

Pomorski prekršaji

(Tristošezdesetdevelto i tristosedamdeseto poglavlje iz još neobjavljene knjige „Pomorsko-upravno pravo FNRJ“)

Dr. Branko Jakaša — Split

Za krekršaje koji se počine protiv pomorsko-upravnih propisa (pomorski prekršaji) vrijedi djelomično — za razliku od ostalih prekršaja — ta specifičnost što se isti daju u nadležnost za rješavanje pomorsko-upravnim organima,

U ovom pogledu st. 161 Osnovnog zakona o kršajima kaže:

»Do donošenja posebnih zakonskih propisa o nadležnostima administrativno-kaznenog postupka po prekršajima u oblasti pomorskog, riječnog i zračnog saobraćaja, za postupak po tim predmetima bit će nadležni:

a) za prekršaje koji su učinjeni plovnim objektima ili zrakoplovima ili od strane naručioca, vlasnika ili zapovjednika plovnog objekta ili vođe zrakoplova, ili od strane drugog osoblja koje učestvuje u plovidbi odnosno letenju ili navigacionim i tehničkim pripremama za njih, organi određeni Uredbom o nadležnosti za vođenje postupka o pomorskim prekršajima . . .«,

b) za ostale prekršaje organi određeni ovim zakonom«.

Član 1. Uredbe o nadležnosti za vođenje postupka u pomorskim prekršajima pak glasi:

»Administrativno-kazneni postupak po prekršajima koji predstavljaju povredu propisa kojima se uređuju odnosi na moru, brodovima, oba-

lama i lukama u vezi sa pomorskim saobraćajem, sigurnošću plovidbe i zaštitom ljudskih života na moru, vode u prvom stepenu:

1. po prekršajima koji su učinjeni plovnim objektima ili od strane naručioca, vlasnika ili zapovjednika plovnog objekta ili od strane drugog osoblja koje učestvuje u plovidbi ili u navigacionim i tehničkim pripremama za plovidbu — rukovodilac nadležne lučke kapetanije;

2. po prekršajima koje učine ostale osobe — nadležni sudac za prekršaje.

Iz ovih citiranih mjesta proizlazi da u stvari postoje dvije vrste pomorskih prekršaja, jedno su pomorski prekršaji u užem, a drugo u širem smislu. Međusobno se ovi prekršaji razlikuju samo po vanjskoj formi, naime, po kvalifikacijama ličnosti učinioca prekršaja, a praktična posljedica ovoga razlikovanja je u nadležnosti za provođenje administrativno-kaznenog postupka.

Citirani član Zakona je dao opća načela, a svrha Uredbe je bila da pobliže označi koji će biti konkretno nadležni organi za provođenje administrativno - kaznenog postupka. Međutim, unatoč ovome, Uredba je i materijalno pobliže dala definiciju pomorskog prekršaja.

Na temelju predmetnih propisa, da bi se moglo raditi o pomorskom prekršaju u užem smislu, potrebno je da ispune slijedeće pretpostavke:

1. da se radi o prekršajima iz oblasti pomorskog saobraćaja (Zakon). Ova stilizacija zakona dopušta najšire moguće tumačenje pojma pomorskog prekršaja, tako da bi ovdje bili obuhvaćeni i prekršaji koji bi se eventualno predvideli u oblasti pomorskog imovinskog prava, a koji bi po svojoj pravnoj prirodi više spadali pod pojam privrednih ili sličnih prekršaja.

Ovako široki pojam pomorskog prekršaja Uredba bitno suzuje. Ona za pomorski prekršaj — u materijalnom pogledu — postavlja slijedeće uslove:

a) da se radi o povredi propisa »kojima se uređuju odnosi na moru, brodovima, obalama i lukama«.

Premda možda — na prvi mah — izgleda da se ovdje radi o rješenju teritorijalnog problema — naime do kada će se protezati teritorijalna nadležnost, ipak smatramo da se imalo u prvom redu u vidu sadržajni momenat kojim se karakterizira pomorski prekršaj. Nije bitno da se prekršaj izvrši na moru, brodu, obali i luci, već da se radi o povrijedi propisa sa kojima se uređuju odnosi na ovim objektima, odnosno prostoru.

b) druga pretpostavka za pomorski prekršaj je ta da su odnosni propisi »u vezi sa pomorskim saobraćajem, sigurnošću plovidbe i zaštitom ljudskog života na moru«. Od svih mogućih odnosa izabrani su upravo samo oni koji su predmetom reguliranja pomorsko-upravnog prava. Uredba ne kaže da su pomorski prekršaji oni sa kojima se regulira pomorski saobraćaj i t. d., već i svi oni koji su »u vezi sa pomorskim saobraćajem« i t. d. Prihvaćena stilizacija je daleko šira od one sa kojom bi se eventualno tražilo da se radi o propisima sa kojima se direktno regulira odnosna materija. Međutim, moramo napomenuti da se ovdje ne radi o svakoj vezi sa pomorskim saobraćajem. Traži se direktna, a ne i indirektna veza.

Premda pitanje definiranja pomorskog prekršaja teoretski može biti i interesantno, ipak nema velike praktične važnosti, i to iz razloga što se kod svakog pojedinog prekršaja, već nalazi njegova legalna definicija, kao pomorskog prekršaja. Kod navođenja pojedinih prekršaja, bilo u uredbama ili pak u pravilnicima, stoji stereotipna formula »Kaznit će se zbog pomorskog prekršaja«. Ovom formulom je data legalna definicija i rješeno da li je odnosni prekršaj pomorski ili nije. Čim je ovo rečeno pomorsko-upravni organi moraju odnosni prekršaj smatrati kao pomorski, bez obzira na činjenicu što se napred navedenim karakteristikama i pretpostavkama pomorskog prekršaja isti kao takav ne bi mogao smatrati. U koliko jedan organ svojim propisom — koji je slabije pravne snage od Uredbe — daje eventualnu krivu definiciju pomorskog prekršaja — postojat će temelj i mogućnost za provođenje postupka za izmjenu odnosnog propisa. Međutim, mogu se pretpostaviti i takovi slučajevi da nije rečeno o kakvom se prekršaju radi, da li pomorskom ili nekom drugom. U ovakovim slučajevima će biti odlučna za pro-

suđivanje navedena definicija pomorskog prekršaja.

2. Osim napred navedenih materijalnih pretpostavaka i uredba i Zakon traže još jedan elemenat, naime, da prekršaj bude izvršen »plovni objektom ili od strane naručioca, vlasnika ili zapovjednika plovnog objekta ili od strane drugog osoblja koje učestvuje u plovidbi ili u navigacionim i tehničkim pripremama za plovidbu«.

Ovdje su navedena dva elementa i to jedan stvarni, a drugi personalni. Stvarni elemenat se sastoji u tome da se prekršaj učini plovni objektom. Ako postoji ova pretpostavka radit će se o ovoj vrsti pomorskog prekršaja, bez obzira na osobne kvalifikacije učinioca prekršaja. Međutim, se traži da je prekršaj izvršen »plovni objektom« a ne »na plovnom objektu«. Prema tome ne će se raditi o ovom slučaju ako netko na pr. neovlašteno odvezuje priveze jednog broda, jer ovaj prekršaj nije učinjen plovni objektom, nego na plovnom objektu.

Druga potrebitina je ta da se radi o osoba ma sa određenim kvalifikacijama. Ako je u pitanju jedna od takovih osoba, tada će postojati pomorski prekršaj u užem smislu, bez obzira da li je prekršaj učinjen plovni objektom ili nije (citirani propisi naime odnosnu rečenicu dijele veznikom »ili«).

Što se tiče pojedinih osoba, spominju se konkretno:

a) naručioc. Pojam naručioca susrećemo u upravnom i imovinskom pomorskom pravu. U imovinskom pravu se pod naručiocem shvaća osoba koja — pod izvjesnim uslovima — sklapa prevozne ugovore.¹ Pojam naručioca u oblasti upravnog prava je spomenut u Uredbi o utvrđivanju sposobnosti za plovidbu brodova trgovačke mornarice FNRJ i u Pravilniku za izvršenje Uredbe o upisu pomorskih brodova i čamaca FNRJ. Osim ovih slučajeva naručioc se više nigdje ne spominje u mislu pomorsko-upravnih propisa, a teško da bi mogao učiniti kakav drugi prekršaj osim tamo predviđenih. Naručioc u smislu pomorsko-imovinskog prava — pak — u ovom pogledu nikako ne dolazi u obzir. On je stranka u izvjesnoj vrsti ugovora za iskorištavanje brodova i kao takav nema nikakvog direktnog odnosa sa pomorsko-upravnim organima u pogledu broda, u koliko naravno ne poprima i svojstvo brodarka.

b) vlasnik. Nema posebne potrebe isticati tko se sve smatra vlasnikom brodova, i radi čega je i on uključen pod ovaj pojam pomorskog prekršaja.

c) zapovjednik.

d) drugo osoblje koje učestvuje u plovidbi. Ovo je jedna veoma široka definicija kojom se može obuhvatiti široki broj najrazličitijih osoba. Mislimo da i ovdje treba isključiti sve one koji indirektno učestvuju u plovidbi. Traži se direktno

¹ Poblizje o ovome spada u prikazivanje pomorsko-imovinskog prava.

i aktivno učestvovanje. Nisu potrebne samo tehničke radnje učestvovanja u plovidbi, niti pak da se plovidba pomoću odnosnih osoba stvarno obavlja. Ovdje su obuhvaćene i sve one osobe koje su ovlaštene da izdaju mjerodavne odluke o plovidbi broda. U prvom redu brodar i organ upravljanja brodom, zatim i brodska posada. Za ove osobe je bitno da stvarno vrše odnosne funkcije, bez obzira na eventualnu činjenicu da nemaju i pravnu kvalifikaciju. Na pr. članovi posade broda. Pod ovaj pojam potpadaju sva ona lica koja na brodu vrše određenu funkciju kojega člana posade, bez obzira da li su za to propisno ovlaštene sa strane pomorsko-upravnih organa.

e) osobe koje učestvuju u navigacionim i tehničkim pripremama za plovidbu. Ovaj pojam će u praksi više puta predstavljati stanovite poteškoće. Ima veliki broj ljudi koji učestvuju, bilo direktno ili indirektno u pripremama za plovidbu. Uzmimo na pr. brodograditelje. Nesumnjivo je da brodograditelji učestvuju u tehničkim pripremama broda za plovidbu. Isto tako i pojedina poduzeća, odnosno radnici koji se uzimaju za eventualni popravak broda. Mislimo da ni Zakon, a ni Uredba nisu imali u vidu ovakve slučajeve. I ovdje treba uzimati samo one koji direktno učestvuju u ovim pripremama i to u ime broda, bilo prema vlastitoj kvalifikaciji bilo po ovlaštenju nadležne osobe. Amo bi na pr. spadali agenti broda i tereta, zatim nautički i drugi inspektori brodova i slično.

Nije potpuno jasno što se misli pod navigacionim pripremama za plovidbu. Svaka priprema broda za plovidbu je tehničke prirode, bez obzira o kakvom se njenom sadržaju radi. Uzmimo na pr. kompenzacija kompasa, ili opskrba broda nautičkim publikacijama i kartama. I jedna i druga djelatnost služi za navigaciju broda, ali se ne može nijekati da je to tehnička priprema broda.

Ovdje je — naročito praktično — važno pitanje da li se među ove osobe može ubrojiti i stivador.² Naše je mišljenje da i stivador spada. Ova osoba krca odnosno iskrca teret i kao takva nesumnjivo učestvuje u tehničkim pripremama za plovidbu jer kako ukrcaj isto tako i iskrcaj tereta, predstavljaju jednu nužnu kariku u lancu priprema broda za plovidbu.³

Ovo bi bio pojam pomorskog prekršaja u užem ili pravom smislu. Pomorski prekršaj u širem smislu je svaki onaj prekršaj izvršen protiv pozitivnih pomorsko-upravnih propisa, koji počinu osoba koja nije izričito spomenuta. Praktična važnost razlikovanja ovih dviju vrsti prekršaja je u tome da administrativno-kazneni postupak za pomorske prekršaje u užem smislu vode

² Špediter ne može, u koliko sam ne vrši i koju drugu funkciju, jer direktno ne učestvuje u navedenim radnjama, već obično preko nekoga drugoga.

³ Iskrcaj za plovidbu koja će slijediti, jer bez iskrcaja brod — redovito — ne bi mogao poduzeti novo putovanje.

pomorsko-upravni organi, a ostale — sudac za prekršaje po općim načelima. U vezi sa ovim postavlja se u praksi pitanje da li je za pomorske prekršaje u užem smislu potrebno da se isti učini upravo u odnosnom svojstvu osobe koja noćini prekršaj, ili je pak dovoljno da se radi načelno o pomorskom prekršaju, a učinoc prekršaja ima određene kvalifikacije, prema u konkretnom slučaju kao takav nije djelovao. Na pr. mornar jednog broda, bez ičijeg odobrenja ili naređenja odveže priveze drugog broda i to ne onoga koji se nalazi u blizini njegovog broda, već potpuno na drugom kraju luke, tako da ova radnja nema apsolutno nikakve veze sa njegovom funkcijom kao članom posade broda. Ili da isti prekršaj učini osoba koja je vlasnik jednog broda, dakle brodovlasnik. U ovom zadnjem slučaju — smatramo — da se ne bi moglo govoriti o pomorskom prekršaju u užem smislu riječi, za čiji bi postupak bili nadležni pomorsko-upravni organi. Brodovlasnik je u ovom slučaju nastupao kao obična osoba, pri čemu njegovo svojstvo brodovlasnika nije nikako dolazilo u obzir. Za prvi slučaj se ne bi — bez daljnje — moglo zauzeti isto stanovište. Član posade broda predstavlja u stvari jednu profesiju, koja — kao i svaka profesija — nameće stanovite profesionalne dužnosti i izvan konkretnog djelokruža rada odnosne osobe. Mornar ne gubi potpuno svojstvo mornara i kada se nalazi izvan službe, a naročito ne u slučaju ako se odnosno djelovanje tiče kruga njegove profesije. Intencija zakonodavca je bila — kada je statuirao iznimni postupak za navedene osobe — da pod nadležnost pomorsko-upravnih organa podvrgne sve one osobe koje su svojom profesijom ili inače vezani za plovidbu po moru. U konkretnom primjeru mornar nije odveo priveze kao običan građanin, već kao mornar jer je njemu naročito moralo biti poznato da odnosni prekršaj ne smije uraditi. Isto tako će pomorsko-upravni organi biti nadležni i za provođenje postupka na pr. kada zapovjednik jednog broda na nagovor zapovjednika drugoga ovome zadnjemu za njegov brod falsificira brodski dnevnik.

Na temelju ovoga što smo iznijeli mislimo da možemo izvesti slijedeći zaključak. Pomorsko-upravni organi su nadležni voditi administrativno kazneni postupak protiv svih onih osoba koje vrše jednu od napred navedenih funkcija, ako se za tu funkciju traži posebna kvalifikacija. Inače će biti nadležni samo ako odnosni prekršaj određena osoba učini u okviru svoje funkcije. Ovo drugim riječima znači da će se samo za brodovlasnika, brodara i organa upravljanja brodom traži da prekršaj učine u granicama svojih konkretnih svojstava. Međutim sama kvalifikacija, bez vršenja konkretne funkcije, ne će biti dovoljna da osnuje nadležnost pomorsko-upravnih organa (na pr. za pomorca bez namještenja).

Mislimo da se može — u vezi pojma pomorskog prekršaja postaviti pitanje odnosa pomorskog prekršaja prema drugim prekršajima. Prema pozitivnim propisima krivična djela su dru-

štveno opasna djela čija su obilježja zakonom određena. Obratno pak, prekršaji su takva činijenja odnosno nečinjenja koja su usmjerena protiv opće društvene discipline, koja ima svrhu da osigura uvjete za normalan život u društvenoj zajednici... »Pod općom društvenom disciplinom razumije se takva disciplina kojoj podležu svi građani, za razliku od one discipline koja se odnosi na određene kategorije službenih i drugih osoba i koja je specifična za određene službe«.⁴

Polazeći, dakle, a stanovišta da su prekršaji povrijeđa opće društvene discipline, zakonodavac po pravilu stoji na stanovištu da se — osim iznimnih slučajeva izričito predviđenih u zakonu — ne može za isto djelo govoriti o krivičnom djelu i prekršaju.⁵ Ovo je potpuno shvat-

ljivo jer se kod krivičnog djela i kod prekršaja po pravilu radi o povrijedi jednog odnosa, naime odnosa osobe, koja eventualno može imati određene kvalifikacije, prema društvenoj zajednici, koju zastupaju nadležni organi. Društvena zajednica dakle ne može — po pravilu — isto djelo dva puta kažnjavati.⁶

(nastavak u idućem broju)

⁴ Osnovni zakon o prekršajima sa komentarom Milorada Vučkovića i Njegoslava Ocokoljića — Izdanje »Arhiva za pravne i društvene nauke« — Beograd 1952 str. 5.

⁵ Ibidem str. 7.

⁶ Iznimku čine slučajevi da je za djelo izrečena administrativna kazna, prije izvršenog krivičnog postupka. Vidi o ovome поближе Vučković.