

XLVIII ZASJEDANJE PRAVNOG ODBORA MEĐUVLADINE
POMORSKE SAVJETODAVNE ORGANIZACIJE /IMCO/

održano u Londonu od 1. do 5.III 1982.

Na ovom zasjedanju prisustvovale su sve delegacije država kao i na XLVII zasjedanju te i Alžira, Bahama, Indonezije, Libanona, Libijske Džamahirije i Tunisa. Uglavnom iste međunarodne, međuvladine i neslužbene organizacije bile su prisutne, s malim razlikama, ali CMI i ILA nisu bile zastupane na ovom zasjedanju.

Kao delegati Jugoslavije prisustvovali su prof.dr Velimir Filipović, tajnik Jugoslavenskog udruženja za pomorsko pravo i Petar Crnica, direktor Općeg sektora "Jugotankera" Zadar.

Pod predsjedanjem dr Wiswalla prihvaćen je slijedeći dnevni red:

1. Moguće promjene granica odgovornosti i naknade štete u Konvencijama iz 1969. o građanskoj odgovornosti za štete od zagadivanja uljem i Konvenciji o Fondu iz 1971.
2. Razmatranje preporuka Savjeta u vezi s budućim radom Pravnog odbora.
3. Prihvaćanje novih pravila o postupku Pravnog odbora.
4. Razno.

ad 1. Na temelju izvještaja s neformalnog sastanka predstavnika 18 država koji je održan u Stockholmu od 7. do 11. XII 1981., a koji je pripremio g. Jacobsson /Švedska/, Pravni je odbor razmatrao niz pitanja koje obradujemo onim redom kojim su bile raspravlјana.

Kao prvo postavilo se pitanje proširenja primjene konvencija na određene vrste brodova. Tu se u prvom redu mislilo na prazne tankere, tj. tankere koji plove u balastu nakon što su prevezli teret ulja, zatim na brodove za mješoviti teret koji mogu prevoziti sirovu naftu, pa i na druge brodove koji obično ne prevoze naftu, ali bi u nekom konkretnom slučaju to i mogli ciniti. Jasno da se u svim

tim prijedlozima za proširivanje primjene konvencija imalo pred očima samo štete od zagadjivanja, a ne od ostalih rizika. Predstavnik Sovjetskog Saveza usprotivio se bilo kakvom proširenju postojećih konvencija u tom pravcu, tvrdeći da se one odnose na pokrića rizika od ulja koje prevoze tankeri. Za ostale brodove koji ne ulaze u definicije postojećih Konvencija 1969. i 1971. trebale bi se primijeniti odredbe Konvencije 1976. o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine. Ipak predstavnici Francuske, SAD-a, Kanade, Norveške, Finske i Japana smatrali su da bi se postojeća definicija broda u Konvencijama 1969. i 1971. trebala proširiti tako, da obuhvati i prazne tankere. Delegat Grčke upozorio je da bi se trebalo raditi o putovanju tankera u balastu neposredno nakon što je iskrcao teret, a onda je ukazao i na praktične neprilike kod mjera prisilnog zaustavljanja praznog tankera. U nəčelu su delegacije podržale i proširenje primjene konvencija na brodove za mješoviti teret koji prevoze ili su prevozili ulje kao teret.

Većina delegacija izjasnila se u prilog revizije i 1969. i 1971, no bilo je i stajališta da bi bilo dovoljno da se revidira samo 1969. u pravcu proširenja definicije broda, ali pod pretpostavkom da granice odgovornosti budu znatno povišene.

Zatim se prešlo na raspravu o pitanju da li bi trebalo proširiti definiciju "ulja" u smjeru obuhvaćanja i tzv. "nepostojanih ulja" /non-persistent oils/. Pravni odbor se već na svom 33. zasjedanju bavio tom problematikom, pa su bili izradjeni i nacrti dvaju članova koji bi proširili definiciju ulja. Ponovno je takav dokument bio ponovljen na 44. zasjedanju /Leg.XLIV/3/. Nepostojana ulja, kao što su plinska ulja, benzin, gorivo za avione, pa i kitovo ulje, predstavljaju prema mišljenju nekih delegacija također veliki rizik zagadjenja, pa bi trebala biti obuhvaćena u reviziji. Predsjednik Fonda dr Ganten upozorio je na postojeće teškoće koje Fond ima nakon svog tri i pol godišnjeg djelovanja u kojem se još nije sasvim "uhodao" s obzirom na neke države. Smatra da bi uključenje nepostojanih ulja još daleko više zakomplificiralo sustav državnih kontribucija. Zapravo se većina delegacija suprotstavila proširenju definicije ulja, iako su neke /Svedska/ isticale praktične troškove, koji su se javljali u vezi s vodenjem nekih podrtina u kojima se nalazio teret nestabilnih ulja, i rizik zagadživanja. U jednom pitanju je postignut i konsenzus, naime u tome da se ne uključe kitova ulja u reviziskom postupku. Zaključeno je da ukoliko u budućim raspravama ne bude veća

podrška za uključivanje nestabilnih ulja, da se neće proširiti definicija ulja u nacrtu za Diplomatsku konferenciju.

Da li bi trebalo proširiti geografsku primjenu Konvencije iz 1969. i to u smjeru protezanja njezinog polja primjene na područja izvan teritorijalnog mora država ugovornica, bilo je pitanje koje je u raspravi naišlo na podijeljene odgovore. Dok su se neke države /Ujedinjeno Kraljevstvo, SR Njemačka, Finska, Danska, Grčka, Japan DDR, SAD/ protivile proširenju polja primjene Konvencije tvrdeći da bi to moglo dovesti do sumnjivih zahtjeva za naknadom neopravdanih mjera za spriječavanjem štete od zagadjivanja na otvorenom moru, dotle su se druge države /Norveška, Francuska, Tunis, Meksiko/ izjasnile za takvo proširenje, ističući da bi štete nanešene ribolovnom materijalu ili napravama podignutim na kontinentalnom rubu trebalo pokriti u izmijenjenom tekstu Konvencije. Time bi se prema mišljenju nekih delegata usklađio tekst izmijenjene Konvencije 1969. s novim razvojem prava mora i sa zahtjevima za efigniju zaštitu ljudske okoline. Medjutim, bilo je i delegacija /Čile, Italija/ koje su to pitanje smatrале političkim i zbog toga predlagale da se ono riješi na Diplomatskoj konferenciji. Zaključeno je da se predložene izmjene ostave u zagrada, pa da se u budućim raspravama to pitanje riješi identično kao u nacrtu teksta Konvencije o odgovornosti za prijevoz opasnih i štetnih materijala morem.

U budućoj reviziji konvencija trebalo bi također riješiti definiciju "mjera za spriječavanje" /preventive measures/ šteta od zagadjivanja. Naime iz različitih pristupa problemu takvih mjera, tj. da li se definicijom u sadašnjim konvencijama obuhvaćaju samo mјere poduzete prije stvarnog prosipanja ulja ili i one nakon kojih do takvog prosipanja nije ni došlo. Delegacije su se uglavnom složile da bi trebalo definiciju takvih mjera obuhvatiti što šire i u vezi s tim i nadopuniti definiciju "nezgode".

Rasprava se također vodila o eventualnoj potrebi promjene ili proširenja definicije "štete od zagadjivanja" /pollution damage/. Naime, delegacija Poljske podnijela je prijedlog prema kojem bi u novu definiciju trebalo uključiti i oštećenje morske okoline unutar teritorijalnog mora, kao i izbjeglu dobit u području isključive ekonomski zone. Samo delegacije Libanona i Indonezije podržale su taj prijedlog, dok su ga odbacile delegacije Francuske, Japana, SAD, Ujedinjenog Kraljevstva, DR Njemačke i SR Njemačke. Premda je većina delegacija bila za zadržavanje dosadašnje definicije, ipak ni o tome nije donešena konačna odluka, već će i

to pitanje biti raspravljanu na idućim sastancima.

Pitanje naknade štete od zagadjenja koje nastane s neidentificiranih brodova i eventualna promjena čl.⁴, 2/b/ Konvencije o Fondu bilo je također predmet raspravljanja. Premda je bilo mišljenja da bi revizija Konvencije o Fondu bila u korist oštetečenih koji ne mogu utvrditi s kojeg broda je došlo do zagadjenja, ipak je većina diskutanata smatrala da tu odredbu ne bi valjalo mijenjati jer da tako i tako katastrofalne štete ne bi mogle nastati od neidentificiranih brodova, a da bi u tom slučaju moglo doći do naknade štete koja je nastala od bušećih platformi ili od nekih izvora zagadjivanja s kopna. Istaknuto je da su se usavršile metode pronalaženja porijekla velikih mrlja ulja na površini, pa da će u budućnosti biti sve manje onih brodova zagađivača koji bi mogli ostati neidentificirani.

Rasprave o eventualnom povišenju granica odgovornosti u konvencijama pokazale su da o tom problemu postoji sasvim različita stajališta. Delegat Sovjetskog Saveza je tvrdio da za sada nema faktičnih katastrofalnih primjera zagadjivanja koji bi zahtjevali povišenje visine ograničenja odgovornosti u Konvenciji iz 1969. i Konvenciji o Fondu 1971. i da bi s promjenama granica odgovornosti trebalo sačekati, s time da će delegacija SSSR-a rezervirati svoja stajališta o tome za budući sastanak. Na takvu izjavu je vrlo oštro reagirao predstavnik Francuske tvrdeći da delegat SSSR-a nema podataka, odnosno da ne čita novine /!/. Bilo je naime već do sada dosta primjera velikih zagađivanja u kojima su premašene postojeće granice odgovornosti obiju konvenciju, a samo troškovi u slučaju "Amoco Cadiz" bili su dvostruko veći od svota predviđenih u Konvencijama 1969. i 1971. Delegat Francuske je nadalje izjavio da su zbog inflatornih kretanja granice odgovornosti iz Konvencije 1969. smanjene ispod polovice. Također da se u međuvremenu znatno povisio kapacitet osigurateljnog tržišta, pa da danas iznosi po brodu i događaju 300 milijuna dolara. Delegacija Kanade također je izjavila da je u Kanadi bilo slučajeva u kojima je šteta premašivala postojeće granice naknade obiju konvenciju. Delegat Finske je izjavio da bi granice danas trebalo povisiti otprilike 4 puta. Delegacije Ujedinjenog Kraljevstva i Japana također su se složile s povišenjem granica, no nisu željele konkretno govoriti o određenim svotama prije nego što budu imali jasan i realan odnos rizika između brodova i naftne industrije. Konačno je zaključeno da se rasprava o tome pitanju

nastavi kad delegatima budu stavljene na uvid dodatne informacije, a konačnu visinu eventualnih novih limita trebalo bi prepustiti Diplomatskoj konferenciji.

Nakon opće rasprave velika većina delegata složila se da bi trebalo u revidirani tekstu konvencije unijeti odredbu o minimalnoj odgovornosti za brodove ispod određene tonaže. Premda su mnogi isticali da bi bilo preuranjeno govoriti o konkretnim iznosima, ipak je bilo prijedloga da se uzme 1000 tona kao početna baza za raspravu. Neki su predlagali 1500 tona, a jedna delegacija je predlagala granicu od 6250 tona /po uzoru na TOVALOP/CRISTAL/. Francuska je delegacija izjavila da će se odlučiti za veličinu minimalne tonaže brodova tek kada se riješi pitanje da li će buduća revizija obuhvatiti i nepostojana ulja.

Što se tiče pitanja definicija "tone" zaključeno je da se preuzme ista definicija iz Nacrta konvencije o odgovornosti za prijevoz opasnih i štetnih materijala morem. Taj tekst je osnovan na Konvenciji 1976. i konačno će biti stiliziran u skladu s odlukama Skupštine i tehničkih tijela IMCO-a.

U vezi sa sistemom "potpore brodovlasnika" /relief of the shipowner/ tj. s postojećim odredbama čl.2, 1/b/ i čl.5. Konvencije o Fondu raspravljalo se o mogućnostima ukidanja tih članova. Naime, većina diskutanata je tvrdila da postoje i jednostavniji načini da se izjednači teret odgovornosti između brodovlasnika i strane tereta od ovog sadašnjeg. To će naročito doći do izražaja ako se povise granice odgovornosti. Svakako će se još i o ovom pitanju detaljnije raspravljati.

Postojao je prijedlog poljske delegacije o promjeni funkcije Fonda. Prema tom prijedlogu Fond bi se upotrebljavao samo u slučajevima katastrofalnih šteta, tj. takvih koje prelaze granice odgovornosti prema čl.V.1 buduće revidirane Konvencije 1969, a ne bi bio kao do sada ujedno i garancija u slučaju insolventnosti brodovlasnika odnosno njegovog osigурatelja. Zbog toga je poljska delegacija predlagala brisanje iz Konvencije 1971. čl.4, 1/b/. Nijedna od delegacija koja je sudjelovala u raspravi /UK, Kanada, Svedska, Francuska, Egipat/ nije dala podrške tom prijedlogu.

Pitanje kako u budućnosti sačuvati svote odgovornosti u realnim vrijednostima, tj. kakav postupak izmisliti da svote odgovornosti prate inflatorna kretanja u svijetu, također je bilo predmetom rasprave. To je tzv. "osuvremenjivanje".

vanje svota" /Updating of amounts/. Zapravo se tim pitanjem već bavi UNCITRAL, ali su rješenja još dosta daleka. Radi se u stvari o pojednostavljenom postupku budućih revizija koje bi se vršile ili automatski nakon određenog vremena ili bi ih ustanovljivali organi sastavljeni od delegata država ugovornica. Premda je predložena alternativa A i B /Petogodišnja reviziona konferencija ili dvo-trećinska većina članova Odbora/, nijedna nije dobila bezrezervnu podršku jer se problem komplikira budući da postoje dva međunarodna instrumenta /1969. i 1971/ koji su međusobno ovisni, ali ni danas nemaju isti krug država članica. Eventualne revizije, ukoliko se ne prihvati jedinstveno rješenje, mogle bi samo još više otežati tu složenu situaciju.

Pravni odbor također je raspravljaо o prijedlogu izmjene čl.V.2 Konvencije 1969., tj. o ponašanju brodovlasnika koje ga lišava prava na ograničenje odgovornosti. To tzv. "probijanje granica odgovornosti" /Breakability of limits/ osnovano je u Konvenciji 1969. na principu "osobne krivnje" brodovlasnika /actual fault or privity/ po uzoru na Konvenciju o ograničenju odgovornosti vlasnika morskih brodova iz 1957. U međuvremenu je donešena nova Konvencija o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine 1976., koja još doduše nije stupila na snagu, ali se to uskoro očekuje. Predložena je stilizacija iz te Konvencije, koja ne dopušta ograničenje odgovornosti brodovlasnika u slučaju njegovog dolusa ^{dolusa} eventualista. U raspravi su se delegati složili s prihvaćanjem te stilizacije, iako su neki tvrdili da je to prihvatljivo jedino uz uvjet znatnog povišenja granica odgovornosti.

Živa diskusija vodila se također o tome da li treba brisati ili izmijeniti odredbu čl.III, 2/c/ Konvencije 1969. koja predviđa slučajeve oslobođenja od odgovornosti. Te razloge za egzoneraciju od odgovornosti koji su navedeni u Konvenciji 1969. treba tražiti u kompromisu koji je bio postignut na Diplomatskoj konferenciji, na kojoj je bilo oštrog protivljenja načelu odgovornosti na temelju kauzaliteta. Zbog toga su se predstavnici Francuske zalagali za izostavljanje svih egzoneracija osim slučaja više sile. Delegat SR Njemačke bio je za izostavljanje točke c/ koja predviđa oslobođenje odgovornosti u slučaju krivnje države ili njenih organa kod održavanja svjetionika ili pomoćnih sredstava za navigaciju. Delegacije Kanade, Brazila, Indonezije, Čilea i Tunisa izjasnile su se za brisanje te točke, dok su Sovjetski Savez i Ujedinjeno Kraljevstvo bili za zadržavanje sadašnjeg teksta uz njegove izvjesne nadopune.

Budući da ni u ovom pitanju nije bilo konsenzusa, odlučeno je da se o mogućim alternativnim rješenjima raspravi na slijedećem sastanku.

Kao pitanje buduće revizije postavio se također i princip usmjerenja tj. "Kanaliziranja odgovornosti" /Channelling of liability/ na brodovlasnika i to u većoj mjeri nego što je to sada u čl.III,4 Konvencije 1969. Mnoge su se naime delegacije zalaže da brodovlasnik bude glavni nosilac odgovornosti i da nijedna druga osoba osim njega ne može odgovarati za štete od zagodenja, ali su takva stajališta uvjetovali i sa znatnim povećanjem granica odgovornosti. U raspravi je također bilo istaknuto da se princip kanaliziranja, koji je preuzet iz atomskih konvencija, može u praksi zaobići mogućnošću i dopuštenošću regresnih zahtjeva. Zbog toga su se neke delegacije i zalaže za ograničenje mogućnosti regresnih zahtjeva, dok su se druge tome opirale tvrdeći da to pitanje treba prepustiti domaćem pravu država ugovornica. Uz nemogućnost da se u sadašnjem trenutku nađe opće prihvatljivo rješenje, odlučeno je da se izrade kompromisni prijedlozi u nacrtu novih članova koji bi bili u zagradama.

Pravni odbor je također raspravljaо o definiciji "vlasnika" iz čl.I,3 Konvencije 1969. Naime, postojao je prijedlog da se odgovornost brodovlasnika proširi eventualno i na "bareboat charterera". Promjena bi se sastojala u tome da i brodovlasnik i charterer odgovaraju solidarno. U sistematici našeg Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidi "bare boat charter" je zapravo ugovor o zakupu broda, a zakupoprimatelj tj. charterer postaje brodar, pa bi takva promjena bila upravo u duhu našeg Zakona. No, u stranim zakonodavstvima uglavnom ne postoji ta sistematska razlika, pa je taj prijedlog naišao na podvojena mišljenja. Slična rasprava vodila se i u pogledu odgovornosti za pomorski prijevoz opasnog i štetnog materijala morem, pa je u nacrtu predviđeno da se odgovornost kanalizira isključivo na brodovlasnika, no s time da bi on imao pravo regresa prema "bareboat chartereru". Iako se većina delegata u diskusiji založila da se ne mijenja definicija brodovlasnika, ipak je bilo delegacija /Italija, Nigerija, Liberija/ koje su se izjasnile za predloženu promjenu. Tako će se i o tome još raspravljati na budućim zasjedanjima.

Osnivanje Fonda ograničenja odgovornosti kao uvjeta da brodovlasnik može ograniciti svoju odgovornost bilo je također postavljeno kao pitanje za diskusiju. Delegacije ni na to nisu mogle dati jedinstveni odgovor. Neke delegacije

su smatrali nepotrebnim uvođenje takve odredbe, budući da postoji sustav obveznog osiguranja, a da osim toga postoji i dodatna sigurnost za oštećenika da se namiri prema Konvenciji iz 1971. Druge su pak smatrali da bi bilo dobro uvesti takvu obvezu, odnosno da bi to trebalo prepustiti nacionalnom pravu država ugovornica. Bilo je i prijedloga da se dopusti brodovlasniku osnivanje Fonda ograničene odgovornosti i prije nego što tužba bude prema njemu podignuta. Ovim prijedlozima postavljene su zamjerke da bi to značilo da brodovlasnik može položiti Fond ograničenja i u sud koji nije dostupan većini budućih tužitelja. Svakako ni u tom pitanju nije postignut sporazum, pa su neki prijedlozi stavljeni kao alternative u zagrade.

Pravni odbor raspravljaо je i o mogućnostima revizije čl.10. Konvencije 1971, u pravcu preraspodjeli doprinosa država članica Fondu. Naime, delegacija Indonezije je predložila da se prilikom doprinosa pojedine države članice u Fond uzmu u obzir i rizik zagađivanja za tu državu, geografski, klimatski i ostali faktori, tako da se pravednije odredi raspodjela prinosa, a ne kao do sada da neke države budu isključivo platci, a druge da uživaju blagodati Fonda. Direktor Fonda dr Ganten nije se složio s takvim prijedlogom, tvrdeći da bi bilo teško upravljati Fondom ako se budu mijenjale osnove doprinosa, čime bi se vrlo zakomplificirao postojeći postupak. Pravni odbor nije mogao postići o tom pitanju konsenzus ni složiti se u formulaciji prikladnog teksta izmjene postojećeg člana.

Na zasjedanju Pravnog odbora bili su u detaljnim dokumentima iznešeni pismani prijedlozi Japana, Francuske i Ujedinjenog Kraljevstva u vezi s ugovornim pravom, tj. u vezi s pitanjem Finalnih klaузula. Na žalost nije bilo dovoljno vremena da se upusti u sve detalje tih prijedloga, no postalo je jasno da će i u budućnosti biti izuzetno teško uskladiti reviziju dviju postojećih Konvencija /koje niti nemaju iste države članice/ na način da se što više skrati razdoblje njihovog stupanja na snagu, odnosno presanka važenja dosadašnjih konvencija.

ad 2. Što se tiče budućeg rada Pravnog odbora, tu je postignut samo sporazum u jednoj točki: Slijedeće zasjedanje Pravnog odbora bit će od 4. do 9.X u Londonu i na dnevnom redu će biti revizija Konvencija 1969. i 1971. Što se tiče datuma održavanja slijedeće Diplomske konferencije i njennog dnevnog reda, tu je bilo mnogo različitih prijedloga.

Zbog toga je zaključeno da se o tom pitanju raspravi u listopadu, jer će se u lipnju održati sjednica Savjeta IMCO-a koji će predložiti Pravnom odboru svoje sugestije i izvestiti o financijskim mogućnostima za održavanje diplomatske konferencije.

ad 3. Pravni odbor je još na svom 46. zasjedanju u rujnu 1981. razmatrao koje mјere treba poduzeti da djeluje u skladu s izmjenama IMCO Konvencije iz 1975, koje stupaju na snagu 22.V 1982. U skladu s tim izmjenama i naročito novim čl.36. Pravni odbor je bio dužan donijeti svoja vlastita Pravila o postupku /Rules of Procedure/. Tada je Pravni odbor zamolio Tajništvo da pripremi nacrt pravila koja bi se osnivala na Pravilima postupka Savjeta IMCO-a. Takav nacrt Tajništvo je i pripremilo /Leg.XLVIII/4/ s time što je potcrtalo sve razlike u tekstu po kojima se taj nacrt razlikuje od Pravila Savjeta. U iscrpnoj raspravi Pravni odbor je prihvatio novi postupak koji se sastoji od 53 Pravila. Najvažnija promjena na koju treba upozoriti naše nadležne organe sastoji se u potrebi izdavanja punomoćja /credentials/ budućim predstavnicima naše zemlje koji će sudjelovati u radu zasjedanja Pravnog odbora. Iako je prihvaćena jednostavnija alternativa, i prema njoj je potrebno da ili predsjednik države, ili vlade, ili ministar vanjskih poslova ili ministar nadležnog resora, ili neki njihov organ u njihovo ime izda punomoćja za delegate. Ta punomoćja ispitat će odmah generalni sekretar IMCO-a i izvestiti o tome Pravni odbor. Takva punomoćja koja su se do sada izdavala samo delegatima država na Diplomatskim konferencijama IMCO-a bit će potrebno sada izdavati za svako zasjedanje Pravnog odbora. Jasno da će takvi dokumenti morati stići u London dosta ranije prije početka pojedinog zasjedanja.

ad 4. Pod točkom razno dr Mensah je podsjetio prisutne da će ponovno na slijedećem zasjedanju biti na dnevnom redu pitanje i dosadašnjeg stanja postupka ratifikacija novih međunarodnih unifikacijskih instrumenata iz područja pomorskog prava.

V.F.