

Dr Velimir Filipović
redoviti profesor Pravnog fakulteta
u Zagrebu

UDK 347.79
izvorni članak

KRITIKA NOVELE ZAKONA
O POMORSKOJ I UNUTRAŠNJOJ PLOVIDBI

Autor se kritički odnosi na novelu Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi. U njoj se prvi dio odnosi na ispravke grešaka, drugi na usklajivanje teksta s medjunarodno preuzetim obvezama, a na trećem mjestu dopune imaju za cilj da riješe neke konkretne probleme prakse. Kritičke se primjedbe odnose napose na treći dio.

Uvodne napomene

Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi (u dalnjem tekstu Zakon) koji je stupio na snagu 1. I 1978. pretrpio je do danas tri izmjene.¹ Ova posljednja koja je donesena na sjednici Saveznog vijeća 19. lipnja 1985., a koja je ujedno i najopsežnija, bit će predmetom našeg kritičkog razmatranja.² Izmjene i dopune Zakona o posljednjoj Noveli mogli bismo podijeliti u tri kategorije: Uklanjanje grešaka i nejasnoća u Zakonu: Usklajivanje zakonskog teksta s novopreuzetim obvezama iz medjunarodnih pomorskih konvencija i izmjenе teksta u vezi s promjenama u domaćim propisima; Nadopune zakonskog teksta u svrhu rješavanja nekih konkretnih situacija.

Posebna kritika teksta (pri čemu riječ "kritika" upotrebljavamo u smislu umijeća prosudjivanja-kritike tehne-, a ne u smislu prijekora ili negativnog stava prema nečemu) upućena je baš ovim posljednjim izmjenama koje su svojom stilizacijom prema našem mišljenju tekst samo opteretile, a ne poboljšale.

Uklanjanje zakonskih grešaka i nejasnoća

Općenito bi se moglo postaviti pitanje kako je uopće moguće da zakonski tekst sadržava greške i nejasnoće. Odgovor treba tražiti u činjenici da je zakonski tekst vrlo obiman (1046 članova!) i da je radjen dugi niz godina, pa je i nekoliko puta mijenjana njegova sistematika zbog usklajivanja s tekstrom ustavnih amandmana i Ustava 1974.³

Već izmjene Zakona iz 1982. uklonile su neke očite greške, a posljednja Nova uklanjajući nejasnoće daje i neki novi sadržaj postojećim normama. Tako mijenja i definiciju pomorskog čamca

kojom se on razlikuje od pomorskog broda. Prema dosadašnjoj definiciji pomorski čamac je bio plovni objekt trgovačke mornarice namijenjen za plovidbu morem "čija je baždarska duljina manja od 12 metara, a registarski obujam manji od 15 BRT". Veznik "a" bio je tumačen tako da su morala biti ispunjena oba uvjeta, dakle kumulativno, a ne alternativno.⁴ U obrazloženju Novele tvrdi se da zamjena veznika "a" s veznikom "ili" otklanja nesporazume koji su se bili javili u praktičnoj primjeni zakona, jer da su različito tumačeni uvjeti koje čamac mora ispunjavati da bi se statusno razlikovao od broda. Svakako, sada je dovoljno da bude alternativno ispunjen samo jedan od uvjeta da bi se čamac razlikovao od broda (npr. čamac od 12 m dužine bez obzira na dužinu smatraju se brodom). Mislimo da bi zamjena veznika "a" s veznikom "i" uklonila takodjer nejasnoću zadržavajući osnovnu intenciju zakonodavca s dva kumulativna uvjeta. Ovako je smisao definicije znatno izmijenjen. No, učinivši tako, zakonodavac nije Novelom izmijenio t. 6 čl. 6 gdje je kod definicije broda zadržana stara formulacija. Zbog toga moramo konstatirati da je svoju namjeru zakonodavac u Noveli obavio samo polovično.

Prilikom donošenja Zakona u čl. 1036 t. 4 dano je ovlaštenje Saveznom izvršnom vijeću da u slučaju promjene pariteta dinara propisuje nove novčane svote ograničenja brodareve odgovornosti. To je učinjeno u slučaju globalnog ograničenja brodareve odgovornosti kao i ugovornog ograničenja odgovornosti kod prijevoza tereta, putnika i prtljage. Omaškom to nije bilo predviđeno za slučaj ograničenja brodovlasnikove odgovornosti za zagadjivanje od pomorskog broda izlijevanjem ulja koje se prevozi kao teret. Sada je to ispravljeno, pa Savezno izvršno vijeće može odlukom mijenjati iznos ograničenja odgovornosti iz čl. 842 Zakona u skladu sa svotama iz medjunarodne konvencije iz te materije koju je Jugoslavija ratificirala, jasno ukoliko dodje do promjene pariteta dinara.

U cilju konačnog uklanjanja svih grešaka i nedostataka u Zakonu trebalo bi detaljno preispitati čitav tekst Zakona. Naime, čini nam se da još na nekim mjestima Zakona postoje nelogičnosti i nedorečenosti. U prilog toj tvrdnji upozoravamo na stilizaciju posljednje rečenice (iza zareza) na kraju st. 2 čl. 836. Taj stav daje ovlaštenje republikama da odrede pojas od obale u kojem brodar odgovara za smrt, tjelesne ozljede koje nastanu od broda osobama u vodi. Željelo se da odgovornost brodara u tom pojasu bude

osnovana na načelu pretpostavljene krivnje. Prema današnjim osnovama odgovornosti iz Zakona o obveznim odnosima gdje su i ugovorna i izvanugovorna odgovornost štetnika utemeljene na istom principu pretpostavljene krivnje, tih posljednjih 14 riječi čl. 836 je potpuno suvišno.

Usklajivanje teksta Zakona o novopreuzetim obvezama iz medjunarodnih pomorskih konvencija i s promjenama u domaćim propisima

Pomorsko pravo u suvremenom svijetu nalazi se u neprekidnom razvoju zahvaljujući s jedne strane brzom napretku tehnike i s druge strane zaključivanjem novih i nadopunama već sklopljenih medjunarodnih konvencija. Naša zemlja je u medjuvremenu nakon došenja Zakona ratifikacijom medjunarodnih sporazuma koji su stupili na snagu bila dužna izvršiti brojne obveze koje je preuzeila.⁵ Tako se Novelom uvode nove baždarske mjere (uz bruto i neto registarsku tonažu broda predvidja se i bruto i neto tonaža bez oznake dimenzija) kao i svjedodžbe o tim mjerama. Uvode se nove brodske knjige i isprave o posjedovanju opreme za sprečavanje zagadjivanja mora, o sigurnosti konstrukcije broda, o sigurnosti opreme teretnog borda kao i o načinu izdavanja tih knjiga i isprava, vremenu njihova trajanja, uvjetima za njihovo priznanje itd. Novelom se propisuju i uvjeti za stjecanje posebnih ovlaštenja pomoraca koji obavljaju odredjene poslove na brodovima pomorske plovidbe (standardi njihove obuke, uvjeti za izdavanje ovlaštenja za vršenje odredjene funkcije na brodu, način obavljanja straže u plovidbi itd.). Ove izmjene i dopune Zakona bile su nužne i njima se ostvaruju medjunarodne obveze koje je Jugoslavija preuzeila.

Druga vrsta izmjena koju ovdje spominjemo učinjena je sa željom da se Zakon uskladi s naknadno donesenim pozitivnim propisima u SFRJ. Promjene u tom pravcu idu od sasvim tehnoloških (umjesto izraza "zaposleni" na brodu, upotrebljava se izraz "koji rade" na brodu) preko uvodjenja novih mjernih jedinica ("konjske snage" zamjenjuju se "Wattima" prema Zakonu o mjernim jedinicama) pa sve do iznosa povećanih novčanih kazni za pomorske prekršaje i prekršaje u unutrašnjoj plovidbi koji se udvostručuju u odnosu na dosadašnje iznose u Zakonu, a u skladu sa Zakonom o privrednim prestupima i Zakonom o prekršajima kojima se povredjuju savezni propisi.

Izmjena Zakona u svrhu rješavanja konkretnih situacija

Zakon svojim normama služi za ostvarenje odredjenih društvenih ciljeva. Jasno da takvi ciljevi kroz duže vremensko razdoblje ne mogu ostati nepromijenjeni. Ukoliko se oni više ne mogu postići konkretnim propisima, tada valja zakon mijenjati. No, trenutačna potreba rješavanja nekog problema u praksi ne bi smjela biti razlog brzopletom donošenju neke polovične i nejasne norme od koje bi kasnije moglo biti više štete nego koristi. U ovom dijelu našeg napisa osvrnut ćemo se na odredjene izmjene Zakona od kojih su neke, po našem mišljenju, dobre i korisne, a neke suvišne i nepotrebne.

Kabotaža i nautički turizam. Naš Zakon je u svom čl. 27 postavio načelo prema kojem je vršenje plovidbeno privrednih djelatnosti tj. prijevoza putnika i stvari između jugoslavenskih luka, odnosno pristaništa (tzv. kabotaža) pridržano samo za jugoslavenske brodare. Time je prihvaćena tradicija koja je postojala već od Navigacijskih akata, a koja je potvrđena i u Ženevskom statutu o medjunarodnom režimu morskih luka iz 1923, prema kojem svaka država ima pravo kabotažu zadržati isključivo za svoje državljane i svoje brodove. Kao izuzetak od toga načela Zakon je predviđao mogućnost (čl. 28) da Savezni komitet za promet i veze može dopustiti stranom brodu prevoziti između nekih naših luka prazne kontejnere ukoliko postoji uzajamnost (tj. bilateralni sporazum) kao i da prevozi stvari, ali samo iznimno u pojedinom slučaju, ako to zahtijeva opći interes jugoslavenske privrede. Sada je, međutim, u Noveli učinjen još jedan izuzetak. Dopuslen je, uz prethodno odobrenje Saveznog komiteta za promet i veze, i prijevoz putnika između jugoslavenskih luka odnosno pristaništa. Takodjer kao iznimka u pojedinom nužnom slučaju, a u interesu jugoslavenske privrede. U obrazloženju Novele navodi se da je taj izuzetak proširen i na putnike zbog turističke privrede koja organizira tzv. nautičke hotelske aranžmane za strane turiste. Smatramo da je to korisno, no da bi taj princip mogao efikasno funkcionirati u praksi potrebno je da se organizira brzi postupak donošenja takvog rješenja od Saveznog komiteta za promet i veze. Budući da se već i do sada nije smatrao kabotažom prijevoz putnika stranom jahtom ili čamcem bez naplate (čl. 27 st. 2), a ti prijevozi su iz godine u godinu sve učestaliji našim Jadranom (uz teško provjerljivu činjenicu da li se obavljaju doista besplatno!), to bi trebalo ipak izraditi i neke kriterije za izdavanje rješenja nadležnog organa da se zaštitimo od konkurencije da-leko jačih stranih brodara.

Vadjenje potonulih stvari. U pogledu instituta vadjenja potonulih stvari u obalnom moru i unutrašnjim vodama SFRJ, Novela je unijela u Zakon naizgled neznačnu izmjenu, ali koja može imati dalekosežne posljedice. Naime, prema dosadašnjem tekstu Zakona morale su se ukloniti po nalogu nadležnog organa sve one potonule stvari⁶ koje su ometale i ugrožavale sigurnost plovidbe. Detaljnije upravno-pravne propise o toj materiji, čije donošenje spada, osim u veoma ograničenom obliku, u nadležnost federacije, zakonodavac je prema svojim ustavnopravnim ovlaštenjima prepustio reguliranju republičkog zakonodavstva. U tom smislu je bio donesen u SR Hrvatskoj Zakon o sigurnosti plovidbe na moru i unutrašnjim vodama,⁷ koji je u svojim članovima 29-34 normirao detaljno i institut vadjenja potonulih stvari. U čl. 32 st. 1 tog zakona nadopunjena je odredba saveznog Zakona u pravcu da "ako potonula stvar predstavlja ili može prouzročiti smetnje ili opasnost za plovidbu ili iskorištavanje prirodnih bogatstava obalnog mora i unutrašnjih voda (potcrtao V. F.) kapetanija će naređiti ovlaštenoj osobi da u primjerenom roku izvadi ili ukloni potonulu stvar". Novela je međutim nadopunjajući čl. 28 i 785 Zakona predviđela obavezno vadjenje i u slučaju kad potonula stvar "znači opasnost od zagadjivanja". Mislimo da je ta formulacija odviše široka. Što znači "opasnost od zagadjivanja"? Svaki potonuli brod može time biti obuhvaćen, jer osim jedrenjaka svaki ima pogonski motor i zalihe goriva koje mogu predstavljati opasnost od zagadjivanja. Bez obzira na eventualni prigovor prekoračenja svojih ustavnih ovlaštenja s obzirom da se radi o upravnopravnom reguliranju, zakonodavac je ovakvom širokom stilizacijom doveo i naše brodare u nezavidan položaj, jer se doslovnim tumačenjem te odredbe obveza vadjenja proširila na našu čitavu trgovачku flotu. Možda i pravno-politički nije bio pogodan čas za takvu izmjenu zakona (vadjenje Brigitte Montanari koje je u toku!) uz već postojeće republičko zakonodavno reguliranje, ali ako se je već i željelo donijeti takav propis onda je barem morao biti tako sročen da bude jasno da se radi o ozbiljnjoj opasnosti za okolinu, a ne o svakoj opasnosti od zagadjivanja.

Izmjena preduvjeta za stjecanje državne pripadnosti broda.

Novela svojim čl. 25 proširuje mogućnost fakultativnog upisa brodova u jugoslavenski upisnik brodova. Ona dodaje u čl. 175 novu točku 5 koju radi interpretacije prenosimo u cijelosti: "5. Brod

koji je u cjelini ili dijelom u vlasništvu stranih fizičkih ili pravnih osoba, uz uvjet da Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija obavlja kontrolu u upravnim, ekonomskim i tehničkim pitanjima nad brodom i ako taj upis dopusti savezni organ uprave nadležan za poslove saobraćaja i veza." Čitajući tu prilično zamršenu stilizaciju Zakona nameće nam se čitav niz pitanja: Da li je time SFRJ, ukinjući kriterij vlasništva i brodara postala preko noći država slobodnog upisnika, tj. država "jeftine zastave"?! Što znači da SFRJ obavlja kontrolu u upravnim i tehničkim pitanjima nad brodom, preko kojeg organa i kojim postupkom? Koji se cilj želi postići ovom dopunom Zakona?

Ukoliko pokušamo odgovoriti na pitanja obrnutim redom onda se nalazimo na terenu samih pretpostavki, jer se u Obrazloženju Novele to ne navodi. Dakle možemo naslućivati da se radi o želji da našu državnu pripadnost dobiju oni brodovi koji su zbog raznih "složenih" odnosa u našoj unutrašnjoj fiskalnoj i vanjskotrgovinskoj politici u vlasništvu stranih firmi (a zapravo osnovnih od naših brodara u inozemstvu) koji na drugi način nisu mogli preskočiti neprelazne barijere nekih nedodirljivih propisa. Uvjet koji se tim brodovima nameće i želja zakonodavca bila je da premda su odbačeni svi preduvjeti za fakultativni upis, da bude sadržana "bitna veza" (stvarna veza, genuine link) izmedju države i broda. To je vjerojatno razlog da su se preduvjeti za to sadržani u čl. 5 Konvencije o otvorenom moru, tj. da država vrši nad brodovima svoje zastave svoju jurisdikciju i nadzor na tehničkom, upravnom i socijalnom području, prenijeli doslovno u drugi dio citiranog stavka. Pretpostavljamo takodjer da se radi o "grešci pera" zakonodavca kad je dopuštenje za takav upis prenio na anoniman "organ savezne uprave nadležan za poslove saobraćaja i veza", umjesto da ponovi sam naziv toga organa kako se spominje u prethodnim stavovima istoga članka.

Svakako smatramo da bi bilo daleko elegantnije u zakonodavnom pogledu da je preuzeta stilizacija t. 3 istog člana, a koja se odnosi na upis jahti. Dozvolu za takav traženi upis bi onda Savezni komitet za promet i veze mogao izdati na temelju svojih internih pravila koja bi trebala sadržavati potrebne preduvjete da se zadovolji načelo bitne veze izmedju broda i države SFRJ.

Pravna priroda ugovornog založnog prava na brodu i predložene dopune. Prije nego što se osvrnemo na dopune koje je Novela učinila u vezi s ugovornim založnim pravom, pokušat ćemo, radi lakšeg razumijevanja, iznijeti i dogadjaje koji su tom, po našem mišljenju nepotrebnom dodatku prethodili, i na neki način ga izravno ili neizravno izazvali. Naime, od strane nekih krugova pomorske privrede, a kroz pero inače poznatog pomorskog praktičara dr Kačića, u članku pod naslovom "Deposesija broda kao atribut mortgagea i ugovornog založnog prava"⁸ pokrenuta su pitanja pravne prirode ugovornog založnog prava na brodu. Na članak se pozivamo iz razloga što je prvim predloženim izmjenama zakonskog teksta u vezi s ugovornim založnim pravom bila priložena upravo kopija toga članka kao njihovo "obrazloženje". U članku su iznijeti argumenti prema kojima se željelo na neki način institut ugovornog prava razlikovati od instituta pomorske hipoteke i približiti ga institutu angloameričkog mortgagea. Posvećujući jedan dio svojih razmatranja u citiranom članku ekonomskim problemima koji vladaju danas u svijetu i koji utječu na nagle oscilacije vrijednosti brodova, tako da im vrijednost može pasti na četvrtinu cijene u roku od godine dana,⁹ autor dolazi do zaključka da "tzv. klasična hipoteka" koja jamči hipotekarnom vjerovniku da se namiri iz vrijednosti broda ostvarene sudskom prodajom, više ne pruža dovoljnu zaštitu. Trudeći se da ukaže na razliku izmedju instituta "hipoteke" i "ugovornog založnog prava" (prema kojima se izraz hipoteka zadržao za nekretnine u privatnom vlasništvu) Kačić dolazi do zaključka da se "ne radi samo o lingvističkoj distinkciji, nego o namjeri i želji zakonodavca, a time i neizbjegnoj potrebi da se ova dva instituta pojmovno i sadržajno razlikuju."¹⁰ Tu razliku on vidi u tome što prema hipoteci nije dopuštena antihereza, tj. ubiranje plodova s nekretnine, dok se kod ugovornog založnog prava to može i drugačije stipulirati (čl. 205 Zakona). Usporedjujući institut ugovornog založnog prava i mortgagea Kačić vidi razlike u tome što je prema mortgageu dopuštena slobodna prodaja broda, tj. prodaja iz privatne ruke, dok je kod ugovornog založnog prava potrebna sudska prodaja, dok sličnosti vidi u tome što prema mortgageu može založni vjerovnik uzeti brod u posjed, a prema ugovornom založnom pravu može se tako ugovoriti, pa su posljedice u oba slučaja iste. Budući da se iz navedenih ekonomskih razloga prodaja broda ne isplati, onda vjerovnik i jednog i

drugog instituta (a na radost zapovjednika i posade deposediranog borda koji u tom slučaju umjesto nelikvidnog brodara dužnika koji ne isplaćuje plaće dobijaju potentnog brodara vjerovnika koji sve sredjuje), faktično preuzimaju brod i uspješnim poslovanjem namiruju svoje dugove. Ukoliko budu poslovno uspješni, mogu nakon toga opet vratiti brod bivšem dužniku. Premda ovako pojednostavljeno to izgleda gotovo kao priča sa sretnim završetkom, no da vidimo što je stvarnost, a što želja pisca koji već u naslovu članka ističe da je deposesija atribut i jednog i drugog instituta.

Poznavanje povijesti zakonodavnog rada u postupku donošenja Zakona bitno je za njegovu interpretaciju. Ono je najvažnije pomoćno sredstvo za saznanje svih predodžbi i nastojanja zakonodavca i osoba koje su sudjelovale u donošenju Zakona. Ta "pomoćna sredstva", tj. "zakonski materijali" u slučaju našeg Zakona su Nacrt prijedloga za donošenje plovidbenog zakonika iz 1970¹¹ i Obrazloženje nacrta zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi iz 1974.¹² I u Nacrtu (str. 84-90) i u Obrazloženju (str. 113-139) govori se o institutu hipoteke. Kako je došlo onda do promjene termina u "ugovorno založno pravo"? Kao dopunsko sredstvo tumačenja može poslužiti i usmeno svjedočenje autora ovih redaka, koji je sam bio član komisije stručnjaka koji su pripremali tekst ovog Zakona.¹³ Naime, nekoliko dana prije sjednice Saveznog vijeća (negdje izmedju 10. i 14. III 1977.) u Beogradu bila je obaviještena radna grupa stručnjaka od strane zakonodavne komisije Skupštine, da odredbe o hipoteci neće biti prihvачene будуći da su u suprotnosti s pravom samoupravljanja, jer da ograničavaju prava radnika u udruženom radu u raspolaganju s brodom koji je njihovo osnovno sredstvo. Uz veliko zalaganje predsjednika stručne komisije akademika Brajkovića i ostalih članova stručne komisije uspjelo se uvjeriti predstavnike zakonodavne komisije da je institut hipoteke na brodu opće prihvaćen u svijetu i unificiran u međunarodnim konvencijama,¹⁴ i da bi njegovo izostavljanje stavilo u neravноправan položaj jugoslavensku pomorsku privredu, jer jugoslavenskom brodarstvu ne bi više stajao na raspolaganju instrumenat za ostvarivanje realnih kredita. Tada je kao kompromisno terminološko rješenje predložen termin "ugovorno založno pravo" umjesto termina "hipoteka". Osim te izmjene u potpunosti je zadržan čitav predloženi zakonski tekst. Prema tome, radi se o isključivo lingvističkoj

distinkciji, a ne o namjeri zakonodavca da pojmovno i sadržajno učini razliku izmedju instituta hipoteke i ugovornog založnog prava.

Što se pak tiče sličnosti izmedju mortgagea i ugovornog založnog prava ona nije ništa veća od sličnosti izmedju mortgagea i pomorske hipoteke (ne hipoteke na nekretninama!). Prema upisanom mortgageu vjerovnik (mortgagee) može na jednostavan način postići da mu dužnik (mortgagor) preda brod u posjed. Prema ugovornom založnom pravu ako je i ugovoren prepuštanje u posjed pod određenim uvjetima (npr. zakup broda) ukoliko dužnik na to dobrovoljno ne pristane moći će se takva promjena posjeda postići samo putem sudskog spora koji može trajati i duže vrijeme. Sasvim je jasno da u našem pravnom sistemu, pa ni u sistemu ostalih pomorskih država, prepuštanje broda u posjed vjerovniku ne može biti ostvaren nikakvim djelovanjem zapovjednika i posade bez obzira da li si to oni i "priželjkuju".¹⁵

U medjuvremenu su se o toj temi vodile i javne rasprave među kojima ističemo Okrugli stol Jugoslavenskog udruženja za pomorsko pravo održan u Zagrebu 14. XII 1984.¹⁶ Kao jedan od zaključaka na tom skupu bio je i sljedeći: "Ugovorno založno pravo predviđeno čl. 201-205 ZPUP ne bi trebalo dopunjavati nikakvim novim odredbama. Mogućnost ugovornog reguliranja iz čl. 205 koji dopušta prostiranje ugovornog založnog prava i na zakupninu odgovara potrebama prakse."¹⁷

Usprkos takvim i sličnim zaključcima Novelom su izvršene i dvije nadopune Zakona. U čl. 201 dodan je novi st. 2 koji glasi: "Ugovorno založno pravo na brodu može sadržati i ovlaštenje vjerovnika da, ako dug ne bude isplaćen, namiri svoje potraživanje iskorištavanjem broda, ako je to ugovorom predviđeno."

U članu 205 dodan je novi st. 2 koji glasi: "Ugovorno založno pravo na brodu ne prostire se na iskorištavanje i upotrebu broda, ako drugačije nije ugovorenno."

Sasvim je nejasna namjera zakonodavca kao i ciljevi koji se tom dopunom Zakona žele postići. Ukoliko se željelo stvoriti pravidla da je moguća neka upotreba broda slična uzimaju u posjed broda analogno onomu što se može ostvariti na temelju instituta mortgagea, to ovim odredbama nije postignuto niti bi se u sistemu našeg prava moglo postići bez temeljnih reformnih zahvata. Tako se u čl. 241 u glavi o postupku za upisivanje u upisnike brodova na-

brajaju ona prava koja mogu biti predmetom upisa u upisnike brodova za brodove u društvenom vlasništvu, a to su: pravo raspolažanja brodom i ugovorno založno pravo na brodu, zakup broda i brodarski ugovor na vrijeme za cijeli brod (knjižna prava), a nikakva se druga prava prema tom tekstu ne mogu upisati u upisnik brodova. Novi st. 2 čl. 201 određuje da će prilikom neispлатne duga o dospjeću, ukoliko je to ugovorom predvidjeno, vjerovnik biti ovlašten svoje potraživanje namiriti iskorištavanjem broda. Nije jasno da li je time vjerovniku onemogućen o dospjeću duga sudski put namirenja njegovog potraživanja prodajom broda, ili se pak radi o alternativnoj mogućnosti (fakultas alternativa) za vjerovnika koji put namirenja on sam želi izabrati.

Što se tiče st. 2 čl. 205 nameće se misao da se stvarno pravo kakvo je ugovorno založno pravo ne odnosi na obvezno pravne odnose kakvi su oni iz ugovora o iskorištavanju broda. Riječ "upotreba" dosad nije u Zakonu upotrebljavana. Koja je uopće svrha te primjene? Smatramo da su dopune Zakona u Noveli koje se tiču ugovornog založnog prava sasvim promašene.

Proširenje ovlaštenja SIV-u za donošenje podzakonskih propisa. Uz već spomenutu nadopunu čl. 1036 o kojoj smo govorili ranije, Novela dodaje tom članu novu točku 4 kojom se proširuju ovlaštenja Saveznog izvršnog vijeća. Ono prema toj nadopuni "određuje plovne putove na kojima važi medjunarodni ili međjudržavni režim plovidbe, te objekte sigurnosti plovidbe na tim putovima "

Da li može prema našem Ustavu Savezno vijeće Skupštine SFRJ (dakle zakonodavno tijelo) ovlastiti Savezno izvršno vijeće (dakle izvršni organ) da donosi tako važne propise (u obliku tzv. Uredbe na temelju zakonskog ovlaštenja), kao što su određivanje medjunarodnog ili međjudržavnog režima plovidbe?

Ustav takvu zakonodavnu delegaciju može izričito dozvoljavati (kao naš Ustav 1946. u kojem je Narodna skupština FNRJ prenijela na Vladu svoju zakonodavnu nadležnost), može je izrekom zabraniti, a može, kao što je slučaj s našim Ustavnim zakonom 1953, Ustavom 1963. i Ustavom 1974, naprsto u tom pogledu ništa ne reći. Kad Ustav u tom pogledu šuti onda naši ustavni teoretičari smatraju da je prenošenje zakonodavne nadležnosti protuustavno (tako Stefanović, Djanković, Sokol). Njihova argumentacija je u osnovi sljedeća: Ustav određuje nadležnost najviših državnih organa ne dajući im pravo da bez njegova ovlaštenja njime kao svo-

jim pravima slobodno raspolažu. Nadležnost pojedinih državnih organa koje im je podijelio Ustav nisu prema tome njihova prava, već obveze. Stoga zakonodavno tijelo bez izričitog ovlaštenja Ustava ne smije prenositi svoju zakonodavnu nadležnost na izvršni organ.¹⁸

Neka ovlaštenja iz čl. 1036, kao što su već naprijed spomenuta ovlaštenja SIV-a da mijenja svote ograničenja brodareve odgovornosti zavisno o promijeni pariteta dinara, spadaju u kategoriju Uredbi za primjenu i izvršenje zakona i tu vrstu uredbi izvršni organi mogu donositi i onda kad nisu na to izričito ovlašteni. No, držimo da odluke da li je neki put medjunarodni ili medjudržavni ne bi smjele biti delegirane izvršnom organu i zato moramo na postavljeno pitanje dati negativan odgovor. Smatramo da Novela u čitavoj nadopuni t. 4 uz čl. 1036 nije u skladu s razgraničenjem zakonodavne i izvršne nadležnosti kakva je predvidjena našim Ustavom.

Zaključak

U vezi s budućim zakonodavnim radom na području pomorskog prava neka nam ova posljednja Novela bude opomena i pouka. Opozicija u smislu da zakonske norme ne valja donositi na prečac, a pouka da buduće izmjene valja raditi polako i promišljeno. Usklađivanje teksta Zakona s konvencijama koje bismo trebali u skoroj budućnosti ratificirati (kao npr. Konvenciju o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine, London 1976)¹⁹ trebalo bi ići paralelno s izmjenama Zakona u pravcu njegovog konačnog tekstovnog prilagodjavanja s tekstrom kasnije donesenog Zakona o obveznim odnosima (npr. čl. 755 Zakona izmijeniti u skladu sa čl. 154 ZOO).²⁰ Svakako bi za taj posao trebalo osnovati posebnu radnu grupu kojoj bi bila dužnost da izradi pročišćeni tekst Zakona, čime bi se postigao krajnji cilj svake normativne djelatnosti: jasnoća i odredjenost.

-
- (1) Zakon je donijela Skupština SFRJ na sjednici Saveznog vijeća 15. III 1977, a objavljen je u Sl. 1. SFRJ br. 22/77. Prva izmjena i dopuna Zakona izvršena je na sjednici Saveznog vijeća 10. III 1982 (Sl. 1. SFRJ br. 13/82), a druga na temelju odluke SIV-a Sl. 1. SFRJ br. 10/83.
 - (2) Vidi Sl. 1. SFRJ br. 30/85.
 - (3) Detaljnije o radu na Zakonu V. Filipović, Uvod, Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi s napomenama i komentarskim bilješkama, Zagreb 1981, str. XI-XIX.
 - (4) Vidi komentar Zakona, ibidem, str. 7.
 - (5) Radi se medju ostalim o Dopunama konvencije o zaštiti ljudskog života na moru (SOLAS) 1974. s Protokolom 1978, Konvencije o baždarenju brodova, Konvencije o sprečavanju zagadživanja mora s brodova (MARPOL 73/78), Konvencije o standartima obuke, izdavanja ovlaštenja i održavanja brodske straže pomoraca 1978.
 - (6) Pod pojmom potonule stvari u smislu našeg Zakona obuhvaćeni su brodovi, čamci, drugi plovni objekti, zrakoplovi, njihova oprema, teret i druge stvari.
 - (7) Narodne novine br. 40/78.
 - (8) Članak je objavljen u UPPPK br. 100, Zagreb 1983, str. 135-164.
 - (9) Kačić ističe da jedan brod koji je u trenutku ugovaranja bio vrijedan 56 milijuna US dolara i zadržao tu vrijednost kroz dvogodišnje razdoblje gradnje, u trenutku primopredaje ili 12 mjeseci kasnije u istom tehničkom stanju može prodajom postići samo oko 15 milijuna US dolara, a ako se pridje sudskoj predaji onda znatno manje. Kačić, ibidem, str. 139.
 - (10) Kačić, ibidem, str. 150.
 - (11) Nacrt prijedloga za donošenje plovidbenog zakonika, Savezna skupština, Zajednička komisija za kodifikaciju pomorskog prava, Beograd, januara 1970, str. 395.
 - (12) Obrazloženje nacrta zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi, Skupština SFRJ, Komisija Saveznog vijeća za zakone iz oblasti saobraćaja, Beograd, rujna 1974, str. 767.
 - (13) Članovi te komisije, tj. radne grupe stručnjaka bili su: Brajković, Čolović, Filipović, Jakaša, Katičić, Pallua, Rajčić, Rihtman, Tomašić i Triva.
 - (14) To su sljedeće konvencije: Medjunarodna konvencija za izjednačenje nekih pravila o pomorskim privilegijima i hipoteckama, Bruxelles, 1926. i istomena Konvencija iz 1967; Medjunarodna konvencija o upisu prava na brodovima u gradnji, Bruxelles, 1967; Konvencija o upisu brodova unutrašnje plovidbe, Prilog

I, Ženeva, 1965. Naša zemlja je unijela u Zakon u cjelini sve odredbe Konvencije 1926, iako ju nije ratificirala, kao i odredbe Priloga I Konvencije 1965, a ratificirala je Konvenciju o upisu prava na brodovima u gradnji (Sl. 1. SFRJ br. 1/71) čije odredbe su takodjer unesene u Zakon.

- (15) Suprotno Kačić, ibidem, str. 146.
- (16) Vidi o tome Lj. Mintas-Hodak, Okrugli stol Jugoslavenskog udruženja za pomorsko pravo održan u Zagrebu 14. XII 1984, UPPPK, br. 105-106, Zagreb 1985, str. 117-184.
- (17) Lj. Mintas-Hodak, ibidem str. 182.
- (18) Pobliže o tome Mratović, Filipović, Sokol, Ustavno pravo i političke institucije, Zagreb 1981, str. 388.
- (19) Na citiranom Okruglom stolu JUPP donesen je i zaključak prema kojem se smatra potrebnim ratificirati Konvenciju 1967. iz sljedećih razloga: jer je Konvencija iz 1957. o ograničenju odgovornosti vlasnika pomorskih brodova zastarjela, jer je ratifikacija Konvencije 1976. pretpostavka za prihvatanje ostalih medjunarodnih pomorskih konvencija koje su u fazi postupka medjunarodne unifikacije, jer je naš ZPUP, iako mijenjan u dijelu koji se odnosi na visinu ograničenja odgovornosti brodara, ponovno neaktualan jer ima prenische granice odgovornosti, Lj. Mintas-Hodak, ibidem, str. 183. Detaljnije o samoj Konvenciji vidi A. Bravar, O potrebi ratifikacije Konvencije o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine, London 1976, UPPPK, br. 105-106, Zagreb 1985, str. 194-197.
- (20) Dio Zakona o sudarima brodova izradjen je na temelju rješenja Konvencije iz 1910. Osnovno načelo te Konvencije je da se za sudar odgovara po načelu dokazane krivnje. Iz sada postojeće stilizacije čl. 755 Zakona nije neposredno vidljivo da li se radi o pretpostavljenoj ili dokazanoj krivnji. U vrijeme donošenja Zakona vrijedilo je kao pravno pravilo načelo da se u izvanugovornim odnosima odgovara po načelu dokazane krivnje. Međutim stupanjem na snagu Zakona o obveznim odnosima to je načelo napušteno i sada kao opće pravilo vrijedi princip odgovornosti na temelju pretpostavljene krivnje, bilo da se radi o ugovornim ili izvanugovornim odnosima (čl. 154 ZOO). Iz tih razloga trebalo bi čl. 755 prestilizirati tako da bude iz teksta jasno da se želi odgovornost na temelju dokazane krivnje.

SUMMARY

Prof. dr Velimir Filipović: CRITICAL REMARKS ON NEW AMENDMENTS ON MARITIME AND INLAND NAVIGATION ACT

The Maritime and Inland Navigation Act which came into force on January 1 1978 has been three times amended. The last amendment which was also the most extensive one is the object of the author's analysis.

The amendments and supplements to the Act can be classified into three categories: 1) correcting mistakes and vagueness; 2) bringing the Act in conformity with newly ratified international maritime conventions; 3) new solutions intended to solve practical problems. For the first and second category the author finds justification, but he expresses critical views, on the third.

The obligation to raise wrecks existed in the Act only in cases when a wreck was a hindrance to navigation (in republican legislation also in cases when a wreck was a hindrance to exploitation of natural resources of the coastal sea and inland waters). The amendment makes it obligatory also when a wreck is in danger of causing pollution to the environment. The author objects to such a wide and imprecise formulation.

An important change has also been made by the amendment in the provision concerning a ship's registration. Now a ship wholly or partly owned by foreign persons or legal entities can, under certain conditions, be registered in the registar of Yugoslav ships and obtain the right to fly the Yugoslav flag.

Although it was not the legislator's intention to make Yugoslavia an open registar country, the author would prefer much clearer wording than now exists for foreign-owned yachts and their registration in a Yugoslav registar.

The author pays special attention to the amended 201 and 205 which deal with the contractual right of pledge and comes to the conclusion that they are superfluous. He traces the legislative history and legal materials and underlines that there is no difference in substance, but only in name, between the contractual right of pledge and the maritime hypothec. The new provision by

which the creditor satisfy his claim by exploiting and useing the ship, if so stipulated, was also possible under the unsupplemented articles. If the legislator intended to introduce the mortgage in the Yugoslav legal system, this could be achieved, but with much more extensive changes in the present text.

The author cannot find the constitutional basis, for the provision by which the Federal Executive Council is given the power to determine on which waterways the international and interstate regime should be valid.

In conclusion the author underlines the necessity to make some other amendments to the Act, but suggests that for this a special working group of experts should be engaged.