

Dr BRANKO JAKAŠA
Zagreb

Dovodom objavljivanja Zakona o utvrđivanju sposobnosti za plovidbu brodova te o brodskim ispravama i knjigama

Nakon stupanja na snagu našeg novog Ustava, pokazala se potreba usklađivanja postojećih propisa s njegovim načelima. Ovo se odnosi na propise pomorskog prava. Međutim, treba naglasiti, da za njih nema neke veće potrebe usklađivanja. Radi se uglavnom o takvim normama koje se po svom sadržaju ne kose s ustavnim principima. Sa stajališta Ustava najbitnija je izmjena, u odnosu na dosadašnje propise, u pravnoj snazi normativnog akta. Dok su naime dosadašnji propisi bili donášani većinom u formi uredaba, pa i nižih normativnih akata, prema načelima Ustava mnogima od njih treba dati zakonsku snagu. Zakonodavac je, potpuno pravilno, koristeći potrebu donošenja novih propisa, izvršio neke materijalne promjene koje su se pokazale korisnim ili nužnim. Među ovim promjenama treba spomenuti one organizacione prirode koje su se pokazale nužne obzirom na našu novu pomorsko-upravnu organizaciju.

Na radu na ovom usklađivanju nedavno su objavljeni Zakon o utvrđivanju sposobnosti za plovidbu pomorskih brodova i plovila unutrašnje plovidbe te Zakon o ispravama i knjigama pomorskih brodova i plovila unutrašnje plovidbe. (Oba zakona objavljena su u Sl. L. SFRJ br. 29/1964).

Upada u oči da je zakonodavac u istim zakonima normirao odnose pomorskih brodova i onih unutrašnje plovidbe. Ovo je sigurno hvalevrijedno nastojanje da se pristupi unifikaciji ovih dviju grana plovidbenog prava. Ipak, čini nam se, može biti postavljeno pitanje da li je upravo ova materija za takvu unifikaciju, barem danas bila najpogodnija. Mislimo da nije. Iako se formalno radi o aktima koji jedinstveno rješavaju jednu i drugu plovidbu, i najsumarnija analiza pokazuje da se sadržajno radi o dvije sasvim odvojene materije, Drukčije ne može ni biti. Ovi zakoni se osnivaju na tehničkim normama o gradnji brodova, a prilično je jasno da su te norme za jednu i drugu vrst brodova prilično različite. Nekoliko zajedničkih odredaba, uglavnom administrativne prirode, nisu, čini nam se, nipošto toliko brojne i značajne da bi diktirale jedinstveno normiranje ovih, u suštini različitih materijala. Prihvaćeno stajalište zakonodavca ne pridonosi ni jasnoći samih propisa. Materija bi kudikamo bila jasnija da se odvojeno normirala, a neke zajedničke odredbe su se mogle opetovati u svakom pojedinom zakonu.

Postoji s ovog stajališta još jedna poteškoća. Poznato je da Ustav pomorsko-pravnim propisima daje značaj potpunog, a onim unutrašnje plovidbe osnovnog zakonodavstva. Vezivanje jedne i druge materije i s ovog gledišta nije najpogodnije. Zakonodavac je ovu poteškoću riješio na način što je propisao da se odredbe zakona koje se odnose na unutrašnju plovidbu primjenjuju kao odredbe osnovnog zakonodavstva. Obzirom da su u ovim zakonima odnosi prilično detaljno normirani, republikama neće mnogo ostati za njihovo zakonodavstvo, ali ipak ne mogu naprijed biti isključeni slučajevi, da bi i one mogle nešto propisati. Republički zakoni sigurno neće pridonijeti jedinstvenosti prava unutrašnje plovidbe. Najkorisnije bi bilo kada republike ne bi uopće donosile nikakve propise, tako da bi se isključivo i u unutrašnjoj plovidbi primjenjivali savezni propisi.

U odnosu na dosadašnje propise zakoni, što se tiče pomorskih brodova, sadržajno nisu izvršili neku bitnu izmjenu. Nisu je ni trebali izvršiti, jer su i do sada važeći propisi bili prilično dobri. Zakoni su daleko važniji za unutrašnju plovidbu za koju predstavljaju prvo sistematsko normiranje ove materije. Nema dvojbe da su neke izmjene u pogledu pomorskih brodova pozitivne. Ipak mislimo da je trebalo u nekim slučajevima odstupiti od sadašnjih propisa.

Ne možemo se na ovom mjestu upuštati u detaljniju analizu pojedinih rješenja. Želimo se ograničiti samo s nekoliko primjedaba na one propise koji po našem mišljenju nisu našli najpogodnije rješenje.

Najglavnija izmjena, u odnosu na dosadašnje propise, Zakona o utvrđivanju sposobnosti, svakako je ona koja se tiče nadležnosti organa za utvrđivanje sposobnosti brodova. Dok je do sada nadležnost bila podijeljena između Jugoslovenskog registra brodova i pomorsko-upravnih organa, Zakon u skladu s novim organizacionim promjenama pomorsko-upravne službe skoro isključivo nadležnost daju Jugoregistru. Organima pomorske uprave ostavlja se samo nadležnost utvrđivanja postojanja propisanog broja stručno osposobljenih članova posade na brodu.

Među pojedine odredbe Zakona treba navesti definiciju broda. Data je sadržajna definicija koja ne uzima u obzir i elemenat upisa broda u odnosni upisnik. Reproduciran je do sa-

da usvojeno stajalište prema kojemu je pomorski brod »plovni objekat sa više od 10 BRT koji ima palubu kao i pomorski tehnički objekt iste tonaže iako nema palubu«. (Čl. 4 st. 1). Na ovaj način jasno je određeno koji će se strani plovni objekti smatrati brodovima, što može biti važno kada se prema njima ne primjenjuju međunarodni ugovori, ili oni ne daju jasnu definiciju broda. Ovo zadnje osobito dolazi do izražaja kod određivanja minimalne granice objekta koja ga granica dijeli od čamca. Zakon ipak ne definiira pojam »pomorskog« broda. Ova će se kvalifikacija riješiti u propisima o upisu.

Čini nam se da je definicija Zakona o međunarodnom putovanju preuska. To je, prema Zakonu, putovanje »iz bilo koje jugoslavenske luke odnosno pristaništa u stranu luku, odnosno pristanište, i obratno«. Doslovnim tumačenjem ove definicije proizlazilo bi da se ne radi o međunarodnom putovanju kada brod iz jedne strane luke putuje u drugu stranu luku. Premda ova primjedba izgleda na prvi mah formalne prirode, ipak može, prema okolnostima, imati praktični značaj. Poznato je da brodovi koji vrše međunarodna putovanja moraju, u formalnom i stvarnom pogledu, udovoljavati redovito strožim propisima od onih koji se traže za brodove čija je plovidba ograničena u domaćim vodama. Doslovnim tumačenjem citirane definicije o međunarodnom putovanju proizlazilo bi da jedan naš brod koji iz jedne strane luke putuje u drugu ne bi morao udovoljavati propisima koji se traže za međunarodno putovanje. Ovo sigurno nije u skladu sa SOLAS konvencijom. Međutim kako naši upravni organi, prema Ustavu primjenjuju naše interno pravo, brod će moći zahtjevati primjenu naših propisa koji se ne odnose na međunarodna putovanja. Teško je zaista pretpostaviti da će se Zakon tumačiti sa formalnog stajališta, ali obzirom na sve jaču ispoljenu zakonitost u radu naših organa, nije nipošto isključeno da se citirani propis doslovno primjeni. I bez obzira na to citirana definicija protivi se i međunarodnom pravu. Ona je sadržajno protivna SOLAS konvenciji, a notorno je da prema načelima međunarodnog prava interno zakonodavstvo mora biti usklađeno s međunarodnim ugovorima.

Prema čl. 5 st. 2 Zakona Jugoslavenski registar brodova može »na zahtjev stranog vlasnika vršiti pregled stranih pomorskih brodova«. Spomenuti je samo vlasnik. Što se tiče zapovjednika može se, primenom načela o njegovim ovlaštenjima o zastupanju vlasnika, stati na stajalištu da i zapovjednik može tražiti pregled broda. Nije jasna pozicija brodar. Poznato je da danas ima sve to više slučajeva kod kojih brodovlasnici i brodar nisu iste osobe. Zapovjednik pod ovom pretpostavkom, a u granicama komercijalnog iskorištavanja broda, zastupa brodar, pa se postavlja pitanje njegovog ovlaštenja da traži pregled broda. Zakonodavac sigurno ne bi bio pogrešio da je uz vlasnika, spomenuo i brodar a eventualno i zapovjednika kao što je to za naše brodove predvidio u čl. 16.

U čl. 12 st. 1 tač. 1 propisano je da se redovni pregled pomorskog broda u eksploataciji vrši svakih 12 mjeseci. Ovim propisom obuhvaćeni su i teretni brodovi. Čini nam se da je ova odredba nepotrebno stroga. Prema SOLAS konvenciji svjedodžba o sigurnosti opreme teretnog broda traje 24 mjeseca. Mišljenja smo da je trebalo ovu odluku reproducirati i u našem internom pravu. Protiv našeg stajališta može se navesti da se brod i, inače, radi produženja klase, pregledava svakih 12 mjeseci pa da će se, usputno, lako pregledati i oni dijelovi koji su predmet pregleda za izdavanje navedene svjedodžbe. To je sigurno tačno, ali ipak, čini nam se, ne može oboriti naš prigovor. Svjedodžba o klasi, kao takva, nema nikakvo značenje u međunarodno-pravnim odnosima. Brodovi nisu uvijek u stvarnoj mogućnosti da neposredno nakon utrućna njene važnosti, budu pregledani, pa unatoč tome plove. Obratno svjedodžba o sigurnosti opreme teretnog broda ima međunarodno-pravno značenje. Prestankom njene važnosti brod može biti i zadržan od strane inozemnih organa dok ne dobije novu svjedodžbu odnosno dok ne bude podvrgnut pregledu. Strani organi neće, u pogledu trajanja svjedodžbe primijeniti odredbu SOLAS konvencije nego našeg internog prava, jer će u samoj svjedodžbi biti naveden rok njenog trajanja, koji rok strani organi svakako moraju poštovati ukoliko je on stroži od međunarodnog ugovora.

Do sada ne postojeći »pregled za vršenje pokusne vožnje« svakako je veoma korisna institucija, jer će se pomoću njega izbjeći eventualna mogućnost da se stavi u pokusnu vožnju brod koji zato još nije sposoban.

Ne izgleda nam potpuno jasan odnos između odredaba čl. 17 i 18 Zakona. Prema čl. 17, nadovezujući se na odredbe SOLAS konvencije, Jugoslavenski registar brodova može, brodovima koji potpadaju pod tu konvenciju, iznimno dozvoliti vršenje međunarodnog putovanja iako ne ispunjavaju sve predviđene uvjete. Na osnovu čl. 18 pak Jugoregistar može pomorskom brodu »za čiji je pregled on ovlašten« suziti ili proširiti normalno dozvoljenu granicu plovidbe. Odredba čl. 17 sadržajno je obuhvaćena u onoj čl. 18, pa se postavlja pitanje zašto je trebalo posebno normirati brodove koji vrše međunarodna putovanja a potpadaju pod konvenciju. Na temelju citiranih propisa moglo bi se zaključiti da čl. 17 predstavlja iznimku od propisa čl. 18, iz čega bi proizlazilo da se iznimke za vršenje međunarodnih putovanja odnose samo na brodove koji potpadaju pod SOLAS konvenciju. Na ovo zakonodavac sigurno nije mislio. Zaista nema nikakvog smisla da se ne bi iznimno dopuštalo proširenje granica plovidbe i u okviru međunarodnih putovanja i brodovima koji pod odnosnu konvenciju ne spadaju. Svakako je prilikom redakcije nacrtu zakona ovoj stilizaciji trebalo posvetiti više pažnje.

Na temelju čl. 19 istog Zakona Jugoslavenski registar brodova može teretnom brodu dozvoliti da u granicama obalnog mora prevozi putnike na jednom ili više putovanja ili za određeno vrijeme ako se »pregledom odgovarajućeg dijela broda« utvrdi da brod »ispunjava uvjete za vršenje takvog prijevoza«. Ni ova odredba ne izgleda nam potpuno određena. Po svojoj prilici se htjelo istaći da se na tim brodovima može dopustiti prijevoz putnika ako takvim prijevozom ne bi bila ugrožena njihova sigurnost. Da se je na ovaj način formulirao citirani propis, bilo bi jasno da Jugoregistar po svojoj slobodnoj ocjeni, a bazirajući se na stanje broda, odlučio je da li će sigurnost putnika biti ugrožena. Međutim u sadašnjoj formulaciji navedeno mjesto pretpostavlja postojanje propisa kojima će se regulirati koji su to odgovarajući dijelovi broda koje treba pregledati da bi se dobila odnosna dozvola. Osim toga nije dovoljno opravdano da se ova mogućnost odnosi samo na brodove koji vrše plovidbu u granicama našeg obalnog mora.

Zakon o ispravama i knjigama, kao i dosadašnja uredba koju je zamjenio, ima, u sistemu našeg pomorsko-upravnog prava, jedan specijalan položaj. Ograničava se uglavnom samo na formalne odredbe bez nekog većeg sadržajnog značenja. Propisuje naime koje sve isprave i knjige pojedini brodovi moraju imati, a ne određuje, barem za većinu svjedodžaba, materijalne pretpostavke za njihovo izdavanje. To je prepušteno posebnim propisima. Svjedodžba je formalni rezultat odnosnih materijalnih propisa i s njom se dokazuje da brod udovoljava traženim zahtjevima. Obzirom na to može se postaviti, čini nam se opravdano, pitanje da li je ovaj Zakon bio uopće potreban. Uredba koja mu je predhodila imala je svoje opravdanje u toliko što u vrijeme njenog donošenja nije bio izrađen naš pomorsko-upravni sistem, pa je ona svojevremeno, veoma korisno poslužila za orijentaciju pomorsko-upravnim organima u njihovom djelovanju. Danas je ovaj razlog otpao. Materijalnim propisima nisu riješeni samo neki odnosi kao što su npr. dužnost pokazivanja isprava nadležnom organu, priznavanje stranih isprava, postupak s ispravama u slučaju brisanja broda iz upisnika, njihovo čuvanje itd. Propisi o brodskim knjigama naprotiv zahtjevaju, u sadašnjoj fazi razvoja našeg pomorskog zakonodavstva, posebno reguliranje, jer se ne mogu nikako, ili veoma teško, sistematski uklopiti u neku drugu materiju.

I ovaj Zakon reproducira uglavnom već postojeće stanje.

Možda na prvi pogled izgleda nevažna definicija koju Zakon daje brodskim ispravama i knjigama, prema kojoj one »služe kao dokaz o identitetu, sposobnosti za plovidbu i ostalim svojstvima pomorskih brodova i plovila unutrašnje plovidbe«. (Čl. 2). Čini nam se da brodske knjige ne služe kao dokaz o svim navedenim elementima. Međutim, i bez obzira na to, propis da brodske knjige služe kao dokaz o »ostalim svojstvima pomorskih brodova« zahvatio je daleko više nego što se eventualno namjeravalo. Relativnost pojma »svojstvo« i dosljedno tome mogućnosti njegove šire interpretacije, može dovesti do toga da se svim ili nekim podacima u brodskim knjigama počne priznavati apsolutna dokazna snaga. Unatoč jako ispoljenom nastojanju brodar, i to ne samo kod nas nego i u svijetu, da se navodima u brodskim knjigama prizna takva dokazna snaga, takvo stajalište

protivilo bi se ne samo usvojenim principima svjetske pa i naše pomorske judikature, nego i našim osnovnim načelima procesnog prava. Radi toga mislimo da bi citiranoj definiciji trebalo dati što restriktivnije tumačenje. Bilo kako bilo, ona svakako neće doprinijeti jasnoći ovog problema.

Najveći dio Zakona posvećen je, što je shvatljivo, ispravama o sposobnosti brodova za plovidbu. Za brodove koji potpadaju pod SOLAS konvenciju Zakon reproducira u toj konvenciji predviđene svjedodžbe. Interesantno je navesti da je predviđena i svjedodžba o sigurnosti teretnog broda koja je uvedena SOLAS konvencijom od 1960. Naš zakonodavac dakle već i prije stupanja navedene konvencije na snagu prihvaća njene odredbe, što je svakako veoma pohvalno. Umjesto dosadašnje plovidbene dozvole uvedena je svjedodžba o sposobnosti brodova za plovidbu. Za razliku od dosadašnjih propisa ovu svjedodžbu ne dobivaju teretni brodovi koji pripadaju pod SOLAS konvenciju, a koji su morali imati plovidbenu dozvolu jer bi izdavanje novo uvedene svjedodžbe o sigurnosti teretnog broda sada bilo nepotrebno.

Nije nam jasno koji su razlozi diktirali da se ukine Jugoslavenska svjedodžba nadvođa. Ovu svjedodžbu Zakon uopće ne spominje. Budući je međunarodna svjedodžba o nadvođu predviđena u skladu s odnosnom konvencijom samo za brodove koji vrše međunarodna putovanja, i ako uz to ima više od 150 BRT, proizlazi da nijedan drugi brod ne mora imati ucrtanu liniju nadvođa. Ne moramo, čini nam se, na ovom mjestu posebno ni isticati da je to neopravdano. Ne tvrdimo da su dosadašnji propisi u ovom pogledu bili stopostotno provedeni. Međutim postojala je mogućnost da ih se tokom vremena potpuno primjeni. Sad zaista ostaje nejasno kako će se utvrditi maksimalni gaz broda. Ovo je osobito važno u našem pravu gdje se provodi maksimalna zakonitost, pa je potpuno nepravilno ovu tako važnu stvar ostaviti na diskreciju ocjenu pomorsko-upravnim organima.

Dobro je učinjeno što su zahtjevi za posjedovanje svjedodžbe o klasi donekle ublaženi.

U skladu s već ispoljenim nastojanjima nadležnih organa da se Jugoslavenski registar brodova sve više afirmira, Zakon propisuje da svjedodžbe o klasi i nadvođu izdaje Jugoregistar. Prema tome više nije moguće da međunarodnu

svjedodžbu o nadvođu u ime Saveznog izvršnog vijeća izdaje neki drugi klasifikacioni zavod. Na ovom mjestu ne ulazimo u ispitivanje da li je danas ekonomski opravdano u stvari siliti naše velike brodove da imaju dvostruku klasu.

Rok važenja svjedodžaba o sposobnosti za plovidbu iznosi uglavnom jednu godinu, i to bez obzira na duži rok koji za neke od njih propisuje SOLAS konvencija. U ovom pogledu možemo opetovati ono što smo gore iznijeli, s dodatkom da nam se čini da je za neke brodove, osobito teretne, koji ne podliježu pod navedenu konvenciju, rok od 12 mjeseci prekratak. Godišnji pregled je stvarno nepotreban, a osobito ako se ima izvršiti na suhom, često puta nepotrebno stvar troškove.

Prema sadašnjoj praksi, osim navedenih svjedodžaba koje su predstavljale konačan rezultat pregleda, brodovi su morali imati veći broj i drugih isprava s kojima su dokazivali ispravnost pojedinih dijelova, odnosno koje su na neki drugi način bile pretpostavka za izdavanje konačne svjedodžbe kojom se brodu dozvoljava plovidba. Mislimo da možemo utvrditi da je praksa pokazala da je takav sistem nepotrebno kompliciran. Može se prihvatiti daleko jednostavniji, a što je još važnije i efikasniji sistem. U praksi su, naime, već duže vremena uvedene tzv. knjige pregleda i nadzora koje predviđa i sam Zakon u čl. 21. Praksa je uvela nekoliko vrsti tih knjiga čiji sadržaj odgovara pojedinim vrstama brodova. U njima se detaljno upisuje pravno relevantno stanje broda. Sve bi knjige, po našem mišljenju, mogle potpuno zamijeniti isprave koje su se do danas izdavale, a koje su uz njih postale puka formalnost. Prilikom izrade novih propisa o sposobnosti brodova ne bi trebalo ponovno propisati postojanje ovih isprava.

Nastojali smo, u ovom napisu, ukazati na nekoliko problema koji su se pojavili u okviru navedenih Zakona. Obuhvaćena materija je po svojoj prirodi takova da pruža iscrpno vrelo kako teoretskog proučavanja tako i raznih mogućnosti rješenja u praksi. Ovo nekoliko napomena iznijeli smo prvenstveno radi toga da ukažemo na interesantnost i praktičnu važnost pitanja, a u uvjerenju, da će u daljnjoj fazi normiranja našeg pomorskog prava, biti iznalažena još bolja rješenja.