

ZAŠTO JUGOSLAVIJA NIJE RATIFICIRALA HAMBURŠKA PRAVILA

Velimir Filipović, redoviti profesor
Pravnog fakulteta u Zagrebu

UDK 341.242(497.1):347.792:347.795
Izvorni znanstveni rad

Izlažu se prethodni radovi na izradi Konvencije UN o prijevozu robe morem koja je donesena 31. III. 1978. u Hamburgu. Postavlja se pitanje: Zašto nakon više od desetljeća nakon donošenja Hamburških pravila ona još nisu stupila na snagu, premda su politički, pravni i ekonomski razlozi tražili izmjenu Haških pravila? Prikazuju se nova rješenja u Hamburškim pravilima, i navode prednosti i nedostaci njihove buduće primjene. Zaključuje se da bi bilo u sadašnjem trenutku nerazumno opteretiti naše brodare sa strožim sustavom odgovornosti koji nije u skladu sa stvarnim potrebama i mogućnostima naše pomorske trgovačke flote.

UVODNE NAPOMENE

Kada se 31. III. 1978. završila Diplomatska konferencija UN u Hamburgu, postala je svjetska pomorska javnost bogatija za novi međunarodni sporazum: Konvenciju UN o prijevozu robe morem (poznatom i pod imenom Hamburška pravila).¹ Od 78 država koje su prisustvovala konferenciji o konačnom njenom prihvaćanju glasale su 72. Od tog broja 68 je glasalo za Konvenciju, nijedna protiv, dok su se četiri suzdržale (Grčka, Kanada, Liberija i Svicarska). Nakon više od deset godina Hamburška pravila nisu stupila na snagu, jer

¹ Originalni tekst Hamburških pravila s komentarom vidi: V. Filipović — E. Pallua, UPPPK, br. 78, Zagreb 1978, str. 2—96; I. Grabovac, Konvencije pomorskog imovinskog prava s komentarom, Split 1986. Od mnogobrojnih komentara na stranim jezicima upozoravamo na S. Mankabady (Ed.), The Hamburg Rules on the Carriage of Goods by Sea, Leyden, Boston, 1978; opširan komentar na francuskom; Regles de Hambourg I, European Transport Law, No. 1—2, 1979, str. 9—209; Regles de Hambourg II, European Transport Law, No. 3, 1979, str. 219—531. Od njemačkih autora vidi: D. Richter-Hannes, Die Hamburger Regeln 1978, 1982.

su od 20 potrebnih ratifikacija skupila samo 14.² Jugoslavija koja je intenzivno sudjelovala u pripremnim radovima za konferenciju i koja se isticala svojom zapaženom ulogom na samom skupu također nije ratificirala novu Konvenciju. U ovom kraćem izlaganju pokušat ćemo iznijeti za to razloge. No, da najprije ukratko iznesemo radove koji su prethodili Hamburškoj konferenciji.

Prethodni su radovi u UNCITRAL-u trajali sedam godina. Inicijativa za njih potekla je od Međunarodne grupe za pomorsko zakonodavstvo iz UNCTAD-a koja je 1971. donijela Preporuku da se izvrši revizija Bruxelleske konvencije o teretnici iz 1924. (Haška pravila) i njenog Protokola iz 1968. (Visbyjska pravila).

UNCTAD, koji je djelovao ponajprije u ime i u interesu zemalja u razvoju, predložio je da se »revidiraju gospodarski i trgovački vidovi međunarodnog zakonodavstva i prakse na području teretnice, i to sa stajališta usklađivanja s potrebama gospodarskog razvoja zemalja u razvoju i da se u tom pravcu dadu prikladne preporuke«.

UNCITRAL je osnovao posebnu radnu grupu koja je sedam godina intenzivno radila na reviziji postojećih međunarodnih instrumenata. Nakon što je rad bio odobren od UNCTAD-a, bila je sazvana Diplomatska konferencija u Hamburgu. Na njoj je, kao što je već istaknuto, velika većina država glasala u prilog novog međunarodnog sporazuma.

Bez obzira na dugogodišnja ozbiljna nastojanja mnogih država sudionica u prethodnim radovima na izradi konačnog teksta novog sporazuma on još nije, a malo je i nade, da će slijedećih godina, ako i stupi na snagu, biti prihvaćen od šireg kruga značajnih pomorskih država. Dapače je u proteklom desetljeću znatno porastao broj država koje su ratificirale Visbyjska pravila.³ Među njima ima ratifikacija zemalja u razvoju, kao što su: Egipat, Sri Lanka, Tonga, no i ratifikacija značajnih evropskih pomorskih država: DR Njemačke, Poljske, Nizozemske, Italije, Španjolske.

Revizija postojećih međunarodnih prijevoznih konvencija pokrenuta je radi izričitog zanimanja velikoga broja država. Njihov interes je doduše bio temeljen na različitim razlozima. Konačni rezultat Diplomatske konferencije u Hamburgu bio je rezultat mnogobrojnih kompromisa, koji su trebali zadovoljiti većinu sudionika, kako zemalja u razvoju koje su možda očekivale i korijenitije promjene, tako i visoko razvijenih država, koje su zbog želje za uspjehom konferencije prihvatile i određena nedorečena rješenja.

² Premda UNCTAD i UNCITRAL poduzimaju velike napore da u okviru svojih organizacija utječu na vlade svojih članica nije vjerojatno da se skupi još 6 potrebnih ratifikacija prije konca 1989. U tom bi slučaju prema čl. 30 (1) Hamburška pravila stupila na snagu koncem 1990. Do sada su ih ratificirale ove države: Barbados, Čile, Egipat, Mađarska, Libanon, Maroko, Rumunjska, Senegal, Tanzanija, Tunis, Uganda, Botsuana, Sierra Leone, Nigerija. Ove države sudjeluju sa svega 2% u svjetskom pomorskom prijevozu.

³ Dosada su Visbyjska pravila ratificirale ove države: Belgija, Danska, DDR, Ekvador, Egipat, Finska, Francuska, Italija, Libanon, Nizozemska, Norveška, Poljska, Singapur, Španjolska, Sri Lanka, Švedska, Švicarska, Sirija, Tonga, Vel. Britanija.

Danas se kada je proteklo više od deset godina nakon zaključenja Hamburških pravila, možemo pitati zašto države oklijevaju preuzeti nova rješenja u svoja zakonodavstva. Istina je, doduše, da za prihvaćanje novih međunarodnih sporazuma treba proteći dosta godina, katkada i desetljeća. No što nas u ovom trenutku zabrinjava nije toliko protek vremena, nego skeptična predviđanja o daljnjoj sudbini Hamburških pravila i sve više glasova kritike njihova teksta, a sve manje podrške novom sporazumu. Hamburška pravila bez sumnje rješavaju čitav niz tehničkih problema, koji dosada nisu bili dovoljno obuhvaćeni postojećim pomorskim konvencijama (na pr. moderna elektronska obrada podataka o teretu). No, ipak je glavni kamen spoticanja tzv. »premiještanje odgovornosti« (shift of liability), tj. odredba kojom se vozareva odgovornost predviđa i u slučajevima kada je do štete na teretu došlo kao posljedica pogreške ili nemara zapovjednika ili posade u plovidbi ili upravljanju brodom.

Zemlje u razvoju na čiju je inicijativu i započeo posao na reviziji međunarodnog pomorskog prijevoza i koje su se svim sredstvima zalagale za donošenje novoga sporazuma također su dobrim dijelom izgubile interes, a i najvažnije pomorske države među njima oklijevaju da ratificiraju novu Konvenciju.

RAZLOZI ZA REVIZIJU SPORAZUMA O POMORSKOM PRIJEVOZU

Razlozi koji su doveli do zahtjeva za promjenama postojećih međunarodnih prijevoznih konvencija mogli bi se podijeliti na političke, pravne i ekonomske.

Kao politički razlog navodila se činjenica da su zemlje u razvoju bile odsutne u doba kad su se stvarala Haška pravila, a neke su od njih bile vezane ratifikacijama svojih bivših kolonijalnih gospodara. UNCITRAL, kao organizacija koja po svom sastavu predstavlja sve dijelove pravnih sustava čitavog svijeta, smatrao se pravim tijelom za reviziju Haških pravila. Osim toga, zemlje u razvoju imaju po svom broju u UNCITRAL-u dvotrećinsku većinu.

Pravni razlozi za reviziju Haških pravila nalazili su se u njihovoj stilizaciji, koja je prema mišljenjima nekih pravника odgovarala više formularu engleske teretnice, a manje tekstu međunarodnog sporazuma. Unificirajući u praksi uvjete linijskog prijevoza preko pola stoljeća Haška su pravila bila ponajprije donesena radi sprečavanja samovolje brodarara da se klauzulama o neodgovornosti u teretnici riješi svojih ugovornih obveza. Ipak, konvencija je pomorskom vozaču u odnosu na stranu tereta osiguravala povoljniji položaj.

Premda su Haška pravila prihvatile mnoge države, ona su ostavljala mnoga otvorena pitanja i prepuštala njihova rješenja nacionalnim sudovima. Budući da su svoje porijeklo imala u ugovornim klauzulama angloameričkog prava, nisu uvijek bila ni lako primjenljiva u zemljama rimsko-pravne tradicije. Kao glavni primjer njihove manjkavosti navodi se gra-

nica odgovornosti broдача izražena u zlatnim funtama iz 1924. koja je bila predmetom vrlo kontraverznih teorijskih i sudskih rješenja.⁴ Tehnički razvoj također više nije moguće uskladiti s pravilima donesenim prije više od šezdeset godina, npr. prijevoz kontejnera s odredbama o prijevozu tereta na palubi.

Kao glavni ekonomski prigovor iznosili su se odnosi nejednakog snošenja rizika između strane tereta i strane broda. Glavni argumenat za to bila je neodgovornost broдача za nautičku pogrešku i potreba krcatelja da sam osigura svoje rizike. Zato je već u samim počecima radova na reviziji u UNCTAD-u i UNCITRAL-u postojao zahtjev zemalja u razvoju da se pooštri odgovornost na strani broda i tako pomogne strani tereta.

NOVA RJEŠENJA U HAMBURŠKIM PRAVILIMA

Hamburška pravila proširuju svoje područje primjene u odnosu na Haška i Visbyjska pravila tako što propisuju da se obvezno odnose na sve slučajeve u kojima je luka iskrcaja u državi ugovornici, a također dolaze do primjene i kada postoji ugovor o prijevozu, a nije izdana teretnica. Produženo je i trajanje odgovornosti vozara od preuzimanja pa sve do predaje tereta. Premda nemaju definiciju »roba«, Hamburška pravila imaju odredbu (čl. 1. t. 5) koja kaže da se u pojam robe uključuju žive životinje, a ako je roba smještena u kontejneru, paleti ili sličnoj prijevoznoj napravi, onda se takva prijevozna naprava također smatra »robom«, ako ju je pribavio krcatelj. Palubni teret je obuhvaćen odredbama konvencije, a vozar ga je tako ovlašten prevoziti, ako u tom smislu postoji sporazum s krcateljem ili ako je takav prijevoz u skladu s običajima određene privredne grane ili se zahtijeva na osnovi zakona ili drugih propisa. Temelj odgovornosti vozara je pretpostavljena krivnja, ali je umjesto »dužne pažnje« (due diligence) koju je morao dokazivati da bi se oslobodio odgovornosti prema Haškim i Visbyjskim pravilima, prema Hamburškim potrebno da dokaže kako je poduzeo sve mjere koje su se razborito mogle zahtijevati, zbog izbjegavanja događaja i njegovih posljedica. Hamburška pravila ne poznaju više institut od 17 »izuzetih slučajeva« iz Haških pravila, ali svakako najveću izmjenu predstavlja izostavljanje nautičke pogreške kao razloga za oslobađanje vozara od njegove odgovornosti. Izmijenjena je i odredba o neodgovornosti za požar, s time da je teret dokaza krivnje na krcatelju. Ograničenje odgovornosti vozara izraženo je u posebnim pravima vučenja, a granice odgovornosti povećane su za 25 % u odnosu na Visbyjska pravila. Izričito je utvrđena i odgovornost za zakašnjenje, što je također bilo sporno u Haškim pravilima. Prvi vozar odgovara za čitav prijevoz, ako nije drugačije ugo-

⁴ Vidi: V. Filipović, Jugoslavija bi trebala što prije ratificirati Visbyjska pravila (Razmišljanja uz englesku presudu u slučaju broda Rosa S), UPPPK, br. 119—120, Zagreb 1988, str. 219—226. O pitanju ocjene ustavnosti kod ograničenja odgovornosti u Italiji vidi: F. Berlingieri, The Italian Constitutional Court and the limits on the liability of the carrier of goods by sea, Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, Part 3, 1988, str. 273—276.

reno. Produženi su protestni rokovi, a zastarni rok je udvostručen. Done-sena su i nova pravila u vezi s jamčevnim pismima, sa sudbenošću i arbi-tražom.

ARGUMENTI PRO I CONTRA HAMBURŠKIH PRAVILA

U proteklom razdoblju nakon završetka konferencije u Hamburgu odr-žani su mnogobrojni sastanci, seminari, kolokviji stručnjaka nevladinih i vladinih međunarodnih organizacija na kojima je obavljena analiza i poslje-dice buduće primjene novih pravila o prijevozu robe.⁵

Zagovornici novog sustava nalaze se uglavnom u redovima krcatelja. Oni vide prednost u tome što su Hamburška pravila po svojoj stilizaciji slična konvencijskim rješenjima u drugim prijevoznim granama (cesta, zrak, željeznica) pa bi već njihovo prihvaćanje dovelo do većeg usklađenja na području kombiniranog prijevoza. Također smatraju da će se smanjiti pre-mije osiguranja tereta zbog većeg prava subrogacije osiguratelja i zbog viših granica odgovornosti prema Hamburškim pravilima. Drže da je bitno da se uspostavi u pomorskim prijevozima sustav međunarodno izjednačenog prava i predlažu da se poduzme koordinirana akcija u cilju nagovaranja najzna-čajnijih pomorskih zemalja da prihvate Hamburška pravila i ujedno napuste Haška i Visbyjska pravila⁶

Protivnici Hamburških pravila (uglavnom u redovima broдача, špeditera i osiguratelja) smatraju da se ekonomske posljedice njihove primjene ne mogu količinski odrediti prije nego što bi se čitav sustav mogao provjeriti u praksi kroz određeno vrijeme. No, oni smatraju da će se primjenom no-vih pravila povisiti troškovi prijevoza i vozarine zbog povećanja premija osiguranja vozareve odgovornosti kod P & I klubova. Misli se također da će se u praksi javiti mnogi sporovi prilikom interpretacije teksta nove kon-vencije. Takva stajališta zastupaju predstavnici angloameričkih pravnih su-stava osnovanih na precedentima koji su nastali tijekom šezdesetogodišnje primjene Haških pravila u praksi. Drže da će biti potrebno barem jednako dugo razdoblje pravne nesigurnosti, dok se ne stvore novi precedenti i jedino da će pravnici zadovoljno trljati ruke nad mnogobrojnim sudskim sporo-vima. (Kontraargument ovim tvrdnjama nalazimo u spomenutoj činjenici da postoji sudska praksa iz drugih prometnih konvencija, koje su svojim tekstom poslužile kao uzor Hamburškim pravilima. Također su dosada nove stilizacije Lloydovih klauzula o pomorskim osiguranjima 1982/83. prolazile bez naročitog povećanja broja sudskih sporova.)

⁵ Tako je Međunarodni pomorski odbor (CMI) održao tri kolokvija: u Aix-en-Provenceu 1976, u Beču 1979. i u Veneciji 1983. U organizaciji CMI-a održan je i seminar 1981. u Buenos Airesu. S ovog su seminara objavljeni referati u *Il Diritto Marittimo*, Vol. I—II, Vol. III, 1983.

⁶ O tom dokumenat sa zajedničkog sastanka UNCTAD-a i ICC-a kojemu je predsjedao D. Saarty, Chairman's Notes of the Informal ICC/UNCTAD meeting on the Hamburg Rules, Geneva, 1 June 1987, Anex A to Document No. 321/328.

Drži se također da Hamburška pravila, zbog svoje obvezatne primjenjivosti na sve ugovore o prijevozu (osim brodarskih), zadaju ozbiljni udarac načelu slobode ugovaranja između krcatelja i vozara što će u praksi predstavljati smetnju prilikom prijevoza eksperimentalnih tereta, živih životinja i palubnog tereta.⁷

Predviđa se da bi primjenom novog sustava i prelaskom određenih rizika s krcatelja na vozara postupno gubilo na važnosti tržište osiguranja tereta koje se nalazi u zemljama u razvoju, a jačalo tržište osiguranja od odgovornosti koje se nalazi u visoko razvijenim zemljama. To bi u ekonomskom smislu značilo odliv kapitala opet od siromašnijih k bogatijima. Ima i mišljenja da stroža odgovornost broдача odgovara najrazvijenijim državama, jer one imaju najmodernije opremljene brodove, koji postižu najpovoljnije premije na tržištu osiguranja i tako posredno uklanjaju konkurenciju broдача slabijih i zastarjelih flota, koji ne mogu ni izdaleka postići tako povoljan osigurateljni tretman. Kao dokaz za takve teze navodi se primjer Norveške koja je davala gorljivu podršku zemljama u razvoju prilikom izrade Hamburških pravila.

NOVE INICIJATIVE CMI-a

U sadašnjem razdoblju dilema i tako oprečnih sudova o novoj Konvenciji treba svakako spomenuti akciju koju je poduzeo Međunarodni pomorski odbor (CMI), jedna od najstarijih nevladinih organizacija, koja je ponajprije zaslužna na dosadašnjoj unifikaciji pomorskog prava. Prateći pomno rad Međuvladinih organizacija, kojima uvijek prisustvuje kao počasni konzultant, CMI je bio formirao malu grupu stručnjaka od četiri člana koji su početkom 1988. na sastanku u Parizu razmatrali općenito problem raspodjele rizika u pomorskom prijevozu robe.⁸ Nakon zaključaka koji su doneseni i prema kojima bi trebalo pomno i u krilu CMI-a razmotriti probleme Haških, Visbyjskih i Hamburških pravila, odlučeno je na godišnjoj skupštini u Bruxellesu (22. IV. 1988.) da se pitanje s naslovom: »Kako izjednačiti pravo prijevoza robe morem u devedesetim godinama« stavi na dnevni red Pariške konferencije CMI-a, koja će se održati 1990.⁹ Osnovana je i Međunarodna potkomisija koja bi trebala prema zamisli Izvršnog odbora CMI-a razmotriti »Kako je moguće postići najveću moguću mjeru međunarodnog izjednačenja prava u vezi s pomorskim prijevozom robe u vezi sa sadašnjim načinima prijevoza; kako ostvariti nove ideje o raspodjeli rizika i nove pojmove o osiguranju pomorske trgovine«. Pod ovom se malo zagonetnom for-

⁷ Poblize stajališta protiv Hamburških pravila u: Hamburg Revisited a Historical Journey, The Hamburg Rules, BIMCO Bulletin 1/88, February.

⁸ U radnoj grupi koja se sastala u Parizu 25. I. 1988. bili su Ramberg, Tricot, Warot i Filipović.

⁹ Proširena grupa stručnjaka CMI-a sastala se ponovno u Parizu 2. II. 1989. i pri tom su razmotreni odgovori nacionalnih udruženja na upitnik CMI-a. Zaključeno je da se rad nastavi u Međunarodnoj potkomisiji koja bi trebala svoj prvi sastanak imati 4. IV. 1989. u Knokke-Zouteu (Belgija).

mulacijom krije zapravo želja CMI-a da se revidiraju Haška, Visbyjska i Hamburška pravila, tako da se uzmu samo najbolja rješenja sadržana u njima. Ne znamo kako će na tu inicijativu reagirati UNCTAD, no sigurno je da će nacionalna udruženja, pa tako i Jugoslavensko udruženje za pomorsko pravo u tom radu CMI-a aktivno sudjelovati.

JUGOSLAVIJA I HAMBURŠKA PRAVILA

Iz svega što smo dosad izložili vidi se da je razmjerno lako odgovoriti na pitanje postavljeno u naslovu. Premda smo i u okviru našega Jugoslaven-skog udruženja za pomorsko pravo, a neki pojedinci među nama i kao grupa stručnjaka, sudjelovali u pripremama za Hamburg, a i na samoj kon-ferenciji djelujući aktivno u Grupi 77, ipak bi u današnjoj situaciji bilo teško predložiti ratifikaciju toga novog međunarodnog instrumenta. Sma-tramo da bi najprije trebalo prihvatiti Visbyjska pravila koja su već na snazi, a pričekati još određeno vrijeme da vidimo kako će se situacija dalje razvijati.¹⁰ Naime, u današnjoj vrlo nepovoljnoj atmosferi za brodare u svi-jetu, a posebno za naše, čija je flota već dobrano zastarjela, bilo bi nera-zumno samo zbog nekih nedorečenosti principa u ostvarivanju novog eko-nomskog poretka opteretiti naše pomorstvo sa strogim principima odgovor-nosti koji nisu u skladu sa stvarnim potrebama sadašnjice.

¹⁰ O potrebi ratifikacije Visbyja vidi bilješku 4.

Summary

WHY YUGOSLAVIA HAS NOT RATIFIED THE HAMBURG RULES?

The 1978 UN Convention on Carriage of Goods by Sea (the Hamburg Rules) has so far been ratified by 14 countries representing an estimated 2% of world trade. Twenty notifications are required for the Convention to come into force, and it can be expected that this will happen in two or three years.

The author explains the reasons for revision the Hague Rules, the main principles of the Hamburg Rules and examines pros and cons for it's acceptance. He also analyses the recent studies and meetings of the IMC about the Uniformity of the Law of the Carriage of Goods in the Nineteen Nineties and comes to the conclusion that at this moment Yugoslavia should ratify the Visby Rules, because the Hamburg Rules may seriously affect the risks borne by shipowners and carriers of the Yugoslav ageing merchant fleet.