

Dr. sc. Vladimir-Đuro Degan
Professor emeritus Sveučilišta u Rijeci
Dr. sc. Vesna Barić Punda, redovita profesorica
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

JEDNOSTRANI AKTI DRŽAVA U PRAVU MORA napose s obzirom na spor Slovenije i Hrvatske na Sjevernom Jadranu

UDK: 341. 225 (497. 5 : 497. 4)

Primljeno: 1. XI. 2008.

Izvorni znanstveni rad

U ovome radu autori analiziraju jednostrane akte država u pravu mora s posebnim osvrtom na akte slovenskog Parlamenta (2005.) i Vlade (2006.), o proglašenju zaštićene ekološke zone i epikontinentskog pojasa, i o određivanju područja ribolovnog mora. Tim aktima Slovenija krši ne samo obveze iz odredbi Konvencije UN o pravu mora (1982.) već i temeljno pravno pravilo prema kojemu *kopno dominira morem*. Iz toga pravila proizlazi da pravni naslov nad svim prostorima mora pod suverenosti, suverenim pravima ili pod jurisdikcijom neke države proizlazi iz naslova nad obalom, a u nedostatku naslova nad obalom ne postoji ni valjani pravni naslov nad morskim prostorima u njezinu produžetku. To pravilo, bez iznimke, potvrđuje međunarodna sudska i arbitražna praksa. Slovenski jednostrani akti pravno su neosnovani i nemaju uporište u međunarodnom pravu. Mogli bi se protumačiti kao stav Slovenije da ti njezini akti imaju primat u odnosu na prava Hrvatske utemeljena na općem međunarodnom pravu. To bi bio refleks odavno napuštene i odbačene doktrine o primatu unutarnjega prava nad međunarodnim, makar kada su samo u pitanju odnosi između Slovenije i Hrvatske.

I. PRISTUP PROBLEMU

Spor o granicama na moru između dviju država ustvari je izbio usvajanjem u Skupštini Slovenije u svibnju 1993. Memoranduma kojim je ona postavila Hrvatskoj dva zahtjeva bez osnove u međunarodnom pravu. Ona od njih do danas nije odustala.

Slovenija najprije zahtijeva sve vode nevelikoga Piranskog zaljeva kao svoje unutrašnje morske vode, iako u njemu nema svu obalu, kao ni oba ulaza u taj zaljev.¹ Pošto se tu očito radi o zaljevu na kojemu obale imaju dvije države, Slovenija se poziva na historijska prava koja je navodno stekla još dok nije bila punopravni subjekt međunarodnoga prava nego tek jedna od šest federalnih

¹ Unatoč tomu što je za taj zaljev u Hrvatskoj postao uobičajen naziv "Savudrijska vala", ovdje se služimo nazivom koji je razumljiv i u Sloveniji. Naime, pravni položaj nekoga zaljeva ne određuje njegov naziv nego pravne značajke o kojima će dalje biti više riječi.

jedinica jugoslavenske federacije (SFRJ). Ali i u tome razdoblju, kada bi bilo pravno relevantno, vršenje isključive, ali miroljubive vlasti Slovenije u značajnom vremenskom razdoblju nad cjelinom toga zaljeva bilo bi veoma upitno.

Slovenija također zahtijeva izlaz na otvoreno more u fizičkom (“teritorijalnom”) smislu, i to na štetu prostora teritorijalnoga mora u produžetku obale Hrvatske oko rta Savudrija. I u tome pogledu Slovenija postavlja tvrdnju da, s obzirom da je taj izlaz imala u bivšoj SFRJ ima ga i danas. To znači da ga je proglašenjem svoje neovisnosti 25. lipnja 1991. izravno “naslijedila” od države prethodnice, i nije ga mogla izgubiti.

Kada neka država postavlja zahtjeve nad morskim prostorima koji su u najmanju ruku pravno dvojbeni, a koje joj susjedna obalna država osporava, najbolji je način da pristane da o tome sporu o pravima odluči Međunarodni sud u Haagu ili neko međudržavno arbitražno tijelo. Ukoliko i druga zainteresirana država koja smatra da su tim zahtjevima ugrožena njezina prava pristane na tu nadležnost, sudska ili arbitražna odluka bit će konačna i obvezujuća za obje strane. Ali, Slovenija do danas izbjegava to konačno rješenje, i upustila se u druge korake u navodnu zaštitu svojih nedokazanih prava.

Ona tako uporno osporava pravo Hrvatskoj da u produžetku svoga teritorijalnog mora, a iznad svoga epikontinentuskog pojasa, proglasi gospodarski pojas bez njezina pristanka. Za to traži uporište u IX. dijelu Konvencije UN o pravu mora iz 1982. koji se odnosi na zatvorena ili poluzatvorena mora. Takav je Jadran, ali i čitavo Sredozemlje. Ali, članci 122. i 123. koji čine taj dio Konvencije ne pružaju nikakvo uporište za tvrdnju da svaka obalna država na tim morima ne bi smjela jednostrano proglasiti svoj gospodarski pojas. Definicija tih mora u njezinu članku 122. spominje, uz teritorijalno more, izričito i gospodarski pojas. Taj propis ustvari polazi od pretpostavke da su sve obalne države na tim morima već jednostrano proglasile njihov gospodarski pojas.

Za situacije nakon što se to ostvari, članak 123. Konvencije predviđa moguća polja uzajamne suradnje obalnih država na tim morima, kao što su koordinacija u upravljanju živim izvorima mora, u zaštiti morskoga okoliša i u znanstvenim istraživanjima mora. Taj propis ne nameće nikakve konkretne pravne obveze državama strankama Konvencije iz 1982, nego tek predviđa mogućnost sklapanja novih sporazuma na tim poljima. Ukoliko se sklope, oni će biti pravno obvezujući za njihove države stranke.

Hrvatska je kandidat za članstvo u Europskoj uniji. Dok ne postigne taj položaj ona nema pravnih obveza koje proizlaze iz toga članstva. Ali, Unija uopće nema nadležnosti da se miješa u jednostrano proglašenje gospodarskoga pojasa i drugih morskih prostora kada to čine i njezine punopravne članice, a još manje države kandidati za to članstvo. Do danas se njezina Komisija nije miješala u te nadležnosti obalnih država.

U 2001. godini parafirane su stranice nacрта tzv. sporazuma “Račan-Drnovšek” o razgraničenju spornih morskih prostora na sjevernom Jadranu. Nakon što su ga hrvatska Vlada i Sabor odbili ratificirati, on za Hrvatsku nije nikakav ugovor

prema pravilima međunarodnoga prava, pa ni onaj kakav predviđa članak 18(b). Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969. godine, koji čeka na svoje stupanje na snagu.

Slovenija se i dalje poziva na taj nacrt očekujući da će Hrvatska o njemu promijeniti svoj stav. Ali, zanimljivo je ponašanje Slovenije u vezi s člankom 4. koji se odnosi na "dodir teritorijalnog mora" dviju država. Stavak (5) toga članka izričito predviđa:

"Stup vode ispod morske površine iz stavka 1 ovog članka ne može biti predmet stjecanja suverenih prava. Ugovorne stranke se u međunarodnim odnosima uzdržavaju vršenja suverenih prava na morskom dnu i pripadajućem podzemlju pod morskom površinom iz stavka 1 ovog članka."

Slovenija je svojim daljim jednostranim aktima iz 2005. i 2006. godine u cijelosti prekršila tu odredbu iz sporazuma na koji se poziva.

U svome Zakonu o proglašenju zaštićene ekološke zone i epikontinentškog pojasa od 4. listopada 2005. Slovenija je naprosto ustvrdila da u produžetku gornjega "dimnika" iz za Hrvatsku nepostojećega Račan-Drnovšekova sporazuma ona ima epikontinentški pojas. Nad njime je proglasila zaštićenu ekološku zonu s ribolovnim pravima iz gospodarskoga pojasa. Jednostrano je odredila granice tih prostora u odnosu na Hrvatsku kao navodno privremene. A, svi se ti prostori nalaze u i iznad epikontinentškoga pojasa Hrvatske, kako ga jasno definira, kao što ćemo vidjeti, članak 76(1). Konvencije o pravu mora iz 1982, koje je Slovenija, uz Hrvatsku, stranka.

Uredbom od 5. siječnja 2006. Slovenija je također jednostrano odredila svoje ribolovne zone, opet na štetu prava Hrvatske temeljem iste Konvencije. Ribolovnom zonom A obuhvatila je kao svoje navodne "unutrašnje morske vode" vode čitavoga Piranskog zaljeva, sve do same hrvatske obale u njemu. To je suprotno s člankom 10. Konvencije iz 1982. koji dopušta postojanje unutrašnjih voda isključivo u zaljevima u kojima samo jedna država ima sve njihove obale, što s Piranskim zaljevom očito nije slučaj.

Ribolovnom zonom B Slovenija je obuhvatila svoje navodno teritorijalno more sve do točke T6 iz Osimskog ugovora iz 1975, koji razgraničuje teritorijalno more Italije i bivše SFRJ. Od točke T6 nekada je počinjao prostor otvorenoga mora na Jadranu. U prostoru koji predstavlja projekciju teritorijalnoga mora od obale Hrvatske od rta Savudrija i južno, ona je time povrijedila članak 2(1). Konvencije iz 1982., koji definira teritorijalno more svih obalnih država.

Napokon, pod ribolovnom zonom C Slovenija je obuhvatila vode svoje jednostrano proglašene ekološke zone, te prostore otvorenoga mora. Ali, primjenom članka 76(1). Konvencije iz 1982., Slovenija uopće ne može imati epikontinentški pojas, te time ni ekološku i ribolovnu zonu nad njime, jer nema takvoga prirodnog produžetka od svoga kopna.

Kršeci svoje obveze iz članaka 2(1), 10. i 76(1). Konvencije o pravu mora, Slovenija ujedno krši temeljno pravno pravilo prema kojemu "kopno dominira morem", a iz kojega proizlaze sve te odredbe. Iz toga pravila također proizlazi da su morski prostori, uz zračni prostor, akcesoriji tj. pripadnosti kopna (obale). To pravilo bez iznimke neprestano potvrđuje međunarodna sudska i arbitražna praksa. Navodimo posljednji takav izričaj iz presude Međunarodnoga suda od 8. listopada 2007. godine u sporu *O teritorijalnom i morskom sporu u Karipskom moru između Nikaragve i Hondurasa*:

"U više navrata Sud je naglasio da "kopno dominira morem" (Epikontinentski pojas u Sjevernom moru (S.R. Njemačka/Danska, S.R. Njemačka/Nizozemska, presuda, *I.C.J. Reports 1969*, p.51, para.96; Epikontinentski pojas u Egejskom moru (Grčka/Turska), *I.C.J. Reports 1978*, p.36, para.86; Morsko razgraničenje i teritorijalna pitanja između Katara i Bahreina, *I.C.J. Reports 2001*, p.97, para.185). U skladu s time:

"teritorijalnu situaciju na kopnu valja uzeti kao polazište za određivanje pravâ neke obalne države na moru... (Morsko razgraničenje i teritorijalna pitanja između Katara i Bahreina, *I.C.J. Reports 2001*, p.97, para.185)", (para.113).²

Dakle svaka obala na kopnu i obala svakoga otoka generira teritorijalno more u njezinu produžetku. Ovisno o njezinoj udaljenosti od obale druge države koja leži sučelice, ta obala može generirati također epikontinentski i gospodarski pojas. Obala stijena prema članku 121. Konvencije iz 1982., generira samo teritorijalno more.³

I Slovenija i Hrvatska još su 25. lipnja 1991., pri proglašenju njihove neovisnosti tj. suverenosti potvrdile sve njihove postojeće (koptene) granice u odnosu na sve susjedne države. Badinterova Arbitražna komisija u Mišljenju br.7 od 11. siječnja 1992. to je u odnosu na Sloveniju potvrdila sljedećim izričitim navodom:

"c) Glede poštivanja nepovredivosti teritorijalnih granica, preuzimanje tih obveza od Republike Slovenije već se nalazi u deklaraciji o neovisnosti od 25. lipnja 1991., a ponovljeno je i u njezinu zahtjevu za priznanjem od 19. prosinca 1991. Njezine su granice određene člankom 2. "Osnovne ustavne povelje" od 25. lipnja 1991., bez promjena u odnosu na postojeće granice.

Republika Slovenija uz to naglašuje da ona nema nikakvih teritorijalnih sporova s graničnim državama ili Republikama (Hrvatskom)."⁴

² *I.C.J. Reports 2007*, para 113.

³ *Ibid.*, para.112.

⁴ Taj navod na francuskom originalu toga Mišljenja glasi: "c) Au sujet du respect de l'inviolabilité des limites territoriales, l'engagement de la République de Slovénie qui figure, déjà dans la déclaration d'indépendance du 25 juin 1991 est répété dans la demande de reconnaissance du 19 décembre. Les frontières sont délimitées à l'article 2 de la "Basic Constitutional Charter" du 25 juin 1991 sans modifications par rapport aux frontières existantes. - La République de Slovénie souligne en outre qu'aucun litige territorial ne s'oppose aux Etats ou Républiques (Croatie) frontaliers."

Iako se takva konstatacija ne nalazi u Mišljenju br.5 o međunarodnom priznanju Republike Hrvatske, ona se i na nju u cijelosti odnosi.

U prostoru oko Piranskoga zaljeva crta razgraničenja između tih bivših socijalističkih republika bila je utvrđena nakon ukidanja Slobodnoga Teritorija Trsta u 1954. Do tada ta jugoslavenska federalna jedinica nije imala izlaz na more. Tada je bilo izvršeno razgraničenje etničkom crtom. Iako pripadnici talijanske manjine žive na obje strane te crte, nema niti jednoga slovenskog sela na njezinoj hrvatskoj strani, kao ni hrvatskoga sela na slovenskoj strani. To važi za čitavu slovensko-hrvatsku granicu koja je, da tako kažemo, "etnički najčistija" u odnosu na sve granice tih dviju država s njihovim drugim susjedima.

Te crte razgraničenja između bivših socijalističkih republika postale su od 25. lipnja 1991. međudržavne granice tih dviju novih suverenih država na kopnu.

Iz navedenoga pravila da kopno dominira morem proizlazi da pravni naslov nad svim prostorima mora pod suverenosti, suverenim pravima ili pod jurisdikcijom neke države proizlazi iz naslova nad obalom. Kao akcesoriji kopna, ti prostori ne mogu biti predmetom okupacije, cesije (ustupa), kupoprodaje, niti sukcesije država, osim ukoliko je odnosna država stekla i odgovarajuću obalu. Ukratko, u nedostatku naslova nad obalom, ne postoji valjani pravni naslov nad morskim prostorima u njezinu produžetku.

II. O ODNOSU MEĐUNARODNOG I UNUTARNJEGA PRAVA

Tako smo suočeni sa situacijom da Slovenija osporava pravo Hrvatskoj da iznad svoga vlastitog epikontinentškoga pojasa proglasi ZERP, i to još od 2003. godine, iako nema pravnoga pravila da takva obalna država ne bi smjela jednostrano proglasiti svoj gospodarski pojas bez pristanka bilo koga trećega, ali u okviru propisa Konvencije iz 1982.

Nasuprot tomu, sama se Slovenija upustila u niz jednostranih akata za koje najblaže rečeno nema uporišta u međunarodnom pravu mora. Dok je to bilo na razini jednostranih zahtjeva, Slovenija time još nije kršila nikakva pravila međunarodnoga prava, iako takvi zahtjevi nisu mogli polučiti nikakav pravni učinak bez pristanka Hrvatske.

Situacija je sa stanovišta međunarodnoga prava postala drukčija kada je Slovenija svojim jednostranim zakonskim i podzakonskim aktima prisvojila sve vode Piranskoga zaljeva, kada je jednostrano odredila granice svoga teritorijalnoga mora na štetu Hrvatske do točke T6, i kada je na dijelu prostora hrvatskoga epikontinentškoga pojasa prisvojila svoj vlastiti pojas i iznad njega je proglasila ekološku zonu kojom je obuhvatila i ribolovna prava. Istina je da Slovenija nije u stanju vršiti vlast nad tim dijelovima mora. To joj sasvim opravdano sprječava Hrvatska, s obzirom da su sva ta slovenska posezanja u suprotnosti s obvezama te zemlje iz Konvencije UN o pravu mora iz 1982.

Prema klasičnom međunarodnom pravu smatralo se da odgovornost države za njezina protupravna djela ne nastupa sve dok se tim djelima ne počini šteta nekoj drugoj državi. Ali, je razvitkom pravilâ o odgovornosti država u posljednjih četrdesetak godina to nekada bitno ograničenje napušteno. Država angažira svoju međunarodnu odgovornost samim donošenjem protupravnoga akta, čak ako ga i ne primijeni. Tako članak 12. Pravilâ o odgovornosti država, što ih je Komisija za međunarodno pravo usvojila 9. kolovoza 2001. godine, propisuje sljedeće: "Povreda međunarodne obveze neke države postoji kada djelo (akt) te države nije u skladu s onim što ta obveza od nje zahtijeva, bez obzira na njezino porijeklo ili prirodu".

Države su time spriječene da donose protupravne zakone da bi zaštitile navodna prava koja svojataju, jer je to samo po sebi apsurdno. Stoga slovenski zakonski akti sami za sebe angažiraju međunarodnu odgovornost te države u mjeri u kojoj predstavljaju kršenje međunarodnoga prava. Prema članku 1. navedenih Pravila iz 2001.: "Svako međunarodno protupravno djelo neke države povlači međunarodnu odgovornost te države", bilo da iz njega nastupi šteta za neku drugu državu ili ne. Element štete u toj definiciji namjerno je napušten.⁵

Stoga napose države članice Konvencije UN o pravu mora ne smiju donositi zakone koji proturječe njihovim obvezama iz te Konvencije. Po sebi se razumije da to nije način zaštite prava koja su u suprotnosti s tim obvezama.

Tu valja još naglasiti da spomenuta Pravila o odgovornosti država u članku 3. potvrđuju pravilo otprije na snazi prema kojemu se djelo tj. akt države smatra međunarodno protupravnim jedino prema međunarodnom pravu, i da na tu kvalifikaciju ne utječe moguća dopustivost istoga djela prema unutarnjem pravu neke države. U članku 32. dalje se navodi da se odgovorna država ne može pozvati na propise svoga unutarnjega prava kao na opravdanje za neizvršenje svojih međunarodnih obveza. To se napose primjenjuje na odnos zakonskih akata Slovenije prema njezinim ugovornim obvezama iz Konvencije o pravu mora.

U odnosima između država primjenjuje se i pravilo potvrđeno u presudi Stalnoga suda međunarodne pravde iz 1926. godine, prema kojemu: "Sa stanovišta međunarodnog prava i (ovoga) Suda koji je njegov organ, nacionalni su zakoni obične činjenice, manifestacije volje i aktivnosti država, na isti način kao i njihove sudske odluke i upravne mjere". Sud je dalje naveo da on nije pozvan da tumači poljski zakon u pitanju kao takav, ali se ništa ne suprotstavlja tomu da se Sud izjasni o pitanju postupa li Poljska, primjenjujući taj zakon, u skladu s obvezama koje joj je propisala jedna konvencija tada na snazi u odnosu na Njemačku.⁶

⁵ U komentaru tih Pravila još se navodi da i njihov članak 2. ne propisuje nikakav dodatni element međunarodno protupravnoga djela osim njegove pripisivosti nekoj državi i njegove protupravnosti. Ne zahtijeva se uz to još i pretrpljena šteta iako ona može biti relevantna glede oblika i visine obeštećenja. Cf. James CRAWFORD: *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*, Cambridge Univ. Press 2002, p.12.

⁶ Presuda o *Njemačkim interesima u poljskoj Gornjoj Šleskoj*, P.C.I.J., Series A, No7., p.19. Isti taj stav zauzela je i (Badinterova) Arbitražna komisija u Mišljenju br.1 od 29. studenoga 1991. glede primjene kriterija o postojanju ili nestanku neke države: "...oblik unutarnje političke organizacije i ustavne

Pri tome je manje važna činjenica što se na gornje iskaze, kao na potvrdu ispravnosti njihovih gledišta, jednako pozivaju i pristalice dualizma (jer te odluke donose međunarodni, a ne unutarnji organi), i pristalice primata međunarodnog prava. Jedino je važno što se to primjenjuje u pravnim odnosima između suvereno jednakih država. Time je i Slovenija zaštićena ukoliko bi se Hrvatska ili bilo koja druga država svijeta pozivala na svoje zakone na štetu slovenskih interesa zaštićenih međunarodnim pravom.

III. JEDNOSTRANI AKTI U MEĐUNARODNOM PRAVU

Dakle, jednostrani akti neke države mogu predstavljati međunarodno protupravna djela pa čak i zločine prema međunarodnom pravu, i kao takvi oni povlače međunarodnu odgovornost države u pitanju.

Ali jednostrani akti koji nisu te naravi mogu imati veoma raznolike pravne učinke. Oni mogu biti čimbenik u razvitku običajnih pravila općega međunarodnog prava napose u pravu mora, o čemu ovdje neće biti riječi. Za svrhe ove rasprave korisno je razmotriti različite vrste i neposredne pravne učinke pravno dopuštenih jednostranih akata država.⁷

Članak 38(1). Statuta Međunarodnog suda, najautoritativniji ugovorni propis o izvorima međunarodnoga prava, među tim izvorima ne spominje jednostrane akte država. U tome je on danas nepotpun. Ali, to s druge strane ne znači da, za razliku od nekoga valjano sklopljenog ugovora, svaki jednostrani akt neke države može biti izvor međunarodnoga prava.

Budući da je znanost (doktrina) međunarodnoga prava ponekad više pod utjecajem unutarnjega, napose građanskog prava, nego pozitivnih pravila koja su stvarno nastala u praksi država, tako je i koncept jednostranih akata država ostao u toj doktrini do danas ne sasvim razjašnjen.

Rimsko pravo i francuski Građanski zakonik iz 1803. ne pridaju učinak jednostranim aktima pojedinaca, osim ako ih druga strana izričito ili prešutno prihvati, i time oni postaju dio ugovora. Naprotiv, modernije njemačko i talijansko građansko pravo priznaju pod izvjesnim uvjetima pravni učinak jednostranih očitovanja volje pojedinaca. Stoga su neka djela iz međunarodnoga prava iz tih zemalja najprije raspravljala o "pravnim poslovima" u koje su, uz ugovore, svrstavali i jednostrane akte (ili "fakte") država. U njih su nekoć uključivali širi krug tih akata: notifikaciju, priznanje, protest, odreknuće, te u novije doba i

odredbe obične su činjenice, iako ih je neophodno uzeti u obzir da bi se utvrdila moć neke vlade nad stanovništvom i teritorijem" (te države). Cf., *International Legal Materials* 1992, No.6, p.1495.

⁷ Vidi o jednostranim aktima država kao izvoru međunarodnoga prava - V. Đ. DEGAN: *Međunarodno pravo*, drugo osuvremenjeno izdanje, Rijeka 2006., str.200.-209.

obećanje.⁸ Naravno, svi ti akti nemaju jednak pravni učinak, niti se svi oni mogu svrstati u samostalne izvore međunarodnoga prava.

Tako notifikacija nije posebna vrst pravnoga akta, nego samo oblik izražavanja volje neke države. U ovom slučaju radi se o formalnom priopćenju drugoj državi neke činjenice, tvrdnje ili zahtjeva u pisanom obliku. Za pravni učinak toga formalnog priopćenja nije dovoljna volja države njegova autora da postigne željeni cilj. Država adresat ili druga zainteresirana država može osporiti sadržaj notifikacije, i ako zahtjev izražen u njoj nema pravne osnove, ona će ostati bez učinka. Jedina konkretna posljednica notifikacije je da njezin adresat ne može kasnije tvrditi da mu njezin sadržaj nije poznat.⁹

Priznanje i protest imaju u međunarodnom pravu značajan učinak glede nastanka i sprječavanja tzv. suprotstavljenih stanja (*opposabilité, opposable situations*). Ali, budući da se tu radi o reakcijama na akte ili ponašanje neke druge države, oni teško da se mogu smatrati samostalnim jednostranim aktima, a još manje samostalnim izvorima međunarodnoga prava.

U jednostrane akte kao izvore partikularnoga međunarodnog prava mogu se danas obuhvatiti tri njihove vrste: (I) obećanje, (II) odreknuće, i (III) akte kojima neka država može u svoju korist steći neka nova prava, ali strogo prema uvjetima koje propisuje opće međunarodno pravo iz nekoga vremena.

O prvim dvjema vrstama ovdje ne treba posebno raspravljati. Svaka suverena država ima pravo jednostrano prihvatati nove međunarodne obveze u odnosu na neku drugu državu, skupinu država ili *erga omnes*. Ona ima jednako pravo jednostrano se odricati od svojih postojećih subjektivnih prava, sve to uz ili čak bez protučinidbe.¹⁰

Za pravo mora zanimljivi su akti iz treće skupine, kojima neka država može svojom jednostranom voljom stjecati nova prava. U njih spadaju: (a) okupacija ničijega područja; (b) stjecanje prava temeljem zastare i nastanka historijskoga naslova; te (c) jednostrano stjecanje prava obalne države temeljem nekih pravila prava mora, napose kodificiranih Konvencijom UN o pravu mora iz 1982. godine. Druge dvije skupine tiču se spora između Hrvatske i Slovenije.

⁸ To je čini se najprije učinio Dionisio ANZILOTTI: *Cours de droit international public*, premier volume, Paris 1929, pp.346-353. Slijedili su ga Alfred VERDROSS: *Derecho internacional público*, traducción de la tercera edición alemana, Madrid 1957., p.131; i u nas Juraj ANDRASSY: *Međunarodno pravo*, šesto izdanje, Zagreb 1976., str. 314.-318.

⁹ U "Bijeloj knjizi" slovenskoga Ministarstva vanjskih poslova objavljenoj u 2006. godini nalazi se tvrdnja da iz činjenice što je Italija potvrdila primitak note Slovenije prema kojoj je ona navodno sljednica Sporazuma iz 1968. između bivše SFRJ i Italije o razgraničenju epikontinentškoga pojasa, proizlazi da je Italija "priznala" da Slovenija ima epikontinentški pojas južno od točke T6, i da stoga ona ima teritorijalni izlaz na otvoreno more. Potvrdom primitka slovenske note Italija vjerojatno nije imala namjeru da bilo što priznaje. Jedino pravo i dužnost Italije je da sve strane poštuju crtu razgraničenja postignutu Sporazumom s bivšom SFRJ u odnosu na nju samu. Inače samo pitanje ima li Slovenija epikontinentški pojas u Jadranskom moru ili ga nema, za Italiju je *res inter alios acta*, osim ukoliko bi i Hrvatska i Slovenija prihvatile talijansko posredovanje u sporu o tome.

¹⁰ Vidi pobliže o obećanju (*promise*) i o odreknuću (*waiver*) - V. Đ. DEGAN: *Sources of International Law*, The Hague 1997, pp.287-306; 316-325.

IV. STJECANJE SUVERENOSTI NAD PODRUČJEM OKUPACIJOM

Ono mora zadovoljiti dva uvjeta. Prvi je uvjet da u trenutku njegova zaposjedanja područje u pitanju ne smije pripadati niti jednoj drugoj državi (ničije područje, *terra nullius*). Drugi je uvjet da se to područje mora zaposjesti na vidljiv i efektivan način, preuzimanjem posjeda i uvođenjem administracije nad njime, u ime i u korist države stjecateljice.

Ukoliko su oba ta uvjeta ispunjena, pravni naslov nad zaposjednutim područjem ne može se valjano osporiti, i on ne ovisi o priznanju ili uzdržavanju bilo koje druge države. Ipak su mogući sporovi o brojnim činjeničnim pitanjima, poput onih je li se zaista radilo o ničijem području, i je li okupacija bila efektivna ili samo fiktivna.

Činilo bi se da na planetu Zemlja više nema ničijih područja jer je Antarktik pod posebnim ugovornim režimom koji makar za sada isključuje njegovo prisvajanje. Ali, to nije baš tako.

U vrijeme dok se teritorijalno more obalnih država prostiralo na 3, 4, 6, ili najviše na 12 milja, izvan tih prostora u blizini njihove obale ostalo je mnoštvo nenastanjenih ili ne stalno nastanjenih otočića i stijena za koje države nisu pokazivale nikakvo zanimanje. Ali, kada su uslijed novoga razvoja prava mora obalne države počele proglašavati gospodarski pojas do 200 milja od polazne crte, pa i svojatati epikontinentski pojas preko te granice, ti su otočići i stijene dobili na ogromnoj važnosti. Ukoliko se nalaze na spornome morskom prostoru, njihova pripadnost može uvelike utjecati na crtu razgraničenja između susjednih država i time obuhvatiti ogromne morske prostore daleko od obale.

Tako je došlo do više važnih sporova koje je presuđivao Međunarodni sud u Haagu. Prvi je bio spor o *Pravnom položaju Istočnoga Grenlanda* pred predratnim Stalnim sudom međunarodne pravde između Danske i Norveške. Njega je još presudom od 5. travnja 1933. izgubila Norveška.¹¹ On se odnosio na prostore kopna. Neki su se sporovi odnosili na takve otočiće i stijene uz obalu, čija je pripadnost ostala sporna uslijed nemara država u pitanju. Spor *Minquiers i Ecrehos* između Francuske i Britanije dobila je jednoglasnom presudom Međunarodnoga suda od 17. studenoga 1953. Britanija.¹² Spor o dva otočića u zaljevu Fonseca riješen je 11. rujna 1992., time što je El Tigre dobio Honduras, a Meangueritu El Salvador.¹³

Zanimljiviji su sporovi o otočićima udaljenima od obale. Spor *Pulau Ligitan* i *Pulau Sipadan* dobila je presudom od 17. prosinca 2002. Malezija, a izgubila Indonezija.¹⁴ A, spor o četiri otočića nastala naplavinama iznad koraljnih grebena

¹¹ Publications of the P.C.I.J., *Series A/B*, No.53, pp.45-46.

¹² *I.C.J. Reports 1953*, pp.47-53.

¹³ *I.C.J. Reports 1992*, p.616, para.431.

¹⁴ *Reports 2002*, pp.625-686, na p.686, para.150.

u Karipskom moru: Bobel Cay, Savanna Cay, Port Royal Cay i South Cay, dobio je presudom od 8. listopada 2007. Honduras na štetu Nikaragve.¹⁵

Glede makar nekih od tih otočića i stijena stanje najbliže istini bilo je da se radilo o ničijim područjima. Ali, je Sud u svim tim parnicama prihvatio tvrdnje obje strana da se nije radilo o *terra nullius*. On je u svim tim slučajevima odlučivao o pripadnosti temeljem *effectivités*, tj. malobrojnih očitovanja vlasti one strane čiji su dokazi o tome bili jači. Da je konstatirao da se radilo o ničijim područjima, možda bi intervenirale neke treće veoma udaljene države s tvrdnjama o njihovoj prethodnoj okupaciji tih spornih otočića.

Već su na vidiku novi takvi sporovi, presude o kojima sa zanimanjem očekujemo. Inače taj način jednostranoga stjecanja područja nije od interesa za spor između Slovenije i Hrvatske.

V. STJECANJE PRAVA TEMELJEM ZASTARE I HISTORIJSKOG NASLOVA

Slovenija se veoma trudi da dokaže svoj historijski naslov nad cjelokupnim vodama Piranskoga zaljeva kao svojim “unutrašnjim vodama”, kao i glede svoga fizičkog izlaza na otvoreno more kroz ono što čini teritorijalno more Hrvatske oko rta Savudrija i južno od njega.

Po toj osnovi, a bez valjanog pravnoga naslova, neka država zaista može steći dio kopnenoga područja druge države, pa i dio otvorenoga mora. U tome je pogledu Max Huber u arbitražnoj presudi o *Otoku Palmas* (Nizozemska v. Sjedinjene Države) iz 1928. godine, naveo sljedeće:

“praksa država, kao i doktrina, priznaju - iako pod različitim pravnim formulama i uz izvjesne razlike glede uvjeta koji se zahtijevaju - da je produljeno i miroljubivo očitovanje teritorijalne suverenosti (miroljubivo u odnosu na druge države), jednako dobro kao i naslov”.¹⁶

U vezi s “historijskim vodama” postoji navod u presudi Međunarodnoga suda o *Anglo-norveškom ribolovu* iz 1951. Sud je naveo da se pod historijskim vodama obično podrazumijevaju vode koje se smatraju unutrašnjim (morskim) vodama, ali koje u nedostatku historijskoga naslova nemaju taj značaj. U toj je presudi navedeno gledište Britanije izneseno u toj parnici:

“Po njezinu mišljenju Norveška može opravdati svoj zahtjev da su te vode teritorijalne ili unutrašnje ukoliko je ona nad njima vršila neophodnu jurisdikciju kroz dugačko razdoblje bez suprotstavljanja drugih država, neku vrst *possessio longi temporis*, s učinkom da je njezina jurisdikcija nad tim vodama danas priznata, iako ta jurisdikcija predstavlja derogaciju od pravila na snazi. Norveška suverenost

¹⁵ *Reports* 2007, para.321(1).

¹⁶ *Cf.*, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II, pp.45-46.

nad tim vodama predstavljala bi iznimku, jer historijski naslovi opravdavaju situacije koje bi inače bile u sukobu s međunarodnim pravom.¹⁷

Sud nije prihvatio britansku argumentaciju kao pravno relevantnu za taj spor. On je ustanovio da norveško povlačenje ravnih polaznih crta uz njezinu obalu, i to još dekretima iz 1812., 1869., 1881. i 1889. godine, nije u suprotnosti s međunarodnim pravom s obzirom što ih sama Britanija i druge zemlje nisu prije toga bile osporavale.

Konvencije o kodifikaciji prava mora iz 1958. i 1982. priznaju samo postojanje historijskih zaljeva i pravâ na historijskoj osnovi, ali ne uređuju uvjete za nastanak pravnoga naslova po toj osnovi. U istovjetnim propisima o zaljevima (članak 7. Konvencije o teritorijalnom moru iz 1958. i članak 10. Konvencije iz 1982.), propisuje se da se odredbe predviđene u njima ne primjenjuju na tzv. "historijske" zaljeve. Također se u članku 12. i u članku 15. predviđa da se crta sredine pri razgraničenju teritorijalnoga mora ne primjenjuje u slučaju "gdje je zbog historijskog naslova ili drugih posebnih okolnosti" to razgraničenje potrebno izvršiti na drukčiji način.

Tajništvo UN pripremiolo je u 1962. opširan materijal o "Pravnom režimu historijskih voda, uključujući historijske zaljeve". Iz toga materijala proizlazi zaključak da neka obalna država može valjano zahtijevati taj naslov na historijskoj osnovi ukoliko može dokazati da je kroz značajno vremensko razdoblje taj zaljev zahtijevala kao svoje unutrašnje morske vode i da je u njemu vršila svoju vlast, te da je glede toga zaljeva dobila kroz to vrijeme pristanak (*acquiescence*) drugih država¹⁸. To znači da protesti, a napose oni od susjednih zainteresiranih država, sprječavaju nastanak historijskoga naslova.

Kao što smo naveli, Slovenija je svoju neovisnost proglasila 25. lipnja 1991., i to u postojećim granicama. Ali, je zahtjev nad cjelinom voda Piranskoga zaljeva kao navodno svojih "unutrašnjih voda", ona istaknula tek u svibnju 1993. Okolnosti koje su se u međuvremenu zbile ukazuju na to da je praktično nemoguće steći historijski naslov nad cjelinom zaljeva obale kojega pripadaju dvjema državama ili više njih.

Nakon proglašenja svoje neovisnosti istoga dana kada i Slovenije, i nakon odcjepljenja od onoga što je još privremeno bilo preostalo od SFRJ, Hrvatska je u produžetku svoje obale u tome zaljevu i izvan njega počela potpuno zakonito vršiti akte vlasti koji joj pripadaju u njezinu teritorijalnom moru, poput svake druge obalne države u svijetu. Hrvatski organi vrše tu vlast u kontinuitetu sve do danas, i to do polovice spornih prostora sa Slovenijom.

Nitko ne može Hrvatsku spriječiti u tome da efektivno vrši suverene akte vlasti u svome teritorijalnom moru kao dijelu njezina državnog područja. To samo po sebi sprječava nastanak historijskih prava Slovenije u prostoru hrvatskoga teritorijalnog mora u kome Hrvatska uživa suverenost, i to kao navodnu derogaciju

¹⁷ *I.C.J. Reports 1951*, pp.130-131.

¹⁸ *Cf., Yearbook of the International Law Commission 1962*, vol. II, pp.1-26.

od pravnih pravila na snazi za taj prostor. Stoga zahtjev Slovenije za njezinim navodnim historijskim pravima nad cjelinom Piranskoga zaljeva ostaje u sukobu s međunarodnim pravom.

Upravo je to razlogom što Slovenija nije nikada efektivno vršila miroljubiva očitovanja svoje isključive suverenosti nad morskim prostorima koje zahtijeva. A, da joj je Hrvatska to i dopustila, proteklo razdoblje od 1991., kada su obje te države proglasile njihovu neovisnost, do danas, bilo bi prekratko za *possessio longi temporis*. Uz to je Hrvatska ulagala Sloveniji proteste na sve njezine zahtjeve i zakonske akte koje je smatrala protupravnima. Time se nikada nije mogao ispuniti niti jedan od kumulativnih uvjeta za stjecanje historijskoga naslova.

Ali, neovisno od samoga postojanja ili nepostojanja historijskoga naslova, nad cjelinom zaljeva na kojemu obale imaju dvije ili više država nemoguće je da samo jedna od njih stekne svoje unutrašnje vode na štetu drugih. Tome se protivi pravno pravilo koje ne trpi iznimke prema kojemu kopno dominira morem.

U "Bijeloj knjizi" slovenskoga Ministarstva vanjskih poslova iz 2006. nalazimo mnoštvo kvaziargumenata u prilog zahtjeva te zemlje, koji pokazuju nerazumijevanje historijskoga naslova kao instituta međunarodnog prava. Naime, "historijska prava" ne stječu se prije nego što je neka država postala subjektom međunarodnoga prava, nego u pravilu nakon toga bitnog događaja.

Između ostaloga, tamo se spominje da je čitav Piranski zaljev pripadao gradu i općini Piran još od druge polovice 13. stoljeća, dok je ta općina dakle bila pod vlašću Mletačke Republike, pa sve do 1956. godine. Čak da su te tvrdnje i istinite, grad ili općina u sastavu neke države nikada nisu mogli biti samostalni nositelji prava i obveza prema općem međunarodnom pravu. Ali, u tome presudna je činjenica što je 25. lipnja 1991. Slovenija proglasila neovisnost u okviru svojih postojećih granica, i da je granica koja izbija na obalama toga zaljeva ustvari etnička crta razgraničenja između Hrvatske i Slovenije.

Tek je u 1991. godini po prvi put u povijesti međudržavna granica izbila na obale Piranskoga zaljeva. Do tada je on neprestano bio pod vlašću isključivo jedne države, i to u slijedu: Mletačke Republike, Austrije, Francuske, ponovo Austrije, Italije, nedržavnoga entiteta Slobodnog Teritorija Trsta,¹⁹ te napokon Jugoslavije. Vršenje isključive suverenosti svake od tih država nad cjelinom toga zaljeva sprječavalo je nastanak historijskih prava u njemu u korist bilo koje druge pravne osobe.

Obale svih općenito priznatih historijskih zaljeva pripadaju samo jednoj državi, ali je ulaz u njih širi od dvostruke širine teritorijalnoga mora.²⁰ Jedina iznimka u tome je zaljev Fonseca na pacifičkoj strani srednjeameričke prevlake. Njegove

¹⁹ Između 1947. i 1954. godine čitav se taj zaljev nalazio u Zoni B, pod privremenom upravom Jugoslavenske narodne armije.

²⁰ Proširenjem širine ulaza u zaljeve na 24 milje mnogi od negdašnjih historijskih zaljeva postali su "legalni". Glede nekih od njih sa širinom ulaza većom od 24 milje, vidi - Davorin RUDOLF: *Međunarodno pravo mora*, Zagreb 1985., str.25.-29.

obale pripadaju čak trima državama, i to Nikaragvi, Hondurasu i El Salvadoru, ali samo Nikaragva i El Salvador imaju obale na njegovu ulazu.

Ali, ni u tome slučaju niti jedna od tih triju obalnih država nije mogla steći sve prostore toga zaljeva kao svoje unutrašnje vode, uz isključenje prava drugih pribrežnih država. Centralnoamerički sud u svojoj presudi od 9. ožujka 1917. ustanovio je da je taj zaljev "historijski sa značajkama zatvorenog mora", što znači da on nije dio otvorenoga mora i da njegove vode nisu međunarodne. Tri pribrežne države priznate su kao "suvlasnice" toga zaljeva, ali ne njegove cjeline. Ta je presuda priznala svakoj pribrežnoj državi morski pojas širok 3 milje uz obalu u tome zaljevu pod njezinom isključivom jurisdikcijom. Priznala im je u njegovu produžetku i pojas od 9 milja u svrhe inspekcije i vršenja policijske vlasti u fiskalne svrhe i radi nacionalne sigurnosti.²¹

Vijeće Međunarodnoga suda u presudi *O kopnenim, otočnim i morskim granicama* od 11. rujna 1992. potvrdilo je sve glavne navode prethodne arbitražne odluke i prevelo ih je na jezik modernoga prava mora.²²

Dakle i taj važan presedan historijskoga zaljeva, kojim je priznat koimperij svih pribrežnih država u njemu, nije derogirao temeljno pravno pravilo prema kojemu kopno dominira morem. Temeljem toga pravila svaka država ima u produžetku svoje obale pojas teritorijalnoga mora ili sličnu zonu pod svojom isključivom nadležnošću. Stoga ne postoji niti jedan presedan u korist slovenskoga zahtjeva kako je postavljen.

U Bijeloj knjizi nailazimo na neozbiljnu tvrdnju da je Slovenija "oduvijek" imala izlaz na otvoreno more, što bi značilo od pamtivijeka. Čak da je tradicija njezine državnosti u kontinuitetu nalik onoj Japanskoga Carstva, i tada bi se znali njezini prapočeci.

U prilog toj tvrdnji nalazi se ona da je ta mitska Slovenija ostvarivala teritorijalnu vezu s otvorenim morem još pod Talijanskom Kraljevinom (1920.-1947.), i prije toga pod Austrougarskom (do 1918.), i to putem djelatnosti slovenskih ribara. Ali su ribolovne djelatnosti u tim državama mogli u načelu vršiti svi njihovi građani bez etničkih ili jezičnih razlika. Stoga ribari slovenskoga porijekla i jezika nisu mogli u ta davna vremena stvoriti isključiva ribolovna prava, a još manje pristup otvorenom moru, u korist neovisne Slovenije od 1991. godine. Onda i danas slovenski ribari imaju pravo vršiti ribolov na otvorenom moru, ali nikakva teritorijalna prava bilo koje nove države ne mogu proizići iz tih njihovih djelatnosti. Naravno, temeljem tih tvrdnji ne može se dokazati nikakav historijski naslov.

Bijela knjiga inače obiluje dokumentima od prije 25. lipnja 1991, kojima se nastoji dokazati da je vlast tada Socijalističke Republike Slovenije vršila isključivu jurisdikciju napose nad cjelinom Piranskoga zaljeva. Ti su dokumenti

²¹ Prijevod te presude sa španjolskog originala na engleski jezik objavljen je u *Amerian Journal of International Law* 1916., Vidi napose stranice 616. i dalje.

²² Vidi *I.C.J. Reports* 1992, p.616, para.432. Tamo se obilno citiraju navodi prethodne presude iz 1916. godine.

ipak nepotpuni jer namjerno prešućuju akte hrvatskih organa u spornome području, dakle iz vremena prije nego što su obje te države postale subjektima međunarodnoga prava.²³

Naime, kao i u drugim federacijama, jugoslavenska savezna vlast imala je temeljem Ustava SFRJ²⁴ nadležnost nad svim morskim prostorima bivše države. Ona nije razgraničavala morske prostore između svojih obalnih socijalističkih republika, niti je na njih prenosila svoje nadležnosti iz Ustava. Stoga, ukoliko ima podataka da su slovenski lokalni organi uređivali ribolov u Piranskom zaljevu, to je moglo biti u ime savezne vlasti ili *ultra vires*. A, i tim se propisima nisu mogli isključiti ribarski brodovi iz drugih jugoslavenskih socijalističkih republika. Time Slovenija nije već tada mogla steći “unutrašnje vode” u tome zaljevu isključivo u svoju korist.

Slovenija postavlja općeniti zahtjev da je u trenutku proglašenja svoje neovisnosti 25. lipnja 1991. ona u okviru bivše države imala fizički izlaz na otvoreno more i da je cjelina Piranskoga zaljeva činila njezine unutrašnje vode. Stoga ona sva ta prava navodno ima i danas, i Hrvatska ih joj ne može osporiti.

To pretpostavlja da je u okviru bivše SFRJ Slovenija imala neki povlašteni položaj u odnosu na Hrvatsku i druge republike i pokrajine članice te Federacije. Za takvu tvrdnju nema nikakvoga uporišta u posljednjem Ustavu SFRJ iz 1974., niti u drugim jugoslavenskim propisima. Stoga su u trenutku proglašenja njihove neovisnosti, i Hrvatska i Slovenija bile u pravno jednakom položaju. Svaka je od njih od toga proglašenja mogla steći prava samo temeljem općega međunarodnoga prava mora, a nikako ne na osnovu nekoga svoga izmišljenog posebnog položaja.

Ti slovenski zahtjevi mogu se sagledati i u svjetlosti stanja sukcesije država, ali ih ni to ne čini pravno opravdanima. Za razliku od pravnih pravila glede raspodjele državne imovine, arhiva i dugova države prethodnice na sve njezine države sljednice, nikada nisu mogla nastati slična pravila o raspodjeli morskih prostora države prethodnice. Naime, nemoguća su pravila o podjeli tih prostora u korist novih neobalnih država (u jugoslavenskom slučaju Srbije i Makedonije), a još manje pravila koja bi se odnosila na međusobno razgraničenje takvih prostora. Stoga, kada zahtjeve na sličnoj osnovi postavlja obalna država koja nije zadovoljna s prostorima mora koji joj pripadaju, ona svoje zahtjeve ne može potkrijepiti nikakvim pravilima općega međunarodnog prava koja bi time derogirala temeljno pravno pravilo da kopno dominira morem. Takva pravila naprosto ne postoje, niti će moći nastati u budućnosti.

²³ Neke podatke o tome navode - Igor VIO: “Razgraničenje teritorijalnoga mora između Republike Hrvatske i Republike Slovenije”, *Pomorski zbornik*, god.37, Rijeka 1999., str.91.; i Kristian TURKALJ: *Piranski zaljev, razgraničenje teritorijalnog mora između Hrvatske i Slovenije*, Zagreb 2001, str.99. i tamo navedene bilješke, te str.114.-115.

²⁴ U članku 281(10). posljednjega Ustava SFRJ iz 1977. propisano je da Federacija preko saveznih organa: uređuje režim obalnog mora koji je od interesa za međunarodne odnose Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, te način korištenja pravima koja Jugoslavija ima u epikontinentalnom pojasu i na otvorenom moru.

Pravno neosnovani zahtjevi koje smo izložili stvaraju konfuziju i dugoročno neriješene sporove, osim ukoliko obje strane pristanu na njihovo konačno rješenje sudskim putem. Još je za Sloveniju gore što je donijela zakonske akte koje ne može sprovesti, a koji povlače njezinu odgovornost za međunarodno protupravna djela.

VI. JEDNOSTRANO STJECANJE NEKIH PRAVA OBALNE DRŽAVE TEMELJEM PRAVILA MEĐUNARODNOGA PRAVA MORA

Nasuprot gornjim pravno neutemeljenim zahtjevima Slovenije na historijska prava, opće međunarodno pravo ipak predviđa mogućnost jednostranih akata kojima obalna država u određenom geografskom položaju može zakonito steći ili proširiti svoju suverenost, suverena prava i jurisdikciju nad nekima od morskih prostora. Ta su pravila kodificirana i razrađena u Konvenciji UN o pravu mora iz 1982. I Slovenija i Hrvatska su njezine странке.

Ali geografski položaj države u pitanju presudan je u tome može li ona svojim jednostranim aktima zakonito stjecati neke morske prostore ili ne. To pravo uopće nemaju neobalne države. Naime bez obale, one ne mogu imati niti naknadno steći pravni naslov nad bilo kojim morskim prostorom, osim ukoliko bi naknadno postale obalne države. Ali, daleko od toga da su i sve obalne države u tome pogledu jednake.²⁵

Obalna država koja to još nije učinila, može jednostrano proširiti svoje teritorijalno more na do 12 milja, ako joj geografski položaj to dopušta. Ona još može u produžetku svoga teritorijalnog mora proglasiti vanjski morski pojas do najveće ukupne udaljenosti od 24 milje, opet ukoliko joj je položaj njezine obale to dopušta.

Država koja se u cijelosti sastoji od jednoga ili više arhipelaga može povlačenjem ravnih arhipelaških crta na vanjskoj strani svojih najudaljenijih otoka steći arhipelaške vode. Najvažnije takve arhipelaške države su Indonezija i Filipini, dok se tim pravom nisu poslužili Ujedinjeno Kraljevstvo, Japan i Novi Zeland.

Države koje imaju arhipelage u produžetku svoje kopnene obale, poput Hrvatske ili Grčke, nemaju pravo na arhipelaške vode. Ali, one mogu na vanjskoj strani svojih otoka povući ravne polazne crte od kojih se mjeri širina njihova teritorijalnoga mora. Naprotiv, države s manje-više ravnim obalom, i koje u

²⁵ U tome pogledu valja stalno imati na umu općeniti zaključak Međunarodnoga suda o pravičnosti, koji međutim ima širi domašaj. U presudi o *Epikontinentskom pojasu u Sjevernom moru* iz 1969. godine Sud je ustanovio sljedeće: "Pravičnost nužno ne podrazumijeva jednakost. Ne može se nikada raditi o pitanju potpunoga preoblikovanja prirode, i pravičnost ne zahtijeva da se državi bez pristupa moru dodijeli komad epikontinentskoga pojasa, kao što se ne može postaviti pitanje da se situacija države s dugačkom obalom učini sličnom onoj države s kratkom obalom. Jednakost tu mora uzmaknuti, i nema takvih prirodnih nejednakosti koje bi pravičnost mogla ispraviti...". *I.C.J. Reports 1969*, pp.49-50, para.9. Sve se to isto odnosi i kada je u pitanju primjena pravila pozitivnoga međunarodnog prava na konkretne situacije država s nejednakom duljinom njihove obale.

njezinoj blizini nemaju niz otoka, otočića i stijena, nemaju pravo na povlačenje ravnih polaznih crta.²⁶

Gospodarski pojas može jednostrano proglasiti država iznad svoga epikontinentškoga pojasa kojega obalne države u odgovarajućem geografskom položaju imaju *ipso facto* i bez proglašenja. O tome поближе kasnije.

Opće međunarodno pravo kakvo je kodificirano Konvencijom iz 1982. sadrži normativne propise koji u gornjim slučajevima izričito ne predviđaju donošenje jednostranih akata obalnih država, ali ih u stvari podrazumijevaju. Tim jednostranim aktima obalna država u pitanju zaista stječe prava nad odgovarajućim dijelovima mora, morskoga dna, podzemlja i zračnoga prostora iznad mora, ovisno o pravnom režimu prostora u pitanju.

Ostale države dužne su poštivati stečena prava obalne države u tim prostorima, pod uvjetom da su ti jednostrani akti poduzeti u skladu s općim međunarodnim pravom, i da obalna država poštuje sve svoje odgovarajuće dužnosti, uključujući prava i slobode svih drugih država. Kako smo naveli, odgovarajuća pravila općega međunarodnog prava kodificirana su Konvencijom UN o pravu mora, što podrazumijeva da se ona primjenjuju i na države koje nisu članke te Konvencije.

Bez tih jednostranih akata, ili u razdoblju dok se ne donesu, obalna država ne može uživati odgovarajuća prava, a odnosni prostori ostaju najčešće pod režimom otvorenoga mora. Ipak glede tih prostora niti jedna treća država ne može donositi jednostrane akte u svoju korist jer bi se to protivilo temeljnom pravnom pravilu prema kojemu kopno dominira morem.

*

Nešto o korelaciji prava na epikontinentski pojas i prava obalne države da iznad njega jednostrano proglasi svoj gospodarski pojas.

Epikontinentski pojas, koji obuhvaća morsko dno i podzemlje, ali ne i vodeni stup s površinom mora iznad njega, smatra se dijelom potonule kopnene mase obalnih država ispod mora. Stoga se smatra da ga one imaju *ipso facto* i da prava na njega ne ovise o efektivnoj ili fiktivnoj okupaciji, niti o proglašenju. Kao dio općega međunarodnog prava s tim značajkama taj institut priznat je Ženevskom konvencijom o epikontinentskom pojasu iz 1958. godine, a u novim veoma proširenim vanjskim granicama potvrđen je Konvencijom o pravu mora iz 1982.

Presuda Međunarodnoga suda iz 1969. o *Epikontinentskom pojasu u Sjevernom moru* konstatirala je da su najvažnija pravna pravila koja se odnose na taj pojas sadržana u članku 2. Ženevske konvencije, i to

²⁶ Tako je Međunarodni sud u presudi od 16. ožujka 2001. zaniijekao pravo Bahreinu da oko svoga glavnog istoimenog otoka povuče ravne polazne crte, unatoč činjenici što ga posjed nekih udaljenijih otoka čini višetočnom državom. Vidi presudu Bahrein/Katar, *I.C.J. Reports 2001*, pp.103-104, paras.212-215.

“da prava obalne države u odnosu na epikontinentski pojas, koji čini prirodni produžetak njezina kopnenoga teritorija u moru i ispod mora, postoje *ipso facto* i *ab initio* temeljem njezine suverenosti nad kopnom, a da je njihova posljedica vršenje suverenih prava u svrhe istraživanja i iskorištavanja morskoga dna i eksploatacije njegovih prirodnih izvora”.²⁷

Sud je u produžetku toga navoda ustanovio da postoji “urođeno pravo” (*inherent right, droit inhérent*) tih država na taj pojas. U istoj presudi Sud je također ustanovio postojanje dalekosežnoga *pravnog pravila* prema kojemu epikontinentski pojas bilo koje države ne smije zadirati u ono što čini prirodni produžetak područja druge države”.²⁸ Isto to pravilo o nezadiranju obvezuje naravno i susjedne obalne države koje uslijed njihova nepovoljnog geografskog položaja ne mogu imati takav prirodni produžetak od njihova kopna.

Naime, države s veoma kratkom obalom nasuprot bliskoj obali susjednih država, ne mogu imati epikontinentski pojas kao dio njihove potonule kopnene mase ispod mora, tj. kao prirodni produžetak njihova kopnenoga područja. To su Demokratska Republika Kongo (bivši Zair) u Africi, te Jordan, Irak i Singapur u Aziji. Nakon raspada SFRJ to su na Jadranskom moru Slovenija i Bosna i Hercegovina. Taj pojas ne mogu, naravno, imati ni države bez morske obale. U tome leži geografska pravda na koju pravna pravila i pravičnost sudaca ne mogu utjecati.

Sve gornje potvrdio je članak 76(1). Konvencije UN o pravu mora iz 1982. godine sljedećom kraćom formulacijom:

“Epikontinentski pojas obalne države obuhvaća morsko dno i njegovo podzemlje izvan teritorijalnog mora kroz čitav prirodni produžetak 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.”

Na dnu zatvorenih ili poluzatvorenih mora, poput Sredozemlja uključujući Jadran, niti jedna obalna država ne može imati najveće širine epikontinentskoga pojasa kako su predviđene gornjim propisom.

Noviji režim gospodarskoga pojasa nastao je oko 1976., a općenito priznanje i pravno uređenje dobio je usvajanjem Konvencije UN o pravu mora iz 1982. godine. Taj pojas obuhvaća vodeni stup i površinu mora, ali ne i zračni prostor iznad njega. Iako je moguće tumačiti da je gospodarski pojas do udaljenosti od 200 milja od polazne crte apsorbirao u tome prostoru epikontinentski pojas kao njegovo vlastito dno i podzemlje, u međunarodnoj sudskoj i arbitražnoj praksi ta su dva instituta ostala odijeljena. Ali se gospodarski pojas može proglasiti samo iznad epikontinentskoga pojasa. Dakle, obalna država koja nema *ipso facto* i *ab initio* epikontinentski pojas ne može proglasiti gospodarski pojas. U tome su ta dva instituta u uskoj vezi, jer su i pravila o njihovu razgraničenju između susjednih

²⁷ *I.C.J. Reports 1969*, p.22, para.19.

²⁸ *Ibid.*, p.47, para.85(c).

država jednakoga, iako ne dovoljno određenog sadržaja. U praksi se oba ta pojasa razgraničuju “jedinstvenom morskom granicom”.

Ipak sâmo razgraničenje teritorijalnoga mora i epikontinenteskoga pojasa koje susjedne obalne države zakonito imaju, kao i razgraničenje gospodarskoga pojasa nakon što ga obje proglase, niti jedna od njih ne može izvršiti jednostrano. Vijeće Međunarodnoga suda u presudi iz 1984. o *Zaljevu Maine* između Kanade i Sjedinjenih Država u tome je pogledu konstatiralo sljedeće pravilo općega međunarodnog prava:

“Niti jedno morsko razgraničenje između država kojih su obale sučelice ili se dodiruju ne može jednostrano izvršiti samo jedna od tih država. To razgraničenje mora se tražiti i postići putem sporazuma, a nakon pregovora vođenih u dobroj vjeri i u istinskoj namjeri da se dođe do pozitivnog ishoda. Ako unatoč tomu takav sporazum ne bude ostvarljiv razgraničenje se mora izvršiti pribjegavanjem trećoj strani koja ima neophodnu nadležnost”.²⁹

Ali podrazumijeva se da država koja drugoj uporno postavlja zahtjeve na njezinu štetu bez osnove u međunarodnom pravu, ili čak u kršenju njegovih pravila, ne vodi s njome pregovore u dobroj vjeri. Ukoliko od tih svojih zahtjeva ne želi odustati, jedino preostaje iznošenje spora nekoj trećoj strani.

*

Hrvatska je nakon dugih godina oklijevanja u 2003. godini proglasila iznad svoga epikontinenteskog pojasa u Jadranskom moru “Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas” (ZERP), kao nepotpun derivat gospodarskoga pojasa. Ipak se može smatrati da je usvajanjem novoga Pomorskog zakona u 2004. godini ona ustvari proglasila gospodarski pojas u punom obujmu svojih prava prema Konvenciji iz 1982.

Za taj njezin jednostrani akt, pod uvjetom da je po svome sadržaju u potpunom skladu s pravilima općega međunarodnog prava o gospodarskom pojasu kodificiranim u Konvenciji iz 1982., Hrvatskoj ne trebaju ni pristanak ni prethodni pregovori bilo s kime drugim. Taj su pojas jednostrano proglasile sve druge obalne države svijeta koje imaju epikontinenteski pojas u produžetku njihova teritorijalnog mora, i stoga se to pravo ne može zakonito osporiti ni Hrvatskoj.

Ipak je Slovenija jedina ta koja smatra da se Hrvatska ne smije koristiti svojim pravima, nego da s njome treba pregovarati i od nje za to tražiti pristanak. Slovenija bi možda dala svoj pristanak kada bi joj Hrvatska ustupila dio svoga epikontinenteskog pojasa koga je ona već jednostrano, ali protupravno, prisvojila. Naravno, taj slovenski protest i zahtjev ostaju bez učinka jer su lišeni pravne osnove.

²⁹ *I.C.J. Reports 1984*, p.299, para 112.

Nasuprot tomu, iz prijašnjih je izlaganja vidljivo da se sama Slovenija upustila u čitav niz jednostranih akata bez osnove u međunarodnom pravu ili u kršenju njegovih pravila. Da to ovdje ponovimo:

Slovenija nije mogla steći historijski naslov nad svim vodama Piranskog zaljeva kao svojim “unutrašnjim morskim vodama”, jer Hrvatska u produžetku svoje obale u tome zaljevu ima svoje teritorijalno more kojega te države tek trebaju razgraničiti. Argumenti Slovenije u prilog njezina historijskog naslova najblaže rečeno su neozbiljni. Ali, se ona unatoč tomu upustila u jednostrani čin proglašenja svoje ribolovne zone A do same obale Hrvatske u tome zaljevu.³⁰

Osim prava na neometan neškodljivi prolazak svih brodova u i iz slovenskih morskih luka, Slovenija ne može steći teritorijalni izlaz na otvoreno more na Jadranu, i to bilo na osnovi historijskoga naslova ili temeljem sukcesije država u njezinu vlastitom tumačenju. Hrvatska zakonito uživa suverenost u svome teritorijalnom moru u produžetku svoje obale oko rta Savudrija i južno od njega, i to sprječava ostvarenje slovenskoga zahtjeva.

Unatoč tomu Slovenija je jednostrano proglasila svoje teritorijalno more do točke T5 iz Osimskoga ugovora između Italije i bivše SFRJ iz 1975., tj. do točke od koje je nekad počinjao prostor otvorenoga mora na Jadranu.

Pošto smatra da ima izlaz na otvoreno more, Slovenija je u Zakonu iz 2006. ustvrdila da u njegovu produžetku ima epikontinentski pojas. Ali, čak kada bi položaj njezine obale u odnosu na onu hrvatsku omogućio Sloveniji da ima izlaz na otvoreno more, to ne bi bilo dostatno za valjani pravni naslov nad epikontinentskim pojasom. Njezina se kratka obala završava na sjevernom dijelu Piranskoga zaljeva. Ne postoji dio potonule kopnene mase Slovenije od te obale ispod mora koji bi joj *ipso facto* davao pravo na epikontinentski pojas. Projekcija njezina kopna ispod mora prekinuta je obalom Hrvatske koja u tome malom prostoru leži sučelice, kao i hrvatskim teritorijalnim morem u produžetku hrvatske obale.

I napokon, pošto smatra da ima epikontinentski pojas, Slovenija je iznad njega protupravno proglasila ekološku zonu pod kojom je obuhvatila i ribolovna prava. Sve granice tih prostora koji zadiru u morske prostore Hrvatske, Slovenija je jednostrano utvrdila kao navodno “privremene”.

³⁰ Slovenija se u svojim službenim aktima poziva na nepostojeće “načelo teritorijalnog integriteta Piranskog zaljeva”. Pravo na teritorijalni integritet, naprotiv, uživaju države koje se sastoje od stanovništva, teritorija i suverene vlasti. Stoga u zaljevima u kojima obale imaju dvije ili više država, teritorijalni integritet svake od njih poništava teritorijalni integritet samoga zaljeva. To važi za zaljev Fonseca i za sam Piranski zaljev. Također i u zaljevima ulaz kojih nije širi od dvostruke širine teritorijalnog mora, a čije sve obale pripadaju samo jednoj državi, ta država tamo ima svoje unutrašnje morske vode temeljem svoga vlastitog teritorijalnog integriteta u tome zaljevu, a ne temeljem integriteta samoga zaljeva. I u nekim drugim slučajevima Slovenija se poziva na neka izmišljena pravna načela koja bi zasluživala poseban osvrt.

VII. KRATAK ZAKLJUČAK

Suočeni smo dakle s nizom jednostranih akata Slovenije za koje ona nema nikakvoga uporišta u međunarodnom pravu. Sadržaj "Bijele knjige", kao službeni dokument Ministarstva vanjskih poslova Slovenije, ali ni drugi međunarodnopravni stručnjaci ne bi mogli dokazati zasnovanost slovenskih zahtjeva i jednostranih akata na međunarodnom pravu, naprosto stoga što baš svi oni proturječe temeljnom pravnom pravilu da kopno dominira morem. Iz toga pravila proizlazi da niti jedna država ne može imati pravni naslov nad nekim morskim prostorom ukoliko nema naslov nad odnosnom obalom.

Stoga kada bi to i htjela, Hrvatska ne bi mogla Sloveniji ustupiti prostore mora koje ona uporno svojata, ukoliko joj ne bi ustupila i čitavu svoju obalu u Piranskom zaljevu, rt Savudrija i dio obale u zapadnoj Istri južno od toga rta. Ali, hrvatsko stanovništvo u tome dijelu Istre opravdano bi se protivilo takvoj apstraktno zamišljenoj cesiji hrvatskoga nacionalnog teritorija bilo kojoj stranoj državi, uključujući tu naravno i Sloveniju.

Slovenija je tako u svojim dokumentima i zakonskim aktima iskazala svoj "interes", ali taj interes, osim što zasijeca u zakonita prava Hrvatske, nema svoju osnovu u međunarodnom pravu. U tome je razlika između običnih interesa i *legal rights and interests* u angloameričkoj pravnoj terminologiji.³¹ Ta razlika je ogromna.

I napokon, to mnoštvo jednostranih akata Slovenije lišenih pravne osnove, moglo bi se protumačiti kao stav te države da ti njezini zakonski akti imaju primat u odnosu na prava Hrvatske utemeljena na općem međunarodnom pravu. To je refleks odavno napuštene i odbačene doktrine o primatu unutarnjega prava nad međunarodnim, makar kada su samo u pitanju odnosi između Slovenije i Hrvatske.³² Ali, taj stav predstavlja samozavaravanje same Slovenije i njezine javnosti. Makar od Povelje UN iz 1945., sve su suverene države svijeta pravno jednake. Tako i članak 2(1). te Povelje spominje suverenu jednakost svih država članica te Organizacije.

³¹ U presudi *Barcelona Traction* (nova tužba) iz 1970., Međunarodni je sud jasno istaknuo: "Odgovornost (za kršenje) nije angažirana ako je pogođen neki obični interes; ali jest ako je povrijeđeno pravo", *Cf., I.C.J. Reports 1970*, pp.35-36, paras.44-46. Drugim riječima, neka država ne može od drugih zahtijevati da zadovolje neke njezine interese koji nisu zaštićeni međunarodnim pravom.

³² Vidi prikaz biti toga učenja uz naznaku literature -V. Đ. DEGAN: *Međunarodno pravo*, drugo osuvremenjeno izdanje, Rijeka 2006., str.16.-17.

UNILATERAL ACTS OF STATES

in particular in relation to the dispute between Slovenia and Croatia in the Northern Adriatic

The author analyze in this paper unilateral acts of States in the law of the sea with particular emphasis on the Slovenian Law on the proclamation of the protected ecological zone and of the continental shelf of 2005, as well as its Decree on the determination of fishing areas of 2006.

With these acts is in breach not only with its obligations from the 1982 UN Law of the Sea Convention, but also with the basic legal principle that *the land dominates the sea*. According to this principle many times confirmed in the practice of international courts and tribunals, it is the land which confers upon the coastal State a right to the waters off its coast. Hence, in the absence of coastal entitlement, there is no valid legal title to adjacent maritime areas.

As a consequence, Slovenia's unilateral acts have no basis in international law. They could be interpreted as Slovenia's position that its internal acts and claims have primacy over Croatian legal rights and interests in the disputed areas. These Croatia's rights and interests are fully based on general international law, especially such as codified in the 1982 Convention. Slovenia's stubborn claims would be a reflex of the long time obsolete doctrine on primacy of municipal law over international law, at least when the relations between Slovenia and Croatia are at stake.

Key words: *unilateral acts, law of the sea, disputes at sea, Croatia and Slovenia*