

I Z V J E Š T A J
SA LI ZASJEDANJA PRAVNOG ODBORA MEĐUNARODNE
POMORSKE ORGANIZACIJE /IMO/

U Londonu je od 19. do 23. rujna 1983. održano LI zasjedanje Pravnog odbora Međunarodne pomorske organizacije /IMO/.

Zasjedanju su prisustvovali delegacije Alžira, Australije, Bahama, Barbadosa, Belgije, Brazila, Kanade, Cilea, Kine, Kolumbije, Danske, Finske, Francuske, Gabona, Njemačke DR, Njemačke SR, Gane, Grčke, Indije, Irske, Izraela, Italije, Japana, Kuvajta, Liberije, Libijske Arapske Džamahirije, Malezije, Meksika, Nizozemske, Nigrije, Norveške, Poljske, Portugala, Republike Koreje, Švedske, Trinidadada i Tobaga, Turske, SSSR-a, Ujedinjenog Kraljevstva, SAD-a i Jugoslavije.

Prisutni su bili i predstavnici Ujedinjenih naroda /UN/ i Konferencije Ujedinjenih naroda za trgovinu i razvoj /UNCTAD/.

Od promatrača iz međuvladinih organizacija bili su prisutni predstavnici:

- Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj /OECD/
- Komisije evropske ekonomske zajednice /EEC/
- Međunarodnog fonda za naknadu štete od zagađivanja naftom /IOPC FUND/

Od promatrača iz nevladinih organizacija bili su prisutni predstavnici:

- Međunarodne pomorske komore /ICS/
- Međunarodne unije pomorskog osiguranja /IUMI/
- Međunarodnog pomorskog komiteta /CMI/
- Međunarodnog udruženja luka i pristaništa /IAPH/
- Baltičke i međunarodne pomorske konferencije /BIMCO/
- Evropskog savjeta federacije kemijskih proizvođača /CEFIC/
- Latinskoameričkog brodarskog udruženja /LASA/
- Međunarodnog pomorskog foruma petrolejskih kompanija /OCIMF/
- Udruženja evropskih tegljača /ETA/

- Međunarodnog brodarskog udruženja /INSA/
- Međunarodnog udruženja bušača nafte /IADC/
- Međunarodnog udruženja poduzetnika osiguranja i reosiguranja /BIPAR/
- Međunarodne unije spašavatelja /ISU/
- Međunarodnog foruma petrolejske industrije za istraživanje i proizvodnju /E AND P FORUM/
- Međunarodnog udruženja nezavisnih vlasnika tankera /INTERTANKO/
- Međunarodne grupe udruženja P & I klubova /P AND I/
- Međunarodne federacije vlasnika tankera za ograničenje odgovornosti za zagađenje /ITOPF/
- Međunarodne unije za zaštitu prirode i prirodnih izvora /IUCN/
- Udruženja međunarodnih tankera za prijevoz plina i terminalskih operatora /SIGTTO/
- Savjetodavnog odbora za zagađenje mora /ACOPS/

Jugoslavenska delegacija prisustvovala je zasjedanju u sastavu dr Vojislav Borčić, pravni savjetnik "Jadroagenta" Rijeka i tajnik Jugoslavenskog udruženja za pomorsko pravo /Prilog LEG 51 INF 1/.

Zasjedanje je otvorio glavni tajnik IMO-a C.P. Srivastava, a predsjedavao je dr F.L. Wiswall, jr. /Liberia/.

Na početnoj sjednici prihvaćen je predloženi dnevni red:

1. Izvještaj glavnog tajnika o akreditivima
2. Osvrt na ograničenja odgovornosti i kompenzaciju prema Konvenciji o građanskoj odgovornosti od 1969. i Konvenciji o fondu od 1971.
3. Nacrt konvencije o odgovornosti i kompenzaciji u vezi s prijevozom štetnih i opasnih tvari morem
4. Pitanja proizašla iz 50. zasjedanja Savjeta
5. Razmatranje pitanja koja se odnose na organizaciju i rad predloženih Diplomatskih konferencija koje će biti sazvane u 1984.
6. Program rada Pravnog odbora na njegovu 52. zasjedanju
7. Osvrt na status IMO-vih konvencija i ostalih instrumenata koji su prihvaćeni kao rezultat rada Pravnog odbora
8. Razno
9. Izvještaj Pravnog odbora /prilog LEG 51/1/.

Rasprava je većim dijelom vođena o točkama 2,3,5 i 6, dok je najveća pažnja posvećena točki 2.

Budući da je veći dio vremena rada Pravnog odbora /četiri dana/ bio posvećen radu na Prijedlogu izmjene Konvencije od 1969. i 1971. godine, problem Nacrt konvencije o odgovornosti i naknadama u vezi s prijevozom opasnih i štetnih tvari morem jedva je dotaknut.

Naime, rad na Nacrtu te Konvencije praktički je završen na 47. zasjedanju Pravnog odbora, s time da je ostalo otvoreno pitanje završnih klauzula /vidi notu Tajništva LEG 51/4 od 15.7.1983/. Jedino je sovjetska delegacija u vezi s tom Konvencijom imala primjedbe na listu opasnih i štetnih tvari /vidi LEG 51/4/1 od 24.6.1983/.

Kako na 51. zasjedanju Pravnog odbora nije bilo tehničkih stručnjaka, ovo je pitanje ostavljeno za Diplomatsku konferenciju kada se predviđa da će u prvom tjednu rada biti prisutni tehnički stručnjaci država sudionica.

Pravni odbor se inače suglasio s Nacrtom završnih klauzula koje je pripremilo Tajništvo u ispravi LEG 51/4, a zaključeno je da će državama članicama biti pravodobno do- stavljen Nacrt konvencije.

Rasprava o izmjenama Konvencije o građanskoj odgovornosti za štete od zagadivanja uljem od 1969. i o Međunarodnom fondu za naknadu šteta nastalih zagadivanjem uljem od 1971, vođena je na osnovi isprava LEG 51/3/1-17, s time da je za trajanja sastanka predano sedam radnih prijedloga /LEG 51/WP 1-7/.

Suština rasprave temeljila se na izvještaju radne grupe koja je sastavila Nacrt protokola o izmjeni Konvencija od 1969. i 1971. /isprava LEG 51/3/1 od 17.6.1983/.

Neformalni odbor osnovan na 50. sastanku Pravnog odbora IMO-a sastao se sa zadatkom da izradi takve Nacrte. Radna grupa je bila sastavljena od 15 predstavnika država članica uz promatrače iz Francuske, predstavnika IMO-a i Fonda i 7 nevladinih organizacija posebno zainteresiranih u predmetu zagadenja uljem.

Radna grupa pod predsjedništvom gospodina Jacobssona iz Švedske izradila je Nacrt protokola o izmjeni Konvencije od 1969. i 1971. godine suglasno preporukama Pravnog odbora

da to upravo budu Protokoli o izmjeni, a ne nove Konvencije, s prilozima koji se sastoje od Nacrtta isprave o osiguranju ili financijskoj sigurnosti u vezi s građanskom odgovornošću za zagodenje uljem i Nacrtom rezolucije u vezi s tim ispravama s obzirom na činjenicu da neće sve članice Konvencije iz 1969. ratificirati Protokol od 1984, pa će se problem obrasca certifikata pojaviti kod zemalja potpisnica ova unifikacijska instrumenta.

Posebno je istaknuto stajalište Fonda kao neposredno zainteresiranog za primjenu spomenutih Konvencija, a posebno kada se radi o granicama odgovornosti.

Prikaz predloženih izmjena prelazi granice ovog izvještaja jer zahtijeva posebnu usporednu analizu između Konvencija od 1969. i 1971. godine i predloženih Protokola o izmjeni, koju ocjenu mogu dati prvenstveno naši zainteresirani organi i organizacije, imajući u vidu da Konvencije iz 1969. i 1971. godine obvezuju SFRJ. U te svrhe ovom su izvještaju priloženi Nacrti protokola koji će biti dostavljeni državama članicama, a koje je, zbog kratkoće vremena, Tajništvo IMO-a ručno ispravilo suglasno prijedlozima Pravnog odbora. U priloženim Nacrtima, kao i u radnim ispravama, dominira pitanje granica odgovornosti koje su predviđene u Konvencijama iz 1969. i 1971.

Važno mjesto zauzela su organizacijska pitanja u vezi s Fondom. U pogledu granica odgovornosti, prijedlog Francuske o iznosima ograničenja, koji ide za povećanjem dosadašnjih granica, temelji se na godišnjoj inflaciji od cca 6,5%. I zainteresirane međunarodne organizacije koje se bave prijevozom ulja jesu za povećanje granica odgovornosti, s ná pomenom da nekada veće štete proizlaze od zagodenja koja čine manji brodovi. Nije se mogao steći utisak da su članovi Pravnog odbora skloni povećanju granica odgovornosti bez utvrđenja stava odnosne države /tako Japan/, a neki su smatrali da bi Fond trebao biti rezerviran za katastrofalne nezgode /Poljska/. Više delegacija se nije složilo s uračunavanjem određene inflacijske stope, a SSSR smatra da ne treba remetiti odnose postojeće prema Konvencijama od 1969. i 1971. Na sličnoj liniji bile su i delegacije Grčke i Japana. Na problemu inflacije u nekoliko navrata inzistirale su delegacije Francuske i SR Njemačke. Indija se pokazala sklonom nižim granicama odgovornosti. Zaključak je bio da bi svaka vlada prije Diplomske konferencije morala pručiti problem granica odgovornosti.

U pogledu samih tekstova Konvencija, Komitet se složio da bi Nacrt protokola o izmjeni Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štete od zagađenja uljem od 1969. mogao zadržati postojeće tekstove uveda, članova 1, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 16, 17, 18 i 19 i priloga koji sadrži ispravu o svjedodžbi kojega je predložila radna grupa.

Što se tiče konkretnih prijedloga izmjena zauzeti su slijedeći stavovi:

- član 1, t.1. Konvencije - predlaže se proširenje definicije broda tako da se postojećoj definiciji dodaju i brodovi koji su sposobni krcati ulja, za vrijeme kada stvarno prevoze takav teret u rasutom stanju, i naputovanju koje slijedi ako nije dokazano da ne prevoze ostatke takva tereta.

- član 1, t.5. Konvencije - predviđaju se dvije alternative za manju izmjenu definicije ulja, pa se valja opredjeliti za jednu od alternativa,

- član 1, t.6. Konvencije - pojam šteta od zagadivanja obuhvaća: stvarnu štetu, izmaklu dobit i troškove prevencije, što se bitno ne razlikuje od postojećeg teksta, ali se sistematizira u tri točke - a, b i c.

- član 1, t.8. Konvencije - definicija nezgode proširuje se i na slučajeve kada postoji prijetnja nastupanja štetnog događaja,

- član 1, t.9. Konvencije - tekst se Konvencije usklađuje s novim nazivom Međuvladine pomorske organizacije, a nakon ove točke se dodaje nova kojom se pod pojmom Konvencije od 1969. obuhvaćaju i Protokoli od 1976. i 1984.,

- član 2. Konvencije - pored postojećeg teksta koji bi bio rasčlanjen u točke a i b, proširuje se polje primjene Konvencije i na područje na kojem prema međunarodnom pravu država ugovornica može vršiti suverena prava na prirodnim bogatstvima,

- član 3. Konvencije - predviđa dvije alternative prema kojima jedna zadržava postojeću točku 1, a druga predviđa proširenje odgovornosti i na djela vlasti nadležnih za održavanje plovnih putova.

Slična se izmjena predlaže i u članu 3, paragraf 2, t.c.

Paragraf 4, člana 3. mijenja se tako da se proširuje krug osoba prema kojima se ne može postaviti zahtjev za građansku odgovornost, pa su time obuhvaćeni; osim brodovih službenika i piloti, naručitelji, spašavatelji i osobe koje poduzimaju preventivne mjere. S tim u vezi predlaže se proširenje paragrafa 5, člana 3. u vezi s regresnim pravima.

Iza člana 3. predlaže se uvrštenje novog člana 3. Bis koji bi regulirao odnose u vezi sa štetama koje su se dogodile u teritorijalnom moru država potpisnica Konvencije iz 1969. odnosno država potpisnica ove Konvencije i Protokola 1984.

Predlaže se i izmjena člana 4. Konvencije od 1969. koja prema općoj ocjeni ne dira u suštinu postojećeg teksta.

U članu 5. koji govori o ključnom problemu ograničene odgovornosti, predlaže se dvije alternative izmjene paragrafa 1, s tim da se iznosi ograničenja odgovornosti ostavljaju otvorenim, a odluka o njima prepušta Diplomatskoj konferenciji.

Paragraf 2, člana 5. mijenja se tako, da se isključuje ograničenje odgovornosti brodara ako je zagađenje posljedica osobnog čina ili propusta učinjenog s namjerom da se šteta prouzroči ili sa znanjem da će do štete vjerojatno doći, tako da se radi o usklađenju postojeće norme s modernijim rješenjima iz Hamburških pravila i Konvencije Ujedinjenih naroda o multimodalnom prijevozu. Predviđaju se i dvije alternative izmjene paragrafa 3, člana 5. u kojem se prva relativno drži postojećeg teksta o pravu brodara na osnivanje Fonda ograničene odgovornosti, a druga odstupa od sadašnjih rješenja u detaljima.

Izmjene se predviđaju u dvije alternative u članu 5, paragrafa 3. u pogledu osnivanja Fonda, a u paragrapfu 9. se predlaže zamjena Poincaré franka sa Posebnim pravima vučenja.

U paragrafu 10. predlaže se utvrđenje tonaze broda suglasno Međunarodnoj konvenciji o baždarenju brodova od 1963. godine.

Predložene su izmjene u članu 7. koje bi trebale razjasniti pitanje važnosti certifikata o osiguranju ili finansijskih garancija za koje su mišljenja delegacija bila podijeljena, jer neki smatraju da bi administrativni postupak bio složeniji, a neki su izrazili sumnju o potrebi izmjena uopće.

U članu 9. predložena je izmjena paragrafa 1. tako da se usklađuje područje gdje se dogodila nezgoda koja je prouzročila štete od zagodenja, suglasno izmjeni u članu 2. Konvencije.

Daljnje izmjene koje se predlažu odnose se na izmjenu teksta certifikata o osiguranju i drugog finansijskog pokrića i obuhvaća dio finalnih klauzula gdje se raspravlja o odnosima između Konvencije od 1969. i Protokola od 1984, o stupanju na snagu Protokola i o njegovim izmjenama.

Zanimljiv je pri tome predviđeni postupak za izmjenu iznosa ograničenja. Mnoge delegacije su se složile da treba predvidjeti pojednostavljeni postupak pri tome, no više delegacija je smatralo da će postupak izmjena stvarati potekoće sa stajališta ustavnog i zakonodavnog poretka pojedine države.

Zanimljivo je da se predlaže da će svaka predložena izmjena biti dana na raspravu Pravnom odboru IMO-a.

Slijede finalne odredbe o otkazu Protokola i njegovu stupanju na snagu.

Što se tiče Nacrta protokola o izmjeni Međunarodne konvencije o osnivanju Međunarodnog fonda za naknadu šteta od zagodenja iz 1971., osnovni dokument koji je bio predmetom rasprave Pravnog odbora bio je također predložak koji je izradila neformalna grupa u ispravi LEG 51/3/1.

Prema prijedlogu neformalne grupe Pravni odbor su glasio se da uvod, članovi 1, 4, 7-9, 11-15, 17, 19-23, 25-28, 33-38 i Nacrt rezolucije o svjedodžbama ostanu kao u prelošku.

Uspoređujući tekst koji je složen na osnovi toga predloška i složenog teksta nakon primjedbi Pravnog odbora, proizlazi da bi se Konvencija od 1971. o Fondu mijenjala kako slijedi:

U članu 1. Konvencija na koju se Fond odnosi bila bi Konvencija o građanskoj odgovornosti od 1969. sa Protokolom o izmjenama od 1976. i 1984. Definicije iz člana 1. usuglasile bi se sa definicijama Protokola o izmjeni Konvencije o građanskoj odgovornosti iz 1984.

U članu 2. predviđa se da Fond osnovan prema Konvenciji od 1971. proširuje svoje svrhe na izmjenu Konvencije o građanskoj odgovornosti od 1984.

U članu 3. predviđaju se odgovarajuće odredbe u istom pravcu, tako da se vodi računa o ranijim i predloženim instrumentima o građanskoj odgovornosti i Fondu.

U zagлавju koje obuhvaća članove 4-9. predlaže se brisanje riječi "i naknade štete" /"and indemnification"/.

U članovima 4-9. usklađuju se također raniji i noviji instrumenti, s tim što ostaje otvoreno pitanje iznosa obračunskih jedinica granica odgovornosti.

Predlaže se brisanje člana 11. Konvencije od 1971.

Prema prijedlogu izmjena paragrafa 2, člana 12. Konvencije od 1971. direktor Fonda je ovlašten računati iznose godišnjih davanja.

U članu 15. predlaže se dodatak novog paragrafa koji predviđa odgovornost države ugovornice ako ne udovolji obvezi da obavijesti direktora Fonda o imenu i adresi osobe koja je dužna doprinositi Fondu.

U članu 16. predviđa se odgovornost direktora Fonda za njegovo administriranje.

Ostale se izmjene mahom odnose na funkcije organa Fonda i na finalne klauzule.

Iz izloženog je vidljivo da se oba instrumenta i predložene izmjene Konvencije o građanskoj odgovornosti i one o Fondu mogu jedino zajednički razmatrati. Jasno je da Pravni odbor nije mogao riješiti pitanje ključnog problema, a to je pitanje granica odgovornosti i uopće financijske implikacije u vezi s predloženim izmjenama Konvencija. Mada je jasna tendencija ka povećanju tih iznosa, Pravni odbor nije mogao dati vladama ugovornicama jedan prihvatljivi prijedlog. Dapače, dobiva se dojam da većina delegata niti je imala niti je mogla imati upute svojih vlada u tom pravcu, pa su ključna pitanja zapravo ostavljena za Diplomatsku konferenciju.

S tim u vezi Savjet bi trebao odlučiti tko će biti pozvan na konferenciju, a sama će Diplomatska konferencija riješiti pitanje prava glasa, dok je nedvojbeno da u radu na Konvenciji o prijevozu opasnih i štetnih tvari mogu sudjelovati i glasati sve članice Ujedinjenih naroda, a samo članice Konvencije od 1969. i 1971. mogle bi glasati o

njihovim izmjenama. Tajništvo IMO-a pripremit će pravila postupka konferencije o čemu je već izdana isprava s prijedlogom Tajništva o proceduri na konferenciji u ispravi LEG 51/6. U raspravi koja je održana zadnjeg dana sajedanja Pravnog odbora izražene su sumnje, posebno od delegata Nizozemske /Cleton/ i Švedske /Jacobsson/, a koji su radi li u neformalnoj radnoj grupi koja je predlagala izmjene Konvenciju iz 1969. i 1971, da će Diplomatska konferencija uopće urođiti plodom.

Dobiva se naime dojam da države neće prihvati ove izmjene iz 1984, pa se uopće postavlja pitanje uspjeha konferencije. Zaključak je da postoji vjerojatnost prihvaćanja nove Konvencije o prijevozu opasnih i štetnih tvari, a da će se zapravo konačno stajalište država o Konvencijama iz 1969. i 1971. saznati tek na Diplomatskoj konferenciji.

S tim u vezi bilo je dileme o tome o kojoj materiji valja raspravljati u prvim danima konferencije. Mišljenja su bila podijeljena, da li to mora biti nova Konvencija o prijevozu opasnih i štetnih tvari ili izmjena Konvencija od 1969. i 1971.

Prihvaćeno je da će prvi dio konferencije, cca 15 dana, biti posvećen novoj Konvenciji iz dva razloga:

1. što se očekuje da bi ta Konvencija za razliku od onih o izmjenama Konvencija od 1969. i 1971. mogla biti prihvaćena, pa bi slijedom toga konferencija ipak urodila plodom,

2. što je za donošenje Konvencije o prijevozu opasnih i štetnih tvari potrebno prisutnost tehničkih stručnjaka koji se konačno moraju dogovoriti o listi opasnih tvari, pa bi svaka država morala osigurati prisutnost tehničkih stručnjaka, što iziskuje neindiferentne troškove. Predloženo je zato da se o Konvenciji o prijevozu opasnih i štetnih tvari raspravlja prvih 15 dana Diplomatske konferencije, s time da bi u prvom tjednu bili prisutni vladini tehnički stručnjaci koji bi utvrdili definitivnu listu opasnih tvāri.

Drugih 15 dana konferencije preostalo bi za raspravu izmjena Konvencija od 1969. i 1971, s izraženim pesimističkim stajalištima o pozitivnom ishodu. Postavio se i tehnički problem Odbora za konačan Nacrt konvencija /"drafting committee"/ i Odbora za izradu završnih klauzula jer postoje finansijske teškoće pri osiguravanju simultanog prevodenja u

radu ovih odbora zbog nedostatka finansijskih sredstava za prevoditelje.

Francuska je predložila da se jedan neformalan sastanak šefova delegacija na Diplomatskoj konferenciji održi 27. travnja /petak/ što nije naišlo na odobrenje, pa je preostala vjerojatna mogućnost da se šefovi delegacija sastanu u ponedjeljak, na dan početka konferencije, sat prije njena početka.

Što se tiče rada Pravnog odbora, zaključeno je načelno da se on neće sastajati do rujna 1984. jer se u vrijeme održavanja njegovih uobičajenih sastanaka održava Diplomatska konferencija. U programu rada za 52. zasjedanje Pravnog odbora stavljeni su u prvom redu problemi revizije Konvencije o spašavanju i pružanju pomoći od 1910. i problemi pomorskih privilegija i hipoteka u svjetlu izvještaja predsjednika CMI-a Berlingieria koji je o problemu govorio na Pravnom odboru nakon održanog sastanka potkomisije za reviziju Konvencije o hipoteći i privilegijima.

Za te svrhe trebalo je uskladiti stavove između IMO-a i UNCTAD-a, o čemu vode brigu odgovarajuća Tajništva.

Kraj zasjedanja Pravnog odbora bio je posvećen pregledu stanja ratifikacija IMO-vih Konvencija, pa je konstatirano da je samo jedna ratifikacija potrebna za stupanje na snagu Atenske konvencije o prijevozu putnika i njihove prtljage morem od 1974.

Uočen je napredak u ispunjavanju uvjeta za stupanje na snagu Londonske konvencije o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine iz 1976.

U tom pravcu očekuje se značajan broj ratifikacija u razdoblju do Diplomatske konferencije od 1984.

Pravni odbor je na kraju zaključio da će sastaviti pregled stanja ratifikacija i prihvaćanja ovih Konvencija tijekom 1984.

U Rijeci, 10. listopada 1983.

V.B.