

Ljerka Mintas-Hodak  
asistent-istraživač

UDK 347.796-3  
izvorni članak

PRAVNA LEGITIMACIJA OSIGURATELJA ODGOVORNOSTI  
U SLUČAJEVIMA ONEČIŠĆENJA MORSKOG OKOLIŠA  
S BRODOVA

Autor pledira da se posebne odredbe sadržane u odjeljku 4, glave 5, ZPUP koje se odnose na građanskopravnu odgovornost broдача za štete zbog onečišćenja mora uljem primijene i u slučajevima onečišćenja morskog okoliša drugim štetnim tvarima koje se kao teret prevoze morem. U osigurateljnem smislu to bi značilo da se pravo oštećenika na neposrednu tužbu prema osiguratelju odgovornosti za onečišćenje mora uljem može protegnuti i na oštećenike kad se radi o onečišćenju morskog okoliša drugim štetnim tvarima

Značajni napredak koji je industrijski razvitak ostvario u ovom stoljeću rezultirao je ne samo brojnim pozitivnim socijalnim, političkim i kulturnim učincima, nego nužno i odredjenim negativnim popratnim pojavama. Jedna od vrlo izraženih i svakodnevno sve prisutnijih negativnosti suvremene industrijske i tehnološke revolucije je sve veće onečišćenje okoliša. Postojeći i potencijalni izvori onečišćenja ljudskog okoliša vrlo su brojni, za sada još nedovoljno identificirani i vrlo rijetko podvrgnuti pravnoj kontroli država. Razlog tomu treba tražiti prvenstveno u činjenici što je zaštita ljudskog okoliša postala tek odnedavno predmetom nacionalne i međunarodne pozornosti. U raspravama o onečišćenju i o zaštiti ljudskog okoliša, koje su se vodile na međunarodnoj razini, i u međunarodnim instrumentima koji su iz njih proizašli prvenstveno je pažnja bila usredotočena na onečišćenje mora uljima. Konstatirano je da se problem onečišćenja mora uljem javlja, uz ostale probleme onečišćenja ljudskog okoliša drugim izvorima onečišćenja, kao posljedica tehnološkog i industrijskog razvoja, posebice rastućom potrebom razvijenog dijela svijeta za izvorima energije (uljima i njihovim derivatima).<sup>(1)</sup> Utvrđeno je da je povećani pomorski prijevoz ulja iz zemalja proizvođača i izvoznica nafte izazvao opasnost ozbiljnih ekoloških poremećaja i opetovano onečišćenje morskog okoliša. Prema Izvještaju Nacionalne akademije znanosti

S.A.D. iz 1973. g.<sup>(2)</sup> samo te godine procijenjeno je da je u more iz raznih izvora onečišćenja dospjelo 6.713.000 metričkih tona ulja. Iako iz istog Izvještaja proizlazi da je samo manja količina tog ulja potjecala s brodova, a veća iz izvora onečišćenja koji se nalaze na kopnu, ipak je opseg onečišćenja morskog okoliša zbog prijevoza ulja brodovima toliki, da je zahtijevao hitno donošenje kako na međunarodnoj tako i na nacionalnoj razini takvih pravnih instrumenata kojima bi se spriječio ili bar umanjio postojeći stupanj onečišćenja mora uljima koja se prevoze brodovima.

Rad na međunarodnoj unifikaciji propisa o mjerama protiv onečišćenja mora uljima odvijao se uglavnom unutar Međunarodne pomorske organizacije (IMO).

Kad se govori o onečišćenju mora uljem s brodova do sada su unutar IMO-a donesene tri značajne konvencije koje su dobile veliki broj ratifikacija. To su Međunarodna konvencija o sprečavanju onečišćenja mora uljem iz 1954, Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu prouzročenu onečišćenjem uljem iz 1969, te Međunarodna konvencija o osnivanju međunarodnog fonda za naknadu štete nastale uslijed onečišćenja uljem iz 1971. Sve tri konvencije doživjele su određene promjene, pa je tako zaštita koju pruža prvakonvencija proširena i u odnosu na onečišćenje koje nastaje zbog izlivanja ili izbacivanja u more svih ostalih štetnih tvari osim ulja<sup>(3)</sup>, a druge dvije konvencije promijenjene su protokolima iz 1984.<sup>(4)</sup>

Odredbama Konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu nastalu uslijed onečišćenja uljem iz 1969. kao osnovno načelo ugrađena je kauzalna odgovornost vlasnika pomorskog broda za sve štete koje proizadju iz onečišćenja mora uljem koje se prevozi kao teret (čl. III). Kao šteta prouzročena onečišćenjem označen je svaki gubitak ili svaka druga šteta prouzročena onečišćenjem izvan broda koji prevozi ulja, zbog istjecanja ili izbacivanja ulja, ma gdje se to otjecanje ili izbacivanje dogodilo, i obuhvaća troškove zaštitnih mjera i svakog gubitka ili štete prouzročene ovim mjerama (čl. I(6)). Usporedbom odredaba o odgovornosti sadržanih u ovoj međunarodnoj Konvenciji koje se tiču pitanja izvanugovorne odgovornosti vlasnika pomorskog broda s općim pravnim načelima o imovinskoj odgovornosti za štetu (npr. u našem i u većini drugih prava gdje se izvanugo-

vorna odgovornost za štetu na stvarima procjenjuje po načelu dokazane krivnje), očito je da je odgovornost vlasnika pomorskog broda kad se radi o štetama zbog onečišćenja mora izlivanja-  
njem ili izbacivanjem ulja koje se prevozi kao teret znatno stroža. Ovakvo rješenje odgovara općem trendu koji razvoj pomorskog prava sve češće slijedi u svijetu, a razlog pooštreno-  
j odgovornosti brodovlasnika kad se radi o štetama zbog one-  
čišćenja morskog okoliša treba tražiti u nastojanju nacional-  
nih pravnih poredaka da što adekvatnije zaštite morski okoliš od onečišćenja koje potječe s brodova.

S obzirom na mogućnost nastanka velikih šteta zbog izliva-  
vanja ili izbacivanja ulja koje super-tankeri prevoze kao te-  
ret u rasutom stanju, postoji određena bojazan da vlasnici takvih tankera kao odgovorne osobe za nastanak šteta neće biti dovoljno financijski snažni da bi iz vlastite imovine nadokna-  
dili prouzročene štete, pa i kad je njihova odgovornost ograni-  
čena u skladu s mjerodavnim nacionalnim pravom. Stoga je u Me-  
djunarodnoj konvenciji o građanskoj odgovornosti za štetu pro-  
uzročenu onečišćenjem uljem (1969) predviđeno da brodovi koji prevoze više od 2.000 tona tereta ulja u rasutom stanju trebaju imati potvrdu o osiguranju ili o drugom financijskom jamstvu za imovinsku odgovornost u odnosu na štete prouzročene onečišće-  
njem mora uljem (čl. VII). Kako osiguratelj ili jamac već i po općim načelima građanskog prava odgovaraju uz jednake uvjete kao i odgovorna osoba (što znači da mogu isticati gotovo sve prigovore kao i odgovorna osoba, osnovati fond ograničene od-  
govornosti itd.), a financijski su često znatno jači od odgo-  
vorne osobe, tj. vlasnika broda, te vlastitim financijskim sredstvima osiguravaju i jamče isplatu svih šteta za koje vlas-  
nik takvog tankera može biti imovinski odgovoran, radi ubrzanja postupka oko namirenja štete i kroz to ostvarenje veće zaštite interesa oštećenika, spomenuta Medjunarodna konvencija iz 1969, predviđa u čl. VI(8) pravo oštećenika da neposredno tuži osi-  
guratelja odgovornosti ili jamca za sve štete koje nastanu zbog onečišćenja mora.

Jugoslavenski zakonodavac, donoseći odredbe o odgovornosti brodarara, utvrdio je, po uzoru na medjunarodne unifikacijske in-  
strumente, načelo da zaštita morskog okoliša treba uživati po-

sebnu i strožu zaštitu, te je stoga odredbe o građanskoj odgovornosti broдача za štete zbog onečišćenja mora uljem propisao u posebnom odjeljku (odjeljak 4. glave V) Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi,<sup>(5)</sup> u potpunosti preuzevši rješenja sadržana u Konvenciji iz 1969. Tako je u članu 840 ZPUP predviđena kauzalna odgovornost nositelja prava raspolaganja brodom odnosno vlasnika broda za sve štete koje prouzroči pomorski brod izlijevanjem ili izbacivanjem ulja koje prevozi kao rasuti teret. Zakon sadrži, u skladu s Konvencijom iz 1969, i odredbe o fondu i odredbe o osiguranju ili drugom financijskom jamstvu, pa tako i odredbu o pravu oštećenika na neposrednu tužbu protiv osiguratelja odgovornosti za štete prouzročene onečišćenjem.

Odredba čl. 847 st. 1 ZPUP koja govori o pravu oštećenika na neposrednu tužbu protiv osiguratelja odgovornosti glasi: "Tužba na naknadu štete uzrokovane zagadjenjem može se podnijeti neposredno protiv osiguratelja ili druge osobe koja je pružila financijsko jamstvo prema članu 846. ovog Zakona." Iako Zakon ne kaže izričito da se radi o osiguratelju odgovornosti (a ne o osiguratelju imovine), to jasno proizlazi iz upućivanja na čl. 846 Zakona koji određuje da se radi o osiguratelju vlasnikove odgovornosti za moguće štete zbog onečišćenja mora uljem.

Prema tome, kad se radi o ovjetima za naknadu štete zbog onečišćenja mora uljem, zakonske odredbe jugoslavenskog pomorskog prava su vrlo jasne i određene i može se ustvrditi da je jugoslavenski zakonodavac, prihvativši međunarodne unifikacijske instrumente, osigurao primjerenu zaštitu okoliša od onečišćenja mora uljem s brodova, a u tom pravcu je sada krenula i sudska praksa.<sup>(6)</sup>

Medjutim, u praksi pomorskog prijevoza sve su učestaliji slučajevi da se brodovima osim ulja prevoze razne druge vrste štetnih tvari, te da ispuštanjem ili izlijevanjem takvih drugih štetnih tvari u more nastaju također velike štete u obliku onečišćenja morskog okoliša.

U okviru rada IMO-a izradjena su do sada samo unificirana pravila sadržana u Međunarodnoj konvenciji iz 1973, i u pripadajućem Protokolu iz 1978, o preventivnim mjerama protiv onečišćenja mora. O građanskopravnoj odgovornosti vlasnika pomorskih brodova za naknadu štete zbog onečišćenja mora izlijevanjem

ili izbacivanjem drugih štetnih tvari koje se prevoze kao teret, usprkos dugotrajnim i uzastopnim nastojanjima, do sada još nije donesen nijedan međunarodni unifikacijski instrument koji bi to pitanje rješavao na jedinstven način, tako da se u slučaju nastanka takvih šteta primjenjuju isključivo odredbe o odgovornosti obalne države u čijem moru je došlo do onečišćenja mora. Kako je samo vrlo mali broj država donio posebne zakonske odredbe o odgovornosti vlasnika pomorskih brodova za naknadu štete prouzročene izlivanjem ili izbacivanjem u more drugih štetnih tvari osim ulja, u većini bi se država u takvom slučaju primijenile opće odredbe o građanskopravnoj odgovornosti vlasnika broda za izvanugovornu štetu.<sup>(7)</sup> Poznato je da se u većini obalnih država kontinentalne Evrope i Amerike građanska odgovornost vlasnika broda za izvanugovorne štete temelji bilo na dokazanoj ili na pretpostavljenoj krivnji. Smatramo da primjena ovako blagih kriterija odgovornosti vlasnika pomorskih brodova, kad se radi o štetama ogromnih razmjera koje mogu nastati onečišćenjem morskog okoliša zbog izlivanja ili izbacivanja s brodova štetnih tvari, nije opravdana.

U SFRJ pitanja vezana uz onečišćenje mora regulirana su u ZPUP i u Zakonu o osnovama režima voda važnih za dvije republike ili više republika odnosno autonomnih pokrajina i o međudržavnim vodama te republičkim propisima.<sup>(8)</sup> Zakon o međudržavnim vodama sadrži uglavnom odredbe o preventivnim mjerama za sprečavanje onečišćenja unutrašnjih voda i obalnog mora SFRJ koje ne potječe s brodova. Za onečišćenje koje nastaje u skladu s odredbama tog Zakona predviđena je kauzalna odgovornost odgovorne osobe (čl. 19 st. 2).

Pitanje naknade štete koju prouzroči brod izbacivanjem ili izlivanjem tvari opasnih i štetnih za morski okoliš (npr. ulja, otpadnih tekućih goriva i njihovih smjesa, otpadnih voda, drugih otpadnih tvari i drugih sličnih predmeta) regulira ZPUP u čl. 838. Prema odredbi tog člana za ovakve vrste šteta odgovorna osoba tj. vlasnik pomorskog broda odnosno nositelj prava raspolaganja brodom i brodar odgovara u skladu sa čl. 23 istog Zakona, tj. kauzalno. Štoviše, kauzalna odgovornost odgovorne osobe za ovu vrstu šteta je s obzirom na dopustiva isključenja odgovornosti stroža od kauzalne odgovornosti odgovorne osobe za štete nastale zbog onečišćenja mora uljem (čl. 840) jer kao ekskulpa-

cioni razlog ne predviđa ni višu silu, ni rat i ratne opasnosti. ZPUP nema drugih posebnih odredaba o uvjetima za naknadu štete vlasnika odnosno nositelja prava raspolaganja brodom, za štete koje nastanu zbog onečišćenja mora izlijevanjem ili izbacivanjem drugih štetnih tvari. Iz toga bi se moglo tumačiti da će se u takvim slučajevima (onečišćenja mora ostalim vrstama štetnih tvari) na naknadu štete primjenjivati opće odredbe o odgovornosti za štetu vlasnika pomorskih brodova odnosno nositelja prava raspolaganja brodovima.

Kako, međutim, iz do sada analiziranih zakonskih odredaba jugoslavenskog pomorskog prava nedvojbeno proizlazi htijenje zakonodavca da uvjete građanskopravne odgovornosti za odštetu zbog onečišćenja mora regulira strože zbog posebnog društvenog interesa da se zaštiti morski okoliš, čini nam se da bi primjena općih načela o izvanugovornoj odgovornosti za štetu kad se radi o onečišćenju mora nastalom izlijevanjem ili izbacivanjem ostalih štetnih tvari osim ulja značilo pristajanje na takvo pravno tumačenje zakonskih praznina koje nije u skladu s pravopolitičkim ciljem pojačane zaštite morskog okoliša koji je nedvojbeno ugrađen u naše pozitivno zakonodavstvo odredbama o odgovornosti zbog onečišćenja mora uljem. Ako je kauzalna imovinskopravna odgovornost vlasnika pomorskog broda odnosno nositelja prava raspolaganja brodom izričito zakonski predviđena kad se radi o štetama zbog onečišćenja mora s brodova uljem (čl. 840-849 ZPUP), zatim u slučajevima kad se radi o onečišćenju mora koje ne potječe s brodova (čl. 19 Zakona o medjurepubličkim i međudržavnim vodama), onda ne vidimo razloga da bi se građanskopravna odgovornost odgovorne osobe za štetu onečišćenjem mora zbog izlijevanja ili izbacivanja drugih štetnih tvari koje se prevoze brodom trebala tumačiti drugačije.

Mišljenja smo da bi u takvim situacijama zakonsku prazninu trebalo tumačiti u skladu s općom intencijom Zakona, a to znači tako da se na slučajeve odštete zbog onečišćenja mora drugim štetnim tvarima osim ulja primjenjuju odredbe odjeljka 4 glave V ZPUP. To drugim riječima znači da bi ekstenzivnim tumačenjem odredaba čl. 840-849 ZPUP vlasnik pomorskog broda odnosno nositelj prava raspolaganja takvim brodom koji prouzroči onečišćenje mora izlijevanjem ili izbacivanjem u more štetnih tvari koje se prevoze kao teret, trebao odgovarati po načelu relativnog kauza-

liteta u skladu sa čl. 840 ZPUP, te da bi se na njega primjenjivale i sve ostale odredbe sadržane u odjeljku 4 glave V ZPUP, pa tako i pravo oštećenika na neposrednu tužbu protiv osiguratelja odgovornosti.

U prilog ovom tumačenju govori i formulacija teksta u čl. 847 st. 1 ZPUP. Doslovno tumačenje teksta ovog stavka člana 847 upućivalo bi na zaključak da će pravo oštećenika na neposrednu tužbu na naknadu štete protiv osiguratelja odgovornosti postojati uvijek kad je došlo do onečišćenja mora. Međutim, s obzirom na kontekst ostalih članova odjeljka 4 glave V ZPUP, može se zauzeti stajalište da se ova odredba odnosi samo na pasivnu legitimaciju osiguratelja odgovornosti u parnicama o naknadi štete zbog onečišćenja mora uljem. Ipak, s obzirom na značaj interesa koji u suvremenom svijetu ima zaštita čovjekovog okoliša, čini nam se da se opravdano može zastupati stajalište da je upotrebom izraza u stavku 1 člana 847 "...tužba na naknadu štete uzrokovana zagadjenjem..." zakonodavac želio pružiti adekvatnu širu zaštitu svim oštećenicima koji pretrpe štetu uslijed "zagadjenja". Cilj ove odredbe i prava oštećenika na neposrednu tužbu protiv osiguratelja odgovornosti za naknadu štete zbog onečišćenja mora očito je u tome da se odgovarajućim oštećenicima omogući lakše i sigurnije ostvarenje prava na odštetu. Međutim, takodjer je očito da svi razlozi koji su potakli unošenje odredbe stavka 1 člana 847 ZPUP u odnosu na oštećenike kad se radi o štetama zbog onečišćenja mora uljem, postoje i u odnosu na oštećenike kad se radi o onečišćenju mora drugim tvarima. Kako je i sama tekstualna formulacija člana 847 st. 1 ZPUP (upotrebom riječi "... tužba na naknadu štete uzrokovane zagadjenjem...") takva da omogućuje ekstenzivno tumačenje, skloni smo prihvatiti da je takvo tumačenje za naše pravo prihvatljivije od tumačenja da se u pogledu prava oštećenika na ostvarenje odštete pred jugoslavenskim sudovima primjenjuje opće načelo po kojem osiguratelj uvijek kad zakon drugačije ne predvidja odgovara samo osiguraniku.

Dakako da bi bilo neuporedivo bolje da je zakonodavac prilikom donošenja zadnjih promjena i dopuna ZPUP<sup>(9)</sup> pitanje uvjeta odgovornosti vlasnika pomorskih brodova odnosno nositelja prava raspolaganja takvim brodovima na izričit i jasan način riješio,

ali kad to već nije slučaj, čini nam se da i predloženo ekstenzivno tumačenje odredaba odjeljka 4 glave V ZPUP iz naprijed spomenutih razloga može poslužiti kao korisna smjernica za našu praksu.

- 
- (1) Cf. M' G o n i g l e, R. M., i Z a c h e r, M. W., Pollution, Politics, and International Law, University of California Press, Berkeley - Los Angeles, 1981; C u m m i n s, Ph. A., Logue, D. E., T o l l i s o n, R. D., i W i l l e t t, Th. D., Oil Tanker Pollution Control: Design Criteria vs. Effective Liability Assessment, Journal of Maritime Law and Commerce, Vol. 7, No. 1, Oct. 1975, str. 169-205.
  - (2) Cf. M' G o n i g l e, R. M., i Z a c h e r, M. W., Pollution, Politics, and International Law, op. cit. supra 1, str. 15.
  - (3) Medjunarodna konvencija o sprečavanju onečišćenja mora s brodova, London 1973 (ratificirana u SFRJ 1985. - Sl. list SFRJ 2/85 Medj. ug) i Protokol iz 1978. koji se odnosi na medjunarodnu konvenciju o sprečavanju zagađivanja (onečišćenja) mora s brodova iz 1973 (ratificiran u SFRJ 1985. - Sl. list SFRJ 2/1985).
  - (4) Protokol iz 1984. o izmjenama Medjunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu uslijed onečišćenja uljem iz 1969, te Protokol iz 1984. o izmjenama Medjunarodne konvencije o osnivanju medjunarodnog fonda za naknadu štete uslijed onečišćenja uljem iz 1971, oba protokola u prijevodu objavljena u UPPPK, 1984, br. 103/104 str. 438-503.
  - (5) Zakon o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi, Sl. list SFRJ 22/77, i komentar odjeljka 4 glave V u J a k a š a, B., Udžbenik plovidbenog prava SFRJ, Narodne novine, Zagreb, 1983, str. 373-381.
  - (6) Cf. Medjupresuda Okružnog privrednog suda u Titogradu od 12. lipnja 1985. br. P. 997/83.
  - (7) Vrlo suvremeni zakon donesen je u SAD pod nazivom "Water Pollution Act".
  - (8) Čl. 23, 837-848 Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi, op. cit. supra 5; čl. 16-27. Zakona o osnovama režima voda važnih za dvije ili više republika odnosno autonomnih pokrajina i o medjudržavnim vodama iz 1974. s izmjenama i dopunama iz 1976 (vidi Sl. list SFRJ 2/74 i 24/76); čl. 72-81 Zakona o vodama (N.N. 32/84); čl. 60-69 Zakona o pomorskom i vodnom dobru, lukama i pristaništima.
  - (9) Cf. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi (Službeni list SFRJ 30/85).



SUMMARY

Ljerka Mintas-Hodak: DIRECT ACTION AGAINST INSURER OF LIABILITY  
IN CASES OF OIL POLLUTION FROM VESSELS

This article deals with legal solutions and problems on the international and the national level connected with vessel-source pollution.

The author details the legal grounds for oil pollution liability as provided in the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (1969) and in the International Convention of the Establishment of an International Compensation Fund for Oil Pollution Damage (1971) on the one hand, and in the Yugoslav Act on Maritime and Inland Navigation (1978) on the other. Yugoslavia as a ratifying party of both conventions mentioned above has adopted the concept of strict liability as was provided in the Convention (1969) and all other conditions for the civil liability of the shipowner (fund of limited liability, insurance or other financial security for a vessel carrying more than 2.000 tons of oil, direct right to action against insurer of liability, etc., as provided in both conventions cited.

The author shows that the strict liability of the shipowner and all other specific institutes provided for in the conventions are to the benefit of better and more appropriate protection of the environment and the better protection of the interests of any victim.

In the absence of any specific provisions dealing with the conditions for civil liability of shipowners in cases of damage due to pollution caused by other harmful substances than oil, the author pleads for the analogous application of all provisions contained in the Yugoslav Act on Maritime and Inland Navigation (Chapter V, Section 4) referring to civil liability conditions when the pollution was caused by discharge or effluents of oil from vessel. The author advocates extensive interpretation of Chapter V Section 4 of the Yugoslav Act taking into consideration that the same legal and political objectives (appropriate environmental protection and better protection for

the victim) are in operation either when damage is caused by oil pollution or by other sources of marine pollution. In the light of such considerations even in cases of vessel-source pollution coming from harmful sources other than oil, the injured party must be allowed to bring direct action against the insurer of shipowner's liability although there is no such explicit provision in the Yugoslav maritime Code.