

NAKNADA ŠTETE ZA ONEČIŠĆENJE MORA IZ KOPNENIH IZVORA

Dr.sc. AXEL LUTTENBERGER, docent
Pomorski fakultet Sveučilišta u Rijeci
Studentska 2, 51000 Rijeka

UDK 347.51, 347.426.6
Pregledni članak
Primljeno: 24.10.2003.
Prihvaćeno za tisak: 18.02.2004.

Rad obrađuje složenu pravnu problematiku onečišćenja mora iz izvora na kopnu uz analizu odredaba Konvencije Ujedinjenih Naroda o pravu mora, Konvencije o sprečavanju onečišćenja mora iz izvora na kopnu, te Protokola o zaštiti Sredozemlja protiv onečišćenja iz kopnenih izvora i djelatnosti. Kao domaći izvori, rješenja Ustava i Deklaracije o zaštiti okoliša, te sustav zakona o zaštiti prirode i drugih ekoloških zakona, uz posebni naglasak na rješenja iz područja pomorstva. Naglašava da je svrha regulative u propisivanju uređenja okoliša i načina obavljanja pojedinih djelatnosti, zajedno sa sustavom nadzora onečišćenja i sankcijama za nepridržavanje normi. Napominje se da je potrebno usvojiti propise tek nakon razmatranja stvarne mogućnosti primjene, s odnosnim preventivnim mjerama i postupcima nakon nastupa štetnog događaja. Također, predlaže se uspostava specijaliziranih neovisnih agencija zaduženih za nadzor oživotvorenja propisa.

Ključne riječi: *onečišćenje mora, kopneni izvori, naknada štete, oživotvorenje.*

1. UVOD

Na onečišćenje mora iz kopnenih izvora utječe pritisak populacije na prirodne izvore i manjkavo planiran gospodarski razvitak. Tome doprinosi nedovoljna i neprimjerena reguliranost te materije od strane zakonodavca koji ne formulira jasno dugoročnu strategiju uz konkretne provedbene mjere u sadašnjosti.

Premda je onečišćenje s kopna jedan od glavnih izvora onečišćenja, pravno reguliranje navedene problematike nije dostatno razrađeno. Pri tome poteškoću čini okolnost da se pojedinačni uzroci onečišćenja ne mogu rješavati odvojeno, jer se njihovo reguliranje mora sagledati u cjelovitosti ekosustava. Nesporno je da postoji među-

ovisnost pomorskog okoliša i onog s kopna, uz društvenu i ekonomsku interakciju ljudskih aktivnosti neovisno od granica.

Izvori onečišćenja mora s kopna razlikuju se između pojedinih država. Naime, priroda i intenzitet razvojnih djelatnosti, brojnost stanovništva, stanje i vrsta industrije i poljoprivrede su čimbenici koji su specifični za pojedino područje. Onečišćenje se ispušta ili izravno u more ili ulazi u more putem rijeka ili atmosferskih taloženja. Kako bi se smanjio i nadzirao utjecaj onečišćenja na obalne i pomorske resurse, moraju se identificirati onečišćivači. To znači označavanje izvora i njihov položaj, kao i količinu i koncentraciju onečišćavanja.

2. MEĐUNARODNI IZVORI PRAVA

2. 1. Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora

Dio Konvencije pod naslovom Zaštita i očuvanje morskog okoliša naglašava da države donose zakone i druge propise za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša iz izvora na kopnu, uključujući rijeke, estuarije, cjevovode i uređaje, vodeći računa o međunarodno priznatim pravilima, standardima, te preporučenoj praksi i postupcima.

Također, države poduzimaju druge mjere koje mogu biti potrebne za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje takvog onečišćenja. Države nastoje uskladiti svoje politike s tim u vezi na odgovarajućoj razini, naročito djelujući preko nadležnih međunarodnih organizacija ili na diplomatskoj konferenciji, nastoje usvojiti opća i regionalna pravila, standarde, te preporučenu praksu i postupke radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša iz izvora na kopnu, vodeći računa o regionalnim osobitostima, o gospodarskim mogućnostima država u razvoju i o potrebi njihovog gospodarskog razvoja. Ta se pravila, standardi, te preporučena praksa i postupci, ovisno o potrebi, povremeno preispituju. Zakoni, propisi, mjere, standardi, te preporučena praksa obuhvaćaju i one kojima je svrha umanjiti, koliko god je to moguće, ispuštanje u morski okoliš otrovnih, štetnih ili škodljivih tvari, osobito onih koji su nerazgradive.¹

Obveza je država da provode svoje zakone i druge propise glede onečišćenja iz izvora na kopnu, te donose zakone i druge propise i poduzimaju druge mjere potrebne za izvršavanje primjenjivih međunarodnih pravila i standarda usvojenih putem nadležnih međunarodnih organizacija ili na diplomatskoj konferenciji radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša iz izvora na kopnu.²

¹ Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, *Narodne novine Međunarodni ugovori*, 9/2000., čl.207.

² Ibid, čl.213.

2.2. Konvencija o sprečavanju onečišćenja mora iz izvora na kopnu, 1974., 1986.

Onečišćenje iz izvora na kopnu znači onečišćenje obalnog područja putem vodnih tokova s obale, uključujući priljeve iz podmorja ili drugih cjevovoda, iz postrojenja napravljenih po čovjeku.³

Ugovorne strane poduzet će mjere uklanjanja, ako je potrebno po fazama, onečišćenja obalnog područja iz izvora s kopna tvari navedenih u Dijelu I Dodatka A Konvencije, uz striktno ograničenje onečišćenja obalnog područja iz kopnenih izvora navedenih u Dijelu II Dodatka A Konvencije. Štoviše, ugovorne strane će ukloniti onečišćenje i onih tvari iz Dodatka I ukoliko znanstveni dokazi ustanove da mogu izazvati ozbiljniju pogibelj kao i tvari iz Dijela I. Program mjera uključuje po potrebi određene propise i standarde koje se odnose na kakvoću okoliša, izlivanja u obalno područje i emisija u atmosferu izljeva iz vodnih tokova koje utječu na obalno područje, te sastav i uporabu tvari i proizvoda.

Radi očuvanja i povećanja kakvoće morskog okoliša ugovorne strane će smanjiti postojeće i svako novo onečišćenje iz kopnenih izvora, uključujući i ona koja nastaju od novih tvari.⁴ Niti jedna odredba ove konvencije ne smije se tumačiti na način da ugovorne strane poduzmu oštrije mjere za zaštitu od onečišćenja iz izvora na kopnu.⁵ Ugovorne strane poduzet će zajedničke programe znanstvenih i tehničkih istraživanja u svrhu izbjegavanja korištenja opasnih stvari.⁶ Ugovorne strane ustanovit će stalni nadzorni sustav koji omogućuje što brže utvrđivanje razine morskog onečišćenja i utvrđivanje mjera za smanjivanje onečišćenja mora.

Ustrojit će se povjerenstvo sastavljeno od predstavnika svih ugovornih strana koje će se sastajati na redovitim zasjedanjima i izvanrednim u odnosu na posebne okolnosti⁷. Zadatak je Povjerenstva uspostava cjelovitog nadzora nad oživotvorenjem konvencije, pregled općeg stanja mora, te uspješnosti nadzornih mjera, utvrditi do koje se mjere konvencija odnosi na vodne tokove, istražiti izvodljivost programa uklanjanja ili smanjivanja onečišćenja, davati preporuke, primati informacije, te predlagati izmjene popisa tvari⁸, a ugovorne strane dužne su pružati informacije povjerenstvu.

³ Convention for the Prevention of Marine Pollution from Land-based Sources, done at Paris, June 4th, 1974, www.tufts.edu/departments/fletcher/multi/texts/BH646.txt, Art.3.

⁴ Ibid., Art.6 .

⁵ Ibid., Art.8.

⁶ Ibid., Art.10.

⁷ Ibid., Art.15.

⁸ Ibid., Art.16.

Protokol o izmjeni Pariške konvencije o sprečavanju onečišćenja mora s kopna od 4. lipnja 1974. u Parizu donesen je 26. ožujka 1986.⁹

2.3. Protokol o zaštiti Sredozemlja protiv onečišćenja iz kopnenih izvora i djelatnosti

Slijedom Konvencije o zaštiti Sredozemlja protiv onečišćenja prihvaćene u Barceloni 16.02.1976.¹⁰ donesen je Protokol po kojem su države ugovornice obvezne poduzeti primjerene mjere za sprečavanje, smanjivanje, borbu i nadziranje onečišćenja iz izljeva rijeka, obalnih postrojenja ili ispusta, proisteklih iz bilo kojeg kopnenog izvora s njenog teritorija.¹¹

Stranke ugovornice će poduzete mjere za isključivanje onečišćenja tvari iz Dodatka I Protokola¹².

Daljnji razvoj prava očituje se u izmjenama iz Syracuse koje ističu pogibelj izljeva neobrađenog ili nedostavno obrađenog kućnog ili industrijskog otpada, koji sadrži toksične, postojeane i na bioakumulaciju podobne tvari.¹³

3. DOMAĆI IZVORI PRAVA

3.1. Ustav i Deklaracija o zaštiti okoliša

Ustav Republike Hrvatske navodi da svatko ima pravo na zdrav život i Republika Hrvatska osigurava pravo na zdrav okoliš. Građani, državna, javna i gospodarska tijela i udruge dužni su, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati

⁹ Convention for the Prevention of Marine Pollution from Land-based Sources, done at Paris, June 4th, 1974 (as amended by the Protocol of 26 March 1986), www.tufts.edu/departments/fletcher/multi/texts/BH646.txt.

¹⁰ The Convention for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution (the Barcelona Convention), www.ciesin.org/entri/texts7mediterranean.pollution.1976.tlml. Barcelonska Konvencija je prihvaćena 16. veljače 1976., a stupila na snagu 12. veljače 1978. Konvencija je izmjenjena 10. lipnja 1995. i označena kao Konvencija za zaštitu morskog okoliša i obalnog područja Sredozemlja (UNEP(OCA)/MED IG.6/7), te kao takva još nije stupila na snagu.

¹¹ Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea Against Pollution from Land-based Sources, signed in Athens on 17 May 1980, in force 17 June 1983, www.unep.ch/seas/main/med/mlbsprot.html, Art. I.

¹² Ibid, Art.5.

¹³ Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land-based Sources and Activities, as amended in Syracuse, Italy, 7 March 1996., www.unep.ch/seas/main/med/mlbspji.html, Art. I.

zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša¹⁴. Na opisani način domaći zakonodavac izrijekom uvodi u najviši pravni akt norme ekološkog prava.

Deklaracija o zaštiti okoliša ističe da je država odlučna ustrajati u izgradnji pravnog sustava sukladno međunarodnim ugovorima i standardima europske i svjetske zajednice, koji će u potpunosti osigurati trajnu, sustavnu i učinkovitu zaštitu okoliša. Slijedom toga ističe se provedba neodložnih mjera zaštite priobalja i podmorja Jadrana, s time da se spriječi njegovo daljnje onečišćenje s kopna, uz prenošenje težišta upravljanja otpadom s mjera orijentiranih na posljedice na mjere orijentirane na uzroke.¹⁵

3.2. Ekološki zakoni i drugi zakoni kao izvori prava okoliša

Poslije Ustava, zakon je najvažnije i osnovno pravno vrelo. Kada je riječ o normama prava okoliša treba istaknuti da se time bave sve grane prava, pa zbog toga trebamo razlikovati zakone koji su izvori prava okoliša. Prije svega treba napomenuti postojanje općih ekoloških zakona kao što je Zakon o zaštiti prirode,¹⁶ te cjelovitih zakona o zaštiti, kao Zakon o zaštiti zraka.¹⁷

Nadalje, brojni su tzv. individualni zakoni (nacionalni park, prirodni rezervat, park prirode), a izvor prava su i posebni upravni zakoni (pitanja opasnih stvari, kemikalija, otpada, zaštite od buke, zračenja). Također, treba se istaknuti značenje ostalih zakona s ekološkim normama s uobičajenim poglavljima o toj materiji (kazneni i civilni kodeksi). Isto tako, treba napomenuti postojanje tzv. zakona pluralne namjene¹⁸, kao i zakona koji ne obrađuju izričito ekologiju, ali su za tu oblast važni (inspekcije, porezi, upravni postupci).

Podzakonski propisi su značajni kao provedbeni propisi koje donose ministri i ravnatelji u obliku pravilnika, uredaba, nputaka, kao i podzakonskih propisa. Daljnja vrsta općenormativnih akata su opći akti Vlade kao izvršnog tijela koja donosi uredbe, odluke, rješenja i zaključke.

¹⁴ Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 41/01., čl.69.

¹⁵ Deklaracija o zaštiti okoliša u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine*, 37/92.

¹⁶ Zakon o zaštiti prirode, *Narodne novine*, 162/03.

¹⁷ Zakon o zaštiti zraka, *Narodne novine*, 45/95.

¹⁸ Primjera radi, takav pluralni zakon je Zakon o prostornom planiranju, *Narodne novine*, 30/94., 68/98., 61/00., 30/02.

3.2.1. Zakon o zaštiti prirode

Zakonom o zaštiti prirode zaštita prirode pravo je i obveza svake fizičke i pravne osobe, te su u tom smislu dužni surađivati radi izbjegavanja i sprječavanja opasnih radnji i nastanka šteta, uklanjanja i sanacije posljedica nastale štete, te obnove prirodnih uvjeta koji su postojali prije nastanka štete¹⁹. Javnost ima pravo na slobodan pristup informacijama o stanju prirode, pravo na pravodobno obavješćivanje o štetama u prirodi i o poduzetim mjerama za njihovo uklanjanje, te pravo na mogućnost sudjelovanja u odlučivanju o prirodi²⁰.

Oštećenje prirode je stanje prirode, kada su ljudskim djelovanjem promijenjeni prirodni procesi u tolikoj mjeri da je narušena prirodna ravnoteža ili su uništene prirodne vrijednosti²¹.

U cilju Zaštite prirode udruge mogu zatražiti od nadležnih tijela i drugih ovlaštenih pravnih osoba poduzimanje odgovarajućih mjera iz njihove nadležnosti radi zaštite prirode, pokretati odgovarajuće postupke pred upravnim i sudskim tijelima u slučaju nanošenja šteta u prirodi, ugrožavanja ili na drugi način umanjavanja značaja prirodne vrijednosti²².

3.2.2. Zakon o zaštiti okoliša

Imenovani zakon uređuje zaštitu okoliša radi očuvanja, smanjivanja rizika za život i zdravlje ljudi, osiguranja i poboljšanja kakvoće življenja za dobrobit sadašnjih i budućih generacija²³. Onečišćenje okoliša je definirano kao promjena stanja okoliša koja je posljedica štetnog djelovanja ili izostanka potrebnog djelovanja, ispuštanja, unošenja ili odlaganja štetnih tvari, ispuštanja energije i utjecaja drugih zahvata i pojava nepovoljnih po okoliš.²⁴

Štetnik onečišćenja okoliša odgovora za nastalu štetu po načelu objektivne odgovornosti (uzročnosti) prema općim pravilima obveznog prava, s time da je odgovorna i osoba koja je nezakonitim ili nepravilnim djelovanjem omogućila ili dopustila

¹⁹ Zakon o zaštiti prirode, op.cit., čl.4 t.4.

²⁰ Ibid., čl.4 t.5.

²¹ Ibid., čl.7 t.35.

²² Ibid., čl.241.

²³ Zakon o zaštiti okoliša, *Narodne novine*, 82/94., 128/99., čl.1.

²⁴ Ibid., čl.5.

onečišćenje okoliša²⁵. Pri tome treba napomenuti da naš zakonodavac samo iznimno propisuje da se za štetu odgovara bez obzira na krivnju i po pravilima o objektivnoj odgovornosti, i to samo kad je takva odgovornost izričito propisana zakonom.

Onečišćivač okoliša dužan je u rokovima koje je odredila Vlada, izvesti i provesti sanacijski program uz suglasnost državnog tijela za uklanjanje oštećenja okoliša. Program sadrži analizu vrste onečišćenja, prijedlog proizvodnih i drugih postupaka s ocjenom prikladnosti, mjere za uspostavljanje prethodne kakvoće okoliša, redosljed i rokove provedbe i plan osiguranja sredstava, uključivo troškove odštete za umanjene vrijednosti i oštećenje okoliša²⁶. U slučaju da nije moguće utvrditi onečišćivača, izradu sanacijskog programa provode državna tijela²⁷, a radi sprečavanja većih šteta i ograničavanja daljnjeg štetnog djelovanja Vlada može na teret počinitelja provesti mjere sanacije ako to nije učinio sam onečišćivač, uz njegovo privremeno ograničavanje rada, a kada je to nužno, i zaustavljanje rada počinitelja onečišćavanja²⁸.

3.2.3. Zakon o obveznim odnosima

Naš obligacioni zakon ističe da svatko može zahtijevati od drugog da ukloni izvor opasnosti od kojeg prijeti znatnija šteta njemu ili određenom broju osoba, a i suzdržati se od djelatnosti od koje proizlazi uznemirivanje ili opasnost štete ako se nastanak uznemirivanja ili štete ne može spriječiti odgovarajućim mjerama²⁹.

Za štetu od stvari ili djelatnosti od kojih potječe povećana opasnost štete za okolinu odgovara bez obzira na krivnju³⁰. Isti zakon nije naveo što je opasna stvar, to je odredila doktrina i praksa, pa se s obzirom na okolnost da onečišćenje redovito potječe od opasnih stvari ili djelatnosti, pravila o objektivnoj odgovornosti iz domaćeg građanskog zakonika mogu primjenjivati za okolišne štete. Štetnik je onečišćivač koji plaća, s time da se pravila o solidarnoj odgovornosti³¹ primjenjuju između više osoba ako se ne može utvrditi tko je štetu uzrokovao, a nedvojbeno je da je neka od tih osoba uzrokovala štetu. Glede popravljivanja štete i visine naknade³², domaći zakonodavac

²⁵ Ibid., čl.50.

²⁶ Ibid., čl.55.

²⁷ Ibid., čl.56.

²⁸ Ibid., čl.58.

²⁹ Zakon o obveznim odnosima, *Narodne novine*, 53/91., 83/91., 11/93, 3/94., 107/95., 7/96., čl.156. st.1.

³⁰ Ibid., čl.154 st.2., čl.173 do 179.

³¹ Zakon o obveznim odnosima, op.cit., čl.414 do 435.

³² Ibid., čl.185 do 20.

predviđa popravljavanje naturalnom restitucijom, odnosno ponovnim uspostavljanjem stanja prije onečišćenja, a zastarni rokovi su objektivno 5 godina i subjektivno 3 godine³³.

3.3. Zakoni iz područja pomorstva i ostali zakoni

U Pomorskom zakoniku³⁴ onečišćenje morskog okoliša sastoji se od štete koja se u pravilu sastoji u izdacima učinjenim u smislu suzbijanja nastalog oštećenja te uklanjanju njegovih posljedica sanacijom, pri čemu treba imati na umu da se unošenjem štetnih tvari u morski okoliš narušava kakvoća morskog okoliša, što može prouzročiti znatan financijski gubitak obalnom gospodarstvu, kao što je to turizam ili ribarstvo.

Po Zakonu pomorskom dobru i morskim lukama na zaštitu morske obale i mora od onečišćenja, osim onečišćenja s plovnih i plutajućih objekata, primjenjuju se propisi o vodama i propisi o zaštiti okoliša.³⁵

Sredstva za upravljanje pomorskim dobrom čine i naknade od šteta nastalih onečišćenjem pomorskog dobra.³⁶

U slučaju onečišćenja mora, lučka kapetanija dužna je odmah izvršiti očevid, utvrditi stanje i uzrok onečišćenja i, ako je moguće, visinu štete. Nastalu štetu treba utvrditi, ako je moguće, u nazočnosti počinitelja onečišćenja, a po potrebi i u nazočnosti vještaka i svjedoka. Lučka kapetanija dužna je o onečišćenju mora izvijestiti nadležno tijelo županije radi poduzimanja odgovarajućih mjera za odstranjivanje štetnih tvari u moru³⁷. Fizička ili pravna osoba koja koristi naprave, uređaje i postrojenja za prihvat, smještaj i preradu ulja na pomorskom dobru, dužna je prigodom iskrcavanja, prekrcavanja ili ukrcavanja izvijestiti nadležno tijelo županije radi poduzimanja odgovarajućih mjera za odstranjivanje štetnih tvari s pomorskog dobra³⁸.

Zakon o prijevozu opasnih stvari propisuje obvezno osiguranje odgovornosti za štetu trećim osobama nanесenu prijevozom opasnih stvari³⁹. Nadalje, Zakon o odgovornosti za nuklearne štete regulira pitanja odgovornosti za štetu po osnovi kauzaliteta

³³ Ibid, čl.376.

³⁴ Pomorski zakonik, *Narodne novine*, 17/94., 74/94., 43/96.

³⁵ Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, *Narodne novine*, 158/03, čl.1 st.2.

³⁶ Ibid, čl.12 t.4.

³⁷ Ibid, čl. 92.

³⁸ Ibid,čl.93.st.1.

³⁹ Zakon o prijevozu opasnih stvari, *Narodne novine*, čl.97/93., čl.9.

i odgovornosti korisnika nuklearnog postrojenja, koji može ograničiti svoju odgovornost, ima i mogućnost ekskulpacije, a određeno je i obvezno osiguranje odgovornosti⁴⁰.

4. OCJENA I PRIJEDLOZI ZA REGULATIVU ONEČIŠĆENJA MORA IZ KOPNENIH IZVORA

Može se smatrati da je temeljna svrha pravne regulative zaštite mora od nečišćenja iz kopnenih izvora urediti korištenje određenih dijelova okoliša i pravnim propisima utvrditi način obavljanja pojedinih djelatnosti polazeći od toga da se okoliš štiti danas za sutra.

Neujednačenosti pravnih rješenja doprinose različiti subjekti nadležni za reguliranje te materije. Odvodnja iz kopnenih izvora nadležnost je Svjetske zdravstvene organizacija, dok je fizička izmjena i uništenje habitata, postojani organski onečišćivači i teški metali područje djelatnosti Organizacije UN-a za okolišni programi. Organizacija UN-a za prehranu i poljoprivredu bavi se hranjivim tvarima i pomicanjem sedimenata, za radioaktivne tvari nadležna je Međunarodna agencija za atomsku energiju, a Međunarodna pomorska agencija bavi se uljima i otpadima.

Međunarodna zajednica prihvatila je načelo da onečišćivač plaća, a cilj odgovornosti za okoliš je da uzročnik okolišne štete (onečišćivač) plati naknadu štete, primjenom principa da onečišćivač plaća, pa taj temeljni princip služi politici zaštite okoliša. Tako je Europska komisija prihvatila Bijeli knjigu (White paper) o okolišnoj odgovornosti⁴¹. Hrvatski zakonodavac prihvaća načelo da onečišćivač plaća, a u području odgovornosti za onečišćenje okoliša u Hrvatskoj je usvojena objektivna (kauzalna) odgovornost prema općim pravilima obveznog prava. Temeljno je pravilo da onečišćivač snosi troškove nastale onečišćavanjem okoliša koji obuhvaćaju troškove u vezi s onečišćavanjem okoliša, troškove sanacije i troškove pravične naknade štete.

Iako je nesporno da međunarodna zajednica prihvaća načelo da onečišćivač plaća, postavlja se pitanje tko je onečišćivač. Pri tome treba napomenuti da danas nema ujednačene definicije naknade štete za onečišćenje i neke slične pojmove, ni u nacionalnim zakonodavstvima, ni u dokumentima asocijacija, poput Europske unije.

Naime, termin ekološke štete se nerijetko koristi da bi se naglasile različite vrste štete, uključivo štete na imovini, izgubljeni prihod i smrt odnosno tjelesnu ozljedu koja je uzrokovana onečišćenjem. Bit sustava je kompenzacija, pa treba utvrditi štetu

⁴⁰ Zakon o odgovornosti za nuklearne štete, *Narodne novine*, 53/91.

⁴¹ European Commission, White Paper on Environmental Liability (on 9 February 2000) (COM(2000)66final).

koja predstavlja vrijednost prirodnih resursa, što je zahtjevan postupak jer oni nemaju tržišnu cijenu. Uspostava prijašnjeg stanja općenito je najprihvatljivija metoda popravljivanja štete i utvrđivanja novčane naknade. Ako je uspostava prijašnjeg stanja moguća uz razumne troškove, to je, dakle, najprihvatljivija metoda, jer je redovito i jeftinija u odnosu na druge ekonomske metode utvrđivanja štete, pa je rezultat manje sporan od drugih. Konačno, uspostava prijašnjeg stanja je temeljno načelo u mnogim pravilima građanskog prava Europske unije.

Pri tome, onečišćenje morskog okoliša znači čovjekovo izravno ili neizravno unošenje u morski okoliš (uključivo estuarije) tvari ili energije koje uzrokuju ili mogu uzrokovati razne škodljive učinke kao što je šteta živim bićima te morskoj fauni i flori, ugrožavanje zdravlja ljudi, ometanje pomorskih djelatnosti, uključujući ribarstvo i druge zakonite upotrebe mora, pogoršanje kakvoće morske vode za uporabu i umanjnje privlačnosti prostora za stanovanje i rekreaciju⁴².

Štete bioraznolikosti obuhvaćaju troškove sanacije i alternativnih rješenja kada sanacija nije moguća. U slučaju da se šteta bioraznolikosti ne može popraviti, troškovi sanacije su osnova kalkulacije, a u slučaju nepopravljive štete ta metoda nije primjenjiva. Prirodni resursi uključuju žive i nežive resurse kao zemlju, habitat, ribe, divlje životinje, biote, zrak, podzemne vode i ekosustave. Štete prirodnim resursima mogu se smatrati promjena, izmjena, povreda, umanjnje ili uništenje ili gubitak prirodnih resursa, gubitak ili umanjnje javnih korisnika ili servisa kao posljedica oštećenja prirodnih resursa, što se također smatra štetom. Nedvojbeno je da je okoliš ponekad i ozbiljno ugrožen poradi ljudskih djelatnosti.

U pojedinim slučajevima šteta je u cijelosti ili djelomično nepopravljiva budući da uspostava prijašnjeg stanja nije izvediva. Nadalje, u nekim slučajevima troškovi popravljivanja štete su neproporcionalni i nerazumni, pa se postavlja pitanje onda koje mjere poduzeti.

Neprijeporno je da norme građanskog prava određuju da oštećenik ima pravo na naknadu štete, pa se postavlja pitanje da li je okoliš *res nullius* ili *res communis*, te slijedom toga treba odrediti aktivnu legitimaciju u sporu. Rješenja idu za time da je neprikladno da svi budu aktivno legitimirani, pa se tako određuje kao mogući tužitelj javna vlast, kao i grupe koje u ime javnosti naknađuju štetu.

Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u postupku odlučivanja i pristupu sudovima ekološkim pitanjima (Aarhus konvencija) u svojoj preambuli povezuje zaštitu okoliša s ljudskim pravima. Navedena konvencija ističe pravo javnosti

⁴² The Law of the Sea, Official text of the United Nations Convention on the Law of the Sea with Annexes and Index, Final Act of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, United Nations, 1983, Art.1(4).

da od vlasti zahtijeva informaciju i obvezu vlasti da na upite odgovori, kao i pravo na sudjelovanje javnosti u postupku odlučivanja, te regulira pristup sudu⁴³.

Tužba za naknadu štete za onečišćenje mora, po Zakonu o obveznim odnosima, veoma je interesantna, ali će u praksi biti ograničena zbog normi materijalnog i procesnog prava. U slučaju općekorisne djelatnosti, neće se moći zahtijevati prestanak djelatnosti, pa ne postoji pravo na potpunu naknadu. Problemi nastaju i u određivanju tužbenog zahtijeva, jer on mora biti točan i potpun. To u praksi znači da se trebaju navesti mjere čije se poduzimanje zahtijeva, jer inače zahtjev nije određen, a točno određivanje zahtijeva je važno i za ovršni postupak.

Prilikom podnošenja tužbe u praksi tužitelj neće imati sve relevantne podatke za točno definiranje zahtijeva, unatoč obveza ostalih subjekata po Zakonu o zaštiti okoliša o davanju važnih podataka za zaštitu okoliša⁴⁴, te načelu javnosti i sudjelovanju u odlučivanju⁴⁵. Po našem mišljenju u praksi će biti teško sročiti urednu tužbu za naknadu štete za onečišćenje mora iz kopnenih izvora, jer tome trebaju prethoditi odgovarajuća izvješća koja traže posebna znanja. Također, potrebno je istaknuti poteškoće u primjeni propisa ako država pretjerano ovisi od pojedinog subjekta onečišćavanja zbog prihoda, vanjske razmjene i drugih razloga. Nadalje, djelatnosti s relativno malim ekološkim rizikom zbog njihove prirode nerijetko su isključene iz pravila, što ujedno znači da određeni izvori bivaju neprepoznati i neregulirani, te takvu manjkavost treba ubuduće izbjeći.

5. ZAKLJUČAK

Zahtjev je današnjice uspostava primjernih i praktičnih pravnih mehanizama s ciljem osnaženja održivog razvitka. Zakonodavac stoga treba djelovati na osnovi realnog stanja prilikom predlaganja propisa, a regulacija mora biti cjelovita, bez isključivanja pojedine djelatnosti i izvora onečišćenja.

Zbog velikog rizika kod naknade šteta za onečišćenja mora dolazi do sučeljavanja različitih interesa i mišljenja, što ne doprinosi pravnoj sigurnosti. U različitim pravnim sustavima temeljno načelo da onečišćivač plaća ima neujednačeno reguliranje, a problemi pogotovo nastaju kod oživotvorenja ostvarivanja prava na naknadu štete. Manjkavosti u regulativi mogu u naravi onemogućiti oštećenika da postavi uredan

⁴³ The UN/ECE Convention on Access of Information, Public Participation in Decisionmaking and Access to Justice in Environment Matters, (the Aarhus Convention) UN, New York and Geneva, 2000.

⁴⁴ Zakon o zaštiti okoliša, op.cit., čl.17.

⁴⁵ Ibid, čl.49.

zahtjev, da mu se usvoji zahtjev na način da se onečišćivač utvrdi odgovornim, te da tuženik kao štetnik isplati ili izvrši određene obveze prema tužitelju oštećeniku. U tom smislu u radu su spomenuti neki izvori prava koji mogu poslužiti kao smjernice za daljnje rješavanje te složene problematike.

Neumitno je potrebno ujednačiti nacionalna pravna rješenja, imajući na umu da se ne sprječava razvitak uz zaštitu ljudskog zdravlja i okoliša. Po našem mišljenju, dobar temelj je Bijela knjiga o okolišnoj odgovornosti, koju je usvojila Europska komisija 2000., i po kojoj se primjenjuje *strict liability* za štete uzrokovane opasnim djelatnostima te odgovornost na osnovi krivnje za štete bioraznolikosti i uzrokovane neopasnim djelatnostima. Osnovno je načelo sanacija okolišne štete i utvrđivanje štete bioraznolikosti, uz obvezu oštećenika da iznose koje plati onečišćivač usmjerava na sanaciju, uz sudjelovanje javnosti i pristup sudu, prema odrednicama Aarhus konvencije.

Naš zakonodavac slijedi rješenja međunarodnih pravnih vrela, te je u tom smislu neophodno pratiti daljnji razvoj, imajući na umu mogućnost oživotvorenja tih pravnih rješenja u Republici Hrvatskoj i vlastite interese. Pri tome, ne treba zaboraviti i na rasprave o pravednosti u okviru socijalne države, u kojima su navedena mišljenja da nije pravilno opterećivati onečišćivača bez skrbi države, osobito u slučajevima kad bi troškovi prešli financijsku sposobnost onečišćivača, pa treba sredstva usmjeravati i putem poreznih sustava s kauzalnim davanjima.

Za pravne norme općenito, a posebno ekološke norme, značajna je njihova primjena. Kada vlast nema sposobnost da ih primjenjuje - kroz osnaženo sudjelovanje svih strana, obrazovanje ili na drugi način - pravo okoliša ne samo da neće biti efikasno, već postaje i kontraproduktivno. Princip dobrog okolišnog menadžmenta uključuje potrebu za preventivnom djelatnošću i reguliran postupak kod nastanka štete. Po našem mišljenju, poboljšanje efikasnosti zaštite od onečišćenja i organiziranom djelovanju nakon nastupa štetnog događaja pozitivno mogu doprinijeti neovisne specijalizirane agencije.

LITERATURA

1. Bundock, Michael, *Shipping Law Handbook*, Third Edition, LLP, London, Honk Kong, 2003
2. Hodges, Susan, Hill Cristopher, *Principles of Maritime Law*, LLP, London, Honk Kong, 2001
3. Konvencija Ujedinjenih Naroda o pravu mora, *Narodne novine, Međunarodni ugovori*, 9/00.
4. Zakon o potvrđivanju izmjene konvencije o zaštiti Sredozemnog mora od

- onečišćenja s Protokola o sprječavanju onečišćavanja Sredozemnog mora potapanjem otpadnih i drugih tvari s brodova i zrakoplova, *Narodne novine, Međunarodni ugovori, 17/98.*
5. Protokol o zaštiti Sredozemlja od onečišćenja s kopna, *Narodne novine, Međunarodni ugovori, 12/93.*
 6. Convention for Prevention of Marine Pollution from Land-based Sources, done in Paris, June 4th, 1974 (as amended by Protocol of 26 March 1986), www.tufts.edu/departments/fletcher/multi/texts/BH646txt
 7. Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land-based Sources, signed in Athens on 17 May 1980, www.unep.ch/seas/main/med/mlbsprot.thlm
 8. Protocol for the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution from Land-based Sources and Activities, as amended in Syracuse, Italy, 7 March 1996, www.unep.ch/seas/main/med/mbspii.html
 9. European Commission, White paper on Environmental Liability (on 9 February 2000) (COM(2000)66final).
 10. The UN/ECE Convention on Access of Information, Public Participation in Decisionmaking and Access to Justice in Environment Matters, (the Aarhus Convention) UN, New York and Geneva, 2000.
 11. Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine, 56/90., 135/97., 8/98., 113/00, 124/00., 41/01.*
 12. Deklaracija o zaštiti okoliša u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine, 34/92.*
 13. Zakon o obveznim odnosima, *Narodne novine, 53/91., 73/91., 111/93., 3/94., 107/95., 7/96., 112/99.*
 14. Zakon o zaštiti prirode, *Narodne novine, 162/03.*
 15. Zakon o zaštiti okoliša, *Narodne novine, 82/94., 128/99.*
 16. Pomorski zakonik, *Narodne novine, 17/94., 74/94., 43/96.*
 17. Zakon pomorskom dobru i o morskim lukama, *Narodne novine, 158/03.*
 18. Plan intervencija kod iznenadnog onečišćenja mora u Republici Hrvatskoj, *Narodne novine, 8/97.*
 19. Nacionalna strategija zaštite okoliša, *Narodne novine, 46/02.*
 20. Nacionalni plan djelovanja na okoliš, *Narodne novine, 46/02.*

Summary:

**COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY MARINE POLLUTION FROM
LAND-BASED SOURCES**

Paper deals with the complex issue of pollution of the sea from land-based sources together with analyses of provisions of the UN Convention on the Law of the Sea, the Convention on Prevention of Marine Pollution from Land-based Sources and the Protocol on Protection of the Mediterranean against Pollution from Land-based Sources and Activities. Domestic sources are stipulations of the Constitution and the Declaration on Nature Protection, as well as the system of laws on nature protection and other environmental laws with particular reference to provisions in the field of maritime affairs. Author accentuates that the purpose of legal instruments is regulating order in the environment and the method of performing particular activities, as well as the system of pollution monitoring and sanctioning the violation of norms. The author points out the necessity of adopting regulation only upon consideration of the actual feasibility of its implementation, with relevant prevention measures and procedures after the damage event. Furthermore, the author proposes instituting the specialised independent agencies in charge of supervision of regulation implementations.

Key words: marine pollution, land-based sources, compensation for damage, implementation.