

Nova međunarodna konvencija o spašavanju na moru

UDK 627.95:341.225:301.153
Stručni rad

Uvod

Međunarodna konvencija o spašavanju i pružanju pomoći na moru, usvojena u Bruxellesu 1910. godine, trebala bi uskoro biti zamijenjena novim tekstom. Ta »stara dama«, stvorena s mukom na samom početku unifikacijskog procesa u oblasti pomorskog imovinskog prava, koja je uz to apsolutno prednjačila po broju država koje su je prihvatile (86), bit će vjerojatno trajno umirovljena, da bi na njeno mjesto stupila MEĐUNARODNA KONVENCIJA O SPAŠAVANJU, usvojena na Diplomatskoj konferenciji u Londonu, 28. travnja 1989.

Konferenciji, koju je sazvala Međunarodna pomorska organizacija u svom sjedištu, prisustvovala su nacionalne delegacije iz 68 država (među njima dvije kao promatrači) i predstavnici 23 međunarodne organizacije (od toga dvije kao promatrači). Ti brojevi dobro ilustriraju interes međunarodne pomorske javnosti. Usprkos pedantnim desetogodišnjim pripremama i brižljivo iznijansiranom tekstu Nacrta koji je služio kao osnova za raspravu, rad Konferencije trajao je puna dva tjedna (17 — 28. travnja), obilovao je prijedlozima za izmjene i dopune osnovnog teksta, pa i takvim krizama i zastojima oko nekoliko spornih pitanja, da je povremeno prijeto promašajem cijele zamisli.

Delegaciju SFRJ (od 5 članova) predvodio je rukovodilac Odjela za pravne poslove Saveznog sekretarijata za saobraćaj i veze M. Todorić, koji je potpisao i Završni akt Konferencije u ime Jugoslavije.

Razlozi za cijelu ovu dugotrajnu, skupu i napornu akciju na međunarodnom planu dobro su poznati:

— Brodovi današnjice po svojoj tonaži, konstrukciji, opremi i pogonu daleko su sigurniji od plovila na početku našeg stoljeća. To znači da im daleko rjeđe treba pomoć spasilaca izvana, odnosno da spasioci (posebno oni koji se tim poslom profesionalno bave) imaju daleko manje prilika za svoje intervencije i zarade¹. S druge strane, zbog znatno većeg fonda spašene vrijednosti u prosjeku i u gotovo svakom pojedinom slučaju spašavanja, ukazuje se potreba povećanja nagrađa koje se dodjeljuju spasiocima.

— Na mnogim primjerima pomorskih udesa u naše vrijeme potvrdilo se da bi spasioci trebalo posebno stimulirati i nagrađivati za njihove akcije oko zaštite morskog okoliša od zagađenja, pa i onda kada izostane uspjeh u spašavanju broda i tereta, odnosno kada su šanse za takav uspjeh neznatne.

— Razvitak nekih događaja u pomorskim nezgodama te odluke sudova i arbitraža o njima, ukazali su na potrebu da se ugovorna sloboda stranaka u spašavanju proširi, ali i na potrebu da se njihove osnovne dužnosti u okviru akcije spašavanja i poslije nje — preciznije utvrde.

Novosti koje donosi MEĐUNARODNA KONVENCIJA O SPAŠAVANJU, 1989.*

1. Naslov i preambula

Kao što se vidi, naslov je Konvencije u odnosu na raniji akt znatno skraćen. Bilo je prijedloga (delegacija Francuske, S. Arabije) da se u naslovu zadrže raniji »binarni termini«², da se istakne pomorska i imovinsko-pravna priroda instrumenta, ali su oni dobili samo skromnu podršku. Većina delegacija priklonila se uvjerenju da predloženi naslov odgovara sadržaju, kako stoga što su pravne razlike između spašavanja i pomaganja na moru davno iščezle, tako i stoga što je u konačnoj verziji uvršten i stanoviti broj odredaba javno-pravnog karaktera³. Očita je također tendencija autora osnovnog teksta, koja je dobila svoju potvrdu na Konferenciji, da se Konvencija (ako izostanu rezerve država u tome pogledu) primjenjuje i na unutrašnjim plovnim putevima, na rijekama, kanalima i jezerima. Naravno, bila bi opravdana primjedba da usvojeni naslov ne ukazuje uopće ili ne ukazuje dovoljno na razlike u sadržaju između ovog i drugih, sličnih ili srodnih akata (npr. Međunarodne konvencije o spašavanju zrakoplova 1938, ili Međunarodne konvencije o potrazi i spašavanju na moru — SAR 1979). Nadajmo se da će znalcima dovoljno pomoći oznaka godine njenog donošenja u službenom naslovu Konvencije.

Preambula sažeto izražava osnovne razloge koji su doveli do pripremanja i usvajanja Konvencije.

2. Opće odredbe (Glava I)

Definicije su postale uobičajene u suvremenim unifikacijskim tekstovima. Ove (sadržane u Članu 1 Konvencije o spašavanju) zaista su sažete i precizne. Interesantno je napomenuti da se, usprkos naslovu, ne definira »spašavanje« već »operacija spašavanja« i to kao »svaki čin ili činidba poduzeta da se pomogne brodu ili bilo kojoj drugoj imovini koja je u opasnosti u plovnim ili ma kojim drugim vodama«. Težište je dakle na opasnosti. Samo ako ona postoji kao razlog akcije, moguće je govoriti o spašavanju.

Definicije »broda« i »imovine« (kojih, naravno, u starom tekstu nije uopće bilo) odražavaju upravo ono što je sudska i arbitražna praksa u toku posljednjih decenija prihvatila i identificirala kao moguće objekte spašavanja. Načelno su izuzeti samo oni dijelovi imovine koji su »trajno i namjerno učvršćeni uz obalu«.

* U prilogu ovoga prikaza nalazi se integralni tekst nove Konvencije. Prijevod je neslužben. (Preveo P. Stanković)

Za nas, kao i za mnoge druge zemlje iste pomorsko-pravne tradicije i sličnih zakonskih rješenja, važno je upozoriti da prve tri definicije (operacije spašavanja, broda i imovine) očito obuhvaćaju u opći pojam spašavanja — i vađenje potonulih stvari. Takve se stvari naime nalaze »u vodama«, nisu »trajno i namjerno učvršćene uz obalu« i smatra se da su izložene opasnosti, a njihovo izuzeće od primjene — opće ili po rezervi pojedine države — nije nigdje u Konvenciji predviđeno. Pokušaj na Konferenciji da se izuzme barem uklanjanje podrtina (prijedlog SR Njemačke) također nije uspio. Kao što je već najavljivano u našoj stručnoj literaturi, ratifikacijom takvog konačnog teksta od strane Jugoslavije stvorila bi se potreba za jednu značajnu izmjenu u našem Zakonu o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi⁴.

Definicija »štete okolišu« bila je očito inspirirana Konvencijom MARPOL 1973/78. i Konvencijom UN o pravu mora iz 1982.

Prvo opće izuzeće od primjene Konvencije odnosi se na »učvršćene ili plutajuće platforme i pokretne pučinske jedinice za bušenje«, kada se nalaze na svom odredištu i dok su »zaposlene u istraživanju, eksploataciji ili proizvodnji podmorskih mineralnih bogatstava« (Član 3). Usvojeno je na prijedlog delegacije SAD, koji je bio pismeno elaboriran još prije Konferencije, a veoma temperamentalno i odlučno branjen na njoj. Suština je obrazloženja u tome što skupe i komplicirane jedinice suvremene »off shore« industrije imaju bezbroj specifičnosti u svojoj tehnologiji (opremi i pogonu), koje su poznate samo njihovim dobro uvježbanim posadama. Njihovo stručno osposobljavanje redovito obuhvaća i ponašanje u kriznim situacijama. Stoga se vjeruje da bi spasilac izvana, pa makar i profesionalni, koji se umiješa u takvu operaciju, mogao izazvati više štete nego koristiti. Proizlazi da bi takve naprave i postrojenja mogli biti predmetom spašavanja samo dok se nalaze u plovidbi do ili od svog odredišta, odnosno dok nisu u svojoj osnovnoj funkciji. Prijedlog SAD bio je beziznimno podržan od delegacija upravo onih (visoko razvijenih) zemalja, koje takvim napravama i tehnologijom najčešće raspolaze.

Izuzeće »ratnih i drugih nekomercijalnih brodova« u državnom vlasništvu (Član 4) stilizirano je obrnuto od onoga što je bilo predviđeno u Protokolu iz 1967. o izmjeni Člana 14 stare Konvencije o spašavanju: nova Konvencija ne primjenjuje se na takve brodove, osim ako sama država ugovornica ne odluči drukčije. Dopuna teksta, prema kojoj takvi brodovi imaju biti ovlašteni na državni imunitet »po opće priznatim načelima međunarodnog prava« izvršena je na samoj Konferenciji, na prijedlog jedne neformalne radne grupe.

Povećanje ugovorne slobode stranaka (koja je pod režimom ranije Konvencije bila u nacionalnoj praksi sudova i arbitraža dosta različito tretirana, odobravana i osporavana) ogleđa se u odredbi da će se Konvencija primjenjivati, ukoliko ugovor o spašavanju eksplicitno ili implicitno ne predviđa drukčije (Član 6/1). Odredba je opće prirode. U praksi ona otvara velike mogućnosti — od posebnog, ugovornog utvrđenja mnoštva detalja⁵ do suspendiranja osnovnog načela »no cure — no pay«, tj. do slobode ugovaranja takozvanih angažiranih usluga koje se nadoknađuju spasiocu bez obzira na konačni ishod. Kogentnim se smatraju samo obveze stranaka da vode računa o zaštiti okoliša (Član 6/3) i opće načelo o očuvanju pravičnosti ugovora koje postoji još iz 1910. (Član 7). Važne novosti predstavljaju i (sada izričite) odredbe:

- da je zapovjednik broda u opasnosti ovlašten zaključiti ugovor u ime vlasnika toga broda, i
- da su zapovjednik i vlasnik broda u opasnosti ovlaš-

teni zaključiti ugovor o spašavanju u ime vlasnika imovine koja se na tome brodu nalazi (Član 6/2).

3. Odredbe o izvršavanju operacija spašavanja (Glava II)

Na potrebu da se dužnosti stranaka u toku akcije spašavanja točno nabroje ukazalo je dosadašnje iskustvo. Na strani spasilaca, uz opću primjenu dužne pažnje i zaštite okoliša, simptomatične su obveze da zatraži pomoć drugih spasilaca kada mu to prilike nalažu, te da prihvati njihovu pomoć kada mu to vlasnik ili zapovjednik spašavanog broda razborito predlože (Član 8/1). U oba ta aspekta bilo je do sada kobnih propusta! Kada je riječ o spašavanom brodu, njegovu vlasniku ili zapovjedniku nameće se obveza suradnje sa spasiocem, brige za okoliš i prihvata spašene imovine po okončanju akcije (Član 8/2).

Odredbe o pravima obalne države (Član 9) su po općoj sistematizaciji javnopravnog karaktera pa stoga i nisu bile predviđene u Nacrtu. Uvrštene su na ponovljeni, prilično ultimativni zahtjev delegacije Australije, koji je konačno bio podržan od još nekih otočkih država. Suština im je u pravu države na zaštitu vlastite obale od opasnosti zagađenja i na izdavanje naloga u pogledu operacija spašavanja. Takvo, jednostrano pravo obalne države ublažuje se odredbama o dužnosti suradnje (Član 11): kada donosi propise ili konkretno odlučuje o nekoj operaciji spašavanja (primjerice, pri odobravanju ulaska oštećenih brodova u domaće luke ili kod odobravanja akcije stranom spasiocu), svaka je država dužna voditi računa o potrebi suradnje sa svim strankama i sudionicima spašavanja u cilju povećanja opće sigurnosti ljudi, pomorske imovine i okoliša.

4. Prava spasilaca (Glava III)

Među općim uvjetima za ishođenje nagrade, uočljiva je odredba da stranke mogu ugovorom odstupiti od načela »no cure — no pay« (Član 12/2).

Kriteriji za utvrđivanje nagrade nisu pretrpjeli nikakvih izmjena u odnosu na Nacrt. U prilog profesionalnih spasilačkih firmi nesumnjivo će djelovati valorizacija novouvedenih kriterija:

- umješnosti i napora spasilaca u prevenciji štete za okoliš (Član 13/1, b),
- brzine kojom su usluge pružene (h),
- dostupnosti i uporabe posebne opreme (i),
- stanja pripravnosti i djelotvornosti opreme, te njene vrijednosti (j).

Generalnohavarijska priroda i način podmirjenja nagrade za spašavanje proizlaze iz odredbe Člana 13/2. Međutim, izričito se otvara mogućnost da se po nacionalnom pravu cijelo plaćanje stavi na teret samo jednog interesa među spašenima (najčešće je to brodar), uz pravo njegova regresa prema drugima⁶. Time nije izravno poboljšana, ali je još jednom otvorena mogućnost za poboljšanje procesnog položaja spasilaca.

Usprkos svojoj neprincipijelnosti, u konačnom tekstu se održala odredba da su kamate i troškovi pravnog postupka koji mogu biti dosuđeni spasiocu — izuzeti iz opće granice nagrade, tj. od vrijednosti spašene imovine (Član 13/3). Ipak, takvog se prekoračenja u praksi ne treba bojati.

Najžešću su raspravu i polarizaciju izazvale, najveću su prijetnju ishodu Konferencije predstavljale i najznačajniju novost u Konvenciji predstavljaju odredbe o posebnoj naknadi (član 14). Izravno potaknute prije desetak godina jednom dosta bojažljivom i ograniče-

nom klauzulom⁷ u novom Lloydovom formularu ugovora o spašavanju («LOF 80«, Član 1/a), odredbe o specijalnoj naknadi sada su uvrštene u tekst nove Konvencije s mnoštvom detalja i uz prask u stručnoj javnosti sličan onome kod probiranja zvučnog zida!

Osnovni su uvjeti za posebnu naknadu:

- da su spašavani brod ili njegov teret predstavljali prijetnju za okoliš,
- da spasilac nije uspio u cijelosti ili dijelom zaraditi nagradu za spašavanje imovine (prema kriterijima iz Člana 13) i
- da je spasilac stvarno spriječio ili umanjio štetu za okoliš.

Ako su takvi početni uvjeti ispunjeni, tribunal može obvezati vlasnika spašavanog broda da spasiocu plati »posebnu naknadu«, koja se sastoji od namirenja njegovih stvarnih troškova i mogućeg uvećanja do 30 ili čak do 100%, tj. do udvostručenja. Oba ova broja u konačnom tekstu nisu dovoljno selektivna niti razumljiva. Oni su rezultat veoma nategnutog kompromisa među ekstremnim stavovima, postignutog doslovce u zadnjem trenutku Konferencije. Naime, iako je cijela međunarodna javnost u pristupu bila suglasna da je potrebno i bolje zaštititi okoliš od zagađenja i bolje stimulirati spasioca za akcije takve prirode, jedna velika grupa zemalja u razvoju (u kojoj su najglasnije bile južnoameričke delegacije) energično se protivila svakom povećanju koje bi bilo veće od 30%. Argumentirajući to stopom prihvatljivog godišnjeg profita na ulaganja, neke zemlje su predlagale i manje maksimalno povećanje (15, 20 i 25%). Na kraju je usvojeno upravo onako kako piše, pa čak ni redakcijske ili jezične intervencije nisu bile dozvoljene!

Ipak, za trezvenog promatrača i čitatelja, opasnost od »pretjeranog stimuliranja« spasilaca ne postoji niti će postojati. Treba samo držati na umu osnovne omjere nagrada za spašavanje imovine u dosadašnjoj sudskoj i arbitražnoj praksi. Iako bi nagrada po Konvenciji (staroj, a tako i novoj) načelno mogla doseći vrijednost spašene imovine, u prosjeku ona je iznosila 5 — 10% toga fonda, i to godinama. Vjerujemo da će sudovi i arbitraže s istim oprezom i mjerom odlučivati o posebnoj naknadi za sprečavanje zagađenja ili druge štete okolišu.

Rekapitulirajući ono što je konačno usvojeno u pogledu posebne naknade, valja naglasiti:

- Cjelokupna posebna naknada plaća se samo onda i u onom omjeru ukoliko je veća od bilo koje nagrade, koja bi spasiocu mogla biti dosuđena po kriterijima utvrđenim u Članu 13;

- Troškovi spasioca, koji se odlukom suda mogu povećati do 30 ili čak do 100%, znače njegove razborite i opravdane gotovinske izdatke te pravičan iznos za neopodnu upotrebu njegove opreme i ljudstva;

- Posebnu naknadu duguje isključivo vlasnik onoga broda koji je prijetio nekom štetom za okoliš, pa stoga posebna naknada nema karakter zajedničke havarije⁸. Međutim, ako je prijetnja potjecala npr. od tereta na tome brodu, vlasniku broda ostaje otvorena mogućnost da nakon isplate posebne naknade zahtijeva regres od vlasnika tereta;

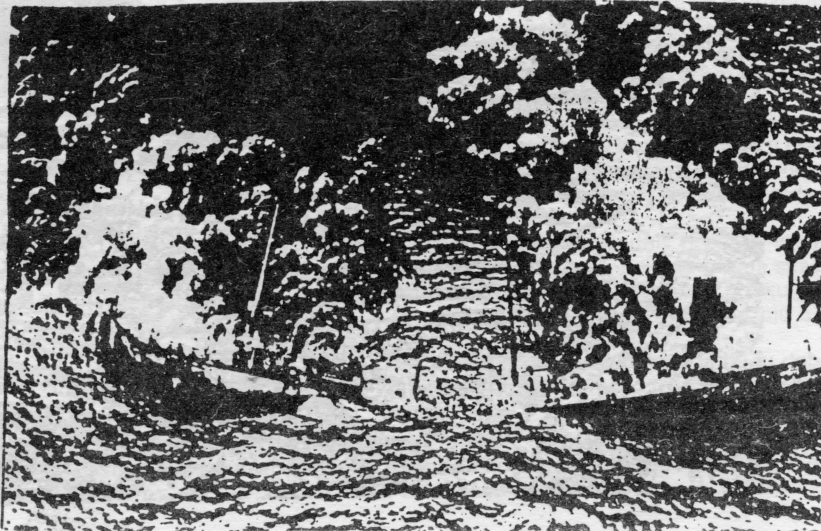
- Konačno, ako je spasilac svojom nemarnošću propustio spriječiti ili smanjiti štetu na okolišu, sud ga može lišiti stanovitog dijela ili cijele posebne naknade.

U preostalim članovima ove Glave, koji se odnose na raspodjelu između spasilaca (15), spašavanje osoba (16), posljedice nedopuštenog ponašanja spasilaca (18) i zabranu operacija (19) nema većih novosti u odnosu na tekst iz 1910. Umjesto posebnog tretiranja tegljača kao mogućeg spasioca (kako je to bilo učinjeno u Članu 4 Konvencije iz 1910), sada je uvrštena opća odredba o uslugama pruženim na osnovi prethodno zaključenih ugovora (Član 17): nikakva se nagrada za spašavanje ne duguje, osim ako pružene usluge predstavljaju nešto više od onoga što bi se razborito moralo smatrati prestacijom nekog ugovora, zaključenog prije nego što se opasnost pojavila. Takvo pravilo lako je primijeniti i na različite vrste ugovora o tegljenju.

5. Potraživanja i tužbe (Glava IV)

Ova Glava sadrži mnoge novosti. Na samom početku izričito se priznaje zakonsko založno pravo (pom. privilegij) spasioca na spašenoj imovini, ako je utvrđeno kakvom konvencijom ili nacionalnim pravom koje se ima primijeniti. Spasiocu se, međutim, zabranjuje da se takvim pravom koristi ako mu je ponuđeno zadovoljavajuće jamstvo za njegova potraživanja (Član 20).

Na pravni položaj spasilaca veoma će povoljno utjecati precizne odredbe o jamstvu (Član 21), kojih uopće nije bilo u staroj Konvenciji. Uz opću obvezu pružanja jamstva za potraživanja spasioca, vlasnik spašenog broda obvezuje se i »uložiti sve napore« da se jamstvo ishodi od primalaca tereta prije nego što im teret bude uručen. Konačno, prije no što je jamstvo ispostavljeno spašena imovina ne smije se micati s lokacije na koju je dopremljena pri okončanju spašavanja. Sve te odredbe predstavljaju davnu želju spasilaca.



Odredbe o privremenoj isplati (Član 22) imaju očito za cilj poboljšanje solventnosti spasilaca u razdoblju dok čekaju okončanje spora i pravomoćnost odluke o nagradi. Za nesporne dijelove njihova potraživanja sud ili arbitraža mogu odlučiti da im se isplate odmah, odnosno u ranijim fazama postupka.

Izuzeće nekomercijalnih tereta u vlasništvu države (Član 25) i humanitarnih tereta (Član 26) od primjene Konvencije usvojeno je na prijedlog delegacija SAD i V. Britanije, iako nije bilo spominje postupak »in rem«, mada je osebujan i karakterističan samo za zemlje »common law« sistema. Energično protivljenje delegacije Francuske i nekih drugih evropskih zemalja (pa i naše delegacije) nije dalo rezultata. Za nas, naravno, neće imati ni posljedica jer ga naše pravo ne poznaje.

U pogledu dužnosti država ugovornica da zbog ujednačavanja prakse potiču objavljivanje arbitražnih presuda o slučajevima spašavanja, nakon opsežne rasprave je usvojena odluka da je za to potrebna i suglasnost stranaka u sporu (Član 27).

6. Završne odredbe (Glava V)

Konvencija bi imala stupiti na snagu godinu dana nakon toga što ukupno 15 zemalja iskažu svoju suglasnost da joj se podvrgnu (Član 29). U Nacrtu je broj potrebnih ratifikacija bio za trećinu manji (10), ali je na Konferenciji grupa zemalja u razvoju predlagala i trostruko veći broj (30). Konačno, posredno rješenje usvojeno je na prijedlog delegacije SSSR-a.

Pri potpisivanju, ratifikaciji, prihvatu ili pristupanju svaka država može pridržati pravo da Konvenciju ne primjenjuje:

- kod spašavanja na unutrašnjim vodama, ako su u pitanju samo brodovi unutrašnje plovidbe,
- kod spašavanja na unutrašnjim vodama, ako brodovi uopće nisu sudjelovali,
- kada se sve zainteresirane stranke državljanjani te države,
- kada je riječ o predmetima prehistorijske, arheološke ili povijesne vrijednosti i značenja, koji se nalaze na

morskom dnu (Član 30/1). Ova posljednja mogućnost rezerve dodana je na samoj Konferenciji, zbog mogućeg posebnog nacionalnog režima kojemu se podvrgavaju ostaci antičkih brodoloma i drugi povijesni nalazi na dnu mora.

Konferencija za izmjenu Konvencije obavezno se saziva kada to predloži osam (u Nacrtu 6) država ugovornica ili jedna četvrtina njihova ukupnog broja, ovisno o tome koji je broj veći.

Iako je prognoziranje uglavnom nezahvalan posao, prema raspoloženju i duhu ispoljenom na Konferenciji u Londonu moglo bi se zaključiti da će veći broj evropskih zemalja ratificirati novu Konvenciju već u prvoj prilici. Svoje izričito protivljenje na samoj Konferenciji najavila je jedino Grčka. Stanovite rezerve postojale su i u delegaciji Irske. Raspoloženje većine u Evropi dijele također SAD, Australija, Kanada, Kina i Japan. Drugim riječima, osnovni uvjet za stupanje Konvencije na snagu mogao bi se ostvariti za jednu ili dvije godine.

Bilješke:

¹ Prema pokazateljima koje objavljuje Međunarodna unija spasilaca (ISU), tokom posljednjih nekoliko godina u svijetu se godišnje zaključuje između 170 i 250 ugovora o spašavanju. Broj vanugovornih akcija nije točno evidentiran. Iako su mali, naznačeni brojevi stoje pod utjecajem mnogih akcija u Arapskom zaljevu za trajanja Iračko — iranskog rata.

² Tj. »spašavanje« i »pomaganje« (III »pružanje pomoći«).

³ Članovi 5, 9 i 11.

⁴ U stvari, većina odredaba iz Sedmog dijela, Glave III ZPUP-a (članovi 783 do 795) imala bi se ukinuti.

⁵ Primjerice, gdje, kada i kako će se akcija smatrati okončanom, posebna mjerila uspjeha, posebna jamstva, način plaćanja, nadležnost sudova i drugo.

⁶ Upravo takvo rješenje, kada je zaključen ugovor o spašavanju, nalazimo u Članu 776/1 Zakona o pomorskoj i unutrašnjoj plovidbi.

⁷ Odnosi se samo na tanker s teretom, samo na prevenciju zagađenja uljem i dopušta povećanje od samo 15% stvarnih troškova spasioca.

⁸ Kako bi se to izričito naglasilo i u York — antverpenskimi pravilima, Konferencija u Londonu je usvojila posebnu Rezoluciju kojom se od Glavnog tajnika IMO-a zahtijeva pokretanje postupka za dopunu teksta YA Pravila iz 1974. godine.

