

UDK: 327(497.5:497)
Izvorni znanstveni članak
Primljen 19. kolovoza 2005.
Prihvaćen 3. studenoga 2005.

Dr. Davorin Rudolf ml.
viši asistent,
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu

ODNOSI HRVATSKE I EUROPSKE UNIJE U PODRUČJU RIBOLOVA

Sažetak

Nad epikontinentskim pojasom Republike Hrvatske obavljao se prekomjeran ribolov. To je bio osnovni motiv koji je potaknuo hrvatskog zakonodavca da proglasi zaštićeni ekološko-ribolovni pojas, odnosno gospodarski pojas. Iako se gospodarski pojas može proglasiti jedino jednostrano (zakonom, deklaracijom i sl.), Vijeće EU je kritiziralo Hrvatsku upravo zbog jednostranosti i pozvalo je na dijalog sa susjedima. Uslijedila je Odluka Hrvatskoga sabora kojom su ribari iz zemalja članica Europske unije izuzeti od primjene pravnog režima gospodarskog pojasa (zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa) dok se ne zaključi ugovor Republike Hrvatske s EU o partnerstvu na području ribarstva. Odluka je donesena u vrijeme nastojanja Hrvatske da postane kandidat za članstvo u EU. Sličan poziv, na "dijalog i koordinaciju" upućen je Hrvatskoj i s ministarske konferencije o održivom razvoju ribarstva Mediterana, održane u Veneciji, pod odlučnim utjecajem Europske komisije. Autor smatra da na taj način EU prije svega vodi računa o interesima svojih članica s jakim ribolovnim flotama, a manje o općim interesima i stajalištima država izvan EU. Na kraju autor preporučuje da se u pregovorima Hrvatske s EU o zaključenju ugovora o partnerstvu u području ribarstva inzistira na odgovornom i održivom ribolovu, a to znači da će se morati smanjiti količine lovine i u gospodarskom pojasu Republike Hrvatske.

Gljučne riječi: *epikontinentski pojas, zaštićeni ekološko-ribolovni pojas, gospodarski pojas, ribolov, Europska unija, odgovoran i održiv ribolov*

1. Hrvatska ribarska ekspedicija “Hvar” 1948-1949.¹ ustanovila je da količina pridnene ribe u moru iznad sadašnjega epikontinentnog pojasa Hrvatske iznosi oko 545 kg/km², a nedavna međunarodna ekspedicija “Medits”² (1996-1998) da je sada, nakon pedesetak godina, prepolovljena: oko 270 kg/km²³. Do promjena je došlo i u strukturi i kvaliteti lovine čitave biomase. Gospodarski važne vrste riba krajem četrdesetih godina 20. stoljeća činile su oko 85% ulova, a početkom 21. stoljeća 68% ulova.⁴ Ribarskim stručnjacima je jedan od osnovnih indikatora ugroženosti područja količina ulova hrskavičnjača⁵, kod kojih je zabilježen i najveći pad⁶.

Do negativnih promjena došlo je posebice u području najintenzivnijega pridenog (kočarskog) ribolova Jabučke kotline i otvorenog srednjeg Jadrana. Prekomjerno se izlovljava najviše nad hrvatskim epikontinentnim pojasom, u morskom području u kojemu je Republika Hrvatska zadnjih godina proširila svoju jurisdikciju proglašivši *zaštićeni ekološko-ribolovni pojas*, odnosno *gospodarski pojas*.

Valja reći da se riblje populacije prelijevaju s područja veće gustoće u izlovljena područja. Otvoreni srednji Jadran i Jabučka kotlina primarno su važni za obnovu glavnih pridnenih vrsta, a ribolov u tome području ima izravne posljedice na njihove količine u drugim dijelovima Jadrana. Jabučka kotlina je, primjerice, glavno mrijestilište oslića, odakle se ta riblja vrsta rasprostranjuje po cijelome Jadranu.

Talijanska ribarska flota regionalno je najjača i provodi najintenzivniji ribolov u Jadranu. Prema talijanskim izvorima ukupni je godišnji ulov talijanskih ribara

¹ Istraživanja su trajala 13 mjeseci, od 26. veljače 1946. do 31. ožujka 1949. Svrha je bila utvrditi, prvi put, sliku sastava naselja korisne bentonske ribe (morske organizme koji ne plivaju, nego se zadržavaju na dnu, ili su pričvršćeni, ili se kreću, ili žive uz obalu ili u morskim dubinama) i beskralježnjaka za cijeli Jadran.

² Program “*Mediterranean international trawl survey*” uspostavila je 1993. Europska komisija EU. U program su uključene Španjolska, Francuska, Italija i Grčka, a 1996. Hrvatska, Slovenija i Albanija. Maroko se istraživanjima priključio 1999.

³ Nedo Vrgoč, *Struktura, dinamika i zaštita pridnenih zajednica riba Jadranskog mora, doktorska disertacija*, Biološki odsjek Prirodoslovno-matematičkog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2000., str. 113.

⁴ *Ibid.*, str. 87.

⁵ Najveću skupinu hrskavičnjača čine prečnouste vrste riba, u narodu nazvane “landovina”: raže, morski psi i dr.

⁶ Za 84,39% ih je manje. Vrgoč, *o.c.*, str. 114. Županović navodi da se riblji fond u Jadranu od 1982. do 1999. smanjio za oko 40 posto – Ribarstvo Jadrana i gospodarski pojas, *Adrias*, Zagreb – Split, 2004, str. 167 (tabela).

oko 300 tisuća tona, od čega je pretežni dio u Jadranskom moru.⁷ Posljednjih godina hrvatski ribari ulove oko 20.000 tona, a slovenski 1500 do 2000.⁸

Posljednjih godina u Jadranu su ribarili i japanski, južnokorejski, tajvanski, marokanski te ribari drugih zemalja koje nemaju obala u Jadranskom moru. Prema procjenama, u sadašnjem gospodarskom pojasu Hrvatske ribari tih država sudjeluju u ulovu s oko 10%.

2. Osim što je biomasa ugrožena prekomjernim ribolovom, motiv je proširenja jurisdikcije Republike Hrvatske na moru (proglašenje zaštićenog ribolovno-ekološkog pojasa, odnosno gospodarskog pojasa)⁹ i sve intenzivniji tankerski promet Jadranom. Ovisnost Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država o nafti sa Srednjega istoka nadomješta se uvozom iz Rusije i kaspijske regije. Povoljna tranzitna zemlja upravo je Hrvatska (luka Omišalj). Zbog realnih opasnosti od onečišćenja mora i morskog okoliša, koje bi za zatvoreno odnosno poluzatvoreno Jadransko more bilo pogubno, širenjem jurisdikcije obalna država bolje je zaštićena.

Problem prelova i opasnosti od onečišćenja mora i morskog okoliša aktualni su na cijelome Mediteranu.

3. Pomorski zakonik Republike Hrvatske iz godine 1994. imao je (u Glavi IV) odredbe o gospodarskom pojasu, ali je člankom 1042. bilo određeno da će se taj dio Zakonika (pravni režim gospodarskog pojasa) početi primjenjivati kada Hrvatski Sabor donese odluku o njegovu proglašenju.¹⁰ Početak primjene propisa o gospodarskom pojasu bio je zasigurno odgođen zbog ratnih prilika u kojima se Hrvatska u to vrijeme nalazila (nije bilo moguće nadzirati taj pojas, ostvarivati proklamirana prava i ispunjati obveze).

4. Hrvatski sabor je 3. listopada 2003. donio Odluku o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske u Jadranskom moru.¹¹ Nije proglašen gospodarski pojas već neki najbitniji "njegovi sadržaji". Naziv zone je bio *zaštićeni ekološko-ribolov-*

⁷ Talijanskih ribarskih brodova jadranskih regija je godine 2002. bilo 6.319, a ukupan broj ribarica 15.915. U ukupnoj talijanskoj ribarskoj floti jadranska sudjeluje s 40%. Ulov ribarica jadranskih regija je godine 2001. bio 197.207 tona, 58,6% od ukupnog talijanskog ulova te godine (336.432 t). – Irepa: *Osservatorio economico sulle strutture produttive della pesca maritime in Italia 2001-2002.*, Franco Angeli s.r.l., Milano, 2003., str. 50, 54.

⁸ *Ibid.*, tab. 1., 2., str. 14.

⁹ O gospodarskom pojasu u nas je objavljena opsežna pravna literatura. V. monografiju Marine Žužul-Vokić, *Republika Hrvatska i isključivi gospodarski pojas*, Zagreb, 2003.

¹⁰ *Narodne novine*, br. 17., Zagreb, 1994.

¹¹ U daljem tekstu: Odluka 2003.

ni pojas.¹² Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas sadržavao je sva prava predviđena režimom gospodarskog pojasa, osim proizvodnje energije korištenjem mora, morskih struja i vjetrova te isključivo pravo i jurisdikciju pri podizanju umjetnih otoka, uređaja i naprava.¹³ Sabor je ipak sebi pridržao pravo da, u slučaju potrebe, normira i te sadržaje.

5. Pomorski zakonik 1994. i saborska Odluka 2003. utemeljeni su na Konvenciji UN o pravu mora iz 1982. (dalje u tekstu: *Konvencija UN o pravu mora*) i na općem međunarodnom običajnom pravu (jer se u doktrini i u sudskim presudama smatra da je pravni institut gospodarskog pojasa postao dio općeg međunarodnog prava koje obvezuje sve države članice međunarodne zajednice). Osnovni sadržaj isključivog gospodarskog pojasa, koji se sadržajno podudara s hrvatskim zaštićenim ekološko-ribolovnim pojasom, čine suverena prava radi istraživanja i iskorištavanja, očuvanja i gospodarenja živim i neživim (rudnim) prirodnim bogatstvima voda izvan vanjskih granica teritorijalnog mora,¹⁴ te jurisdikcija glede znanstvenog istraživanja mora i zaštite te očuvanja morskog okoliša. Obalna država određuje dopustivi ulov živih bogatstava u svome isključivom gospodarskom pojasu,¹⁵ a ako sama nije sposobna iskorištavati cjelo-

¹² Polemika u Saboru se nije vodila oko svrhe i sadržaja proširenja jurisdikcije na moru, morskome dnu i u podzemlju mora, nego oko naziva i mogućih političkih učinaka saborske odluke. Španjolska je u Mediteranu proglasila zaštićenu ribolovnu zonu, a Francuska ekološku, pa je spajanjem naziva tih sadržaja gospodarskog pojasa nastao novi termin (dosad jedinstven u svijetu).

¹³ Suverena prava Hrvatske iskorištavanja i istraživanja podmorja (živih i rudnih bogatstava) su bila predviđena režimom epikontinentnog pojasa. Podizanje, puštanje u rad i održavanje postrojenja i uređaja za istraživanje i iskorištavanje morskoga dna i morskog podzemlja je stoga bilo predviđeno u Pomorskom zakoniku iz 1994. (Glava V, čl. 46. st. 1). U Glavi IV. (o gospodarskom pojasu) bili su normirani isključivo pravo i jurisdikcija građenja, rada i uporabe umjetnih otoka, uređaja i naprava. Umjetni otoci nisu spomenuti u Glavi V., nego u Glavi IV. o gospodarskom pojasu (čl. 36.). Na odredbe u Glavi IV. upućivala je i odredba iz čl. 46. st. 2. (na postrojenja i uređaje za istraživanje i iskorištavanje podmorja primjenjivat će se odredbe članaka 36. - 40. u Glavi IV.). Primjena normi u Glavi IV, Zakonika (o gospodarskom pojasu) bila je, međutim, suspendirana.

¹⁴ U Pomorskome zakoniku gospodarski pojas je definiran kao "morski prostor" (čl. 33.). Međutim, isključivo pravo gradnje, dopuštanja i reguliranja gradnje, rada i uporabe umjetnih otoka, uređaja i naprava na moru, *morskom dnu i u morskome podzemlju* rezervirao je isključivo za Republiku Hrvatsku. Saborska Odluka 2003. je suverena prava proglasila u "vodama" (čl. 1.), odnosno na "morskom prostoru" (čl. 4. i 5.). Suverena prava glede morskoga dna i podzemlja su sadržaji gospodarskog pojasa (po Konvenciji UN o pravu mora), koji se poklapaju s takvim istim suverenim pravima obalne države u epikontinentnom pojasu.

¹⁵ Članak 61. st. 1. Konvencije UN o pravu mora.

kupni dopustivi ulov, sporazumima ili drugim aranžmanima odobrit će drugim državama pristup višku,¹⁶ uz naknadu.¹⁷

Kako je zapravo jedina praktična razlika između hrvatskog zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa proglašenog 2003. i isključivog gospodarskog pojasa u neaktualnom i zasad sasvim perifernom pravu na proizvodnju energije korištenjem mora, morskih struja i vjetrova, nije jasno zašto se odustalo od pravog naziva.¹⁸

6. Primjena pravnog režima zaštićenoga ekološko-ribolovnog pojasa odgođena je za dvanaest mjeseci od njegova uspostavljanja¹⁹. Razdoblje do početka primjene režima trebalo je poslužiti za *pripremu provedbenih mehanizama, te za moguće sklapanje sporazuma i aranžmana sa zainteresiranim državama i Europskom Zajednicom*.²⁰

7. Ekološko-ribolovni pojas (gospodarski pojas) može se proglasiti jedino jednostrano, jednostranim pravnim aktom (npr. zakonom, deklaracijom) obalne države.

Nitko u svijetu nije osporio pravo Hrvatske da proširi svoju jurisdikciju.²¹ Vijeće Europske Unije (Vijeće ministara) ipak je na sjednici u Luksemburgu 13. listopada 2003., pod predsjedanjem Franca Frattinija, ministra vanjskih poslova Italije, raspravljajući o *regionalnoj suradnji na zapadnom Balkanu* zaključilo:

“Vijeće podsjeća na to da regionalna suradnja i dobrosusjedski odnosi čine suštinski dio procesa kretanja prema EU. U tome kontekstu i bez zadiranja u suverena prava država koja proizlaze iz relevantnoga međunarodnog prava, opaža sa žaljenjem da je hrvatski Parlament odlučio proglasiti zašti-

¹⁶ Čl. 62. st. 2. Konvencije UN o pravu mora.

¹⁷ Čl. 62. st. 4. t. (a) Konvencije UN o pravu mora.

¹⁸ Na međunarodnom skupu stručnjaka sredozemnih zemalja o potrebi boljeg upravljanja Sredozemnim morem izvan granica teritorijalnog mora, održanom u Malagi 15. i 16. ožujka 2004., jedina je primjedba na hrvatsko proširenje jurisdikcije bila upravo u nazivu pojasa, koji samo unosi zabunu, jer je zapravo, prema stručnjacima na tome skupu, u Hrvatskoj proglašen gospodarski pojas.

¹⁹ Odluka je stupila na snagu danom donošenja, 3. listopada 2003.

²⁰ Članak 3. Odluke 2003.

²¹ Slovenija je prosvjedovala smatrajući da nije utvrđena slovensko-hrvatska morska granica, a Italija zbog jednostranog sužavanja prostora slobodnog za ribolov. Valja kazati da je Italija 1. svibnja 2004. jednostrano, bez dijaloga sa susjedima, proširila svoju jurisdikciju na moru proglašenjem tzv. *arheološke zone* (zapravo vanjskog pojasa) široke 12 milja, u otvorenome moru (uz vanjsku granicu svoga teritorijalnoga mora prema pučini), u kojoj je zabranjeno istraživanje i vađenje arheoloških i povijesno vrijednih predmeta s morskoga dna i iz morskog podzemlja bez suglasnosti i odobrenja talijanskih vlasti. – *Gazzetta Ufficiale della Repubblica, No 45 suppl., 24 febbraio 2004.*

ćenu ekološku i ribarsku zonu u Jadranskom moru bez primjerenoga dijaloga i koordinacije s drugim, zainteresiranim državama. Pozvalo je Hrvatsku da hitno slijedi konstruktivan dijalog s njenim susjedima, tako da se sućele interesi svih strana na koje se protežu posljedice."²²

8. Vijeće Europske unije nije osporilo *pravo*, nego *naćin* ostvarenja prava (kritike su bile upućene zbog jednostrano donesenog hrvatskoga pravnog akta,²³ bez *dijaloga i koordinacije*). Premda se i tada radilo o jednostranim pravnim aktima država, ćlanice su Europske unije na obalama Atlantika i u Baltićkome moru proglasile gospodarski pojas ili ribolovni pojas²⁴ prethodno se usuglasivši, a Vijeće je o tome 1976. godine donijelo posebnu Uredbu.²⁵ Razlika u postupcima tih država i Hrvatske bila je u tome što se na jednoj strani radilo o ćlavama ćlanicama Europske unije, a na drugoj Hrvatska 2003. godine nije bila ni službeni kandidat za punopravno ćlanstvo u EU. Razlićiti su bili i motivi: širenjem jurisdikcije na moru EU države su željele osigurati isključivo pravo ribolova vlastitim ribarima, a Hrvatska je proglasila zaštićeni ekološko-ribolovni pojas zbog alarmantnog stanja ribljih zaliha. Uz to je hrvatski ribarski sektor neusporedivo slabije razvijen od talijanskoga i nije zainteresiran za reciproćno ribarenje u ribolovnim vodama EU.

Može se reći da su motivi širenja jurisdikcije na moru svih država sredinom sedamdesetih godina prošloga stoljeća bili vlastiti nacionalni interesi izraženi u pridržavanju isključivog prava ribolova obalnom pućanstvu. Danas je, mećutim,

²² Radi vaćnosti svakog upotrijebljenog termina evo i izvornoga teksta na engleskom jeziku: "REGIONAL CO-OPERATION
The Council recalled that regional co-operation and good neighbourly relations form an essential part of the process of moving towards the EU. In this context and without prejudice to sovereign rights of States deriving from the relevant international law, it noted with regret that the Croatian Parliament decided to declare a protected ecological and fishing zone in the Adriatic Sea without appropriate dialogue and co-ordination with the other countries concerned. It called on Croatia to urgently pursue a constructive dialogue with its neighbours meant to meet the concerns of all the parties involved."- 2533rd Council meeting, External relations, Luxembourg, 13 October 2003.

²³ O jednostranim pravnim aktima kao izvorima mećunarodnoga prava v. Vladimir Ćuro Degan, *Mećunarodno pravo*, Pravni fakultet Sveučilića u Rijeci, Rijeka, 2000., str. 202-212., posebice 210-212.

²⁴ Sve države ćlanice Europske unije s obalom na Atlantiku i u Baltićkome moru proglasile su gospodarske pojaseve (Portugal, Španjolska, Francuska i Švedska) ili ribolovne pojaseve (Irska, Velika Britanija, Belgija, Nizozemska, Njemaćka, Danska i Finska). U Sredozemlju je zaštićti ribolovni pojas proglasila Španjolska, isključivi ribolovni pojas Malta, a Francuska zaštiććenu ekološku zonu.

²⁵ V. Kristian Turkalj, *Reforma zajednićke ribarske politike Europske zajednice – s naglaskom na problematiku širenja jurisdikcije na moru*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 53 (3-4), Zagreb, 2003., str. 889, 900-901.

naglasak na *racionalnom i održivom ribolovu* - očuvanju ribljih resursa od prelova i istrebljenja, te zaštiti mora i morskog okoliša.

Međunarodnim običajnim pravom i Konvencijom UN o pravu mora pravo na gospodarski pojas pripada svakoj obalnoj državi i nije uvjetovano pristankom drugih, bilo država bilo međunarodnih organizacija. Traženje od Hrvatske da uspostavi dijalog sa susjedima, zapravo da pregovara, bio je izraz nastojanja da se sačuvaju interesi ribara država članica EU, posebice talijanskih (koji u Jadranu pretežito sudjeluju u prekomjernom izlovljavanju ribljih zaliha).

Hrvatska odluka o proširenju jurisdikcije donesena je u vrijeme intenzivnih nastojanja hrvatske Vlade da naša zemlja stekne status kandidatkinje za učlanjenje u Europsku uniju. Italija je utjecajna članica EU, a u vrijeme donošenja zaključka u Luksemburgu u listopadu 2003. – valja i to imati na umu - predsjednik Europske komisije bio je Talijan Romano Prodi.

Stavovi Europskog vijeća i Komisije EU, koji su uputili Hrvatsku na dijalog sa susjedima (prije svega s Italijom), shvaćeni su u našoj javnosti kao uvjet koji valja ostvariti da bi se dobila potpora našem učlanjenju u Europsku uniju. Jedino tako se može tumačiti - unatoč suprotnim službenim izjavama - odustajanje Hrvatskoga sabora i Vlade od osnovne svrhe proširenja jurisdikcije - opće primjene pravnog režima gospodarskog pojasa.

9. Kada se približio datum početka primjene Odluke o zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu, Sabor je dopunio tu Odluku tako da će za zemlje članice Europske unije primjena pravnog režima zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa započeti tek nakon što se sklopi ugovor o partnerstvu u ribarstvu između Europske unije i Hrvatske.²⁶

Zahvaljujući toj Odluci Sabora, ribarski brodovi zemalja Europske unije mogu u hrvatskoj zoni proširene jurisdikcije i dalje ribariti kao da su na otvorenome moru (uključujući, dakako, talijanske ribarice).

²⁶ “Nakon donošenja Odluke u listopadu 2003. odnosi Hrvatske i EU unaprijeđeni su pa je ubrzan proces približavanja Hrvatske EU. Bilo je doneseno pozitivno *Mišljenje* Europske komisije EU u svezi sa zahtjevom Republike Hrvatske za članstvo u EU, a očekivalo se i donošenje odluke Vijeća EU o davanju Republici Hrvatskoj statusa kandidata za članstvo u EU i određivanje datuma početka pregovora o članstvu. Zbog mogućeg stavljanja *veta* Italije na političku odluku Vijeća EU o statusu kandidata (o tome se u Vijeću odlučuje jednoglasno), s jedne strane, i interesa Hrvatske da što prije započne pregovore i sklopi ugovor o partnerstvu u ribarstvu s Europskom zajednicom s druge strane, učinjen je važan ustupak: pravni režim ZERP-a Republike Hrvatske neće se primjenjivati u odnosu na države članice EU. Odluka iz 2004. je akt *razumne praktične politike*. Realnom procjenom svih stvarnih i pravnih okolnosti Hrvatska je zapravo morala ući u fazu *činjenja ustupaka*.”- Vesna Barić-Punda: Zaštićeni ekološko ribolovni pojas Republike Hrvatske i međunarodno pravo mora, *Zbornik radova Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*., br. XVII, Mostar, 2004, str. 193 .

Naš zakonodavac je propustio obvezati EU ribare da, dok ribare u području našega ekološko-ribolovnog pojasa, *poštuju hrvatske propise i mjere o zaštiti i očuvanju ribljih bogatstava*. Te su mjere i propise, međutim, dužni poštovati hrvatski ribari i ribari iz država izvan EU. Ta neuobičajena diskriminacija izazvala je negodovanja domaćih ribara.

10. Osnovni motiv, naveden i u preambuli saborske Odluke iz 2003., koji je potaknuo hrvatskog zakonodavca na proširenje jurisdikcije jest nedvojbena ugroženost biozaliha u jadranskim vodama izvan teritorijalnoga mora gdje ni jedna država nije provodila - a ne provodi ni danas - kontrolu i rigorozan inspeksijski nadzor. Cilj širenja jurisdikcije, *održivi ribolov*, prema tome nije ostvaren.²⁷

11. Hrvatski sabor je 8. prosinca 2004. godine usvojio novi Pomorski zakonik Republike Hrvatske.²⁸ U Glavi IV. Zakonika (članci 32.-41.) nalaze se odredbe o gospodarskom pojasu. Službeni naziv hrvatskoga pojasa proširene jurisdikcije u Jadranskome moru sada je *gospodarski pojas*.

U dijelu dvanaestom novog Pomorskoga zakonika (ovlaštenja, prijelazne i završne odredbe) je člankom 1018. normirano da se sadržaji gospodarskog pojasa primjenjuju od dana početka primjene Odluke Hrvatskog sabora o proširenju jurisdikcije na Jadranskom moru iz 2003., kojom je uspostavljen zaštićeni ekološko-ribolovni pojas. Odredbe o onim sadržajima gospodarskog pojasa koji nisu bili obuhvaćeni zaštićenim ekološko-ribolovnim pojansom, početi će se primjenjivati kada ih Sabor posebnim aktom proglasi.

Sada je, dakle, formalno na snazi termin *gospodarski pojas*, a sadržajno se čitav režim poklapa s prijašnjim ekološko-ribolovnim pojansom. Odredbe o *ostalim sadržajima* gospodarskog pojasa predviđene Konvencijom UN o pravu mora, a Pomorskim zakonikom precizirane kao pravo proizvodnje energije korištenjem mora, morskih struja i vjetrova, još se ne primjenjuju.

12. Države članice Europske unije spomenutom su Uredbom EU Vijeća iz 1976. o proglašenju ribolovnih pojasa u sjevernom Atlantiku i Sjevernome moru prenijele svoje ovlasti u području ribarstva na zajedničke organe EU. Države članice imaju zajedničku ribarsku politiku i ona spada u područje isključive nadležnosti Europske unije (nema konkurentne nadležnosti država članica).²⁹

²⁷ Ribarski brodovi država nečlanica Europske unije, koji sada ne mogu ribariti u hrvatskom gospodarskom pojasu, nisu znatno remetili biološku ravnotežu u Jadranu.

²⁸ *Narodne novine*, br. 181, 21. prosinca 2004.

²⁹ U Ugovoru o ustavu Europe (Europske unije, *Treaty establishing a Constitution for Europe*) predviđena je *isključiva nadležnost* EU u području «očuvanja morskih bioloških zaliha u skladu sa zajedničkom politikom u području ribarstva» (čl. 1.-13), a *podijeljena nadležnost* država

13. Zajednička ribarska politika utvrđena je Uredbom Vijeća 3760/92 od 20. prosinca 1992, kojom je ustanovljena Zajednica za ribarstvo i marikulturu. Taj temeljni propis uređuje i način korištenja gospodarskih pojaseva država članica. Cilj zajedničke ribarske politike jest racionalno i odgovorno korištenje ribljih resursa na održivoj osnovi, njihova zaštita i očuvanje.

Vijeće Europske unije određuje godišnje kvote ulova u ribarskim vodama Unije, koje su podijeljene na sektore. Države članice dobivaju nacionalne kvote kojima se određuje njihov prostor ribolova, količina i vrste riba koje se smiju loviti.³⁰

Zajednička ribarska politika provodi se u ribarskim vodama Unije, te nad ribarskim brodovima država članica EU dok su na otvorenom moru ili u gospodarskim pojasevima trećih država (na temelju ribarskih ugovora s tim državama).

«Ribolovne vode» Europske unije jesu gospodarski pojasevi ili ribolovni pojasevi³¹ država članica EU, pa teritorijalna mora ostaju u isključivoj nadležnosti pojedinih država. Prema tome, svi ribarski brodovi država članica EU imaju pravo pristupa i ribolova u svim ribarskim vodama Europske unije, dok u pojedinim teritorijalnim morima država članica mogu ribariti samo ribari obalne države.

14. Europska unija je uočila da zajednička ribarska politika nije postigla željeni učinak, da je štoviše došlo do daljnje devastacije ribljih naselja. Zato je Europska komisija pokrenula reformu zajedničke ribarske politike. Program reforme je izložen okvirnim dokumentom nazvanim *Roadmap*.³² Predloženo je smanjenje kvota ulova, a na taj način bi se smanjile i ribolovne flote. U pitanju javne financijske potpore ribarskom sektoru sučeljeni su interesi između EU komisije i šest država članica (među kojima je i Italija), koje žele da EU i dalje javno podupire gradnju i modernizaciju ribarica.³³

U *Roadmapu* Komisija se opredijelila za širenje jurisdikcije na moru obalnih država Sredozemlja, članica Europske unije. Po španjolskom modelu predlaže se

članica i institucija EU u području «poljodjelstva i ribarstva, isključivši očuvanje morskih bioloških zaliha» (čl. I-14). Taj ugovor (Ustav EU) trebao bi stupiti na snagu 1. studenoga 2006. (ako ga do tada ratificira svih 25 država članica) ili, nakon toga datuma, prvog dana poslije protoka dva mjeseca nakon pripijea zadnje raifikacije.

³⁰ Turkalj, *o.c.*, str. 886-887.

³¹ Sredozemne države članice Europske unije su imale dogovor o neproglašavanju gospodarskih pojaseva. Španjolska je prva od tih zemalja, zbog devastacije ribljih bogatstava, 1997. godine proglasila zaštićeni ribolovni pojas u Sredozemlju. Širina mu je 49 milja.

³² U dokumentu se podsjeća da je Europski parlament u siječnju 2002. usvojio rezoluciju koja poziva na racionalno i odgovorno gospodarenje resursima (uvod, st. 11) – Communication from the Commission on the reform of the Common Fisheries Policy (“*Roadmap*”), Brussels, 28. 5. 2002.

³³ Turkalj, *o.c.*, str. 893.

zaštitni ribolovni pojas. Time bi se povećao prostor ribolovnih voda Unije u kojima EU Komisija ima ovlasti gospodariti morskim resursima (ribari trećih država u tome pojasu ne bi smjeli ribariti).

15. Europska unija je postala članicom *Opće ribarske komisije za Sredozemlje*, regionalne organizacije za zaštitu i upravljanje živim morskim bogatstvima u Sredozemnom moru (uključujući Jadran i Crno more), čija je članica i Hrvatska. U Sredozemnom moru zajednička se ribarska politika Europske unije provodi tek djelomično. Uredbom EU Vijeća 1626/94 iz 1994. godine određenim se tehničkim mjerama pokušalo utjecati na očuvanje ribljih bogatstava od izlova. U tu je svrhu predviđena i suradnja s državama nečlanicama.

16. Europska komisija je 9. listopada 2002. usvojila *Plan aktivnosti za očuvanje i održivo iskorištavanje ribljih bogatstava Sredozemlja*. Predviđeno je jačanje uloge Opće ribarske komisije za Sredozemlje, a u idućem trogodišnjem razdoblju usvajanje niza mjera glede širenja jurisdikcije u Sredozemnom moru, smanjenja intenziteta i promjene metode ribolova. Želi se postići bolja međunarodna suradnja, a flota Europske unije u gospodarskim pojasevima trećih država ribarila bi samo u okviru *viška* dopustivog ulova koji obalna država ne može sama iskorištavati (kako predviđa Konvencija UN o pravu mora).

17. U Veneciji je 25. i 26. studenog 2003. održana Ministarska konferencija (*Ministerial Conference on the Sustainable Development of Fisheries in the Mediterranean*) na kojoj su sudjelovali predstavnici država članica Europske unije i država kandidatkinja, Europske komisije, svih država Sredozemlja, Opće ribarske komisije za Sredozemlje i Japana. Raspravljalo se o održivom ribolovu u Sredozemlju, pa je donijeta *Deklaracija o održivom razvoju ribolova u Sredozemnom moru*. Europska komisija je bila glavni organizator konferencije. Za ključnu regionalnu organizaciju, promotora strategije održivog ribolova, predviđena je Opća ribarska komisija za Sredozemlje. Deklaracijom, koja nije stvorila pravne već političke obveze, upućuje se na smanjenje prekomjernog ribolova nizom mjera u različitim segmentima. Prioritet je suzbijanje nelegalnog, nereguliranog i neprijavljenog ribolova. Za Hrvatsku je zanimljiva mogućnost određivanja zone ograničenja ili potpune zabrane ribolova.³⁴

Deklaracijom je izraženo uvjerenje da zaštićeni ribolovni pojasevi (zone proširene jurisdikcije) dopuštaju poboljšanje zaštite i kontrole ribolova te time

³⁴ Konvencijom UN o pravu mora, člankom 62. st. 4. c) je već predviđeno da obalna država može donositi propise za svoj gospodarski pojas koji se mogu, pored ostaloga, odnositi i na utvrđivanje područja ribolova.

pridonose boljem gospodarenju bogatstvima i zajedničkoj svrsi suzbijanja nezakonitog, nereguliranog i neprijavljenog ribolova. Nadalje, u Deklaraciji se kaže:

«Smatramo da bi, bez ulaženja u suverena prava država i u suglasnosti s relevantnim međunarodnim pravom, trebalo detaljnije ispitati načine stvaranja zaštićenih ribolovnih pojaseva uzimajući u obzir postojeće preseedane, radi usklađenog i regionalnog pristupa koji bi odgovarao potrebama ribarstava na koje se odnosi, a zasnovano na dijalogu i koordinaciji. Radi napretka u tome smjeru, države Sredozemlja surađivat će na odgovarajućoj regionalnoj razini».

Smisao citiranoga članka 10. Deklaracije, donijete za talijanskoga predsjedanja Unijom, jest ponavljanje zaključka Vijeća Europske unije od 13. listopada 2003. Ne zalazi se u međunarodno pravo koje jamči obalnoj državi proširenje jurisdikcije na moru (to je njeno isključivo pravo), ali ostvarenje toga suverenog prava treba biti takvo da se uvažavaju interesi drugih država regije, dijalogom i koordinacijom. Time se, dakako, ograničava samo pravo.

18. Održivi ribolov u gospodarskim pojasevima mediteranskih država nečlanica Europske unije učinkovito se može postići samo tako da te države u vlastitim zonama proširene jurisdikcije same, bez vanjskih utjecaja, vode politiku odgovornog i racionalnog ribolova, ne dopuštajući ribolov stranim flotama (odnosno provodeći gospodarsku politiku uz uvjete predviđene Konvencijom UN o pravu mora), dakle i brodovima Europske unije koji, zapravo, najviše love. To dakako Europskoj uniji nije u interesu, pa zagovara i inzistira na «suradnji».

19. Napori Europske unije za održivim ribolovom sputani su interesima očuvanja probitaka ribolovnih flota država članica EU, najodgovornijih za prelov i devastaciju ribljega bogatstva u Sredozemlju. Pozivanjem na regionalnu suradnju Europska unija bitno ograničava suverena prava radi iskorištavanja živih morskih bogatstava država nečlanica EU.

20. Premda je regionalna suradnja na brojnim područjima nužna i dobrodošla, osobito u zaštiti mora i morskog okoliša od onečišćenja,³⁵ razmjeni znanstvenih podataka, akcijama spašavanja i sl., ona ponekad može biti u suprotnosti sa suverenim pravima neke države, zajamčenima međunarodnim pravom. Može, dakako, upućivati i na pravno-političku neravnopravnost država.

³⁵ V. Mirna Vlašić Feketija, Europska politika zaštite okoliša, u: *Uvod u Europsku uniju*, ur. Ljerka Mintas-Hodak, Zagreb, 2004., str. 245-256.

Što se morskog okoliša tiče, mjere zaštite mogu se provoditi samo multilateralno.³⁶ Ali, na pitanje čija će ribarska flota ribariti u zoni proširene jurisdikcije, valja reći: odgovor je pružila Konvencija UN o pravu mora.

21. Europska unija ima isključivu nadležnost u sklapanju ugovora o ribarstvu s trećim državama. Države članice Europske unije pojedinačno ne sklapaju takve ugovore.

Ugovori o ribarstvu koje je Europska Unija zaključila s trećim državama mogu se podijeliti u dvije skupine: one s reciprocitetnim pravima ribolova u pojedinim područjima država ugovornica i one bez ugovorenoga reciprociteta.

Recipročni su ugovori sklopljeni s državama razvijenih ribolovnih flota (poput Norveške), koje su u stanju u potpunosti iskorištavati riblja bogatstva svojih gospodarskih pojaseva. Takvim ugovorima omogućuje se obostrano korištenje zona proširene jurisdikcije: u ribarskim vodama EU mogu ribariti brodovi trećih zemalja (nečlanica Europske unije), a u gospodarskim pojasevima tih trećih država ribarice država EU.

Ugovori bez reciprociteta sklopljeni su s državama u razvoju koje imaju slabe ribarske flote. Europska unija za ribolov u zonama pod jurisdikcijom tih država plaća novčanu naknadu (naknada je najčešće namjenska i usmjerena razvoju ribarskih flota i infrastrukture u području ribarstva tih država).

Posljednjih godina sklapaju se partnerski ugovori o ribarstvu, prema kojima se, u okviru reforme zajedničke ribarske politike EU koju je pokrenula Europska komisija 2002., vodi računa o održivom ribolovu.

22. Ugovor o partnerstvu u ribarstvu što će ga Republika Hrvatska – nadamo se - sklopiti s Europskom unijom neće biti, po svoj prilici, na recipročnoj osnovi, jer hrvatski ribari - zbog relativno male ribolovne flote - nisu zainteresirani za ribolov u ribolovnim vodama Unije. Vodeći računa o tome da će ulaskom Hrvatske u Europsku uniju naš ribarski sektor biti zamrzut i neće se moći povećavati, do ulaska u uniju trebalo bi tu granu gospodarstva poboljšati. Do učlanjena u EU, dakle, tu snažnu regionalnu gospodarsko-političku integracijsku cjelinu valja tretirati kao poslovnog partnera. U ugovorima o ribarenju ribara EU u našem gospodarskom pojasu valjalo bi stoga utanačiti novčane kompenzacije za ribolov ribara EU država, koje bi se mogle upotrijebiti za razvoj domaće ribolovne flote.

³⁶ Članak 123. st. b) Konvencije UN o pravu mora normira: obalne države na zatvorenim ili poluzatvorenim morima (kakvo je Jadransko) nastoje "usklađivati ostvarivanje svojih prava i ispunjavanje svojih dužnosti glede zaštite i očuvanja morskog okoliša".

Konačno, u pregovorima s EU o zaključenju ugovora o partnerstvu na području ribarstva valja stalno isticati svrhu postizanja održivog i odgovornog ribolova, a to znači da će se stupanj dosadašnjeg iskorištavanja živih bogatstava Jadrana, barem u gospodarskom pojasu Republike Hrvatske, morati bitno smanjiti.

Summary

THE RELATIONSHIPS BETWEEN CROATIA AND THE EUROPEAN UNION IN THE FIELD OF FISHING

There has been overfishing in the continental shelf of the Republic of Croatia. This was the major motif that prompted the Croatian legislator to proclaim the protected ecological-fishing zone, i.e. the economic zone. Although the economic zone can only be proclaimed unilaterally (by law, declaration, etc.) the European commission criticized Croatia precisely because of unilaterality and has urged Croatia to a dialogue with its neighbors. What followed was the Decision by the Croatian Parliament by which the fishermen from the European Union countries were exempted from the application of legal regime of the economic zone (the protected ecological-fishing zone) until the agreement between the Republic of Croatia and the EU relating to partnership in the field of fishing has been signed. The Decision was made while Croatia was striving to become a candidate for membership in the EU. A similar appeal, to “a dialogue and coordination” was also sent to Croatia by Ministers’ Conference on sustainable development of the Mediterranean fishing, held in Venice, under the determined influence of the European commission. The author believes that the EU in this way favors the interests of its members with strong fishing fleets more than the general interests and positions of the countries outside the EU. In the end the author recommends that Croatia insists on reliable and sustainable fishing in its negotiations with the EU, which means that the quantities of catch will have to be reduced in the economic zone of the Republic of Croatia as well.