

Prof. dr Budislav Vukas

KONVENCIJA UJEDINJENIH NARODA  
O PRAVU MORA I PLOVIDBA OTRANTOM

1. Nekoliko je razloga što je plovidba tjesnacima čest uzrok spornih situacija medju državama. U tim uskim morskim prostorima izmedju obala, koje često ne pripadaju istoj državi, plovidba je opasna za brodove, a eventualni udesi mogu biti pogubni za vode i obale tjesnaca. Obalne države na tjesnacima, neposrednije nego u odnosu na druge morske prostore, osjećaju neprestani promet stranih trgovачkih i ratnih brodova, a istovremeno i potrebu da na nju utječu. Kako tjesnaci vrlo često vode u neka manja, zatvorena mora, čije obale pripadaju i državama koje su i na tjesnacu, te države žele svoju geografsku poziciju iskoristiti za kontrolu i ograničavanje ulaska u ta mora. S druge strane, zbog važnosti voda tjesnaca za medjunarodnu plovidbu, velike sile žele imati utjecaja na države čije su obale na tjesnacima, kako bi osigurale slobodnu plovidbu svojim i savezničkim brodovima, a u slučaju potrebe ometale plovidbu antagonističkih država. Od višestoljetnih konfrontacija evropskih sila zbog Bospora i Dardanela, sporova o Krfskom i Tiranskom tjesnacu, pa do današnje zategnutosti u pogledu Hormuškog tjesnaca i nedavnog udesa broda u Mesinskim vratima, nepregledan je i neprekinut niz slučajeva koji ukazuju na brojne političke, vojne, plovidbene i ekološke probleme za koje bi trebalo naći razumna pravna rješenja, ali i mnogo tolerancije država, kako bi tjesnaci služili medjunarodnoj plovidbi, a da pri tome ne izazivaju medjudržavne sporove.

2. Za nekoliko tjesnaca zaključeni su posebni medjunarodni ugovori.<sup>(1)</sup> Postepeno je razvijeno i opće medjunarodno pravilo za tjesnace čije vode pripadaju teritorijalnom moru obalnih država, a služe medjunarodnoj plovidbi izmedju dva dijela otvorenog mora ili izmedju jednog dijela otvorenog mora i teritorijalnog mora strane države. U takvim tjesnacima strani brodovi uživaju pravo neškodljivog prolaska, koje se ne smije obustaviti.<sup>(2)</sup> Formuliranju tog pravila Konvencije o teritorijalnom moru i vanjskom

pojasu doprinijela je i presuda u slučaju Krfskog tjesnaca, u kojoj Medjunarodni sud dopunjava spomenuto pravilo Ženevske konvencije, ustvrdivši da pravo neškodljivog prolaska postoji i u pogledu onih tjesnaca koji nisu jedini, već alternativni plovni put koji služi medjunarodnoj plovidbi.<sup>(3)</sup>

3. Postepeno proširivanje teritorijalnog mora, koje je kulminiralo sporazumom država na Trećoj konferenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora o priznavanju prava svakoj obalnoj državi da svoje teritorijalno mra protegne do udaljenosti od 12 morskih milja od polazne crte od koje se mjeri širina teritorijalnog mora,<sup>(4)</sup> dovelo je do prekrivanja sve većeg broja tjesnaca bitnih za medjunarodnu plovidbu teritorijalnim vodama obalnih država. Pomorske sile, zabrinute za sigurnost i slobodu prolaska svojih flota kroz tjesnace, uvjetovale su prihvatanje takvog proširenja teritorijalnog mora, kao i drugih novina u pravu mora, slobodnjim režimom prolaska kroz tjesnace od onoga što ga je priznavala Ženevska konvencija i opće običajno pravo.<sup>(5)</sup> Oblane države, posebno one čije su obale na tjesnacima, nastojale su očuvati isključivu primjenu neškodljivog prolaska u svim tjesnacima u kojima ne postoji posebno ugovorno uredjenje.<sup>(6)</sup> Medutim, te države, medju kojima je većina zemalja u razvoju, previše su bile zainteresirane za uspjeh Konferencije i usvajanje novih režima na moru (arhipelaških voda, isključive ekonomiske zone, režima podmorja izvan granica nacionalne jurisdikcije), a da bi se upornije odupirale zahtjevu za liberalnijim uredjenjem prolaska tjesnacima. Tako je, relativno brzo izradjen dio nacrta Konvencije o tjesnacima koji služe medjunarodnoj plovidbi,<sup>(7)</sup> koji do usvajanja konačnog teksta Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora, 1982, nije bitnije mijenjan.

Prije no što izložimo rješenja nove Konvencije o tjesnacima, sadržana u njezinom III dijelu, moramo podsjetiti da se cijeli taj dio odnosi isključivo na "tjesnace koji služe medjunarodnoj plovidbi". Dakle, na tjesnace koji ne "služe medjunarodnoj plovidbi" ne primjenjuju se posebna pravila Konvencije o tjesnacima, već opća pravila o pojedinim medjunarodnopravnim režimima na moru u koje mogu spadati vode tjesnaca: unutaršnje morske vode, teritorijalno more, itd. Problem je, medutim, u tome što se u Konvenciji ne tumači pojam "služenja" medjunarodnoj plovidbi,

odnosno "upotrebe" tjesnaca za medjunarodnu plovidbu.<sup>(8)</sup> Izgleda da treba odbaciti tumačenje po kojem bi se za tjesnac moglo smatrati da služi medjunarodnoj plovidbi već na temelju samog njegovog geografskog položaja (npr. zato što vodi prema nekoj luci), jer je goeografski položaj tjesnaca bitan za primjenu pojedinih režima plovidbe; ne tretiraju se jednakom tjesnaci koji su jedini spoj dvaju dijelova otvorenog mora s onima koji su alternativni plovni putovi, kao ni oni što povezuju dva dijela otvorenog mora s onima koji povezuju otvoreno more s teritorijalnim morem. Radi se, dakle, o posebnom uvjetu, tj. o činjenici da jedan tjesnac stvarno služi medjunarodnoj plovidbi. Nikakva mjera pri tome nije utvrđena (gustoća prometa, tonaža brodova), pa se može smatrati da jedan tjesnac služi medjunarodnoj plovidbi ako se njime, makar i samo povremeno, služe brodovi koji ne pripadaju obalnoj državi.<sup>(9)</sup> Iz toga proizlazi da jedan tjesnac može steći, ali i izgubiti obilježje da služi medjunarodnoj plovidbi.

4. Osnova sporazuma o režimu tjesnaca na Trećoj konferenciji o pravu mora jest izrada novog, liberalnijeg režima za tjesnace koji služe medjunarodnoj plovidbi od neškodljivog prolaska - tzv. tranzitnog prolaska. To je kompromisni režim izmedju želja pomorskih sila za potpuno slobodnim prolaskom i nastojanja obalnih država na tjesnacima da se i nadalje za sve tjesnace zadrži režim neškodljivog prolaska.

Izmedju tranzitnog i neškodljivog prolaska ima više bitnih razlika. Neškodljivi prolazak odnosi se samo na brodove; tranzitni prolazak omogućuje i zrakoplovima prelijetanje tjesnaca. Jasnije nego kod neškodljivog prolaska istaknuto je da se pravo prolaska odnosi na "sve brodove i zrakoplove" (st. 1, čl. 38), dakle, i na ratne brodove i zrakoplove. Nadalje, za razliku od neškodljivog prolaska (čl. 20), u tranzitnom se od podmornica ne traži da plove po površini i viju svoju zastavu.<sup>(10)</sup> U pogledu tranzitnog prolaska uopće se ne predviđa kaznena i građanska sudbenost obalne države na stranom brodu, a ta država ima pravo donositi zakone i propise u užem krugu pitanja nego u neškodljivom prolasku. Kraća je i lista primjerice navedenih djelatnosti zabranjenih brodovima u tranzitnom prolasku koji, kao i neškodljivi prolazak, mora biti neprekinut i brz. Najvaž-

nija je razlika izmedju dvaju režima prolaska u tome što se za tranzitni prolazak ne predvidja analogna ovlast onoj koju obalna država ima u pogledu neškodljivog prolaska: da može poduzimati mјere potrebne radi sprečavanja prolaska koji nije škodljiv (st. 1, čl. 25). Za slučajeve kršenja pravila medjunarodnog prava i propisa obalne države, preostaje Konvencijom predvidjeni sistem rješavanja sporova (dio XV Konvencije).

Tranzitni prolazak će se primjenjivati na tjesnace koji služe medjunarodnoj plovidbi izmedju jednog dijela otvorenog mora ili isključive ekonomске zone i drugog dijela otvorenog mora ili isključive ekonomске zone (čl. 37). Međutim, kad takav tjesnac vodi izmedju kopna i otoka jedne dežave, a plovidba je pod istim navigacijskim i hidrografskim uvjetima moguća i kroz otvoreno more ili isključivu ekonomsku zonu vodama koje se od otoka protežu prema pučini, primjenjivat će se neškodljivi a ne tranzitni prolazak (st. 1 (a), čl. 45). Neškodljivi prolazak će se i nadalje primjenjivati i u tjesnacima koji služe medjunarodnoj plovidbi izmedju jednog dijela otvorenog mora ili isključive ekonomске zone i teritorijalnog mora strane države (st. 1 (b), čl. 45). Ni neškodljivi, ni tranzitni prolazak u tjesnacima koji služe medjunarodnoj plovidbi ne smije se obustaviti (čl. 44 i čl. 45, st. 2).

5. Osim potankog reguliranja ova dva režima, koji se primjenjuju na veliku većinu tjesnaca koji služe medjunarodnoj plovidbi, Konvencija o pravu mora osvrće se i na neke posebne slučajeve. Tako se potvrđuje da odredbe Konvencije o tjesnacima ne diraju u "pravi režim u tjesnacima u kojima je prolazak u cjelini ili djelomično uredjen medjunarodnim konvencijama koje su odavno na snazi posebno za te tjesnace" (čl. 35 (c)). Dakle, na temelju te odredbe, na Bospor i Dardanele i dalje će se primjenjivati Konvencija o režimu tjesnaca, potpisana 20. srpnja 1936. u Montreuxu, a ne pravila Konvencije o pravu mora. Nije, međutim, jasan domaćaj odredbe čl. 35 (c) s obzirom na one tjesnace za koje, doduše, postoje davno zaključeni medjunarodni ugovori, ali oni nedovoljno jasno i detaljno reguliraju plovidbu, ili uredjuju samo neka pitanja u vezi s plovidbom.<sup>(11)</sup>

Konvencija je jasnija u pogledu tjesnaca koji se nalaze u unutrašnjim morskim vodama obalne države: ona ne dira u unutra-

šnje morske vode, osim ondje gdje se odredjivanjem ravne polazne crte "obuhvate kao unutrašnje morske vode područja koja se prije toga nisu smatrala takvima" (čl. 35 (a)). Prema tome, u pogledu tjesnaca koji služe medjunarodnoj plovidbi, a koji su u unutrašnjim morskim vodama, moguće su dvije situacije: a) U unutrašnjim morskim vodama koje su kao takve odredjene primjenom bilo kojeg pravila medjunarodnog prava, osim metodom odredjivanja ravnih polaznih crta (čl. 7), obalna država je slobodna da uređuje plovidbu po svom nahodjenju; b) U unutrašnjim morskim vodama koje su takvima proglašene primjenom metode ravnih polaznih crta, primjenjivat će se režim neškodljivog prolaska. Nije sasvim jasno da li bi u takvim vodama, ako su dio tjesnaca koji služi medjunarodnoj plovidbi, u pogledu neškodljivog prolaska trebala vrijediti zabrana obustave plovidbe.

Konačno, u čl. 35 (b) isključuje se bilo kakav utjecaj posebnih pravila Konvencije o tjesnacima (dio III) na "pravni status voda izvan teritorijalnog mora obalnih država u tjesnacima kao isključivih ekonomskih zona ili otvorenog mora." Ograda iz te odredbe dogradjena je u čl. 36 Konvencije, u kojem je rečeno da se u plovnim putovima što vode kroz otvoreno more ili isključivu ekonomsku zonu u tjesnacu primjenjuju "drugi odgovarajući dijelovi Konvencije, uključivši odredbe o slobodi plovidbe i prelijetanja."

Upravo čl. 36 je u središtu pažnje ovoga rada, te ćemo se njegovu historijatu i tumačenju kasnije vratiti.

6. Jugoslavija, obalna država s brojnim otocima i tjesnacima (prolazima, kanalima, vratima) medju njima i izmedju njih i obale, morala je biti zainteresirana za uredjenje plovidbe tjesnacima u novoj Konvenciji o pravu mora. Stoga je A. Vratuša, šef jugoslavenske delegacije na Trećoj konferenciji UN o pravu mora, na zasjedanju u Caracasu, istaknuo važnost uredjenja prolaska tjesnacima. Pri tome se založio za takvo urednjenje koje će jamčiti sigurnost i legitimna prava obalne države, kao i plovidbu u trgovачke svrhe i prelijetanje tjesnaca radi dopustivih i legitimnih ciljeva. <sup>(12)</sup>

U daljnjoj raspravi o tjesnacima, posebna pažnja jugoslavenske delegacije bila je usmjerenata na pravila koja bi se mogla primjeniti na jedan tjesnac koji nije u našim vodama, ali je bitan

za naše pomorske veze sa svim morima - na Otrantska vrata.

Proširenje morskih prostora pod vlasti obalne države (teritorijalno more, vanjski pojas, epikontinentalni pojas), uspostavljanje isključive ekonomske zone, povećavanje prava obalne države u nekim pojasevima, kao i kumulacija više režima na istim morskim i podmorskim prostorima, nalagali su oprez u pogledu očuvanja slobode plovidbe kroz taj jedini tjesnac što spaja Jadran s Jonskim morem, a time i sa svim drugim morima.

Usپoredo s rješenjima o kojima su postepeno postizani sporazumi na Konferenciji, s obzirom na Otrant trebalo je voditi računa i o stavovima obalnih država na tom tjesnacu - Italije, Albanije i Grčke.

Italija se zalaгala za ogrničavanje širine teritorijalnog mora na 12 milja i "nesmetan prolazak medjunarodnim tjesnacima"; neškodljiv prolazak trebao bi se primjenjivati u tjesnacima od važnosti samo za obalnu zemlju.<sup>(13)</sup>

Stavovi Grčke u pogledu širine teritorijalnog mora i prolaska tjesnacima determinirani su položajem njenih brojnih otoka u odnosu na Tursku. Zato se ona založeila za pravo na teritorijalno more od 12 milja uz kopno i otoke, te za neškodljivi prolazak kroz teritorijalno more, uključujući tjesnace čije vode pripadaju teritorijalnom moru obalnih država. Medutim, čak i u pogledu teritorijalnog mora Grčka je isticala važnost neomeđunarodne plovidbe.<sup>(14)</sup>

Treća obalna država na Otrantu, Albanija, već je u općoj raspravi (Caracas 1974) izrazila osebujna gledišta o pravima obalne države i o tjesnacima općenito, a posebno i o Otrantu i Jadranu. Podržala je pravo svake obalne države da samostalno određuje širinu svog teritorijalnog mora "na razuman način, ne nanoseći štetu interesima susjednih država ili medjunarodnoj plovidbi, u skladu sa specifičnim geografskim, biološkim i oceanografskim uvjetima, vodeći prvenstveno računa o potrebama svoje nacionalne sigurnosti." Na temelju ovog općenitog rasudjivanja, albanski je predstavnik navijestio i jednu mjeru koju će Albanija poduzeti 1976. godine: proširenje svojih teritorijalnih voda preko granice od 12 morskih milja. Razlog za takvu mjeru je to što dvije super-sile krstare Mediteranom i Jadranom i ugrožavaju obalne države.<sup>(15)</sup>

U pogledu tjesnaca Albanija odlučnu ulogu daje obalnim državama. One bi trebale uspostavljati "pravedan režim" za tjesnace,

"vodeći računa o slobodi medjunarodne plovidbe u skladu s pravilima postavljenim od obalne države i bez diskriminacije prema miroljubivim suverenim državama." Albanski predstavnik je podržao napore obalnih država da "ponovo uspostave svoju suverenost nad tjesnacima ili kanalima koji služe za medjunarodnu plovidbu, a koji su u cijelini u njihovim teritorijalnim vodama." Pri tome je naglasio da je Albanije "neposredno zainteresirana za to pitanje zbog toga što u Jadranskom moru, uz njezine vode, postoji Otrantski tjesnac".<sup>(16)</sup>

Prvu konkretnu mjeru u uspostavljanju veće kontrole nad vodom uz svoje obale, uključujući i Otrant, Albanija je poduzela već 1976. godine. Usprkos upravo tada postignutom kompromisu o maksimalnoj širini od 12 morskih milja, Albanija je svoje teritorijalne vode protelga od 12 na 15 milja!<sup>(17)</sup>

7. S obzirom da se Jadransko more, u smislu čl. 122.<sup>(18)</sup> Konvencije može smatrati "zatvorenim ili poluzatvorenim morem", Jugoslavija je kroz nekoliko zasjedanja Konferencije nastojala da se u dio Konvencije o zatvorenim ili poluzatvorenim morima (dio IX) unese pravilo o slobodi plovidbe u prolazima koji vode u takva mora. Na taj način sloboda plovidbe u Otrantu bila bi zjamčena neovisno o režimima kojima bi bile podvrgnute njegove vode.

Jugoslavija, međutim, nije bila ni jedna, ni prva država koja je predlagala pravila o slobodi plovidbe kroz prolaze što vode u zatvorena ili poluzatvorena mora. Takva su pravila još 1974. predložili Alžir i Irak.<sup>(19)</sup> Na temelju tih inicijativa u Caracasu, u radnom papiru koji je rezimirao dotadašnje prijedloge u Drugom komitetu, tzv. "Main Trends", u okviru odredaba o zatvorenim ili poluzatvorenim morima, najviše prostora bilo je posvećeno upravo pravilima o plovidbi.<sup>(20)</sup> Međutim, iako se o tim prijedlozima raspravljalo i na Ženevskom zasjedanju 1975. godine, u prvi neformalni nacrt Konvencije, tzv. Neformalni tekst za pregovaranje, nije unesena niti jedna odredba o plovidbi u vezi sa zatvorenim ili poluzatvorenim morima.<sup>(21)</sup> Reakcija na to bili su novi prijedlozi na slijedećim zasjedanjima (Finska, Irak, Izrael, Jugoslavija, Rumunjska, Ujedinjeni Arapski Emirati). Jugoslavenski prijedlog podnesen Drugom komitetu, 8. rujna 1976, sugerirao je da se u IX dio Konvencije unese ovo pravilo:

"U tjesnacima koji služe medjunarodnoj plovidbi, a spajaju zatvorena i poluzatvorena mora s otvorenim morem, zadržat će se sloboda plovidbe i prelijetanja za sve brodove i zrakoplove."

Uz podršku mnogih država, bilo je obalnih država koje su se izjasnile protiv takvog pravila. 22. lipnja 1977. države zainteresirane za garancije slobodnog prolaska do zatvorenih ili poluzatvorenih mora (Alžir, Jugoslavija, Libija, Rumunjska, Turska) podnijele su zajednički nacrt IX dijela Konvencije, u kojem je pravilo o plovidbi kroz prolaze što vode u zatvorena ili poluzatvorena mora bilo gotovo isto kao u prethodnom jugoslavenskom prijedlogu. Još jednom, 26. travnja 1978., Jugoslavija je samostalno podnijela "neformalnu sugestiju" o plovidbi.<sup>(22)</sup> Medutim, pravila postupka primjenjivana u tadašnjoj fazi ne-formalnih pregovora na Konferenciji nisu dopuštala da takvi prijedlozi koji su uz znatnu podršku imali i dosta brojne protivnike, udju u nacrt Kovencije.

8. Suočen sa slabim izgledima da se u IX dio Konvencije o zatvorenim ili poluzatvorenim morima unese posebno pravilo o plovidbi kroz prolaze što vode u takva mora, zamjenik šefa jugoslavenske delegacije, Z. Perišić je usmjerio akciju naše delegacije prema odredbama nacrta Konvencije o tjesnacima.

Dio III Konvencije odnosi se, kao što smo vidjeli, na "tjesnace koji služe medjunarodnoj plovidbi", a da se u Konvenciji ne određuje pobliže koji su to tjesnaci. Za razne tjesnace, ovisno o njihovom geografskom položaju prema obalnim državama i prema pojedinim morskim prostorima, odredjeni su različiti režimi plovidbe (tranzitni prolazak, neškodljivi prolazak, itd.). Medutim, željelo se istaknuti da se na široke tjesnace, u kojima izmedju teritorijalnog mora obalnih država postoji pojas otvorenog mora ili isključive ekonomske zone kroz koji se može sigurno ploviti, ne primjenjuju posebna pravila III dijela Konvencije o tjesnacima. Takva je ograda potpuno umjesna i dovoljno jasna: u prostorima tjesnaca izvan teritorijalnog mora brodovi svih država uživaju slobodu plovidbe, a zrakoplovi slobodu prelijetanja, kao i u svakom drugom dijelu otvorenog mora ili isključive ekonomske zone. U tim se prostorima ne primjenjuju ni pravila o tranzitnom, ni neškodljivom prolasku, ni o bilo kakvom posebnom režimu tjesnaca, već opća pravila o slobodi mora.

Otrantska vrata (Canale d'Otranto, Canal d'Orante, Strait of Otranto), upravo su takav široki tjesnac. Širina prolaza na njegovojoj sjevernoj granici (spojnica od rta Cavalla kod luke Brindisi u Italiji do rta Semani na albanskoj obali) je 67 morskih milja, a na južnoj granici (spojnica rta Santa Maria di Leuca u Italiji - rt Kefalo na otoku Krfu - rt Karagiol na Krfu - ušće rijeke Butrint u Albaniji) je 58 morskih milja.<sup>(23)</sup> Međutim, na najužem mjestu širina Otranta iznosi oko 40 milja. Prema tome, izvan prostora talijanskog teritorijalnog mora (12 milja) i albanskog (protupravnih 15 milja) ostaje pojas širok 13 milja, kroz koji je moguće kroz Otrant ploviti u oba smjera, mada ne isto tako sigurno kao kad bi se koristilo i teritorijalno more obalnih država. U pogledu takvih tjesnaca, u čl. 36. Neformalnog jedinstvenog teksta za pregovaranje, od 1977. godine,<sup>(24)</sup> bilo je predvidjeno:

"Ovaj se dio ne primjenjuje na tjesnac koji služi medjunarodnoj plovidbi, ako u tom tjesnacu postoji put otvorenim morem ili put kroz isključivu ekonomsku zonu, koji je po-djednako pogodan s obzirom na navigacijske i hidrografske osobine."

Zamisao je jugoslavenske delegacije bila da se u tom tekstu čl. 36, koji isključuje primjenu posebnih pravila o tjesnacima, i time prešutno upućuje na slobodu plovidbe i prelijetanja, doda odredba koja će izričito potvrditi da se u plovnim putovima koji vode kroz tjesnace, a nalaze se u otvorenom moru ili isključivoj ekonomskoj zoni, primjenjuje sloboda plovidbe i prelijetanja. Stoga je predloženo da se na čl. 36 doda ova faza:

"u takvim putovima sloboda plovidbe i prelijetanja bit će neometana."<sup>(25)</sup>

Jugoslavenski je prijedlog po prvi puta razmotren na prvom dijelu sedmog zasjedanja Konferencije (Ženeva, 28. 3. - 19. 5. 1978), u vrijeme kad su neke obalne države na tjesnacima nastojale da se u nacrtu povećaju njihove ovlasti u pogledu tranzitnog prolaska. Pomorske sile i mnoge druge države zainteresirane za slobodu plovidbe na te su zahtjeve reagirale tvrdnjom da pravila o tjesnacima predstavljaju teško postignuti kompromis, u koji se ne smije dirati. Zato naš prijedlog nisu podržale ni one države koje su inače podržavale svaku sugestiju usmjerenu na oču-

vanje slobode plovidbe. Nasuprot tome, predstavnik Albanije us-protivio se našem amandmanu, povezujući svoje protivljenje s albanskim stavom o ulasku u poluzatvorena mora. Po njemu, sloboda ulaska u ta mora postoji za sve države koje imaju svoje obale u tim morima, ali samo za trgovачke brodove trećih zema-  
(26)

Na temelju takvih reakcija na naš prijedlog, nije se ni moglo očekivati da on bude unesen u novi nacrt Konvencije - tzv. Revidirani neformalni jedinstveni tekst za pregovaranje.  
(27)

9. Jugoslavenska je delegacija obnovila svoj prijedlog na drugom dijelu osmog zasjedanja (New York, 19. 6. - 24. 8. 1979.), izmijenivši jedino njegovu stilizaciju. Sada je prijedlog dodatak čl. 36 glasio:

"u takvima putovima sloboda plovidbe i prelijetanja neće biti ometana"  
(28)

Ovoga su puta reakcije na našu sugestiju bile mnogo povoljnije. Dodavanje našeg prijedloga na tekst čl. 36 podržali su: Alžir, Bahrein, Cipar, Demokratski Jemen, Indija, Izrael, Kapverde, Kina, Madžarska, NDR Koreja, Nigerija, Poljska, Rumunjska i Tajland. Devet mu se država usprotivilo, ali niti jedna od njih nije se izjasnila protiv njegova sadržaja. Sve su te države tvrdile da je on nepotreban dodatak čl. 36, koji je dovoljno jasan i bez te dodatne rečenice. međutim, kako su medju tim državama čak osam njih koje se nalaze na obalama tjesnaca (doduše, ne onakvih na koje se odnosi čl. 36) - Čile, Danska, Filipini, Japan, Jemen, Maroko, Španjolska, Švedska - očito je bilo da se njihovo protivljenje temelji na načelnom suprotstavljanju dodatnim garancijama slobode plovidbe kroz bilo koju kategoriju tjesnaca.

Medju državama koje su podržale jugoslavenski prijedlog bilo je zemalja čijim bi vlastitim interesima koristilo usvajanje tog prijedloga, ali i onih koje su ga podržavale iz opće solidarnosti s jugoslavenskim stavovima na Konferenciji. Velike sile i druge pomorski jake zemlje ni ovog puta nisu željele da se otvara rasprava o tjesnacima, pa nisu otvoreno zauzimale stav o jugoslavenskom prijedlogu, iako je njegova bit u skladu s njihovim općim zlaganjem za što sigurnijom plovidbom.

Iako rezultati rasprave ni na ovom zasjedanju nisu mogli dovesti do unošenja našeg prijedloga u novu reviziju nacrtu Konvencije,<sup>(29)</sup> jugoslavenska je delegacija bila ohrabrena diskusijom i podrškom u Drugom komitetu, kao i brojnim neformalnim sugestijama delegacija da naš prijedlog relaiziramo u toku konačnih redakcijskih izmjena Konvencije, kroz rad Redakcijskog komiteta.<sup>(39)</sup>

10. Na prvom dijelu devetog zasjedanja (New York, 3. 3. - 4. 4. 1980), revidirali smo naš prijedlog dodatka čl. 36, predloživši neke alternative izraze:

"u takvim putovima (tjesnacima) sloboda plovidbe i prelijetanja neće biti ometana (sprečavanja)." (31)

Iznoseći taj prijedlog u Drugom komitetu Konferencije, Z. Perišić je ukratko opisao dotadašnje, ohrabrujuće reakcije država na jugoslavensku ideju o potrebi dopunjavanja čl. 36, a izložio je i razloge koji su motivirali jugoslavensku delegaciju da za traži preciznije pravilo o osiguravanju slobode plovidbe u prostoru tjesnaca izvan teritorijalnog mora:

"... moramo imati na umu da je sloboda plovidbe koju će imati brodovi u isključivoj ekonomskoj zoni od 188 morskih milja evidentno drugačija od situacije s kojom će se suočiti brod u plovidbi kroz uže putove otvorenog mora ili ekonomске zone u tjesnacima koji služe međunarodnoj plovidbi, a opterećeni su gustim prometom. Osim toga, ne smijemo zaboraviti da u vodama izvan teritorijalnog mora, obalna država ima prava i jurisdikciju na temelju režima epikontinentalnog pojasa, isključive ekonomске zone, kao i vanjskog pojasa. Čak i bona fide izvršavanje prava i nadležnosti obalnih država na temelju svih tih režima može u nekim situacijama usporiti ili otežati prolazak brodova. Svako nedopustivo uplitanje u slobodu plovidbe posebno je osjetljiv problem u vezi s tjesnacima spomenutim u članu 36 kad su oni jedini prolaz što spaja jedno zatvoreno ili poluzatvoreno more s drugim morima. (32)

U raspravi u Drugom komitetu naš je prijedlog na prvom dijelu devetog zasjedanja bio bolje primljen nego bilo kada ranije. Podržalo ga je 26 država iz raznih interesnih i regionalnih grupa (obalne zemlje, države u geografski nepovoljnem položaju, države bez obala, istočnoevropske, latinskoameričke i arapske države). Za razliku od osmog zasjedanja, nisu mu se protivile države na tjesnacima, već jedino devet zapadnoevropskih pomor-

skih zemalja i Singapur. Kao i ranije, osnovni javno izneseni argument protiv našeg prijedloga bila je tvrdnja da je predloženi dodatak čl. 36 nepotreban, jer da već sadašnji njegov tekst jamči slobodu plovidbe i prelijetanja kroz široke tjesnace. Neke su se delegacije pozivale i na razlog koji je iznio predstavnik Singapura, prema kojemu bi jugoslavenski dodatak čl. 36 mogao biti tumačen kao da dopušta ograničavanje slobodne plovidbe u dijelovima otvorenog mora i isključive ekonomske zone koji nisu u tjesnacima.

Ovo je zasjedanje jasnije nego prethodna pokazalo da se nitko ne protivi sadržaju našeg prijedloga (albanska je delegacija na posljednjim zasjedanjima Konferencije bila vrlo često odsutna), a da je glavna prepreka njegovu usvajanju u Drugom komitetu strah pomorskih država od ponovnog otvaranja rasprave o režimu tjesnaca, koji je za njih već tada sadržavao potpuno zadovoljavajuća rješenja. kako bi se izbjeglo da rasprava o jugoslavenskom prijedlogu posluži obalnim državam za razbuktavanje diskusije o cijelokupnom režimu tjesnaca, neke su nam pomorske zemlje sugerirale da pojašnjenje čl. 36 postignemo ili putem redigiranja konačnog teksta toga člana u Redakcijskom komitetu, ili jednom posebnom izjavom koju bismo dali prilikom potpisivanja ili ratifikacije Konvencije.<sup>(33)</sup>

11. Na drugom dijelu devetog zasjedanja (Ženeva, 28. 7. - 29. 8. 1980), Jugoslavija je još jednom podsjetila države sudionice Konferencije na svoj prijedlog u vezi sa čl. 36, ali ovoga puta u obliku Memoranduma podijeljenog svim delegacijama 27. srpnja 1980.<sup>(34)</sup>

Kako se Konferencija približavala kraju sve je manje bilo izgleda da bilo kakav prijedlog dobije dovoljnu podršku u Drugom komitetu. Stoga je jugoslavenska delegacija odlučila da svoje napore u pogledu čl. 36 koncentrira u Redakcijskom odboru, odnosno njegovoj engleskoj jezičnoj grupi, u okviru koje je jugoslavenska delegacija radila na redakcijskom dotjerivanju Konvencije.

U toku rada u engleskoj jezičnoj grupi, kako bismo dobili suglasnost većih pomorskih država, izradili smo novu verziju našeg prijedloga. U novoj se formulaciji više ne insistira na "nemometanosti" slobode plovidbe i prelijetanja, već se ukazuje na

izvor pravila o plovidbi i prelijetanju koja se primjenjuju u tjesnacima na koje se odnosi čl. 36:

"u takvim putovima primjenjuju se drugi odgovarajući dijelovi Konvencije, uključivši odredbe o slobodi plovidbe i prelijetanja."

Kako je ta nova formulacija izradjena već u toku drugog dijela devetog zasjedanja, jugoslavenska delegacija je u svojoj pismenoj izjavi od 25. kolovoza 1980. izrazila nadu da će novu, kompromisnu jugoslavensku formulu Kolegij Konferencije unijeti u novi nacrt.<sup>(35)</sup> Međutim, naša dopuna čl. 36 nije unešena u Nacrt Konvencije o pravu mora (neformalni tekst), izrađen 27. kolovoza 1980.<sup>(36)</sup>

12. Neposredno pred početak devetog zasjedanja, novu formulaciju našeg prijedloga usvojila je engleska jezična grupa i uputila je koordinatorima svih jezičnih grupa.<sup>(37)</sup> Međutim, zbog protivljenja nekih koordinatora, prijedlog nije bio upućen samom Redakcijskom komitetu sve do njegova zasjedanja u kolovozu 1982., nakon usvajanja Konvencije o pravu mora (New York, 30. travnja 1982)<sup>(38)</sup>. Tada ga je Redakcijski komitet jednoglasno usvojio, a sve odluke Redakcijskog komiteta potvrđljene su na drugom dijelu jedanaestog zasjedanja (New York, 22. - 24. 9. 1982) i unešene u konačni tekst Konvencije.<sup>(39)</sup> Tako konačni tekst čl. 36 Konvencije o pravu mora glasi:

"Ovaj se dio (dio III Konvencije - Tjesnaci koji služe međunarodnoj plovidbi - B. V.) ne primjenjuje na tjesnac koji služi međunarodnoj plovidbi ako u tom tjesnacu postoji put otvorenim morem ili put kroz isključivu ekonomsku zonu, koji je podjednako pogodan s obzirom na navigacijske i hidrografske osobine; u takvim putovima primjenjuju se drugi odgovarajući dijelovi ove Konvencije, uključivši odredbe o slobodi plovidbe i prelijetanja."

13. Nastojanja da se što više preciziraju pravila nove Konvencije o pravu mora u pogledu osiguranja slobode plovidbe Otrantom nisu bila poduzimana na temelju samostalne odluke jugoslavenske delegacije na Trećoj konferenciji UN o pravu mora. Takav je zadatak postavljen delegaciji, a svi njezini naporci da ga ostvari, bilo u dijelu Konvencije o zatvorenim ili poluzatvorenim morima, bilo u onom o tjesnacima, pozitivno su ocjenjivani kroz

cijeli tok Konferencije, kao i u raspravama o ratifikaciji Konvencije. Pri tome su i delegacija i nadležni organi u zemlji bili svjesni činjenice da naši prijedlozi ne teže izmjeni bilo običajnog prava, bilo predviđenih rješenja u nacrtima Konvencije. Mi smo jedino željeli što jasniju formulaciju pravila. Tako je i početni tekst čl. 36 bona fide jedino i mogao biti tumačen u prilog slobodi plovidbe i prelijetanja širokih tjesnaca,<sup>(40)</sup> ali konačna formulacija toga člana uklanja u tom smislu svaku sumnju. Kako se, naime, radi o plovnim putovima koji vode kroz otvoreno more ili isključivu ekonomsku zonu u tjesnacu, ti "drugi odgovarajući dijelovi ove Konvencije", spomenuti u čl. 36, su dio V (Isključiva ekonomski zona) i dio VII (Otvoreno more), a "odredbe o slobodi plovidbe i prelijetanja" su čl. 58 i 87 Konvencije. Članom 87 jamči se sloboda plovidbe i prelijetanja svim državama na otvorenom moru, a članom 58 te se slobode otvorenog mora preuzimaju i u režim isključive ekonomski zone.

Pravila su, dakle, jasna; preostaje da se vidi odnos država prema njima. O ovom pitanju najzanimljiviji je stav obalnih država u Otrantu prema Konvenciji. Prilikom glasanja o usvajanju Konvencije, Grčka je glasala za Konvenciju, Italija se suzdržala, a Albanija nije htjela niti sudjelovati u glasanju. Prvog dana potpisivanja Konvencije, 10. prosinca 1982., potpisala ju je Grčka (kao i Jugoslavija), a Italija je Konvenciju potpisala 7. prosinca 1984.<sup>(41)</sup>

Medutim, u pogledu slobode plovidbe Otrantom ni samo stapanje na snagu Konvencije o pravu mora, ni stav obalnih država prema njoj nije bitan: pravilo o tome da su plovidba i prelijetanje kroz otvoreno more ili isključivu ekonomsku zonu u njemu slobodni za brodove i zrakoplove svih država, običajno je pravo.

---

(1) I danas su na snazi: Ugovor o ukidanju svih vrsta podavanja za prolazak brodova kroz Sund i oba Belta, sklopljeni 14. 3. 1857. u Kopenhagenu (tekst u: V. Ibler, Sloboda mora, Zagreb, 1965, str. 102-106); Ugovor Argentine i Čilea o slobodnoj plovidbi Magellanovim prolazom, zaključen 23. 7. 1881. (vidi: J. Andrassy, Medjunarodno pravo, 8. izd., Zagreb, 1984, str. 189); Deklaracija Francuske i Velike Britanije o slobodnoj plovidbi Gibraltaram, potpisana u Lon-

dolu, 8. 4. 1904, kojoj je Španjolska pristupila Konvencijom potpisanim s Francuskom, 27. 11. 1912. u Madridu (tekstove vidi u: Ibler, op. cit., str. 122); Konvencija o režimu Bospora i Dardanela (tekst u: Medjunarodni ugovori Kraljevine Jugoslavije, 1936, sv. 10).

- (2) Čl. 16, st. 4 Konvencije o teritorijalnom moru i vanjskom pojasu, potpisane u Ženevi, 29. 4. 1958.
- (3) Corfu Channel, Merits, Judgment, I. C. J. Reports 1949, str. 30.
- (4) Čl. 3 Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora, potpisane u Montego Bayu, 10. 12. 1982.
- (5) Vidi: B. H. Oxman, "The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The 1977 New York Session", American Journal of International Law, 1978, br. 1, str. 63.
- (6) Vidi prijedloge iznesene prije početka Treće konferencije o pravu mora: Report of the committee on the Peaceful Uses of the Sea-Bed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction, Vol. V, General Assembly, Official Records: Twenty-eight Session, Supplement No. 21 (A/9021), 4. dio.
- (7) Informal Single Negotiating Text, dok. A/CONF. 62/WP. 8/ Part II, poglavlje II (čl. 34-44).
- (8) Naši prijevodi i Konvencije o teritorijalnom moru i vanjskom pojasu i Konvencije UN o pravu mora u pogledu ovoga izraza izradjeni su na osnovi francuskog termina (*détroits servant à la navigation internationale*), a ne engleskog (straits used for international navigation), pa se upotrebljava izraz "tjesnaci koji služe medjunarodnoj plovidbi." Vidi: Konvenciju o teritorijalnom moru i vanjskom pojasu, u Zborniku za pomorsko pravo, Zagreb, 1961, str. 263 (267) i Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora sa Završnim aktom Treće Konferencije UN o pravu mora, Pravni fakultet u Splitu, Katedra za medjunarodno pravo, Split, 1983, str. 106 i d.
- (9) Izgleda nam da nije potrebno dokazivati neki intenzitet medjunarodne plovidbe da bi tjesnac "služio medjunarodnoj plovidbi", jer je u Konvenciji uvijek izričito rečeno kad se želi istaknuti veći obujam plovidbe (npr. u st. 12, čl. 53 u pogledu umjetnih otoka, uredjaja i naprava koje bi mogle ometati plovidbu). Vidi o tome i: D. Pharand, "International Straits", Thesaurus Acroasium, Vol. VII, The Law of the Sea, Thessaloniki, 1977, str. 67-71.
- (10) Sumnje u pravo podmornica da plove uronjene vidi kod: W. M. Reisman, "The REGime of Straits and National Security: An Appraisal of International lawmaking", American Journal of International Law, 1980, br. 1, str. 48; isti, "Inadequacies of the straits' passage regime in the LOS draft", Marine Policy, 1981, br. 3, str. 276.

- (11) Vidi ugovore nav. u bilj. 1. Želeći precizirati primjenu čl. 35 (c) na odredjene ugovore o tjesnacima u njihovim vodama, pojedine su države dale izjave prilikom potpisa (Finska, Svedska) ili ratifikacije (Egipat) Konvencije; Law of the Sea Bulletin, Office of the Special Representative of the Secretary-General for the Law of the Sea, 1983, br. 1, str. 19 i 20; 1984, br. 3, str. 14.
- (12) U zapisniku 26. sastanka Plenuma Konferencije, izlaganje A. Vratuše o tom pitanju ovako je rezimirano: "The regulation of passage thorough straits used for international navigation was also very important. His Government considered that coastal States should exercise their jurisdiction over straits in such a way as to effectively guarantee their security and to safeguard their legitimate interests. Commercial navigation through and overflight of straits for permissible and legitimate purposes must also be guaranteed". Third United Nations conference on the Law of the Sea, Official Records, Vol. I, str. 92, st. 58.
- (13) Vidi izlaganje N. Varvesija, šefa talijanske delegacije, na 41. plenarnoj sjednici: Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Vol. I, str. 179, st. 22. Talijanski prijedlog pravila o tjesnacima: dok. A/Ac.138/SC.II/L.30 i Corr. 1, u: Report of the Committee on the Peaceful Uses of the Sea-Bed..., Vol. III, ... str. 70-71.
- (14) Vidi stavove Grčke u izlaganju Theodoropoulosa na 32. plenarnoj sjednici Konferencije: Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Vol. I, str. 129, st. 28 i 29. Vidi i nacrt Grčke, zajedno sa 7 drugih obalnih država u dok. A/AC. 138/SC.II/L.18, u: Report of the Committee on the Peaceful Uses of the Sea-Bed..., Vol. III, ... str. 3 i d.
- (15) Šef albanske delegacije, S. Plaka na 27. plenarnoj sjednici, Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Vol. I, str. 100, st. 39.
- (16) Ibid., str. 100-101, st. 41.
- (17) Dekret NR Albanije br. 5384 od 23. 2. 1976, Law of the Sea Bulletin..., 1983, br. 2, str. VII.
- (18) Čl. 122: "Uovoj Konvenciji izraz "zatvoreno ili poluzatvoreno more" označava zaljev, bazen ili more koje je okruženo s dvije ili više država i spojeno s drugim morem ili oceanom uskim prolazom, ili se u cijelosti ili pretežno sastoji od teritorijalnih mora i isključivih ekonomskih zona dviju ili više obalnih država."
- (19) A/CONF.62/C.2/L.20 od 23. 7. 1974. i A/CONF.62/C.2/L.71 i Add. 1 i 2 od 21. 8. 1974.
- (20) A/CONF.62/C.2/WP.1, Provision 227 (Formula A - C), Provision 228.

- (21) A/CONF.62/WP.8 od 7. 5. 1975.
- (22) Dok. C.2 (Informal Meeting) 3 od 26. 4. 1978.
- (23) Pomorska enciklopedija, drugo izd., Jugoslavenski leksikografiski zavod, Zagreb, 1981, sv. 5, str. 643-644.
- (24) A/CONF.62/WP.10 od 15. 7. 1977.
- (25) C.2 (Informal Meeting) 2 od 26. 4. 1978.
- (26) Nav. po bilješkama autora ovog rada s prvog dijela sedmog zasjedanja Konferencije.
- (27) A/CONF.62/WP.10/Rev. 1 od 28. 4. 1979.
- (28) C. 2 (Informal Meeting) 2/Rev. 1 od 16. 8. 1979.
- (29) A/CONF.62/WP.10/Rev. 2 od 11. 4. 1980.
- (30) Podaci o drugom dijelu osmog zasjedanja nav. po bilješkama autora ovog rada.
- (31) C. 2 (Informal Meeting) 2/ Rev. 2 od 19. 3. 1980.
- (32) Prijevod dijela teksta iz dok.: Statement in the Second Committee on the 20th March 1980, Zvonko Perišić, Yugoslavia, str. 3-4.
- (33) Podaci o prvom dijelu devetog zasjedanja nav. prema bilješkama autora ovog rada.
- (34) Memorandum, Yugoslav Delegation, III UNCLOS, Geneva, 27 July 1980.
- (35) Written Statement by the Delegation of Yugoslavia dated 25 August 1980, A/CONF. 62/WS/11 od 2. 10. 1980, str. 2, st. 6.
- (36) A/CONF. 62/WP. 10/Rev. 3 od 27. 8. 1980.
- (37) Dok. ELGDC/6/Add.1/Rev. 1 od 3. 2. 1981. i DC/Part III/Article 36/Add. 1.
- (38) Dok. CG/WP. 39 od 4. 6. 1982.
- (39) A/CONF. 62/122 od 7. 10. 1982.
- (40) Vidi: J. Norton Moore, "The Regime of Straits and the Third United Nations Conference on the Law of the Sea", American Journal of International Law, 1980, br. 1, str. 115.
- (41) Vidi: UN Chronicle, 1982, br. 6, str. 13; The Law of the Sea, Official Text of the United Nations Convention on the Law of the Sea with Annexes and Index, United Nations, New York, 1983, str. 190; Italy and the Law of the Sea Newsletter, 1985, br. 13, str. 2 i d.

SUMMARY

Prof. dr Budislav Vukas: UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA AND NAVIGATION THORUGH THE STRAIT OF OTRANTO

Although the regime of straits used for international navigation was considered a hard-core issue at the beginning of UNCLOS III, the participating States rather quickly reached a compromise concerning the establishment of a new regime for such straits - the right of transit passage. This innovation in the law of the sea is a corollary of the extension of the territorial sea to 12 nautical miles, because of which many additional straits are covered by the territorial seas of the coastal States. However, innocent passage apply to some categories of straits less important for international navigation, and long-standing international conventions in force specifically relating to some straits continue to be applied.

For Yugoslavia, the only Adriatic State not bordering Otranto, the sole strait connecting the Adriatic with the Ionian Sea, and thus with all other seas, the navigation through Otranto was the main concern at UNCLOS III. Due to the width of the Strait of Otranto (at no point less than 40 nautical miles) none of the straits regimes is applicable; in the area between the territorial seas of the coastal States the freedom of navigation instead apply. Although such a conclusion is obvious, the Yugoslav delegation tried to draft the provisions applicable to Otranto as clear as possible. This wish was caused by the fact that in the waters beyond the territorial seas the coastal States could claim rights and jurisdiction under the regimes of the continental shelf, the exclusive economic zone, and the contiguous zone as well, and even the bona fide exercise of the rights and competences of the coastal States under all these regimes could in some situations delay or hamper the passage of ships.

Our efforts at UNCLOS III resulted in a clear-cut provision in Article 36 of the LOS Convention providing for the application of the freedoms of navigation and overflight in high seas routes or routes through exclusive economic zones thorugh straits used for international navigation.