

Iz predavanja dr prof. VLADIMIRA BRAJKOVIĆA
održanog u klubu pomoraca »Miho Pracat« u Dubrovniku

Pitanje zagadivanja mora

Ploveci iz Mina el Hamadi u Kuvajtu za Milford-Haven, u grofoviji Pembroke, nasukao se prošle godine u međunarodnim vodama na podzemnim grebenima Seven-Stones, nedaleko jugozapadne obale Velike Britanije tanker »Torrey Canyon« od 61.263 brt, s teretom od skoro 119.000 tona sirove nafte. Brod je bio sagrađen u Japanu 1959. godine (iza poznatih »Tokio Maru« i »Nissho Maru« bio je po veličini treći brod na svijetu) upisan u Monroviji, dakle pod liberijskom zastavom, pripadao je liberijskom brogarskom poduzeću Barracuda Tanker Corporation, a u stvari je vlasništvo američke Union Oil Co iz Kalifornije. Torrey Canyon je naziv prvog nalazišta nafte koje je 1889. ta kompanija otkrila 75 milja sjeverozapadno od Los Angelesa. Zanimljivo je da se isti broj već jednom nasukao ispred Los Angelesa, ali se je iz nezgode izvukao. To je supertanker dug 330 m, širok 40 m, raspolagao je sa 18 velikih tankova kapaciteta 120.000 tona (6.000 željezničkih vagona). Pri punom teretu gazio je 11 m.

»Torrey Canyon« bio je brod savršene konstrukcije, moderno opremljen najnovijim uređajima. Zapovjednik je raspolagao dugim pomorskim iskustvom, a ipak izgleda da je počinio fatalnu grešku što se oslonio na elektronski automatizam koji je »krivac« brodoloma.

U brodolomu »Torrey Canyon« stradao je svega jedan član posade nizozemskog tegljača koji je pristupio spasavanju tankera.

U slučaju »Torrey Canyon« veliki opseg materijalnih interesa dao je pečat događaju. Sada se vode žive rasprave stručnog i naučnog karaktera jer je taj brodolom izazvao mnoge implikacije.

Sučaj »Torrey Canyon« svrstan je načelno u široki okvir već poznatih pitanja zagadivanja mora među kojima je u posljednje vrijeme postalo naročito aktuelno, s obzirom na veliki porast tankerske flote u svijetu, pitanje zagadivanja mora ugljikohidratima i njihovim derivatima. Raspravljano prvenstveno iz aspekta sprečavanja hotimičnog zagadivanja, donesene su dvije londonske konvencije, 1954. i 1962. godine. Nedostatak im je što one i ne sadrže prave definicije zagadivanja mora, osim ako se shvati da je to istovjetno što i »ispuštanje« (rejet, discharge, čl. 1. tačka 1.) koje je protumačeno kao svako izlivanje ili curenje takvih materija (»quelle que'en soit la causa«) pa bi se te odredbe tumačenjem tih izraza mogle odnositi na svako zagadivanje. Zna se da u vrijeme donošenja konvencija nisu još bili jasni problemi koji će nastati pojavom suvremenih supertankera. Problem je nametnut velikim porastom brodova na naftu. Prema statističkim podacima došlo se do kalkulacije da se samim pročišćavanjem tankova svakog dana ispušta u more do 15.000 m³ mazutne mase, a treba znati da 1 m³ ugljikohidrata može preplaviti 12 do 15.000 ha morske površine.

Međutim, pojavom gorostasa za prevoženje nafte oživio je u mnogo akutnijem smislu problem zagadivanja, a brodolom »Torrey Canyon« predstavio je problem supertankera u novom svjetlu, kao novi pravno-politički problem.

Moram se doista zamisliti: »Torrey Canyon« je imao nosivost od cca 120.000 tona, a poznato je da se grade gorostasi i od 250 do 500.000 tona nosivosti, pa se može pretpostaviti šteta u eventualnoj nesreći kada se ogromam teret sa škodljivim svojstvima razlije i preplavi prostranstva mora. Postaje jasno da principi koji vrijede za sadašnju plovidbu ne mogu i dalje biti mjerodavni i za te nove jedinice jer se o njima prije nije moglo govoriti.

Našli smo se, dakle, suočeni s pojavom novih činjenica pa sadašnji propisi, koji pokrivaju određeni krug pomorskih interesa: uglavnom brod, teret, osobe i lučke uređaje, nisu više dovoljni. Sada se domaćaj štetnog djelovanja širi na neodređeni domen nepredvidljivih i heterogenih žrtava na kopnu i moru: hotelske i druge turističke organizacije, terci-

jalne radinosti turističke privrede, imovinske interese priobalnih ekstraktivnih radinosti i proizvodnje, napose ribarstva itd.

Na inicijativu vlade Velike Britanije, koja je bila posebno pogodena nasukanjem i propašću »Torrey Canyon«, došlo je do nekoliko akcija u međunarodnim organizacijama da se pride ispitivanju novih tehničkih i pravnih mjera koje će odgovarati plovidbi tankera i opasnostima koje ti morski gorostasi predstavljaju.

Prva koja je po svom zvaničnom karakteru međunarodnog organizma za pomorstvo UN bila pozvana da to pitanje uzme u postupak bila je Međunarodna savjetodavna pomorska organizacija — IMCO. Ona je odmah izradila opći upitnik sastavljen od 18 grupa pitanja, među njima i pravnog značaja. IMCO je pozvala Međunarodni pomorski odbor (Comité Maritime International — CMI) da se uključi u rad i pomogne rješavanje imovinsko-pravnih odgovornosti. Taj je poziv došao CMI-u malo prije Diplomatske konferencije za pomorsko pravo u Bruxellesu i CMI je odmah formirao za taj rad posebnu međunarodnu komisiju i odredio joj za predsjednika suca Lorda Devlina.

O radu spomenute komisije postoje do sada uglavnom dva elaborata, od kojih je jedan više pripremnog značaja, a drugi izvještava o rezultatima prvih savjetovanja između predstavnika CMI i IMCO kao i o radu posebnog pododbora Međunarodne komisije CMI. Kako se još ne može govoriti o nekim usvojenim stavovima, ograničit ću se na to da dotaknem samo probleme koje treba riješiti.

Prva misao, koja je pod dojmom iznudenja javnosti i po praktičnom redosljedu postavljena, bila je traženje načina i sredstava da se ubuduće izbjegnú nesreće te vrste i s tako teškim posljedicama. U tom smislu ima već zanimljivih prijedloga: npr. da se brodovima tankerima odrede posebni plovidbeni pravci i posebne zone kretanja tako da se ne smiju približiti obalama više od određene udaljenosti. Primjećeno je da će teško, s obzirom na brzo rasprostiranje nafte, takva mjera zadržati brodove daleko od mogućnosti da zagade neku obalu.

Predloženo je, dakle, da se podese i izgrade odgovarajuće radarske stanice koje bi pratile plovidbu takvih brodova kao i da se postave radio-farovi koji bi ih sukcesivno vodili iz luke u luku. Nabačena je i misao o elektronskom uređaju koji bi kod približavanja obali ili nekoj pomorskoj prepreci automatski skrenuo brod. Takav bi uređaj bio prilagođen veličini broda, njegovom gazu, brzini, manevarskim karakteristikama tako da bi nadomjestio zapovjednika u svemu što on mora da osmotri i što uslovljava njegove odluke. Dovoljno je podsjetiti da su za zaustavljanje jednog supertankera od 200.000 tona, kada plovi brzinom od 18 milja, potrebne 3 milje ili 35 minuta pa je pod takvim uslovima teško zamisliti primjenu važećih pravila o izbjegavanju sudara i udara, i uopće o uslovima i mogućnostima plovidbe uz obalu.

Zanimljivo je, opet u vezi s nasukanjem »Torrey Canyon«, da je u akciji engleske vlade u vezi sa sprečavanjem teških posljedica razlivanja nafte bila učinjena fatalna pogreška u tome što pored razornih bomba za potapanje broda nije istodobno izvršeno zasipanje i požarnim bombama. Naime, poslije 40.000 tona, koliko je zbog nasukanja i potupnog brodoloma iz broda isteklo, razaranjem broda iscurilo je čitavih 100.000 tona, a kad je došlo do zamisli o paljenju, već je isparila zapaljiva para i ostala je samo gusta, kompaktna i hladna masa koju više nije bilo moguće upaliti. Ni sve mjere kemijskog čišćenja i one mehaničkog za odstranijavanje ili skupljanje i usisavanje ulja, koje se uspješno mogu primijeniti, izgleda nisu bile poduzete na ugroženom dijelu obale. A u tom pogledu postoje već i pozitivna iskustva. Činjenica je da je u Antverpenu u oktobru prošle godine

za 48 sati uspješno bila zaokružena i odstranjena masa od 30.000 tona mazuta koji je iscurio iz jednog tankera. Istina je da su ti postupci relativno skupi i još u razvitku.

Nameće se i pitanje odgovornosti broda odnosno brodarra. No spomenimo i to kako je veliki akcent ovoga puta dat činjenici što je brod bio pripadnosti jedne zemlje tzv. »pogodovne ili fiktivne zastave« (flag of convenience, pavillon de complaisance) pa je i ovoga puta bila podstaknuta diskusija o problemu brodova koji pripadaju državama uz koje ih ne veže nikakva ili vrlo slaba veza, kao i o pitanju međunarodne pravne odgovornosti tih država za štete nastale od takvih brodova.

Vjerujem da smo svi na strani onih koji smatraju da bi se ona »bitna veza« između broda i države, čiju zastavu on vije (lien supstantiel, genuine link), propisana Zenevskom konvencijom o otvorenom moru iz 1958. morala sastojati iz sigurnijih oblika jurisdikcije i nadzora nad brodom u upravnom, socijalnom i tehničkom smislu, nego što je stvarno u nekih mornarica, pa, ipak, moramo spomenuti i suprotna gledišta koja su i ovoga puta suprotstavljena kritikama. Nesumnjivo je da brodar nalazi svoj financijski interes i olakšanje u obavezama, naročito socijalnog karaktera i u oblasti radnih odnosa, u državama koje dopuštaju upis bez ikakvog ili bez pretežnog udjela imovinske pripadnosti vlastitim državljanima, ali, rečeno je, ti brodovi plove s posadama međunarodnog standarda, redovno su osigurani i podvrgnuti nadzoru Lloydovih i drugih registarskih i osiguravajućih zavoda. Zanimljivo je, dodaje se još, da su velike katastrofe zadesile brodove baš starih i razvijenih pomorskih država.

Nesumnjiva je činjenica da je u pitanju sigurnosti plovidbe na moru od prvenstvenog značaja da brodovi u svemu odgovaraju zakonskim, reglementarnim i drugim propisima međunarodnog značaja i da su u tom pogledu podvrgnuti efikasnom nadzoru.

Dakle, kad već mastupe posljedice takve nesreće, kao što je ona »Torrey Canyon«, tj. kad teret broda prouzroči štete na obali i kopnu, može li oštećena strana, ako na njoj, razumnije se, nema nikakve krivnje, zahtijevati naknadu pretrpljene štete, i mora li, prema općem pravilu, van ugovornih odnosa dokazivati krivnju štetnika. U traženju odgovora pošlo se od načela iz posebnih izvora pomorskog prava: najprije kako je regulirana odgovornost u Bruxelleskoj konvenciji o prijevozu putnika iz 1961. godine. Prema toj konvenciji putnik, koji je pretrpio fizičku povredu, mora dokazati grešku vozara ili njegovih ljudi da postigne naknadu štete. Mora iznijeti okolnosti koje povlače odgovornost. U slučaju brodoloma, sudara, masulcanja, eksplozije ili požara odgovornost brodarra se pretpostavlja. Mutatis mutandis isti kriterij mogao bi biti zamišljen i u slučaju kad šteta nastaje od razlivenog mazuta. Naime ako oštećeni i uspije ukazati na izvor, teško je zamisliti da će mu biti moguće da utvrdi uzrok ili da dokaže nečiju krivnju.

Međutim, odmah je dovedeno u sumnju staro načelo pomorskog prava, tj. odgovornosti po krivnji. Već u pripremnim radovima dosta je jasno isticana misao o objektivnoj odgovornosti ili odgovornosti po causi po ugledu na propise koje sadrži Bruxelleska konvencija iz 1962, a odnose se na nuklearne brodove jer da se po mnogo čemu dva predmeta podudaraju. Otvoreno je i pitanje nosioca odgovornosti je li to brodovlasnik odnosno brodar ili možda vlasnik tereta. Došlo je do intencija da se težište odgovornosti usmjeri prema vlasniku tereta jer je trgovina petrolejom usredotočena kao monopol velikih poduzeća i praktično rješenje pitanja odgovornosti s toga stanovišta je mnogo ostvarljivije nego da bude odgovoran brodovlasnik. Konačno, svojstvo samoga tereta je neposredni uzročnik štete. Naglašavam da o ovom kao ni o prethodnim pitanjima još nema definitivnog ni službenog stanovišta. Mislim da smijem, bar s principijelnog stanovišta, posumnjati da li je takvo rješenje praktično, a pogotovo pravnički fundirano.

Istina je da se radi o teretu posebne prirode (jednako bi se moglo zaključiti i o nekim otrovnim teretima) ali taj teret u svome mirovanju nije, da tako kažemo, ofanzivan (kao što je npr. nuklearni materijal) jer ne predstavlja opasnost zagađivanja dok se god čuva u brodskim cisternama. Zagađivanje obala je posljedica nasukanja, sudara ili drugih manevarskih, nautičkih ili pogonskih događaja u plovidbi. Vlasnik tereta je robu povjerio vozaču na čuvanje, a ovaj je za nju preuzeo odgovornost. Ako još dodamo da se tereti

prodavaju i preprodavaju za vrijeme putovanja tako da se može desiti da vlasnik pri polasku ne bude isti koji je to svojstvo imao u času pomorske nezgode, kao i to da ni ovaj ne mora biti ni posljednji stečnik ni desetinar, pa izgleda da je prilično teško prihvatiti tezu o odgovornosti vlasnika tereta i uputiti oštećenoga da traži i tuži onoga ko je bio vlasnik tereta u času kad je prouzročio štetu. Interesenti se nalaze u vrtlogu prometa bankarskog poslovanja, a najčešće je to neka banka na bazi dokumentarnog kredita.

Prema tome izgleda da je upunije usmjeriti odgovornost na brodovlasnika odnosno na brodarra ali, razumnije se, primjenom instrumenata koji će tom načelu dati nužna ograničenja. U pitanju odgovornosti, u vezi sa slučajem »Torrey Canyon«, bilo je istaknuto i pitanje uzročne veze, posebno s obzirom na englesko pravo. Dok prema našem i pretežno kontinentalnom pravu vrijedi pravilo causa causae est causa causati, dakle causae remotae, u konkretnom slučaju po engleskom pravu, u kome vrijedi pravilo causae proximae, istaknuta je i teza da se između nautičke krivnje, kojom je došlo do nasukanja, i izlivanja nafte, koja je zagadila more i obalu, postavio kao neposredni uzrok štete utjecaj morskog vala i morskih struja.

Kao logično pitanje slijedilo je i ono o granici odgovornosti. Tradicionalno je pravilo pomorskog prava da brodar može ograničiti svoju odgovornost ili abandonom prepuštajući kreditorima svoju pomorsku imovinu (tj. onu koju je izložio rizicima mora) ili pak plaćanjem jedne određene svote po toni. Do Bruxelleske konvencije o ograničenoj odgovornosti brodarra 1957. godine bilo je raznih kombinacija, a Konvencija je dokinula sistem abandonona i odredila kriterij ograničene odgovornosti po registarskoj toni.

Primjenjujući načela Konvencije iz 1957. odgovornost broda »Torrey Canyon« bila bi, kalkulirajući tonažu broda ograničena na oko 4,750.000 \$. Taj bi iznos, međutim, mogao biti jedva dovoljan da podmiri troškove za mjere sprečavanja daljnje nesreće, a ne bi mogao da naknadi već počinjene štete teretu i obali. Izračunato je da su štete samo na francuskoj obali iznosile oko 40,000.000 franaka.

Treba dakle tražiti drugi sistem odgovornosti. Rješenje može biti u plaćanju odgovornosti po nosivosti broda. U tom slučaju za štetu »Torrey Canyon« granična svota odgovornosti bila 9,463.000 \$ (4.700.000). Ima prijedloga da, prema Bruxelleskoj konvenciji i odgovornosti nuklearnih brodova, države budu garant za određeni iznos po tonaži, ali je istaknut prigovor s pitanjem da li bi taj princip bio jednako podesan za tankere kao i za nuklearne brodove s obzirom na razliku koja postoji između država kojima pripadaju nuklearni brodovi, s jedne, i država koje daju svoju zastavu petrolejskim brodovima, s druge strane. U potonjem slučaju jamstvo bi moglo izgubiti realnu podlogu, pogotovo uz brojnu tankersku tonažu.

Čuo se i prijedlog da se ustanovi međunarodni fond specijalne namjene u koji bi ulazio izvjestan iznos od svake prevezene tone nafte u svijetu i koji bi bio dovoljan izvor za pokriće eventualnih šteta. Organizaciju uplate i visinu iznosa utvrdila bi IMCO prema već poznatim kalkulacijama i stečenom iskustvu u osiguranju.

Razumije se da je među drugim pitanjima postavljeno pitanje nadležnog suda ako postoji kanalizirani izvor plaćanja, posebno iz jednog međunarodnog fonda. Teško je zamisliti da bi sve države učesnice u fondu prihvatile uhodano načelo kompetencije prema sjedištu odnosno prebivalištu oštećenoga. Bez obzira na mnogobrojne komplikacije s obzirom na mnoštvo različitih oštećenika kako po narodnosti tako po svojstvu i obimu štete, razumljive bi bile i preokupacije u pogledu povjerenja, jednoobrazne stručnosti, procjene ekonomskih interesa pa konačno i udjela u fondu. Ne bi, izgleda, bilo naročitog razloga da se ne odredi nadležnost sudova po pripadnosti broda, u toliko više što bi odgovornost brodarra bila i dalje zasnovana na načelima Konvencije iz 1957. i što bi međunarodni fond samo pružio višak preko svote ograničene odgovornosti.

S tim je naravno povezano i pitanje žalbe i pravnoga lijeka, no predloženo je osnivanje nekog oblika institucionalne međunarodne arbitraže za raspravljanje pitanja naknade štete od zagađivanja mora ugljikhidratima.

Konačno, što se pak tiče osiguranja, znamo da sadašnja praksa i pravo pomorskog osiguranja ne pokrivaju štete na kopnu ukoliko nema udara ili dodira s njim, i jasno je da

uz sistem koji se izgrađuje dolazi do otvaranja lepeze novih slučajeva, osiguranja, možda u prvi čas i kroz P and I klube. Ako se i usvoji objektivni sistem odgovornosti, na osiguratelje ne može, veli se, doći do povećanja obaveza jer bi bio uspostavljen sistem dopunskih obaveznih pokrivača prema novom ključu uplate posebnih premija koje bi padale na robu, tj. na korisnike prijevoza, neovisno o tome da li bi ih oni posredno ili neposredno plaćali.

Ovim osvrtom nije iscrpljena lista pitanja koja su već postavljena i koja se mogu nagovijestiti, npr. kakvo pravo na naknadu treba dati državi za pomoć ili intervencije vojске, avijacije ili mornarice. Britanska je vlada izjavila da je samo intervencija avijacije koštala u slučaju »Torrey Canyon« 1,600.000 £ ne računajući i cijenu 53 broda koji su izlivali po 90.000 galona detergenta dnevno. Jedno pitanje koje također unosi nov kvalitet u sistem odgovornosti je zahtjev za naknadu štete za mjere prevencije od zagađivanja, npr. posebnih mreža, pa i onda kad zagađeno more nije doprilo ni ugrozilo zonu gdje su takve mjere bile poduzete. Kako procijeniti štete uopće, posebno za ribarstvo? Konačno, da li konvencija vrijedi za sva područja ili samo za otvoreno more? U vezi s nasukanjem i brodolomom »Torrey Canyon« ima još složenih pitanja iz međunarodnog javnog pomorskog prava.

Kao najvažnije, s obzirom na principe na kojima počiva dosadašnje pomorsko pravo, bit će potrebno da se za određivanje odgovornosti za štete od tankera rasčiste tri osnovna načela: objektivne odgovornosti, obaveznog osiguranja i naknade troškova oko zaštitnih mjera protiv zagađivanja kao i njihovo eventualno uklapanje u jedan novi sistem posebnih propisa za prijevoz ne samo ugljikohidrata nego eventualno i drugih tereta koji po svojoj prirodi predstavljaju opasnost koja se može usporediti s ovom.

Dodajmo još jednu zanimljivost.

Brod se nasukao na području otvorenog mora i postavilo se pitanje prava engleske vlade da na tom području intervenira i to na brodu strane zastave. Tražeći uporište za intervenciju osnova mu je nađena pozivom na stanje nužde, no već je pitanje primjene prava nužde, samo po sebi, u međunarodnom pravu, napose u doba mira, donekle sporno, ovdje je ono još i složenije jer u engleskom pravu nije izra-

žen princip da *necessitas cogens licitum reddit quod alias secundum legem illicitum est*. To bi pitanje moglo postati interesantno ako bi došlo do tužbe ili možda protivtužbe od strane brodovlasnika zbog potapanja broda.

I na kraju, još nešto o jednoj akciji reglementarnog karaktera u svrhu prevencije štete koja je nedavno pokrenuta u teritorijalnoj sekciji talijanskog Udruženja za pomorsko pravo u Trstu. Predlaže se, naime, da bi s posebnim obzirom na Jadran i Sredozemno more trebalo za tankere odrediti slijedeće mjere:

1. Odrediti plovidbene rute i posebne propise o prolazu u kanalima, o prednostj itd;
2. Propisati da supertankeri smiju ploviti punom brzinom samo na otvorenom moru ili u jednosmjernim kanalima i daleko od obale, od pličina itd;
3. Za vrijeme dok plove blizu obala ne smiju se približiti više od jedne milje i moraju ploviti umjerenom brzinom tako da pogonski stroj ne razvija snagu jaču od one koju može razviti u vožnji krmom a ne brže od 12 milja;
4. U propisanim prolazima i u blizini luka mora da postoji pilotska služba na udaljenosti gdje prestaje vožnja punom snagom;
5. U lukama, gdje pristaju tankeri i gdje postoji veći rizik ispuštanja ugljikohidrata ili derivata moraju postojati odgovarajući uređaji za sprečavanje širenja zagađenosti na veće površine; i
6. Klasifikacioni zavodi treba da donesu posebna pravila za manevarske karakteristike tankera, za (najmanji) potencijal vožnje krmom kao i druge mjere o mogućnostima zausavljanja u izvanrednim slučajevima opasnosti ili nužde.

To su prve zamisli, koje su u tu svrhu iznesene, a predlaže se i dogovor s jugoslavenskim predstavnicima radi razmatranja zajedničke opasnosti u Jadranskom moru gdje struje kruže našom obalom do Tršćanskog zaljeva, pa nastavljaju talijanskom obalom do visine Ancone i vraćaju se opet prema jugoslavenskoj obali i opasnost od posljedica zagađivanja postoji i u normalnim uslovima razvika rafinerija i petrolejske industrije. Pri tome se i ne promišlja na nesreću koja bi, s obzirom da tankeri velikih dimenzija plove Jadranom, mogla nastati i u Jadranu u slučaju brodoloma.