

## OVLAŠTENJA OBALNE DRŽAVE I DRŽAVE LUKE KOD ZAGAĐIVANJA MORA S BRODOVA PREMA KONVENCIJI UJEDINJENIH NARODA O PRAVU MORA

### 1. ZAGAĐIVANJE MORA S BRODOVA

Zagadjivanje mora, prema izvorima zagadjivanja, najčešće se dijeli na pet vrsta - zagadjivanje s kopna, s brodova, od istraživanja i iskorištavanja morskog dna i podmorja, iz zraka, te zagadjivanje potapanjem u more. U medjunarodnom reguliranju ove materije u novije je vrijeme došlo do neravnoteže<sup>1</sup>, jer je zagadjivanju mora s brodova, a posebice zagadjivanju naftom, poklonjena veća pažnja nego što to s obzirom na stupanj opasnosti zasluzuje. Postoji procjena da u zagadjivanju naftom brodovi sudjeluju kao izvor samo s jednom četvrtinom do jedne trećine, a kod drugih zagadjivača, kao npr. teških metala i otpornih pesticida, taj je postotak vjerojatno i manji.<sup>2</sup> Suprotno uvriježenome mišljenju, dramatičnim nesrećama dospije u more manje nafte nego rutinskim ispuštanjima malih količina.<sup>3</sup>

Uzrok te neravnoteže vjerojatno leži u spektakularnosti velikih nesreća brodova, naročito tankera, kad se odjednom izlju velike količine nafte i prošire po morskoj površini, te zagade i samo more i obalu, i u kratko vrijeme nanesu velike štete. Masovni mediji to obično iskoriste kao zahvalnu senzaciju, pa, vjerojatno nemamjerno, u javnosti stvore mišljenje kako jedna velika nesreća tankera predstavlja najstrašniju ekološku katastrofu koja se na nekom području može dogoditi.

Jedna takva nesreća potaknula je i stručnjake IMCO-a da se intenzivnije počnu baviti ovim problemom.<sup>4</sup> Uspjeh njihova rada, koji je bio koncentriran na pomorsku plovidbu i potapanje otpadaka kao izvore zagadjivanja mora, zapravo je i prouzročio tu neravnotežu, jer je skrenuo pažnju s drugih izvora zagadjivanja, posebice kopnenog.<sup>5</sup> A s kopna se stalno izlijevaju u more otpaci, ne samo po količini značajniji od onih koji u more dospiju s brodova, već i daleko opasniji po svom djelovanju na morski okoliš.

Brodovi nisu najopasniji izvor zagadjivanja, već samo naj-vidljiviji koji privlači najviše pažnje. Osim toga, taj je izvor po svojoj naravi i namjeni vrlo pokretan, pa je zbog toga posebno zanimljiv za međunarodno pravo, jer su situacije, u kojima se brod s obzirom na jurisdikciju država može naći, vrlo raznolike.

U ovom se tekstu nećemo podrobniye upuštati u zagadjivanje čiji su izvori na kopnu ili u zraku, kao ni na zagadjivanje koje potječe od istraživanja i iskorištavanja morskog dna i podmorja, premda su i ona vrlo zanimljiva. Zadržat ćemo se samo na brodovima, koji se kao izvor zagadjivanja mogu pojaviti na tri različita načina<sup>6</sup> i prema njima različite regulirati. Ono što se obično podrazumijeva pod pojmom "zagadjivanje s brodova" može se podijeliti na

a) pogonsko zagadjivanje - koje prati redoviti pogon pojedinstvog izvora zagadjivanja (broda, platforme i sl), te obuhvaća automatsko i hotimično ispuštanje npr. zauljene vode prilikom ispiranja spremnika ili ispuštanje balastne vode s brodova. Zabranjivanje ovakvog zagadjivanja s brodova povezano je s postavljanjem prihvavnih uredjaja za sve vrste otpadnih tekućina u lukama;

b) slučajno zagadjivanje - nastaje nakon nesreća (sudara, nasukanja brodova, eksplozija na platformama za bušenje i sl). Ovdje je vrlo djelotvorno propisivanje sigurnosnih standarda za projektiranje, gradnju i opremanje brodova, te propisivanje kvalifikacija posade.

U zagadjivanje s brodova može se ubrojiti i

c) zagadjivanje potapanjem (odlaganjem) otpadaka u more.

Budući da je nemoguće riješiti se svih, a naročito industrijskih otpadaka na zadovoljavajući način, potrebno je provoditi njihovo odlaganje na najmanje štetan način. Treba voditi računa o lokacijama za njihovo potapanje, izdavati za to potrebne dozvole i sl.

## 2. KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA O PRAVU MORA

Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora<sup>7</sup> predstavlja vrlo kompleksan dokument kojim se nastojalo obuhvatiti cjelo-

kupno pravo mora. Na njoj su se kao veoma značajni pojavili interesi država za prirodna bogatstva mora i za njihovo iskorištanje (izvori hrane, nafta i naročito rudno blago), pa su i najveći sukobi oko kontrola tih izvora nastajali izmedju razvijenih zemalja i zemalja u razvoju. Nekako je u drugi plan potisnut "tradicionalni" sukob oko plovidbenih interesa država na moru, no i on se pokazao prisutnim u rješavanju odnosa izmedju pomorskih država koje inzistiraju na slobodi plovidbe, i obalnih država koje bdiju nad zaštitom svojih obala od zagadjivanja.

Konvencija je u dijelu koji se bavi okolišnim pitanjima zamisljena kao okvirni ugovor (umbrella treaty). Ona ne donosi tehnička pravila - standarde za sprečavanje zagadjivanja iz pojedinih izvora, niti odredbe o gradjanskoj odgovornosti za štetu koja proizadje iz zagadjivanja, nego nastoji utvrditi koju vrstu propisa (npr. standardi isputašnja, CDEM<sup>8</sup> standardi) donosi pojedina kategorija država ili nadležna medjunarodna organizacija (regulatory jurisdiction), te koja kategorija država i u kojim slučajevima smije primjenjivati pojedina nacionalna odnosno medjunarodna pravila (enforcement jurisdiction).

Tako ova Konvencija, za razliku od svih dosadašnjih konvencija koje su obradjivale pitanja zagadjivanja, ne donosi "klasična" pravila - na primjer zabranu ispuštanja nafte osim u slučajevima kad su ispunjeni taksatивno nabrojeni uvjeti i slično. Glavni termin kojim se ovdje barata su "medjunarodna pravila i standardi" radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja zagadjivanja morskog okoliša s brodova, koje države utvrđuju putem nadležnih medjunarodnih organizacija ili putem opće diplomatske konferencije.<sup>9</sup>

Ovakvim općim pravilom rješava se osnovna dilema da li standarde treba donositi na nacionalnoj ili medjunarodnoj osnovi, na zadovoljstvo pomorskih država koje su se oduvijek prebojavale mnoštva različitih propisa, često medjusobno protivnih, koje bi obalne države donijele svakim neovisno od drugih.

Što se tiče sadržaja standarda, postavljalo se pitanje da li oni moraju regulirati ispuštanja s brodova u tranzitu ili se mogu odnositi i na nacrt, gradnju, posadu i opremu brodova.<sup>10</sup> Za pomorske interese važnije je da se na medjunarodnoj razini donesu ovi potonji, budući da bi udovoljavanje mnogim i razli-

čitim zahtjevima bilo skoro nemoguće postići, naročito u pogledu već postojećih brodova. Kod standarda za ispuštanje s brodova problem je ipak relativno lakši.<sup>11</sup>

Ova medjunarodna pravila i standardi takodjer služe i kao točka za usporedbu s nacionalnim zakonima i propisima koji u pojedinim situacijama moraju biti "barem toliko djelotvorni" koliko i medjunarodni, u drugim pak moraju biti "uskladjeni i omogućavati izvršavanje" tih pravila i standarda, a ponekad od njih "ne smiju biti manje djelotvorni".

### *3. PRIMJENA PRAVILA OD STRANE POJEDINIH KATEGORIJA DRŽAVA*

Ključno pitanje djelotvornosti sustava pravila koji regulira zagadjivanje mora s brodova jest pitanje provodjenja u život svih normi - medjunarodnih pravila i standarda, nacionalnih zakona i propisa i dr. - donesenih u tu svrhu.

Prema svim konvencijama usvojenim prije ove, pravila o zagadjivanju mora s brodova može primjenjivati prvenstveno i jedino država zastave broda. Obalna država takodjer ima neka prava, prostorno vrlo ograničena - uglavnom u pogledu zagadjivanja luka i unutrašnjih morskih voda.

Ovakav sistem koji se oslanja na državu zastave ne funkcioniра na zadovoljavajući način. Uzrok takvoj situaciji dobrim dijelom leži u postojanju tzv. zastava pogodnosti, čije države nemaju ni volje ni pogodnih mehanizama za obavljanje nadzora nad svojim brodovima. Međutim, i druge države često su prilično nezainteresirane za pokretanje postupka i izricanje kazne zbog čina kojim je oštećena neka daleka država, ili kojim nije oštećen nitko "konkretan", tj. ako je do zagadjivanja došlo na otvorenome moru.

Taj problem nedovoljnog nadzora države zastave nad svojim brodovima i neefikasnog vodjenja postupka i kažnjavanja krivaca za zagadjivanje mora s brodova, doveo je do toga da se u Konvenciji razradi takav sustav primjene pravila (u osnovi vrlo sličan odgovarajućim odredbama konvencije MARPOL<sup>12</sup>) u kojem će, pored države zastave, koja zadržava dosta svojih ovlaštenja, i obalna

država i država luke moći provoditi odredjene radnje i postupke u cilju pronalaženja i kažnjavanja zagadjivatelja mora. Za odredjivanje nadležnosti pojedinih država pri tome je bitno gdje je došlo do samog zagadjivanja, te da li je nakon toga brod uplovio u luku države čije područje je zagadio (ako nije zagađeno samo otvoreno more), ili u luku neke druge države.

Država zastave, što znači država čiju zastavu brod vije ili na čijem je području upisan, zadržala je dosta ovlaštenja u vezi s primjenom odredjenih propisa u slučaju zagadjivanja mora koje počini njezin brod, a ovom je Konvencijom dobila i specifične obveze primjene različitih propisa. Ti se propisi, na primjer oni o održavanju broda u dobrom stanju, odnose na sprečavanje pogonskog zagadjivanja, ali i na sprečavanje nesreća na moru, dok se drugi odnose na dužnosti države zastave kod zagadjivanja mora potapanjem s njezinih brodova.

### 3.1. *Obalna država*

Da bi u slučajevima zagadjivanja mora s brodova došlo do primjene odgovarajućih pravila od strane obalne države, za pogonska ispuštanja i potapanja bitno je da se povreda prava dogdila u dijelu mora koji potпадa pod jurisdikciju te države, tj. u njezinom teritorijalnom moru, isključivoj ekonomskoj zoni, odnosno na epikontinentskom pojasu. Za pogonska ispuštanja isto je tako važno gdje se nalazi osumnjičeni brod u trenutku kad je njegov eventualni prijestup otkriven.

U slučaju da je brod dobrovoljno uplovio u luku ili izvanobalni terminal, nakon što je počinio zagadjenje teritorijalnog mora ili isključive ekonomске zone te države, ona može, u skladu s Odsjekom 7 koji govori o jamstvima, započeti postupak zbog povreda vlastitih zakona i propisa usvojenih u skladu s ovom Konvencijom, kao i zbog povrede primjenljivih međunarodnih pravila i standarda za sprečavanje, smanjenje i nadzor zagadjivanja s brodova.<sup>13</sup> Započinjanje postupka kad se brod dobrovoljno nalazi u luci nije ograničeno na slučajeve kad postoje "ozbiljni razlozi vjerovanju" odnosno "jasni i stvarni dokazi" da je brod prekršio primjenljiva pravila. Vjerojatno toga ograničenja nema baš zbog toga što se brod nalazi u luci, dakle

ne koristi se svojim pravom neškodljivog prolaska, pa to nje-govo pravo nije bilo potrebno posebno zaštiti.

Ako pak brod plovi teritorijalnim morem jedne obalne države, te ako postoje ozbiljni razlozi vjerovanju da je u njemu prekršio zakone i propise te države ili medjunarodna pravila i standarde, obalna država može poduzeti mjere radi primjene odgovarajućih propisa.<sup>14</sup> Za razliku od kršenja propisa u isključivoj ekonomskoj zoni, u teritorijalnom moru brod ne mora stvarno onečistiti more. Dovoljno je da postoje ozbiljni razlozi vjerovanju da brod ne udovoljava medjunarodnim općeprihvaćenim CDEM standardima, dakle propisima o gradnji, nacrtu, posadi i opremi, pa da obalna država ima pravo provesti odredjene mjere. U ovom slučaju, te su mjere prvo fizička inspekcija broda, a nakon toga, ako se pokaže potrebnim, pokretanje postupka uključivši uzapćenje broda. Pri provodjenju samih mjer, obalna država mora paziti na odredbe o poštivanju neškodljivog praslaska odnosno na odredbe o jamstvima.

Sljedeći se stavci odnose na ovlaštenja obalne države u slučajevima povrede primjenljivih medjunarodnih pravila i standarda ili zakona i propisa te države koji su u skladu s njima, te kojima je cilj provedba tih medjunarodnih pravila i standarda za sprečavanje, smanjenje i nadzor nad zagadjivanjem s brodova, kad brod plovi teritorijalnim morem ili isključivom ekonomskom zonom te države, a prekršaj je počinio u isključivoj ekonomskoj zoni,<sup>15</sup> kao i u slučajevima povrede nacionalnih zakona i propisa, donesenih u suglasnosti s nadležnom medjunarodnom organizacijom za posebna područja unutar isključive ekonomske zone,<sup>16</sup> kad brod nastavlja ploviti tom zonom ili teritorijalnim morem obalne države.

Ako postoje ozbiljni razlozi vjerovanju da je brod počinio jedan takav prekršaj u isključivoj ekonomskoj zoni, obalna država može od njega zahtijevati podatke o njegovu identitetu, o luci upisa, o luci iz koje je isplovio i u koju plovi, kao i druge podatke bitne za utvrđivanje da li je taj brod počinio prekršaj ili nije.<sup>17</sup>

Ako pak postoje ozbiljni razlozi vjerovanju da je brod počinio takav prekršaj, i ako je prekršaj imao za posljedicu ve-

će ispuštanje koje je prouzročilo ili zaprijetilo značajnijim zagadjivanjem morskog okoliša, te ako brod odbije dati tražene podatke ili ako su oni u očitom neskladu sa stvarnim stanjem, tako da sve to opravdava inspekciju, onda obalna država smije provesti fizičku inspekciju broda radi rasvjetljavanja tog prekršaja.<sup>18</sup> Budući da obavljanje fizičke inspekcije ometa prolazak broda, jer se on mora zaustaviti, do inspekcije će doći samo kod značajnijeg zagadjenja. Kad je jedno zagadjenje značajnije, o tome odlučuje sama obalna država.

U posljednjem slučaju, ako postoje ne samo ozbiljni razlozi vjerovanju, nego jasni i stvarni dokazi da je brod u isključivoj ekonomskoj zoni počinio prekršaj, pa je ispuštanje prouzročilo ili zaprijetilo većom štetom obali i srodnim interesima obalne države, ili bogatstvima u njenom teritorijalnom moru ili isključivoj ekonomskoj zoni, obalna država može, ako dokazi na to upućuju, pokrenuti postupak, uključivši uzapćenje broda, u skladu sa svojim zakonima.<sup>19</sup> Pri tome, za razliku od prethodnih slučajeva, mora uzimati u obzir odredbe o jamstvima.<sup>20</sup> Te bi odredbe, kao i postavljanje jasnih i stvarnih dokaza kao uvjeta za pokretanje postupka, morale neutralizirati zloupotrebe ovlaštenja obalne države do kojih lako može doći zbog širokog tumačenja njenih "srodnih interesa", kao i zbog stvarne raznovrsnosti živih i neživih bogatstava u njenom teritorijalnom moru i isključivoj ekonomskoj zoni.

Ako se dogodi da strani brod povrijedi zakone i propise o sigurnosti plovidbe i zaštiti od zagadjivanja naftom i drugim tvarima u tjesnacu, pa tako zaprijeti ili nastane znatnija šteta morskom okolišu tjesnaca, obalna država tjesnaca može, u skladu s odredbama o jamstvima, poduzimati odgovarajuće mjere radi ostvarivanja primjene tih zakona i propisa.<sup>21</sup>

Za zaledjena područja u granicama isključive ekonomске zone jedne države, gdje tokom većeg dijela godine postoje oštiri klimatski uvjeti i zaledjivanje koji stvaraju prepreku plovidbi ili je čine opasnom i gdje bi zagadjivanje morskog okoliša moglo teško narušiti ekološku ravnotežu ili je nepovratno poremetiti, obalne države imaju pravo donijeti i primijeniti nepristrane zakone i propise za sprečavanje, smanjenje i nadzor zagadjivanja mora s brodova. Oni se moraju donijeti na temelju najpouzdanih

raspoloživih znanstvenih podataka, a pri njihovu donošenju treba primjereno voditi računa i o plovidbi i zaštiti morskog okoliša.<sup>22</sup>

Ovako detaljno razradjena pravila odnose se često samo na pogonsko zagadjivanje s brodova, dakle na slučaje kad je brod, unatoč zabrani, hotimice onečistio more ispuštanjem nekog zagađivača. Spomenuti pak CDEM standardi, dakle uvjeti kojima brod mora udovoljavati u pogledu nacrta (mora biti suvremeno i sigurno projektiran), opreme, posade (dovoljan broj ljudi s odgovarajućim kvalifikacijama), postižu to da brod nije prisiljen ispuštati na primjer zauljenu vodu nakon pranja tankova ili zauljenu balastnu vodu natrag u more, već u svojoj opremi ima ili napravu za pročišćavanje te vode prije izbacivanja, ili primjenjuje metodu "Load on Top", pa može sve efluente voziti do prihvatnih uredjajaj u luci u koju se uputio. Međutim, pridržavanje CDEM standarda znatno doprinosi i sigurnosti broda – ako brod ima suvremenu opremu i posadu koja je zna koristiti, vjerojatnije je da će izbjegći opasnosti i nesreće na moru (sudar, nasukavanje i dr), pa se može reći da se ovim standardima smanjuje i pogonsko i slučajno zagadjivanje mora.

Ukoliko do nesreće ipak dodje, obalna država smije, na temelju običajnog i ugovornog medjunarodnog prava, donositi i primjenjivati mjere i izvan svojeg teritorijalnog mora, radi zaštite svojih obala i njima srodnih interesa, uključivši ribolov.<sup>23</sup> Te mjere moraju biti proporcionalne šteti koja je nastala ili koja prijeti. Mjere se smiju poduzimati izvan teritorijalnog mora što bi, da se radi samo o zaštiti obale i srodnih interesa, praktično značilo da se poduzimaju u pojasu isključive ekonomskе zone, jer je malo vjerojatno da bi nesreća koja se dogodila više od 200 milja od obale nanijela obali značajnije štete. Međutim, budući da je izričito navedeno da je predmet zaštite i ribolov, koji obalna država može štititi u cijeloj isključivoj ekonomskoj zoni, može se dogoditi da obalna država provodi svoje mjere i na otvorenome moru.

Mjere se smiju početi provoditi tek kad se nesreća već dogodila, bez obzira da li je samo zagadjenje već nastupilo. Osim toga, u ovoj Konvenciji nema odredbe kojom bi brod bio obvezan obalnu državu hitno obavijestiti o opasnosti u kojoj se sam

nalazi ili o nesreći koju je primijetio,<sup>24</sup> tako da se može dogoditi da obalna država svoje mjere počne primjenjivati tek kad je veliki dio njenog mora već zagadjen.

Kod potapanja s brodova, obalna će država primjenjivati zakone i propise usvojene u skladu s ovom Konvencijom i primjenljiva medjunarodna pravila i standarde ustanovljene putem nadležne medjunarodne organizacije ili diplomatske konferencije radi sprečavanja, smanjenja i nadzora zagadjivanja morskog okoliša potapanjem, u pogledu svakog potapanja koje se obavi u njenom teritorijalnom moru, u isključivoj ekonomskoj zoni ili na epikontinentski pojas.<sup>25</sup> Ova se primjena poklapa s primjenom koju država zastave ima pravo ostvarivati nad brodovima svoje zastave bez obzira gdje se potapanje obavilo.

### 3.2. Država luke

Pod pojmom države luke podrazumijeva se ona država u koju je brod dobровoljno uplovio pošto je onečistio more izvan jurisdikcije te države. Uplovljenje mora biti dobrovoljno, dakle isključeni su slučaji kad se brod privede pod pratnjom da bi se na njega mogli primijeniti propisi odredjene države luke, ali se tumači da se i sklanjanje u luku u slučaju više sile smatra dobrovoljnim uplovljenjem.<sup>26</sup>

Ima više razloga zbog kojih se čini da bi uvodjenje jurisdikcije države luke moglo biti uspješno rješenje otkrivanja kršenja propisa o zagadjivanju i kažnjavanju počinitelja. Za pomorske države najznačajnija je prednost u tome što bi se sve istražne radnje oko utvrđivanja navodnog prekršaja provodile u luci a ne na moru, pa se izbjegava svako zaustavljanje broda i ometanje njegova prolaska, i sve eventualne zloupotrebe prava obalne države. Ako je i približno točan podatak da je oko devedeset posto pomorskog prometa, koji prolazi kroz teritorijalno more obalne države namijenjeno lukama drugih država,<sup>27</sup> te ako se uzme u obzir da je ovo i najjeftiniji postupak, onda prednosti jurisdikcije države luke nisu zanemarive.

Dakle, kad brod dobrovoljno uplovi u luku ili izvanobalni terminal jedne države, te kad se na njega sumnja da je izvan unutrašnjih morskih voda, teritorijalnog mora ili isključive ekonomske zone te države izvršio ispuštanje kojim je prekršio

primjenljive medjunarodne propise i standarde ustanovljene putem nadležne medjunarodne organizacije ili opće diplomatske konferencije, onda država luke smije provesti istragu, i, ako postoje dovoljni razlozi, pokrenuti postupak protiv tog broda.<sup>28</sup> Država luke smije na vlastitu inicijativu započeti takav postupak samo ako je zagadjivanje nastupilo ili ako prijeti njenim vodama - tj. unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnom moru ili isključivoj ekonomskoj zoni. Za ispuštanja u vodama neke druge države, država luke smije pokrenuti postupak samo na zahtjev te države zastave ili države koja je pretrpjela štetu odnosno kojoj prijeti opasnost od zagadjenja.<sup>29</sup> Država luke će u granicama svojih mogućnosti udovoljavati zahtjevima svake države za provodjenje istrage u vezi zagadjivanja za koje se vjeruje da je nastalo u vodama te države, te koje je prouzročilo štetu ili njome zaprijetilo u tim vodama, a jednako će udovoljavati zahtjevima države zastave za istragom, bez obzira gdje je došlo do zagadjenja.<sup>30</sup>

Medjutim, ako je prekršaj počinjen u njenim unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnom moru ili isključivoj ekonomskoj zoni, obalna država smije zahtijevati od države luke da prekine postupak pokrenut na temelju rezultata takve istrage. Država luke će tada ustupiti obalnoj državi sve dokaze i zapisnike predmeta, jamčevinu i druga novčana jamstva, te okončati svoj postupak.<sup>31</sup>

Da bi ova pravila funkcionirala kako valja, morala bi svaka država u svakoj svojoj luci odnosno terminalu otvorenim za medjunarodni promet imati osoblje i opremu kako bi mogla obavljati sve potrebne istražne radnje. Postoji opasnost da ova obveza bude preteška za pojedine države. S druge strane, ne izgleda dobrim rješenje da država luke odredi samo neke od svojih luka kao luke u kojima se obavljaju te radnje,<sup>32</sup> pa ni ako ih odredi po namjeni luke (npr. naftne terminale). Također bi između pojedinih luka i pojedinih država morale postojati ujednačene kazne i bar približno jednako trajanje obavljanja istražnih radnja. U protivnome, neke bi se luke mogle pročuti kao "luke pogodnosti" za brodove - zagadjivatelje.<sup>33</sup>

Iz teksta Konvencije nije sasvim jasno da li se državom luke smatra samo država prve luke u koju brod nakon počinjenog

onečišćenja uplovi, ili to može biti i neka naknadna država luke. Pitanje može biti značajno u slučaju da se prva država luke ogluši na zahtjeve države oštećene zagadjivanjem. U tom slučaju oštećena bi država morala od sljedeće države luke za tražiti provodjenje istrage i eventualno postupka. Premda je dokaze protiv broda najlakše prikupiti u prvoj luci njegova pristajanja nakon počinjena prekršaja (najlakše je npr. savršiti stanje prema ispravama - npr. dnevniku nafte - sa stvarnim stanjem njegovih tankova), a kasnije je to puno teže ili skoro nemoguće, ipak je odnosnu formulaciju lakše tumačiti tako da država luke može provoditi istragu u pogledu svakog ispuštanja (in respect of any discharge), a ne samo onog do kojeg dođe na zadnjem putovanju tog broda.

Na kraju, ne izgleda sasvim na mjestu kritika da je primjena od strane države luke dobrovoljna i neobavezna.<sup>34</sup> Istina, odredjeno je da država luke smije, odnosno može (may) provesti istragu itd, ali i to da će država luke u granicama mogućnosti udovoljavati zahtjevima država koje takve zahtjevne smiju postavljati. To znači da država luke može ovu obvezu ostaviti neispunjrenom samo ako nema dovoljno sredstava, opreme, obučenih ljudi i sl, ali ne znači da država luke može svojevoljno odlučivati hoće li ili neće pristupiti zatraženoj istrazi.

U pogledu primjene mjerodavnih medjunarodnih pravila i standarda koji se tiču plovidbene sposobnosti brodova, država luke također ima nekih ovlaštenja. U slučaju da utvrdi da je brod koji boravi u jednoj od njenih luka ili u jednom izvanobalnom terminalu prekršio ta pravila i standarde, pa zbog toga nastane opasnost od štete morskom okolišu, država luke smije, na zahtjev ili na vlastitu inicijativu, poduzeti upravne mjere radi sprečavanja isplovljjenja tog broda iz luke odnosno terminala u kojem se nalazi.<sup>35</sup> Država luke će to napraviti u skladu s odredbama o jamstvima. Dopustit će brodu jedino da otplovi na popravak u najbliže brodogradilište, a kad se tamo uklone uzroci prekršaja, mora mu odmah dozvoliti da nastavi putovanje.<sup>36</sup>

Pitanje je da li su ovi standardi "koji se tiču plovidbene sposobnosti brodova" sasvim isto što i CDEM standardi. Čini se da bi moglo biti tako, tim više što se to pitanje kod nekih

pisaca i ne postavlja na ovaj način, nego - da li se ovdje radi o CDEM standardima ili o standardima ispuštanja.<sup>37</sup> Standardi ispuštanja to vjerojatno nisu i iz razloga što je njima prethodno posvećen posebni članak.

Do primjene odgovarajućih pravila zbog kršenja tih standarda dolazi samo onda kad brod ne udovoljava standardima u toj mjeri da postoji opasnost, ukoliko nastavi plovidbu bez odgovarajućeg popravka, da za neko vrijeme, u bilo kojem dijelu mora, dodje do ispuštanja s tog broda, uslijed kojeg će nastati šteta morskom okolišu. To bi značilo da do primjene ne mora doći u slučajevima manjih prekršaja standarda kad ne postoji mogućnost zagadjivanja, ali isto tako da se s primjenom ne može čekati da do zagadjivanja stvarno i dodje.

Kod primjene prilikom zagadjivanja potapanjem malo se mijenja pojam države luke - u ovom slučaju to je ona država na čijem se području (u luci ili bilo gdje drugdje) ili u čijem se izvanobalnom terminalu krcaju otpaci ili druge tvari namijenjene potapanju. Na takva krcanja država luke primjenjuje odgovarajuće norme.<sup>38</sup>

#### 4. JAMŠTVA

Opisana primjena mjerodavnih normi od strane obalne države luke daje tim državama značajna ovlaštenja, počevši od pregleda brodskih isprava pa sve do vodjenja postupka protiv prijestupnika. Da bi se ta ovlaštenja ostvarivala tako da stvarno služe cilju radi kojeg su unesena u tekst Konvencije, te da bi što rjedje dolazilo do njihove zloupotrebe na uštrb neometanog obavljanja plovidbe, donijete su i odredbe kojima se regulira način primjene pojedinih ovlaštenja u odnosu na strane brodove.<sup>39</sup>

Te odredbe uredjuju na primjer vodjenje postupka<sup>40</sup> - sa-slušanje svjedoka, podnošenje dokaza od strane druge države ili nadležne medjunarodne organizacije, sudjelovanje službenih predstavnika nadležne medjunarodne organizacije, države zastave i drugih, zatim vršenje redarstvenih ovlaštenja,<sup>41</sup> poduzimanje istražnih radnja,<sup>42</sup> itd.

Medjutim, kod pokretanja i vodjenja postupka protiv broda koji prekrši norme o zaštiti morskog okoliša, još uvijek država zastave zadržava odredjene prednosti. Tako ona u nekim slučajevima može sama započeti postupak zbog kršenja medjunarodnih norma protiv svoga broda, te iz tog razloga zatražiti prekid postupka koji je već započela neka druga država.<sup>43</sup> Ovako značajnom ovlaštenju ipak su nametnuta neka ograničenja. Tako će do prekida postupka u drugoj državi doći samo ako država zastave to zatraži u roku od šest mjeseci od njegova prvog pokretanja, te ako se radi o zagadjivanju počinjenom izvan teritorijalnog mora države koja je postupak započela. Do prekida postupka neće doći ako se tiče zagadjivanja koje je prouzročilo veću štetu obalnoj državi, kao ni ako ga traži država zastave koja je već više puta zanemarila svoju obvezu djelotvorne primjene mjerodavnih medjunarodnih pravila i standarda zbog prekršaja koje su počinili njeni brodovi.<sup>44</sup>

Ova dva posljednja uvjeta za prekid postupka na traženje države zastave nose u sebi neke nejasnoće. Spominje se, naime, postupak zbog veće štete nanesene obalnoj državi, po čemu je nedvojbeno da ta obalna država, kad sama vodi postupak, neće postupak prekinuti i prepustiti ga državi zastave. Ostaje nejasno da li se postupak mora prekinuti i ako ga, na zahtjev obalne države koja je pretrpjela veću štetu, vodi država luke.<sup>45</sup> Takodjer nije jasno da li se prekid postupka analogno može dobiti kad postupak vodi država luke, ali ne na zahtjev obalne države, nego na zahtjev "države koja je pretrpjela štetu".<sup>46</sup> A možda analogiji nema mjesta budući da se kod te države ne predviđa "veća šteta" kao kod obalne. Posebno je teško protumačiti i promijeniti uvjet - da je država zastave više puta zanemarila svoju obvezu primjene relevantnih norma u slučajevima zagadjivanja koje su počinili njeni brodovi.

Ako se svi uvjeti ispunе, pa se prvi postupak prekine, država zastave će državi koja ga je prva pokrenula dati na uvid cijeli spis i zapisnike postupka.<sup>47</sup> Kada država zastave dovrši postupak, okončava se i postupak koji je bio prekinut, reguliraju se troškovi postupka i vraća polog ili drugo novčano jamtvo.<sup>48</sup> Nema, međutim, odredbe o tome što može učiniti država koja je prva pokrenula postupak, ako ishodom postupka države

zastave nije zadovoljna, tj. ako prema dokazima koje je sama prethodno bila prikupila, smatra da počinitelja treba kazniti ukoliko je oslobođen, odnosno puno strože kazniti.<sup>49</sup>

Nakon avangardnih odredaba Odsjeka 6. o ovlaštenjima obalne države i države luke u pokretanju i vodjenju postupka protiv stranog broda koji onečisti tudje more, ova odredba "sakrivena" u Odsjek 7 u mnogome umanjuje dostignuća koja su već izgledala ostvarenima. Tako kad oduzmem iznimke navedene u jednom jedinom prema podužem stavku obalnoj državi ostaje značajnija mogućnost djelovanja protiv broda-zagadjivatelja samo kad on nakon počinjenog zagadjenja uplovi u njenu luku i kad zagadjivanje počini u njenom teritorijalnom moru. Ono što je trebalo predstavljati novost i biti u duhu nove Konvencije, a to su ovlaštenja obalne države na pokretanje postupka i izricanje kazne u slučajevima zagadjivanja njene isključive ekonomski zone,<sup>50</sup> u velikoj je mjeri obezvrijedjeno time što su državi zastave izričito ostavljene mogućnosti da skoro svaki postupak koji bi mogao završiti tako da ona mora platiti veliku kaznu, ona zapravo sama provede i odluči u svoju korist.

Sustav primjene odredaba o zagadjivanju mora s brodova koji je sada na snazi kritiziran je najviše zato što daje državi zastave velika ovlaštenja koja ona često nije ni kadra ni voljna provoditi. Da li će opširne odredbe ove Konvencije unijeti novosti u tu materiju, ili će u biti ostati sve po starome, viđet će se tek nakon stupanja ove Konvencije na snagu.

#### BILJEŠKE

<sup>1</sup> C. A. Fleischer, Pollution from Seaborne Sources, u Churchill, Simmonds & Welch (ed), New Directions in the Law of the Sea, Collected Papers, Vol. III, London 1973, str. 88. S tim se slaže i John N. Moore, Protection of Navigational Freedom and the Problem of Vessel-Source Pollution, u International Ocean Symposium, 4th, Tokyo, 1979, New Trends in Maritime Navigation (Tokyo, 1980), str. 39-42, na 40.

<sup>2</sup> John N. Moore, op.cit, str. 39-40.

<sup>3</sup> D. W. Abecassis, Oil Pollution from Ships - the Law and Practice relating to, London 1978, str. 4 i d, 45 i d.

<sup>4</sup> J. A. de Yturriaga, Regional Conventions on the Protection of the Marine Environment, Recueil des Cours - Collected

Courses of the Hague Academy of International Law, Vol. 162, 1979 - I, Alpen aan den Rijn, 1980, str. 413. Isto spominje i Fleischer, op.cit, str. 90.

<sup>5</sup> Fleischer, op.cit, str. 100.

<sup>6</sup> Prema G. J. Timageenis, International Control of Marine Pollution, Oceana Sijthoff, 1980, str. 18-19.

<sup>7</sup> Dokument A/Conf. 62/122 od 7. listopada 1982.

D. Rudolf, Zaštita i očuvanje morskog okoliša u konvenciji o pravu mora (1982). Pomorski zbornik, 21, Rijeka 1983.

<sup>8</sup> Standardi o konstrukciji, nacrtu, opremi i popunjavanju posadom.

<sup>9</sup> Čl. 211, st. 1. U novije vrijeme sve češće se uz ugovore općeg karaktera dodaju tzv. tehnička pravila koja omogućuju njihovo što efikasnije provodjenje u život. Slično se postupa gdje god postoji potreba da se preciznije i elastičnije uredi neko pitanje, tako da pod pravilima "tehničke" prirode danas ne treba podrazumijevati samo tehnička pravila u užem smislu te riječi, nego i sve pravilnike u najširem smislu - V. Vukasović, Zaštita i unapredjenje čovekove sredine - međunarodnopravno regulisanje, Beograd, 1980, str. 50-51. Opširnije o ekostandardima vidi isto, str. 49-60.

<sup>10</sup> J. P. A. Bernhardt, A Schematic Analysis of Vessel-Source Pollution: Prescriptive and Enforcement Regimes in the Law of the Sea Conference, Virginia Journal of International Law, 1980, Vol. 20, br. 2, str. 268.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Medjunarodna konvencija o sprečavanju zagadjivanja s brodova, 1973.

<sup>13</sup> Čl. 220(1); za razliku od države luke koja smije pokrenuti postupak zbog kršenja samo medjunarodnih propisa i standarda do kojeg je došlo izvan granica njenih voda.

<sup>14</sup> Čl. 220(2).

<sup>15</sup> Čl. 220(3), (5) i (6).

<sup>16</sup> Čl. 220(8)

<sup>17</sup> Čl. 220(3)

<sup>18</sup> Čl. 220(5)

<sup>19</sup> Čl. 220(6)

<sup>20</sup> Čl. 220(7)

<sup>21</sup> Čl. 233

<sup>22</sup> Čl. 234

<sup>23</sup> Čl. 221

<sup>24</sup> A takva obveza postoji npr. prema čl. 8. konvencije MARPOL.

<sup>25</sup> Čl. 216(1)(a)

<sup>26</sup> Timageenis, op.cit, str. 620, bilješka 93.

<sup>27</sup> Bernhardt, op.cit, str. 270.

<sup>28</sup> Čl. 218(1)

<sup>39</sup> Čl. 218(2)

<sup>40</sup> Čl. 218(3)

<sup>41</sup> Čl. 218(4)

<sup>42</sup> Predloženo u "The Concept of Port-State Jurisdiction", ILA - Report of the Fifty-sixth Conference, New Delhi, 1974. (1976), str. 400-408, na 405.

<sup>43</sup> J. J. Booth, International Ship Pollution Law, Marine Policy, 1980, Vol. 4, str. 221.

<sup>44</sup> Bernhardt, op.cit, str. 284.

<sup>45</sup> Čl. 219

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Bernhardt, op.cit, str. 288.

<sup>48</sup> Čl. 216(1)(c)

<sup>49</sup> Odsjek 7. XII dijela

<sup>50</sup> Čl. 223

<sup>51</sup> Engl. "powers of enforcement", naš prijevod napravljen više prema franc. "pouvoirs de police"; čl. 224 i 225.

<sup>52</sup> Čl. 226

<sup>53</sup> Čl. 228(1)

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> Bernhardt, op.cit, str. 298-299.

<sup>56</sup> Prema čl. 218(2). Da bi se ta država razlikovala od obalne, ne smije biti zagadjen nijedan pojas njenih voda, pa se ovaj slučaj može odnositi npr. na brod ili drugo plovilo ili na pravu te države, koji je na otvorenome moru znatno oštećen npr. kemikalijom koju ispusti brod odnosne države zastave.

<sup>57</sup> Čl. 228(1)

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Bernhardt, op.cit, str. 299.

<sup>60</sup> Naročito čl. 220(6)

**POWERS OF THE COASTAL STATE AND OF THE PORT STATE  
RELATING TO THE POLLUTION FROM SHIPS ACCORDING  
TO THE CONVENTION OF THE UNITED NATIONS ON THE  
LAW OF THE SEA**

After some general introductory remarks on pollution of the sea, the author goes on to consider legal problems of the pollution of the sea by ships in light of the United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982.

The rules contained in sections 6 and 7 of part 12 of the Convention are critically analysed in view of the different kinds of pollution caused by ships (navigation, accidents and dumping).

In particular articles 214, 216, 218, 220 and 223-233 are submitted to close scrutiny with respect to their effect on the delimitation of penal jurisdiction between the coastal or port state and the flag state over individual ships in specific zones of the sea.