

XLIX ZASJEDANJE PRAVNOG ODBORA
MEDJUNARODNE POMORSKE ORGANIZACIJE /IMO/

U Londonu je od 4. do 8.X 1982. održano 49. zasjedanje Pravnog odbora Medjunarodne pomorske organizacije /IMO/. Na tom sastanku pod predsjedanjem dr Wiswalla /Liberija/ okupili su se predstavnici 36 država, zatim predstavnici UN i UNCTAD-a kao i promatrači 20 međunarodnih organizacija. Jugoslavija na žalost nije bila prisutna, pa je ovaj izvještaj sastavljen na temelju materijala koje smo naknadno dobili iz Saveznog komiteta za saobraćaj i veze.

Nakon pozdrava predsjedavajućeg i izvještaja o provjeravanju punomoćja delegata bio je prihvaćen slijedeći dnevni red:

- a/ Revizija konvencija o građanskoj odgovornosti 1969. i o Fondu 1971;
- b/ Pregled stanja pristupanja pojedinih država međunarodnim pomorskim konvencijama;
- c/ Program rada i plan budućih sastanaka;
- d/ Razno.

Ad a/ Prije same rasprave podnio je izvještaj predstavnik Švedske Jacobsson koji je predsjedavao neformalnom sastanku koji je bio održan uoči 49. zasjedanja, a na kojem se raspravljalo o relevantnim pitanjima međunarodnog ugovornog prava u vezi s načinom revizije ovih dviju međunarodnih konvencija. Postoje naime četiri varijante pristupa toj reviziji koje su podnijeli predstavnici Ujedinjenog Kraljevstva /dvije varijante/, Japana i Francuske.

Iako se varijante na prvi pogled veoma razlikuju sve one teže jednom cilju: da stari režim zamijene novim, a da pri tome ne naruše postojeće ugovorne odnose između država, odnosno da ih ne otežaju ukoliko to nije neizbježno. Podsjećamo da se radi o dva međunarodna instrumenta /Konvencija 1969. koja ima 49 država članica i Konvencija 1971. koja ima 25 država članica/, a da će u prijelaznom razdoblju između stupanje na snagu novog režima i prestanka starog nužno doći i do njihove paralelne primjene između različitih krugova država ugovornica. Rješenju toga pitanja bit će još posvećena pažnja prije same Diplomatske konferencije, a samo prijelazno razdoblje u kojem će dolaziti do preklapanja pojedinih konvencija zavisit će u velikoj mjeri od odredaba o njihovom stupanju na snagu.

Nakon tog izvještaja Pravni odbor je zaključio da razmotri slijedeća pitanja u vezi s revizijom: 1/ Definicija "štete od zagađivanja"; 2/ Ponašanje koje dovodi do gubitka prava na ograničenje odgovornosti kao i mogućnosti oslobađanja od odgovornosti; 3/ Uključivanje nepostojanih ulja u sustav konvencija; 4/ Prazni tankeri; 5/ Mjere za sprječavanje šteta; 6/ Kanaliziranje zahtjeva za naknadu i položaj tzv. "bareboat charterer" a to je najčešće zakupoprimac tj. brodar u našem pravu; 7/ Sustavi doprinosa i pitanja s tim u vezi; 8/ Prilagodjavanje svota tj. automatsko povisivanje granica odgovornosti; 9/ Granice odgovornosti.

1/ Definiciju štete od zagađivanja predložila je još na 48. zasjedanju delegacija Poljske. Takva definicija bile bi potrebne da se postigne jedinstvena interpretacija termina, a ne da pojam bude prepušten domaćim zakonodavstvima i sudovima. Prema ideji predlagača trebalo bi defi-

nicijom obuhvatiti ekološku štetu i ekonomski gubitak u teritorijalnom moru i samo ekonomski gubitak u isključivoj ekonomskoj zoni. Također bi troškovi obnavljanja pomorske okoline trebali biti uključeni u koncepciju preventivnih mjera.

Po mišljenju nekih delegacija takva definicija bi svakako bila potrebna već zato da se isključe svi sumnjivi, spekulativni ili pretjerani zahtjevi na naknadu štete.

Direktor Fonda /dr Ganten/ izjavio je da bi takva definicija pripomogla efikasnosti sustava Fonda i njegovom neometanom djelovanju i založio se za jasnu formulaciju štete od zagađivanja.

Međutim bilo je i mišljenja da ne bi trebalo mijenjati definiciju iz Konvencije 1969, da bi takva pobliža tumačenja trebalo prepustiti domaćem zakonodavstvu, a bilo je i delegata koji su doduše podržali izradu jasnije definicije u izmijenjenom tekstu, ali su se usprotivili proširenju pojma da obuhvati i "ekološku štetu".

Raspravi su se pridružili promatrači Komisije evropske ekonomske zajednice /EEC/ koji su ponudili svoje usluge u pitanju troškova čišćenja, šteta ribljem fondu, turizmu i šteta ljudskoj okolini. Također su se u raspravu uključili i promatrači Međunarodne unije za očuvanje prirode i prirodnih izvora /IUCN/ koja je suradjivala s mnogim vladinim ustanovama u vezi s ekološkim štetama. Njezini predstavnici su se založili za proširenje ^{pojma} štete na ekološke gubitke i posredne štete.

2/ Pravni odbor se ponovno pozabavio pitanjem revizije pojma "osobne krivnje" /actual fault or privity/ koji je u Konvenciji 1969. predstavljao takvo ponašanje odgovorne osobe kojim ona gubi pravo na ograničenje odgovornosti.

Pojam "osobne krivnje" bio je preuzet iz Konvencije o ograničenju odgovornosti vlasnika pomorskih brodova 1957, a zamijenjen je novom i preciznijom formulacijom u Konvenciji o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine 1976. Delegati su se složili da bi trebalo preuzeti formulaciju iz Konvencije 1976, no s time da se utvrde znatno više granice odgovornosti.

U vezi s egzoneracijama brodovlasnika od njegove odgovornosti predstavnici SSSR-a predložili su izmjenu teksta predloženog u Dodatku I LEG 49/3 Alternativa B čl.III /2/ /c/ koji govori o lošem održavanju pomagala u navigaciji i sugerirali slijedeći tekst: "... koji je u potpunosti prouzročen nemarnošću ili drugim pogrešnim činjenjem ili propuštanjem bilo Vlade ili drugog organa uprave u obavljanju svojih dužnosti da osigura sigurnost plovidbe." U objašnjenju tog prijedloga delegat SSSR-a izložio je svoje mišljenje da je sadašnji tekst odviše restriktivan, odnosno da ne pokriva slučajeve u kojima - na primjer - dodje do nezgode, jer se brod pouzdao u krive navigacione karte. Nekoliko delegacija podržalo je taj prijedlog, dok su neke rezervirale svoja stajališta o tom pitanju za kasniji termin, a bilo je i predstavnika koji su se tom prijedlogu usprotivili, jer da bi on doveo do pretjeranog povjerenja u navigaciona pomagala kao i do produženja trajanja sporova. Odbor je zaključio da se vrati na to pitanje u svom kasnijem radu.

3/ Ponovno se pokrenulo već raspravljano pitanje da li nepostojana ulja treba uvrstiti u novi sustav konvencija. Mišljenja su bila različita: dok su neke delegacije smatrale da bi bilo vrlo nepoželjno uključiti nepostojana ulja u Konvenciju 1971, jer bi se ta ulja teško uključila u sustav doprinosa i sustav obavještanja, dotle su druge

bile za to naglašavajući da neka nepostojana ulja mogu imati postojane efekte. Bilo je i delegacija koje su smatrale da se ne mogu izjasniti o tom pitanju prije nego što budu imali tehničke podatke o djelovanju tih ulja.

4/ Pravni odbor je kod tog pitanja bio na istom stajalištu kao i na 48. zasjedanju tj. da se primjena obiju budućih konvencija proširi i na ispražnjene tankere. Bilo je također ponovljeno da je nekoliko predstavnika bilo samo za uključivanje takvih tankera u sustav revidirane Konvencije 1969.

5/ Pozivajući se na svoju intervenciju pod t.1/ delegat Poljske je smatrao poželjnim da se u definiciju "razumnih mjera za sprječavanje šteta" uključi i obnavljanje pomorske okoline.

Udruženje evropskih tegljača /ETA/ izložilo je jedinstveni položaj spašavatelja i tegljača, koji ne prevoze ulje, a nisu ni osobe koje rade za brodovlasnika. Prema tome ukoliko oni budu poduzimali preventivne mjere neće pri tome biti pokriveni rizici eventualnih šteta trećim osobama, a i brodovlasnici će moći podići prema njima regresne zahtjeve.

6/ Odbor je zatim razmatrao položaj tzv. "bareboat charterera" u svjetlu načela kanaliziranja tj. usmjeravanja odgovornosti u revidiranom tekstu Konvencije 1969. Neke su se delegacije izjasnile u prilog izjednačavanja te osobe /koja je u našem pravu najčešće brodar!/ sa brodovlasnikom. Neki predstavnici su ukazivali na praktične probleme administrativne prirode u vezi s izdavanjem svjedodžbe o obveznom osiguranju odgovornosti. Naime, osnovno je pitanje da li žrtva štete od zagađivanja može tražiti

naknadu od brodovlasnika i od "bareboat charterera" i da li ovaj posljednji ima pravo na osnivanje Fonda ograničene odgovornosti, ili pak može biti tužen izvan okvira Konvencije 1969. i bez prava na ograničenje odgovornosti. U vezi s tim bilo je prijedloga pojedinih delegacija da se usvoji sustav solidarne odgovornosti brodovlasnika i "bareboat charterera". Budući da su se neki tome i protivili zaključeno je da se u budućem Protokolu Konvencije 1969. to pitanje u svakom slučaju razjasni.

7/ U vezi s pitanjima doprinosa u Konvenciji 1971. direktor Fonda je predložio neke proceduralne izmjene članova 13. i 15. i to da se izostave sigurnosti za neplaćene doprinose koji su nepraktični, te da se umjesto toga uvedu kamati, a i da se uvede neka vrsta sankcije za kasne izvještaje o količinama uveženog ulja. Također se zalagao za ukidanje Izvršnog odbora koji je po svojoj veličini gotovo jednak Skupštini, kao i da bi trebalo osnovati neko manje tijelo. Ni o tom pitanju nisu donešeni konačni zaključci.

8/ Rasprava o povremenom povišavanju granica odgovornosti u budućim Konvencijama pokazala je da u tom pitanju također postoje dva oprečna stajališta. Dok se jedni naime zalažu da se prihvati sustav već predložen u alternativnom prijedlogu UNCITRAL-a na njegovom posljednjem zasjedanju /od 26.VII - 6.VIII 1982/, a prema kojem se predviđa pojednostavljeni postupak za povremeno povišavanje svota koje predstavljaju granice odgovornosti, dotle su se drugi tome opirali tvrdeći da takav postupak dolazi u sukob s načelima suvereniteta država i s razmjerno dugim domaćim postupcima u prihvaćanju promjena u međunarodnim instrumentima. Što se pak tiče jedinice u međunarodnim dokumentima, svi su se složili da to i nadalje budu Posebna prava vučenja /SDR/.

9/ Rasprava u Pravnom odboru o najspornijem pitanju revizije tj. o granicama odgovornosti započela je izlaganjem promatrača Medjunarodnog pomorskog foruma naftnih kompanija /OCIMF/ koji je ustvrdio da konačno određivanje granica odgovornosti treba biti prepušteno Diplomatskoj konferenciji. Naglasio je da je danas tržište osiguranje u sasvim drugoj poziciji nego što je bilo 1969. Pri tome je podvukao da iskustvo pokazuje da veličina šteta od zagađivanja nije upravno proporcionalna s veličinom broda. Zbog toga je osnovni prijedlog sadržan u dokumentu LEG 49/3/8 da brodovlasnikova odgovornost bude ograničena do 50 milijuna US dolara po nezgodi, bez obzira na veličinu broda i da bi u tom smislu valjalo revidirati Konvenciju 1969, koja je imala ograničenje na svega 160 US dolara po toni broda, a maksimum nije mogao prijeći 16,8 milijuna US dolara po nezgodi. Prema priloženim tabelama u tom dokumentu tržište osiguranja brodovlasnikove odgovornosti moglo je pružiti pokriće 1969. svega do 10 milijuna US dolara po nezgodi za štete od zagađivanja, dok je 1981. to isto tržište moglo pružiti pokriće i do 300 milijuna US dolara. Što se tiče revizije Konvencije od 1971. predložio je da dodatno pokriće sa strane Fonda bude 75 milijuna US dolara po nezgodi. Tako bi ukupan limit iznosio 125 milijuna US dolara po nezgodi.

Kao alternativni prijedlog promatrač OCIMF-a je ponudio rješenje od minimalno 20 milijuna US dolara po brodu i zatim dodatnih 875 US dolara po toni što bi za brodove preko 60.000 tona trebao iznositi konačni limit od 55 milijuna US dolara.

Iz zapisnika priloženog zasjedanju čini se da ovi prijedlozi nisu naišli na dovoljnu podršku.

Promatrač Medjunarodnog udruženja nezavisnih tankerskih vlasnika /INTERTANKO/ koji je po prvi puta prisustvovao sastanku Pravnog odbora, zastupao je sasvim suprotno stajalište tvrdeći da bi naftna industrija morala snositi glavni dio naknade za štete od zagađivanja. To je argumentirao činjenicom da su troškovi prijevoza iznosili 40% od cijene nafte u vrijeme kada su ovi medjunarodni instrumenti bili donešeni, a da danas prema statistikama OECD oni iznose svega 2%. Smatra da bi bilo paradoksalno da se danas smanjuju doprinosi naftne industrije na teret brodovlasnika, iako se ništa nisu promijenile same karakteristike tereta.

Promatrač P and I udruženja ustvrdio je da bi takva fiksna odgovornost brodovlasnika prema prvom prijedlogu OCIMF-a bila nevjerojatno teška za vlasnike malih tankera, a da je otprilike 50% svjetskih tankera ispod 3.000 tona.

Delegati su zatim zahtijevali da im se pruži više statističkih podataka naročito s područja osiguranja.

Predstavnik Medjunarodne pomorske komore /ICS/ također se usprotivio tom prijedlogu tvrdeći da je princip odgovornosti prema tonaži broda bilo opće usvojeno mjerilo brodovlasnikove odgovornosti koji ne bi trebalo napuštati bez valjanih razloga, a oni ovdje nisu bili dani.

U dugotrajnoj raspravi koja je zatim uslijedila bilo je jasno da je većina delegacija za to da se zadrži postojeći sustav Konvencija 1969/71. s tim da se povise kako granice brodovlasnikove odgovornosti, tako i granice odgovornosti sa strane tereta. U tom smislu istaknuto je da je osnovno pitanje koliko koja strana može pokriti svoju odgovornost osiguranjem.

Ad b/ U vezi s odlukom donešenom na 46. zasjedanju, Pravni odbor je ponovno postavio pitanje delegacijama svih zemalja sudionica kako su daleko došli u svom domaćem zakonodavstvu s ratifikacijom postojećih pomorskih konvencija i apelirao da pomognu da Konvencija o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine 1976. što prije stupi na snagu.

Ad c/ Daljnji sastanci Pravnog odbora predviđeni su od 7. do 11. III 1983. /50. zasjedanje/ i od 19. do 23. IX 1983. /51. zasjedanje/ s time da na njima budu finalizirani nacrti Konvencije o odgovornosti za prijevoz štetnih i opasnih materijala morem /HNS/ i Protokoli Konvencija 1969. i 1971.

Diplomatska konferencija u trajanju od vjerojatno 4 tjedna predviđena je za svibanj 1984.

Ad d/ U ovoj točki pod razno bio je razmatran dokument Ujedinjenog Kraljevstva LEG 49/7 o tumačenju čl. 3, t.b/ Konvencije 1976. kojeg nismo dobili u prispjelim materijalima kao i određeni amandmani SR Njemačke na nacrt HNS Konvencije, koji nam također nije bio dostupan.

Umjesto zaključka ovom izvještaju ističemo žalosnu okolnost da naša zemlja koja je godinama bila zastupana u Pravnom odboru Medjunerodne pomorske organizacije nije više u mogućnosti slati svoje predstavnike na te sastanke. Premda uvidjamo objektivne teškoće i podržavamo stabilizaciona kretanja u našoj zemlji, držimo da se nismo smjeli povući iz aktivnog sudjelovanja u tom međunarodnom forumu, naročito godinu dana uoči Diplomatske konferencije na kojoj će biti raspremljeni tako važni dokumenti, u mnogome presudni i za naše pomorstvo.

V.F.