška konvencija iz 1992. (čl. 8. i Prilog IV). Druga je iznimka *Madridski protokol iz 1991. o zaštiti okoliša uz Ugovor o Antarktiku*, čiji Prilog IV. zabranjuje gotovo sve oblike onečišćenja s brodova u području primjene Ugovora o Antarktiku.

⁴⁶

<http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-%28MARPOL%29.aspx> (24.07.2013)

3.2. Onečišćenje potapanjem

Kao izvor onečišćenja potapanje⁴⁷ ima značajke onečišćenja s brodova i s kopna. Ono započinje s kopna, tj. otpaci i druge tvari ukrcavaju se, u pravilu, na kopnu na brodove ili zrakoplove da bi se odložili u morski okoliš (kod istraživanja i iskorištavanja morskog dna i podzemlja s platforme nastali otpaci i druge tvari mogu biti ukrcani i na moru), a obavlja se s brodova i zrakoplova. Međutim, ipak, radi se o posebnom institutu.

Potapanje je do sedamdesetih godina prošlog stoljeća, što se tiče međunarodnonopravnog reguliranja, bilo u istom položaju kao i ostali izvori onečišćenja morskog okoliša. Do tog vremena međunarodno pravo se bavilo potapanjem samo ukoliko se ono odnosilo na odlaganje radioaktivnih otpadaka.⁴⁸ Za novi pristup presudna je već spominjana Stockholmska konferencija o čovjekovu okolišu, a osobito točka c) preporuke 86. Akcijskog programa. Godine 1972. usvojena je u Londonu *opća Konvencija o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari* te u Oslu, za sjeveroistočni Atlantik, regionalna Konvencija o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem s brodova i zrakoplova. Ove konvencije utjecale su i na druge regionalne konvencije i protokole uz njih.⁴⁹

Konvencija iz 1972. polazi od činjenice da apsolutna zabrana odlaganja u more svih štetnih tvari nije moguća, te da potapanje treba biti zasnovano na znanstvenim podacima o utjecaju pojedinih tvari na morski okoliš. Ovisno o stupnju škodljivosti, u Konvenciji su otpaci i druge tvari svrstani u tri kategorije i svaka je bila podvrgnuta različitom pravnom tretmanu.

- Prilog I. - (crna lista) tvari najopasnije za morski okoliš i njihovo je odlaganje u morski okoliš bilo potpuno zabranjeno.⁵⁰
- Prilog II. - (siva lista) - popis manje škodljivih tvari čije potapanje zahtijeva posebnu opreznost te je za njihovo odlaganje u svakom pojedinom slučaju potrebno dobiti posebno dopuštenje.⁵¹
- Sve tvari koje nisu bile navedene u prilogima mogle su se odlagati u morski okoliš, ali samo na temelju prethodnoga općeg dopuštenja.⁵² Kriteriji za izdavanje općih i posebnih dopuštenja sadržani su u Prilogu III.

Londonska konvencija iz 1972. o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari definira potapanje kao svako namjerno odlaganje u more, kako otpadaka ili

⁴⁷ Potapanje jest odlaganje u more otpadaka i dr.tvari koje su upravo u svrhu uklanjanja u more ukrcani na brodove ili zrakoplove.

⁴⁸ Ženevska Konvencija o otvorenom moru iz 1958. u čl. 25. st. 1. obvezivala je države da poduzmu mjere radi sprečavanja onečišćenja mora potapanjem radioaktivnih otpadaka, vodeći računa o međunarodnim propisima i standardima o toj materiji.

⁴⁹ Npr. Helsinška Konvencija iz 1974., protokoli uz Program za regionalna mora za Sredozemno more, južni Pacifik i Crno more. U tom smislu bitno je i poglavlje 17. Agende 21. Gdje se mogu naći tekstovi svih spomenutih konvencija i protokola

⁵⁰ Čl. 4. st. 1. t.a. Priloga I. uključivao je organohalogene spojeve, živu, kadmij, naftu, plastične mase, visokoradioaktivni otpad određen od Međunarodne agencije za atomsku energiju (IAEA) kao nepogodan za potapanje.

⁵¹ Čl. 4., st. 1., t.b. Prilog II. uključivao je arsen, olovo, bakar, cink, organosilikonske spojeve, cijanide, fluoride, pesticide, radioaktivne tvari koje nisu uključene u Prilogu I. Pri izdavanju dopuštenja za potapanje radioaktivnih tvari koje nisu bile uključene u Prilogu I. države su trebale voditi računa o preporukama IAEA.

⁵² Radi ujednačenja kriterija, pri izdavanju posebnih i općih dopuštenja od različitih država stranaka u Prilogu III. Konvencije, bili su navedeni faktori kojima su se ovlaštena tijela trebala rukovoditi pri odlučivanju (karakteristike i sastav tvari, karakteristično mjesto na kojem se treba obaviti potapanje, metoda odlaganja, moguć utjecaj potapanja i dostupnost alternativnih metoda odlaganja na kopnu).

drugih stvari s brodova, zrakoplova, platformi i drugih naprava na moru, tako i samih brodova, zrakoplova, platformi i drugih naprava (čl. 3, st. 1, t.a).

Uz definiciju potapanja, radi što preciznijeg utvrđivanja polja svoje primjene, Konvencija posebno određuje i što se ne smatra potapanjem, dakle, slučajeve na koje se ne primjenjuju njezine odredbe, te navodi:

- a) odlaganje u more otpadaka ili drugih stvari proizašlih iz redovne upotrebe brodova, zrakoplova, platformi i drugih naprava na moru te njihove opreme, s iznimkom brodova i zrakoplova čija je redovna namjena potapanje otpadaka ili drugih stvari;
- b) polaganje stvari u more kojem svrha nije jedino i isključivo odlaganje, ako to polaganje nije u suprotnosti s ciljevima Protokola;
- c) odlaganje otpadaka ili drugih stvari proizašlih izravno iz istraživanja i iskorištavanja rudnih bogatstava podmorja ili povezanih s tim djelatnostima.

Prvonavedenom iznimkom htjelo se najvjerojatnije naglasiti razliku između potapanja kao namjernog odlaganja u more otpadaka i drugih stvari s brodova, zrakoplova, platformi i drugih naprava te pogonskog onečišćenja, koje proistječe iz uobičajenog pogona brodova, platformi i drugih naprava, bilo daje riječ o automatskom ili namjernom pogonskom ispuštanju. Svrha drugonavedene iznimke nije sasvim jasna. Ako se njome imalo u vidu polaganje naprava u znanstvenoistraživačke ili druge prihvatljive svrhe (npr. polaganje cjevovoda, gradnja lukobrana), ta iznimka i nije bila potrebna, jer i bez izričitog izuzimanja te aktivnosti ne spadaju pod definiciju potapanja. Ni trećenavedena iznimka nije najsretnije formulirana, jer iz nje ne proizlazi jasna razlika između dvaju posve različitih oblika onečišćenja morskog okoliša, tj. između onečišćenja koje je izravna posljedica istraživanja i iskorištavanja podmorja - koje treba urediti posebnim ugovorom, a ne pravnim instrumentom koji se bavi potapanjem otpadaka i onečišćenja uzrokovanog potapanjem otpadaka proizašlih iz djelatnosti u podmorju - koje svakako treba biti obuhvaćeno ugovorom koji se bavi potapanjem.

Za osnivanje nadležnosti za provođenje Konvencije⁵³ ustanovljena su tri kriterija:

- registracija,
- mjesto ukrcanja i
- mjesto potapanja (čl. 7, st. 1).

Time je nadležnost za provođenje bila podijeljena između države zastave broda, odnosno pripadnosti zrakoplova, države ukrcanja i obalne države. Svaka država stranka bila je nadležna za provođenje Konvencije u odnosu prema brodovima i zrakoplovima svoje pripadnosti, bez obzira na to gdje je izvršeno ukrcavanje stvari za potapanje ili samo potapanje i bez obzira na to gdje se brod, odnosno zrakoplov nalazio u određenom trenutku. Država ukrcanja bila je nadležna za provođenje Konvencije nad brodovima i zrakoplovima koji su na njenom teritoriju ukrcali stvari namijenjene potapanju, bez obzira na državnu pripadnost tih brodova i zrakoplova i mjesto gdje se potapanje obavlja. Obalna je država bila nadležna provoditi odredbe Konvencije nad brodovima i zrakoplovima za koje se pretpostavlja da obavljaju potapanje na područjima pod njenom jurisdikcijom, bez obzira na državnu pripadnost tih brodova i zrakoplova i na mjesto ukrcanja. Na osnovi navedene odredbe bilo je moguće da više država bude nadležno za provođenje, na primjer, kad brod koji ima državnu pripadnost jedne

⁵³ Provođenje obuhvaća sve mjere koje su nužne da bi se dao učinak osnovnim odredbama Konvencije. I izdavanje dopuštenja za potapanje dio je mjera za provođenje, no ono je Konvencijom izdvojeno i regulirano posebnim odredbama.

države stranke u luci druge stranke ukrcava otpatke koji trebaju biti potopljeni na području pod nacionalnom jurisdikcijom treće stranke. Konvencija nije sadržavala odredbe za slučaj takve konkurirajuće nadležnosti. Izvješća stranaka o provođenju Konvencije razmatrala su se na sastancima stranaka Konvencije. Konvencija je predviđala nekoliko iznimnih slučajeva u kojima se nisu primjenjivale njezine osnovne zabrane i ograničenja. To su: viša sila, hitne situacije te neprimjena na državne netrgovačke brodove i zrakoplove.

Prvih desetak godina Londonska je konvencija funkcionirala na opisani način, no već osamdesetih godina započinju napori za ograničavanjem potapanja, odražavajući postupno napuštanje tradicionalnoga pristupa kontroli potapanja, koji je bio zasnovan na asimilacijskoj sposobnosti mora i usvajanje pristupa zasnovanog na oprezu koji će prevladati devedesetih godina prošloga stoljeća u suzbijanju svih izvora onečišćenja morskog okoliša

Prva vrsta potapanja koja se nastojala ograničiti bilo je odlaganje radioaktivnih tvari. Prema izvornom tekstu Konvencije, visokoradioaktivne tvari bile su uključene u Prilog I. a tvari niže razine radioaktivnosti u Prilog II., dakle među tvari za koje se moglo izdati dopuštenje za potapanje, vodeći računa o preporukama IAEA. Na sastanku 1983. stranke Londonske konvencije dogovorile su privremeni prestanak potapanja i za tvari niže razine radioaktivnosti, dok se znanstveno ne istraži moguća šteta morskom okolišu i ljudskom zdravlju. Dvije godine poslije potvrđen je navedeni dogovor. Na temelju daljnjeg istraživanja godine 1993. usvojene su izmjene Londonske konvencije kojima je suspendirano potapanje svih radioaktivnih tvari, uz napomenu da se ta odluka preispituje svakih dvadeset pet godina.

Takvo je rješenje u skladu s krajnje restriktivnim pristupom odlaganju radioaktivnog materijala u (morski) okoliš koji je prevladao u općem međunarodnom pravu. To je bilo vidljivo i iz Agende 21 iz Rija, koja određuje da države ne bi trebale dopuštati držanje ili odlaganje radioaktivnog otpada u blizini morskog okoliša, osim ako znanstveni dokazi, usklađeni s primjenjivim međunarodnim načelima i smjernicama, pokazuju da takvo držanje ili odlaganje ne znači neprihvatljiv rizik za ljude i morski okoliš ili da ne ometa druge zakonite upotrebe mora, s tim da se u postupku procjene na odgovarajući način primijeni pristup zasnovan na oprezu. Pri tome su posebno važne preporuke IAEA, napose glede dopuštenih koncentracija radioaktivnih tvari.

Izmjenama Konvencije iz 1993. zabranjeno je spaljivanje na moru industrijskog otpada i kanalizacijskoga blata, čime je provedena rezolucija usvojena na sastanku stranaka Konvencije 1988. kojom je odlučeno da se procijene posljedice spaljivanja na moru škodljivoga tekućeg otpada i da se ono zabrani. Izmjene iz 1993. provele su i rezoluciju sa sastanka stranaka 1990. kojom se tražila zabrana potapanja industrijskog otpada.

Osamdesetih godina na sastanku stranaka Londonske konvencije raspravljalo se i o pitanju ulazi li odlaganje otpada (posebno radioaktivnog otpada) na morsko dno i ispod njega u definiciju potapanja, dakle, primjenjuju li se na takvo odlaganje odredbe Konvencije. Godine 1990. usvojena je rezolucija kojom su stranke odlučile daje odlaganje na morsko dno ili ispod njega, ako se obavlja s mora, potapanje u smislu Konvencije, a ako se obavlja s kopna (tunelom), ne ulazi u definiciju potapanja prema Konvenciji. Takva su odlaganja obuhvaćena definicijom onečišćenja s kopna.

Postoji i više regionalnih međunarodnih ugovora vezanih za potapanje s brodova i zrakoplova. Prvi takav je Konvencija o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem s brodova i

zrakoplova usvojena 1972. u Oslu za sjeveroistočni Atlantik, uključujući Sjeverno more, a gotovo je istovjetna s Londonskom konvencijom, da bi je 1998. kada je stupila na snagu zamijenila tzv. OSPAR konvencija iz 1992.⁵⁴ Prilog II. te Konvencije posvećen je sprečavanju i eliminaciji onečišćenja potapanjem i spaljivanjem. Spaljivanje je u potpunosti zabranjeno a potapanja također osim za neke tvari⁵⁵ uz odobrenje nadležnog nacionalnog tijela. Potapanje radioaktivnih tvari je zabranjeno.

Odredbe posvećene potapanju ne primjenjuju se u slučaju više sile kad je u pitanju sigurnost ljudskih života ili brodova ili zrakoplova, dok neprimjena odredaba Konvencije u hitnim slučajevima nije predviđena. Nešto stroža je Helsinška konvencija iz 1974. i nova iz 1992. zato što, npr., ne dopušta potapanje izjaružane zemlje, a u definiciju potapanja uvodi i „namjerno odlaganje. .. na morsko dno“.

U okviru Programa UNEP-a za regionalna mora posebni protokoli posvećeni su suzbijanju onečišćenja potapanjem. Usvojeni su za Sredozemno more (1976., izmijenjen 1995.)⁵⁶, južni Pacifik (1986.)⁵⁷ i Crno more (1992.)⁵⁸.

Za južni Pacifik i Crno more izmjena protokola započela je 2000. godine uvođenjem obrnutih lista. Za ostala regionalna mora, obuhvaćena UNEP- ovim Programom, nisu usvojeni posebni protokoli posvećeni regulaciji potapanja, nego okvirne konvencije samo sadrže opću odredbu kojom obvezuju stranke da usvoje sve potrebne mjere za sprečavanje i smanjivanje onečišćenja morskog okoliša potapanjem otpadaka i drugih tvari.

Od protokola koji nisu posvećeni potapanju, a sadrže relevantne odredbe i materiju, valja spomenuti i Protokol uz Konvenciju iz Lime (1981.) za zaštitu jugoistočnog Pacifika od radioaktivne kontaminacije, usvojen 1989. u Paipi koji zabranjuje potapanje (uključujući i odlaganje na morsko dno i ispod njega) radioaktivnih otpadaka i drugih tvari.⁵⁹

Konvencija 82, kao okvirni ugovor, i kod ovog izvora onečišćenja morskog okoliša donosi samo općenite odredbe o ovlaštenju država da usvajaju nacionalna i međunarodna pravila i da ta pravila provode. Nacionalni zakoni i drugi propisi i mjere prema odredbi Konvencije „ne smiju biti manje djelotvorni“ od općih pravila i standarda a države mogu usvojiti i strože propise. Potapanje u teritorijalnom moru, isključivom gospodarskom pojasu ili pak epikontinentalnom pojasu ne smije se obavljati bez izričitog prethodnog dopuštenja obalne države, uz dopuštenje države ukrcaja ili države zastave broda odnosno pripadnosti zrakoplova. Ostaje ipak pitanje otvorenog mora. Provođenje zaštite ograničeno je na aktivnost države luke i to na slučajeve ukrcavanja i ne pokriva potapanje na otvorenom moru, gdje samo država zastave ima ovlast provoditi pravila o potapanju, što se nije pokazalo efikasnim.

⁵⁴ Osim Konvencije iz Osla zamijenila je i Parišku Konvenciju iz 1974. koja se odnosila na područje i za onečišćenje iz kopna.

⁵⁵ Izjaružani materijal, kemijski neprerađeni geološki materijal, otpaci od prerade ribe, brodovi i i zrakoplovi do kraja 2004. i kanalizacijsko blato do kraja 1998.

⁵⁶ Protokol o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem s brodova i zrakoplova (uz Barcelonsku konvenciju 1976.), stupio na snagu 1978., izmijenjen 1995. kao i sama Konvencija.

⁵⁷ Protokol o sprečavanju onečišćenja područja Južnog Pacifika potapanjem, Noumea 1986., uz Konvenciju o zaštiti prirodnih izvora i okoliša područja Južnog Pacifika (stupila na snagu 1990.)

⁵⁸ Konvencija o zaštiti Crnog mora od onečišćenja, Bukurešt 1992., stupila na snagu 1994 ; Protokol o zaštiti morskog okoliša Crnog mora od onečišćenja iz kopnenih izvora, stupio na snagu 1994. ; Protokol o zaštiti morskog okoliša Crnog mora od onečišćenja potapanjem, stupio na snagu 1994.

⁵⁹ Konvencija o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja jugoistočnog Pacifika, Lima 1981., stupila na snagu 1986.

Protokol iz 1996. uz Londonsku konvenciju iz 1972. o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari usvaja sustav, tzv. obrnutih listi, kojim provodi novi pristup uređenju potapanja, utemeljen na prevenciji i oprezu. Dok je u prijašnjem sustavu potapanje načelno bilo dopušteno, a tvari čije je odlaganje bilo potpuno zabranjeno odnosno zabranjena bez prethodnog dopuštenja bile su nabrojene u prilogima Konvencije (tzv. crne i sive liste), Protokol postupa obrnuto: on načelno zabranjuje potapanje svih otpadaka i drugih štetnih tvari, a tvari čije je potapanje dopušteno nabraja u Prilogu I. Iako Protokol od kontroliranog potapanja prelazi na načelnu zabranu potapanja, iznimke u kojima se ne primjenjuju njegove odredbe - viša sila, hitne situacije, neprimjena na brodove i zrakoplove koji uživaju suvereni imunitet - i dalje postoje te je, dakle, moguće da u takvim situacijama i najopasnije tvari budu odložene u more. Potapanje u hitnim situacijama nastoji se ograničiti mogućnošću da se stranke odreknu ovlaštenja da u takvim situacijama izdaju dopuštenje za potapanje. Nastojeći ublažiti tradicionalnu neprimjenu na brodove i zrakoplove koji uživaju suvereni imunitet, Protokol predviđa mogućnost da države stranke izjave da će primjenjivati njegove odredbe na takve brodove i zrakoplove, zadržavajući isključivo za sebe pravo provođenja

3.3. Onečišćenje s kopnenih izvora

Kopneni izvori onečišćenja morskog okoliša obuhvaćaju ispuštanja s kopna bilo izravno s obale bilo putem vodenih tokova koji se ulijevaju u more, a najveći takvi izvori jesu otpadne industrijske vode, kanalizacijski izljevi iz gradova te kemikalije uporabijene u poljoprivredi. Uz to ne treba zaboraviti da su nuklearne elektrane najčešće na obalama rijeka i mora. Onečišćujuće tvari se stvaraju, akumuliraju i unose u morski okoliš u području koje je pod suverennošću obalne države i zato su za suzbijanje takvog onečišćenja najvažniji nacionalni zakoni i mjere te regionalni ugovori, posebice onih država koje se nalaze u zatvorenim i poluzatvorenim morima, s obzirom na to da se onečišćenje najčešće širi i na područja susjednih država.

Kopneni izvor kao izvor onečišćenja nije, međutim, podvrgnut istoj razini međunarodnopravne kontrole kao ostali izvori onečišćenja morskog okoliša. Za sada ne postoji opći međunarodni ugovor posebno posvećen uređenju tog izvora onečišćenja morskog okoliša, a regionalni ugovori usvojeni su za samo nekoliko regionalnih mora, iako najveće onečišćenje potječe bas s kopna. Države i nisu baš sklone međunarodnim ugovorom uređivati suzbijanje onečišćenja morskog okoliša s kopna, budući da to može biti obveza koja nepovoljno djeluje na razvitak nacionalne industrije i poljoprivrede.

Broj onečišćujućih tvari koji dopijevaju u more praktički je neograničen i to je teško identificirati i nadzirati, a posebno kad neke tvari, inače neškodljive, postaju štetne kad dospiju u većim količinama u mora. Tako mogu npr. steriliziran morsko dno, prekinuti lanac u ishrani morskih bića i sl.

Onečišćenje s kopna najviše šteti ribarstvu i turizmu. Poseban je to problem za zemlje u razvitku 60, zato što su potrebna, osim znanja i moderne tehnologije, i velika financijska

⁶⁰ Ali i za zemlje u tranziciji, a posebno za one koje ulaze u zapadnoeuropske integracije, pa, npr., moraju uskladiti i tehnologiju i pravne instrumente u cilju zaštite i očuvanja okoliša.

sredstva za zaštitu morskog okoliša od tog izvora onečišćenja a koja te zemlje nemaju, odnosno ne mogu odvojiti za te svrhe.

Uz nacionalne i regionalne (kao zasad najefikasnije) ipak je nužno ustanoviti i neke globalne programe promatranja i kontrole, te osigurati institucijske okvire i sredstva za znanstveno istraživanje karakteristika štetnih tvari i praćenja njihova utjecaja na morski okoliš u cjelini. Usto, unošenje u morski okoliš najopasnijih tvari, kao što su radioaktivni otpaci, čija je i najmanja koncentracija štetna za ljudsko zdravlje i prirodne izvore, treba svakako biti uređeno globalno bilo u formi međunarodnog ugovora ili „soft law“ instrumenata, tj. preporuka i smjernica.

Konvencija 82 jedini je opći međunarodni ugovor koji sadrži odredbe o zaštiti morskog okoliša od onečišćenja s kopna. Radi se o općenitim odredbama koje se odnose na dužnost država da donose nacionalne i međunarodne propise i pravila i da ih onda provode. Tako odredba članka 207. zahtijeva od država da donose zakone i druge propise za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša iz izvora na kopnu, uključujući rijeke, estuarije, cjevovode i odljevne uređaje pri tome "vodeći računa o međunarodno priznatim pravilima, standardima, te preporučenoj praksi i postupcima i da u najvećoj mogućoj mjeri umanje ispuštanje u morski okoliš otrovnih, štetnih i škodljivih tvari, osobito onih koje su nerazgradive⁶¹".

Postojeći međunarodni ugovori posvećeni kopnenim izvorima onečišćenja morskog okoliša, dakle, regionalnog su karaktera 62. Prvi takav ugovor u kojem su sadržane i odredbe o suzbijanju onečišćenja morskog okoliša iz shodišta na kopnu zaključen je 1974. u Helsinkiju. Iste godine u Parizu je zaključena Konvencija o suzbijanju onečišćenja sjeveroistočnog Atlantika (Baltičko more i Sredozemno more izričito su izuzeti od primjene). Utemeljena je na sustavu „crnog“ i „sivog“ popisa.

Treći ugovor koji se djelomično odnosi na suzbijanje onečišćenja s kopna usvojen je 1974. To je Konvencija o zaštiti nordijskog okoliša, kojom je, među ostalim, pitanje uređeno pitanje odgovornosti i naknade štete, iako se inače ta pitanja rijetko rješavaju u konvenciji ovakve vrste.

Važan je Atenski protokol o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja s kopna iz 1980. Donijet je u skladu s čl. 4. (st. 2.) i čl. 8. i 15. Barcelonske konvencije. Protokol je također utemeljen na popisima kao i dotadašnja Konvencija („crni“ popis u Prilogu I., a „sivi“ u Prilogu II.). Međutim, apsolutna zabrana odlaganja se ne odnosi na otpatke koje sadrže tvari obuhvaćene „crnim“ popisom u određenim manjim količinama, koje će stranke Protokola dogovoriti. Protokol sadrži i odredbe o tehničkoj pomoći državama u razvitku, tekućoj suradnji, trajnom nadziranju, obavljanju ekoloških procjena i o razmjeni informacija. Za razliku od Barcelonske konvencije njim su obuhvaćene i unutrašnje morske vode, zatim rijeke do onih mjesta na kojima je za niske vode mora i niskog vodostaja rijeka visok porast saliniteta, te močvara sa slanom vodom koje su u vezi s morem. Protokol se primjenjuje i na umjetnim off-shore objektima, koji su pod jurisdikcijom države stranke Protokola, a ne služe istraživanju ili iskorištavanju prirodnih bogatstava njezina epikontinentalnog pojasa.

⁶¹ Radi se neodređenim i blagim formulacijama pa se zapravo regionalnoj suradnji daje prvenstvo.

⁶² Regionalna razina međunarodno pravnog uređenja i suzbijanja ovakvog onečišćenja državama nudi veću mogućnost uravnoteženja nacionalnih gospodarskih interesa i interesa zaštite okoliša

Od ostalih regija, obuhvaćenih UNEP-ovim Programom za regionalna mora, posebni protokoli posvećeni kopnenim izvorima onečišćenja doneseni su za područje jugoistočnog Pacifika (1983., Quito) ⁶³, Perzijskog zaljeva (1990., Kuvajt), Crnog mora (1992., Bukurešt) i šire karipske regije (1999., Aruba) ⁶⁴. Gotovo iste odredbe kao i Pariška konvencija sadrže i mediteranski Protokol iz 1980., Protokol iz Quita i Protokol iz Bukurešta. Nacionalna tijela država stranaka navedenih regionalnih međunarodnih ugovora odgovorna su za davanje odobrenja i usvajanje nacionalnih propisa na temelju regionalno utvrđenih standarda. Novi pristup kontroli onečišćenja morskog okoliša iz kopnenih izvora navijestio je Kuvajtski protokol (1990.). Osnovna je obveza njegovih stranaka da primjene programe zasnovane na kontroli samog ishodišta onečišćenja (tzv. source control), a to zahtijeva kontrolu i postupno zamjenjivanje proizvoda, naprava te industrijskih i drugih procesa koji su uzrokom znatnog onečišćenja morskog okoliša uključujući promjenu sirovina, proizvodnog procesa i recikliranje. U tu svrhu stranke moraju izraditi potrebne mjere i programe te odrediti rokove njihove primjene i dr. Time se napušta sustav lista tvari.

U okviru Pariške komisije, osnovane Pariškom konvencijom iz 1974., usvojene su mjere (1980-tih) sa svrhom da se štetne tvari koje su otrovne, otporne i koje se u morskome okolišu akumuliraju, smanje na samom ishodištu uporabom najbolje dostupne tehnologije, koje su preporukama komisije definirane posebno za pojedine industrijske sektore, npr. za farmaceutsku industriju, čeličane... Odredbe u OSPAR konvenciji iz 1992., koja je zamijenila Parišku konvenciju iz 1974. i Konvenciju iz Osla iz iste godine potvrdile su najvećim dijelom tu praksu Pariške komisije, posebno glede definicije kopnenih izvora onečišćenja, jedinstvenog režima za sve štetne tvari i obvezne primjene najboljih dostupnih tehnika ⁶⁵. Kopneni izvori onečišćenja definirani su u članku 1., t.e., OSPAR konvencije kao izvori iz jednog mjesta (točke) na kopnu ili difuzni izvori iz kojih tvari ili energija dospijevaju u morski okoliš putem vode, zraka ili izravno s obale, a uključeni su i „izvori povezani s bilo kakvim namjernim odlaganjem na morsko dno s kopna, putem tunela, cjevovoda ili drugim načinom“ ⁶⁶

Helsinška Konvencija o zaštiti morskog okoliša područja Baltičkog mora iz 1992. sadrži istu definiciju onečišćenja okoliša s kopna kao i OSPAR konvencija, ali je okvirna i donošenje pravila i standarda prepušta Helsinškoj komisiji i državama strankama. Ipak, unošenje u morski okoliš Baltika štetnih tvari, koje su nabrojene u Prilogu I., nije moguće bez prethodnog posebnog dopuštenja koje ovlaštena nacionalna tijela izdaju u skladu s načelima iz Priloga III., a stranke su isto tako obvezne na primjenu najbolje dostupne tehnologije i prakse najpovoljnije za okoliš. I izmijenjeni mediteranski Protokol iz Sirakuze 1996. i Karipski protokol iz 1999. sadrže glavne elemente modela regionalnog uređenja onečišćenja s kopna iz 1990-tih: napuštanje sustava „crnih“ i „sivih“ lista i uvođenje jedinstvenog režima za sve štetne tvari, te obveznu primjenu odgovarajuće tehnologije koja smanjuje ili uklanja štetne posljedice za okoliš.

⁶³ Protokol (uz Konvenciju iz Lime iz 1981.) za zaštitu jugoistočnog Pacifika od onečišćenja s kopnenih izvora, stupio na snagu 1986.

⁶⁴ Protokol (uz Konvenciju iz Cartagene de Indias iz 1983., stupila na snagu 1986.) o sprečavanju, smanjivanju i kontroli onečišćenja s kopnenih izvora i djelatnosti.

⁶⁵ BAT... „best available technique /technology/“ i prakse koja je najpovoljnija za okoliš (BEP ... „best environmental practices“).

⁶⁶ Pariška je komisija 1991. uvrstila takva odlaganja u kopnene izvore onečišćenja.

Potreba za globalnim načelima i standardima, koji bi poslužili kao putokaz pri regionalnom i nacionalnom pravnom uređenju kopnenih izvora onečišćenja, navela je UNEP 1985. na usvajanje Smjernica za zaštitu morskog okoliša od onečišćenja s kopna⁶⁷. One pridonose izgradnji jedinstvenog pristupa uređenju onečišćenja s kopna na općoj, regionalnoj, subregionalnoj i nacionalnoj razini. Smjernice sadrže, među ostalim, upute u pogledu: mjera koje treba usvojiti za suzbijanje onečišćenja s kopna, npr. svesti na najmanje moguću razinu ispuštanje otrovnih, štetnih, škodljivih i otpornih tvari u morski okoliš (smjernica br. 4); suradnje na globalnoj, regionalnoj, subregionalnoj i bilateralnoj razini (smjernica br. 5), posebno zaštićenih područja (smjernica br. 7), znanstvene i tehničke suradnje (smjernica br. 8. određuje da države trebaju surađivati, izravno ili preko nadležne međunarodne organizacije, na polju znanosti i tehnologije i razmjenjivati relevantne podatke); pomoći zemljama u razvitku (smjernica br. 9); promatranje (monitoring) i procjena utjecaja na okoliš (smjernice br. 11, 12)⁶⁸; hitnih slučajeva onečišćenja (smjernica br. 14 posebno ističe potrebu izrade nacionalnih i međunarodnih planova za hitne slučajeve onečišćenja iz kopnenih izvora); obavještavanje o onečišćenju (smjernica br. 15. određuje da država s čijeg teritorija potječe ispuštanje a koje može prouzročiti onečišćenje morskog okoliša druge ili drugih država ili područja izvan nacionalne jurisdikcije, treba odmah obavijestiti druge države, kao i nadležnu međunarodnu organizaciju, kako bi se poduzele odgovarajuće mjere). Uz tekst smjernica nalaze se i tri priloga.⁶⁹

Agenda 21 s Konferencije o okolišu i razvitku u Rio de Janeiru 1992. u Poglavlju 17., posvećenom zaštiti oceana i mora, određuje da države trebaju poduzimati mjere za sprečavanje, smanjivanje i nadzor degradacije morskog okoliša iz kopnenog izvora na nacionalnoj i, ako je potrebno, na regionalnoj i subregionalnoj razini, pri čemu trebaju uzimati u obzir smjernice iz Montreala. Uz ostalo, Poglavlje 17. sadrži i preporuke o prioritetnim mjerama u pogledu najčešćih i najopasnijih tvari koje dopijevaju u morski okoliš s kopnenih izvora. Budući da preporuke i upute iz tog poglavlja Agende 21 zahtijevaju konkretne mjere za njihovu praktičnu primjenu, Agenda 21 pozvala je UNEP da sazove međuvladin sastanak s kopnenim izvorima onečišćenja morskog okoliša. Tako je i održano niz sastanaka na kojima su do izražaja došli različiti stavovi o tome treba li usvojiti međunarodni ugovor ili „soft law“ instrument, tj. preporuke i smjernice. Ovaj posljednji stav je prevagnuo i 1995. su u Washingtonu usvojeni Deklaracija i Globalni program akcije za zaštitu morskog okoliša od kopnenih djelatnosti.

Globalni program akcije sastoji se od pet poglavlja i 154 stavka. U Uvodu (Poglavlje I.) ponavljaju se relevantne odredbe Konvencije 82 i načela iz Rija kao načelo opreza, načelo održivog razvitka, načelo „onečišćivač plaća“, procjena utjecaja na okoliš. Naglašava se da je svrha Programa pomoć državama u poduzimanju akcija radi sprečavanja, smanjenja, kontrole i eliminacije kopnenih izvora onečišćenja te oporavka morskog okoliša od utjecaja tih izvora. Poglavlje II. Programa, posvećeno je djelovanju država na nacionalnoj razini, a Poglavlje III. potiče jačanje regionalne suradnje. Poglavlje IV. posvećeno je globalnoj suradnji s posebnim

⁶⁷ Radi se o smjernicama iz Montreala

⁶⁸ Kod nas Pravilnik o procjeni utjecaja na okoliš - NN 59/00, Nacionalna strategija zaštite okoliša - NN 46/02, Nacionalni plan djelovanja za okoliš - NN 46/02, Plan intervencija u zaštiti okoliša - NN 82/99, 12/01.

⁶⁹ U Prilogu I. razrađuju se strategije kontrole onečišćenja, u Prilogu II. klasificiraju se štetne tvari prema otpornosti, otrovnosti i tendenciji bioakumulacije, a Prilog III. odnosi se na monitoring i podatke o okolišu.

naglaskom na tehnologiju, dostupnost podataka i informacija te mehanizme koji zemljama u razvitku omogućuju doći do potrebnih financijskih sredstava i dr. U Poglavlju V. preporučuju se istupi suzbijanju određenih kategorija onečišćujućih tvari. To su kanalizacijsko blato, otporne organske tvari, radioaktivne tvari, teški metali, ulja (ugljikovodici), hrana, sedimenti i otpaci.

Do sada, na temelju preporuka Vašingtonskog programa, usvojena su dva međunarodna ugovora: Konvencija o postupku prethodne suglasnosti za određene opasne kemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (1998.) , te konvencija u Stockholmu 2001. o smanjivanju i eliminaciji određenih otpornih organskih tvari .

Većina štetnih tvari, koje se unose u međunarodne rijeke i druge međunarodne vodene tokove kao i u nacionalne rijeke, završi u morski okoliš znatno pridonoseći njegovu onečišćenju. Stoga, postojeći regionalni međunarodni ugovori, koji se bave kopnenim izvorima onečišćenja posvećuju pozornost i tom problemu. Problem nastaje kad vodeni tokovi idu kroz teritorij više država, a neke od njih nisu obvezane regionalnim ugovorom. Takav je ugovor *res inter alios acta* za države neugovornice i ne može im se nametati njegova primjena. Međutim, svi regionalni međunarodni ugovori sadrže odredbu kojom nastoje riješiti taj problem.

Tako Helsinška konvencija iz 1992. obvezuje ugovornice, kroz čije područje teče vodotok a koji može prouzročiti onečišćenje morskog okoliša Baltika, da zajednički i ako je moguće u suradnji s trećom državom poduzmu odgovarajuće mjere za sprečavanje i eliminaciju onečišćenja. OSPAR konvencija iz 1992. predviđa mogućnost da njezinom strankom postanu i države kroz čije područje protječe vodotok koji se ulijeva u područje sjeveroistočnog Atlantika obuhvaćeno Konvencijom... itd.

Smjernice iz Montreala potiču neobalne države na suradnju u zaštiti morskog okoliša od onečišćenja koje potječe iz njegova teritorija i dospijeva u morski okoliš putem vodenih tokova ili zraka. Ujedno ističu i dužnost država, kroz koje protječe neki vodeni tok opasan za onečišćenje morskog okoliša, da surađuju u poduzimanju potrebnih mjera za sprečavanje, smanjivanje i nadzor nad takvim onečišćenjem, pa makar je to onečišćenje dospjelo kod nje iz druge države. U cijelom Globalnom akcijskom programu iz 1995. ističe se povezanost kopnenih vodenih tokova i morskog okoliša, no na malo mjesta se predlažu konkretne mjere koje treba poduzeti. Osim u sklopu međunarodnih ugovora koji se bave zaštitom morskog okoliša od kopnenih izvora onečišćenja, smanjivanju onečišćenja morskog okoliša mogu pridonijeti i međunarodni ugovori o zaštiti međunarodnih vodotokova ⁷⁰.

3.4. Onečišćenje od djelatnosti u podmorju

Usavršavanje tehničkih sredstava i metoda omogućilo je posljednjih desetljeća intenzivnija istraživanja morskoga dna i podzemlja koja su pokazala da se u tim prostorima

⁷⁰ Tako je 1997. usvojena u okviru UN-a Konvencija o uporabi vodenih tokova za druge svrhe osim plovidbe. Ona u čl. 23. obvezuje države, na čijem je području dio vodotoka, da pojedinačno ili zajednički poduzmu sve mjere koje su potrebne za zaštitu i očuvanje morskog okoliša, uključujući estuarije, te uzimajući u obzir općuusvojena međunarodna pravila i standarde. Na regionalnom planu usvojena je 1992., u okviru Ekonomske komisije UN-a za Europu, Konvencija o zaštiti i uporabi prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera. U njoj se za razliku od globalne Konvencije iz 1997., pruža okvir za rješavanje problema onečišćenja morskog okoliša preko međunarodnih vodotokova.

nalaze golemi izvori minerala, što je osobito značajno kad se kopnene zalihe rapidno smanjuju. Uz naftu i plin, čije je iskorištavanje s podmorja najviše razvijeno, sedimenti morskoga dna sadrže i druge važne sirovine, kao sumpor, željezo, olovo, mangan, fosfor i sl. Onečišćenje prouzročeno djelatnostima na morskom dnu i podzemlju vezano je ponajprije uz istraživanje i iskorištavanje nafte i plina. Ono, kao i onečišćenje s brodova, može biti vezano uz uobičajeni pogon platformi i drugih naprava ili može biti posljedica nezgode.

Tijekom uobičajenog funkcioniranja platformi i drugih naprava u morski okoliš može biti ispušten mulj koji se upotrebljava pri bušenju, pomiješan s naftom i različitim kemikalijama⁷¹, voda pomiješana s naftom iz spremnika za pohranjivanje nafte, smeće i ostali otpaci. Onečišćenje koje je posljedica nezgode može proizaći iz erupcije iz bušotine, sudara broda i platforme ili druge naprave, potonuća naprave, oštećenja naftovoda.

Najteže posljedice svakako ima erupcija iz bušotine. Operaciji bušenja inherentna je opasnost od erupcije iz okna koja se ne može sasvim ukloniti ni uz najbolju danas dostupnu tehnologiju i najveću pažnju osoblja. Do erupcije iz bušotine može doći ne samo zbog tehničkih nedostataka naprave ili opreme, ljudske pogreške ili oštećenja naprave ili opreme zbog nevremena, sudara i sličnoga vanjskog utjecaja, nego i uz besprijekorno funkcioniranje postrojenja i posade, ako se tijekom bušenja naiđe na podzemnu formaciju pod iznimno visokim tlakom koji se, usprkos svim poduzetim mjerama, ne uspije neutralizirati. Razmjere onečišćenja naftom u slučaju erupcije iz bušotine teško je odrediti: dok je količina nafte koja može isteći iz tankera određena njegovom nosivošću, količinu nafte koja može isteći u morski okoliš pri erupciji iz bušotine, prije njenog svladavanja, gotovo je nemoguće odrediti. U dosad najvećem izlivanju nafte u more do kojeg je došlo iz bušotine IXTOC I u Meksičkom zaljevu u more je isteklo više od 400 000 tona nafte; usporedbe radi, u dosad najvećoj nezgodi tankera (Amoco Cadiz, 1978.) isteklo je oko 230 000 tona nafte. No, usprkos tomu što se rizik vezan uz podmorske djelatnosti ne može nikad do kraja eliminirati, pažljivo isplaniranim i provedenim preventivnim mjerama opasnost od onečišćenja može se svesti na minimum. Osim pri istraživanju i iskorištavanju nafte i plina s podmorja, do onečišćenja manjih razmjera može doći i pri vađenju ruda s morskoga dna te jaružanju pijeska i šljunka.

Onečišćenje zbog podmorskih djelatnosti kao i onečišćenje s kopnenih izvora nije regulirano globalnim međunarodnim ugovorom. Općenite odredbe o usvajanju nacionalnih i međunarodnih pravila te njihovu provođenju, kao i kod ostalih izvora onečišćenja morskog okoliša, donosi Konvencija UN o pravu mora. Općenite odredbe o onečišćenju morskog okoliša zbog podmorskih djelatnosti sadržavale su i dvije od četiriju Ženevskih konvencija iz 1958. Članak 24. Konvencije o otvorenom moru obvezivao je države da donesu propise radi sprečavanja onečišćenja mora naftom iz cjevovoda ili zbog istraživanja i iskorištavanja morskoga dna ili podzemlja, dok je čl. 5, st. 7. Konvencije o epikontinentalnom pojasu obvezivao obalne države da u sigurnosnim zonama oko uređaja i naprava poduzimaju sve prikladne mjere za zaštitu prirodnih izvora od, a detaljnije odredbe o suzbijanju ovog izvora onečišćenja nalazimo u Onečišćenje zbog podmorskih djelatnosti - kao i onečišćenje s kopnenih izvora - nije regulirano globalnim međunarodnim ugovorom. Općenite odredbe o

⁷¹ Način na koji se nafta vadi iz podzemnih ležišta sastoji se, krajnje pojednostavnjeno, u tome da se smanjivanjem tlaka na dnu bušotine ispod tlaka podzemne formacije, nafta (pomiješana s muljem, plinom i eventualno vodom), potiskuje u bušotinu, gdje se skuplja. Pritom određene količine nafte, pomiješane s muljem i kemijskim tvarima koje se upotrebljavaju pri bušenju, istječu u more.

usvajanju nacionalnih i međunarodnih pravila te njihovu provođenju, kao i kod ostalih izvora onečišćenja morskog okoliša, donosi Konvencija UN o pravu mora⁷², a detaljnije odredbe o suzbijanju ovog izvora onečišćenja nalazimo u malobrojnim regionalnim ugovorima. Instrument "mekoga prava" izrađen u ovom području tj. Smjernice izrađene pod okriljem UNEP-a 1981, odviše su općenite da bi poslužile kao model pri međunarodnopravnom uređenju onečišćenja od podmorskih djelatnosti.

Poglavljem 17. Agende 21 države su pozvane da izravno ili u okviru IMO-a ili drugih nadležnih međunarodnih organizacija procijene potrebu za usvajanjem dodatnih mjera za suzbijanje degradacije morskog okoliša od aktivnosti na moru, uključujući djelatnosti na morskom dnu i podzemlju. IMO je, odgovarajući na preporuku iz Agende 21, izradio studiju o mogućem uređenju ovog izvora onečišćenja na globalnoj razini. U svojem izvješću iz 1995. Komisiji UN-a za održivi razvitak istaknuo je da za sada ne postoji potreba da se izrađuju globalna pravila kojima bi se reguliralo onečišćenje od djelatnosti na morskom dnu i u podzemlju.

Nakon što u st. 1. čl. 194. određuje da države pojedinačno ili zajednički poduzimaju mjere koje su potrebne da bi se spriječilo, smanjilo ili nadziralo onečišćenje morskog okoliša iz bilo kojeg izvora, Konvencija u st. 3. t.c istoga članka određuje da mjere poduzete za postizanje ovih ciljeva obuhvaćaju, među ostalim, one kojima je svrha umanjiti onečišćenje zbog istraživanja i iskorištavanja morskoga dna i podzemlja, "osobito mjere za sprečavanje nezgoda i za djelovanje u hitnim slučajevima, za ostvarivanje sigurnosti djelatnosti na moru, te za propisivanje nacrt, konstrukcije, opreme, upotrebe i sastava posade" uređaja i naprava. Uz navedenu opću odredbu, onečišćenju zbog djelatnosti na podmorju pod nacionalnom jurisdikcijom posvećeni su i čl. 208. i 214.

Članak 208, st. 1. obvezuje obalne države da usvoje zakone i propise za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša zbog djelatnosti na morskom dnu. Ti nacionalni zakoni i propisi "ne smiju biti manje djelotvorni" od međunarodnih pravila i standarda koje države usvajaju na globalnoj i regionalnoj razini. Kao što smo vidjeli pri onečišćenju s brodova (glede države zastave) i pri onečišćenju, ta formulacija znači da su međunarodna pravila i standardi nužni minimum koji moraju sadržavati nacionalni zakoni i propisi, ali da države mogu usvojiti i strože propise. Stavak 4. čl. 208. ujedno obvezuje države da usklade svoje politike zaštite okoliša iz ovog izvora na odgovarajućoj regionalnoj razini. Članak 214. obvezuje države na provođenje nacionalnih i međunarodnih pravila i standarda usvojenih radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša zbog istraživanja i iskorištavanja morskoga dna i podzemlja.

Konvencija sadrži i općenite odredbe za suzbijanje onečišćenja od djelatnosti u Zoni, tj. morskom dnu i podzemlju izvan nacionalne jurisdikcije. Te odredbe sadržane su u dijelu XII., posvećenom zaštiti i očuvanju morskog okoliša i u dijelu XI., posvećenom režimu Zone. Članak 209. iz XII. dijela Konvencije određuje da se međunarodna pravila, propisi i postupci usvajaju u skladu s dijelom XI. Konvencije (st. 1), a nacionalni zakoni i propisi koje države

⁷² Općenite odredbe o onečišćenju morskog okoliša zbog podmorskih djelatnosti sadržavale su i dvije od četiriju Ženevskih konvencija iz 1958. Članak 24. Konvencije o otvorenom moru obvezivao je države da donesu propise radi sprečavanja onečišćenja mora naftom iz cjevovoda ili zbog istraživanja i iskorištavanja morskoga dna ili podzemlja, dok je čl. 5, st. 7. Konvencije o epikontinentalnom pojasu obvezivao obalne države da u sigurnosnim zonama oko uređaja i naprava poduzimaju sve prikladne mjere za zaštitu prirodnih izvora od štetnih čimbenika.

donose za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša nastalog od onih djelatnosti u Zoni, koje se poduzimaju brodovima, uređajima i napravama koje vijore njihovu zastavu ili su upisani u upisnik na njihovu području ili djeluju pod njihovom vlašću, “ne smiju biti manje djelotvorni” od međunarodnih pravila, propisa i postupaka (st. 2). Članak 145. (XI. dio Konvencije) određuje da Međunarodna vlast za morsko dno poduzima potrebne mjere radi osiguranja djelotvorne zaštite morskog okoliša od štetnih posljedica djelatnosti u Zoni. U tu svrhu Međunarodna vlast usvaja odgovarajuća pravila, propise i postupke, “poklanjajući osobitu pozornost potrebi zaštite od štetnih posljedica takvih djelatnosti kao što su bušenje, jaružanje, iskopavanje, odlaganje otpadaka, izgradnja, rad i održavanje uređaja, cjevovoda i drugih naprava” namijenjenih djelatnostima u Zoni (toč. a). U skladu s tom odredbom Međunarodna vlast usvojila je godine 2000. Propise o ispitivanju i istraživanju polimetalnih nodula u Međunarodnoj zoni podmorja, koja sadrže i odredbe o zaštiti okoliša.

Iako čl. 215. (XII. dio Konvencije) određuje da se provedba međunarodnih pravila, propisa i postupaka za suzbijanje onečišćenja od djelatnosti u Zoni uređuje odredbama XI. dijela Konvencije, taj dio Konvencije ne sadrži odredbe koje bi bile posvećene posebno provođenju pravila za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša od djelatnosti u Zoni. Iz čl. 139. Konvencije, posvećenog osiguravanju poštivanja odredaba Konvencije i odgovornosti za štetu, proizlazi da će provođenje navedenih pravila u pogledu nacionalnih poduzeća (privatnih i državnih) biti u ovlasti države čiju pripadnost imaju ta poduzeća, a u pogledu Poduzeća Međunarodna vlast. No, čak i glede aktivnosti koje ne obavlja Poduzeće, dio ovlasti provođenja pripada Međunarodnoj vlasti za morsko dno; to proizlazi iz st. 4, čl. 153. koji obvezuje Međunarodnu vlast da nadzire djelatnosti u Zoni radi osiguranja poštivanja njezinih propisa i iz čl. 4, st. 6, toč. b Priloga III. uz Konvenciju koji obvezuje podnositelje zahtjeva za obavljanje djelatnosti u Zoni da prihvate takav nadzor. Nadalje, prema čl. 162, st. 2. Konvencije Vijeće Međunarodne vlasti “izdaje naloge u hitnim slučajevima, koji mogu uključivati naloge za obustavljanje ili prilagođavanje radova, kako bi se spriječilo nanošenje velike štete morskom okolišu prouzročene djelatnostima u Zoni” i “ustanovljuje odgovarajuće mehanizme radi upravljanja i nadzora osoblja inspektora koji će nadzirati djelatnosti u Zoni kako bi utvrdili poštuju li se... pravila, propisi i postupci...” Međunarodne vlasti.

Temeljni uvjeti ispitivanja, istraživanja i iskorištavanja sadržani u Prilogu III. također pomažu u osiguranju provođenja propisa Međunarodne vlasti.

Ispitivanje se može obavljati tek nakon što Međunarodna vlast primi od osobe koja će izvoditi ispitivanje pisanu obvezu o poštivanju propisa o zaštiti okoliša i o pristanku da Međunarodna vlast provjerava njihovu provedbu (čl. 2, st. 1, toč. b Priloga III.). Istraživanje i iskorištavanje zbivaju se u skladu s ugovorima koje zaključuju poduzetnici i Međunarodna vlast za morsko dno, a ti se ugovori mogu suspendirati ili obustaviti ako je ugovaratelj prekršio propise Vlasti (čl. 18. Priloga III.). Sporazum iz 1994. o primjeni XI. dijela Konvencije UN-a o pravu mora nalaže da zahtjev za odobravanje plana rada mora biti popraćen procjenom mogućih utjecaja predloženih djelatnosti na okoliš (st. 7. Odjeljka 1. Priloga Sporazuma), a čl. 162, st. 2. toč. x ovlašćuje Vijeće Međunarodne vlasti da ugovarateljima ili Poduzeću odbije iskorištavanje određenih područja kad ozbiljni razlozi upućuju na opasnosti od nanošenja velike štete morskom okolišu.

Od ostalih globalnih konvencija odredbe o suzbijanju određenih vrsta onečišćenja zbog djelatnosti u podmorju pod nacionalnom jurisdikcijom sadrže MARPOL konvencija i Londonska konvencija o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari. MARPOL konvencija primjenjuje se na ona onečišćenja s uređaja i naprava za podmorske djelatnosti koja ne potječu izravno od istraživanja, iskorištavanja i prerade mineralnih izvora s morskog dna /č 1.2, toč. b) . Prilog I. regulira količine nafte koje se mogu ispustiti s platformi, dok Prilozi IV. i V. uređuju odlaganje otpadnih voda i smeća. I Londonska konvencija o sprečavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari isključuje iz područja svoje primjene odlaganja koja potječu izravno iz istraživanja, iskorištavanja i prerade mineralnih izvora s morskog dna, ali se primjenjuje na potapanje otpada s platformi i drugih naprava.

Kao što smo naveli, za sada ne postoji globalni međunarodni ugovor koji bi u cijelosti bio posvećen onečišćenju morskog okoliša zbog djelatnosti na morskom dnu i podzemlju. Radi "pripremanja terena" za takav ugovor, a i radi usklađivanja sadržaja regionalnih ugovora posvećenih tom izvoru onečišćenja, UNEP je godine 1982. usvojio smjernice za zaštitu okoliša od štetnih posljedica djelatnosti na morskom dnu i podzemlju unutar nacionalne jurisdikcije⁷³. One preporučuju državama da obavljanje svih podmorskih djelatnosti uvjetuju prethodnim pisanim odobrenjem ovlaštenoga nacionalnog tijela⁷⁴. Izdavanju odobrenja treba prethoditi procjena utjecaja predložene djelatnosti na okoliš⁷⁵, a odobrenje treba uskratiti ako postoje jasne naznake da će djelatnost neizbježno prouzročiti značajne štetne posljedice koje se ne mogu izbjeći poštivanjem uvjeta pod kojim bi se odobrenje izdalo. Kad se odobrenje izda, ono treba, prema smjernicama, sadržavati konkretne zahtjeve glede zaštite okoliša⁷⁶, a djelovanje uređaja i naprava treba redovito nadzirati da se osigura poštivanje uvjeta iz odobrenja. Smjernice sadrže i preporuke u pogledu izbjegavanja prekograničnog utjecaja djelatnosti u podmorju, sigurnosnih mjera, planova hitnih mjera i mjera provođenja te odgovornosti za štetu.

⁷³ Smjernice je izradila grupa stručnjaka pod okriljem UNEP-a. Puni im je naziv Zaključci studije o pravnim aspektima zaštite okoliša pri podmorskom rudarstvu i bušenju unutar granica nacionalne jurisdikcije

⁷⁴ Dio A (Sustav odobrenja), st. 6 (1). Prije izdavanja odobrenja ovlašteno nacionalno tijelo treba se uvjeriti da podnositelj zahtjeva posjeduje potrebno tehničko znanje, sposobnost i ekonomske mogućnosti koji su potrebni za obavljanje djelatnosti na morskom dnu, kao i za primjenu sigurnosnih mjera i planova hitnih mjera.

⁷⁵ Takva procjena nije potrebna ako ovlašteno tijelo ocijeni da se značajne štetne posljedice u okolišu ne mogu očekivati, *ibid.*, st. 2. Procjeni utjecaja na okoliš posvećenje Dio C, st. 8-10. Takva procjena mora sadržavati: a) opis zemljopisnih granica područja na kojem bi se trebala zbiti djelatnost; b) opis početnoga stanja okoliša u tom području; c) naznaka prirode, ciljeva i opsega predložene aktivnosti; d) opis metoda, uređaja i drugih sredstava koji se planiraju upotrijebiti; e) opis predvidivih izravnih i neizravnih dugoročnih i kratkoročnih posljedica djelatnosti na okoliš, uključujući faunu, floru i ekološku ravnotežu; f) izjavu o predloženim mjerama za smanjenje na minimum rizika od štete okolišu od obavljanja djelatnosti i moguće alternative tim mjerama; g) naznaka mjera koje treba poduzeti za zaštitu okoliša od onečišćenja i drugih štetnih posljedica za vrijeme i nakon završetka predložene djelatnosti; h) kratki sažetak procjene koji može razumjeti i nestručnjak (st. 8).

⁷⁶ U odobrenju treba tražiti od poduzetnika da osigura da istjecanja ili otpad koji su posljedica djelatnosti na morskome dnu ne ugroze javno zdravlje, floru i faunu i obalna područja; da ima odgovarajući plan hitnih mjera; da ukloni napravu nakon završetka djelatnosti, koliko je to ekonomski i tehnički opravdano te da, kad je to moguće, vrati okoliš u prijašnje stanje

3.5. Onečišćenje iz zraka ili putem zraka

Onečišćenje iz zraka uglavnom dopijeva u morski okoliš s kopna te se stoga često tretira kao oblik onečišćenja iz kopnenih izvora. No, može biti riječi i o štetnim tvarima koje u morski okoliš dopijevaju kao posljedica aktivnosti što se zbivaju na samom moru (kao npr. spaljivanje otpada na moru, ispuštanje štetnih tvari u zrak s brodova ili naprava na kojima se prerađuju sirovine s morskoga dna i si.) te stoga ima elemenata za tretiranje onečišćenja iz zraka ili putem zraka kao posebnog izvora onečišćenja morskog okoliša.

Konvencija UN-a o pravu mora tretira onečišćenje iz zraka ili putem zraka kao posebni izvor onečišćenja morskog okoliša. Ona obvezuje države na donošenje "općih i regionalnih pravila, standarda, preporučene prakse i postupaka" radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša iz zraka ili putem zraka. Države moraju usvojiti nacionalne zakone i druge propise za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša iz zraka ili putem zraka "vodeći računa o međunarodno priznatim pravilima, standardima, te preporučenoj praksi i postupcima" (st. 1). Dakle, kao i kod onečišćenja s kopnenih izvora, Konvencija ne zahtijeva da nacionalni propisi odražavaju minimalne međunarodne standarde. Države moraju samo "voditi računa" o međunarodnim pravilima, što znači da nacionalni zakoni i propisi ne trebaju nužno biti u skladu s međunarodnim pravilima i da svaka država određuje koje će mjere poduzeti. Drugim riječima, glede suzbijanja onečišćenja iz zraka ili putem zraka Konvencija, kao ni prigodom onečišćenja iz kopnenih izvora ne daje sadržaj obvezi dužne pažnje.

U čl. 222. države se obvezuju na provođenje nacionalnih i međunarodnih pravila posvećenih suzbijanju onečišćenja iz zraka ili putem zraka u zračnom prostoru pod njihovom suverenosti, nad brodovima koji vijore njihovu zastavu i brodovima i zrakoplovima koji su upisani u upisnik na njihovu području, postupajući pri tome u skladu sa svim relevantnim međunarodnim pravilima i standardima koji se tiču sigurnosti zračne plovidbe.

Za sada ne postoji opći ili regionalni međunarodni ugovor koji bi u cijelosti bio posvećen zaštiti morskog okoliša od onečišćenja iz zraka ili putem zraka. Pravila o suzbijanju onečišćenja morskog okoliša iz zraka ili putem zraka nalazimo u međunarodnim ugovorima koji reguliraju onečišćenje morskog okoliša s brodova, potapanjem te iz kopnenih izvora, a važni su i međunarodni ugovori o nadziranju emisija u atmosferu usvojeni ponajprije za kopneno područje, koji također mogu pomoći u smanjivanju onečišćenja morskog okoliša i općenito u njegovoj zaštiti.

Prilog VI. MARPOL konvencije posvećen je suzbijanju onečišćenja s brodova putem zraka. On regulira emisije sumpornog i dušičnog oksida s brodova, zabranjuje spaljivanje određenih opasnih i štetnih tvari na brodu i uređuje upotrebu na brodu tvari koje oštećuju ozonski omotač, kao što su haloni i klorofluorogljici (CFC).

Spaljivanje na moru kao način onečišćenja morskog okoliša regulirano je međunarodnim konvencijama posvećenim suzbijanju onečišćenja morskog okoliša potapanjem otpada i drugih tvari i u novijim je međunarodnim ugovorima zabranjeno. Odredbe o onečišćenju morskog okoliša putem zraka sadrže i neke regionalne konvencije posvećene uređenju onečišćenja morskog okoliša s kopna.

OSPAR konvencija iz 1992. uključuje emisije u zrak iz ishodišta na kopnu u definiciju kopnenih izvora onečišćenja (čl. 1, toč. e) i njene odredbe koje se odnose na nadzor kopnenih

izvora onečišćenja morskog okoliša primjenjuju se i na emisije s ishodištem na kopnu koje dopijevaju u morski okoliš putem zraka. Isti je slučaj i s Helsinškom konvencijom iz 1992. Protokol o kopnenim izvorima onečišćenja Sredozemnog mora usvojen 1980. uključivao je od početka u područje svoje primjene onečišćenje iz izvora na kopnu preneseno zrakom u morski okoliš, time da je tu vrstu onečišćenja trebalo urediti posebnim prilogom (čl. 4, st.1, toč. b), koji je i usvojen 1991. Prilog III. Protokola izmijenjenog 1996. navodi uvjete pod kojima će se odredbe Protokola primjenjivati na emisije u atmosferu: ako je riječ o tvari koja se može prenijeti u područje Sredozemnog mora u uobičajenim meteorološkim uvjetima i ako je unošenje tvari u područje Sredozemnog mora opasno za okoliš s obzirom na količine iste tvari koje dopijevaju u to područje drugim načinima (st.1).

I ostali protokoli usvojeni u okviru Programa za regionalna mora UNEP- a , koji su posvećeni regulaciji kopnenih izvora onečišćenja, uključuju emisije u zrak iz kopnenih ishodišta u područje svoje primjene.

Od međunarodnih ugovora o nadziranju emisija u atmosferu koji su usvojeni ponajprije za kopneno područje, a koji također pridonose smanjivanju onečišćenja morskog okoliša treba spomenuti regionalnu *Konvenciju o prekograničnom onečišćenju zraka na velikim udaljenostima iz 1979.* i protokole uz nju, *Bečku konvenciju o zaštiti ozonskog omotača, usvojenu 1985.* i *Montrealški protokol uz nju o tvarima koje oštećuju ozonski omotač iz 1987.* te *Okvirnu konvenciju UN-a o promjeni klime iz 1992.* uz pripadajući *Protokol iz Kyota, usvojen 1997.* *Regionalna Konvencija o prekograničnom onečišćenju zraka na velikim udaljenostima,* zaključena 1979. u Ženevi pod okriljem Ekonomske komisije za Europu Ekonomskog i socijalnog vijeća UN-a, obvezuje stranke na ograničavanje i postupno smanjivanje te sprečavanje onečišćenja zraka. Konvencija je okvirnoga karaktera i detaljnije obveze stranke preuzimaju dodatnim protokolima, koji sadrže precizne odredbe o suzbijanju onečišćenja zraka pojedinim štetnim tvarima.

U kontekstu zaštite morskog okoliša od onečišćenja prouzročenih emisijama u atmosferu treba svakako spomenuti Bečku konvenciju o zaštiti ozonskog omotača i Montrealški protokol uz nju, koji pridonose zaštiti cijele Zemljine površine, uključujući i oceane i mora. Jedna od posljedica oštećenja ozonskoga sloja jest povećanje količine ultraljubičastih zraka koje dopiru na Zemljinu površinu te, među ostalim, uništavaju fitoplanktone blizu površine mora, uzrokujući cijeli niz poremećaja.

Za morski je okoliš važna i Okvirna konvencija UN-a o promjeni klime iz 1992. i pripadajući Protokol iz Kyota usvojen 1997. Naime, jedna od često spominjanih posljedica globalnog povećanja temperature, uzrokovanog povećanim količinama ugljikova dioksida i drugih plinova koji zadrže toplinu u atmosferi jest porast razine mora zbog otapanja polarnog leda i poplavljanje velikih dijelova obale.

4. MJERE PRIPRAVNOSTI I SPRJEČAVANJA ONEČIŠĆENJA MORA I MORSKOG OKOLIŠA

Državni plan mjera za slučaj izvanrednih i iznenadnih onečišćenja voda (u daljnjem tekstu: Državni plan mjera) je dokument kojim se utvrđuju mjere i postupci koji se poduzimaju u slučajevima izvanrednih i iznenadnih onečišćenja kopnenih voda uzrokovanih onečišćenjem s kopna.

Sadržava:

- procjenu mogućnosti i stupnja ugroženosti od iznenadnih i izvanrednih onečišćenja,
- mjere i postupke koji se poduzimaju u slučajevima izvanrednih i iznenadnih onečišćenja voda iz stavka 1. ove glave,
- mjere i postupke koji se poduzimaju u slučaju prekograničnih onečišćenja voda iz stavka 1. ove glave,
- subjekte u provedbi Državnog plana mjera,
- obveze donošenja i sadržaj nižih planova mjera za slučaj izvanrednih i iznenadnih onečišćenja voda od strane pravnih i fizičkih osoba te njihove detaljne obveze i ovlasti, obveze i ovlasti Hrvatskih voda i isporučitelja vodnih usluga prilikom onečišćenja nastalih u komunalnim vodnim građevinama, kao i rok za izradu nižih planova mjera,
- mjere koje se poduzimaju u cilju pravodobnog i potpunog informiranja javnosti.

Odnosi se na onečišćenja kopnenih voda kojima se može ugroziti život i zdravlje ljudi kao i priroda i okoliš u cjelini te se primjenjuje se na teritoriju Republike Hrvatske u pogledu onečišćenja kopnenih voda.

U slučaju onečišćenja priobalnih voda te u slučaju onečišćenja kopna kao posljedice onečišćenja mora primjenjuje se Plan intervencija kod iznenadnih onečišćenja mora (»Narodne novine, broj 92/2008). U slučaju onečišćenja kopnenih voda s plovila primjenjuju se propisi iz oblasti unutarnje plovidbe.

4.1. Plan intervencije kod iznenadnog onečišćenja mora

Temeljem međunarodno preuzetih obveza u gore spomenutim konvencijama Republika je Hrvatska bila dužna izraditi nacionalni plan za slučaj iznenadnih onečišćenja Jadranskog mora. Prvi je Plan intervencija u slučaju iznenadnih onečišćenja mora u Republici Hrvatskoj usvojen 1997. Nezgoda broda UND Adriatic u veljači 2008. ukazala je na neke nedostatke u primjeni navedenog Plana pa je kolovoza 2008., usvojen novi Plan intervencija kod iznenadnih onečišćenja mora (Plan intervencija). Plan je stupio na snagu 31. srpnja 2008. Njegovim stupanjem na snagu prestaje važiti Plan intervencija iz 1997.

Plan intervencija dokument je održivog razvitka i zaštite okoliša kojim se utvrđuju postupci i mjere provođenja, sprječavanja, ograničavanja, spremnosti i reagiranja za iznenadna onečišćenja mora i na izvanredne prirodne događaje u moru radi zaštite morskog okoliša. U skladu sa čl.1.st.2. Plan se primjenjuje na morske prostore, dno i podmorije Republike Hrvatske koji obuhvaćaju unutarnje morske vode, teritorijalno more i ZERP te pomorsko dobro.

Plan služi kao osnova za djelovanja kod iznenadnih onečišćenja mora:

a) uljem i/ili smjesom ulja razmjera većeg od 2.000 m³,

Ulje označava postojana ugljikova mineralna ulja, uključivši sirovu naftu, tekuće gorivo, talog, otpadna ulja iz Priloga I. MARPOL-a, bez obzira prevoze li se kao teret ili zalihe goriva ili maziva.

b) opasnim i štetnim tvarima,

Opasna i štetna tvar, je svaka tvar, osim ulja, koja može, ako se unese u morski okoliš, ugroziti zdravlje ljudi, nanijeti štetu morskom okolišu, nanijeti štetu privlačnosti morskog okoliša ili ometati druge dopuštene načine korištenja mora.

c) izvanrednog prirodnog događaja.

Prirodni događaj su iznenadne pojave koje nastaju uslijed prekomjernog rasta određenih organizama u moru, kao što su alge, meduze.

Plan intervencija ne primjenjuje se u slučaju radioaktivnog onečišćenja. Planom su obuhvaćeni rizici i prijetnje od onečišćenja mora koje mogu nastati kao posljedica: nezgode na moru, nezgode na podmorskim cjevovodima, potonulim brodovima i zrakoplovima, izvanrednim prirodnim događajima u moru, pada zrakoplova i helikoptera u more, nezgoda na obalnim instalacijama i terminalima.

Novi je Plan intervencija razgraničio postupanja nadležnih tijela u slučaju kada dođe do nezgode koja prijeti onečišćenjem, od onih koje su stvarno i prouzročile onečišćenje. Tako Plan intervencija sadrži odgovarajuće preventivne postupke i mjere koji imaju cilj predvidjeti i spriječiti moguća onečišćenja mora te posebne interventne mjere za slučaj iznenadnih onečišćenja mora.

Postupci predviđanja su:

- praćenje stanja morskog okoliša,
- proglašavanje i upravljanje područjima posebno osjetljivog mora,
- osiguranje sustava za nadzor pomorskog prometa,
- osiguranje tehničkih sredstava i službi za provedbu mjera sprječavanja onečišćenja mora, procjenu rizika i osjetljivosti područja djelovanja Plana.

Mjere sprječavanja i ograničavanja opasnosti od onečišćenja mora obuhvaćaju:

- utvrđivanje, smanjivanje i uklanjanje opasnosti od onečišćenja mora.

Za utvrđivanje opasnosti koriste se podaci ADRIREP-a, AIS sustava i radne frekvencije lučkih kapetanija. U svrhu smanjivanja i uklanjanja opasnosti od onečišćenja u stanje pripravnosti stavljaju se brodovi tegljači, čistači, prikladna oprema i dr. odgovarajuće mjere. Interventne mjere se poduzimaju u slučaju kada dođe do onečišćenja mora. Pri tomu Plan intervencija razlikuje postupke za slučaj onečišćenja izlivanjem ulja, opasnim i štetnim tvarima te postupak u slučaju izvanrednog prirodnog događaja.

Naknada troškova

Plan sadrži odredbu o dužnosti naknade troškova nastalih onečišćenjem morskog okoliša. Itz Dužnost naknade tereti onečišćivača, a troškovi obuhvaćaju

- troškove zaštitnih mjera koje su poduzete sa svrhom sprečavanja ili umanjenja bilo kojeg gubitka ili štete prouzročene ovim mjerama,
- troškove procjene onečišćenja,
- troškove uzorkovanja i analize mora i po potrebi zraka uslijed onečišćenja,
- troškove razumnih mjera koje su stvarno poduzete ili će se poduzeti za ponovno uspostavljanje ili nadomještanje prijašnjeg stanja morskog okoliša,

- naknadu troškova koji se mogu odrediti za štetu nastalu na zaštićenim prirodnim vrijednostima te
- naknadu za oštećenje imovine subjekata u provedbi plana.

U st. 112. Plana intervencija upućuje se na primjenu odgovarajućih odredbi posebnog, međunarodnog sustava odgovornosti za slučaj onečišćenja mora uljem s brodova. Plan intervencija služi kao osnova za brzo i učinkovito djelovanje u slučaju iznenadnih onečišćenja ili prijetnji onečišćenjem. On ne može predvidjeti sve pojedinosti intervencije u slučaju iznenadnog onečišćenja, ali zato znano skraćuje vrijeme reagiranja te smanjuje moguće štetne posljedice za morski okoliš.

Subjekti koji sudjeluju u provedbi Plana intervencije su:

- Stožer za provedbu Plana (STOŽER) (zapovjedno djelovanje),
- Nacionalna središnjica za usklađivanje traganja i spašavanja na moru u Rijeci (Maritime Rescue Coordination Centre - MRCC) (operativno djelovanje i koordinativno) i
- Županijski operativni centar (ŽOC) (operativno djelovanje).

U provedbi Plana intervencija sudjeluju pravne i fizičke osobe koje su stručno i tehnički osposobljene za otklanjanje posljedica nastalih u slučajevima iznenadnih onečišćenja mora. Isto tako, u slučajevima onečišćenja u ZERP-u, a po potrebi i u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru temeljem st. 18. Plana intervencija može se aktivirati Obalna straža.

Stožer

Stožer je tijelo odgovorno za provedbu postupaka i mjera predviđanja, sprečavanja, ograničavanja, spremnosti za i reagiranja po Planu intervencija i Subregionalnom planu. Imenuje ga Vlada Republike Hrvatske iz redova središnjih tijela odgovarajućih državnih uprava. Sjedište Stožera je u središnjem tijelu državne uprave nadležnom za more. Stožer djeluje u slučaju ako onečišćenje opasnim i štetnim tvarima ili izvanrednim prirodnim događajem u moru može ugroziti morski okoliš, zdravlje ljudi i gospodarsku uporabu mora i može imati posljedice za dvije ili više županija ili kada je količina onečišćenja uljem i/ili smjesom ulja veća od 2.000 m³.

Stožer ima zapovjedno djelovanje po planu intervencija, a njegovo operativno djelovanje obavlja Nacionalna središnjica. Uz zapovjedno djelovanje, glavni zadaci Stožera su: donošenje odluke o aktiviranju i završetku djelovanja po planu, aktiviranje ljudstva i potrebne opreme, donošenje odluke o načinu čišćenja mora, prikupljanje dokaza i dokumenata u svrhu potraživanja naknade štete po okončanju intervencije idr.

Nacionalna središnjica za usklađivanje traganja i spašavanja na moru (Središnjica) u Rijeci

Središnjica je tijelo nadležno za koordinaciju Stožera i ZOC-eva u slučaju iznenadnih onečišćenja mora u Republici Hrvatskoj. Ona ima operativno djelovanje po Planu intervencija te koordinativno po županijskim planovima intervencija. Pored toga, koordinira provedbu mjera sprječavanja onečišćenja mora, procjena stanja na temelju prikupljenih podataka te poduzima odgovarajuće mjere sa svrhom sprječavanja ili smanjivanja onečišćenja mora, koordiniranje motrenja onečišćenog područja, aktiviranje ljudstva i dr. Središnjica djeluje ako onečišćenje mora može ugroziti morski okoliš, zdravlje ljudi ili gospodarsku uporabu mora u području više ŽOC-eva ili prelazi mogućnost djelovanja jednog ŽOC-a.

Županijski operativni centar (ŽOC)

ŽOC je tijelo odgovorno za provedbu postupaka i mjera predviđanja, sprječavanja, ograničavanja, spremnosti i reagiranja po županijskom planu intervencija i operativno sudjelovanje u provedbi Plana intervencija i Subregionalnog plana. Područje djelovanja ŽOC-a odgovara granicama županije. Članove i zamjenike ŽOC-a imenuje župan iz redova odgovarajućih nadležnih tijela. Zapovjednik ŽOC-a je lučki kapetan.

ŽOC djeluje u slučajevima kada onečišćenje ugrožava ili može ugroziti morski okoliš, zdravlje ljudi ili gospodarsku uporabu mora u području djelovanja ŽOC te ukoliko količina onečišćenja uljem i/ili smjesom ulja iznosi do 2.000 m³ i za manji opseg i jačinu izvanrednog prirodnog događaja. Ako onečišćenje ugrožava ili može ugroziti morski okoliš, zdravlje ljudi ili gospodarsku uporabu mora u području djelovanja više ŽOC-ova ili prelazi mogućnost djelovanja jednog ŽOC-a, koordinativno djelovanje preuzima Središnjica u suradnji sa ŽOC-em, Primorsko-goranske županije, odnosno ŽOC-em Splitsko-dalmatinske županije.

Kada opseg djelovanja prema procjeni Stožera zahtijeva uključivanje ljudi i/ili tehničkih sredstava i opreme koja prelazi mogućnosti Republike Hrvatske aktivira se Subregionalni plan Aktiviranje Subregionalnog plana

Subregionalni plan ima za cilj uspostaviti mehanizam međusobne suradnje pomoću kojeg će nadležna tijela jadranskih država surađivati radi usklađivanja svojih djelovanja koja se odnose na sprečavanje i reagiranje na iznenadna onečišćenja mora, a koja utječu ili bi mogla utjecati na teritorijalno more, obale i povezane interese jedne ili više jadranskih država ili na nezgode koje prelaze raspoloživu sposobnost za reagiranje svake države pojedinačno. Prema objašnjenjima pojmova za potrebe Plana intervencija područje odgovornosti prema Subregionalnom planu - teritorijalno more RH, Talijanske Republike i Republike Slovenije, unutar Jadranskog mora kako je utvrđeno međunarodnim pravom.

Područje interesa prema Subregionalnom planu obuhvaća morske vode koje nisu obuhvaćene gore navedenim područjem odgovornosti, a u kojima iznenadno onečišćenje utječe ili bi moglo utjecati na povezane interese jedne ili više država. Stožer je odgovoran za provedbu Subregionalnog plana. Ako onečišćenje može ugroziti teritorijalna mora i područja interesa drugih država, preko Središnjice, obavještavaju se operativna tijela drugih država i REMPEC i to kada se dogodi nezgoda:

- na području odgovornosti RH koja može prouzročiti onečišćenje ili je došlo do onečišćenja područja druge države,
- izvan područja odgovornosti RH, a prema procjeni Stožera postoji prijeteća opasnost za područje odgovornosti RH,
- na području odgovornosti RH, a opseg djelovanja zahtijeva uključivanje osoblja i/ili tehničkih /materijalnih sredstava i opreme koji prema procjeni Stožera prelaze mogućnosti reagiranja RH.

Kada se aktivira Subregionalni plan daljnje se postupanje provodi po njemu.⁷⁷

⁷⁷ Ćorić, D., Onečišćenje mora s brodova, Rijeka, 2009.

4.2. Pravo spašavanja i zaštite morskog okoliša

O ulozi i značaju spašavanja u zaštiti morskog okoliša uvodno treba istaknuti da su u posljednjih trideset godina profesionalni špašavatelji obavili preko 5.000 operacija spašavanja. Samo u posljednjih deset godina u više od 2.000 nezgoda uspjeli su spriječiti izlijevanje od 12,6 milijuna tona raznih opasnih i štetnih onečišćivača. Od toga oko 10 milijuna tona ulja ili slikovito prikazano oko 130 onečišćenja poput Prestiga.'a Spašavanjem se smatra svaka akcija poduzeta radi otklanjanja opasnosti koja prijete osobama ili drugoj imovini na moru.

Osnovna obilježja instituta spašavanja, kao i sama djelatnost spašavanja, znatno se promijenila u posljednja tri desetljeća. Jedna od najznačajnijih promjena očituje se u preusmjerenju važnosti sa spašavanja imovine na spašavanje morskog okoliša i zaštitu lokalnog gospodarstva od učinaka koje bi moglo imati onečišćenje mora s brodova. Razlog tomu su pomorske nezgode koje su upozorile na važnost pravodobno poduzetih akcija spašavanja za prevenciju onečišćenja morskog okoliša.

U nezgodi broda Amoco-Cadiz 1978. u more je iscurilo 220.000 tona nafte zbog kvara na kormilarskom uređaju. Izgubljeno je puno vremena na pregovore oko početka spašavanja i sklapanja ugovora o spašavanju, pa kada je akcija spašavanja već počela ostala je bez rezultata jer je Amoco Cadiz udario pramcem u dno i nafta je iscurila. Pravodobna akcija spašavanja mogla je spriječiti navedenu katastrofu. U poznatom karipskom sudaru (područje Tobago - Grenada) 1979. sudarili su se Atlantic Empress i Aegean Captain (oba broda prevozila su oko 470.000 nafte).

Na brodu Atlantic Empress spašavatelji su se borili s vatrenom stihijom, a kako nijedna karipska država nije dopustila obavljanje akcija spašavanja na nekom mirnijem mjestu unutar područja teritorijalnog mora, brod je potonuo, a nafta iscurila. Akcija spašavanja nije imala rezultata i spašavatelji unatoč tomu što su izgubila dva tjedna na pokušaj svladavanja vatre nisu imali pravo, ni na nagradu, ni na troškove. Načelo o korisnom rezultatu posebno je obilježje spašavanja na moru. Izražava se engleskom frazom *no cure no pay*. Koristan rezultat je osnovni uvjet, a vrijednost spašene imovine krajnja granica nagrade. Svrha je nagrade da spašavatelju nadoknadi troškove i štete kojima je bio izložen, ali mu plati zalaganje u uloženi trud i postignuti uspjeh. Na taj način jedna od svrha nagrade za spašavanje je i stimuliranje spašavatelja u akcijama spašavanja ljudi i imovine. Međutim, striktna primjena navedenog načela u složenoj problematici spašavanja tankera nije se pokazala poticajnom za spašavatelje.

Gubitak poticaja za spašavatelje i oklijevanje o poduzimanju akcija spašavanja dovodi do velikih šteta morskog okolišu. Upravo su navedene nezgode utjecale na izmjene međunarodnog režima spašavanja na moru. Povećana skrb za zaštitu morskog okoliša ukazala je na potrebu izmjene Međunarodne konvencije za izjednačavanje nekih pravila o pružanju pomoći i spašavanja na moru iz 1910. Nova Međunarodna konvencija o spašavanju iz 1989. prepoznala je važnost spašavanja i nizom svojih odredbi dala značajan napredak i doprinos u pokušaju spiječavanja onečišćenja morskog okoliša. Konvencija o spašavanju iz 1989. posredno uvodi morski okoliš kao objekt spašavanja. U preambuli Konvencije istaknuta je važnost spašavanja, ne samo za sigurnost brodova i ljudskih života, nego i za zaštitu okoliša. Konvencije, definira se šteta okolišu kao osjetno fizičko oštećenje ljudskog zdravlja,

života na moru ili morskih bogatstava u obalnim ili unutarnjim morskim vodama ili područjima uz njih, prouzročenih onečišćenjem, štetnim izljevom, vatrom, nezgodom i sličnim težim nezgodama. Iz navedene definicije proizlazi da se šteta okolišu ne sastoji samo od klasičnog onečišćenja, nego i štete prouzročene vatrom, eksplozijom i dr.

Nadalje, među dužnostima spašavatelja Konvencija posebno ističe dužnost spašavatelja da tijekom spašavanja primjenjuje dužnu pažnju glede spiječavanja i smanjivanja štete okolišu. Temeljem Konvencije isto vrijedi i za zapovjednika broda, brodarku te vlasnika imovine u opasnosti. Pri određivanju nagrade za spašavanje uz tradicionalne kriterije za utvrđivanje visine nagrade za spašavanje, uvodi se i jedan potpuno novi kriterij — vještina i naponi spašavatelja u sprječavanju ili smanjenju štete na okoliš. Najznačajnija novina u Konvenciji iz 1989. uvođenje je posebne naknade.

Posebna je naknada uvedena s namjerom da se spašavatelje potakne i nagradi za njihove akcije oko zaštite morskog okoliša i onda kada izostane uspjeh u spašavanju imovine, odnosno kada su izgledi za takav uspjeh neznatni. Temeljem čl. 14. Konvencije iz 1989. spašavatelj ostvaruje pravo na naknadu i kada spašavanje nije imalo koristan rezultat (odstupa od klasičnog načela spašavanja — no cure no pay) te ukoliko spašavatelj nije uspio ostvariti nagradu za spašavanje. Spašavatelj stječe pravo na posebnu naknadu ako se kumulativno ispune dvije pretpostavke:

- a) spašavani brod ili njegov teret prijetio je štetom morskome okolišu i
- b) spašavatelj nije ostvario nagradu za spašavanje primjenom propisanih kriterija.

Ako se ispune navedene dvije pretpostavke spašavatelj ima pravo na nagradu u visini stvarno učinjenih troškova i ako akcijom spašavanja nije uspio spriječiti ili smanjiti štetu morskome okolišu. Ako je pak akcijom spašavanja uspio spriječiti ili smanjiti štetu morskome okolišu pri određivanju naknade stvarni troškovi se mogu uvećati za 30%, ali dodamo sud može ako to smatra opravdanim i pravednim povećati posebnu naknadu najviše do 100% troškova koje je imao spašavatelj. Troškovi spašavanja znače gotovinske izdatke koje je spašavatelj razborito uložio pri spašavanju i pravičan omjer za opremu i osoblje koji su stvarno i razborito bili uključeni u spašavanje, primjenjujući posebna mjerila (brzinu usluga spašavanja, dostupnost i uporabu brodova i druge opreme, stanje pripravnosti i djelotvornost opreme spašavatelja).

U poznatom slučaju broda Nagasaki Spirit (1994.), postavilo se tumačenje izraza pravičan omjer (fair rate) za opremu i osoblje stvarno i razumno korišteno u akcijama spašavanja što se kao dodatak na troškove ima priznati spašavatelju. Sud je zauzeo stajalište da pravičan dio znači pravičan dio troškova (ne nagrade) i ne uključuje dobit. Tako je jasno razgraničio dva načina nagrađivanja spašavatelja - klasični uz primjenu načela no cure no pay i poticajni za spašavatelje okoliša posebnom naknadom. Posebna se naknada isplaćuje samo ako je i u mjeri u kojoj je veća od klasične nagrade. Za razliku od klasične nagrade koja se dijeli između vlasnika broda i vlasnika druge spašene imovine, posebnu naknadu prema čl. 14. Konvencije duguje vlasnik broda koji je prijetio onečišćenjem.

Novi poticaj stimuliranju spašavanja morskog okoliša naznačen je prijedlogom za izmjenu čl. 14. Konvencije iz 1989. na način da se umjesto posebne naknade uvodi, tzv. ekološka nagrada ili nagrada za ekološko spašavanje (environmental award or environmental salvage). Prema navedenom prijedlogu spašavatelj koji je obavio spašavanje broda koji je sam ili svojim teretom prijetio štetom na morskome okolišu, imao bi uz nagradu iz čl. 13. pravo na

dodatnu nagradu za spašavanje okoliša. Prema predloženom rješenju ekološka nagrada dodjeljivala bi se neovisno od klasične nagrade.

Smatra se da je brod u nevolji kada se nalazi u takvim okolnostima koje mogu dovesti do gubitka broda ili predstavljati opasnost za plovidbu i okoliš. Pitanje mjesta zakloništa često je povezano s radnjama spašavanja. Spašavatelji su u velikom broju slučajeva prisiljeni zatražiti dozvolu ulaska u mjesto zakloništa kako bi u povoljnijim mjetima obavili operacije spašavanja, posebice prekrcaj tereta. I Konvencija o spašavanju navodi: Država stranka će, propisujući ili odlučujući o pitanjima vezanim za operacije spašavanja, poput pristupa u luke brodova u nevolji ili davanje pogodnosti spašavateljima, voditi računa o potrebi suradnje među spašavateljima, drugim zainteresiranim strankama i javnim vlastima u svrhu djelotvornoga i uspješnoga obavljanja spašavanja, radi spasa života i imovine u opasnosti kao i općenitog sprječavanja štete u okolišu.

Jesu li obalne države dužne pružiti brodu zaklonište unutar morskog područja u kojima imaju suverenitet? Prema starom običajnom pravnom pravilu, ako neki brod zadesi viša sila ili druga nevolja, vlasti obalne države dužne su mu pružiti pomoć. Uzroci nevolje broda mogu biti različiti, kvar na motoru, pogreške u navigaciji, potrebe popravka, itd. Uzrok ili odgovornost za položaj broda u nevolji pravno su irelevantni, pa se brodu ne smije uskratiti pomoć zato što su ga zapovjednik broda ili posada vlastitom nepažnjom doveli u to stanje.

U navedenim okolnostima brod u nevolji ima pravo potražiti i dobiti zaklon u bilo kojem dijelu mora. U neškodljivom prolasku viša sila i nevolja samog broda su iznimke koje dopuštaju njegovo zaustavljanje i sidrenje. U posljednje vrijeme navedeno pravilo često se ne poštuje, uz opravdanje rizika koje navedeni brodovi predstavljaju za sigurnost plovidbe te posebice morskog okoliša. Brod koji je pretrpio određena oštećenja i koji prevozi opasan i štetan teret u svojim tankovima sigurno nije dobrodošao posjetitelj u obalnim vodama bilo koje države. Stoga nije teško opravdati nastojanja obalnih država da takav brod zadrže, odnosno upute što dalje od svoje obale. Pitanje mjesta zakloništa postalo je posebice aktualno nakon nezgode tankera *Prestige*. Na svom putu iz Latvije u studenom 2002. s teretom od oko 77.000 tona sirove nafte, *Prestige* je u blizini španjolske obale pretrpio strukturna oštećenja. Brod je nekoliko dana tražio dopuštenje za ulazak u mjesto zakloništa od španjolskih i portugalskih vlasti. Međutim, španjolske su vlasti naredile brodu udaljavanje od obale. Nakon nekoliko dana plutanja uslijed nepovoljnih vremenskih prilika brod se prelomio na dva dijela. Kao posljedica nezgode u more je iscurila velika količina nafte i prouzročila veliko onečišćenje. I danas ostaje pitanje je li se navedena nezgoda mogla izbjeći da se brod sklonio na neko mirnije mjesto i obavio prekrcaj tereta.

Prestige nije jedina nezgoda koja je ukazala na problem mjesta zakloništa i sve učestaliju praksu odbijanja obalnih država pružiti brodu utočište u nevolji. Tijekom 2000. tri nezgode (*Erika*, *Castor*, *Tresure*) ukazale su na niz problema u svezi s mjestom skloništa. Razlog tomu je nedostatak odgovarajućih pravila za određivanje, u prvom redu, koja je obalna država odgovorna za postupanje u određenom slučaju traženja zakloništa, i drugo, koji postupak država koja je odgovorna treba slijediti kako bi donijela ispravnu odluku. Naime, ako brodu dopuste ulazak u zaklonište, države su suočene s rizikom od onečišćenja i eventualnom odgovornošću za nastalu štetu i troškove.

U slučaju odbijanja, brod, posadu broda, teret, spašavatelje izlažu još većem riziku opasnosti od nastanka nezgode, a kako je *Prestige* pokazao, bez garancije da do onečišćenja

neće doći. Poučeni negativnim iskustvima iz spomenutih nezgoda na međunarodnoj razini velika se pozornost posvećuje navedenom problemu.

Pojedini međunarodni instrumenti, kao Konvencija o spašavanju u gore navedenom članku, OPRC konvencija, Protokol iz 2002. uz Barcelonsku konvenciju o suradnji u sprječavanju onečišćenja Sredozemnog mora, upućuju na suradnju među državama u slučaju nezgode što se odnosi i na pitanje upućivanja broda u zaklonište.

Svi navedeni instrumenti pružaju temelj za usvajanje posebnih nacionalnih propisa u svezi s određivanjem mjesta zakloništa, kao i propisivanja načina i uvjeta za njihovo korištenje. Pri donošenju nacionalnih propisa o mjestima zakloništa treba uzeti u obzir Smjernice koje je izradila Međunarodna pomorska organizacija u svezi s mjestom zakloništa za brodove u nevolji (IMO-Guidelines on Places of Refuge for Ships in Need of Assistance).

Smjernice polaze od toga da su obalne države dužne pružiti sklonište brodu u nevolji. One nastoje vlade obalnih država uputiti da:

- odrede odgovarajuća mjesta zakloništa.
- propišu odgovarajući postupak pri donošenju odluke o dopuštenju/odbijanju ulaska broda u mjesto zakloništa i
- propišu postupak zapovjednika broda, obalne države i države zastave u slučaju kada brod u nevolji traži zaklonište.

Iako nisu obvezujući instrument, Smjernice sadrže određeni standard postupanja u slučaju razmatranja zahtjeva za zakloništem i nastoje pomoći nadležnim tijelima obalnih država pri donošenju odluke. Treba napomenuti, da se ne primjenjuju ukoliko se radi o nevoljama koje predstavljaju opasnost za ljudske živote. U tom slučaju primjenjuju se odredbe Konvencije o traganju i spašavanju iz 1979. (SAR konvencija). Isto tako, Smjernice ne sadrže odredbe koje se odnose na pitanje odgovornosti za naknadu štete za eventualno onečišćenje mora koje može nastati kao posljedica određivanja i korištenja mjesta zakloništa. U nedostatku odgovarajućeg instrumenta iješenja treba potražiti u konvencijama koje reguliraju pitanje građanske odgovornosti za onečišćenje mora s brodova.

Pored navedenih, IMO je usvojio i Smjernice o osnivanju Pomorske službe za pružanje pomoći (Maritime Assistance Services (MAS)). Smjernice preporučuju da obalne države osnuju posebnu Pomorsku službu za pružanje pomoći. Osnovna svrha je zaprimanje različitih izvještaja i obavijesti na temelju relevantnih međunarodnih instrumenata, i prema potrebi nadziranje broda koji je izvijestio o nevolji, a koja može rezultirati traženjem dozvole za ulazak u zaklonište.⁷⁸

⁷⁸ Ostojić, J. Onečišćenje morskog okoliša nukleatnim tvarima, Trogir, 2009.

5. ODGOVORNOST ZA ONEČIŠĆENJE MORSKOG OKOLIŠA

Poznata nezgoda tankera *Torrey Canyon* iz 1967. godine na neki način iznenadila je pomorsku javnost zbog posljedica koje je izazvala na okoliš, kada je umore iscurilo oko 120 tisuća tona ulja (nafte). Brod se u ožujku te godine nasukao blizu jugozapadne obale Velike Britanije i prouzročio štetu od oko tri milijuna engleskih funti i 40 milijuna francuskih franaka, nakon što je onečišćeno oko 100 km obale V. Britanije i 80 km obale Francuske.⁷⁹ U trenutku nezgode na međunarodnom planu na snazi su bile *Međunarodna konvencija za ujednačavanje pravila o ograničenju odgovornosti vlasnika pomorskih brodova iz 1924.* i *Međunarodna konvencija o ograničenju odgovornosti vlasnika pomorskih brodova iz 1957.*, međutim za V. Britaniju i Francusku Konvencija iz 1957. stupila je na snagu tek 1968. godine.⁸⁰ Nakon nezgode na engleske i francuske sudove dospjelo je brdo zahtjeva za naknadu štete, a oni su se onda suočili s nizom pitanja kao što su problem nadležnosti te pitanja mjerodavnog prava, priznanja i ovrhe stranih sudskih odluka.

U to vrijeme odgovornost za onečišćenje mora prosuđivala se na temelju pravila o izvanugovornoj odgovornosti brodovlasnika odnosno prema subjektivnoj odgovornosti. Postojeća regulativa nije mogla rješavati pitanja odgovornosti i naknade štete zbog onečišćenja mora naftom, pa se pristupilo izradi međunarodnog sustava. Dvije godine nakon nezgode tankera *Torrey Canyon* usvojena je Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu zbog onečišćenja mora naftom (Konvencija o odgovornosti iz 1969. ili CLC konvencija).⁸¹

Najvažnija novost u Konvenciji je uvođenje objektivne odgovornosti u međunarodno pravo. Osim toga, uz primarnu odgovornost brodovlasnika, njome se predviđa i dopunska financijska odgovornost vlasnika tereta. Međunarodnom konvencijom o osnivanju Međunarodnog fonda za naknadu štete zbog onečišćenja mora naftom iz 1971. (Konvencija o Fondu iz 1971. ili Fond konvencija) osniva se Međunarodni fond za naknadu štete (Fond)⁸². Zadatak je Fonda naknaditi štetu ili nadopuniti iznos naknade oštećenima kada prema Konvenciji o odgovornosti ne mogu postići potpunu naknadu štete.

S navedenim konvencijama izbjegava se, s jedne strane, sukob nadležnosti za područje primjene CLC konvencije, a s druge strane primjena ujednačenih materijalnih pravila otklanja problem sukoba zakona u međunarodnim sporovima. Godine 1976. i 1984. usvajaju se protokoli koji donose novine u sadržaj obiju konvencija, ali onaj iz 1984. nije stupio na snagu⁸³. Međutim, novoprihvaćeni protokoli na Diplomatskoj konferenciji u Londonu 1992.

⁷⁹ Tanker je bio u vlasništvu Barracuda Tanker Corporation iz Kalifornije pod liberijskom zastavom registriran na Bermudima, a prevezio je teret u vlasništvu British Petroleuma; posada i zapovjednik bili su talijanski državljani.

⁸⁰ Najviši iznos ograničenja iz te Konvencije bio je 18 milijuna franaka, a samo troškovi čišćenja francuske obale i obale V. Britanije iznosili su oko 80 milijuna franaka. Inače bila se stvorila i mrlja na površini od oko 200 morskih milja, a za čišćenje te mrlje korišteno je oko 2,5 milijuna galona raznih sredstava, koja su po nekima morskom okolišu nanijela veću štetu nego nafta.

⁸¹ Usvojena je na Diplomatskoj konferenciji u Bruxellesu 29. studenog 1969., a stupila je na snagu 1975. godine.

⁸² Usvojena je na Diplomatskoj konferenciji u Bruxellesu 18. prosinca 1971., a stupila je na snagu 16. listopada 1978. Protokol uz Konvenciju usvojen je 1976., a stupio je na snagu 1981. Protokol kojim je izmijenjena Konvencija usvojen je 1992., a sama Konvencija je stupila na snagu 1996. Godine 2000. usvojene su izmjene koje nisu na snazi.

⁸³ Protokolom 1976. umjesto zlatnog franka uvodi se obračunska jedinica -Posebno pravo vučenja (Special Drawing Rights-SDR). Protokol iz 1976. o izmjeni Konvencije o odgovornosti iz 1969. usvojen je 19. studenog

prihvaćaju tekst Protokola iz 1984., osim uvjeta za stupanje na snagu⁸⁴. Prema članku Protokola iz 1992. o izmjeni Konvencije o odgovornosti iz 1969. među strankama Protokola Konvencija i spomenuti protokoli tumačit će se kao jedinstveni pravni instrument - Konvencija o odgovornosti iz 1992., a analogno tome i Konvencija o Fondu iz 1992.

U praksi su na snazi oba sustava, stari iz 1969. tj. iz 1971. i novi iz 1992. Novi sustav odgovornosti obuhvaća oko 80 država. Ipak, nisu sve države pod unifikacijskim instrumentima za odgovornost u svezi onečišćenja mora naftom, već neke imaju vlastiti pristup, što se još više manifestira kada se radi o onečišćenju mora drugim štetnim i opasnim tvarima. Tako npr. SAD imaju svoj Zakon o onečišćenju uljem iz 1990. (Oil Pollution Act-OPA).

5.1. Međunarodnopravna odgovornost država za onečišćenje morskog okoliša

Opće je pravilo da država odgovara za djelovanje suprotno njezinim međunarodnim obvezama pa tako i za štetu vezanu za onečišćenje morskog okoliša pod određenim uvjetima⁸⁵. Pri tome odgovornost države može biti zbog protupravnog djelovanja ali i bez protupravnosti. Prema općem slaganju teorije i prakse međunarodna pravna odgovornost države za protupravno djelovanje postoji ako se to djelovanje sastoji od čina ili propusta koji se mogu pripisati državi, i ako takvo djelovanje tvori povredu međunarodne obveze⁸⁶. Tada odgovornost povlači i obvezu države na naknadu štete. Ako je, međutim, država poduzela sve potrebne mjere za sprečavanje prekogranične štete, nema protupravnog djelovanja, dakle ni odgovornosti država, a onda ni obveze naknade štete, osim uz moguću iznimku golemog onečišćenja mora. Obvezu država o poduzimanju „svih potrebnih mjera“ najlakše je utvrditi ako postoje ugovorne odredbe, gdje su te mjere detaljno razrađene i to u posebnim međunarodnim ugovorima.

Pitanje postojanja odgovornosti država bez protupravnosti postavlja se u prvom redu u svezi s djelatnostima s povećanom opasnošću, tj. djelatnostima kod kojih se rizik od nastupanja štetnih posljedica ne može eliminirati nj uz najveću pažnju i brižljivost. To se u prvom redu odnosi na prijevoz nafte i drugih škodljivih tvari morem, te na vađenje nafte iz podmorja. Onaj tko se bavi takvim i sličnim djelatnostima odgovara bez obzira na nepostojanje protupravnosti; dovoljno je dokazati uzročnu vezu između štete i djelatnosti s povećanom opasnošću. Ipak, mora se reći da za sada ne postoji praksa država koja bi nedvojbeno upućivala na postojanje takvog općeg pravila međunarodnog prava. Čini se da do primjene načela odgovornosti država, bez obzira na nepostojanje protupravnosti, može doći samo ako to države za određenu kategoriju slučajeva izričito predvide međunarodnim ugovorom.

Jedini jasan primjer takvog međunarodnog ugovora jest *Konvencija o međunarodnoj odgovornosti država za štetu prouzročenu svemirskim objektima iz 1972.*, a tamo se predviđa

1976., a stupio je na snagu 8. travnja 1981., dok je Protokol o izmjeni Konvencije o Fondu iz 1971. usvojen također 19. studenog 19676., a stupio je na snagu 22. studenog 1994. Protokoli iz 1984. usvojeni su 25. svibnja.

⁸⁴ Stupili su na snagu 30. svibnja 1996

⁸⁵ Temeljni je uvjet da je onečišćenje nastalo od djelatnosti pod jurisdikcijom ili kontrolom države, ako je takva šteta posljedica čina ili propusta protivnim međunarodnom pravu - vidi i čl. 235-, st. 1. Konvencije 82.

⁸⁶ U konačnom Nacrtu iz 2001. Komisije za međunarodno pravo također se navode spome-nuta dva elementa protupravnosti.

obveza države lansiranja na naknadu štete koju njezin svemirski objekt prouzroči na površini zemlje ili na zrakoplovu u letu.

Može se reći, ako dođe do štete onečišćenjem morskog okoliša izvan granica nacionalne jurisdikcije neke države, koja je postupala u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama i poduzela sve odgovarajuće mjere za sprečavanje onečišćenja i štete, ona neće biti obvezna naknaditi štetu ako takva obveza nije izričito ugovorena⁸⁷. Ta praznina u postojećem općem međunarodnom pravu bila je i osnovni motiv Komisiji za međunarodno pravo da u svoj rad uključi materiju međunarodne odgovornosti za štetne posljedice čina koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom. Godine 1978. imenovan je prvi posebni izvjestitelj za ovu materiju i Komisija se time aktivno bavi od 1980., kada je posebni izvjestitelj podnio prvo izvješće o predmetu.

Na svom zasjedanju 1997. Komisija je osnovala Radnu grupu, koja je izradila mišljenje da se rad Komisije treba i dalje zasnivati na obvezi prevencije i obvezi naknade štete, što kao posebna pitanja treba odvojeno obraditi. Komisija je nastavila rad, razmatrajući najprije pitanje prevencije i izradila 2001. konačni nacrt članaka o toj materiji. No, iako vrlo važna, regulacija materije prevencije nije toliko ključna kao uređenje naknade štete u slučajevima kad ne postoji protupravno djelovanje, posebno ako je riječ o značajnoj prekograničnoj šteti od djelatnosti s povećanom opasnošću. Naime, obveza prevencije i obveze, na koje ju Nacrt iz 2001. raščlanjuje, uglavnom su postali dijelom općeg običajnog prava, dok nedostatak pravila o naknadi štete u slučaju nepostojanja protupravnosti znači ozbiljnu prazninu.

Istina je da države u takvim slučajevima preferiraju građansku odgovornost privatnih osoba koje se bave opasnom djelatnošću i u tu su svrhu zaključile značajne konvencije. No, građanska odgovornost predviđena takvim međunarodnim ugovorom ipak nije uvijek dostatna, npr. radi insolventnosti odgovorne osobe. Tu je i činjenica da za obavljanje opasne djelatnosti treba odobrenje države i ona obično ima i neposredne koristi od obavljanja tih djelatnosti na svom području.⁸⁸

Međunarodnopravna odgovornost država za onečišćenje morskog okoliša može se podijeliti na:

- odgovornost država za protupravno djelovanje
- odgovornost država bez protupravnosti

Prema općem slaganju teorije i prakse, međunarodnopravna odgovornost države za protupravno djelovanje postoji ako se djelovanje države sastoji od čina ili propusta koji se mogu pripisati državi i ako takvo djelovanje tvori povredu međunarodne obveze. I Komisija za međunarodno pravo, koja je o materiji odgovornosti država za protupravno djelovanje 2001. donijela konačni Nacrt nakon gotovo pet desetljeća rada, navodi spomenuta dva elementa protupravnosti.⁸⁹

Ako je, dakle, šteta od onečišćenja posljedica djelovanja (čina ili propusta) države koje je suprotno međunarodnom pravu, takvo protupravno djelovanje po općem međunarodnom pravu povlači za sobom odgovornost države i obvezu naknade štete. Povreda međunarodne

⁸⁷ Moguća iznimka bila bi masivno onečišćenje atmosfere i oceana.

⁸⁸ Ostojić, J., Onečišćenje morskog okoliša nuklearnim tvarima, Trogir, 2009.

⁸⁹ Čl. 2. Nacrta članaka o odgovornosti država za međunarodno protupravne čine. Nacrt je, zajedno s komentarom i izvješćem, poslan Općoj skupštini koja je rezolucijom 56/83 od 28. siječnja 2002. (u prilogu koje je i tekst Nacrta) odlučila da na dnevni red svojeg 59. zasjedanja (2004.) stavi točku "Odgovornost država za međunarodno protupravne čine".

obveze postojat će ako djelovanje države u konkretnom slučaju nije u skladu s ponašanjem koje međunarodno pravo zahtijeva u takvim slučajevima. Povredu je najjednostavnije utvrditi ako postoje ugovorne odredbe kojima se detaljno ustanovljuju dužnosti stranaka, dakle, kod onih izvora onečišćenja morskog okoliša i onih aktivnosti kod kojih je obveza poduzimanja “svih potrebnih mjera” detaljno razrađena u nekom posebnom međunarodnom ugovoru

Propuštanje države da poduzme sve potrebne mjere da spriječi štetu od onečišćenja, odnosno onečišćenje izvan područja mora gdje ima suverena prava povreda je međunarodne obveze, koja za sobom povlači međunarodnopravnu odgovornost. Naprotiv, ako je država postupala s dužnom pažnjom i brižljivošću te poduzela sve potrebne mjere da ne dođe do štete od onečišćenja, a do nje ipak dođe, država neće biti međunarodnopravno odgovorna jer uzrokovanje prekogranične štete *per se* po općemu međunarodnom pravu nije protupravno. Iznimka bi, čini se, mogla biti masivno onečišćenje mora i atmosfere koje je Komisija za međunarodno pravo, imajući pri tome ponajprije u vidu masivno onečišćenje područja izvan nacionalne jurisdikcije; u ranijim nacrtima članaka o odgovornosti država za protupravno djelovanje proglasila međunarodnim zločinom država. Kategorija međunarodnih zločina država ukinuta je u konačnom Nacrtu iz 2001. i zamijenjena kategorijom “ozbiljnih povreda obveza koje proizlaze iz kogentnih pravila općega međunarodnoga prava”⁹⁰.

Uz moguću iznimku masivnog onečišćenja mora, ako je država poduzela sve potrebne mjere za sprečavanje prekogranične štete, nema protupravnoga djelovanja, dakle, ni odgovornosti država zbog protupravnog čina, a ni obveze naknade štete. No, interesi oštećenika i u takvim slučajevima iziskuju naknadu štete te postoji potreba za odgovornošću država kod koje uzročna veza između dopuštene aktivnosti tijekom koje nije došlo do povrede međunarodne obveze i nastale štete zamjenjuje protupravnost kao osnovu obveze na naknadu štete. Razmatranjem pitanja postoji li takva odgovornost prema općem međunarodnom pravu bavimo se u sljedećem odjeljku.

Pitanje postojanja odgovornosti država bez protupravnosti postavlja se u prvom redu u vezi s djelatnostima s povećanom opasnošću, tj. djelatnostima kod kojih se rizik od nastupanja štetnih posljedica ne može eliminirati ni uz najveću pažnju i brižljivost. To su djelatnosti kod kojih se u njihovu redovnom toku, već po samoj njihovoj tehničkoj prirodi i načinu obavljanja stvara povećana opasnost za okoliš. Do nastanka štete može doći a da se šteta i ne može pripisati radnji (činu ili propustu) neke osobe, jer šteta nastupa zbog same povećane opasnosti. Od djelatnosti s povećanom opasnošću koje su vezane uz more posebno se ističu npr. prijevoz nafte i drugih škodljivih tvari morem te vađenje nafte iz podmorskih ležišta. Pri tomu valja istaknuti imajući u vidu razmjerno mali broj slučajeva onečišćenja zbog navedenih djelatnosti u usporedbi s njihovom raširenošću da određena aktivnost ne ulazi u kategoriju djelatnosti s povećanom opasnošću zato što postoji visok stupanj vjerojatnosti da će se rizik ostvariti. Naprotiv, mogu biti posrijedi djelatnosti od kojih, zbog mjera sigurnosti što se poduzimaju,

⁹⁰ Čl. 40, st. 1. Nacrta članaka o odgovornosti država za protupravno djelovanje iz 2001. St. 2. čl. 40. određuje da je povreda obveze koja proizlazi iz kogentnog pravila općeg međunarodnog prava ozbiljna “ako uključuje teško ili sustavno propuštanje odgovorne države da ispuni obvezu”. Uz posljedice koje imaju i svi drugi protupravni čini (obveza prekida prapotpravne djelatnosti i reparacije, pravo povrijeđene države da poduzima protumjere), ozbiljne povrede obveza koje proizlaze iz kogentnih pravila općega međunarodnog prava imaju i neke dodatne posljedice. To su: dužnost suradnje svih država kako bi se stalo na kraj takvoj ozbiljnoj povredi, dužnost nepriznavanja stanja stvorenoga takvom povredom te nepružanje potpore ili pomoći za održavanje takvog stanja (čl. 41).

razmjerno rijetko nastupaju štetne posljedice. Nije, dakle, važna učestalost nastupanja štetnih posljedica, nego je bitno da one mogu nastupiti usprkos tomu što su poduzete sve potrebne mjere opreza. S obzirom na te karakteristike djelatnosti s povećanom opasnošću, u većini unutrašnjih prava stalo se na stajalište da onaj tko se bavi takvim djelatnostima i stvara povećanu opasnost za okoliš mora, uz financijsku korist, snositi i sve druge posljedice. Stoga on odgovara bez obzira na nepostojanje protupravnosti: dovoljno je da se dokaže uzročna veza između štete i djelatnosti s povećanom opasnošću.

Glede postojanja odgovornosti bez protupravnosti u općem međunarodnom pravu mišljenja u doktrini se razilaze. Većina autora stoji čvrsto na stajalištu da, prema postojećem općem međunarodnom pravu, obveza države na naknadu štete i općenito odgovornost države mogu nastati samo zbog povrede međunarodne obveze koja se može pripisati državi. No, dio autora tvrdi da je, uz odgovornost država na temelju protupravnosti, i pravilo o odgovornosti država bez protupravnosti dio općega međunarodnog prava, odnosno da je proces stvaranja takvog općeg običajnog međunarodnog pravila u punom zamahu. Dok većina autora - zagovornika odgovornosti država bez obzira na nepostojanje protupravnosti smatra da u općem međunarodnom pravu takva odgovornost postoji samo iznimno, i to glede štetnih prekograničnih posljedica djelatnosti s povećanom opasnošću, najgorljiviji pobornici ove vrste odgovornosti tvrde da ona nije ograničena samo na djelatnosti s povećanom opasnošću. Autori koji smatraju daje odgovornost država bez protupravnosti dio općega međunarodnog prava, bilo da tvrde daje riječ o općem načelu prava ili općem običajnom pravnom pravilu, svoje tvrdnje najčešće potkrepljuju pozivanjem na poznate međunarodne odluke: arbitražnu odluku u sporu između SAD-a i Kanade zbog prekograničnog onečišćenja iz kanadske ljevaonice u Trailu iz 1941., presudu međunarodnog suda u povodu događaja u Krfskom tjesnacu iz 1949. te arbitražnu odluku u francusko-španjolskom sporu o uporabi voda jezera Lanoux iz 1957. No, pažljivija analiza pokazuje da navedene međunarodne odluke ne mogu biti uporište tvrdnjama o postojanju odgovornosti država bez protupravnosti. Naime, ni u jednoj od njih sud nije odgovornost država temeljio samo na uzročnoj vezi između određene djelatnosti na državnom području i štete, bez ispitivanja protupravnosti, nego su se razmatranja suda kretala u okvirima odgovornosti za protupravno djelovanje.

Tako je, upravo suprotno spomenutim tvrdnjama, presuda Međunarodnog suda u povodu događaja u Krfskom tjesnacu jasan primjer odgovornosti zasnovane na protupravnom djelovanju, tj. povredi dužnosti obavještavanja stranih brodova o postojanju opasnosti (mina) za plovidbu. Odgovornost Albanije nije, kao što neki autori tvrde, bila zasnovana na samoj činjenici postojanja mina u njezinu teritorijalnom moru koje su uzrokovale štetu britanskom brodovlju. Sud je smatrao bitnim znanje Albanije o postojanju mina u dijelu Krfskog tjesnaca koji je dio njenoga teritorijalnog mora. No, Sud nije na temelju činjenice da Albanija provodi kontrolu nad svojim teritorijalnim morem zaključio da je Albanija znala ili trebala znati o polaganju mina nego je nakon temeljitog ispitivanja zaključio da se polaganje mina nije moglo izvršiti bez znanja albanskih vlasti. S obzirom na obvezu svake države da sa znanjem ne dopusti upotrebu svojeg područja za djela protivna pravima drugih država, takva spoznaja povlačila je međunarodnu obvezu Albanije da obavijesti strane države o postojanju mina. Propust albanskih vlasti da to učine bio je povreda međunarodne obveze koja povlači međunarodnu odgovornost.

I arbitražna odluka u francusko-španjolskom sporu o uporabi voda jezera Lanoux više je nego diskutabilan primjer potvrde postojanja pravila općega međunarodnoga prava o odgovornosti država bez protupravnosti. Zadaća arbitražnog suda u tom sporu bila je da ocijeni bi li planirana izgradnja hidrocentrale na francuskoj strani značila povredu postojećega francusko-španjolskog ugovora o iskorištavanju voda jezera Lanoux, odnosno je li za takve radove potrebno prethodno odobrenje Španjolske. Dakle, ovlaštenje arbitražnog suda bilo je svedeno na tumačenje konkretnih ugovornih obveza, tj. da utvrdi bi li planirani radovi Francuske bili povreda obveze iz postojećega ugovora, tj. Dodatnog akta o iskorištavanju voda jezera Lanoux uz Ugovor o granicama koji su Francuska i Španjolska sklopile 1866. Samim time razmatranja suda nužno su se kretala u okvirima odgovornosti za protupravno djelovanje. Autori koji svoje tvrdnje o postojanju odgovornosti država bez protupravnosti potkrepljuju ovom odlukom obično navode izreku arbitražnog suda da bi Španjolska mogla tvrditi kako su njezina prava utvrđena Dodatnim aktom uz Ugovor iz 1866. povrijeđena time što su radovi na francuskoj strani doveli do onečišćenja rijeke Carol u Španjolskoj ili do promjene temperature te rijeke. Iz toga izvode zaključak da bi sama činjenica onečišćenja ili pogoršanja sastava rijeke Carol zbog radova u Francuskoj dovela do odgovornosti Francuske No, pri tome previdaju da je u istoj odluci sud jasno ustvrdio da Francuska ne bi bila odgovorna za povredu ugovorne obveze ako bi štetne posljedice nastupile usprkos svim poduzetim mjerama opreza.

Ni arbitražna odluka u sporu između SAD-a i Kanade zbog prekograničnog onečišćenja sumpornim dioksidom iz kanadske ljevaonice u Trailu ne može se bez rezerve uzeti kao primjer u kojem je sudskom odlukom potvrđeno postojanje pravila o odgovornosti bez protupravnosti kao pravila općega međunarodnog prava. Naime, arbitražni sud u navedenom slučaju nije niti ispitivao temelj odgovornosti Kanade za štetu od prekograničnog onečišćenja, niti je za to bio ovlašten, jer je Kanada već u pristatnoj pogodbi prihvatila odgovornost. Pristatnom pogodbom SAD i Kanada ovlastile su arbitražni sud da odlučuje o pitanju naknade štete te da ustanovi režim čije bi poštivanje sprečavalo štetu u budućnosti. No, unatoč tim ograničenjima suda, čini nam se da odluka ne ostavlja sumnje da je, prosuđujući pitanje naknade nastale štete, sud - izlazeći time iz okvira svojih ovlaštenja - djelovanje iz kojeg su proizašle odgovornost i obveza naknade štete označio protupravnim. Uporište za taj stav nalazimo u činjenici daje Kanada znala za prekogranično strujanje sumporova dioksida iz ljevaonice u Trailu, a nije poduzela ništa da ga spriječi. Zato je sud i naglasio da država nema pravo upotrebljavati ili dopustiti upotrebu svojeg područja na način koji uzrokuje štetu dimom samom području druge države ili imovini ili osobama koje se tamo nalaze, ako je slučaj prouzročio ozbiljnu posljedicu, a šteta je utvrđena jasnim i uvjerljivim dokazima. Što se tiče buduće štete, tj. štete koja bi zbog rada ljevaonice mogla nastati u budućnosti, neke izreke suda mogu se zaista tumačiti kao očitovanje u prilog odgovornosti država i bez postojanja protupravnosti. Naime, ustanovivši režim za sprečavanje štete u budućnosti, Sud je ustvrdio: "...Ako do štete dođe u budućnosti, bilo propuštanjem ljevaonice da postupa u skladu s pravilima ovdje ustanovljenim ili bez obzira na postupanje u skladu s ustanovljenim režimom, šteta se mora naknaditi".

Dakle, Sud je stao na stajalište da dužnost Kanade da naknadi štetu postoji i u slučaju ako šteta nastupi usprkos svim mjerama opreza koje je predvidio, drugim riječima, bez obzira na nepostojanje protupravnosti. Smatrajući da Sud nije bio ovlašten razmatrati pitanje temelja

odgovornosti, neki autori ističu da navedeni dijelovi presude u kojima se sud očitovao za odgovornost bez obzira na protupravnost nemaju autoritet sudske odluke. No, čak i ako je sud ostao u okvirima ovlaštenja, što bi se moglo tvrditi jer su SAD i Kanada prihvatile odluku u cijelosti, ostaje činjenica daje odgovornost Kanade bez obzira na nepostojanje protupravnosti unaprijed predviđena režimom koji je ustanovio sud. Iako se uspostavljenim režimom za buduće štete od onečišćenja iz ljevaonice u Trailu sud očitovao u prilog odgovornosti bez protupravnosti, to se ipak ne može uzeti kao stav suda o postojanju takve odgovornosti država prema općemu međunarodnom pravu.

Dakle, tvrdnje o postojanju odgovornosti država bez protupravnosti nikako se ne mogu potkrepljivati navedenim sudskim odlukama. Pokušavajući objasniti razloge zbog kojih se pobornici odgovornosti država bez obzira na nepostojanje protupravnosti pozivaju na primjere iz međunarodne sudske i arbitražne prakse u kojima očito nije riječ o odgovornosti bez protupravnosti, nego o odgovornosti zbog povrede međunarodne obveze, neki teoretičari upozoravaju na česta pogrešna izjednačavanja odgovornosti bez protupravnosti s odgovornošću bez krivnje, ili kako bi rekli civilisti, pogrešno izjednačavanje odgovornosti *sine delicto* s odgovornošću *ex delicto, sine culpa*. Takva pogrešna izjednačavanja mnogo puta i dovode do tvrdnji o postojanju odgovornosti bez protupravnosti, pri čemu pobornici takve odgovornosti zapravo često imaju na umu odgovornost zbog povrede međunarodne obveze, ali bez krivnje⁹¹.

I drugi primjeri iz državne prakse koji se navode u prilog tvrdnji o postojanju odgovornosti država bez protupravnosti su dvojbeni. To su npr. slučaj tjelesnih i imovinskih šteta stanovnicima Maršalskih otoka zbog nuklearnih pokusa SAD-a 1954.; slučaj onečišćenja mora i obale u Japanu naftom s liberijskog tankera Julijana 1971 .; slučaj onečišćenja kanadske obale s liberijskog tankera World Bond tijekom iskrcavanja u rafineriji Cherry Point u SAD-u; te slučaj onečišćenja Rajne opasnim kemikalijama nakon požara u jednom skladištu švicarskog koncerna Sandoz 1986. Iako je u tim slučajevima država na čijem je području ili pod čijom je kontrolom bila djelatnost koja je prouzročila štetu naknadila ili bila spremna naknaditi štetu državi na čijem je području nastala šteta, a da odgovornost nije uopće niti utvrđivana, ti se primjeri mogu tumačiti bilo kao naknada štete *ex gratia*, (svi navedeni primjeri, osim slučaja Sandoz), bilo na temelju protupravnosti (slučaj Sandoz). No, treba istaći da neki autori, među kojima i neki članovi Komisije za međunarodno pravo, smatraju da i naknada štete *ex gratia* može biti dokaz u prilog postojanja odgovornosti država bez protupravnosti.

Osim navedenih međunarodnih odluka i slučajeva iz prakse država, neki su autori tumačili i načelo 21. Stockholmske deklaracije o čovjekovu okolišu iz 1972. kao uobličenje postojećega pravila općega međunarodnoga prava o odgovornosti bez protupravnosti. Iako je istina da bi stilizacija teksta navedenog načela mogla dopustiti i takvo tumačenje, pregled pripremnih radova za Konferenciju u Stockholmu pokazuje njegovu neutemeljenost. Naime, pregled rasprave unutar pripremnog odbora koji je sastavljao Deklaraciju o čovjekovu okolišu

⁹¹ S tim u vezi valja upozoriti i na čestu uporabu nepreciznog termina "objektivna odgovornost" iz kojeg se ne vidi je li riječ o odgovornosti bez krivnje ili o odgovornosti bez protupravnosti, osim u jezicima koji poznaju dva termina za pojam odgovornosti, npr. engleski "objective responsibility", što označuje odgovornost na temelju povrede međunarodne obveze, ali bez krivnje, za razliku od "liability", što označuje odgovornost za naknadu štete bez na protupravnosti.

otkriva protivljenje izaslanika mogućnosti da se načela Deklaracije tumače kao očitovanje u prilog odgovornosti država bez protupravnosti za štetu od onečišćenja. U Izvješću o rezervama i primjedbama na nacrt preambule i osnovnih načela koje su iznijeli članovi pripremnog odbora, sastavljenog od predstavnika država stoji: “Glede problema odgovornosti više je izaslanika ustvrdilo da bi uključivanje u Deklaraciju načela kojim bi se istaknula potreba da država naknadi štetu koju su okolišu nanijele aktivnosti pod njezinom jurisdikcijom značilo podržavanje odgovornosti bez protupravnosti. Nacrt deklaracije treba stoga isključiti odgovornost za rizik i treba naglasiti da samo krivnja države, koja joj se može pripisati zbog pasivnosti ili propuštanja da ispuni specifične obveze, može dovesti do njezine odgovornosti u okviru međunarodnoga prava.”

I način na koji je načelo 21. Stockholmske deklaracije prošireno i razjašnjeno u odredbi čl. 194, st. 2. Konvencije UN-a o pravu mora iz 1982. jasno sugerira tumačenje u okvirima tradicionalnih pravila o odgovornosti države. Kao što smo već isticali, navođenje dužnosti država da “poduzmu sve potrebne mjere” da spriječe onečišćenje, odnosno štetu izvan granica nacionalne jurisdikcije, upućuje na zaključak da sama činjenica nastanka štete izvan granica nacionalne jurisdikcije ne povlači za sobom obvezu države da popravi štetu. Ta će obveza postojati ako država ne poduzme potrebne mjere, drugim riječima, ako ne postupi u skladu sa svojom međunarodnom obvezom.

Neumorni zagovornici odgovornosti bez protupravnosti pronalazili su i druge primjere za svoje tvrdnje o postojanju takve odgovornosti u općem međunarodnom pravu. Tako prema mišljenju nekih autora i slučajeve u kojima postoje razlozi koji isključuju protupravnost (pristanak oštećene države, viša sila, stanje nužde i si.) treba smatrati slučajevima odgovornosti države bez obzira na nepostojanje protupravnosti, jer isključenje protupravnosti u navedenim slučajevima ne isključuje nužno i obvezu države da naknadi štetu. U osvitlu na te tvrdnje treba istaknuti da, iako se navedeni razlozi isključenja protupravnosti mogu smatrati dijelom običajnoga prava, to ne vrijedi i za obvezu naknade štete u takvim slučajevima, jer su u vrlo malom broju slučajeva u kojima su postojali razlozi za isključenje protupravnosti države naknadile štetu⁹². No, čak i kad bi takva obveza postojala, slučajevi u kojima postoje razlozi koji isključuju protupravnost ne mogu se, po našem mišljenju, tretirati kao tipični primjeri odgovornosti bez protupravnosti. Naime, u situacijama kad postoje razlozi koji isključuju protupravnost postoji čin koji nije u skladu s međunarodnom obvezom države, ali se taj čin, koji bi inače bio protupravan, opravdava prisutnošću određenih okolnosti te se protupravnost isključuje i ukidaju se sve ili neke pravne posljedice koje se uobičajeno vezuju uz takav čin. Naprotiv, kod odgovornosti bez protupravnosti čin koji nije u skladu s međunarodnom obvezom države uopće ne postoji niti se njegovo postojanje *per definitionem*

⁹² I u komentaru prvih nacrt članaka o odgovornosti država Komisije za međunarodno pravo koji se odnose na razloge isključenja protupravnosti navodi se samo nekoliko primjera iz državne prakse u kojima je naknadena šteta unatoč postojanju razloga koji isključuju protupravnost. I iz komentara završnog Nacrt članaka o odgovornosti država za međunarodne protupravne čine jasno je da se naknada štete u slučaju postojanja razloga koji isključuju protupravnost ne smatra obvezom po općem međunarodnom pravu; štoviše ona nije obvezna u svim slučajevima ni prema Nacrtu.

te vrste odgovornosti ispituje, a obveza naknade štete nastaje već na temelju same uzročne veze između radnje koja je prouzročila štetu i štete⁹³.

Usprkos opisanim pokušajima pobornika odgovornosti država bez protupravnosti da dokažu daje takva odgovornost dio običajnog međunarodnog prava, moramo zaključiti da za sada ne postoji praksa država koja bi nedvojbeno upućivala na postojanje takvog općeg pravila međunarodnog prava. Iako bi postojanje općega pravila međunarodnog prava o odgovornosti država bez protupravnosti, tj. na temelju same uzročnosti, bez sumnje, bilo poželjno, jer bi se time omogućila naknada štete i u slučajevima kad šteta nije posljedica povrede međunarodne obveze države, čini se da, za sada, do primjene načela odgovornosti država, bez obzira na nepostojanje protupravnosti, može doći samo ako to države za određenu kategoriju slučajeva izričito predvide međunarodnim ugovorom. Jedini jasan primjer takvog međunarodnog ugovora jest Konvencija o međunarodnoj odgovornosti država za štetu koju prouzroče svemirski objekti iz 1972., koja predviđa obvezu države lansiranja na naknadu štete koju njezin svemirski objekt prouzroči na površini zemlje ili na zrakoplovu u letu (čl. II).

Neki autori kao primjer ugovorne odredbe o odgovornosti države bez obzira na nepostojanje protupravnosti navode i odredbu o pregledu stranoga trgovačkog broda na otvorenom moru (čl. 22. st. 3.) Ženevske konvencije o otvorenom moru iz 1958. odnosno čl. 110. st. 3. Konvencije UN-a o pravu mora iz 1982.), koja je i dio općega običajnog međunarodnog prava. Ta odredba predviđa pravo ratnoga broda svake države da pregleda strane trgovačke brodove ako postoje ozbiljni razlozi za sumnju da se oni bave piratstvom, trgovinom robljem te ako odbijaju istaknuti zastavu ili vijore lažnu zastavu. Ako se sumnja pokaže neosnovanom i ako brod nije počinio nikakav čin koji bi je opravdao, država zastave ratnoga broda mora naknaditi svaki gubitak ili štetu prouzročenu pregledom stranoga trgovačkog broda. Dakle, iako pregled stranoga trgovačkog broda u navedenim slučajevima nije protupravni čin, država zastave ratnoga broda dužna je naknaditi svaki gubitak ili štetu nastalu pregledom.

Zaključujući razmatranja u ovom odjeljku, možemo ustvrditi da na sadašnjem stupnju razvoja međunarodnog prava, ako dođe do štete od onečišćenja izvan granica nacionalne jurisdikcije neke države, koja je postupala u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama i poduzela sve odgovarajuće mjere za sprečavanje onečišćenja i štete, ona neće biti odgovorna niti će biti obvezna naknaditi štetu, ako takva obveza nije izričito ugovorena. Ta praznina u postojećem općem međunarodnom pravu bila je i osnovni motiv Komisiji za međunarodno pravo da u svoj rad uključi materiju međunarodne odgovornosti za štetne posljedice čina koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom.

5.2. Gradanskopravna odgovornost za štete od onečišćenja

Nepostojanje općeg pravila o odgovornosti država bez protupravnosti, a za sada niti međunarodnog ugovora koji bi sadržavao pravila o takvoj odgovornosti za štete od onečišćenja, nadomješta se usmjeravanjem zahtjeva za naknadu izravno protiv privatnopravne osobe - onečišćivača. Najrazrađeniji i najuspješniji takav međunarodni ugovor, posvećen

⁹³ U Komisiji za međunarodno pravo raspravljalo se o tome trebaju li se razlozi koji isključuju protupravnost proučavati u okviru materije odgovornosti država za protupravno djelovanje ili u okviru međunarodne odgovornosti za štetne posljedice čina koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom.

realizaciji naknade štete nastale od opasnih djelatnosti vezanih uz more, jest *Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom*, zaključena 1969. u Bruxellesu, koja zajedno s *Međunarodnom konvencijom o osnivanju međunarodnog fonda za naknadu štete od onečišćenja naftom* (Bruxelles, 1971.), tvori jedinstveni sustav naknade štete, djelotvoran u praksi. Obje su konvencije na snazi, a izmijenjene su protokolima iz godina 1992. i 2000. pa kako je već rečeno, postoje pod nazivima *Konvencija o odgovornosti iz 1992. (CLC konvencija)* i *Konvencija o Fondu iz 1971. (Fond konvencija)*.

Svrha CLC konvencije je osigurati pravičnu naknadu osobama koje pretrpe štetu zbog onečišćenja naftom te usvojiti jedinstvena pravila i postupak radi određivanja pitanja odgovornosti i osiguranja pravične naknade. Šteta po ovoj Konvenciji je: „...svaki gubitak ili svaka šteta prouzročena onečišćenjem izvan broda koji prevozi naftu, zbog otjecanja ili izbacivanja nafte, gdje se otjecanje dogodilo i obuhvaća troškove zaštitnih mjera i štete prouzročene zaštitnim mjerama“. Konvencija se primjenjuje isključivo na štetu koja je prouzročena na teritoriju, uključujući teritorijalno more, država stranaka, kao i na zaštitne mjere sa svrhom sprečavanja ili smanjenja takve štete, a isključene su štete nastale na otvorenom moru⁹⁴. Odgovornost u slučaju onečišćenja morskog okoliša može se vezati za teret ili pak za brod, ali i za kombinaciju brod-teret. Konvencija je uspostavila odgovornost brodovlasnika tj. vlasnik broda odgovara za svaku štetu nastalu onečišćenjem⁹⁵. Ako se dogodi sudar dvaju ili više CLC tankera, pa isteče nafta i to prouzroči štetu, brodovlasnici odgovaraju solidarno (članak IV.) ako se cjelokupna šteta ne može razumno podijeliti. Inače, brodovlasnik ima i pravo regresa prema trećima, ako je to uređeno nacionalnim zakonodavstvom.

Konvencija utvrđuje da brodovlasnik odgovara za štetu na temelju objektivne činjenice da je prouzročeno onečišćenje, pa oštećenici moraju samo dokazati da je šteta koju su pretrpjeli prouzročena onečišćenjem kao posljedicom dotične nezgode. Želi li se brodovlasnik osloboditi odgovornosti mora dokazati da je šteta nastala jednim od razloga koji su nabrojani u članku III. stavku II. CLC konvencije⁹⁶ ili krivnjom oštećenika u kojem slučaju se brodovlasnik oslobađa svoje obveze na naknadu u mjeri u kojoj je krivnja oštećenika (namjera ili nemarnost) pridonijela nastanku onečišćenja.

Pri usvajanju sustava odgovornosti onečišćenja mora naftom prihvaćen je i institut ograničenja odgovornosti koji je prihvaćen i u drugim granama prometa i kod drugih vrsta onečišćenja (kao npr. nuklearnim tvarima)⁹⁷.

Ako brodovlasnik ne uspije dokazati da je šteta od onečišćenja nastala zbog jednog od propisanih razloga koji ga oslobađaju odgovornosti za onečišćenje, te bude dužan platiti naknadu štete, visina te naknade uvijek će biti ograničena. To je regulirano člankom V.

⁹⁴ Konvencija o Fondu 1971. u uvodnom dijelu ističe da troškovi zaštitnih mjera ulaze u okvir štete koja se naknađuje prema CLC konvenciji bez obzira na to gdje su zaštitne mjere poduzete (pa i na otvorenom moru).

⁹⁵ Po Konvenciji o odgovornosti vlasnik je osoba ili osobe na čije je ime brod upisan ili ako nije upisan, osoba ili osobe koje su vlasnici broda. Ako je brod u vlasništvu neke države, a koristi ga društvo koje je u toj državi registrirano kao korisnik broda, izraz vlasnik označava to društvo.

⁹⁶ To su (šteta): a) kao posljedica rata, neprijateljstva, građanskog rata, pobune ili iznimne, neizbježne i nesavladive prirodne pojave; b) u cijelosti prouzročena radnjom ili propustom treće osobe učinjenim u namjeri da se prouzroči šteta; c) u cijelosti prouzročena nemarom ili drugom štetnom radnjom bilo koje vlade ili drugog tijela odgovornog za održavanje svjetala ili drugih sredstava za pomoć u plovidbi pri obavljanju te funkcije.

⁹⁷ Postoje tri klasična sustava ograničenja odgovornosti -sustav abandona (mediteranski sustav), sustav egzekucije (njemački sustav) i danas najprihvaćeniji sustav odgovornosti ograničene na određenu svotu.

stavkom 1. Konvencije.⁹⁸ Brodovlasnik mora osnovati fond u visini njegove odgovornosti, ako se želi koristiti povlasticom ograničenja odgovornosti, kod nadležnog suda ili drugog nadležnog tijela jedne od država stranke gdje je podignuta tužba. U praksi sudovi, međutim, dopuštaju osnivanje fonda i prije pokretanja zahtjeva za naknadu štete. Važna je uloga fonda i u tome što zaštićuje drugu imovinu brodovlasnika, ali i sami brod koji bi npr. mogao u protivnom biti zaplijenjen na temelju zahtjeva za naknadu štete (što, dakako, vrijedi samo na području države stranke Konvencije). Inače, raspodjela sredstava fonda između vjerovnika obavlja se razmjerno iznosima priznatih tražbina. Sa svrhom osiguranja ostvarivanja naknade oštećenicima zbog šteta nastalih onečišćenjem morskog okoliša naftom, uvedeno je obvezno osiguranje odgovornosti brodovlasnika za brodove koji prevoze više od dvije tisuće tona nafte kao tereta. Brodovi koji prevoze manje tog tereta potpadaju pod režim odgovornosti prema CLC-u, ali nisu dužni imati osiguranje odgovornosti. Brodovlasnik može, uz sklapanje ugovora o osiguranju, pribaviti i druga financijska jamstva, npr. bankovne garancije i isprave što ih izdaje Fond.

Važan instrument za oštećenika je i izravna tužba (*actio directo*) prema osiguratelju uz uvjete određene člankom VII., stavkom 8. Pravo na tužbu, kada su ispunjeni uvjeti iz Konvencije, ima svaka oštećena osoba, uključujući i samu državu ili neki njen dio, a zastara nastupa nakon tri godine od dana nastanka štete. Nadležan je isključivo sud države, na čijem je području došlo do onečišćenja, za odlučivanje o zahtjevu za naknadu štete. Državna pripadnost, boravište ili prebivalište nisu relevantni.

Priznanje i ovrha sudskih odluka određeni su odredbama članaka IX. i X. Konvencije. Konvencija o Fondu iz 1971. predstavlja nadopunu pravnog sustava naknade štete ustanovljenog s CLC konvencijom iz 1969. godine. Osnovni cilj Fonda jest osigurati naknadu štete zbog onečišćenja u opsegu u kojem je naknada koja proizlazi iz Konvencije o odgovornosti 1969. neodgovarajuća, u smislu nadopune naknade ili kao nadomjestak naknadi. Slučajevi kada Fond intervenira su: brodovlasnik je oslobođen odgovornosti, brodovlasnik (osiguratelj) je insolventan, šteta premašuje granice odgovornosti brodovlasnika. I Fond se može osloboditi odgovornosti i to zbog ratnih događanja, nepoznatog izvora onečišćenja, nemarnosti ili namjere oštećenog. Granice odgovornosti Fonda određene su u članku 4., stavku 4. Konvencije iz 1971. i to na svotu od 450 milijuna franaka (prema fondu brodovlasnika od 210 milijuna) za svaki događaj, bez obzira naknađuje li štetu i fond brodovlasnika ili ne.⁹⁹

Po uzoru na osnivanje Fonda za naknadu štete u slučaju onečišćenja mora uljem (naftom) s brodova predviđa se i osnivanje *Međunarodnog fonda za naknadu štete zbog onečišćenja opasnim i štetnim tvarima (HNS Fond)*, Prije usvajanja Konvencije iz 1971. sličan pokušaj u području nuklearnih tvari i nuklearne energije nije uspio. Konvencije iz 1969. i 1971. doživjele su više promjena, a prvu je sustav imao usvajanjem Protokola 1976.¹⁰⁰ godine. Promjena se sastojala od uvođenja Posebnih prava vučenja (SDR) i povišenja iznosa

⁹⁸ Brodovlasnik ima pravo na temelju Konvencije ograničiti svoju odgovornost na ukupnu svotu od 2 000 Poincaré franaka (1 franak = 65,5 mg zlata finoće 900/1000; države prave konverziju u svoju valutu prema službenoj vrijednosti na dan osnivanja Fonda) po događaju i po registarskoj toni broda. Međutim ukupna svota ne može ni u kojem slučaju prijeći iznos od 210 milijuna.

⁹⁹ Ostojić, J., Onečišćenje morskog okoliša nuklearnim tvarima, Trogir, 2009.

¹⁰⁰ Protokol o izmjeni Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu zbog onečišćenja naftom iz 1969. usvojen je 19. studenog 1976. a stupio je na snagu 1994.

ograničenja odgovornosti. Tako se odgovornost brodovlasnika za štetu prouzročenu onečišćenjem ograničila na svotu od 133 SDR-a po registarskoj toni broda i nije smjela prijeći ukupno 14 milijuna SDR-a.¹⁰¹ Druga izmjena Konvencija iz 1969. i 1971. nastupila je ponajprije zbog visine odgovornosti, ali i iz drugih razloga povezanih s područjem primjene e s pravom korištenja povlastica ograničenja odgovornosti. Te izmjene bile su zapravo izravna posljedica iskustava nastalih nezgodama tankera Amoco Cadiz (1978.) i Tanio (1980.) s teškim posljedicama za morski okoliš, protokoli iz 1984 o izmjeni Konvencije o odgovornosti iz 1969. i Konvencije o Fondu iz 1971. usvojeni su na Diplomatskoj konferenciji 25. svibnja 1984. ali nisu stupili na snagu. Promjene, između ostalog, proširuju područje primjene konvencija te znatno povisuju iznose odgovornosti. Navedeni protokoli nisu stupili na snagu. Treća izmjena sustava odgovornosti 1969/1971. učinjena je usvajanjem protokola 1992. godine, a koji su stupili na snagu s bitnim izmjenama poboljšanim prema onima predviđenim 1984.

Dvije velike nezgode tankera i to Nakhodka (Japan, 1997.) i Erika (Francuska, 1999.) potaknule su nove izmjene međunarodnog sustava odgovornosti za tako nastale štete. Komisija EU usvojila je 1993. *Rezoluciju o zajedničkoj politici o sigurnim morima*, u kojoj su usvojene smjernice osiguranja provedbe odgovarajućih međunarodnih pomorskih standarda sigurnosti i zaštite okoliša, te životnih i radnih uvjeta na brodu. Treba napomenuti da je nesreća broda Erika potaknula iznošenje niza prijedloga za nove mjere poznatih pod nazivom Erica package. Prijedlozi se odnose na izmjenu postojećih propisa EU kao i na usvajanje novih, a radi poboljšanja općeg stanja sigurnosti plovidbe posebice sigurnosti pomorskog tankerskog prijevoza. Planira se i poboljšanje sustava odgovornosti i naknade štete te proširenje kruga odgovornih osoba, uvođenje trećeg sloja odgovornosti (neobveznog) kojim bi se osigurala dopunska naknada štete kada premašuje CLC/Fond sustav iz 1992. Uz predložene izmjene i dopune u sklopu Međunarodnog fonda osnovana je posebna radna grupa koja ima zadatak odrediti pravce moguće izmjene sustava odgovornosti iz 1992.

Pravni odbor IMO-a 2000. godine u Londonu predlaže izmjene visine od govornosti prema onima iz 1992. do 300 milijuna SDR-a (prema 200 do tada). Među međunarodnopravnim instrumentima vezanim za odgovornost za štete nastale morskom okolišu imamo i neke druge konvencije. Tu su tako i *Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom iz brodskih spremnika za gorivo (London, 2001.)* i *Međunarodna konvencija o odgovornosti i naknadi štete vezane za prijevoz opasnih i štetnih tvari iz 1996.* (sklopljena u Londonu). Konvencija predviđa mogućnost da oštećenik, osim od brodovlasnika, naknadu traži, ako su ispunjeni određeni uvjeti, i od Fonda ustanovljenog konvencijom kad je brodovlasnik insolventan ili oslobođen odgovornosti.

Brodovlasnik se može osloboditi odgovornosti ako dokaže da je šteta posljedica više sile, rata, neprijateljstva, građanskog rata ili pobune, da je prouzročena namjernim djelovanjem treće osobe, namjernom ili krivnjom oštećenika, krivnjom odnosno drugom štetom vlade ili drugog tijela odgovornog za održavanje svjetala ili drugih sredstava za pomoć plovidbi te ako brodovlasnik nije upoznat o otrovnosti ili škodljivosti tvari i to nije znao niti je mogao

¹⁰¹ Prema odluci MMF-a SDR predstavlja zbroj vrijednosti fiksnih iznosa određenih valuta zemalja članica MMF-a prema shemi u kojoj su određeni fiksni iznosi tih valuta te njihov postotni udio u ukupnom iznosu jedne jedinice SDR-a. Prema odluci od 1. siječnja 1981. američki dolar ima 42% udjela, njemačka marka 19%, te engleska funta, francuski franak i japanski jen po 13% udjela.

razumno znati, niti su to znale i mogle razumno znati osobe u njegovoj službi ili njegovi punomoćnici. U navedenim slučajevima nema oslobođenja od odgovornosti ako je šteta nastala zbog osobne radnje ili propušta brodovlasnika ili navedenih osoba, izvršenih u namjeri da se takva šteta prouzroči ili bezobzirno i sa znanjem da bi takva šteta mogla nastati. Fond osigurava, u okviru postavljenih limita, naknadu s tim da postoje slučajevi u kojima Fond može biti oslobođen od odgovornosti (isti razlozi kao i u Konvenciji o Fondu).

Opasne i škodljive tvari na koje se Konvencija odnosi definirane su upućivanjem na liste tvari sadržane u konvencijama i kodeksima usvojenim u okviru IMO-a koji se navode u Konvenciji. Postoje i *regionalne konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom prouzročenu istraživanjem i iskorištavanjem mineralnih bogatstava morskog dna*. Nadalje imamo i *Protokol iz 1999. godine o odgovornosti i naknadi štete prouzročene prekograničnim prometom opasnog otpada i njegovim odlaganjem, uz Baselsku Konvenciju iz 1989.*¹⁰², zatim *Konvenciju o građanskoj odgovornosti za štetu od djelatnosti opasnih za okoliš*, izrađenu u okviru Vijeća Europe, koja je usvojena 1993. u Luganu. Osnovno je pravilo te Konvencije da za štetu kauzalno odgovara poduzetnik opasne djelatnosti. Iz područja primjene Konvencije isključene su štete koje nastanu tijekom prijevoza, osim cjevovodima, i štete prouzročene nuklearnim tvarima, kao i kod ostalih do sada nabrojanih konvencija.

Izrada nekih međunarodnih ugovora o građanskoj odgovornosti za štete od onečišćenja je u tijeku kao npr. *Protokol uz Barcelonsku konvenciju o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja, Prilog VI. Madridskog Protokola uz Ugovor o Antarktiku o zaštiti okoliša te Protokol o odgovornosti i naknadi štete od učinaka industrijskih nezgoda na prekogranične vode*¹⁰³. O potrebi usvajanja Protokola uz Barcelonsku konvenciju o odgovornosti i naknadi štete, koja je posljedica onečišćenja morskog okoliša Sredozemlja, govori se još od kraja sedamdesetih godina, a prvi „službeni“ korak učinjen je 1997., kad je na Brijunima održan prvi sastanak pravnih i tehničkih stručnjaka.

Sustav naknade štete prema Međunarodnoj konvenciji o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom (dalje: Konvencija o građanskoj odgovornosti) i Međunarodnoj konvenciji o osnivanju međunarodnog fonda za naknadu štete od onečišćenja naftom (dalje: Konvencija o Fondu) zasniva se na podjeli odgovornosti između brodovlasnika i naftne industrije (“broda” i “tereta”). Konvencija o građanskoj odgovornosti usmjerava odgovornost na brodovlasnika.¹⁰⁴ Odgovornost brodovlasnika je kauzalna, tj. postoji bez obzira na nepostojanje protupravnosti i oštećenik mora samo dokazati nastalu štetu i uzročnu vezu

¹⁰² Uz kauzalnu odgovornost (do određenog limita i s mogućnošću oslobađanja od odgovornosti osobe koja proizvodi otpad ili koja ga izvozi, odnosno izvoznika ili uvoznika, ako je šteta nastala zbog više sile i dr, Protokol predviđa i (neograničenu) odgovornost na temelju krivnje svake osobe koja štetu prouzroči li joj pridonese kršenjem odredaba o primjeni Konvencije ili namjernim i skrivljenim činom ili propustom.

¹⁰³ Vezan uz Konvenciju o zaštiti i uporabi prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i Konvenciju o prekograničnom utjecaju industrijskih nezgoda. S njegovom se pripremom započelo 2001. Inspiriran je Baselskim protokolom. U pripremi su i prilozi uz Protokol, koji bi sadržavali listu opasnih tvari i njihovih graničnih količina, limite odgovornosti poduzetnika te odredbe o arbitraži.

¹⁰⁴ Čl. 3, st. 1. Konvencije. Stavak 4. istoga članka određuje da se zahtjev za naknadu štete zbog onečišćenja ne može podnijeti protiv osoba u službi vlasnika ili njegovih punomoćnika ili članova posade; peljara ili bilo koje osobe koja je bez svojstva člana posade obavljala usluge za brod; naručitelja ugovora o prijevozu, upravitelja ili brodaru; osobe koja obavlja spasavanje; osobe koja poduzima zaštitne mjere, osim ako je šteta nastala zbog njihove osobne radnje ili propusta izvršenih u namjeri da se takva šteta prouzroči ili bezobzirno i sa znanjem da bi takva šteta vjerojatno mogla nastati. Vlasnik ima, prema st. 5. čl. 3, pravo regresa protiv trećih osoba.

između štete i štetne radnje. Brodovlasnik je odgovoran do određenog limita koji ovisi o tonaži broda, a Konvencija postavlja i opće ograničenje, tj. iznos preko kojeg brodovlasnik ne odgovara.¹⁰⁵ On se može u određenim slučajevima osloboditi odgovornosti, i to ako dokaže da je šteta posljedica više sile, rata, neprijateljstava, građanskog rata ili pobune, daje prouzročena namjernim djelovanjem treće osobe, namjerom ili krivnjom oštećenika ili krivnjom odnosno drugom štetnom radnjom vlade ili drugog tijela odgovornog za održavanje svjetala ili drugih sredstava za pomoć plovidbi.

Konvencija o Fondu nadopunjuje Konvenciju o građanskoj odgovornosti, osiguravajući, u okviru postavljenih limita, naknadu kada ona nije moguća ili nije u potpunosti moguća prema Konvenciji o građanskoj odgovornosti. Riječ je o slučajevima kad je brodovlasnik insolventan ili oslobođen odgovornosti ili kad ukupni iznos potraživanja s osnova naknade štete prelazi granice odgovornosti brodovlasnika. I Fond može biti oslobođen odgovornosti, uz napomenu da su egzoneracijski razlozi suženiji nego kod odgovornosti brodovlasnika.¹⁰⁶ Fond je financiran obveznim doprinosima naftnih kompanija-uvoznica nafte u državama strankama Konvencije o Fondu. Time se putem Fonda, koji jamči naknadu kada ona nije moguća ili nije u potpunosti moguća, prema Konvenciji o građanskoj odgovornosti, rizik raspodjeljuje na cijelu naftnu industriju.

Šteta koja se naknađuje u sustavu navedenih dvaju konvencija definirana je u čl. 1. st. 6. Konvencije o građanskoj odgovornosti i obuhvaća stvarnu štetu (*damnum emergens*), izmaklu korist (*lucrum cessans*), štetu samom morskom okolišu i troškove zaštitnih mjera, tj. mjera koje se poduzimaju za sprečavanje ili smanjenje onečišćenja.

Konvencija ne sadrži nikakve smjernice i kriterije glede nadoknađivanja štete te su se stoga u praksi pojavili neki problemi. Tako se u pogledu izmakle koristi postavilo pitanje gdje postaviti granicu u priznavanju prava na naknadu, s obzirom na to da se onečišćenje morskog okoliša može negativno odraziti na brojne ekonomske aktivnosti. Međunarodni fond za naknadu štete od onečišćenja naftom osnovan 1971. Konvencijom o Fondu u dosadašnjim je slučajevima pravo na naknadu izmakle koristi priznao samo osobama čiji prihodi izravno ovise o djelatnosti na moru ili u vezi s morem. Tako je Fond priznao pravo na naknadu izgubljene dobiti profesionalnim ribarima, vlasnicima hotela i restorana na području zahvaćenom onečišćenjem te osobama koje su imale dopuštenje da tijekom turističke sezone obavljaju određene uslužne djelatnosti na plažama. No, Fond je odbio zahtjev obalne općine za naknadu gubitka prihoda od poreza za koji se tvrdilo da je posljedica smanjenja prihoda poreznih obveznika zbog onečišćenja naftom, smatrajući da priložena dokumentacija ne dokazuje vezu između onečišćenja i gubitka prihoda od poreza.

Uz naknadu izmakle koristi koja nije posljedica stvarne štete na imovini, poseban je problem naknada daljnje vrste štete koja ulazi u kategoriju štete od onečišćenja, naime, štete

¹⁰⁵ Čl. 5, st. 1. Pod utjecajem nezgode broda "Erika" povišeni su godine 2000. za 50 % limiti odgovornosti, no izmjene još nisu na snazi. Vlasnik nema pravo ograničiti odgovornost ako se dokaže daje šteta od onečišćenja nastala zbog njegove osobne radnje ili propusta izvršenih u namjeri da se takva šteta prouzroči ili bezobzorno i sa znanjem da bi takva šteta vjerojatno mogla nastati (čl. 5, st. 2).

¹⁰⁶ Fond se može osloboditi odgovornosti ako dokaže daje šteta posljedica rata, neprijateljstava, građanskog rata ili pobune ili prouzročena naftom koja je ispuštena s ratnog ili drugog broda čiji je vlasnik ili brodar država i koji je u vrijeme nezgode korišten isključivo u nekomercijalne svrhe; ako podnositelj zahtjeva ne može dokazati da je šteta nastala kao posljedica nezgode u kojoj su sudjelovali jedan ili više brodova te ako je šteta prouzročena namjerom ili krivnjom oštećenika, v. čl. 4, st. 2 i 3.

samom morskom okolišu, za koju se uvriježio, s obzirom na etimologiju riječi “ekologija”, neadekvatan naziv “ekološka šteta”. Riječ je o šteti ili, preciznije rečeno, pogoršanju stanja morskog okoliša i uništenju ili oštećenju onih prirodnih bogatstava koja nemaju prometnu vrijednost. Stoga se postavlja pitanje načina utvrđivanja te štete i, posebno, njenog određivanja u novcu. Usto, postavlja se pitanje osoba koje su ovlaštene tražiti naknadu za tu štetu.¹⁰⁷ Zbog nedostatka kriterija za utvrđivanje i popravljavanje šteta morskom okolišu nacionalni sudovi većine zemalja dugo su uglavnom odbijali zahtjeve za naknadu tih šteta. Prekretnica u pristupu popravljaju štete morskom okolišu bila je presuda Apelacijskog suda Sjedinjenih Američkih Država (Prvi okrug) u poznatom slučaju *Commonwealth of Puerto Rico et al v. The Zoe Colocotroni et al* iz 1980.¹⁰⁸ U navedenom je slučaju Apelacijski sud smatrao prikladnim mjerilom za utvrđivanje štete morskom okolišu troškove koji su razumno podneseni radi ponovnog uspostavljanja morskog okoliša u prijašnje stanje ili toliko blizu tom stanju koliko je to izvodljivo bez nerazmjerno visokih izdataka. Sud prvog stupnja (Okružni sud Sjedinjenih Američkih Država, okrug Puerto Rico) dosudio je tužiteljima na ime naknade štete morskom okolišu iznos koji je odgovarao troškovima zamjene uništenih morskih organizama novima, a za nekomercijalne vrste uzeta je cijena koju one imaju u biološkim laboratorijima. Ovu metodu izračunavanja visine štete Apelacijski sud nije smatrao odgovarajućom. Slažući se s nižim sudom da mjerilo za utvrđivanje visine naknade štete trebaju biti troškovi uspostavljanja morskog okoliša u prijašnje stanje, Apelacijski je sud, međutim, istaknuo daje nerealno te troškove izjednačavati s cijenom uništenih morskih organizama. U obzir treba uzeti i prirodne regeneracijske procese i tehničku izvodljivost te izbjeđavati izdatke i zahvate koji su suvišni ili nerazmjerni učinjenoj šteti.¹⁰⁹

Utjecaj presude Apelacijskog suda u slučaju *Zoe Colocotroni* bio je vidljiv i u izmijenjenoj definiciji štete od onečišćenja u Konvenciji o građanskoj odgovornosti, koja popravljavanje štete samom morskom okolišu ograničava na troškove stvarno poduzetih, razumnih mjera ili onih koje će se poduzeti za ponovno uspostavljanje stanja prije nastale štete. Time se jasno stavilo na znanje da se neće priznavati zahtjevi za naknadu štete morskom okolišu koji bi se zasnivali na nekom apstraktnom izračunavanju bez stvarnih dokazao troškovima ponovne uspostave prijašnjega stanja. Na taj je način potvrđen stav Fonda, izražen u rezoluciji Skupštine Fonda 1980., da neće priznavati zahtjeve zasnovane na apstraktnim procjenama izvršenima prema teoretskim modelima.

Izmijenjenom definicijom štete od onečišćenja zahtjevi za naknadu “ekološke štete” zapravo su podijeljeni u dvije kategorije: na zahtjeve za naknadu troškova razumnih mjera za ponovno uspostavljanje morskog okoliša u stanje prije onečišćenja, koji se priznaju i na zahtjeve za naknadu zbog oštećenja morskog okoliša koje ostaje i nakon poduzetih razumnih mjera za uspostavu prijašnjega stanja, koji se ne priznaju. Ovi posljednji zahtjevi, (koji se nazivaju zahtjevima za “preostalu ekološku štetu”, zahtjevima za pretpostavljenu vrijednost

¹⁰⁷ Jedna od rijetkih zemalja koja je donijela posebne propise o načinu utvrđivanja štete samom morskom okolišu bio je bivši Sovjetski Savez. Posebni propisi određivali su da se u slučaju onečišćenja naftom ima platiti naknada koja odgovara iznosu koji je procijenjen potrebnim za uspostavu u prijašnje stanje onečišćene morske vode, a za osnovu obračuna uzimao se iznos po kubičnom metru onečišćene morske vode.

¹⁰⁸ *Zoe Colocotroni* bio je panamski tanker s kojeg se izlila nafta i nanijela znatne štete morskom okolišu uz obale Puerto Rica. Tužitelji (*Commonwealth of Puerto Rico* i *Vijeće Puerto Rica* za kakvoću okoliša) zahtijevali su naknadu štete nanese na morskom okolišu te naknadu troškova čišćenja.

¹⁰⁹ Seršić, M., *Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša*, Zagreb, 2003.

okoliša ili zahtjevima za “ekološku štetu” u užem smislu), ne priznaju se jer su nužno spekulativni budući da se na današnjem stupnju razvoja znanosti ne mogu procjenjivati pozivanjem na određene ekonomske parametre i stoga ovise o apstraktnim i teoretskim metodama procjene.

Presude nacionalnih sudova o popravljaju štete morskom okolišu nisu uvijek bile “na liniji” naznačenoj u presudi Apelacijskog suda u slučaju Zoe Colocotroni. Radi ilustracije valja spomenuti presude u dvama poznatim slučajevima: presudu američkog suda prvoga stupnja u slučaju Amoco Cadiz iz 1988.¹¹⁰ te presude talijanskog Apelacijskog suda u slučaju Patmos iz 1989. i 1993.¹¹¹ Presuda u slučaju Amoco Cadiz iz 1988. primjer je presude u kojoj je sud išao “ispod” standarda naznačenog u presudi u slučaju Zoe Colocotroni, preuzetog u Konvenciju o građanskoj odgovornosti. Zahtjeve za naknadu štete morskom okolišu Sud je podijelio u dvije kategorije. Prva kategorija zahtjeva odnosila se na naknadu vrijednosti morskih organizama uništenih onečišćenjem naftom. U pogledu tih zahtjeva Sud je istaknuo da morska flora i fauna predstavlja *res nullius* te da francuske obalne općine nisu ovlaštene tražiti naknadu zbog njihova uništenja zbog onečišćenja mora naftom. Argument obalnih općina da se njihovi zahtjevi ne zasnivaju na šteti morskoj flori i fauni per se, nego na šteti pravnim interesima zaštite morskog okoliša kao javnog dobra, Sud nije prihvatio. Valjane zahtjeve u vezi s uništenim morskim organizmima po mišljenju Suda predstavljaju zahtjevi ribara i njihovih udruženja zbog smanjenog ulova i zarade, koji su priznati. Druga kategorija zahtjeva odnosila se na troškove revitalizacije onečišćenoga morskog područja. Sud je priznao troškove planiranja i studija programa revitalizacije flore i faune, uključujući i pokuse u tu svrhu, načinjene odmah po onečišćenju radi uspostave stanja prije onečišćenja, u mjeri u kojoj su ti programi i troškovi bili razumni i potrebni. Naprotiv, Sud nije priznao anticipirane troškove revitalizacije koja nije poduzeta i koja se pokazala nepotrebnom i nepraktičnom zbog prirodnih regeneracijskih procesa.¹¹² Valja naglasiti daje, osim zahtjeva za naknadom štete morskom okolišu (od koje su priznati samo troškovi znanstvenih istraživanja poduzetih radi izrade programa revitalizacije), Sud odbio i ostale zahtjeve za naknadom tzv. neekonomske štete. Naime, odbio je zahtjeve obalnih općina zbog gubitka uživanja u okolišu i gubitka privlačnosti morskog okoliša zbog onečišćenja. Zahtjevi zbog gubitka uživanja (“*loss of enjoyment*”) odbijeni su jer je Sud ustvrdio da po francuskom pravu obalne općine nisu ovlaštene tražiti naknadu zbog toga što zbog onečišćenja svojim stanovnicima nisu mogle održavati uobičajenu kvalitetu života. Zahtjeve zbog gubitka privlačnosti (“*loss of image*”) morskog okoliša poradi onečišćenja, što je rezultiralo smanjenim posjetom turista, Sud je odbio uz obrazloženje da takve zahtjeve mogu postaviti vlasnici hotela, restorana, kampova i sl. te da bi priznanje tih zahtjeva obalnim općinama značilo podvostručivanje naknade koja je dosuđena drugim subjektima.

Presude Apelacijskog suda u Messini u slučaju Patmos iz 1989. i 1993. primjer su presuda kojima je Sud prešao okvire naznačene u Protokolu iz 1984., koji su preuzeti i u Protokol iz

¹¹⁰ Presuda od 11. siječnja 1988. Okružnog suda Sjedinjenih Američkih Država, Sjeverni okrug Illinois, Istočni odjel. Valja reći da je u slučaju *Amoco Cadiz* doneseno više presuda, no, za temu koja nas ovdje zanima, tj. naknadu ekološke štete relevantna je samo presuda iz 1988.

¹¹¹ Presude Apelacijskog suda u Messini od 30. ožujka 1989. i 14. prosinca 1993.

¹¹² U presudi Apelacijskog suda Sjedinjenih Američkih Država (Sedmi okrug) u slučaju *Amoco Cadiz* od 24. siječnja 1992. nije razmatrano pitanje naknade štete morskom okolišu, jer nije bilo žalbe na dio presude iz 1988. koja se odnosila na tu štetu

1992. uz Konvenciju o građanskoj odgovornosti. Presudom iz 1989. Apelacijski sud je ukinuo presudu suda prvoga stupnja u Messini iz 1986. kojom je odbijen zahtjev talijanske vlade za naknadom štete morskom okolišu povodom izlijevanja nafte s tankera Patmos uz obrazloženje da talijanska vlada uslijed onečišćenja morskog okoliša nije pretrpjela nikakav ekonomski gubitak. Ukinuvši presudu suda prvog stupnja, Apelacijski sud je priznao zahtjev talijanske vlade, ustvrdivši da zbog oštećenja okoliša obalna država trpi štetu koja se sastoji u gubitku vrijednosti koju prirodni izvori imaju u više aspekata: prehrambenom, zdravstvenom, turističkom, znanstvenom. Šteta okolišu ima ekonomski karakter, ali budući da ona djeluje na vrijednosti koje nemaju tržišnu vrijednost, ona ne može biti izračunana samo na osnovi monetarnih kriterija. Stoga, po mišljenju Suda, iznos naknade štete valja odrediti u skladu s načelima pravičnosti. Usvojivši zahtjev talijanske vlade, Apelacijski je sud ujedno u presudi iz 1989. ustvrdio da na osnovi raspoloživih podataka nije u mogućnosti odmah donijeti i odluku o visini naknade štete, što je ostavio za konačnu presudu, imenovavši vještake koji su trebali procijeniti štetu¹¹³. U konačnoj presudi koju je donio 1993. Apelacijski je sud pri procjeni štete prema pravičnim načelima uzeo u obzir, uz određene korekcije, nalaze vještaka koji su kvantifikaciju štete u pogledu ribljeg fonda izvršili na osnovi tržišne vrijednosti ribe koja je izgubljena zbog onečišćenja, tj. koja bi postojala da nije bilo onečišćenja. No, smatrajući da samo ta metoda ne dovodi do adekvatne procjene štete, Sud je uzeo u obzir i druge okolnosti slučaja. Tako je uzeo u obzir činjenicu da je dio prirodnih izvora uništenih ili oštećenih onečišćenjem smješten izvan talijanskog teritorijalnog mora te da gubitak vrijednosti tih izvora ne može biti uključen u iznos naknade talijanskoj vladi. Osim toga, Sud je zaključio da je dio štete morskom okolišu prouzročen upotrebom sredstava za čišćenje kojima se talijanska vlada koristila u suzbijanju onečišćenja, te je stoga odlučio da taj dio štete odbije od ukupnoga procijenjenog iznosa naknade štete. Dakle, u ovom je slučaju sud, suprotno odredbama Protokola iz 1984. i rezoluciji Skupštine Fonda iz 1980, iznos naknade zasnovao na apstraktnim procjenama, u skladu s načelima pravičnosti, približivši se time metodama primijenjenim u presudi prvoga stupnja u slučaju Zoe Colocotroni.

Nakon stupanja na snagu Konvencije o građanskoj odgovornosti izmijenjene Protokolom iz 1992. sudovi država stranaka Konvencije mogu u okviru Konvencije i na temelju njenih odredaba priznavati samo zahtjeve za naknadu štete morskom okolišu koji se odnose na naknadu troškova razumnih mjera za uspostavu morskog okoliša u prijašnje stanje, a ne i zahtjeve za naknadom “preostale ekološke štete”. Iako bi ovi posljednji zahtjevi mogli biti dopušteni domaćim zakonodavstvom izvan okvira Konvencije, države članice Konvencije morale bi biti oprezne pri uvođenju takvog zakonodavstva jer bi ono moglo prouzročiti znatne probleme u funkcioniranju sustava Konvencije o građanskoj odgovornosti i Konvencije o Fondu. Naime, time bi se dodatno opteretili brodovlasnici, koji glede zahtjeva za naknadivanjem “preostale ekološke štete” vjerojatno ne bi imali mogućnost ograničenja

¹¹³ Vještaci koje je Apelacijski sud odredio u svojoj presudi iz 1989. podnijeli su dva izvješća. U prvom izvješću 1990. oni su ustvrdili da, osim u slučaju ribljeg fonda, ne postoje znanstveni podaci koji bi omogućili procjenu ekonomskog utjecaja onečišćenja te da precizna procjena iznosa štete drugim aktivnostima, osim ribolovu, nije moguća. Stoga je, po mišljenju vještaka sam Sud trebao procijeniti iznos štete. Sud je 1991. zatražio daljnja razjašnjenja od vještaka koji su 1992. podnijeli konačni izvještaj u kojem su, istaknuvši da su njihovi zaključci hipotetički, procijenili utjecaj nafte na planktone i razvoj i rast ribe, procijenili količinu ribe koja se nije razvila zbog nedostatka hrane i količinu ribe koja bi bila ulovljena da nije bilo onečišćenja te procijenili njezinu vrijednost prema cijenama na tržištu.

odgovornosti i poremetila bi se uspostavljena podjela odgovornosti između “broda” i “tereta”, tj. između brodovlasnika i naftne industrije.

Posljednja vrsta šteta koje su Konvencijom o građanskoj odgovornosti obuhvaćene definicijom štete od onečišćenja jesu troškovi zaštitnih (preventivnih) mjera, kao i svaki gubitak ili šteta prouzročeni tim mjerama. Zaštitne mjere definiraju se kao svaka razumna mjera poduzeta nakon nezgode kako bi se onečišćenja spriječilo ili ograničilo. Dakle, riječ je o mjerama koje se poduzimaju radi uklanjanja razlivena nafte kako bi se spriječilo onečišćenje mora ili smanjila šteta od onečišćenja. Te mjere, koje se još nazivaju i mjerama čišćenja ili uklanjanja onečišćenja, obuhvaćaju upotrebu različitih zaštitnih sredstava oko mjesta istjecanja nafte ili uz obalu kojoj prijeti onečišćenje te angažiranje ljudstva te posebnih uređaja i naprava sa svrhom da nafta zahvati što ograničenija područja mora i obale.

Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom iz brodskih spremnika za gorivo, usvojena je 2001. u Londonu. Konvencija usmjerava odgovornost na brodovlasnika, no, za razliku od Konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom, pod izrazom “brodovlasnik” obuhvaća, osim vlasnika broda, i zakupoprimca, upravitelja i brodaru.¹¹⁴ Odgovornost brodovlasnika je kauzalna i ograničena, a egzoneracijski razlozi su isti kao u Konvenciji o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom. I opseg štete koja se naknađuje isti je kao u toj Konvenciji uz napomenu da izričito isključuje štete koje se mogu naknaditi prema Konvenciji o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom.

Međunarodna konvencija o odgovornosti i naknadi štete vezane uz prijevoz opasnih i štetnih tvari morem usvojena je 1996. po uzoru na sustav naknade štete prema Konvenciji o građanskoj odgovornosti i Konvenciji o Fondu. S istim ciljem olakšanja pozicije oštećenika Konvencija dijeli odgovornost između brodovlasnika i industrije (između “broda” i “tereta”), predviđajući mogućnost da oštećenik, osim od brodovlasnika, naknadu traži, ako su ispunjeni određeni uvjeti, i od Fonda ustanovljenog Konvencijom. Fond osigurava, u okviru postavljenih limita, naknadu kada je nije moguće ili nije u potpunosti moguće dobiti od brodovlasnika. To će biti slučajevi kad je brodovlasnik insolventan ili oslobođen odgovornosti¹¹⁵ ili kad ukupni iznos potraživanja s osnova naknade štete prelazi granice odgovornosti brodovlasnika. Slučajevi u kojima Fond može biti oslobođen odgovornosti isti su kao i kod Konvencije o Fondu. Opasne i škodljive tvari na koje se Konvencija odnosi definirane su upućivanjem na liste tvari sadržane u konvencijama i kodeksima usvojenima u okviru IMO-a koji se navode u Konvenciji.¹¹⁶

¹¹⁴ Na diplomatskoj konferenciji podnesen je prijedlog da se odgovornost najprije kanalizira na registriranog vlasnika. Tek ako on ne bi naknadio štetu, potraživanje bi se moglo uputiti zakupoprimcu, upravitelju ili brodaru. No, taj prijedlog nije prihvaćen.

¹¹⁵ Brodovlasnik se oslobađa odgovornosti ako dokaže daje šteta posljedica više sile, rata, neprijateljstava, građanskog rata ili pobune, da je prouzročena namjernim djelovanjem treće osobe, namjerom ili krivnjom oštećenika, krivnjom odnosno drugom štetnom radnjom vlade ili drugog tijela odgovornog za održavanje svjetala ili drugih sredstava za pomoć plovidbi te ako brodovlasnik nije obaviješten o otrovnosti ili škodljivosti materije i to nije znao niti je mogao razumno znati, niti su to znale i mogle razumno znati osobe u njegovoj službi ili njegovi punomoćnici. U navedenim slučajevima nema oslobođenja od odgovornosti ako je šteta nastala zbog osobne radnje ili propusta brodovlasnika ili navedenih osoba, izvršenih u namjeri da se takva šteta prouzroči ili bezobzirno i sa znanjem da bi takva šteta vjerojatno mogla nastati (čl. 7. st. 5).

¹¹⁶ Opasne i škodljive tvari na koje se Konvencija odnosi uključuju: ulja, druge tekuće tvari koje se definiraju kao opasne ili škodljive, tekuće plinove, tekuće tvari sa žarištem do 60 stupnjeva, opasne i škodljive tvari koje se prevoze zapakirane te rasuti teret definiran kao kemijski opasan. Konvencija pokriva i ostatke navedenih tvari preostale od prijašnjih prijevoza, osim ako je riječ o opasnim i škodljivim tvarima koje su se prevozile

Doprinosi u Fond ovise o količini tereta neke tvari (o tome Fond obavještavaju države stranke) i ustanovljuju se u skladu sa sustavom uređenim u Prilogu II. Konvencije. Konvencija isključuje iz područja svoje primjene štete od onečišćenja definirane u Konvenciji o građanskoj odgovornosti i pokriva štetu zbog smrti i tjelesnih ozljeda prouzročenih opasnim i škodljivim tvarima na brodu i izvan njega, gubitak ili štetu na imovini prouzročene opasnim i škodljivim tvarima izvan broda, gubitak ili štetu zbog onečišćenja okoliša prouzročene opasnim i škodljivim tvarima, uz napomenu da se naknada zbog takve štete ograničava na troškove stvarno poduzetih, razumnih mjera ili onih koje će se poduzeti za ponovno uspostavljanje stanja prije nastale štete.

Regionalna Konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od onečišćenja naftom prouzročenu istraživanjem i iskorištavanjem mineralnih bogatstava morskoga dna usvojena 1976. usmjerava odgovornost na poduzetnika postrojenja za istraživanje i iskorištavanje mineralnih bogatstava morskoga dna.¹¹⁷ Poduzetnik je za svrhe Konvencije osoba koju je obalna država odredila, a ako nema takve odredbe, osoba koja potpuno kontrolira djelatnosti koje se obavljaju na postrojenju; pri tome nije važno je li to osoba koja ima i dopuštenje obalne države da obavlja podmorske rudarske radove. Odgovornost poduzetnika je kauzalna, a razlozi oslobođenja odgovornosti jesu viša sila, rat, neprijateljstva, građanski rat ili pobuna, namjerno ili skrivljeno djelovanjem oštećenika koje je u potpunosti ili djelomično prouzročilo štetu te protek pet godina od napuštanja postrojenja do nastanka štete. Radnja treće osobe nije predviđena kao egzoneracijski razlog. Odgovornost je poduzetnika ograničena, no države ugovornice mogu predvidjeti i više limite od onih predviđenih Konvencijom, pa i neograničenu odgovornost poduzetnika. Iako Konvencija u cjelini uspostavlja razumnu ravnotežu interesa oštećenika i naftnih kompanija, upravo je navedena odredba o ograničenju odgovornosti, na osnovi koje su mogući različiti limiti odgovornosti poduzetnika (pa i neograničena odgovornost) u državama ugovornicama, bila razlogom da Konvencija nije stupila na snagu.

Protokol o odgovornosti i naknadi štete prouzročene prekograničnim prometom opasnog otpada i njegovim odlaganjem, uz Baselsku konvenciju iz 1989., usvojen 1999., ustanovljuje režim odgovornosti i naknade štete nastale prekograničnim prometom opasnog otpada (uključujući nezgode do kojih je došlo zbog ilegalnoga prometa), od mjesta gdje je otpad ukrcan na transportna sredstva na području pod nacionalnom jurisdikcijom države izvoznice. Protokol se primjenjuje na štete zbog smrti i tjelesnih ozljeda, gubitak ili štete na imovini, izmaklu dobit koja izravno potječe od ekonomskog interesa u upotrebi okoliša i koja je posljedica pogoršanja stanja okoliša te troškove mjera za ponovno uspostavljanje stanja okoliša prije nastale štete, koji se ograničavaju na stvarno poduzete, razumne mjere ili one koje će se poduzeti.

Protokol predviđa dvije vrste odgovornosti: kauzalnu odgovornost i odgovornost na temelju krivnje. Osnovno je pravilo da kauzalno odgovara osoba koja prema Baselskoj

zapakirane (čl. 1. st. 5b).

¹¹⁷ Čl. 3. st. 1. Postrojenjem se za svrhe Konvencije smatra svako okno odnosno platforma ili druga naprava, pričvršćena ili pokretna, koje se rabe za istraživanje, proizvodnju, obradu, uskladištenje, prijenos ili uspostavu kontrole izljeva sirove nafte iz podzemlja mora; napuštena okna; okna koja se rabe za istraživanje, proizvodnju, ili uspostavu kontrole izljeva plina ili prirodnoga tekućega plina te svako okno koje se rabi za istraživanje ostalih mineralnih izvora osim sirove nafte, plina i tekućega prirodnoga plina, ako takvo istraživanje uključuje duboko prodiranje u podzemlje (čl. 1. st. 2, t.a-e).

konvenciji ima obvezu notifikacije ovlaštenim tijelima države uvoznice ili tranzitne države o planiranom prekograničnom prometu opasnog ili drugog otpada. To je ili osoba koja proizvodi otpad ili koja ga izvozi i te osobe odgovaraju do trenutka kad odlagatelj preuzme otpad, nakon čega i odgovornost prelazi na njega. Ako je o planiranom prekograničnom prometu opasnog ili drugog otpada notificirala država izvoznica ili ako notifikacije nije bilo, odgovoran je izvoznik do trenutka kad odlagatelj preuzme otpad. Ako je država uvoznica otpad notificirala kao opasan, a to nije učinila i država izvoznica, uvoznik će biti odgovoran do trenutka kad odlagatelj preuzme otpad.

Kauzalno odgovorna osoba odgovara do određenog limita i može se osloboditi odgovornosti ako dokaže da je šteta posljedica više sile, rata, neprijateljstava, građanskog rata ili pobune, da je prouzročena namjernim djelovanjem treće osobe i oštećenika te daje nastala zbog poštivanja obveznih mjera što ih je propisano tijelo države u kojoj je šteta nastala.¹¹⁸ Uz kauzalnu odgovornost, Protokol predviđa i (neograničenu) odgovornost na temelju krivnje svake osobe koja prouzroči štetu ili joj pridonese kršenjem odredaba o primjeni Konvencije ili namjernim ili skrivljenim činom ili propustom.

Protokol obuhvaća sve faze prekograničnoga prometa od ukrcavanja u državi izvoza, preko međunarodnog tranzita, do uvoza i odlaganja. Kada su na odgovornost i naknadu štete prouzročene nezgodom za vrijeme neke etape prekograničnoga prometa primjenjive i odredbe Protokola i nekog drugog međunarodnog ugovora, Protokol se ne primjenjuje ako je drugi ugovor na snazi između zainteresiranih država i ako je već bio otvoren na potpisivanje kad je Protokol otvoren na potpisivanje.

Zemlje u razvoju ili tranzicijske države mogu se, u slučaju nezgode tijekom prekograničnog prometa otpada, obratiti Tajništvu Baselske konvencije ako je naknada na temelju odredaba Protokola nemoguća ili nedostatna i ono im može pomoći u dobivanju naknade putem Fonda za tehničku suradnju.

Slučajevi u kojima je naknada nemoguća ili nedostatna i u kojima “uskače” Fond bit će npr. ako je kauzalno odgovorna osoba oslobođena od odgovornosti ili insolventna ili je financijsko jamstvo nedovoljno za punu naknadu. Ukupni je iznos naknade koji se isplaćuje po nezgodi limitiran, a naknada koja se isplaćuje iz Fonda može biti uskraćena ili umanjena u slučaju namjernog ili skrivljenog djelovanja oštećenika.

Konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu od djelatnosti opasnih za okoliš, izrađena u okviru Vijeća Europe, usvojena je 1993. u Luganu. Opasne djelatnosti na koje se Konvencija primjenjuje obuhvaćaju sljedeće aktivnosti koje se obavljaju kao profesija: proizvodnju, rukovanje, skladištenje, uporabu ili ispuštanje jedne ili više opasnih tvari ili bilo koju sličnu djelatnost koja uključuje bavljenje takvim tvarima; proizvodnju, uzgoj, rukovanje, skladištenje, uporabu, uništavanje, odlaganje, ispuštanje ili sličnu djelatnost koja uključuje bavljenje genetski modificiranim organizmima ili mikroorganizmima i koja zbog svojstava organizama, genetske modifikacije i uvjeta pod kojima se obavlja nosi znatan rizik za čovjeka, okoliš ili imovinu; pogon uređaja ili mjesta za paljenje, preradu, rukovanje ili recikliranje otpada, ako njegova količina znači znatan rizik za čovjeka, okoliš ili imovinu; aktivnosti na stalnom odlagalištu otpada. Opasnim se tvarima smatraju tvari koje su zbog svojih svojstava znatan rizik za čovjeka, okoliš ili imovinu.¹¹⁸

¹¹⁸ Seršić, M. Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša, Zagreb, 2003.

Konvencija se primjenjuje na sljedeće štete prouzročene opasnim djelatnostima: štete zbog smrti i tjelesnih ozljeda, gubitak ili štete na imovini, izmaklu dobit koja je posljedica pogoršanja stanja okoliša te troškove mjera za ponovno uspostavljanje stanja okoliša prije nastale štete, koji se ograničavaju na stvarno poduzete mjere ili one koje će se poduzeti. Iz područja primjene Konvencije isključene su štete koje nastanu tijekom prijevoza (osim cjevovodima) i štete prouzročene nuklearnim tvarima.

Osnovno je pravilo Konvencije da za štetu kauzalno odgovara poduzetnik opasne djelatnosti. On se oslobađa od odgovornosti ako dokaže daje šteta posljedica više sile, rata, neprijateljstava, građanskog rata ili pobune, daje prouzročena namjernim djelovanjem treće osobe usprkos odgovarajućim mjerama sigurnosti, da je prouzročena skrivljenim ponašanjem oštećenika, daje nastala zbog poštivanja posebnog naloga ili obveznih mjera koje je propisalo državno tijelo, da je prouzročena onečišćenjem koje je dopušteno na mjestu gdje je nastalo ili daje prouzročeno opasnom djelatnošću koja je poduzeta u interesu oštećenika (čl. 8. i 9).

Od međunarodnih ugovora o građanskoj odgovornosti za štete od onečišćenja čija je izrada u tijeku treba spomenuti Protokol uz Barcelonsku konvenciju o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja, Prilog VI. Madridskog Protokola uz Ugovor o Antarktiku o zaštiti okoliša te Protokol o odgovornosti i naknadi štete od učinaka industrijskih nezgoda na prekogranične vode.

Najdalje se, čini se, otišlo u izradi Protokola o odgovornosti i naknadi štete od učinaka industrijskih nezgoda na prekogranične vode, koji je vezan uz Konvenciju o zaštiti i upotrebi prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera te Konvenciju o prekograničnom utjecaju industrijskih nezgoda. S njegovom se pripremom započelo 2001. nakon zajedničkog sastanka stranaka navedenih konvencija. Nacrt Protokola sadrži pravila o naknadi štete koja je posljedica preko-graničnih učinaka industrijskih nezgoda u opasnim djelatnostima na preko-granične vode i njegove su odredbe u velikoj mjeri inspirirane Baselskim protokolom. Definicija štete istovjetna je onoj iz Baselskog protokola. Kauzalno je odgovoran, do određenog limita, poduzetnik industrijskog postrojenja koje je prouzročilo štetu, a razlozi za njegovo oslobođenje od odgovornosti identični su onima koje navodi Baselski protokol. Uz kauzalnu odgovornost, Nacrt predviđa i (neograničenu) odgovornost na temelju krivnje svake osobe koja prouzroči štetu ili joj pridonese namjernim, bezobzirnim ili skrivljenim činom ili propustom.

U pripremi su i prilozi uz Protokol, koji bi sadržavali listu opasnih tvari i njihovih graničnih količina, limite odgovornosti poduzetnika te odredbe o arbitraži. Prilog Madridskog protokola uz Ugovor o Antarktiku o zaštiti okoliša iz 1991. izrađuje se od 1993. Do 1998. grupa stručnjaka podnijela je konzultativnim strankama ukupno osam nacрта. Na 22. konzultativnom sastanku 1998. odlučeno je da daljnji rad na prilogu o odgovornosti za štete od onečišćenja preuzme Prva radna grupa u okviru konzultativnog sastanka Ugovora o Antarktiku. Ovako dugotrajni pregovori rezultat su specifičnosti vezanih uz status Antarktika i teškoća da se izradi sustav koji bi bio prihvatljiv svim državama strankama i koji bi funkcionirao u praksi. Rasprave se vode oko definicije štete; obveze poduzetnika da poduzima preventivne mjere i mjere za ublažavanje i uklanjanje onečišćenja; usmjeravanja odgovornosti na poduzetnika i posebno uspostavljanja jurisdikcije država stranaka nad poduzetnicima, kao uvjetu usmjeravanja odgovornosti; temelja odgovornosti; ograničenja odgovornosti; načina naknađivanja preostale štete (odgovornost država stranaka ili zajednički kompenzacijski fond)

te pitanja suda gdje oštećenik može ostvarivati pravo na naknadu štete. No, čini se da sva ta pitanja neće biti obuhvaćena budućim prilogom, jer su na 24. redovnom sastanku konzultativnih stranaka održanom u Sankt Petersburgu 2001. prevladale države koje se zalažu za to da budući prilog obuhvati samo odgovornost zbog propuštanja poduzimanja hitnih mjera u slučajevima onečišćenja.

O potrebi usvajanja Protokola uz Barcelonsku konvenciju o odgovornosti i naknadi štete koja je posljedica onečišćenja morskog okoliša Sredozemlja govori se još od kraja sedamdesetih godina, a prvi “službeni” korak učinjen je 1997., kad je na Brijunima održan prvi sastanak pravnih i tehničkih stručnjaka. Na sastanku su na osnovi podnesenog nacrtu razmotrena neka osnovna pitanja, kao npr. djelatnosti koje trebaju biti obuhvaćene, definicija štete, odgovorna osoba, temelj odgovornosti, egzoneracijski razlozi. Iako je o većini navedenih pitanja postignuta načelna suglasnost, rad na Protokolu je stao, najvjerojatnije zbog nezadovoljstva nekih država stranaka Barcelonske konvencije prijedlogom da budući protokol obuhvati i štete od onečišćenja iz kopnenih izvora, što je u kombinaciji s prijedlogom o kauzalnoj odgovornosti poduzetnika možda bilo neprihvatljivo. Razlog “zatišju” u pregovorima moglo bi biti i nezadovoljstvo država prijedlogom da se režim odgovornosti sastoji od triju razina: kauzalne odgovornosti poduzetnika do određenog limita, naknade do određenog limita iz Mediteranskog međudržavnog fonda za naknadu (ako šteta prelazi limite odgovornosti poduzetnika ili ako je on insolventan ili ako je odgovorna osoba nepoznata) te odgovornosti države stranke za preostalu štetu.

5.3. „Zeleni” i “Bijeli papir” Europske komisije EU o odgovornosti za štete okolišu

Vezano za odgovornost za štete okolišu postoje i tzv. „Zeleni popis o popravljaju štete okolišu“, koji je Europska komisija usvojila 1993. i tzv. „Bijeli papir o odgovornosti za štete okolišu“, usvojen 2000. U slučajevima kada sustav građanske odgovornosti za štetu ne omogućuje popravljaju štete (npr. odgovorna osoba se ne može ustanoviti), „Zeleni papir“ zagovara mehanizme koji će omogućiti naknadu i izvan okvira građanske odgovornosti za štetu. To su kompenzacijski fondovi, koji bi trebali postojati na nacionalnoj i međunarodnoj razini .

Od brojnih tzv. zelenih i bijelih papira koje je Europska komisija usvojila o različitim temama ¹¹⁹dva gore navedena se odnose na odgovornost za štete okolišu. “Zeleni papir o popravljaju štete okolišu” bavi se dvama osnovnim pitanjima:

- ulogom građanske odgovornosti u raspodjeli troškova popravljaju štete od onečišćenja i
- mogućnostima koje stoje na raspolaganju u slučajevima kada primjenom sustava građanske odgovornosti šteta nije popravljena.

Posebna pažnja posvećena je temelju odgovornosti. Odgovornost na temelju krivnje pogodna je za promicanje poštivanja propisa o zaštiti okoliša i time načela prevencije, no, njezin je nedostatak, ističe se u “Zelenom papiru”, što u velikom broju slučajeva oštećenik, s

¹¹⁹ “Zeleni papiri” su priopćenja Komisije o različitim temama, izdana radi iznošenja osnovnih zamisli o uređenju neke materije i poticanja javne rasprave, a “bijeli papiri”, koji obično slijede nakon “zelenih”, sadrže službene prijedloge o politici Unije u nekom području.

obzirom na karakteristike djelatnosti koje uzrokuju onečišćenje, ima poteškoća u dokazivanju krivnje te, ako je ne uspije dokazati, ostaje bez naknade. Iako se za štete od onečišćenja, pogotovo one prouzročene djelatnostima s povećanom opasnošću, za oštećenike najprikladnijom pokazuje odgovornost bez obzira na protupravnost (kauzalna odgovornost), takva odgovornost također može imati nedostataka. “Zeleni papir” navodi da preširoko postavljena kauzalna odgovornost koja obuhvaća velik krug djelatnosti može biti preveliki teret za industriju, dovodeći u pitanje njezin opstanak, a time i mogućnost naknade štete. Zato pri propisivanju kauzalne odgovornosti treba posebno voditi računa o:

- a) krugu djelatnosti za koje se takva odgovornost uvodi i donijeti kriterije za definiciju opasnih djelatnosti;
- b) odgovornoj osobi i usmjeriti odgovornost na osobu koja posjeduje tehničku stručnost i dovoljna sredstva te nadzor nad cjelokupnom djelatnošću;
- c) opsegu štete koja se naknađuje i
- d) dostupnosti osiguranja.

U slučajevima kada sustav građanske odgovornosti za štetu ne omogućuje popravljavanje štete (npr. odgovorna osoba se ne može ustanoviti), “Zeleni papir” zagovara mehanizme koji će omogućiti naknadu i izvan okvira građanske odgovornosti za štetu. To su kompenzacijski fondovi koji trebaju biti alternativa građanskoj odgovornosti, omogućujući naknadu kad je nije moguće dobiti građanskopravnim putem.

“Bijeli papir o odgovornosti za štete okolišu”, usvojen 2000. i zasnovan, među ostalim, na “Zelenom papiru” iz 1993. i komentarima na njegove postavke, donosi okvire režima odgovornosti koji bi trebalo usvojiti na razini Zajednice. Usvajanje takvog režima omogućilo bi bolju primjenu ključnih načela djelovanja Europske unije u zaštiti i očuvanju okoliša (načelo opreza, načelo prevencije, načelo “onečišćivač plaća”) i postojećih propisa Unije. “Bijeli papir” se bavi ovim osnovnim elementima budućeg režima odgovornosti za štete okolišu: šteta i djelatnosti koji trebaju biti pokriveni, temelj odgovornosti i odgovorna osoba. Šteta koja se naknađuje treba obuhvaćati tradicionalnu štetu (tj. štetu osobama i imovini) te štetu okolišu, koja treba uključivati onečišćenje poje-dinih područja (tzv. kontaminirana mjesta) te štetu biološkoj raznolikosti.

Za naknađivanje štete biološkoj raznolikosti ne postoje pravila i kriteriji i treba ih izraditi, vodeći računa o postojećim propisima usvojenim u okviru Zajednice.¹²⁰ Pod štetom biološkoj raznolikosti razumijeva se šteta staništima, divljoj flori i fauni i naknađuje se samo značajna šteta. Kad je moguće uspostavljanje prijašnjega stanja biološke raznolikosti, trebaju se naknađivati razumni troškovi povrata u prijašnje stanje, uključujući troškove procjene štete. Ako uspostava prijašnjega stanja nije moguća, naknađuju se troškovi alternativnih rješenja kojima se uvode prirodni izvori koji odgovaraju onim uništenima. Kriterije koji će se pri tome primjenjivati treba izraditi.

Glede kontaminiranih mjesta na kojima treba poduzeti mjere čišćenja, “Bijeli papir” predlaže da se na razini Zajednice usvoje standardi i ciljevi takvih mjera. Ako ovlaštena državna tijela ne poduzmu potrebne mjere za uspostavljanje okoliša (tj. biološke raznolikosti i kontaminiranih mjesta) u prijašnje stanje, javnim interesnim grupama treba dati ovlaštenje da

¹²⁰“Bijeli papir” ponajprije smjera na direktive o očuvanju divljih ptica i očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore.

poduzimaju mjere pred upravnim i sudskim organima protiv onečišćivača. U hitnim situacijama interesnim grupama treba dati pravo da se, ne čekajući da to učini država preko svojih ovlaštenih tijela, obrate sudu i zatraže izdavanje naloga onečišćivaču da djeluje ili prestane djelovati kako bi se spriječila značajna šteta okolišu.

Dok bi samu definiciju tradicionalne štete, tj. štete osobama i imovini, uključujući izgubljenu dobit, trebalo ostaviti u nadležnosti država članica, ostali elementi predloženog režima odgovornosti za štetu okolišu trebali bi se primjenjivati i na te štete. "Bijeli papir" posebnu pozornost posvećuje i djelatnostima koje trebaju biti obuhvaćene budućim režimom odgovornosti na razini Zajednice. Osim opasnih ili potencijalno opasnih djelatnosti koje su uređene propisima Zajednice, u buduću režim odgovornosti treba uključiti i aktivnosti kao što su npr. djelatnosti s genetski modificiranim organizmima, koje nisu opasne *per se*, ali pod određenim okolnostima mogu prouzročiti štetu zdravlju ili značajnu štetu okolišu. Usto, kad je riječ o šteti biološkoj raznolikosti, treba obuhvatiti i djelatnosti koje nisu opasne, a mogu prouzročiti štetu¹²¹, uz napomenu da u tom slučaju temelj odgovornosti treba biti različit. Kao najprimjerenije rješenje u pogledu temelja odgovornosti za štete okolišu "Bijeli papir" predlaže kauzalnu odgovornost kad je riječ o šteti prouzročenoj opasnom djelatnošću, a odgovornost na temelju krivnje za štete od ostalih djelatnosti. Razlozi oslobođenja od odgovornosti trebali bi uključivati višu silu, doprinos oštećenika šteti ili njegov pristanak te intervenciju trećeg.

Odgovorna osoba treba biti poduzetnik koji nadzire djelatnost koja je prouzročila štetu. "Bijeli papir" posebno spominje konvencije koje se bave građanskom odgovornošću za štetu okolišu, uključujući morski okoliš i zaključuje da, imajući na umu pomorske nezgode koje su se dogodile posljednjih godina, treba ispitati postoji li potreba da se režimi međunarodnih konvencija dopune mjerama Zajednice. Isto tako, buduću režim odgovornosti za štete okolišu morao bi precizirati u kojoj je mjeri moguća njegova primjena u onim područjima koja su već "pokrivena" međunarodnim konvencijama.

"Bijeli papir" zaključuje daje režim odgovornosti za štete okolišu na razini Zajednice najbolje urediti okvirnom direktivom, dakle, donijeti osnovne elemente režima, ostavljajući državama članicama da usvoje načine i instrumente za njihovu provedbu.¹²²

¹²² Seršić, M., Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša, Zagreb, 2003.

ZAKLJUČAK

More ima veliko nenadomjestivo i neprocjenjivo značenje i zadaću. Njegovo značenje i važnost je višestruko – proizvođač je hrane, najveći je i najjeftiniji prijevozni put te je stanište brojnih morskih organizama koji su važni za opstanak čovječanstva i vrlo je važno voditi računa o njegovoj zaštiti. Međunarodno pravo zaštite i očuvanja morskog okoliša, kojim se bavim u ovom radu, razvijalo se kao dio međunarodnog prava okoliša, prilagođujući temeljna načela i pravila potrebama i specifičnostima morskog okoliša, tako da danas međunarodnopravna pravila posvećena zaštiti i očuvanju morskog okoliša tvore zaseban (pod)sustav pravila u okviru međunarodnog prava okoliša.

Upravo zato treba znati što najviše zagađuje i što poduzeti u kojoj situaciji onečišćenja i na taj način zaštititi morski okoliš. Ovaj rad je barem djelomično dao odgovore na to pitanje. Međutim najslabija karika međunarodnopravne zaštite i očuvanja morskog okoliša jest baš to provođenje pravila iako u novije vrijeme dolazi do znatnih promjena. Međunarodnopravna pravila imaju za cilj osigurati sliku stanja morskog okoliša kakav je bio prije onečišćenja te ga povratiti u to stanje nakon onečišćenja na način da boljim sagledavanjem negativnih uzoraka koji zagađaju morskih okoliš dolaze do adekvatnijih mjera zaštite.

Danas je aktualan problem onečišćivanja okoliša iz sve većeg broja raznolikih izvora a to predstavlja veliku opasnost za more. Najveći onečišćivač uz potapanja određenih stvari i tvari je zasigurno brod koji izaziva onečišćenje kontinuirano i znatno veće od onoga izazvanog incidentima. Svjetska javnost reagira na veće ekološke incidente ili katastrofe prouzročene brodovima, ali istodobno, svjesno ili nesvjesno, propušta desetke tisuća tona, džula ili decibela raznih onečišćivača koji kontinuirano truju zrak, vodu ili kopno. Brodski sustavi nastamba i tereta dostatno su usavršeni da, za većinu novijih brodova, pravilnom manipulacijom ne ostavljaju tragove u okolišu.

U posljednjih petnaest godina udio potapanja u ukupnom onečišćenju morskog okoliša znatno se smanjio, što treba, barem u nekoj mjeri, pripisati utjecaju međunarodnih ugovora, propisa i mjera spomenutih u ovom radu. Istodobno sa sve restriktivnijim pristupom uređenju potapanja čuju se i glasovi uglednih znanstvenika koji tvrde da takav pristup nije uvijek i najučinkovitiji jer npr. Za neke države nažalost spaljivanje na moru ostaje i dalje za okoliš najprihvatljiviji način zbrinjavanja otpada.

Treba naglasiti da je koncept očuvanja živih bogatstava mora posljednjih desetljeća pretrpio znatne izmjene. Dok se sprečavanje prekomjernog iskorištavanja kako se ne bi dovela u pitanje opskrba hranom za ljudsku potrošnju dugo smatralo jedinim problemom očuvanja živih izvora, s vremenom se pojavljuje ideja o potrebi zaštite i očuvanja vrsta zbog njih samih i održanja ukupnog života na Zemlji, a ne samo zbog opskrbe hranom.

Zaštita morskog okoliša od onečišćenja i očuvanje živih bogatstava mora usko su povezani jer je onečišćenje morskog okoliša - uz pretjerano iskorištavanje i uništenje staništa - jedna od najopasnijih prijetnji živim bićima i ekosustavima mora. Stoga učinkovite mjere zaštite morskog okoliša od onečišćenja pridonose očuvanju živih bogatstava.

Zato za kraj mogu reći da će u budućnosti problema onečišćenja biti sve više budući da se populacija svakim danom povećava a skupa s njom i onečišćenje ali isto tako će biti i sve bolja i adekvatnija oprema te stroži zakoni i propisi koji će regulirati da se ekološke katastrofe

dogadaju što rjeđe i sa što manjim posljedicama kako za morski svijet tako i za cjelokupnu okolinu.

LITERATURA

Knjige:

- Bičanić, Z., Zaštita mora i morskog okoliša, Split, 2003.
- Ćorić, D., Onečišćenje mora s brodova, Rijeka, 2009.
- Ćorić, D., Međunarodni sustav odgovornosti i naknade štete zbog onečišćenja mora uljem, HAZU, Jadranski zavod, Zagreb, 2002.
- Grabovac, I., Hrvatsko pomorsko pravo i međunarodne konvencije, Split, 1995.
- Hlača, V., Stanković, G., Pravo zaštite morskog okoliša, Rijeka, 1997.
- Lončarić – Horvat, O., Pravo okoliša, Zagreb, 2003.
- Ostojić, J., Onečišćenje morskog okoliša nuklearnim tvarima, Trogir, 2009.
- Seršić, M., Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša, Zagreb, 2003.

Pravni izvori:

- Konvencija o otvorenom moru, Ženeva 1958. - NN - MU br. 12/94.
- Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, Montego Bay, 1982. - SL SFRJ MU br. 1/86., NN - MU br. 11/95.
- Međunarodna konvencija o sprečavanju onečišćenja mora s brodova, London, 1973. - SL SFRJ - MU br. 2/85.
- Konvencija o zaštiti morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja, Barcelona, 1976., izmijenjena 9. i 10. lipnja 1995. - SL SFRJ - MU br. 12/77., NN - MU br. 12/93. i 17/98.
- Protokol o suradnji u borbi protiv onečišćenja Sredozemnog mora naftom i drugim štetnim tvarima u slučaju nezgode, Barcelona, 1976. - SL SFRJ - MU br. 12/77., NN - MU br. 12/93.
- Protokol iz 1992. godine o izmjeni Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu zbog onečišćenja uljem, iz 1969. godine, London, 1992. - NN - MU br. 2/97.
- Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja s kopna, Atena, 1980. - SL SFRJ - MU br. 1/90. NN - MU br. 12/93.
- Konvencija o sprečavanju zagađivanja mora izbacivanjem otpadaka, London, 1972. - SL SFRJ - MU br. 13/77., NN - MU br. 3/95.

Internet izvori:

- <http://gcaptain.com/new-solas-marpol-amendments-enter-into-force/> (25.07.2013.)
- <http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-%28MARPOL%29.aspx> (24.07.2013)