

JURISDIKCIJA OBALNE DRŽAVE U POGLEDU ZAŠTITE I OČUVANJA MORSKOG OKOLIŠA U GOSPODARSKOM POJASU

Mr.sc. MARINA VOKIĆ ŽUŽUL, asistent
Jadranski zavod Hrvatske akademije
znanosti i umjetnosti
Frane Petrića 4, 10000 Zagreb

UDK 347.9, 347.511
Pregledni članak
Priljeno: 02.04.2004
Prihvaćeno za tisak: 16.05.2004.

U članku se razmatraju prava i dužnosti koje obalnoj državi u gospodarskom pojasu daje Konvencija UN-a o pravu mora iz 1982. radi zaštite i očuvanja morskog okoliša. Iako u tom morskome prostoru sve države uživaju slobodu plovidbe, radi sprječavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja s brodova obalna država može donositi i provoditi vlastite zakone i druge propise koji su usklađeni s općeprihvaćenim međunarodnim pravilima i standardima. Za posebna, jasno određena područja u granicama gospodarskog pojasa obalna država može, nakon što se putem IMO-a savjetuje sa svim drugim zainteresiranim državama, donositi i dodatne propise koji su nužni za njihovu djelotvornu ekološku zaštitu. Ni potapanje u gospodarskom pojasu ne smije se obaviti bez izričitog prethodnog odobrenja obalne države, koja ima pravo dopustiti, urediti i nadzirati takvo potapanje. Analiza konvencijskih odredbi i njihove primjene u praksi država upućuje na nedvojbenu važnost ostvarivanja tih prava u prostoru zaštićenoga ekološko - ribolovnog pojasa Republike Hrvatske.

***Ključne riječi:** gospodarski pojas, zaštićeni ekološko - ribolovni pojas zaštita i očuvanje morskog okoliša, onečišćenje s brodova, onečišćenje potapanjem, ovlaštenja obalne države.*

1. UVODNE NAPOMENE

Među širokim pravnim i praktičnim mogućnostima koje obalne države stječu uspostavljanjem gospodarskog pojasa, jurisdikcijska ovlaštenja u pogledu zaštite i očuvanja morskog okoliša posljednjih godina sve više dobivaju na važnosti. Zbog sve većih i sve češćih opasnosti od onečišćenja iz svih izvora, pogotovo zbog ogromnih

razmjera onečišćenja prouzročenih nedavnim tankerskim katastrofama,¹ prava koja proizlaze iz antipolucijske jurisdikcije u gospodarskom pojasu od posebnog su značaja za države na zatvorenim ili poluzatvorenim morima. Mogućnosti djelotvornije ekološke zaštite koje obalnim državama u tom prostoru pruža Konvencija UN-a o pravu mora iz 1982.² mogu se, uz suverena prava u pogledu živih bogatstava, smatrati najvažnijim razlozima za proširenje nacionalnih jurisdikcija na moru.

Donošenjem odluke o uspostavljanju zaštićenoga ekološko - ribolovnog pojasa Republike Hrvatske u Jadranu (3. listopada 2003. s odgodom primjene od dvanaest mjeseci)³ Hrvatski sabor je proglasio i sadržaje gospodarskog pojasa koji se odnose na jurisdikciju u pogledu zaštite i očuvanja morskog okoliša. U toč. 3. te odluke upućuje se na primjenu odredbi Pomorskog zakonika koji je još 1994. godine u glavi IV. definirao gospodarski pojas te suverena prava i jurisdikciju koju Republika Hrvatska može ostvarivati u tom prostoru mora.⁴ Kada započne primjena pravnog režima zaštićenoga ekološko - ribolovnog pojasa, Hrvatska bi, dakle, u širokom prostoru u nastavku svoga teritorijalnog mora,⁵ uz ostale prednosti, mogla ostvarivati i niz novih prava radi zaštite od onečišćenja Jadranskog mora uz koje vezuje niz svojih dugoročnih interesa.

Kroz analizu odredbi Konvencije iz 1982. i njihove primjene u nacionalnim zakonodavstvima, u ovome radu nastoji se ukazati na višestruku vrijednost tih prava za svaku obalnu državu.

¹ Poput havarije tankera "Sea Empress" 1996., "Nakhodka" 1997., "Erika" 1999., "Prestige" 2002. i drugih. Havarija tankera "Prestige" ispred obala sjeverozapadne Španjolske prouzročila je najveća onečišćenja španjolskih obala u povijesti. Negativne posljedice istjecanja više od 60 000 tona nafte odrazile su se ne samo na ribarstvo i turizam toga dijela Španjolske, nego i sjevernih atlantskih obala susjedne Francuske. (*Večernji list*, 5. i 21. prosinca 2002; *Ruder*, svibanj 2003. br. 5, str. 3 - 4.)

² U daljnjem tekstu - Konvencija iz 1982. Tekst Konvencije na engleskom jeziku objavljen je u: *International Legal Materials*, Vol. XXI, 1982., a na hrvatskom jeziku u: *Narodne novine - Međunarodni ugovori*, br. 9/2000. Konvencija je stupila na snagu 16. studenoga 1994., a 145 država, među kojima i Hrvatska, postalo je njezinom strankom, <http://www.un.org/Depts/los/reference/chronologicallistsof ratifications/2003/12/23/htm> (14. 01. 2004).

³ Odluka o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru, *Narodne novine*, br. 157/2003.

⁴ Članci 33.- 42. Pomorskog zakonika, *Narodne novine*, 17/1994, 74/1994, 43/1996. O drugim hrvatskim propisima usvojenima s ciljem zaštite Jadrana od onečišćenja vidi *infra*, bilj. 46.

⁵ Taj pojas obuhvaća morski prostor od vanjske granice teritorijalnog mora u smjeru pučine do njegove vanjske granice dopuštene općim međunarodnim pravom. Njegova vanjska granica utvrdit će se međunarodnim ugovorima o razgraničenju s državama čije obale leže sučelice ili bočno u odnosu na hrvatsku obalu. Do sklapanja međunarodnih ugovora o razgraničenju, vanjska granica toga pojasa privremeno će slijediti crtu razgraničenja epikontinentalnog pojasa uspostavljenu Sporazumom između SFRJ i Talijanske Republike o razgraničenju epikontinentalnog pojasa iz 1968. godine, a kod bočnog razgraničenja crtu koja slijedi smjer i nastavlja se na privremenu crtu razgraničenja teritorijalnih mora kako je to utvrđeno Protokolom o privremenom režimu uz južnu granicu između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore iz 2001. godine. (Toč. 5. i 6. Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske u Jadranskom moru.)

2. VAŽNOST KONVENCIJE UJEDINJENIH NARODA O PRAVU MORA ZA ZAŠTITU I OČUVANJE MORSKOG OKOLIŠA

Iako su zaštiti morskog okoliša posvećeni brojni međunarodnopravni instrumenti⁶ Konvencija UN-a o pravu mora iz 1982. sadrži dosada najcjelovitiji sustav pravnih normi o sprječavanju, smanjenju i nadziranju onečišćenja mora, morskog dna i obale. Stoga se i naziva *poveljom o zaštiti i očuvanju morskog okoliša* te ulazi u red tzv. okvirmih ugovora.

Odredbe o zaštiti od onečišćenja morskog okoliša sadržane su uglavnom u XII. dijelu Konvencije (članci 192. - 237.), ali ih ima i u drugim njezinim dijelovima.⁷ Pretežno su načelne naravi, a odnose se na sve kategorije i sve vrste onečišćenja, što zahtijeva daljnje normativno uređenje pojedinih pitanja u posebnim međunarodnim ugovorima. Budući da su zasnovane na ugovornoj praksi država, odredbe Konvencije stvaraju globalni pravni režim zaštite morskog okoliša, koji je utvrdio sustav osnovnih prava, obveza i odgovornosti država. Temeljno načelo XII. dijela Konvencije - "*Države su obvezne štiti i čuvati morski okoliš*"⁸ - u daljnjim odredbama precizira se njihovim konkretnim pravima i obvezama u provođenju i primjeni antipolucijskih normi.

Uz dužnost poduzimanja svih potrebnih mjera da bi se spriječilo, smanjilo i nadziralo onečišćenje iz bilo kojeg izvora (toč 1. članka 194.) države su dužne osigurati da onečišćenje nastalo zbog djelatnosti pod njihovom jurisdikcijom ili nadzorom ne uzrokuje štetu od onečišćenja drugim državama i njihovom okolišu, te da se to onečišćenje ne proširi izvan područja gdje vrše suverena prava.⁹ Nalaže im se, također, da ne pretvaraju jednu vrstu onečišćenja u drugu, odnosno da ne premještaju štetne posljedice ili opasnosti iz jednog područja u drugo.¹⁰ U skladu s toč. 4. članka 194.

⁶ Konvencija UN-a o pravu mora donesena je nakon brojnih međunarodnopravnih instrumenata usvojenih u svrhu zaštite morskog okoliša. Među najvažnijima su Međunarodna konvencija o sprječavanju onečišćenja s brodova iz 1973. s Protokolom iz 1978., Konvencija o sprječavanju onečišćenja morskog okoliša potapanjem otpadaka i drugih tvari iz 1972. i Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskog života na moru iz 1974.

Od instrumenata usvojenih u novije vrijeme, od posebne važnosti su Međunarodna konvencija o pripravnosti i akciji za slučaj onečišćenja uljem iz 1990., Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale onečišćenjem uljima i Međunarodna konvencija o osnivanju Međunarodnog fonda za naknadu šteta nastalih onečišćenjem uljima iz 1992. godine. Ti međunarodni ugovori zajedno s Konvencijom iz 1982. sačinjavaju sustav normi općeg međunarodnog prava kojim se štiti morski okoliš u međunarodnoj zajednici u cjelini.

⁷ Primjerice u odsjeku 3. II. dijela, u IV., V., IX. dijelu i dr.

⁸ Članak 192. Opširnije o temeljnim načelima zaštite i očuvanja morskog okoliša u Konvenciji iz 1982., vidi: B. VUKAS, B. BOHTE, *Zaštita i očuvanje morske okoline, Prinosi za poredbeno proučavanje prava i međunarodno pravo*, 1982., br. 17, str. 233 - 234.

⁹ Toč. 2. i 4. članka 194.

¹⁰ U skladu s člankom 195.

države se prilikom poduzimanja antipolucijskih mjera ne smiju neopravdano uplitati u legitimne djelatnosti drugih država. I prema odredbama iz V. dijela, koji je u cjelini posvećen gospodarskom pojasu, obalne države imaju u tom morskome prostoru jurisdikciju u pogledu zaštite i očuvanja morskog okoliša, ali prilikom ostvarivanja svojih prava moraju poštovati prava i dužnosti drugih država.¹¹

Konvencija sadrži i načela za suradnju na globalnoj i regionalnoj razini, uključujući dužnost obavještanja u slučajevima opasnosti od onečišćenja, planove hitnih mjera, studije i istraživačke programe, razmjenu informacija i tehničku pomoć. Posebnim odredbama uređena su izuzeća ratnih i javnih brodova¹² te odnos Konvencije iz 1982. prema drugim konvencijama i međunarodnim sporazumima.¹³

Riječ je, dakle, o sveobuhvatnom sustavu međunarodnopravnih normi o zaštiti morskog okoliša od onečišćenja, čija je važnost nedvojbeno za svaku obalnu državu, ali i za međunarodnu zajednicu u cjelini. Analiza toga sustava ograničava se u ovom radu samo na one odredbe koje se izravno odnose na prava i dužnosti obalnih država u pogledu zaštite od onečišćenja u gospodarskom pojasu.

3. OPĆENITO O SUZBIJANJU ONEČIŠĆENJA S OBZIROM NA IZVORE

Tijekom razvoja međunarodnopravnih pravila posvećenih zaštiti i očuvanju morskog okoliša, onečišćenja su najčešće klasificirana prema izvorima odnosno načinima i putovima, područjima ili objektima s kojih štetne tvari dospijevaju u morski okoliš.¹⁴

Prema obilježjima pojedinih izvora onečišćenja morskog okoliša kreirani su i različiti pravni režimi, pa se sve međunarodnopravne i nacionalne antipolucijske norme

¹¹ Toč. 1. (b) (iii) i 2. članka 56.

¹² Od jurisdikcije obalne države u pogledu zaštite i očuvanja morskog okoliša ipak su izuzeti važni onečišćivači - svi strani ratni brodovi i drugi strani brodovi koji uživaju imunitet prema članku 236. Konvencije.

¹³ Tome odnosu posvećen je članak 237. prema kojem konvencijske odredbe "ne diraju u *posebne obveze* koje su države preuzele na temelju ranije zaključenih posebnih konvencija i sporazuma o zaštiti i očuvanju morskog okoliša" kao ni drugih sporazuma koji će se tek zaključivati. Iz toga članka (posebno toč. 2.) te i iz članka 197. slijedi da su norme Konvencije višeg ranga od ostalih pravila koja se odnose na zaštitu morskog okoliša, kao i da svi drugi međunarodni ugovori iz toga područja moraju biti usklađeni s konvencijskim odredbama i načelima.

Pobliže o tome vidi: M. SERŠIĆ, *Regional vs. Global Approach to Marine Environmental Protection, Prinosi za poredbeno proučavanje prava i međunarodno pravo*, 1990., br. 24, str. 329 - 332; *id.*, *Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša*, Zagreb, 2003., str. 55 - 57.

¹⁴ O drukčijim kategorizacijama onečišćenja, npr. prema uzrocima vidi: D. RUDOLF, *Morski gospodarski pojas međunarodnom pravu*, Split, 1988., str. 86 - 87.

moгу podijeliti u pravila o suzbijanju onečišćenja¹⁵ - s kopna, s brodova, potapanjem, iz zraka ili putem zraka te zbog djelatnosti na morskome dnu i u podzemlju.¹⁶

Konvencija iz 1982. ne regulira pojedine izvore onečišćenja izravno, nego ostavlja pravila o ovlaštenjima država da donose propise o suzbijanju pojedinih izvora onečišćenja te da ih provode. Na taj način Konvencija na globalnoj osnovi stvara okvir pravnog režima za svaki izvor onečišćenja, na temelju kojega se donose posebni međunarodni ugovori s detaljnim tehničkim pravilima. Globalna pravila i standardi koje navodi Konvencija sadržani su u općim međunarodnim ugovorima posvećenim regulaciji pojedinih izvora onečišćenja te u međunarodno dogovorenim smjernicama i kodeksima, koji su usvojeni u okviru međunarodnih organizacija - prvenstveno Međunarodne pomorske organizacije (IMO).¹⁷

Za razliku od konvencijskih odredbi o suzbijanju onečišćenja potapanjem i zbog djelatnosti u podmorju koje globalna međunarodna pravila proglašavaju minimalnim standardom, za reguliranje onečišćenja s brodova koje provode obalne države, međunarodna pravila djeluju kao maksimalan standard, ograničavajući njihovo pravo da usvajaju dodatne nacionalne propise. Za ostale izvore onečišćenja morskog okoliša (s kopna, iz zraka ili putem zraka) Konvencija ostavlja državama veću slobodu u primjeni međunarodnih pravila. Pri donošenju nacionalnih propisa u pogledu tih izvora onečišćenja, države moraju samo "voditi računa" o međunarodno priznatim pravilima i standardima te preporučenoj praksi i postupcima.¹⁸

Budući da onečišćenja iz nekih izvora ne utječu izravno na okoliš gospodarskog pojasa, konvencijske odredbe o pravima obalnih država u pogledu suzbijanja onečišćenja u tom prostoru, koncentrirane su pretežno prema izvorima onečišćenja - s brodova i potapanjem.

¹⁵ Prema definiciji iz toč. 4. članka 1. Konvencije *onečišćenje morskog okoliša* "znači čovjekovo izravno ili neizravno unošenje tvari ili energije u morski okoliš, uključujući estuarije, koje uzrokuje ili može prouzročiti takve pogubne posljedice kao što su šteta živim bogatstvima i životu u moru, ugrožavanje ljudskog zdravlja, ometanje pomorskih djelatnosti, uključujući ribolov i druge zakonite upotrebe mora, pogoršanje upotrebne kvalitete morske vode i umanjenje privlačnosti." O problemima vezanim uz definiranje onečišćenja morskog okoliša поближе vidi: D. RUDOLF, *Međunarodno pravo mora*, Zagreb, 1985., str. 340 - 341.

¹⁶ Opširnije vidi: D. RUDOLF, *Zaštita i očuvanje morskog okoliša u Konvenciji o pravu mora (1982)*, *Pomorski zbornik*, 1983., br. 21. str. 82 - 85; A. DEL VECCHIO, *Zona economica esclusiva e Sati costieri*, Roma, 1984., str. 171 - 174; R. R. CHURCHILL, A. V. LOWE, *The law of the sea*, Second Edition, Manchester, 1988., str. 242 - 244.

¹⁷ S obzirom da sve stranke Konvencije iz 1982. nisu ujedno i stranke međunarodnih ugovora na koje Konvencija upućuje, odredbe tih međunarodnih ugovora ne mogu time što Konvencija upućuje na njih, postati obvezne za stranke Konvencije koje nisu stranke tih ugovora. Tako: M. SERŠIĆ, *o.c.*, str. 25 - 26.

¹⁸ *Ibid.*

4. SUZBIJANJE ONEČIŠĆENJA S BRODOVA

Onečišćenja morskog okoliša s brodova obuhvaćaju ispuštanja i izbacivanja štetnih tvari koje nastaju tijekom redovite upotrebe i funkcioniranja broda, te slučajna onečišćenja koja uzrokuju pomorske nezgode kao što su sudar ili nasukavanje. Iako je nafta od svih otpadaka koji se ispuštaju ili izbacuju u more, s ekološkog stajališta najučestalija štetna tvar, morskim okolišu s brodova prijete i druge štetne tvari koje se prevoze kao teret. S obzirom na to da se brodovi zbog svoje pokretljivosti mogu naći na područjima pod nacionalnom jurisdikcijom različitih država, za međunarodnopravnu regulaciju onečišćenja mora iz tog izvora, najvažniji zahtjevi postavljaju se u pogledu raspodjele ovlaštenja među državama.

Upravo su ovlaštenja i dužnosti država u provođenju i primjeni normi o suzbijanju onečišćenja s brodova bila najspornije pitanje iz područja zaštite morskog okoliša na Trećoj konferenciji UN-a o pravu mora. To pitanje izazvalo je duge rasprave zbog sučeljenih interesa država zastave da sačuvaju dominantnu poziciju i obalnih država da osiguraju što šire kompetencije u suzbijanju onečišćenja.¹⁹ Razvijene pomorske države - države zastave, tradicionalno su imale prvenstvena ovlaštenja u tom pogledu na brodovima svoje zastave. Takav sustav nije, međutim, bio zadovoljavajući iako je MARPOL konvencijom 1973./1978. donekle bio poboljšana, što je utjecalo i na smanjenje onečišćenja s brodova. Ipak, države zastave - i to ne samo one tzv. jeftinih zastava - i dalje nisu bile dovoljno učinkovite jer su jedine bile ovlaštene djelovati i pokretati postupke protiv broda svoje zastave koji je onečistio more izvan područja teritorijalnog mora, gdje se onečišćenja najvećim djelom i događaju. Stoga je Konvencija iz 1982. nastojala proširiti ovlaštenja obalne države u pogledu suzbijanja onečišćenja s brodova u prostorima mora koji su u unutar granica nacionalne jurisdikcije, ostavljajući provođenje u nekim, manje ozbiljnim slučajevima - državi luke ili državi zastave.²⁰

Iako je u gospodarskom pojasu zadržana sloboda plovidbe za brodove svih zastava, Konvencija o pravu mora iz 1982. daje obalnim državama niz značajnih prava u svrhu zaštite od onečišćenja. Najvažnije među njima je pravo da za prostor svoga gospodarskog pojasa donose vlastite zakone i druge propise radi sprječavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja s brodova. Ti nacionalni propisi moraju, međutim, prema toč. 5. članka 211., "biti usklađeni s općeprihvaćenim međunarodnim pravilima i standardima" usvojenim putem nadležne međunarodne organizacije (tj. IMO-a) ili na općoj diplomatskoj konferenciji.

¹⁹ Opširnije o tome vidi: D. RUDOLF, *Međunarodno pravo mora*..., str. 383, 387.

²⁰ Cf. M. SERŠIĆ, *o.c.*, str. 86 - 87, 92 -95.

U dva posebna slučaja obalna država ipak može donositi i strože propise za određene prostore unutar svoga gospodarskog pojasa - za posebna područja i za područja pokrivena ledom.²¹

Kada su međunarodna pravila nedvojbeno nedovoljna za zaštitu određenih, specifičnih područja u gospodarskom pojasu, obalna država može za ta područja donositi i dodatne propise. Kao *posebno područje* u Konvenciji se određuje točno naznačen morski prostor unutar gospodarskog pojasa, koji se odlikuje specifičnim oceanografskim i ekološkim uvjetima ili posebnostima prilikom upotrebe ili zaštite njegovih bogatstava, te posebnim obilježjima prometa u njemu.

Države s jakim trgovačkim flotama, koje su se na Trećoj konferenciji UN-a o pravu mora zbog bojazni od ograničavanja slobode plovidbe protivile unošenju u Konvenciju bilo kakvih odredbi o posebnim područjima, pristale su ipak na kompromisna rješenja sadržana u toč. 6. članka 211. U skladu s tim odredbama, obalna država koja ima valjanih razloga vjerovati“ da takvo područje unutar njezinoga gospodarskog pojasa zahtijeva posebne mjere radi sprječavanja onečišćenja s brodova, može taj morski prostor proglasiti posebnim područjem. O tome je dužna, međutim, savjetovati se sa svim drugim zainteresiranim državama putem nadležne međunarodne organizacije (IMO), kojoj će uputiti priopćenje potkrijepljeno znanstvenim i tehničkim dokazima kao i podacima o potrebnim uređajima za prihvat otpadaka. Ta organizacija će u roku od 12 mjeseci odlučiti odgovara li situacija u tome području uvjetima sadržanim u zahtjevu obalne države. U slučaju pozitivnog rješenja toga zahtjeva, obalna država može za to područje donositi i strože propise, ali se oni ne primjenjuju na strane brodove prije isteka roka od 15 mjeseci nakon podnošenja priopćenja organizaciji. Dodatni propisi mogu se odnositi na ispuštanja ili na plovidbenu praksu, ali ne smiju zahtijevati od stranih brodova drukčije standarde o nacrtu, konstrukciji, posadi ili opremi nego što su općeprihvaćena međunarodna pravila i standardi. Obalna država dužna je objaviti precizne granice svakoga posebnog područja.

Tim odredbama uspjelo se, dakle, omogućiti obalnim državama bolju zaštitu od onečišćenja u tim posebnim, jasno određenim područjima u granicama gospodarskog pojasa, a ujednačenošću nacionalnih propisa osigurati neometanu plovidbu i međunarodni transport.

²¹ Obalnim državama koje u granicama svoga gospodarskog pojasa imaju područja pokrivena ledom u tijeku većeg dijela godine, što je prepreka plovidbi ili je čini vrlo opasnom, Konvencijom je ostavljena sloboda da i bez nadzora IMO-a usvajaju nacionalne propise o suzbijanju onečišćenja s brodova. Ti propisi mogu se odnositi ne samo na sprječavanje ispuštanja štetnih tvari s brodova, nego i na standarde o nacrtu, gradnji i opremi te na sastav posade. Prilikom donošenja tih propisa od obalne države zahtijeva se jedino da vodi računa o plovidbi, a zaštitu temelji na najpouzdanijim znanstvenim podacima. (članak 234).

S istim ciljem su i **mjere koje obalna država može poduzimati** radi osiguranja provođenja²² međunarodnih i svojih propisa o zaštiti toga pojasa od onečišćenja s brodova, prilagođene stupnju prijeteće ili stvarne štete od onečišćenja.

Kada ima ozbiljnih razloga vjerovati da je brod, koji plovi u njezinom gospodarskom pojasu ili teritorijalnom moru, prekršio u gospodarskom pojasu pravila o onečišćenju, obalna država može *zahtijevati relevantne informacije* u vezi s brodom. To su podaci o identitetu i luci upisa, posljednjoj i sljedećoj luci pristajanja i druge važne obavijesti radi utvrđivanja je li prekršaj počinjen.²³ Obalna država tada može od države luke tražiti da poduzme odgovarajuću akciju.

Ako postoje ozbiljni razlozi da se vjeruje da je posljedica toga prekršaja “veliko ispuštanje koje je prouzročilo ili prijeto da će prouzročiti znatno onečišćenje morskog okoliša”, a brod je odbio dati tražene podatke ili su oni očito u suprotnosti sa stvarnom situacijom, obalna država može, prema toč. 5. članka 220. i *pregledati brod*.

U slučaju jasnih i stvarnih dokaza da je posljedica toga prekršaja “ispuštanje koje uzrokuje veliku štetu ili opasnost od velike štete” obali ili povezanim interesima obalne države, ili bilo kojim bogatstvima njezinoga teritorijalnog mora ili gospodarskog pojasa, obalna država je ovlaštena *pokrenuti postupak, uključujući zadržavanje broda, u skladu sa svojim unutrašnjim pravom*.²⁴

Ako je nakon izvršenog prekršaja u gospodarskom pojasu brod dobrovoljno uplovio u luku obalne države ili u njezin izvanobalni terminal, obalnoj državi ostavljena je puna sloboda provođenja važećih propisa o zaštiti morskog okoliša od onečišćenja s brodova. U tom slučaju obalna država može *pokrenuti postupak za svako kršenje međunarodnih i nacionalnih pravila i standarda radi sprječavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja s brodova*.²⁵

Dakle, ovlaštenja obalnih država u gospodarskom pojasu prema brodovima koji prekrše propise o zaštiti od onečišćenja, nesumnjivo su velika. Kako bi se njihovim

²² Iako se ne precizira značenje uporabljenog termina “provođenje” (engl. *enforcement*) iz konvencijskih odredbi može se zaključiti da taj termin u širem smislu obuhvaća sve mjere koje su nužne da bi se dao učinak nacionalnim i međunarodnim pravilima o suzbijanju onečišćenja - donošenje provedbenih propisa, poduzimanje djelatnosti radi stvaranja preduvjeta za primjenu određenih pravila (primjerice gradnju prihvatnih uređaja za odlaganje štetnih tvari u lukama i izvanobalnim terminalima), kao i pregled te uzapćenje broda, pokretanje sudskih postupaka protiv prekršitelja i sl. Vidi: D. RUDOLF, *o.c.*, str. 386.

²³ Prema toč. 3. članka 220.

²⁴ Toč 6. članka 220.

²⁵ Analizu opsežnih ovlaštenja obalnih država u skladu s odredbama toga članka vidi: R. R. CHURCHILL, A. V. LOWE, *o.c.*, str. 258 - 259.

ostvarivanjem što manje ometala plovidba te u svrhu sprječavanja mogućih zloupotreba, u Konvenciji su predviđena i brojna jamstva.²⁶

5. SUZBIJANJE ONEČIŠĆENJA POTAPANJEM

Važna prava u isključivom gospodarskom pojasu obalne države imaju i s obzirom na zaštitu od onečišćenja potapanjem. Na današnjem stupnju tehnološkog razvoja koji je donio povećane opasnosti od odlaganja u more svih vrsta otpadaka, posebice radioaktivnih tvari koje mogu uzrokovati dugoročne i nepredvidive posljedice u vrlo širokim morskim prostorima, ta ovlaštenja imaju iznimnu vrijednost za svaku obalnu državu.

Onečišćenje morskog okoliša potapanjem nastaje odlaganjem u more onečištača odnosno otpadaka i drugih tvari koje su namjerno, upravo u svrhu odlaganja u more, ukrcane na brodove, zrakoplove, platforme i druge umjetne naprave na moru, kao i potapanjem samih brodova, zrakoplova, platformi i drugih naprava.²⁷ Od pedesetih godina dvadesetog stoljeća takav način uklanjanja otpada postao je vrlo čest, prije svega zbog povećane kontrole odlaganja otpada na kopnu te zbog razmjerno malih troškova odlaganja u more.²⁸

Konvencija iz 1982. sadrži izričitu odredbu o pravu obalne države da izdaje odobrenje za potapanje u prostorima mora pod njezinom jurisdikcijom. Prema toč. 5. članka 210., "*potapanje u teritorijalnom moru, isključivom gospodarskom pojasu ili na epikontinentalnom pojasu ne smije se obaviti bez prethodnog izričitog odobrenja obalne države*". Dakle, prema izričitoj odredbi Konvencije dopuštenje države ukrcanja ili države zastave broda odnosno pripadnosti zrakoplova nije dovoljno da bi se izvršilo

²⁶ U odsjeku 7. dijela XII. propisuje se da redarstvena ovlaštenja protiv stranih brodova mogu ostvarivati samo javni službenici, ratni brodovi ili vojni zrakoplovi, ili drugi brodovi ili zrakoplovi u državnoj službi i koji su za to ovlašteni (članak 224). Određeno je, također, da se pri ostvarivanju tih ovlaštenja ne smije ugroziti sigurnost plovidbe niti riziku izložiti brod ili okoliš (članak 225), te da je potrebno o poduzetim mjerama izvijestiti državu zastave i svaku drugu zainteresiranu državu (članak 231). Vrlo detaljno uređeno je provođenje istrage nad stranim brodovima, posebno u pogledu pregleda broda i relevantnih dokumenata (članak 226).

²⁷ Konvencija iz 1982. definira potapanje u toč 5. članka 1. na istovjetan način kao i Londonska konvencija o sprječavanju onečišćenja mora potapanjem otpadaka i drugih tvari iz 1972. (To je prva opća konvencija o suzbijanju onečišćenja iz toga izvora, stupila je na snagu 1975., a izmijenjena je 1978., 1980., 1989., te Protokolom iz 1996).

²⁸ Vidi: P. SANDS, *Principles of international environmental law. Frameworks, standards and implementation*, Vol I, Manchester - New York, 1995., str. 308 et seqq. Vidi također: D. DUGOŠEVIĆ, *Zaštita morske okoline od zagađivanja radioaktivnim otpacima*, *Jugoslavenska revija za međunarodno pravo*, 1988., br. 3, str. 456 - 463.

potapanje u tim morskim prostorima, nego je uz dopuštenje potreban i **izričit pristanak obalne države.**²⁹

Takvo potapanje obalne države mogu dopustiti, urediti i nadzirati nakon primjerenog razmatranja predmeta s drugim državama, koje zbog svog geografskog položaja mogu od toga pretrpjeti negativne posljedice. U pogledu propisa koje će obalne države donijeti za sprječavanje takvog onečišćenja, Konvencijom je određeno da “ne smiju biti manje djelotvorni” od pravila i standarda usvojenih na globalnoj razini. U tu svrhu posebno djelotvornim pokazalo se međunarodnopravno uređenje na regionalnoj razini,³⁰ prvenstveno zbog specifičnih hidrografskih i ekoloških obilježja pojedinih područja (kao što su morske struje i vjetrovi, brzina izmjenjivanja morskih masa, klima i sl.), a koje Konvencija iz 1982. nije posebno uzela u obzir.³¹

Nacionalne i međunarodne propise radi sprječavanja, smanjenja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša potapanjem uvijek provodi obalna država ako je potapanje izvršeno u prostoru njezinoga teritorijalnog mora, gospodarskog ili epikontinentalnog pojasa.³² I pri donošenju tih propisa kao i prilikom njihovoga provođenja obalna država treba voditi računa o održavanju ravnoteže između zaštite morskog okoliša i prava drugih država priznatih međunarodnim pravom, prvenstveno slobode plovidbe.

²⁹ Time su otklonjene dvojbe koje je izazvao nedostatak takve izričite odredbe u Londonskoj konvenciji iz 1972. Vidi pobliže: M. SERŠIĆ, *o.c.*, str. 101 - 102.

³⁰ Konvencija nalaže državama da utvrde opća i regionalna pravila, praksu i postupke radi sprječavanja onečišćenja potapanjem (toč. 4. članka 210). U tu svrhu usvojeni su propisi u brojnim međunarodnim ugovorima, posebice regionalnim. U okviru Programa za regionalna mora UNEP-a Posebni protokoli posvećeni suzbijanju onečišćenja potapanjem usvojeni su za područja Sredozemnog mora (1976.), južnog Pacifika (1986.) i Crnog mora (1992). O tome vidi: *The Law of the Sea, Practice of States at the time of entry into force of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations, New York, 1994., str. 17, 84, 139.

³¹ S tim ciljem su 1976. godine Mediteranske države uz Konvenciju o zaštiti Sredozemnog mora od onečišćenja, usvojile i Protokol o sprječavanju onečišćenja Sredozemnog mora potapanjem s brodova i zrakoplova (izmijenjeni su 1995.) Opširnije vidi: M. SERŠIĆ, *Zaštita Sredozemnog mora od zagađivanja potapanjem otpadaka i drugih tvari s brodova i zrakoplova, Usporedno pomorsko pravo i pomorska kupoprodaja*, 1987., br. 115 - 116, str. 343 - 359; *id.*, *Međunarodnopravna zaštita morskog...*, str. 62-69.

³² Članak 216.

6. ODREDBE O JURISDIKCIJSKIM OVLAŠTENJIMA OBALNIH DRŽAVA U NACIONALNIM ZAKONIMA

Odredbe o zaštiti i očuvanju morskog okoliša u gospodarskom pojasu sadržane su u više od 80 zakona obalnih država.³³ Za svoja prava u tom pogledu države najčešće koriste termine “isključiva jurisdikcija”,³⁴ “jurisdikcija u odnosu na očuvanje morskog okoliša”³⁵ ili što je jedino u skladu s člankom 56. Konvencije - “jurisdikcija”.³⁶

U nacionalnim propisima koji detaljnije uređuju ta pitanja, često se navode izrazi kojima se ovlaštenja obalnih država iz konvencijskih odredbi znatno proširuju. Primjerice u zakonu Bangladeša određuje se da Vlada može, u svrhu sprječavanja i kontroliranja onečišćenja mora i očuvanja ekološke ravnoteže morskog okoliša, poduzimati “mjere koje smatra prikladnima...”,³⁷ a slični izrazi koriste se i u zakonu Obale Bjelokosti.³⁸ Značajne razlike u odnosu na konvencijske odredbe razvidne su također u propisima Islanda³⁹ i Malezije.⁴⁰

Ovlaštenja obalnih država u pogledu zaštite od onečišćenja u zakonima nekih država proširuju se i temeljem članka 221. Konvencije iz 1982. Prava obalnih država da “poduzimaju i provode mjere izvan teritorijalnog mora, koje su u razmjeru sa stvarnom štetom ili s opasnošću od štete, radi zaštite njihove obale ili interesa povezanih

³³ Neke države poput Kine usvojile su posebne zakone u cilju zaštite od onečišćenja morskih prostora pod svojom jurisdikcijom. Člankom 2. zakona iz 1982., (Marine Environment Protection Law) Kina je predvidjela njegovu primjenu i u potencijalnom isključivom gospodarskom pojasu. Usvajanjem Law on the Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf 1998. godine taj je pravni režim na moru i formalno uspostavljen. Opširnije vidi: Z. KEYUAN, China’s Exclusive Economic Zone and Continental Shelf: developments, problems and prospects, *Marine Policy*, 25, 2001., str. 71 - 81.

³⁴ Primjerice Burma, Indija, Gabon, Mauricijus, Pakistan i Vanuatu.

³⁵ Takva formulacija navedena je npr. u zakonima Vijetnama i Kube.

³⁶ U zakonima Antigue i Barbude, Hondurasa, Indonezije, Kenije, Venezuele i dr.

³⁷ Territorial Waters and Maritime Zones Act 1974., art. 8, *The Law of the Sea, National Legislation on the Exclusive Economic Zone, the Economic Zone and the Exclusive Fishery Zone*, Office of the Special Representative of the Secretary - General for the Law of the Sea, United Nations, New York, 1986., str. 39.

³⁸ Law No. 77 - 926 of November 17, 1977 delimiting the maritime zones placed under the national jurisdiction of the Republic of Ivory Coast. U članku 6. navodi se, među ostalim, pravo “to take any measures and to undertake any action to prevent, reduce, or control pollution of the marine environment, irrespective of the source. Vidi: R. W. SMITH, *Exclusive Economic Zone Claims, An Analysis and Primary Documents*, Dordrecht - Boston - Lancaster, 1986., str. 38, 242.

³⁹ Law No. 41 of June 1979 concerning the Territorial Sea, the Economic Zone and Continental Shelf. art. 8. *National Legislation on the Exclusive Economic Zone...*, str. 143.

⁴⁰ Exclusive Economic Zone Bill 1984, Part IV. Vidi: R. W. SMITH. *o.c.*, str. 264.

s obalom” tumače se često kao prava koja sežu i preko granice od 200 milja.⁴¹ U zakonima više država sadržano je pravo na intervenciju i preko te granice radi izbjegavanja onečišćenja prouzročenih pomorskim nesrećama.⁴²

Upravo su posljedice pomorskih nesreća (posebice razmjeri onečišćenja nakon havarija tankera “Erika” i “Prestige”) bile poticaj za donošenje Zakona o stvaranju zaštićenog ekološkog pojasa u Sredozemnom moru, koji je Francuski parlament usvojio je 3. travnja 2003. godine. Odluku o proglašenju ekološkog pojasa koji do sada niti jedna druga država nije proglasila, Francuska temelji na Konvenciji iz 1982., a posebno na dijelu koji je posvećen gospodarskom pojasu. Uz ovlaštenja koja bi trebala omogućiti učinkovitije suzbijanje onečišćenja, prvenstveno s brodova, francuske vlasti u toj zoni imaju i jurisdikciju u pogledu znanstvenoga istraživanja te podizanja i upotrebe umjetnih otoka, uređaja i naprava.⁴³

U skladu s toč. 3. Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru, 3. listopada 2004. godine trebala bi započeti primjena odredbi Pomorskog zakonika kojima je još prije deset godina, u skladu s konvencijskim odredbama uređena zaštita od onečišćenja u prostoru budućega hrvatskog gospodarskog pojasa. Uz dužnost plovnih objekata da prilikom plovidbe tim pojasom poštuju “*općeprihvaćene međunarodne propise i standarde i hrvatske propise o suzbijanju onečišćenja mora s brodova i onečišćenja prouzročenog potapanjem otpadaka*”, dužnost poštovanja propisa predviđena je i za zrakoplove prilikom preleta toga prostora, u pogledu propisa o zaštiti od onečišćenja mora iz zraka ili zrakom.⁴⁴

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Analiza odredbi Konvencije iz 1982. kao i primjeri iz nacionalnih zakonodavstava upućuju na zaključak o nedvojbenoj važnosti ostvarivanja antipolucijskih ovlaštenja u prostoru pod režimom gospodarskog pojasa za svaku obalnu državu, posebice na zatvorenim ili poluzatvorenim morima.⁴⁵ Iako u pogledu suzbijanja onečišćenja s brodova obalne države u tom prostoru mora ne mogu djelovati u potpunosti samostalno,

⁴¹ Opširnije o tome vidi: B. KWIATKOWSKA, Creeping Jurisdiction Beyond 200 Miles in the Light of the 1982 Law of the Sea Convention and State Practice, *Ocean Development and International Law*, Vol. 22, 1991., str. 173 - 174.

⁴² Npr. u zakonima Rumunjske, Malezije i Novog Zelanda.

⁴³ <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/ta/ta0117.pdf>

⁴⁴ Članak 42. Pomorskog zakonika.

⁴⁵ Prema definiciji iz članka 122. Konvencije iz 1982. Jadran je zatvoreno ili poluzatvoreno more.

a ovlaštenja su im pažljivo stupnjevana, njihova primjena omogućava im znatno učinkovitiju ekološku zaštitu mora pred njihovim obalama.

Imajući na umu značenje koje Jadransko more ima za našu državu i njezine dugoročne interese, posebno one vezane uz turizam i ribarstvo, djelotvorna provedba antipolucijskih normi u prostoru zaštićenoga ekološko - ribolovnog pojasa za Republiku Hrvatsku je od prvorazredne važnosti.⁴⁶ Pogotovo s obzirom na nove naftne putove, koji bi uskoro mogli voditi relativno malim, uskim i plitkom morem kakvo je Jadransko, čije su tri četvrtine na šelfu s dubinama manjima od 200 metara.⁴⁷ Zbog malih vodenih masa i njihove spore izmjene te inteziteta prometa i vrste tereta koji se prevozi, Jadran se već sada svrstava u mora "visokog rizika", u kojima bi onečišćenje okoliša poprimilo znatno veće razmjere nego u ostalim morima. Havarija poput one tankera "Prestige" u Jadranskom moru bi dovela do devastacije živih bogatstava, što bi moglo imati vrlo teške posljedice ne samo za obalno područje nego i za naše gospodarstvo u cjelini, a posebno za turizam. Stoga je za Hrvatsku, koja i strategiju svoga budućeg razvoja vezuje uz more, nužna što skorija primjena svih međunarodnopravno dopuštenih načina njegove zaštite.

⁴⁶ Stjecanjem novih prava u okviru antipolucijske jurisdikcije u tom prostoru, Hrvatska će značajno proširiti mogućnosti svojih dosadašnjih nastojanja u borbi za ekološku ravnotežu Jadrana. S tim ciljem već je usvojila niz pravnih akata i obvezala se brojnim međunarodnopravnim instrumentima, sudjeluje u aktivnostima Mediteranskog akcijskog plana i dr. Prikaz ukupnog sustava međunarodnoga i internoga prava Republike Hrvatske, kojima se uređuje zaštita morskog okoliša, vidi: V. IBLER, *o.c.*, str. 219 - 222. Za više pojedinosti o temeljnim pravnim aktima o očuvanju morskog okoliša u Hrvatskoj vidi: V. BARIĆ - PUNDA, I. GRABOVAC. Pravni aspekti zaštite i očuvanja morskog okoliša, *Pomorski zbornik*, 1998., br. 36, str. 186 - 188.

⁴⁷ Jadransko more dugo je 870 kilometara, prosječno široko 159,3 kilometara. Opširnije vidi: J. RIĐANOVIĆ, *Geografija mora*, Zagreb, 2002. str. 188 - 191.

Summary:

*JURISDICTION OF THE COASTAL STATE WITH REGARD TO
THE PROTECTION AND PRESERVATION OF THE MARINE
ENVIRONMENT IN THE EXCLUSIVE ECONOMIC ZONE*

This paper deals with rights and duties which the Law of the Sea Convention accords to the coastal state for the protection and preservation of the marine environment in the exclusive economic zone. Although all states enjoy the freedom of navigation in that maritime space, the coastal state may adopt and enforce laws and regulations for the prevention, reduction and control of pollution from vessels. The national regulations have to be made in accordance to international rules and standards established through the competent international organization (IMO) or general diplomatic conference.

The coastal state, after appropriate consultations through the IMO with other states concerned, may for particular, clearly defined area within the limits of the exclusive economic zone, adopt additional regulations necessary for their effective ecological protection. Also, dumping within the exclusive economic zone shall not be carried out without the express prior approval of the coastal state, which has the right to permit, regulate and control such dumping.

An analysis of these provisions is made in the light of their application in the ecological and fisheries protection zone of the Republic of Croatia.

Key words: exclusive economic zone, ecological and fisheries protection zone, protection and preservation of the marine environment, pollution from vessels, pollution by dumping, enforcement by coastal state.