

Republika Hrvatska i isključivi gospodarski pojas

UDK 341.225.5 (497.5)

Sažetak

Na Trećoj konferenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora donesena je 1982. Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora koja je uvela isključivi gospodarski pojas kao novi specifični pravni režim.

Neosporno je da svaka obalna država ima pravo proglašiti svoj isključivi gospodarski pojas, kako na temelju Konvencije, tako i na temelju običajnog međunarodnog prava mora. Međutim, sredozemne države oklijevale su s proglašenjem svojih isključivih gospodarskih pojaseva, jer je Europska unija (EU), pod utjecajem razvijenih obalnih država članica, smatrala da Sredozemlje, kao zatvoreno ili poluzatvoreno more, nije pogodno za proglašenje takvih pojaseva. Takvo stajalište nije utemeljeno na Konvenciji. Sve lošije stanje ribljeg fonda i opasnosti za morski okoliš, utjecali su na polaganu promjenu takvog stava. i shvatilo se da je proširenje jurisdikcije u Sredozemlju nužno kako bi se riješili navedeni problemi.

U želji da bolje gospodari živim bogatstvima Jadrana i zaštititi morski okoliš, Hrvatska je konačno 3. listopada. 2003. proglasila svoj Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas (ZERP) koji sadrži sve bitne elemente isključivog gospodarskog pojasa. Italija, Slovenija, te institucije EU reagirale su na jednostrano hrvatsko proglašenje i tražile da Hrvatska odgodi primjenu režima ZERP-a, dok se ne postigne sporazum u interesu svih susjednih država. Pod utjecajem tih pritisaka, Odluka o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru više je puta mijenjana. Posljednjom Odlukom koju je Hrvatski sabor donio u ožujku 2008. odlučeno je da se ZERP neće primjenjivati na članice EU.

Kada Hrvatska postane punopravna članica Unije, područje koje je sada u režimu ZERP-a, postat će dio ribarskih voda Zajednice i na njega će se primjenjivati Zajednička ribarska politika Europske unije.

Ključne riječi: Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, isključivi gospodarski pojas, Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske, Zajednička ribarska politika Europske unije

1. Uvod

Razvoj suvremenog međunarodnog prava mora u 20. stoljeću potaknula je težnja obalnih država za širenjem svoje vlasti na moru. Do tada su odnosi na moru bili reguli-

rani običajnim pravom, a tek krajem 19. stoljeća javljaju se prvi međunarodni ugovori.¹ Zahtjevi za širenjem vlasti nad širokim područjima mora i podmorja većinom su dolazili od nerazvijenih država koje su željele zaštititi živa i neživa morska bogatstva ispred svojih obala i interese svojih flota koje se po veličini i tehnologiji nisu mogle mjeriti s flotama razvijenih pomorskih država.

Dok su pomorske sile smatrale da je širina teritorijalnog mora od 3 morske milje² prihvaćena kao pravilo običajnog prava, već se 1930. na Konferenciji u Haagu pokazalo da mnoge države zahtijevaju veću širinu teritorijalnog mora od one za koju se smatralo da je prihvaćena. Na konferenciji se nije postigla suglasnost o toj širini, pa nije bio ni prihvaćen nacrt konvencije o teritorijalnom moru.³ Neke države težile su proširenju jurisdikcije na morskome dnu i podzemlju jer su otkrile izvore nafte, što je dovelo do razvoja režima epikontinentalnog pojasa. Neke otočne države su nakon dekolonizacije zahtijevale širenje vlasti na vode unutar arhipelaga, što je bio poticaj nastanku režima arhipelaških voda. Vanjski pojas nastat će kao rezultat inicijative država koje su tražile da u jednom širem pojasu koji se nastavlja na teritorijalno more mogu štiti svoje nacionalne interese i propise. Postojala je i želja za pojasom u kojem bi države imale prvenstveno pravo iskorištavanja prirodnih bogatstava, prvenstveno radi zaštite svojih ribara i sprečavanja daljnjeg prekomjernog izlova u pojasu mora izvan teritorijalnog mora, što je bio početak nastanka režima isključivog gospodarskog pojasa.

Nakon završetka Drugog svjetskog rata, obalne države počele su donositi jednostrane akte kojima su širile svoju jurisdikciju na moru. Prvi takav akt donio je predsjednik Truman 1945. i njime su Sjedinjene Američke Države proglasile jurisdikciju nad prirodnim bogatstvima morskog dna i podzemlja te uspostavile zaštitne ribolovne zone izvan granica svojeg teritorijalnog mora. Taj primjer slijedile su i mnoge druge države iz svih dijelova svijeta. Značajnu ulogu u tom procesu imale su latinoameričke države, uglavnom bivše europske kolonije koje, nakon svog osamostaljenja, još uvijek nisu imale dovoljno sredstava da bi zaštitile i iskorištavale bogatstva mora u područjima izvan svog teritorijalnog mora, gdje su pomorske sile lovile velike količine ribe. Usvojeni su mnogi dokumenti iz kojih je vidljiv stav koji su zastupale. Deklaracija iz Santiaga prvi je takav dokument kojim su Čile, Ekvador i Peru (tzv. CEP države) 1952. proglasile jurisdikciju nad morem u širini 200 milja od obale u svrhu očuvanja, zaštite i iskorištavanja prirodnih bogatstava. Osnovan je i tzv. klub država 200 milja koji je okupio države koje su zahtijevale da širina tog pojasa proširene jurisdikcije bude do 200 milja od polaznih crta, ali i što veću širinu teritorijalnog mora.

1958. održana je Prva konferencija Ujedinjenih naroda o pravu mora u Ženevi, UNCLOS I. Definiran je režim teritorijalnog mora, ali nije se uspio postići kompromis o njegovoj širini. No, postignut je kompromis o novom režimu epikontinentalnog pojasa, zbog činjenice da ne dira u slobodu plovidbe. Na konferenciji su usvojene četiri konvencije: Konvencija o teritorijalnom moru i vanjskom pojasu, Konvencija o otvorenom moru, Konvencija o ribolovu i o očuvanju bioloških bogatstava otvorenog mora te Konvencija o epikontinentalnom pojasu.⁴ Druga konferencija o pravu mora, UNCLOS II održana je 1960. u Ženevi, s ciljem da se utvrdi širina teritorijalnog mora, no opet se nije uspio postići kompromis te se Konferencija smatra neuspjelom.

Države članice kluba 200 milja usvojile su 1970. Deklaraciju iz Montevidea koju je ubrzo zamijenila Deklaracija iz Lime, donesena nešto kasnije 1970. U toj deklaraciji proklamira se, između ostalog, i pravo obalne države da istražuje, čuva i iskorištava prirodna bogatstva mora, morskog dna i podzemlja, a granicu svoje jurisdikcije na moru treba

¹ J. ANDRASSY, B. BAKOTIĆ, B. VUKAS, *Međunarodno pravo* 1, Zagreb, 1995., str. 171.

² 1 morska milja = oko 1852 m; http://en.wikipedia.org/wiki/Nautical_mile (24.04.2008.).

³ ANDRASSY et al., op. cit., (bilj. 1).

⁴ Ibid.

utvrditi sukladno razumnoj kriteriju utemeljenom na geološkim, geografskim i biološkim obilježjima i potrebi racionalnoga korištenja mora.

1972. usvojena je Deklaracija iz Santo Dominga u kojoj su došla do izražaja različita stajališta zemalja Karipskog mora od onih izraženih u Deklaraciji iz Lime. U odredbama, između ostalog, stoji da širina teritorijalnog mora ne bi trebala biti veća od 12 milja te se državama pruža mogućnost proglašenja tzv. patrimonijalnog mora u kojem bi imale suverena prava nad obnovljivim i neobnovljivim prirodnim bogatstvima koja se nalaze u prostora mora, na morskom dnu ili u morskom podzemlju koji graniče s teritorijalnom morem.

Ideju o uvođenju gospodarskog pojasa u međunarodno pravo prvi je iznio predstavnik Venezuele Aguilar 1971. u Odboru za morsko dno, dok je službeno gospodarski pojas prvi puta predložila Kenija, također u Odboru za morsko dno, 1972.

Širenju jurisdikcije na moru najviše su se protivile razvijene pomorske države s jakim ribarskim flotama kojima je odgovaralo da mogu neometano loviti ispred obala drugih država i koje su se bojale da će uspostavljanje pojaseva u kojem će države imati posebna prava iskorištavanja bogatstva mora, kao i proširenje teritorijalnog mora znatno ograničiti slobodu plovidbe. Diljem svijeta dolazilo je do tzv. ribarskih ratova. Jedan od najpoznatijih je Bakalarski rat u kojem je došlo do niza sukoba Islanda i Ujedinjenog Kraljevstva. radi provedbe islandskog gospodarskog pojasa i ribolovnih zona, a počeo je nakon što je Island 1958. proglasio svoju isključivu ribolovnu zonu u širini do 12 milja, čemu se Velika Britanija usprotivila, no postignut je prešutan sporazum 1961. Island je zatim 1972. proširio taj pojas na 50 milja, a 1975. na 200 milja. Sukobi su se sveli na kidanje mreža britanskih ribarskih brodova te sudaranje brodova islandske obalne straže s brodovima britanske kraljevske mornarice koji su to pokušavali spriječiti. Spor je riješen 1976. kad je Velika Britanija priznala islandsku ribolovnu zonu.

Neposredno prije Treće konferencije Ujedinjenih naroda o pravu mora postignut je kompromis između država da će se uvesti novi režim isključivog gospodarskog pojasa u kojem će države imati isključivo pravo iskorištavati prirodna bogatstva, ali koji neće ometati slobodu plovidbe. Također je dogovoreno da se neće više inzistirati na velikoj širini teritorijalnog mora.

2. Konferencija Ujedinjenih naroda o pravu mora

2.1. Općenito

U prosincu 1973. u New Yorku počela je Treća konferencija Ujedinjenih naroda o pravu mora⁵, UNCLOS III. Pregovori su bili dugi i mukotrni, ali uspješni te je 1982. potpisana Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora⁶ koja je bila prva jedinstvena kodifikacija prava mora, premda je ostalo pitanja koja njome nisu regulirana te će se glede njih i dalje primjenjivati običajno pravo, što je u Konvenciji izričito naglašeno (str. 176.). Konvencijom je konačno formalno uveden novi režim isključivog gospodarskog pojasa u širini 200 milja od polaznih crta. Usvojeni su bili i drugi novi režimi, primjerice arhipelaške vode i vanjski pojas, kao i neki novi instituti, primjerice tranzitni prolazak. Konvencijom je konačno utvrđena i vanjska granica teritorijalnog mora do 12 milja od polaznih crta. Iako je Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora bila otvorena za potpisivanje 10. prosinca 1982., stupila je na snagu tek 16. studenog 1994. nakon što ju je ratificiralo 60 država. Na dan 24. travnja 2008. bilo je 155 država članica Konvencije.⁷

⁵ Vidi: D. RUDOLF, Morski gospodarski pojas u međunarodnom pravu, Split, 1988., str. 40-53.

⁶ Tekst Konvencije na hrvatskom i engleskom jeziku, NN MU 09/00.

⁷ Status Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora iz 1982. na dan 24. travnja 2008.; http://www.un.org/Depts/los/reference_files/status2008.pdf (24.04.2008.).

Mnoge države već su za vrijeme Konferencije proglasile svoje isključive gospodarske pojaseve, a već 1984. Međunarodni sud je taj novi međunarodnopravni režim smatrao dijelom općeg običajnog međunarodnog prava, s obzirom na njegovo opće prihvaćanje.⁸

Dio V. Konvencije posvećen je režimu isključivog gospodarskog pojasa, no spominje se i u drugim dijelovima Konvencije, primjerice u odredbama o tjesnacima koji služe međunarodnoj plovidbi, o otvorenom moru, o zatvorenim ili poluzatvorenim morima, o zaštiti i očuvanju morakog okoliša, o rješavanju sporova i dr.

2.2. Pravni režim isključivog gospodarskog pojasa

Gospodarski pojas nije dio državnog područja obalne države i ona nema suverenost⁹ nad tim prostorom, već samo određena suverena prava i jurisdikciju u točno određenim aspektima. S druge strane, isključivi gospodarski pojas nema ni pravni status otvorenog mora. Prema definiciji iz članka 55. Konvencije, isključivi gospodarski pojas je „područje koje se nalazi izvan teritorijalnog mora i uz njega, podvrgnuto posebnom pravnom režimu ustanovljenom u ovome dijelu, na temelju kojega su prava i jurisdikcija obalne države i prava i slobode drugih država uređeni relevantnim odredbama Konvencije.“ U definiciji je izričito naglašeno da isključivi gospodarski pojas nije dio teritorijalnog mora, ali da se mora na njega nastavljati, te da se radi o posebnom pravnom režimu, o pojasu *sui generis*. Takav pravni status usvojen u Konvenciji, izraz je kompromisa između teritorijalista, koji su zahtijevali da isključivi gospodarski pojas ima status poput teritorijalnog mora i bude podvrgnut suverenosti obalne države i, s druge strane, država koje su zagovarale da isključivi gospodarski pojas ima pravni status poput otvorenog mora. Da bi područje koje je dosada bilo otvoreno more postalo isključivi gospodarski pojas određene države, potrebno je da ga ona izričito i službeno proglasi. Isključivi gospodarski pojas država nema dakle *ipso facto*, samim time što je obalna. Proglašenje je jednostrana i diskrecijska odluka svake države, ona sama odlučuje hoće li ga proglasiti i u kojem trenutku. Ne postoji rok kojim bi obalna država bila ograničena u donošenju te odluke. Ukoliko ga ne proglasi, tada će taj dio mora izvan granica ostati u režimu otvorenog mora, a podmorje će biti pod režimom epikontinentalnog pojasa.

Glede širine isključivog gospodarskog pojasa, propisano je da se on ne smije prostirati preko 200 morskih milja od polaznih crta od kojih se mjeri širina teritorijalnog mora (čl. 57.). Razumljivo je da države čije obale izlaze na uska mora neće biti u mogućnosti proglasiti isključivi gospodarski pojas u punoj širini, već će se morati razgraničiti, osim sa susjednim državama, i s državama čije obale leže sučelice. Konvencija predviđa da će vanjsku granicu isključivog gospodarskog pojasa obalna država urediti sa susjednim državama i državama čije obale leže sučelice „sporazumom na temelju međunarodnog prava, kako je ono navedeno u članku 38. Statuta Međunarodnog suda, radi postizanja pravičnog rješenja,“ (čl. 74. st. 1.). Dok se taj sporazum ne postigne, zainteresirane države moraju se potruditi zaključiti „privremene aranžmane praktične prirode“ koji neće štetiti konačnom razgraničenju (čl. 74. st. 3.). No, „kada između zainteresiranih država postoji sporazum koji je na snazi, razgraničenje isključivog gospodarskog pojasa uređuje se u skladu s odredbama tog sporazuma,“ (čl. 74. st. 4.).

⁸ Libza/Malta Continental Shelf case, in I.C.J.Reports, navedeno prema: B. VUKAS, The Extension of the jurisdiction of the coastal States in the Adriatic Sea, I rapporti di vicinato dell'Italia con Croazia, Serbia-Montenegro Slovenia, Luiss University Press, Rim, 2005., str. 254.

⁹ „Teritorijalna suverenost je pravo svake države da na svojem državnom području načelno vrši isključivu i sveobuhvatnu jurisdikciju nad svim fizičkim i pravnim osobama i nad stvarima.“; V. IBLER, Rječnik međunarodnog javnog prava, Zagreb, 1987., str. 315.

Isključivi gospodarski pojas može se odrediti i uz svaki otok prema istim propisima koji se primjenjuju za druga kopnena područja (čl. 121, st. 2.). Mora se raditi o otoku definiranom kao „prirodni dio kopna okružen vodom, koji je suh za visoke vode“ (čl. 121, st. 1.), a ne o stijenama na kojima nije moguć ljudski boravak ili samostalni gospodarski život.

2.2.1. Suverena prava obalne države

Država u prostoru isključivog gospodarskog pojasa ima „suverena prava radi istraživanja i iskorištavanja, očuvanja i gospodarenja živim i neživim prirodnim bogatstvima voda nad morskim dnom i onih morskog dna i njegova podzemlja“ (čl. 56., st. 1.). Važno je primijetiti da suverena prava nisu potpuno jednaka glede živih i neživih bogatstava. Dok je obalna država dužna drugim državama dati pristup živim bogatstvima pod određenim uvjetima, neživa bogatstva ona ne mora ni s kime dijeliti. Država u svom isključivom gospodarskom pojasu ima i suverena prava „glede drugih djelatnosti radi gospodarskog istraživanja i iskorištavanja pojasa, kao što je proizvodnja energije korištenjem vode, struja i vjetrova“ (čl. 56. st. 1., t. (a)). Izraz „druge djelatnosti radi gospodarskog istraživanja i iskorištavanja pojasa“ vrlo je općenite naravi i može se primijeniti na bilo koju novonastalu djelatnost dok se „proizvodnja energije korištenjem vode, struja i vjetrova“ navodi samo kao primjer.

Obalna država ima prvenstveno pravo iskorištavanja živih bogatstava u isključivom gospodarskom pojasu, ali i snosi odgovornost glede istraživanja, očuvanja i gospodarenja živim bogatstvima. Ona mora osigurati da se živa bogatstva u njezinom isključivom gospodarskom pojasu prekomjerno ne iskorištavaju. Članak 61. i 62. sadrže najvažnije odredbe o racionalnom gospodarenju živim bogatstvima. Obalna država je ovlaštena odrediti dopustivi ulov živih bogatstava u svom isključivom gospodarskom pojasu (čl. 61., st. 1.). Dopustivi ulov je, prema definiciji Odjela za ribarstvo Organizacije Ujedinjenih naroda za prehranu i poljodjelstvo (FAO), „ulov ostvaren u nekoj godini, koji na najbolji način omogućuje ostvarivanje ciljeva gospodarenja ribljom bogatstvima.“¹⁰ Pritom je obalna država dužna održavati živa bogatstva na razini najvišeg održivog prinosa (engl. *maximum sustainable yield*), odnosno ne bi smjela utvrditi dopustivi ulov u količini koja bi onemogućila održavanje najvišeg održivog prinosa. Najviši održivi prinos ovisi o određenim ekološkim i gospodarskim činiteljima, između ostalog, o gospodarskim potrebama obalnih ribarskih zajednica te posebnim potrebama država u razvoju. Obalna država sama će odrediti svoju sposobnost iskorištavanja živih bogatstava isključivog gospodarskog pojasa. No, ukoliko sama nema sposobnost iskorištavanja čitavog dopustivog ulova, mora odobriti drugim državama pristup višku dopustivog ulova. Takav pristup daje se „sporazumima ili drugim aranžmanima,“ a oni moraju biti u skladu s načinima, uvjetima, zakonima i drugim propisima navedenim u članku 62., stavku 4. Pri davanju pristupa drugim državama višku dopustivog ulova mora se voditi računa i o važnosti živih bogatstava tog područja za njezino gospodarstvo i druge nacionalne interese, kao i odredbama članka 69. i 70. koji se odnose na neobalne države i države u nepovoljnom geografskom položaju. Obalna država je nadležna da propisima uredi ribolov drugih država u svom isključivom gospodarskom pojasu. Ona bi trebala regulirati ribolov na način da izbjegne pretjerano izlovljavanje, ali i u skladu s ekološkim, društvenim i gospodarskim ciljevima.

¹⁰ DAHMANI, *The Fisheries Regime of the Exclusive Economic Zone*, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1987.; navedeno prema: RUDOLF, op.cit. (bilj. 5), str. 62.

Neobalne države i države u nepovoljnom geografskom položaju¹¹ imaju pravo na pravičnom temelju sudjelovati u iskorištavanju odgovarajućeg dijela viška živih bogatstva isključivih gospodarskih pojaseva država iste subregije ili regije. (čl. 69. i 70.) Pritom se moraju uzeti u obzir „odgovarajuće gospodarske i geografske okolnosti svih zainteresiranih država“ te odredbe članaka 61. i 62. Države će ta prava moći ostvarivati tek nakon što se sporazumom utvrde uvjeti i način takvog sudjelovanja. Međutim, razvijene neobalne države neće uopće moći ostvarivati ta prava u isključivim gospodarskim pojasevima nerazvijenih obalnih država. Daljnje ograničenje nalazi se u odredbi članka 71. prema kojoj obalne države čije gospodarstvo pretežno ovisi o iskorištavanju živih bogatstva njihovog isključivog gospodarskog pojasa nisu dužne dopustiti pristup bilo kojoj drugoj državi u taj pojas.

Prema članku 56. st. 3., suverena prava nad neživim bogatstvima morskog dna i podzemlja ostvaruju se u skladu s odredbama Dijelom IV Konvencije koje se odnose na epikontinentalni pojas. Vrste od dna su pak živa bića, no unatoč tome, ne spadaju u režim isključivog gospodarskog pojasa, već se gospodarenje njima također odvija u skladu s pravilima o epikontinentalnom pojasu.

Državi pripadaju i „druga prava i dužnosti predviđene u ovoj Konvenciji“ (čl. 56., st. 1., t. (c)). Ta odredba vrlo je općenita i ne upućuje na neke određene odredbe, stoga joj ne treba pridavati neki poseban značaj. Važno je samo da u ostvarivanju svojih prava i ispunjavanju svojih dužnosti u isključivom gospodarskom pojasu na temelju Konvencije, obalna država mora poštovati prava i dužnosti drugih država i postupati na način koji je u skladu s odredbama Konvencije (čl. 56., st. 3.).

2.2.2. *Jurisdikcija obalne države*

Obalna država ima jurisdikciju u skladu s relevantnim odredbama Konvencije glede podizanja i upotrebe umjetnih otoka, uređaja i naprava, znanstvenog istraživanja mora te zaštite i očuvanja morskog okoliša (čl. 56., st. 1., t. (b))

Prava na podizanje i upotreba umjetnih otoka, uređaja i naprava uređena su u sklopu odredaba o isključivom gospodarskom pojasu, no ona se primjenjuju na odgovarajući način i na epikontinentalni pojas. Država ima u pogledu tih prava isključivu jurisdikciju, no može dopuštati gradnju i drugim državama. Jurisdikcija obalne države uključuje i jurisdikciju glede carinskih, fiskalnih, zdravstvenih, sigurnosnih i useljeničkih propisa (čl. 60. st. 2.). Obalna država ima i pravo utvrditi sigurnosne zone različitih dimenzija oko umjetnih otoka, uređaja i naprava, koje odgovaraju njihovoj prirodi i funkciji, i to do 500 metara udaljenosti od njihovih vanjskih rubova. Sigurnosne zone uspostavljaju se kako bi država mogla u njima poduzimati mjere kojima će osigurati sigurnost umjetnih otoka, uređaja i naprava te sigurnost plovidbe (čl. 60. st. 4.). Iako se čini logičnim da bi obalna država trebala imati pravo poduzimati i druge mjere kojima bi spriječila neželjene aktivnosti u sigurnosnim zonama, Konvencija to izričito ne predviđa. Važno je naglasiti da umjetni otoci, uređaji i naprave nemaju status otoka (čl. 60. st. 8.), pa prema tome i ne utječu na postavljene granice različitih morskih pojaseva obalne države.

¹¹ „Države u nepovoljnom geografskom položaju su obalne države, uključujući obalne države na zetvorenim ili poluzetvorenim morima, koje njihov geografski položaj čini, glede dovoljne opskrbe ribom za prahrambene potrebe njihova stanovništva ili dijela stanovništva, ovisnima o iskorištavanju živih bogatstva isključivih gospodarskih pojaseva drugih država u subregiji ili regiji, i obalne države koje ne mogu imati vlastiti isključivi gospodarski pojas“ (čl. 70., st. 2. Konvencije o pravu mora).

Dio XIII. Konvencije uređuje znanstveno istraživanje mora te sadrži, između ostalog, i posebne odredbe o tim djelatnostima u gospodarskom pojasu, od kojih su najvažnije one u čl. 246. Propisano je da se znanstvena istraživanja u tim pojasevima odvijaju se uz pristanak obalne države (čl. 246. st. 2). Ona je u normalnim prilikama dužna dati pristanak drugim državama ili nadležnim organizacijama ako projekt služi isključivo u miroljubive svrhe i radi povećanja znanstvanih spoznaja o morskom okolišu za dobrobit cijelog čovječanstva (čl. 246, st. 3.). Iz toga se vidi kolika se važnost pridaje istraživanju mora jer ono mora biti omogućeno svima pod jednakim uvjetima. Pritom se ne smije neopravdano ometati djelatnosti koje obalna država poduzima u ostvarivanju svojih suverenih prava i jurisdikcije (čl. 246, st. 5, t. 8

Dio XII. sadrži općenite odredbe o zaštiti i očuvanju morskog okoliša. Svaka obalna država je dužna štiti i čuvati morski okoliš. Mora donositi zakone i druge propise za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje njegovog onečišćenja. Konvencija daje prednost međunarodnim pravilima i standardima kad se radi o onečišćenju s brodova, dok glede drugih izvora onečišćenja, kao što su onečišćenja s kopna, aktivnostima na morskom dnu, onečišćenja potapanjem, prednost daje nacionalnim propisima. Propisano je da država mora preko nadležne međunarodne organizacije ili opće diplomatske konferencije usvojiti međunarodna pravila i standarde radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja s brodova (čl. 211. st. 1.). Obalna država ima pravo da za svoj isključivi gospodarski pojas donosi zakone i druge propise radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja s brodova, ali oni moraju biti usklađeni s usvojenim međunarodnim pravilima i standardima (čl. 211. st. 5.). Strože propise može donositi samo za određene prostore u svom isključivom gospodarskom pojasu, i to samo ako se radi o tzv. posebnim područjima i područjima pokrivenim ledom. Naime, obalna država može, nakon odobrenja nadležne međunarodne organizacije, proglasiti određeno područje u svom isključivom gospodarskom pojasu posebnim područjem, ako smatra da su zbog oceanografskih i ekoloških uvjeta u njemu, zaštite njegovih bogatstava te posebnom prirodom prometa u njemu, potrebne strože mjere za njegovu zaštitu (čl. 211. st. 6., t. (a)).

2.2.3. Prava i dužnosti drugih država

„U isključivom gospodarskom pojasu sve države, obalne i neobalne, uživaju, u uvjetima određenim u relevantnim odredbama Konvencije, slobode plovidbe, prelijetanja i polaganja podmorskih kabela i cjevovoda navedene u članku 87. i druge međunarodnopravne dopuštene upotrebe mora koje se tiču tih sloboda, kao što su one vezane uz iskorištavanje brodova, zrakoplova i podmorskih kabela i cjevovoda, a u skladu s drugim odredbama Konvencije“ (čl. 58., st. 1.). Slobode koje druge države imaju u isključivom gospodarskom pojasu su one sadržane u članku 87. Konvencije, što znači da se primjenjuju pravila propisana za otvoreno more u mjeri u kojoj nisu nespojiva s odredbama o isključivom gospodarskom pojasu. Razlika je u tome što su te slobode u isključivom gospodarskom pojasu podložne mjerama koje obalna država može poduzimati kako bi osigurala poštivanje svojih propisa o isključivom gospodarskom pojasu, dok na otvorenom moru nisu podložne takvim mjerama. Obalna država je tako ovlaštena „u ostvarivanju suverenih prava...poduzimati takve mjere uključujući zaustavljanje broda, njegov pregled, uzapćenje i sudski postupak“, a te mjere mogu ometati plovidbu, ali to su, dakako samo iznimne situacije (čl. 73., st.1.). Svojevrсно ograničenje postoji i stoga što države, dok ostvaruju svoja prava i ispunjavaju svoje dužnosti u isključivom gospodarskom pojasu druge države, moraju poštovati njezina prava i dužnosti te se držati propisa koje je ona donijela (čl. 58., st.3.).

2.3. Odnos isključivog gospodarskog pojasa s epikontinentalnim i vanjskim pojasom

Proglašenjem isključivog gospodarskog pojasa ne dira se u pravni režim epikontinentalnog pojasa¹² koji obuhvaća samo morsko dno i podzemlje tog pojasa, već dolazi do kumuliranja pravnih režima u istom prostoru mora što mnogi autori smatraju apsurdnim.¹³ Profesor Degan smatra da obalna država koja proglasi isključivi gospodarski pojas njime asimilira svoj epikontinentalni pojas do širine 200 milja od polazne crte.¹⁴

Isključivi gospodarski pojas i epikontinentalni pojas imaju neke zajedničke pravne karakteristike. Prava u tim pojasevima su primarno gospodarska i očuvane su tradicionalne slobode drugih država, poput slobode plovidbe i preleta. Osnovna razlika između tih pojaseva je to što se isključivi gospodarski pojas mora izričito proglasiti dok se epikontinentalni pojas ne mora. Problem preklapanja tih dvaju režima pokušava se riješiti u samo jednoj odredbi Konvencije koja kaže da će se prava koja država ima u svom isključivom gospodarskom pojasu, a odnose na morsko dno i podzemlje, ostvarivati u skladu s odredbama Konvencije (čl. 56. st. 3.), dakle s odredbama o epikontinentalnom pojasu.¹⁵

U većini slučajeva države su uspostavile jedinstvenu granicu koja je predstavljala i vanjsku granicu epikontinentalnog pojasa i vanjsku granicu isključivog gospodarskog pojasa, i to bez obzira razgraničuju li se s drugim državama sa suprotnih obala ili se na te pojaseve nastavlja otvoreno more. U slučaju *Gulf of Maine* iz 1984 Međunarodni sud pravde zauzeo je stajalište da ne postoji pravilo međunarodnog prava koje bi onemogućavalo razdvajanje te jedinstvene granice.¹⁶ Iz prakse Suda vidljivo je da činjenica da postoji sporazum država o razgraničenju epikontinentalnog pojasa, ne prejudicira poklapanje vanjske granice epikontinentalnog pojasa s vanjskom granicom isključivog gospodarskog pojasa.

Ukoliko država, osim gospodarskog pojasa proglasi i vanjski pojas, može doći do preklapanja tih dvaju režima. Vanjski pojas nastavlja se na teritorijalno more u maksimalnoj širini do 24 morske milje od polaznih crta, a uspostavlja se radi sprečavanja i kažnjavanja kršenja carinskih, fiskalnih, useljeničkih, te zdravstvenih propisa (čl. 33.). Iako vanjski pojas obuhvaća samo morsku površinu i stup vode ispod nje, država ima navedena prava i nad morskim dnom glede nadzora nad prometom arheološkim i povijesnim predmetima nađenima u moru (čl. 303.).

3. Zakonodavstvo Republike Hrvatske o isključivom gospodarskom pojasu

3.1. Općenito o razlozima za i protiv proglašenja isključivog gospodarskog pojasa

Još za vrijeme bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFR Jugoslavija ili SFRJ), očekivalo se da će se proglasiti isključivi gospodarski pojas, nakon što je Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora taj režim formalno uveden u međunarodno pravo. Nema sumnje da bi uspostavljanje takvog pojasa bilo korisno, jer je već tada Italija

¹² Epikontinentalni pojas obalne države obuhvaća morsko dno i njegovo podzemlje izvan njezinoga teritorijalnog mora preko čitavoga prirodnog produžetka njezinoga kopnenog područja do vanjskog ruba kontinentalne orubine, ili do udaljenosti od 200 morskih milja od polaznih crta od kojih se mjeri širina teritorijalnog mora, tamo gdje vanjski rub kontinentalne orubine ne seže do te udaljenosti (čl. 76. st. 1. Konvencije o pravu mora).

¹³ RUDOLF, op.cit. (bilj. 5), str. 58.

¹⁴ V. Đ. DEGAN, Međunarodno pravo mora i izvori međunarodnog prava mora, Zagreb, 1989., str. 105.

¹⁵ M. VOKIĆ-ŽUŽUL, Republika Hrvatska i isključivi gospodarski pojas, Zagreb, 2003, str. 21-22.

¹⁶ Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area, 1984 ICJ Reports 245, 294, para. 26. i 27., navedeno prema: Center for Oceans Law and Policy, str. 551.

imala mnogo veću i bolje opremljenu ribarsku flotu koja je lovila velike količine ribe sve do granica našeg teritorijalnog mora. To međutim nije bilo učinjeno, a u Zakonu o obalnom moru i epikontinentalnom pojasu iz 1987., taj pojas nije ni spomenut. Razlozi nikad nisu bili službeno izneseni, ali je vjerojatno postojao strah od reakcija i pritisaka Italije, koja ima itekako velike ribarske interese u Jadranskom moru.

Općenito je stav Europske unije bio negativan u odnosu na proglašavanje isključivih gospodarskih pojaseva u Sredozemnom moru. Takav stav opravdavao se činjenicom da Sredozemno more nije pogodno za uspostavljanje isključivih gospodarskih pojaseva, jer spada u kategoriju zatvorenih ili poluzatvorenih mora. Bio je izražen strah da bi tada sloboda plovidbe bila u velikoj mjeri ograničena suverenim pravima i jurisdikcijom obalne države. Talijanski autor Umberto Leanza ističe da je Sredozemno more najvažniji pomorski put te da bi, s obzirom na njegove dimenzije, teritorijalizacija Sredozemlja neminovno dovela do ograničavanja slobode plovidbe.¹⁷ Takva argumentacija nije utemeljena jer je sloboda plovidbe zajamčena Konvencijom i, kao što je već rečeno, načelno se primjenjuju pravila o slobodi mora koja vrijede za otvoreno more, dok bi do eventualnih ograničenja moglo doći samo iznimno.

Također se navodilo da bi proglašenje tog režima u Sredozemlju uzrokovalo velike probleme u razgraničenju država koje leže sučelice ili bočno, jer postoji velik broj država različite kulture, religije i etničke strukture na relativno malom prostoru. Takav argument nije utemeljen, jer su odredbe Konvencije o razgraničenju isključivih gospodarskih pojaseva gotovo identične odredbama o razgraničenju epikontinentalnih pojaseva koje sve države imaju *ipso facto*. Stoga nije jasno zašto se misli da bi utvrđivanje granice između isključivih gospodarskih pojaseva bilo problematičnije od utvrđivanja granice između epikontinentalnih pojaseva.

U svakom slučaju, većina sredozemnih država oklijevala je s proglašenjem svojih isključivih gospodarskih pojaseva, uz poneke iznimke, poput Egipta koji je još 1983. proglasio svoj isključivi gospodarski pojas.¹⁸ Mnogi autori smatraju da su pravi razlozi za takvu situaciju političke i gospodarske, a ne pravne prirode.¹⁹ U Europskoj uniji prevladavao je utjecaj razvijenih država članica koje su imale obalu na Sredozemlju i kojima je odgovarao režim otvorenog mora kako bi njihovim jakim ribarskim flotama bilo omogućeno da prekomjerno love ribu u morskim područjima sve do teritorijalnih voda. Neke od tih država, primjerice Španjolska i Francuska, proglasile su svoje isključive gospodarske pojaseve u drugim morima, dok su se glede Sredozemnog mora držale načelnog stava Europske unije da taj režim nije pogodan za takvu vrstu mora. Koliko je taj stav o nepogodnosti Sredozemlja za uspostavljanje isključivih gospodarskih pojaseva neopravdan, najbolje se vidi iz Konvencije koja definira zatvoreno ili poluzatvoreno more kao „zaljev, bazen ili more okruženo s dvije ili više država i povezano s drugim morem ili oceanom uskim prolazom, ili koje se u cijelosti ili pretežito sastoji od teritorijalnih mora i isključivih gospodarskih pojaseva dviju ili više obalnih država“ (čl. 122. Konvencije UN-a o pravu mora). Čak se i neki talijanski autori slažu da se takvi stavovi mogu lako opovrgnuti prema navedenom članku Konvencije.²⁰

¹⁷ U. LEANZA, Il nuovo diritto del mare e la sua applicazione nel mediterraneo; navedeno prema: K. TURKALJ, Reforma Zajedničke ribarske politike Europske zajednice s naglaskom na problematiku širenja jurisdikcije na moru, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 3-4/2003, 53, str. 901.

¹⁸ VUKAS, op. cit. (bilj. 8), str. 254.

¹⁹ M. ŠKRK, Exclusive Economic Zones in Enclosed and Semi-enclosed Seas, navedeno prema: K. TURKALJ, Kako podignuti razinu očuvanja i zaštite morskih bogatstava Sredozemlja, Hrvatska pravna revija, 04/2004, 7, str. 52.

²⁰ Vidi: M. GESTRI, I rapporti di vicinato marittimo tra l'Italia e gli Stati nati dalla dissoluzione della Jugoslavia, u: I rapporti di vicinato dell'Italia con Croazia, Serbia-Montenegro e Slovenia, Luiss University Press, Rim, 2005., str. 194-195.

Nakon što je 1994. stupila na snagu Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, ubrzo se pokazala manjkavost njezinih odredaba o ribolovu na otvorenom moru. Naime, u režimu otvorenog mora vrijedi načelo slobode mora, koja se između ostalog sastoji i u slobodi ribolova (čl. 87. st. 1. t. (e) Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora) što se pokazalo više kao nedostatak nego prednost. Nepostojanje odgovornosti i kontrole dovelo je do prekomjernog iskorištavanja živih bogatstava u tim morskim područjima bogatim ribom. Neodrživi ribolov, što pojednostavljeno znači da preveliki broj brodova lovi premalu količinu ribe, postao je problem na globalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. Iako su bili sklopljeni mnogi novi sporazumi o sprečavanju nezakonitog, nereguliranog i neprijavljenog ribolova na svjetskoj razini, države koje ih nisu potpisale, nisu njima ni bile vezane, pa tako oni ostaju *res inter alios acta*. Problem je vrlo aktualan i na Sredozemlju koje je i dalje većinom u režimu otvorenog mora zbog ranije opisanih okolnosti. Treba naglasiti i kako je u Jadranu, kao i u Sredozemlju zadnjih godina primijećen i sve veći broj ne-sredozemnih brodova, kao i brodova pod zastavom pogodnosti, koji također ulove značajan dio ribe i remete biološku ravnotežu.

Drugi problem koji je postao sve izraženiji na otvorenom moru je velika opasnost od zagađenja morskog okoliša. Posebno je prisutan u Europi koja čak 90 % uvoza nafte prevozi morem. Na opasnost koja prijeti, podsjetila je i havarija tankera Erike 1999. koja je prouzročila teška onečišćenja okoliša nedaleko od britanske obale. Nekoliko godina kasnije, 2002., grčki tanker Prestige potonuo je u Atlantskom oceanu sa 77 000 tona nafte izazvavši katastrofalne ekološke posljedice za sjeverozapadne obale Španjolske²¹ Teško je i zamisliti kakve bi posljedice imale slične tankerske nesreće u zatvorenom ili poluzatvorenom moru poput Sredozemnog, a pogotovo Jadranskog koje je vrlo male površine. Ne samo da bi bio uništen velik dio živih bogatstava i njihova staništa, već bi to bilo pogubno i za turizam koji Hrvatskoj donosi velik dio prihoda. Osim havarija, velika prijetnja su i brodovi koji namjerno ispuštaju balastne vode ili odbacuju neku drugu vrstu otpada. S obzirom na ovisnost Europe o uvozu nafte i naftnih derivata, osmišljen je bio i projekt Družba Adria kojim bi ruske naftne kompanije trebale preko Jadranskog mora dobiti izravan pristup Sredozemlju, zaobilazeći usko grlo u Crnom moru. Tako bi se postiglo povećanje uvoza ruske i kaspijske nafte te bi uspješno bila smanjena ovisnost o nafti s Bliskog istoka.²²

Kao jedno od mogućih rješenja za sve navedene probleme javila se potreba za širenjem jurisdikcije obalnih zemalja kako bi se smanjila morska područja u režimu otvorenog mora. U Sredozemlju bi tako potpuno nestalo otvorenog mora kad bi sve sredozemne države proglasile neki oblik gospodarskog pojasa. Širenje jurisdikcije omogućilo bi primjenu mjera očuvanja i održivog iskorištavanja ribolovnih bogatstava na puno većem morskom prostoru, doprinijelo bi poboljšanju nadzora i poštivanju pravila koja reguliraju ribolovne aktivnosti, te time značajno doprinijelo boljem gospodarenju u ribljem sektoru. Također bi se učinkovitije suzbijao nezakonit, nereguliran i neprijavljen ribolov, te bolje nadzirale ribolovne aktivnosti ne-sredozemnih zemalja.²³

I Europska unija počela je mijenjati stav o proširenju jurisdikcije obalnih država na Sredozemnom moru, svjesna alarmantnog stanja većine ribljih fondova zbog sve većeg preloma živih bogatstava i opasnosti koje prijete morskom okolišu. Prva država koja je „razbila led“ bila je Španjolska koja je 1997. proglasila zaštićenu ribolovnu zonu. Slijedila ju je Francuska koja je 2003. proglasila zaštićenu ekološku zonu. Pokrenuta je i reforma Zajedničke ribarske politike Europske unije te je Europska komisija pozvala države članice

²¹ P. KOMADINA, M. MARKOVIĆ KOSTELAC, Safety at Sea and Environmental Protection in the Light of the Extension of Jurisdiction in the Adriatic, Croatian International Relations Review, 09/2003, Dossier 32, str. 43.

²² Ibid., str. 44.

²³ TURKALJ, op. cit. (bilj. 19), str. 56.

Europske unije na proglašenje vlastitih zaštićenih ribolovnih i ekoloških pojaseva kako bi se zaštitila najugroženija morska područja izvan teritorijalnih voda obalnih država.

Treba spomenuti još neke argumente koji su se mogli čuti u Hrvatskoj, a koji su željeli obraniti stav da Hrvatska ne bi trebala proglasiti isključivi gospodarski pojas. Tako je postojalo mišljenje da Hrvatska nema sredstva za učinkovitu zaštitu svog isključivog gospodarskog pojasa i provedbu propisa koje će glede njega usvojiti. Međutim, ukoliko država proglasi svoj isključivi gospodarski pojas, ona očekuje da će druge države poštovati njezina suverena prava i jurisdikciju koje ima u tom pojasu. U civiliziranom svijetu pravila ne postoje da bi se kršila, već da bi ih se pridržavali, a sankcije ne bi trebale biti pravilo već iznimka. Većina obalnih država, čak i bogatih, ne može nadzirati ni svoja teritorijalna mora nad kojima imaju potpunu suverenost i koja predstavljaju dio njihovih državnih teritorija, a kamoli prostor isključivih gospodarskih pojaseva, ako su ga proglasile.²⁴ Neke arhipelaške države imaju isključive gospodarske pojaseve i do nekoliko tisuća puta veće od površine njihovog kopnenog područja. Savršen primjer je mala otočna država Nauru u Pacifiku koja ima 18 000 puta veći isključivi gospodarski pojas od svoje kopnene površine.²⁵ Prema tome, taj argument je potpuno neutemeljen i u praksi pokazuje sve svoje slabosti.

Postojao je i stav da nam gospodarski pojas nije potreban jer bi s obzirom na snagu talijanske i hrvatske ribarske flote, morali davati Italiji pristup višku dopustivog ulova koji bi bio nekoliko puta veći od ulova hrvatskih ribara. Istina je da bi Italija dobila pristup velikom višku dopustivog ulova, ali treba naglasiti da bi Hrvatska za to dobila naknadu i savjesno bi gospodarila pojasom pod svojom jurisdikcijom, pazeći da ne dođe do prekomjernog izlova.

3.2. Pomorski zakonik 1994.

U Hrvatskoj je 1994. donesen Pomorski zakonik²⁶ u kojemu je cijela IV. glava drugog dijela posvećena režimu isključivog gospodarskog pojasa, no nažalost, sam pojas nije proglašen, već je u prijelaznim i završnim odredbama određeno da će Sabor Republike Hrvatske odlučiti kada će ga proglasiti (čl. 1042.). Tek od trenutka proglašenja primjenjivat će se članci 33-41. Zakonika koji sadrže odredbe o isključivom gospodarskom pojasu tj. gospodarskom pojasu, kako ga naš zakon naziva. Takav potez hrvatskih vlasti profesor Vukas naziva sramežljivim korakom naprijed.²⁷ Razlozi donošenja takve odluke nikad nisu bili službeno izneseni, no očito je postojao strah od reakcija Italije i Slovenije, kao i Europske unije, čijem članstvu Hrvatska teži.

Odredbe Pomorskog zakonika o gospodarskom pojasu u skladu su s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora i u njima se prepričavaju temeljne konvencijske odredbe o tom režimu, uz minimalne izmjene. Tako je određeno da će Republika Hrvatska moći u svom gospodarskom pojasu ostvarivati suverena prava radi „istraživanja i iskorištavanja, očuvanja i gospodarenja živim i neživim prirodnim bogatstvima“ te radi „proizvodnje energije korištenjem mora, morskih struja i vjetrova.“ Među navedenim pravima nisu i suverena prava koje država ima u pogledu „drugih djelatnosti radi gospodarskog istraživanja i iskorištavanja pojasa“, u skladu s općom odredbom iz točkom 1.(a) članka 56. Konvencije. U toj konvencijskoj odredbi riječ je o svim djelatnostima koje imaju za cilj gospodarsko istraživanje i iskorištavanje, a samo je primjera radi navedena gospodarska djelatnost u vezi s proizvodnjom energije korištenjem mora, morskih struja i vjetrova. Glede juri-

²⁴ V. IBLER, Međunarodno pravo mora i Hrvatska, Zagreb, 2001., str. 194-195.

²⁵ VOKIĆ-ŽUŽUL, op.cit. (bilj. 15), str. 29.

²⁶ NN 17/94.

²⁷ B. VUKAS, The Exclusive Economic Zone and other International Legal Regimes at Sea, Croatian International Relations Review, 09/2003, Dossier 32, str. 3.

sdikcije u budućem gospodarskom pojasu, dosljedno su preuzete konvencijske odredbe o jurisdikciji obalne države glede izgradnje i upotrebe umjetnih otoka, uređaja i naprava na moru, znanstvenim istraživanjima te zaštite i očuvanja morskog okoliša.

Još bi trebalo napomenuti da Pomorski zakonik nije ni spomenuo vanjski pojas koji daje, baš kao i gospodarski pojas, značajna prava obalnoj državi, a koji Hrvatska također nije proglasila.

Nakon usvajanja Pomorskog zakonika Ministarstvo pomorstva, prometa i veza osnovalo je Radnu grupu za proglašenje gospodarskog pojasa Republike Hrvatske. Ipak, službenog prijedloga da se proglasi gospodarski pojas nije bilo dulje vrijeme.

3.3. Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske

Nakon što se u Europi počela buditi svijest o ozbiljnoj ugroženosti živih morskih bogatstava, kao i sve većih opasnosti za morski okoliš, u Hrvatskoj je pokrenuta već zamrla inicijativa za proglašenje gospodarskog pojasa. Uvidjela se važnost suverenih prava i jurisdikcije države koje bi imala u tom pojasu, te kolika je potreba da se zaštite raspoloživi morski resursi i spriječi zagađenje morskog okoliša.

Hrvatski sabor konačno je donio 3. listopada 2003. Odluku o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru²⁸, kojom je proglasio Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske (ZERP). Pravnu osnovu za donošenje takve odluke čine Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora iz 1982. i Pomorski zakonik Republike Hrvatske iz 1994. Primjena ZERP-a je međutim odgođena 12 mjeseci, a određeno je da će vrijeme do početka primjene poslužiti za „pripremu provedbenih mehanizama, te za moguće sklapanje sporazuma i aranžmana sa zainteresiranim državama“ (t. 3.).

3.3.1. Sadržaj

Da se radi o obliku međunarodno priznatog režima isključivog gospodarskog pojasa, vidi se iz izraza da „Hrvatski sabor ovime proglašava sadržaje isključivoga gospodarskog pojasa“ (t. 1.). Proglašena su suverena prava istraživanja i iskorištavanja, očuvanja i gospodarenja živim prirodnim bogatstvima izvan vanjske granice teritorijalnog mora, te jurisdikciju glede znanstvenog istraživanja mora i zaštite i očuvanja morskog okoliša. Među navedenim pravima nisu suverena prava koje država ima u pogledu „drugih djelatnosti radi gospodarskog istraživanja i iskorištavanja pojasa“, koja nisu bila unesena ni u Pomorski zakonik, te suverena prava glede neživih prirodnih bogatstava. Također nije proglašena ni jurisdikcija glede podizanja i upotrebe umjetnih otoka, uređaja i naprava. Hrvatski sabor je, međutim, izričito naglasio da pridržava pravo da po potrebi proglasi i ostale sadržaje iz Glave IV. Pomorskog zakonika. U Odluci je i izričito naglašeno da „sve države uživaju međunarodnim pravom zajamčene slobode plovidbe, preleta, polaganja podmorskih kablova i cjevovoda i druge međunarodnopravno dopuštene uporabe mora“, naravno u mjeri u kojoj ne diraju u suverena prava i jurisdikciju Hrvatske. (t. 4.)

U Hrvatskoj se često nezasluzeno podcjenjuje sadržaj našeg ZERP-a.²⁹ Naziva ga se „čudnovatim kljunašem“ kojeg nema niti jedna druga država i izražava žaljenje što nije proglašen pun sadržaj gospodarskog pojasa. Treba međutim naglasiti da su proglašeni svi bitni sadržaji isključivog gospodarskog pojasa, kao i to da Hrvatska ima i prava koja nije izričito proglasila, na temelju jednog drugog pravnog režima, epikontinentalnog poja-

²⁸ NN 157/03.

²⁹ Vidi: B. VUKAS, Pomorski zakonik Republike Hrvatske i međunarodno pravo mora, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1-2/2008, 58, str. 199-200.

sa. Naime, u podmorju ZERP-a proteže se epikontinentalni pojas kojeg Hrvatska ima *ipso facto*, na temelju kojega također posjeduje određena prava. Hrvatska nije proglasila jurisdikciju glede podizanja i upotrebe umjetnih otoka, uređaja i naprava na temelju odredbe članka 56. stavka 1. točke (b)(i) Konvencije UN-a o pravu mora, ali s obzirom da se te umjetne instalacije gotovo uvijek oslanjaju na morsko dno, ona ima ta prava na temelju odredaba o epikontinentalnom pojasu iz članka 80. Konvencije. Nisu izričito proglašena ni suverena prava glede rudnih i drugih neživih prirodnih bogatstava, (čl. 56., st. 1., t. (a)), ali Hrvatska već ima ta prava na temelju režima epikontinentalnog pojasa (čl. 77., st. 4.) te ih nije ni bilo potrebno posebno proglasiti. Što se tiče suverenih prava gospodarenja vrstama od dna, Hrvatska također ima ta prava temeljem odredaba o epikontinentalnom pojasu, a čak i da su izričito proglašena, ona se opet prema Konvenciji „ostvaruju u skladu s pravilima o epikontinentalnom pojasu“ (čl. 56., st. 3.).

Dakle, jedina prava kojih smo se odrekli proglašavanjem ZERP-a takvog sadržaja su suverena prava glede drugih djelatnosti radi gospodarskog istraživanja i iskorištavanja pojasa, kao što je proizvodnja energije korištenjem vode, struja i vjetrova (čl. 56. st 1. (a)). To međutim nije nebitna odredba jer se može primijeniti na neke novootkrivene gospodarske djelatnosti.

Treba primijetiti i da se u nazivu našeg pojasa spominju samo dvije od tri bitne sadržajne komponente ZERP-a, ribolovna i ekološka, a budući da se znanstvena komponenta ne navodi, često se na nju zaboravlja.³⁰

Postoje međutim, mnogi autori koji tvrde da je ipak šteta što nije prihvaćen puni naziv i sadržaj isključivog gospodarskog pojasa.³¹

3.3.2. Granice

„Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske obuhvaća morski prostor od vanjske granice teritorijalnoga mora u smjeru pučine do njegove vanjske granice dopuštene općim međunarodnim pravom“ (t. 5.). Naravno da Hrvatska nije mogla proglasiti pojas najveće dopuštene širine jer je Jadransko more širine samo oko 86 milja.³² Određeno je da će se vanjske granice ZERP-a „utvrditi međunarodnim ugovorima o razgraničenju s državama koje leže sučelice ili bočno u odnosu na hrvatsku obalu“ (t. 5.) Nakon raspada Jugoslavije, broj obalnih država na Jadranu povećan je na sedam što dodatno otežava pitanje utvrđivanja morskih granica u Jadranu. S obzirom da su Slovenija i Bosna i Hercegovina ograđene hrvatskim teritorijalnim morem, nemaju prema Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora pravo na vlastiti isključivi gospodarski pojas, te Hrvatska s njima ne treba provesti razgraničenje svog ZERP-a. Nadalje, razgraničenje nije potrebno ni s Albanijom i Grčkom koje zbog udaljenosti nemaju s Hrvatskom nikakvih dodirnih točaka na moru. Stoga je potrebno utvrditi kako će se protezati vanjske granice ZERP-a u odnosu na Italiju i Crnu Goru.³³

Između SFR Jugoslavije i Talijanske Republike potpisan je sporazum o razgraničenju epikontinentalnog pojasa iz 1968. kojem je granica utvrđena po načelu ekvidistancije tj. crte sredine. Temeljem odredaba o sukcesiji, on vrijedi i danas između Hrvatske i Italije. Stoga je u Odluci određeno da će vanjska granica ZERP-a Republike Hrvatske privremeno slijediti crtu razgraničenja epikontinentalnog pojasa uspostavljenu Sporazumom iz 1968. godine, sve dok se ne sklopi međunarodni ugovor o razgraničenju (t. 6.).

³⁰ Ibid., str. 196.

³¹ V. IBLER, Legal foundations of the Economic Zone in the Framework of Interantional Legal Regimes At Sea, Croatian International Relations Review, 9/2003, Dossier 32, str. 3.

³² http://en.wikipedia.org/wiki/Adriatic_sea (24.04.2008.).

³³ U to vrijeme Srbija i Crna Gora.

Isto tako je glede bočnog razgraničenja s Crnom Gorom određeno da će privremena biti crta „koja slijedi smjer i nastavlja se na privremenu crtu razgraničenja teritorijalnih mora kako je to utvrđeno Protokolom o privremenom režimu uz južnu granicu između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore iz 2001.“ (t. 6.).

Iako privremeno razgraničenje sa susjednim državama nije obvezno te ga primjerice Francuska nije spomenula proglašavajući svoj zaštićeni ekološki pojas³⁴, ono je itekako korisno jer pridonosi izbjegavanju nesporazuma. Važno je međutim naglasiti da Hrvatska nije time prejudicirala granice jer je izričito navedeno da se radi samo o privremenom razgraničenju do sklapanja međunarodnog ugovora o razgraničenju. Ipak treba spomenuti da bi uspostavljanje jedinstvene morske granice epikontinentalnog pojasa i isključivog gospodarskog pojasa bilo u skladu s praksom većine država koje su proglašavale svoj isključivi gospodarski pojas. Profesor Vukas tvrdi da bi ugovaranje različitog razgraničenja tih dvaju pojaseva u Jadranu bilo nepraktično.³⁵

3.3.3. Reakcije na proglašenje Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa

Slovenija je 7. studenog 2003. uputila notu Glavnom tajniku Ujedinjenih naroda protiv Odluke Hrvatskog sabora kojim je proglasio Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske.³⁶ U njoj tvrdi da je očuvala postojeću jurisdikciju nad Piranskim zaljevom tj. Savudrijskom valom, da ima izravan izlaz na otvoreno more te stoga i pravo proglasiti svoj isključivi gospodarski pojas, ili ekološki ili ribolovni pojas. Smatra da je to svoje pravo već vršila kao jedna od obalnih država bivše SFR Jugoslavije, i od njezinog raspada pa sve do danas ima to isto pravo. Slovenija nadalje u noti spominje Nacrt Sporazuma o državnoj granici iz 2001. koji je sklopljen s Hrvatskom, a koji sadrži sve gore navedene činjenice, definirajući granicu na moru prema članku 15. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora uzimajući u obzir historijski naslov i posebne okolnosti kao i pravičnost.

Da bi se analiziralo takvo slovensko tumačenje, potrebno je ukratko opisati povijest spora sa Slovenijom o granici na moru. Konvencija o pravu mora kaže slijedeće: „Kad obale dviju država leže sučelice ili međusobno graniče, nijedna od tih dviju država nije ovlaštena, ako među njima nema suprotnog sporazuma, proširiti svoje teritorijalno more preko crte sredine, kojoj je svaka točka jednako udaljena od najbližih točaka polaznih crta od kojih se mjeri širina teritorijalnog mora svake od tih dviju država. Ova se odredba, međutim, ne primjenjuje u slučaju gdje je zbog historijskog naslova ili drugih posebnih okolnosti potrebno razgraničiti teritorijalna mora dviju država na drukčiji način“ (čl. 15.). Historijski naslov podrazumijeva dugotrajno, kontinuirano i miroljubivo ostvarivanje isključive vlasti nad određenim prostorom te da druge države priznaju taj naslov. S obzirom da je Slovenija samostalna država od 1991. isto kao i Hrvatska, te s obzirom da se Hrvatska protestnom notom usprotivila takvom tumačenju, Sloveniji ne pripada historijski naslov. Ne postoje ni posebne okolnosti kao što su međunarodni plovni putevi, izbočenost nekog dijela obale ili otoka ili neke druge slične značajke.³⁷

Nacrt sporazuma Slovenije i Hrvatske o granicama na kopnu i moru iz 2001. postoji, ali je samo parafiran, a ne i potpisan, stoga ne proizvodi pravne učinke. Prema

³⁴ F. CAFFIO, *Zona economica esclusiva: un punto di vista italiano*, u: *I rapporti di vicinato dell'Italia con Croazia, Serbia-Montenegro e Slovenia*, Luiss University Press, Rim, 2005., str. 161.

³⁵ VUKAS, op.cit. (bilj. 29), str. 198.

³⁶ Note verbale dated 7 November 2003 from the Permanent Mission of Slovenia to the United Nations addressed to the Secretary-General, Note No. 359/03, Bulletin No. 53, Law of the Sea, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations, New York, 2004., str. 70.

³⁷ D. RUDOLF, *More pod vlašću Republike Hrvatske i odnosi sa susjednim državama*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 01/2007., <http://www.pravst.hr/zbornik.php?p=4&s=56> (24.04.2008.).

tom nacrtu, Sloveniji bi pripala većina Savudrijske vale, oko 80% te veći dio mora izvan te vale u Tršćanskom zaljevu, a čime Slovenija dobiva tzv. koridor kroz hrvatsko teritorijalno more, koji bi bio pod režimom otvorenog mora.³⁸ S obzirom da Slovenija želi i prisvajati dio hrvatskog teritorijalnog mora, te da joj takav koridor nije uopće potreban, jer ima pravo neškodljivog prolaska kroz hrvatsko teritorijalno more, Hrvatska ne prihvaća ovakvo rješenje spora o morskoj granici jer je neutemeljeno u međunarodnom pravu mora i zagovara primjenu načela sredine. Slovenija se međutim stalno poziva na sporazum iz 2001. kao pravno obvezujući i sve donedavno je odbijala iznošenje spora pred međunarodna tijela koja bi riješila spor arbitražom. S obzirom da je to najavljeno, možemo se samo nadati da će se spor konačno riješiti.

Treba međutim podsjetiti i na Memorandum o Piranskom zaljevu iz 1993. koji je usvojio Slovenski Parlament, u kojem je rečeno da je Slovenija država u nepovoljnom geografskom položaju, bez prava da proglašuje svoj isključivi gospodarski pojas.

Stoga se slovensko tumačenje izraženo u noti može jedino ocijeniti kao nerazumijevanje pravila međunarodnog prava mora, pravila o sukcesiji i pravila o međunarodnim ugovorima. Pravila o sukcesiji, sadržana u Konvenciji o pravu međunarodnih ugovora, naime kažu da i pored promjena u subjektivitetu država, ugovor o graničnim pitanjima se ne mijenja.

U noti Slovenije dalje se navodi kako država koja proglašava isključivi gospodarski pojas mora uzeti u obzir jednaka prava i interese susjednih država i ne smije prisvojiti morska područja koja potpadaju pod jurisdikciju drugih država. Stoga ne priznaje nikakve jednostrane akte kojima bi Hrvatska prejudicirala konačnu granicu sa Slovenijom, a koja još nije utvrđena, bez obzira na ranije spomenuti Nacrt sporazuma iz 2001., i smatra da je Hrvatska prekršila obveze koje ima na temelju međunarodnog prava.

Ovdje se također vidi neutemeljenost i nedosljednost slovenske argumentacije. Nakon što se prvo poziva na Nacrt sporazuma iz 2001. kao pravno obvezujući, Slovenija samu sebe opovrgava tvrdeći da granica još nije utvrđena. Navodeći kako Hrvatska jednostranim proglašenjem prejudicira hrvatsko-slovensku granicu na moru, i dapače prisvajati dio njezinog teritorija, Slovenija pokazuje koliko pogrešno tumači odredbe međunarodnog prava mora. Talijanski autor Scovazzi tvrdi da jednogodišnja odgoda primjene ZERP-a i spremnost da iznese spor o granici pred međunarodna tijela, pokazuju volju Hrvatske za suradnjom u cilju postizanja sporazuma o morskoj granici.³⁹

Hrvatska je na takvu slovensku reakciju odgovorila notom 8. srpnja 2004. u kojoj je još jednom naglasila kako proglašenje Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa ne prejudicira morsku granicu sa Slovenijom te kako je glede problema razgraničenja nebrojeno puta pozvala Sloveniju da se to pitanje iznese pred međunarodna sudbena tijela kako bi se postigla konačna obvezujuća odluka kojom bi se okončao spor, no Slovenija dosada nije prihvatila taj prijedlog.⁴⁰

Nota Italije stigla je Glavnom tajniku Ujedinjenih naroda 16. travnja 2004.⁴¹ Ona je manje kritična od slovenske ali također sadrži neka pogrešna tumačenja pojedinih odredaba Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora. U tekstu se pogrešno povezuje proglašenja Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa i suradnje obalnih država na zatvo-

³⁸ B. VUKAS, *Maritime Delimitation in a Semi-enclosed Sea: The Case of the Adriatic Sea*, u: *Maritime Delimitation*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2006., str. 212-213.

³⁹ T. SCOVAZZI, *Recent Developments as regards Maritime Delimitation in the Adriatic Sea*, u: *Maritime Delimitation*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2006., str. 194.

⁴⁰ *Ibid.*, str. 193.

⁴¹ Note by Italy concerning the declaration of an ecological and fisheries protection zone in the Adriatic Sea by the Republic of Croatia of 3 October 2003, 16 April 2004, Note number 1681, Bulletin No. 54., Law of the Sea, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations, New York, 2004., str. 129-130.

renim ili poluzatvorenim morima.⁴² Poziva se na članak 123. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora prema kojemu bi obalne države na zatvorenom ili poluzatvorenom moru trebale međusobno surađivati na ostvarivanju svojih prava i ispunjavanju svojih dužnosti na temelju Konvencije, te u tu svrhu nastojati uskladiti gospodarenje, očuvanje, istraživanje i iskorištavanje živih bogatstava mora, zaštitu i očuvanje morskog okoliša te politike znanstvenog istraživanja (čl. 123.). Stav Italije je da je Hrvatska svojim jednostranim proglašenjem Zaštićeno ekološko-ribolovnog pojasa prekršila obvezu iz članka 123. Takva suradnja postoji već desetljećima, između Jugoslavije i Italije, te kasnije između Hrvatske, Slovenije i Italije na svim navedenim područjima, a tu činjenicu naglašavaju u svojim tekstovima i pojedini talijanski autori.⁴³ Proglašenje ZERP-a trebalo bi gledati kao potvrda takve suradnje jer bez obzira koji je pravni status tog morskog prostora, živa bogatstva i morski okoliš su ugroženi, i treba ih zaštititi, a upravo tom cilju pridonosi širenje jurisdikcije obalne države. Stoga ZERP-a može samo još više pridonijeti postojećoj suradnji.⁴⁴

Italija se usprotivila i privremenom razgraničenju ZERP-a prema Sporazumu o razgraničenju epikontinentalnog pojasa iz 1968., navodeći da je taj sporazum protivan talijanskim interesima u Jadranskom moru. Tvrdi da takvo razgraničenje nije pravno utemeljeno jer je granica na morskom dnu dogovorena na temelju posebnih okolnosti koje se razlikuju od okolnosti koje treba uzeti u obzir kod razgraničenja stupa vode iznad morskog dna i površine mora, no također ne uzima u obzir promjenu relevantnih geografskih okolnosti nastalih nakon sporazuma iz 1968., a koja podrazumijeva i dosljednu promjenu crte sredine. Nije jasno na čemu Italija temelji ovakve zaključke, ali je očito da se boji ustrajanja Hrvatske na konačnom razgraničenju prema Sporazumu iz 1968.

3.4. Primjena režima Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa

2004. donesen je novi Pomorski zakonik⁴⁵ u kojemu se nisu mijenjale odredbe o gospodarskom pojasu u odnosu na Pomorski zakonik iz 1994. Hrvatski sabor je u članku 1018. samo podsjetio da ima pravo proglasiti i ostale sadržaje isključivog gospodarskog pojasa u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora. (st. 2.) Vanjski pojas se ni u ovom Pomorskom zakoniku ne spominje. Iako ga Hrvatska dosada nije proglasila, profesor Vukas tvrdi da je posebno neshvatljiva naša nezainteresiranost za režim vanjskog pojasa kad se podsjetimo da su na Trećoj konferenciji o pravu mora kompetencije obalne države proširene i na nadzor nad prometom arheoloških i povijesnih predmeta pronađenih na morskom dnu u granicama vanjskog pojasa (čl. 303. st. 2. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora), a njih ima mnogo i na morskom dnu izvan našeg teritorijalnog mora.⁴⁶

U međuvremenu, Italija i Slovenija vršile su, temeljem već opisane argumentacije, veliki pritisak na Hrvatsku zbog njezine nedavno donesene Odluke o proglašenju ZERP-a, te koristile svoju poziciju u Europskoj uniji, čijem ulasku Hrvatska teži, za razne prijetnje i ucjene. Reakcije su bile burnije od očekivanih, jer je Odluka donesena u razdoblju kad je Europska unija počela zbog zajedničkih interesa zaštite ribljeg fonda i morskog okoliša, tolerirati proglašavanje raznih oblika zaštićenih ribolovnih i ekoloških pojaseva. S obzirom da Hrvatska u to vrijeme još nije imala ni status kandidata za članstvo u Europskoj uniji, pojavio se strah da bi Italija mogla u Vijeću EU staviti veto na odluku o davanju takvog

⁴² VUKAS, op. cit. (bilj. 18), str. 265.

⁴³ Vidi: GESTRI, op. cit. (bilj. 20), str. 207-209.

⁴⁴ VUKAS, op. cit. (bilj. 18), str. 266.

⁴⁵ NN 181/04, 76/07.

⁴⁶ VUKAS, op. cit. (bilj. 29), str. 186.

statusa. Stoga je 3. lipnja 2004., dakle prije nego što se uopće ZERP počeo primjenjivati. Hrvatski sabor donio Odluku o dopuni Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru⁴⁷ u kojoj određuje da „Za zemlje članice Europske unije, primjena pravnog režima zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa Republike Hrvatske, započet će nakon sklapanja Ugovora o partnerstvu u ribarstvu između Europske zajednice i Republike Hrvatske.“

Tu odluku Sabora tadašnji državni tajnik Hidajet Bišćević priopćio je državnim tajnicima Italije i Slovenije, te predstavniku Europske unije 4. lipnja 2004. u Bruxellesu, a potom je bio potpisan dokument, tzv. „Usuglašene bilješke“ (engl. *Agreed minutes*) kojim se to potvrdilo. „Usuglašene bilješke“ ne predstavljaju međunarodni sporazum jer ne udovoljavaju uvjetima koji moraju biti ispunjeni po međunarodnom pravu. Iako nije sasvim jasno kakav je pravni status tog dokumenta, po svojim obilježjima, najbliži je obećanju. On kao obećanje proizvodi određene pravne posljedice, ali nipošto ne takve kakve mu pripisuju Italija i Slovenija koje ga smatraju apsolutno obvezujućim sporazumom kojim se Hrvatska odrekla prava da primijeni ZERP na članice Europske unije. Osim toga, ne treba zaboraviti da su njegovim potpisivanjem Italija, Slovenija i Europska unija također obećale da će pregovarati s Hrvatskom kako bi se što prije sklopio Ugovor o partnerstvu u ribarstvu.

Međutim, unatoč naporu naše diplomacije da se zaključi Ugovor o ribarstvu s Europskom unijom, nije bilo napretka po tom pitanju. Zanimljivo je i da su u međuvremenu Italija i Slovenija proglasile svoje varijante isključivih gospodarskih pojaseva. Italija je prvo proglasila arheološki pojas što je zapravo reducirani oblik vanjskog pojasa, a potom 2006. i zaštićeni ekološki pojas koji predstavlja reducirani oblik gospodarskog pojasa. Slovenija je pak 2005. donijela Zakon o zaštićenom ekološkom pojasu i epikontinentalnom pojasu. Profesor Vukas ocjenjuje da je talijanski arheološko-ekološki pojas nejasan sadržajno i prostorno, dok za slovenski gospodarski i epikontinentalni pojas kaže da ga ne treba ni spominjati.⁴⁸

Nakon dvije godine, bilo je jasno da Europska unija odugovlači s pregovorima, stoga je 15. prosinca 2006. donesena Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru⁴⁹ u kojoj je određeno da „Za države članice Europske unije primjena pravnog režima Zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa Republike Hrvatske započet će najkasnije s danom 01. siječnja 2008., od kada će se za ribarske i druge brodove Europske zajednice primjenjivati ribolovni i ekološki propisi Republike Hrvatske.“ U Odluci se također naglašava i da će Hrvatska aktivno surađivati s državama članicama Europske unije i Europskom komisijom, sukladno svojem statusu države kandidatkinje koja pregovara o pristupanju u punopravno članstvo Europske unije, a radi usuglašavanja mjera o zaštiti ribolova i morskog okoliša na Jadranu.

Reakcije na takvu odluku opet su bile burne, i to pogotovo u drugoj polovici 2007. kada se počeo bližiti trenutak početka primjene ZERP-a i na članice Europske unije. Nakon 01. siječnja 2008. prijetnje i ucjene blokadom pregovora postale su vrlo ozbiljne. Nakon samo 72 dana Republika Hrvatska je, vođena primarnim interesom ulaska u Europsku uniju, donijela Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru⁵⁰ kojom je određeno da se ZERP privremeno „neće primjenjivati na države članice Europske unije od dana 15. ožujka 2008. godine, do iznalaženja zajedničkog dogovora u EU duhu.“ Naglasila se i potreba bolje suradnje s državama članicama, te je rečeno da hrvatski ribari imaju isti status kao i ribari zemalja članica Europske unije, u području ZERP-a, sve do postizanja spomenutog dogovora.

⁴⁷ NN 77/04.

⁴⁸ VUKAS, op. cit. (bilj. 29), str. 198-199.

⁴⁹ NN 138/06.

⁵⁰ NN 31/08.

U obrazloženju te odluke navodi se da je „strategijski interes Republike Hrvatske pristupanje u članstvo Europskoj uniji, čime će se na najbolji način promicati interesi svih građana Republike Hrvatske, te zaštititi i trajno očuvati njezine vrijednosti.“

Žalosno je međutim da članice Europske unije koriste tu organizaciju kao instrument za promociju i ostvarivanje vlastitih interesa, a na štetu prava drugih pojedinih država. Nedosljednost u praksi to najbolje pokazuje, pa su tako na Crnom moru, koje baš kao i Jadransko, spada u kategoriju zatvorenih ili poluzatvorenih mora i dio je Sredozemnog mora, skoro sve države proglasile svoje isključive gospodarske pojaseve. Među njima su i Rumunjska i Bugarska koje su u vrijeme proglašenja bile još zemlje kandidati za ulazak u Europsku uniju, no bez obzira na tu činjenicu, nitko nije spominjao problem jednostranosti njihovih odluka niti su njihovi isključivi gospodarski pojasevi predstavljali zapreku njihovom primanju u punopravno članstvo Europske Unije.⁵¹

3.5. Zajednička ribarska politika Europske unije

Kada Hrvatska postane punopravna članica Europske unije, na morski prostor koji je sada u režimu ZERP-a, početak će se primjenjivati režim Zajedničke ribarske politike Europske unije. Zakonodavstvo Unije u području ribarstva sastoji se od uredbi koje ne moraju biti prenesene u domaće zakonodavstvo, ali svejedno je potrebno provesti određene mjere pripreme kako bi ulaskom u Uniju mogli uspješno primijeniti Zajedničku ribarsku politiku.

Zajednička ribarska politika usvojena je 1983. s ciljem zaštite i očuvanje raspoloživih morskih bogatstava te omogućavanje racionalnog i odgovornog iskorištavanja tih bogatstava na održivoj osnovi.⁵² Provodi se u ribarskim vodama Zajednice (engl. *Community Fishing Waters*) koje obuhvaćaju morski prostor u kojem su države članice proglasile gospodarski pojas ili ribolovni pojas. Na otvorenom moru primjenjivat će se samo glede nadzora ribarskih aktivnosti brodova Zajednice, dok teritorijalno more ostaje u nadležnosti obalne države kao i ostali brodovi. Postoji međutim i iznimka od načela jednakog pristupa svih brodova Zajednice živim bogatstvima u ribarskim vodama Zajednice. Određeni morski prostori mogu zbog svoje posebne biološke osjetljivosti dobiti poseban status, te će se u njima primjenjivati posebne mjere kojima se ograničava duljina brodova koji mogu tamo ribariti. Na taj način zapravo se štiti lokalni ribolov. Hrvatska bi također mogla zatražiti takva poseban status, i hrvatska diplomacija već je najavila takav potez.

Mjere zajedničke ribarske politike usuglašene su na četiri osnovna područja: iskorištavanje i zaštita ribljih resursa, ribarska struktura, tržište, te odnos EU s trećim državama na području ribarstva.⁵³ Za zaštitu ribljih resursa ključna je kontrola iskorištavanja, što se najvećim dijelom postiže određivanjem maksimalnih dopuštenih kvota ulova ribe (engl. *total allowable catches* – TAC's) prema vrstama ribe i ribolovnim područjima u ribarskim vodama Zajednice. Vijeće ministara jednom godišnje na temelju znanstvenih studija donosi Uredbu o kvotama za narednu godinu. Dakle, svaka država članica EU smije slobodno loviti bilo gdje u ribarskim vodama Zajednice, ali u okviru kvota koje je odredilo Vijeće. Ako lovi u području koje bi predstavljalo gospodarski pojas neke druge države, nije dužna toj državi dati bilo kakav oblik naknade. Usvojene su i razne mjere za uspostavljanje sustava praćenja i inspeksijskog nadzora. Formirani su razni fondovi za

⁵¹ V. Đ. DEGAN, On the future community fishing waters in the Adriatic Sea, u: I rapporti di vicinato dell'Italia con Croazia, Serbia-Montenegro e Slovenia, Luiss University Press, Rim, 2005., str. 234.

⁵² K. TURKALJ, Reforma zajedničke ribarske politike Europske zajednice s naglaskom na problematiku širenja jurisdikcije na moru, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 3-4/2003, 53, str. 886.

⁵³ I. KATAVIĆ, N. SKAKELJA, Dometi prilagodbe i buduća konkurentnost hrvatskog ribarstva prema EU, Agronomski glasnik, 1-2/2002, str. 47.

pomoć i razvoj ribarske infrastrukture i osuvremenjavanje ribarske flote. Uspostavljeno je jedinstveno tržište kako bi sve zemlje članice plasirale svoje proizvode pod jednakim uvjetima. S državama ne-članicama EU mogu se sklapati sporazumi o partnerstvu u ribarstvu kako bi se usuglasila politika održivog ribarstva, ali i kako bi se na taj način omogućio pristup brodovima EU u vode gospodarskih pojaseva država ne-članica, kao i omogućio pristup tih država na europsko tržište.⁵⁴

Prva velika reforma Zajedničke ribarske politike provedena je 1992., kad je stavljen veći naglasak na politiku očuvanja i upravljanja ribljim bogatstvima. Međutim, Europska komisija utvrdila je 2001. da zajednička ribarska politika nije ostvarila svoj cilj. Po njezinom mišljenju, nije osiguran održivi ribolov što je dovelo do alarmantnog stanja ribljeg fonda. Program reforme bio je predstavljen u dokumentu „*Roadmap*“.⁵⁵ Kao jedna od najvećih promjena istaknut je dugoročni pristup. Naime, mjere za provođenje ribarske politike prije su se donosile na godišnjoj razini. To se pokazalo osobito neučinkovitim kod određivanja kvota, jer se nije moglo reagirati na nove promjene u stanju ribljeg fonda. Usvojene su i nove mjere koje su trebale ograničiti prevelike kapacitete europske flote. One se temelje na prebacivanju nadležnosti za provedbu ograničenja flota na države članice te postupno ukidanje državne pomoći za obnavljanje i modernizaciju brodova.

Na Sredozemlju se Zajednička ribarska politika počela vrlo kasno primjenivati, s obzirom na trend neproglašavanja isključivih gospodarskih pojaseva u tom moru. Sve lošije stanje ribljeg fonda uzrokovano prekomjernim iskorištavanjem i nepostojanjem nadzora nad ribarskim aktivnostima sve većeg broja brodova koji love u Sredozemlju potaknula su Europsku komisiju da promijeni pristup. U *Roadmapu* kao i u Akcijskom planu za očuvanje i održivo iskorištavanje ribolovnih bogatstava Sredozemlja istaknula je potrebu širenja jurisdikcije obalnih sredozemnih država kako bi se politika održivog ribolova počela primjenjivati u prostorima koji su dotad bili otvoreno more. Propisane su bile i mjere koje odgovaraju specifičnim karakteristikama tog mora. Mogli bismo reći da je stvorena posebna zajednička ribarska politika Sredozemlja.⁵⁶

U protekle tri godine usvojen je veliki broj novih dokumenata i regulativa kojima se još detaljnije propisuju mjere očuvanja ribljeg fonda i okoliša, kako za ribarske vode Zajedničke općenito tako i za Sredozemlje. Unija je počela gledati i izvan okvira zajedničke ribarske politike, te je usvojila Integriranu politiku pomorstva (engl. *Integrated Maritime Policy*) koja bi objedinila politiku ribarstva, zaštitu okoliša i pomorsku industriju.⁵⁷

4. Zaključak

Hrvatska je tradicionalno pomorska zemlja kojoj more predstavlja važan prometni put, izvor hrane te okosnicu gospodarstva i turizma hrvatske obale. Neosporno je da u uvjetima ugroženog ribljeg fonda, sve većih prijetnji po morski okoliš i biološku raznolikost, proglašenje ZERP-a, kao režima koji obuhvaća sve važne elemente isključivog gospodarskog pojasa predstavlja važan korak u nastojanju da se zaštiti Jadransko more i njegovi prirodni resursi. Neosporno je i da Hrvatska, prema Konvenciji UN o pravu mora, kao i prema običajnom međunarodnom pravu mora, ima pravo na to proglašenje.

Nažalost, u međunarodnom pravu, politika često ima «zadnju riječ», a u politici vlada zakon jačega, čega je Hrvatska kao zemlja u razvoju bez jakog međunarodnog

⁵⁴ TURKALJ, op. cit. (bilj. 52), str. 889.

⁵⁵ Ibid., str. 891-894.

⁵⁶ Ibid., str. 894-900.

⁵⁷ Vidi: tzv. „Plava knjiga“, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, An Integrated Maritime Policy for the European Union, Brussels, 2007., COM(2007) 575 final.

položaja, postala itekako svjesna po pitanju ZERP-a. Utjecaj moćne Italije u Europskoj uniji koja tradicionalno lovi i do deset puta više ribe od Hrvatske u području u kojem je proglašen ZERP, bio je presudan za sudbinu tog režima. Hrvatska je pod pritiscima popustila, u nadi za suradnjom i što bržim sklapanjem Ugovora o ribarstvu s Europskom unijom, te odgodila primjenu tog režima na države članice Europske unije. Želja za suradnjom međutim nije bila obostrana. EU je odugovlačila pregovore, i nakon čak dvije godine nije bilo rezultata, što je ohrabrilo hrvatske vlasti da se vrate na početnu poziciju i odluče da će se ZERP primijenjivati i na članice EU od početka 2008. No, ni ovog puta Hrvatska nije uspjela izboriti svoje pravo te je ubrzo takva odluka promijenjena te danas ZERP postoji ali se ne primjenjuje na države članice EU, što dovodi u pitanje svrsishodnost takvog rješenja, pogotovo s obzirom na činjenicu da je Italija jedna od njih.

Jasno je da se omjeri ulova Hrvatske i pojedinih država u području ZERP-a ne bi znatno promijenili, čak i u slučaju da se režim ZERP-a primjenjivao sve ove godine i na članice EU. Unija je bila toga svjesna i nije postojao strah od velikih restrikcija ulova, jer bi Hrvatska ionako bila dužna dati pristup višku dopustivog ulova kojeg sama ne može uloviti zainteresiranim državama koje to mogu. Interes pojedinih članica Unije bio je izbjeći plaćanje naknade Hrvatskoj za dobivanje pristupa višku dopustivog ulova, a taj iznos koji bi Hrvatska dobila ne treba podcjenjivati, kao ni činjenicu da bi ipak mogla u većoj mjeri gospodariti živim resursima, pazeći da ne dođe do prekomjernog izlova. Upravo je problem naknade bio presudan da se odugovlačilo sa sklapanjem Ugovora o ribarstvu jer bi i u tom slučaju postojala obveza članica EU na plaćanje naknade Hrvatskoj za pravo ribolova.

U ovom trenutku inzistiranje na primjeni ZERP-a i na članice EU nije više relevantno. Odabравši kao svoj strateški cilj ulazak u Uniju, Hrvatska je odlučila ne potezati više to pitanje i usvojiti mjere koje će joj pomoći da uspješno primijeni Zajedničku ribarsku politiku kada postane članica EU. S obzirom da se to očekuje u slijedeće dvije do tri godine, pitanje naknade ipak lagano gubi svoju važnost, jer bi se ona mogla isplaćivati samo do početka primjene Zajedničke ribarske politike. Uz opravdan strah za riblja i druga bogatstva Jadrana kao i morski okoliš, ipak se treba sjetiti da se posljednjih godina probudila svijest o tim važnim pitanjima i da Zajednička ribarska politika kao i neke nove inicijative EU, poput Integrirane politike pomorstva, postaju sve više sinonim za racionalno gospodarenje živim bogatstvima i općenito očuvanje mora i morskog okoliša.

Summary

The Third United Nations Conference on the Law of the Sea concluded with The United Nations Convention on the Law of the Sea in 1982 (The LOS Convention) which introduced the exclusive economic zone (EEZ), as a new specific legal regime in the law of sea.

It is unquestionable that every coastal State is entitled to proclaim its EEZ, pursuant to The LOS Convention, as well as customary international law of the sea. However, the Mediterranean States hesitated with establishing their EEZs because the European Union (EU) contended, under the political influence of its developed maritime States, that Mediterranean, because of its characterization as a closed or semi-closed sea is not the most convenient area for the proclamation of the EEZs. Nevertheless, these notions are unfounded and are not based on the Convention. With respect to the fact of decreasing fish stocks and endangered marine environment this attitude has slowly changed and it has become clear that extending jurisdiction in the Mediterranean is necessary as one of the solutions of these problems.

In order to provide sustainable management of the living resources and control of marine pollution in the Adriatic, Croatia finally established the ecological and fisheries

protection zone (EFPZ) on 3 October 2003 which has all important elements of the EEZ. Italy and Slovenia, as well as the EU institutions were not satisfied with Croatian unilateral proclamation and they urged Croatia to postpone the application of the EFPZ until an agreement which would satisfy interests of all neighboring countries could be reached. As a result of these pressures, the Decision on the Extension of the Jurisdiction of the Republic of Croatia in the Adriatic Sea was changed several times, and according to the last Decision, enacted by the Croatian Parliament in March 2008, the EU countries are exempted from the application of the Croatian EFPZ.

When Croatia becomes a Member State of the EU, the sea zone currently under the regime of the EFPZ will become a part of the Community Fishing Waters subjected to the Common Fisheries Policy of the EU.

Key words: The United Nations Convention on the Law of the Sea, exclusive economic zone, ecological and fisheries protection zone of the Republic of Croatia, Common Fisheries Policy