

Konvencija o odgovornosti poduzetnika-brodara nuklearnih brodova

Prof. dr Vladimir Brajković, Zagreb

Na drugome zasjedanju (ad hoc) XI Diplomatske konferencije za pomorsko pravo u Bruxellesu 25. V 1962. zaključena je — kao trinaesta po redu bruxelleska konvencija za izjednačenje pomorskog prava — Konvencija o odgovornosti poduzetnika — brodarka nuklearnih brodova (Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires — Convention on the liability of operators of nuclear ships).

Konvencija je za nas u toliko značajnija što je njen nacrt, kao prvi međunarodni instrument atomskog prava u oblasti pomorstva, usvojen na XXIV konferenciji Comité Maritime International-a u Rijeci 26. IX 1951.¹ po kome je Riječka konferencija C. M. I.-a dobila značenje jedne od najznamenitijih u historiji formiranja pomorskog prava novoga vremena.²

U povodu Riječkoga nacrtu Međunarodna agencija za atomsku energiju U. N. u Beču formirala je specijalnu grupu stručnjaka (panel), koji će razmotriti načela Riječkoga nacrtu sa stanovišta općih principa na kojima se zasniva pitanje odgovornosti za upotrebu nuklearne energije u mirnodopske svrhe. Na temelju dvaju sastanaka te grupe stručnjaka³, Sekretarijat Agencije podnio je Diplomatskoj konferenciji u Bruxellesu, kao dopunu Riječkome nacrtu, jedan svoj prijedlog konvencije, koji je uz Riječki nacrt uzet u obzir na zasjedanjima XI Diplomatske konferencije za pomorsko pravo aprila 1961. i maja 1962.

U ovom prikazu dat ćemo u bitnijim crtama odredbe Bruxelleske konvencije 1962, ukazujući mjestimično na važnija odstupanja od Riječkoga nacrtu. U suštini, temeljna načela, na kojima je bio zasnovan Riječki nacrt, ostala su

neizmjenjena i u Bruxelleskoj konvenciji. Usvojeno je načelo apsolutne i isključive odgovornosti koja ne zavisi od njegove krivnje ili nepomnje. Prihvaćeno je načelo solidarne i kumulativne odgovornosti više brodarka — poduzetnika nuklearnih brodova. Pravo regresa dato je samo prema osobi koja je zlonamjerno prouzročila nuklearnu nezgodu. Konvencija je, međutim, dodala pravo regresa i prema onome koji je neovlašteno pristupio podizanju iz mora podrtime s nuklearnim postrojenjem. Riječki je nacrt postavio načelo ograničene odgovornosti, ali ni on kao ni bečki nacrt nisu uspjeli odrediti visinu te ograničene odgovornosti. Bruxelleska konvencija odredila je graničnu svotu od 1,5 milijarde zlatnih Poincaré franaka (idealna jedinica od 65,5 miligrama zlata i 9/10 čistoće — kao obračunska jedinica koja je već uzeta u drugim Bruxelleskim konvencijama kao jedinica vrijednosti za obračunavanje u postojećim nacionalnim valutama), što odgovara visini 100 miliona USA dolara. Usvojeno je i načelo financijske sigurnosti.

¹ Tekst Riječkoga nacrtu v. u *Vjesniku Jugoslovenskoga udruženja za pomorsko pravo*, br. 12, Zagreb 1960.

² O konferenciji v. naš članak »Značenje konferencije Comité Maritime International-a 1959. u Rijeci« u *Zborniku za pomorsko pravo Jadranskog instituta Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti*, knj. 5, Zagreb 1961.

³ O radu Penela v. naš članak »Pitanje odgovornosti za brodove na nuklearni pogon pred Međunarodnom agencijom za atomsku energiju U. N. u *Vjesniku* cit. u opazici pod 1.

nosti, koju jamči država koja je izdala dozvolu za iskorištavanje nuklearnog broda.

Konvencija se sastoji od 28 članova. Riječki je nacrt imao 14 članova, jer je stanovita pitanja namjerno ostavio otvorenima za Diplomatsku konferenciju, nije sadržavao uobičajene protokolarne odredbe (o stupanju na snagu, važenju, pristupanjima i o otkazima Konvencije itd.) i, što je najvažnije, bio je prepustio nacionalnim zakonodavstvima uređenje mnogih procesualnih pitanja koja je Konvencija propisala.

U čl. I sadržane su definicije »nuklearnog broda«, »poduzetnika — broдача«, »države izdatnika dozvole«, »osoba«, »nuklearnog goriva«, »radioaktivnih produkata i otpadaka«, »nuklearne štete«, »nuklearne nezgode« — sve u suštini prema Riječkome nacrtu, a dodani su još pojmovi »izvora energije« (»svako postrojenje izvora energije kojem nuklearni reaktor služi ili je namijenjen da služi kao izvor energije bilo za pogon broda bilo za drugu neku svrhu«), »nuklearnog reaktora« (»svako postrojenje koje sadrži nuklearno gorivo tako raspoređeno da može nastati lančana reakcija nuklearne fisije bez dodavanja izvora neutrona«), »ratnog broda« (»brod koji pripada ratnoj mornarici jedne države, koji nosi vanjske oznake ratnih brodova svoje nacionalnosti, na kojemu komandant mora biti u službi države, njegovo ime mora biti na listi ratne mornarice, a posada mora biti podložna pravilima vojne discipline«) i »važecog nacionalnog prava« (»važecé nacionalno pravo znači pravo suda koje nadležan po ovoj konvenciji podrazumijevajući i kolizijske norme toga prava«).

Dodatnom definicijom »izvora energije« Konvencija je jasnije nego Riječki nacrt odredila domen svoje primjene, t. j. da se odnosi i na štete koje nastaju od iskorištavanja nuklearnog reaktora koji je instaliran na brodu, ali nije namijenjen samom pogonu broda. Definicijom ratnog broda jasnije je utvrdila da se odnosi i na štete od nuklearnih ratnih brodova.

U čl. II postavljeno je načelo apsolutne ili objektivne, a osim toga i isključive odgovornosti poduzetnika — broдача nuklearnog broda, što znači, da odgovornost, prije svega, nastaje samom činjenicom što je šteta prouzrokovana nuklearnom nezgodom, dakle neovisno od pitanja ičije krivnje, i drugo, da je poduzetnik — brodar sam odgovoran, t. j. da je sva odgovornost usredotočena u njemu (a ne npr. nekom drugom korisniku postrojenja ili konstruktoru ili nekoj osobi u službi poduzetnika — broдача). Nadležnom sudu je ipak ostavljena mogućnost da ublaži ili i odbaci odgovornost ako je šteta nastala namjernim djelom oštećenog da prouzroči štetu. Odgovornost za nuklearnu štetu postoji od časa kada je brodar — poduzetnik preuzeo nuklearno gorivo pa sve do časa dok nuklearno gorivo ili radioaktivne produkte ili otpatke nije predao drugoj ovlaštenoj osobi.

Konvencija, i pored principa isključive odgovornosti, dopušta pravo regresu ako je to bilo izričito ugovoreno (npr. liferant ili brodogradilište obavezali su se na odgovornost) kao i u slučaju kad je nuklearna šteta — kao rekosmo — proizašla iz nečijeg zlonamjernog djela. Istakli smo i to da je Konvencija dodala i pravo regresu protiv osobe koja je neovlašteno poduzela vađenje iz mora potonule podrtine ako je nezgoda nastala pri takvom radu.

U čl. III utvrđena je granica odgovornosti na 1,5 milijardu Poincaré franaka za svaki nuklearni brod, s tim da se do te svote odgovara za svaku pojedinu nezgodu, a ne po skupnom zahtjevu npr. iz jednoga putovanja nuklearnog broda. Poduzetnik — brodar dužan je do te visine odgovornosti imati pokriće u osiguranju ili u drugom finansijskom jamstvu, koje će odrediti država izdatnik dozvole. Ukoliko svota osiguranja ili druga finansijska garancija ne bi bile dovoljne, dužna je država izdatniku dozvole doplatiti i razliku.

Prema čl. IV u slučaju da šteta nastane ujedno od nuklearne nezgode i jednog ili više drugih događaja, a nije moguće razumno utvrditi koja je šteta nastala iz kojega uzroka, ima se uzeti kao da je čitava šteta bila prouzročena nuklearnom nezgodom. Konvencija je posebno dodala, da odgovornošću poduzetnika broдача nije isključena mogućnost odgovornosti i neke druge osobe koja je uzročnik štete djelovanjem koje nije obuhvaćeno ovom

Konvencijom (npr. eksplozijom, trovanjem, požarom ili i kontaminacijom koja nije obuhvaćena Konvencijom).

Prema čl. V pravo na naknadu štete utrnjuje za 10 godina od dana nuklearne nezgode, s tim da ako u domaćem pravu neka država predvidi duži rok postojanja osiguranja ili dužnog jamstva, bit će mjerodavan taj dužni rok.

U slučaju da se radi o šteti koja je nastala od nuklearnog goriva ili radioaktivnih otpadaka, koji su bili ukradeni, odbačeni ili napušteni, odgovornost traje 20 godina. Međutim, svaka država ugovornica može odrediti jedan rok, koji ne smije biti kraći od 3 godine (prema Riječkome nacrtu 2 godine), nakon kojega utrnjuje ili zastaruje pravo na naknadu, a koji se računa od dana kada je oštećeni saznao ili bi razumno bio morao saznati za štetu, s tim da utvrđeni rokovi od 10 odnosno 20 godina ne mogu biti premašeni.

Prema čl. VI nacionalna prava zemalja ugovornica mjerodavna su za slučajeve kada njihovi propisi o zdravstvenom osiguranju, o socijalnom staranju, o naknadama za nesreće pri radu i za profesionalne bolesti reguliraju naknadu štete prouzročene nuklearnim nezgodama. Ipak, ako ti propisi dopuštaju odštetne zahtjeve ili pravo regresu shodno odredbama ove konvencije, odgovornost ne može biti veća nego što je ona propisana Konvencijom.

Prema čl. VII ako nuklearna šteta povlači odgovornost više poduzetnika — broдача, a ne može se sa sigurnošću utvrditi koja se šteta ima svakome od njih pripisati (npr. u slučaju sudara dvaju nuklearnih brodova), oni odgovaraju solidarno, i to svaki do utvrđene granice odgovornosti, s tim da svaki od njih ima pravo regresu prema drugome u omjeru njegove krivnje, a ukoliko taj omjer nije moguće utvrditi, da odgovornost oni međusobno obračunaju na jednake dijelove.

Čl. VIII, kao i Riječki nacrt, isključuje odgovornost poduzetnika — broдача u slučaju da je nuklearna šteta bila neposredno prouzročena ratnim događajem, neprijateljstvima, građanskim ratom ili bunom.

Prema čl. IX svote osiguranja ili drugo finansijsko jamstvo, kao i naknade koje daje država, služe isključivo za naknadu koja se duguje na temelju ove konvencije, što znači da se ni za koje druge štete ne može tražiti naplata iz tih iznosa.

Prema čl. X tužbe za naknadu štete mogu se podnijeti prema izboru tužitelja, bilo sudovima države izdatnika dozvole, bilo sudovima države ugovornice ili država ugovornica na čijem je području nuklearna šteta pretrpljena. Riječki je nacrt (čl. XII) predviđao nadležnost suda prema području gdje se je desila nuklearna nezgoda. U započeti spor može se u svako doba umiješati država izdatnik dozvole, ako je u smislu konvencije obavezana na isplatu naknade.

U istome članu riješeno je — kako na Riječkoj konferenciji tako i u bečkome Panelu — mnogo raspravljeno pitanje imuniteta ratnih i državnih brodova koji nisu namijenjeni privrednoj eksploataciji: prema tim brodovima ne može biti primjenjena nijedna izvršna mjera, a ratni brodovi ne mogu biti ni tuženi pred stranim sudovima.

Čl. XI sadrži norme o ustanovljavanju fonda ograničene odgovornosti i o njegovoj razdiobi. Kad sud države izdatnika dozvole utvrdi da će odštetni zahtjevi u vezi jedne nuklearne nezgode vjerojatno premašiti svotu ograničene odgovornosti, poduzetnik — brodar ili država izdatnik dozvole stavit će na raspolaganje suda navedenu svotu, i ona će predstavljati fond ograničene odgovornosti za tu nezgodu. Fond se može sastojati u efektivnom novcu ili u drugim sigurnostima koje će po nahođenju suda biti raspoložive za namirenje odštetnih zahtjeva.

Bruxelleska konvencija (kao ustalom i Riječki nacrt prema čl. XI) određuje isključivu nadležnost suda države izdatnika dozvole za razmatranje i odlučivanje u svim pitanjima koja se tiču utvrđenja razdiobe i raspodjele fonda.

Pravomoćna presuda jedne zemlje ugovornice, donešena u suglasnosti s odredbama Konvencije, bit će izvršena u drugoj državi ugovornici, i nikakv meritoran zahtjev neće biti moguće ovdje više pokretati.

Ako neka druga osoba, udovoljavajući svojoj obavezi iz neke druge međunarodne konvencije ili prava neke

države ugovornice, isplati nešto u ime nuklearne odštete, stupa u prava obeštećenoga, ukoliko se ne radi o osobi prema kojoj po ovoj konvenciji poduzetnik — brodar ima pravo regresu. Isto tako, ako poduzetnik-brodar nekome isplati nešto u ime dužne naknade štete, stupa u odnosu na fond ograničene odgovornosti na mjesto isplaćenoga za onoliko koliko bi ovaj bio dobio u raspodjeli fonda.

Ako fond ograničene odgovornosti ne bi bio ustanovljen, država izdatnik dozvole poduzet će potrebne mjere, da bi svote, koje ona daje ili koje dolaze od osiguranja ili drugog financijskog jamstva, bile na raspolaganje za namirenje zahtjeva koje će priznati sud neke države ugovornice. Te svote bit će raspoložive, prema izboru tužitelja, bilo u državi na čijem području je bila pretrpljena šteta, bilo u državi ugovornici gdje je tužiteljevo redovno boravište.

Ustanovljenjem fonda, odnosno stavljanjem na raspolaganje namjenskih svota, tužitelj iz istoga naslova nema više nikakvih prava na ostaloj imovini poduzetnika — brodara, a jamstva ili druge sigurnosti koje je eventualno dao poduzetnik — brodar u bilo kojoj državi ugovornici bit će oslobođeni.

Prema čl. XIII svaka država ugovornica dužna je da poduzme shodne mjere za primjenu odredaba Konvencije, a napose da namijenjene svote osiguranja, reosiguranja ili državnog jamstva budu slobodno konvertibilne u valutu zemlje ugovornice na čijem području je šteta bila pretrpljena ili na čijem teritoriju tužitelj redovno boravi, a ukoliko se tiče naknada iz osiguranja ili reosiguranja, da one budu u valuti ugovorenoj u odnosnim ugovorima o osiguranju. Odredbe Konvencije imaju se izvršiti ne praveći razlike s obzirom na državljanstvo, prebivalište ili boravište.

Čl. XIII određuje prostorno domen važenja Konvencije utvrđujući da se ona primjenjuje na svaku nuklearnu nezgodu kod koje se radi o nuklearnom gorivu ili radioaktivnim produktima ili otpacima s nuklearnog broda jedne države ugovornice, bez obzira na mjesto gdje se šteta dogodila.

Prema čl. XIV odredbe ove konvencije imaju prednost pred odredbama bilo koje druge konvencije ukoliko su joj suprotne, s tim da se ne dira u obaveze koje imaju po tim konvencijama države ugovornice prema državama neugovornicima.

Prema čl. XV države ugovornice obavezuju se da će poduzeti mjere da nuklearni brodovi njihove pripadnosti ne budu iskorištavani bez njihove dozvole.

Ako bi nuklearna šteta nastala od jednog broda koji nema propisane dozvole, brodovlasnik će biti smatran poduzetnikom — brodarom i za štetu bit će neograničeno odgovoran; a država kojoj brod pripada bit će smatrana kao država izdatnik dozvole i bit će obavezana u smislu i u granicama odredaba Konvencije.

Svaka se država ugovornica obvezuje da neće izdavati nuklearne dozvole brodovima druge državne pripadnosti; ali svaka država ugovornica ima pravo da u svojem teritorijalnom moru i u svojim unutrašnjim morskim vodama primjenjuje svoje domaće pravo. Tim je odredbama Konvencija jasno istaknula povezanost koja postoji između odgovornosti za nuklearne brodove i dužnog nadzora koji mora voditi svaka država nad takvim brodovima pod njenom zastavom.

Prema čl. XVI Konvencija se primjenjuje na nuklearne brodove od njihova porinuća. U međuvremenu od porinuća do časa kada brod dobije ovlaštenje da vije namijenjenu zastavu poduzetnikom — brodarom smatra se brodovlasnik, a izdatnikom dozvole država u kojoj je nuklearni brod građen.

Prema čl. XVII odredbe Konvencije ne diraju u pravo država ugovornica da, u smislu pravila međunarodnog prava, uskrate pristup u svoje vode i svoje luke nuklearnim brodovima, pa i slučaju da imaju dozvolu država ugovornica, što znači da se rješenjem pitanja odgovornosti za štete od nuklearnih brodova ne rješava i pitanje reda i sigurnosti plovidbe takvih brodova.

Čl. XVIII predviđa da se zahtjev za naknadu štete podiže protiv poduzetnika — brodara, a može i protiv osiguratelja odnosno svakog drugog, osim protiv države koja u smislu Konvencije daje jamstvo — koliko to određuje domaće pravo.

Prema čl. XIX odredbe Konvencije vrijedit će i nakon isteka roka važenja njenog odnosno nakon njenoga otkazivanja u pogledu svake nuklearne štete prouzročene nuklearnom nezgodom od nuklearnog goriva ili radioaktivnih produkata odnosno otpadaka nekog nuklearnog broda kome je država izdala dozvolu u vrijeme dok ju je još Konvencija obvezivala — ukoliko se nezgoda desila prije isteka roka važenja ili dana otkazivanja Konvencije, ili za vrijeme od 25 godina od dana kada je dozvola bila izdana — ako se nezgoda desila poslije isteka toga roka.

Prema čl. XX. neovisno od pitanja nadležnog suda po čl. X Konvencije, države ugovornice dužne su da u slučaju spora oko tumačenja ili primjene Konvencije, ako ga ne mogu riješiti putem pregovora, spor rasprave putem arbitraže; a, ako se u roku od 6 mjeseci ne uspiju složiti u pogledu sastava arbitraže, mogu se obratiti Međunarodnome sudu u Hagu, ukoliko se ne radi o državama, koje su, posluživši se pravom koje im daje čl. XXI Konvencije, stavile rezervu i pitanju nadležnosti Haškoga suda.

Od preostalih članova Konvencije, koji se mahom tiču protokolarnih odredaba o stupanju na snagu, instrumentima ratifikacija, otkazivanja itd. najvažnije je još spomenuti odredbu čl. XXIV, prema kojoj će Konvencija stupiti na snagu tri mjeseca nakon što belgijskoj vladi deponiraju akt ratifikacije dvije države, od kojih bar jedna od njih mora biti država koja je već izdala dozvolu za iskorištavanje nuklearnog broda.

Prema čl. XXVI belgijska vlada i Međunarodna agencija za atomsku energiju UN sazvat će pet godina nakon što stupi na snagu Konvencija konferenciju za njenu reviziju, a dužne će biti da to učine i prije i poslije toga roka na zahtjev trećine država ugovornica.

Iako Konvenciju nije još potpisala nijedna država koja ima nuklearne brodove (i SAD i SSSR sudjelovale su na Diplomatskoj konferenciji 1961/1962, a Američko udruženje za pomorsko pravo i na Riječkoj konferenciji 1959.) i ne može stupiti na snagu dok je bar jedna od njih ne potpiše u pretpostavci da u smislu Konvencije izda i odnosnu dozvolu za iskorištavanje nuklearnog broda, donošenje konvencije o odgovornosti za štete od nuklearnih brodova je od najvećega značenja za budući razvitak i primjenu nuklearne energije u pomorstvu, jer ona odražava normativno pravilo, po kojemu će se nesumnjivo, kao i u slučaju nekoliko drugih Bruxelleskih konvencija odgovarajući odnosi i konkretne smjernice reguliranja nuklearnih brodova u nacionalnim pravima, a po tome i zbliziti stanovišta k zajedničkom rješenju prema principima koje je postavila Bruxelleska konvencija. Sadašnje ustezanje nuklearnih pomorskih sila da potpišu Konvenciju ima se uglavnom pripisati tome što se Konvencija odnosi i na ratne brodove. Na Riječkoj konferenciji je jasno bio postavljen cilj da ima obuhvatiti sve pomorske brodove kao i svaku odgovornost, bez obzira da li je nuklearna šteta nastala iz vanugovornog ili iz vanugovornog odnosa. Na Bečkom panelu bilo je, međutim pokušaja da se izuzmu ratni brodovi, čime bi očito u velikoj mjeri bila oslobođena svrha konvencije. U Bruxellesu je, iako uz nevoljnost velikih sila atomskog naoružanja, ipak prevladalo stanovište da se Konvencija odnosi i na ratne brodove.

Zaključenje Bruxelleske konvencije o odgovornosti poduzetnika — brodara nuklearnih brodova predstavlja konačnu pobjedu onih dobrih razloga, koji su protiv pokušaja da se taj problem još ne uzme u raspravljanje bili izneseni na Riječkoj konferenciji, i koje ćemo i ovdje spomenuti (iz prikaza — navedenog u Prim. 2): 1) Bilo bi pogrešno odlagati i čekati, kako je to bilo predloženo, više iskustva u pogledu nuklearnih brodova, jer kad i ne bi bilo pouzdanog izgleda, da će tih brodova biti sve više, već i oni koji već plove nose potencijalne rizike i nameću pitanja, na koja treba dati već sada odgovor jednom međunarodnom konvencijom. 2) Ako još i nisu poznate sve tehničke pojedinosti rizika koje ti brodovi nose, to ne smije biti razlogom da se ne donesu takvi propisi, kojima će biti, s jedne strane, svakom pojedincu pružena zaštita, a s druge strane, zajamčena mogućnost i daljega razvoja i dalje gradnje takvih brodova. 3) Skupo bi bilo a i nerazumno takvo iskustvo, koje bi trebalo, steći čekanjem neke katastrofe, jer pod pritiskom uzbuđene javnosti ne bi mogle biti stvarane norme koje zahtijevaju

razbor i dalekovidnost. 4) Za rješenje toga pitanja putem međunarodne konvencije vojuje osim osnovnog problema ekonomskih rizika još i problem finansijske baze i pokrića, koji ne mogu biti riješeni bez posrednog ili neposrednog jamstva država. 5) Konačno, da nije u ovom presudnom momentu, na pomolu nove ere u razvoju energetskih izvora i traženja odgovarajućih instrumenata društvene nadgradnje za reguliranje odgovornosti kod odnosa koji nastaju iz tih novih snaga u oblasti pomorstva, Comité Maritime International uzeo potrebnu inicijativu, on ne bi više bio na visini svoga zadatka koji je dosad uspješno i kroz period od tri četvrtine stoljeća snalažljivo vršio. Ti razlozi nisu samo prevladavali kolebljivost i sumnje

nego su i još punije istakli značaj gorućeg problema i važnost njegovog međunarodnog rješenja.

Nacrt Riječke konferencije pribavio je Comité Maritime International-u još jednu neprolaznu zaslugu na djelu unifikacije pomorskog prava, a zaključenje Bruxelleske konvencije 1962. našoj zemlji najistaknutije mjesto u historiji stvaranja ne samo novog pomorskog nego i atomskog prava u svijetu. Jugoslavija je dosljedno tome konvenciju potpisala, i time pokazala svoj jasan stav prema djelu međunarodne suradnje na razvitku jednoga od najaktuelnijih pitanja sadašnjice i budućega razvitka u svjetskom pomorstvu.