

KONVENCIJA UNESCO-a O ZAŠTITI PODVODNE KULTURNE BAŠTINE I JURISDIKCIJA DRŽAVA U JADRANSKOME MORU

Mr. sc. TRPIMIR M. ŠOŠIĆ*

UDK 351.797 : 341.225.1] (262.3)

504.4 : 902/904] (094)

Izvorni znanstveni članak

Primljeno: 24.5.2010.

Prihvaćeno za tisak: 16.6.2010.

Konvencija UNESCO-a o zaštiti podvodne kulturne baštine iz 2001. predstavlja prvi mnogostrani međunarodni ugovor koji se sustavno i sveobuhvatno bavi zaštitom podvodnih kulturnih dobara. Republika Hrvatska je Konvenciju ratificirala kao treća država, potvrđujući time značaj koji Hrvatska pridaje zaštiti podvodne kulturne baštine.

Osnovna je svrha ovog rada upoznavanje s rješenjima koja Konvencija UNESCO-a iz 2001. nudi u pogledu ovlasti država za zaštitu kulturne baštine u pojedinim morskim pojasevima. Zatim se na temelju takve analize daje osvrt na odgovarajuća pravna pravila unutrašnjeg zakonodavstva nekih obalnih država na Jadranu. Pritom se ponajprije obrađuju relevantni pravni propisi Hrvatske, a komparativno se uzima u obzir i dostupna legislacija Slovenije i Italije.

Ključne riječi: *podvodna kulturna baština, jurisdikcija država, Jadransko more, Konvencija UNESCO-a o zaštiti podvodne kulturne baštine, Konvencija UN-a o pravu mora.*

I. UVOD

U okviru UNESCO-a usvojena je početkom studenog 2001. Konvencija o zaštiti podvodne kulturne baštine.¹ Na kraju dugotrajnih pripremnih radova i prego-

* Mr.sc. Trpimir M. Šošić, asistent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb, e-mail: trpimir.sosic@pravo.hr.

¹ Hrvatski službeni prijevod Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine objavljen je u: *Narodne novine – Međunarodni ugovori* (dalje: *NN-MU*), br. 10/2004. Nažalost je taj službeni prijevod vrlo

vora Opća konferencija UNESCO-a je morala glasati o usvajanju konačnog teksta Konvencije,² budući da se nije mogao postići željeni konsenzus. Pritom je zasigurno najspornije bilo pitanje proširenja jurisdikcije obalnih država u odnosu na Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora iz 1982.,³ što su onda i mnoge velike pomorske države istakle kao osnovni razlog svoga neprihvatanja Konvencije o podvodnoj baštini.⁴ Nedostatak konsenzusa oko usvajanja Konvencije utjecao je vjerojatno i na proces prikupljanja ratifikacija, koji je, u usporedbi s nekim drugim, manje spornim konvencijama UNESCO-a, tekao sporo. No, 2. siječnja 2009. Konvencija je konačno stupila na snagu, nakon što se njome obvezalo potrebnih dvadeset država.⁵

Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora iz 1982.,⁶ iako predstavlja cjelovitu i opsežnu kodifikaciju pozitivnog međunarodnog prava mora te se smatra “ustavom za oceane”,⁷ posvetila je “arheološkim i povijesnim predmetima”, kako

manjkav. Na konkretne manjkavosti u pojedinim odredbama upozorit ćemo na odgovarajućim mjestima u ovome radu. No, kao generalnu zamjerku treba istaknuti da prijevod Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine nedovoljno uvažava i slijedi ranije objavljeni prijevod Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora (v. *infra*, bilj. 6). Engleski izvornik Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine objavljen je u: *International Legal Materials*, sv. 41, 2002, str. 40-56; također dostupan u bazi podataka *Conventions & Recommendations (Legal Instruments Adopted by UNESCO's Member States)* na web stranicama UNESCO-a: <<http://www.unesco.org>> (10.5.2010.).

² Za Konvenciju je glasalo 87 država, četiri države su bile protiv (Norveška, Ruska Federacija, Turska i Venezuela), a petnaest ih se suzdržalo (među njima Francuska, Njemačka i Ujedinjena Kraljevina).

³ Zanimljivo je primijetiti da se nigdje u Konvenciji o podvodnoj kulturnoj baštini ne rabi pojam “obalna država” (engl. *coastal State*), vjerojatno da bi se umanjio strah od proširenja jurisdikcije prisutan kod nekih država. No, očito ni to nije pomoglo. Usp. Scovazzi, T., “A Contradictory and Counterproductive Regime”, u: Garabello, R., Scovazzi, T. (ur.), *The Protection of the Underwater Cultural Heritage: Before and After the 2001 UNESCO Convention*, Leiden, 2003, str. 13, bilj. 34.

⁴ V. primjerice izjave Francuske, Rusije, SAD-a i Ujedinjene Kraljevine prilikom glasanja u Komisiji br. IV za kulturu Opće konferencije UNESCO-a 29. listopada 2001., otisnute u: Garabello, Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 245. *et seq.* Iako SAD u to vrijeme nisu bile članica UNESCO-a i stoga nisu imale pravo glasa, u pregovorima za izradu Konvencije sudjelovale su u statusu promatrača. Treba, međutim, također pripomenuti da su mnoge značajne pomorske države glasale za Konvenciju, uvažavajući postignuti kompromis, među njima Australija, Italija, Japan, Kanada i Kina.

⁵ Do danas se 31 država obvezala Konvencijom, v. bazu podataka *Conventions & Recommendations (Legal Instruments Adopted by UNESCO's Member States)* na web stranicama UNESCO-a: <<http://www.unesco.org>> (10.5.2010.).

⁶ Hrvatski službeni prijevod Konvencije o pravu mora objavljen je u: *NN-MU*, br. 9/2000. Konvencija je jedan od najšire prihvaćenih mnogostranih međunarodnih ugovora, te danas ima 160 država stranaka. Hrvatska je stranka na temelju notifikacije o sukcesiji. V. bazu podataka *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, poglavlje XXI.6., koja je dostupna na: <<http://treaties.un.org>> (11.5.2010.).

⁷ Sintagmu *constitution for the oceans* rabio je predsjednik Treće konferencije Ujedinjenih naroda o pravu mora Tommy T.B. Koh u govorima tijekom završnog zasjedanja u Montego Bayu, v. United

se podvodna kulturna baština naziva u terminologiji Konvencije, tek dva, prilično sumarna i nejasna članka.⁸ Na temelju tih odredbi Konvencije nije bilo moguće osigurati cjelovitu i djelotvornu zaštitu podvodne kulturne baštine. Osobito je to postalo jasno kada su zbog razvoja tehnologije postale dostupne sve veće morske dubine, a time su i arheološki vrlo značajne brodske olupine na dnu dubokih oceana, koje su dotad bile zaštićene samom činjenicom svoje nedostupnosti, postale izložene mogućnosti pljačke i devastacije od raznih lovaca na blago kojima nije na umu zaštita i očuvanje kulturne baštine za buduće generacije.⁹ Stoga je potreba za nadogradnjom i dopunom fragmentarnih odredbi Konvencije o pravu mora jednim sveobuhvatnim međunarodnopravnim režimom zaštite podvodnih kulturnih dobara bivala sve očitijom.

Tako je na regionalnoj razini u okviru Vijeća Europe još 1985. dovršen Nacrt Europske konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine, ali je taj projekt najzad završio neuspjehom jer nije bilo moguće postići suglasnost o prostornom domašaju predložene konvencije.¹⁰ No, značajniji poticaj razvoju međunarodnopravnog režima zaštite podvodne kulturne baštine dala je *International Law Association* (ILA), usvojivši na svojoj 66. općoj konferenciji u Buenos Airesu 1994. razrađeni Nacrt Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine, poznat kao Nacrt iz Buenos Airesa ili Nacrt ILA-e.¹¹ Nacrt ILA-e upućen je UNESCO-u na razmatranje, te je na početku pregovaračkog procesa u okviru UNESCO-a u velikoj mjeri poslužio kao podloga za izradu prvog nacrtu buduće Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine.¹²

Nations, *The Law of the Sea: United Nations Convention on the Law of the Sea*, New York, 1983, str. xxxiii. *et seq.*

⁸ Radi se o čl. 149., koji se tiče arheoloških i povijesnih predmeta u Zoni, i čl. 303., koji se nalazi u dijelu XVI. "Opće odredbe", v. *infra*, II.1., II.3. i II.5.

⁹ Detaljnije v. O'Keefe, P.J., *Shipwrecked Heritage: A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*, Leicester, 2002, str. 2. *et seq.*

¹⁰ Leanza, U., "The Territorial Scope of the Draft European Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage", u: Council of Europe, *International Legal Protection of Cultural Property: Proceedings of the Thirteenth Colloquy on European Law, Delphi, 20-22 September 1983*, Strasbourg, 1984, str. 127; v. također Rau, M., "The UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage and the International Law of the Sea", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, sv. 6, 2002, str. 388. *et seq.*

¹¹ Detaljnije vidi: O'Keefe, P.J., "The Buenos Aires Draft Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage Prepared by the International Law Association: Its Relevance Seven Years on", u: Camarda, G., Scovazzi, T. (ur.), *The Protection of the Underwater Cultural Heritage: Legal Aspects*, Milano, 2002, str. 93-104; *idem*, *op. cit.* (bilj. 9), str. 21. *et seq.*

¹² Za detaljan prikaz povijesti nastanka Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini, v. Garabello, R., "The Negotiating History of the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage", u: Garabello, Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 89-192.

Hrvatska je Konvenciju UNESCO-a iz 2001. ratificirala još 2004. kao treća država, pokazujući i na taj način da zaštita podvodne kulturne baštine predstavlja važan nacionalni interes.¹³ To i nije iznenađujuće, s obzirom da podmorje ispred hrvatske obale obiluje važnim arheološkim lokalitetima iz različitih epoha povijesti.¹⁴ Takvo stanje stvari je očekivano utjecalo i na podvodnu arheologiju kao struku koja je u Hrvatskoj vrlo dobro razvijena,¹⁵ što je honorirao i UNESCO. Naime, na temelju dvostranog ugovora između Hrvatske i UNESCO-a osnovan je u Zadru Međunarodni centar za podvodnu arheologiju, koji djeluje u okviru Hrvatskog restauratorskog zavoda,¹⁶ a kao prva ustanova takve vrste dobio je status regionalnog centra pod pokroviteljstvom UNESCO-a.¹⁷

U ovome radu želimo ponajprije analizirati odredbe Konvencije UNESCO-a iz 2001. koje se tiču jurisdikcije država glede zaštite podvodne kulturne baštine u pojedinim morskim pojasevima. Na temelju te analize ćemo se zatim osvrnuti na relevantna pravna pravila sadržana u nama dostupnom zakonodavstvu nekih jadranskih obalnih država, a pritom ćemo nužno posebnu pažnju posvetiti zakonodavnim rješenjima u Hrvatskoj.

¹³ V. kronološki popis država stranaka u bazi podataka *Conventions & Recommendations (Legal Instruments Adopted by UNESCO's Member States)* na web stranicama UNESCO-a:

<<http://www.unesco.org>> (17.5.2010.). Konvenciju su prije Hrvatske ratificirale Panama i Bugarska.

¹⁴ Iz Ministarstva kulture dobili smo tako podatak da je na dan 9.3.2010. u Registar kulturnih dobara upisano 105 trajno zaštićenih lokaliteta i 30 preventivno zaštićenih lokaliteta. Ukupno je, dakle, 135 registriranih podvodnih kulturnih dobara. No, broj poznatih podvodnih arheoloških nalazišta je, čini se, mnogo veći. Mladen Pešić u svom informativnom tekstu o podvodnoj arheologiji spominje brojku od preko 400 evidentiranih nalazišta, v. web stranice Međunarodnog centra za podvodnu arheologiju u Zadru na: <<http://www.icua.hr/hr/podvodnaarheologija>> (17.5.2010.).

¹⁵ *Ibid.* V. također: Bekić, L., Miholjek, I. (ur.), *Istraživanje podvodne kulturne baštine u Hrvatskoj. Priručnik*, Zadar, 2009, dostupno na: <<http://www.icua.hr/images/stories/publikacije/Istrazivanje-PodvodneBastineUHrvatskoj.pdf>> ; zatim priloge o arheološkim istraživanjima u hrvatskom dijelu Jadrana u zborniku radova posebne sjednice posvećene povodnoj arheologiji na 13. godišnjem sastanku Europskog udruženja arheologa, koji je održan u Zadru 2007.: Radić Rossi, I., Gaspari, A., Pydyn, A. (ur.), *Proceedings of the 13th Annual Meeting of the European Association of Archaeologists (Zadar, Croatia, 18-23 September 2007). Session: Underwater Archaeology*, Zagreb, 2008.

¹⁶ Za tekst Ugovora između UNESCO-a i Vlade Republike Hrvatske o uspostavljanju Regionalnog centra za podvodnu arheologiju u Zadru, Hrvatska, kao centra kategorije 2 pod pokroviteljstvom UNESCO-a, v. *NN-MU*, br. 1/2009.

¹⁷ Vidi: <<http://www.unesco.org/en/underwater-cultural-heritage/operational-activities/centres-under-unesco-auspices/>>; <<http://www.icua.hr/>> (17.5.2010.).

II. JURISDIKCIJA DRŽAVA ZA ZAŠTITU PODVODNE KULTURNE BAŠTINE PREMA KONVENCIJI UNESCO-a IZ 2001.

Odredbe o jurisdikciji država stranaka za zaštitu podvodne kulturne baštine u pojedinim morskim pojasevima nalazimo u središnjem dijelu Konvencije UNESCO-a iz 2001. (čl. 7.-12.). U Nacrt ILA-e iz 1994. bio je uvršten prijedlog o uspostavi zasebnih zaštitnih pojaseva za kulturnu baštinu. Međutim, velike pomorske države nisu htjele pristati ni na najmanje proširenje jurisdikcije obalnih država koje bi odstupalo od postojećih pravila Konvencije o pravu mora, pa je progresivni prijedlog iz Nacrta ILA-e u konačnici napušten. Stoga se Konvencija UNESCO-a iz 2001., razrađujući pravni režim zaštite podmorskih kulturnih dobara, drži morskih pojaseva kako su predviđeni u Konvenciji o pravu mora.

No, prije prikaza režima zaštite u pojedinim morskim pojasevima, kratko ćemo pojasniti konvencijsku definiciju podvodne kulturne baštine i izložiti neke važnije odredbe općenitije naravi.

1. Definicija podvodne kulturne baštine i neke važnije odredbe Konvencije

U čl. 1. st. 1. t. a. Konvencije UNESCO-a iz 2001. podvodna kulturna baština definirana je kao “[svi tragovi]¹⁸ ljudskog postojanja kulturnog, povijesnog ili arheološkog karaktera koji su se nalazili, djelomično ili potpuno pod vodom, povremeno ili stalno, barem 100 godina”. Ta je široka formulacija dopunjena popisom primjerice navedenih predmeta koji svakako ulaze u domašaj definicije i time u polje primjene Konvencije. Radi se o: (a) lokalitetima,¹⁹ građevinama, zgradama, predmetima i ljudskim ostacima zajedno s njihovim arheološkim i prirodnim okruženjem; (b) plovilima, zrakoplovima, drugim prijevoznim sredstvima ili njihovim dijelovima, njihovom teretu ili drugom sadržaju zajedno s njihovim arheološkim i prirodnim okruženjem; i (c) predmetima pretpovijesnog razdoblja (čl. 1. st. 1. t. a.i.-iii.).

¹⁸ U hrvatskom službenom prijevodu Konvencije UNESCO-a iz 2001. nalazimo “svaki trag ljudskog postojanja” ali je, očitim previdom lektora, glagol u zavisnoj, atributnoj rečenici ostao u množini. Međutim, ne vidimo razloga zašto izraz *all traces of human existence* u engleskom izvorniku, odnosno *toutes les traces d’existence humaine* u francuskom izvorniku ne bismo preveli sa “svi tragovi ljudskog postojanja”.

¹⁹ U hrvatskom je službenom prijevodu Konvencije engleska riječ *site* nedovoljno precizno prevedena riječju “lokacija”. Naime, upotrebom riječi *site* željelo se naglasiti da se ne štite samo pojedini predmeti nego također i ukupnost odnosno cjelina nekog nalazišta ili lokaliteta. Usp. Pallas, N.C., *Maritimer Kulturgüterschutz*, Berlin, 2004, str. 402.

Vremensko ograničenje od 100 godina uneseno je već u Nacrt Europske konvencije iz 1985., a također i u Nacrt ILA-e iz 1994. Iako za korištenje egzaktnog vremenskog kriterija nema dubljeg znanstvenog razloga, njegova prednost leži u objektivnosti i jednostavnoj primjenjivosti, ali će na taj način mnoge potencijalno vrijedne olupine mlađeg datuma potonuća ostati izvan konvencijske zaštite, pogotovo se to odnosi na nalazišta brodskih i zrakoplovnih olupina iz dvaju svjetskih ratova 20. stoljeća.²⁰ No, nema razloga zašto države u svojim zakonodavstvima ne bi mogle propisati i stroži vremenski kriterij. U najmanju ruku su to slobodne učiniti u morskim pojasevima pod njihovom suverennošću.²¹

Upotreba izraza “[svi tragovi] ljudskog postojanja” isključuje prirodne pojave same po sebi. One mogu biti dio kulturne baštine jedino ako su toliko srasle s potonulim predmetom da čine njegov kontekst. Na jednak način izvan definicije ostaju i paleontološki ostaci.²² S druge strane pak, taj izraz u definiciju uključuje ljudske ostatke, pa se na taj način vodi računa o tome da su mnoge brodske olupine ujedno i podvodna grobišta. Dapače, čl. 2. st. 9. Konvencije izričito nalaže državama da osiguraju odgovarajuće poštovanje u postupanju prema ljudskim ostacima koji se nalaze u moru.

Određenje da se treba raditi o ljudskom tragu “kulturnog, povijesnog ili arheološkog karaktera” ušlo je u definiciju kao kompromis, jer su poglavito SAD i Ujedinjena Kraljevina tražile uvrštenje kriterija značajnosti kulturnog dobra, ali su se druge države tome protivile, s obrazloženjem da se ne može utvrditi značaj nekog dobra bez prethodnog arheološkog snimanja i istraživanja nalazišta, a ono bi trebalo biti provedeno prema mjerilima Konvencije.²³ U svakom slučaju usvojeni kompromis zapravo ne unosi ništa novo u definiciju, kada je prilično jasno da svaki predmet koji se nalazio pod vodom barem 100 godina nužno ima “kulturni, povijesni ili arheološki karakter”, i stoga to određenje ne može imati neko svoje posebno, dodatno značenje.²⁴

²⁰ Usp. Momtaz, D., “La Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique”, u: Ndiaye, T.M., Wolfrum, R. (ur.), *Law of the Sea, Environmental Law and Settlement of Disputes: Liber Amicorum Judge Thomas Mensah*, Leiden, 2007, str. 447; O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 41. *et seq.*

²¹ *Ibid.* Tako primjerice južnoafrički *National Heritage Resources Act* iz 1999. zaštitu proteže i na olupine, bilo brodske ili zrakoplovne, koje su starije od 60 godina, v. Forrest, C., “South Africa”, u: Dromgoole, S. (ur.), *The Protection of the Underwater Cultural Heritage: National Perspectives in Light of the UNESCO Convention 2001*, Leiden, 2006, str. 257. *et seq.* V. također *infra*, III.1. i III.2.

²² Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 402-403; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 402.

²³ Strati, A., “Protection of the Underwater Cultural Heritage: From the Shortcomings of the UN Convention on the Law of the Sea to the Compromises of the UNESCO Convention”, u: Strati, A., Gavouneli, M., Skourtos, N. (ur.), *Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea: Time Before and After*, Leiden, 2006, str. 41.

²⁴ *Ibid.*; v. također: Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 403; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 403; Dromgoole, S., “2001

Iz konvencijske su zaštite izričito isključeni cjevovodi i kablovi koji su postavljeni na morsko dno (čl. 1. st. 1. t. b.), a druge instalacije na morskom dnu ne smatraju se podvodnom kulturnom baštinom sve dok se nalaze u uporabi (čl. 1. st. 1. t. c.).

Ciljevi i načela međunarodnog pravnog režima zaštite podvodne kulturne baštine izraženi su prije svega u članku 2. Konvencije UNESCO-a iz 2001., koji čak i nosi naslov “Ciljevi i opća načela”, ali ćemo ih naći također u preambuli Konvencije. Dakako, ti ciljevi i načela konkretizirani su i razrađeni kroz mnoge druge odredbe Konvencije. Za potrebe ovoga rada istaknut ćemo značajnije ciljeve i načela te skrenuti pažnju na neke važnije odredbe općenitije naravi.

Čl. 2. st. 2. obvezuje države stranke Konvencije da surađuju u zaštiti podvodne kulturne baštine. Radi se o obvezi koja je postojala i ranije na temelju čl. 303. st. 1. Konvencije o pravu mora iz 1982. Doista, ovo je jedno od ključnih načela režima zaštite podvodne kulturne baštine u međunarodnom pravu te je Konvencija o podvodnoj kulturnoj baštini njime doslovce prožeta. Pritom je načelo suradnje osobito naglašeno u režimu zaštite kulturne baštine koja se nalazi u isključivom gospodarskom i epikontinentalnom pojasu, te u Zoni međunarodnog podmorja.²⁵ Da je suradnja između država u zaštiti podvodne kulturne baštine nužnost ilustrira također čl. 6. Konvencije koji potiče države da sklapaju dvostrane, regionalne i druge mnogostrane sporazume u cilju što djelotvornije zaštite kulturnih dobara.²⁶ Takvi sporazumi moraju biti u skladu s Konvencijom o zaštiti podvodne kulturne baštine i ne smiju umanjivati “njen univerzalni karakter” (čl. 6. st. 1.).²⁷ U tom bi smislu regionalna suradnja mogla biti osobito značajna za zaštitu kulturnih dobara u zatvorenim i poluzatvorenim morima, gdje među obalnim državama u pravilu postoji bliskost kultura

UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage”, *International Journal of Marine and Coastal Law*, sv. 18, 2003, str. 64. Carducci pak ističe da bi jedino ekstremno poimanje definicije moglo dovesti do zaključka da se štiti baš svaki trag ljudskog postojanja koji je ležao na morskom dnu dulje od 100 godina, v. Carducci, G., “New Developments in the Law of the Sea: The UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage”, *American Journal of International Law*, sv. 96, 2002, str. 422. *et seq.*

²⁵ V. *infra*, II.4.-5.

²⁶ Pojam *multilateral agreements* iz engleskog izvornika preveden je u hrvatskom službenom prijevodu, barem u naslovu čl. 6., pojmom “višestrani sporazumi”, što može biti zbunjujuće s obzirom da je profesor Juraj Andrassy u hrvatsku međunarodnopravnu terminologiju uveo razlikovanje višestranih od mnogostranih međunarodnih ugovora. Po Andrassyju su višestrani međunarodni ugovori oni “u kojima sudjeluju više od dvije stranke, ali su stranke određene i njihov se krug ne može proširiti preko njima određene granice”, dok bi mnogostrani bili oni međunarodni ugovori “u kojima sudjeluje ili im kasnije može pristupiti velik broj država ili čak sve države svijeta”, v. Andrassy, J., *Međunarodno pravo*, Zagreb, 1976, str. 320.

²⁷ Usp. Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 68.

i iskustvo zajedničke povijesti.²⁸ Takav bi regionalni međunarodni ugovor stoga bio zamisliv i za Jadransko more, pogotovo ako se uzme u obzir da su sve jadranske države članice Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine.²⁹ Međutim, nije nam poznato da postoje inicijative u tom pravcu.³⁰

Jedno od vrlo značajnih načela jest i dužnost država članica da podvodnu kulturnu baštinu očuvaju na dobrobit čovječanstva, a u skladu s odredbama Konvencije (čl. 2. st. 3.).³¹ Kada se na taj način izražena obveza poveže s 1. alinejom preambule koja priznaje “važnost podvodne kulturne baštine kao sastavni dio kulturne baštine čovječanstva i osobito značajnog faktora u povijesti ljudi, naroda i njihovih međusobnih odnosa glede njihove zajedničke baštine”,³² ona jasno odražava načelo zajedničke baštine čovječanstva. Međutim, valja svakako uočiti da se dužnost očuvanja podvodne kulturne baštine na dobrobit čovječanstva u Konvenciji UNESCO-a iz 2001. proteže na sve morske pojaseve, a ne isključivo na Zonu, kako bi proizlazilo iz čl. 149. Konvencije o pravu mora.³³ S načelom zajedničke baštine čovječanstva

²⁸ Usp. O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 69.

²⁹ V. *infra*, III.

³⁰ Na međunarodnoj znanstveno-stručnoj konferenciji *Means for the Protection and Touristic Promotion of the Marine Cultural Heritage in the Mediterranean* održanoj u ožujku 2001. u Siracusi na Siciliji usvojena je Deklaracija o podmorskoj kulturnoj baštini Sredozemnog mora, kojom su okupljeni znanstvenici i stručnjaci između ostalog pozvali mediteranske države da razmotre mogućnost usvajanja regionalne konvencije koja bi pospješila suradnju na zaštiti uvelike ugrožene podmorske baštine Mediterana. Za tekst Deklaracije na engleskom, francuskom i talijanskom jeziku, vidi: Camarda, Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 11), str. 448-453; Scovazzi, T. (ur.), *La protezione del patrimonio culturale sottomarino nel Mare Mediterraneo*, Milano, 2004, str. 353-358. Na podlozi Deklaracije je Italija pokrenula inicijativu za izradu mediteranske regionalne konvencije, što zasad ipak nije urodilo plodom, vidi: Scovazzi, T., “Un futuro accordo sulla protezione del patrimonio culturale sottomarino del Mediterraneo”, u: *ibid.*, str. 157-169; Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 61.

³¹ U hrvatskom su službenom prijevodu engleske riječi *shall preserve* pogrešno prevedene kao da države “rade na očuvanju podvodne kulturne baštine u korist čovječanstva” (istaknuo autor), što izražava slabiji stupanj obvezatnosti od vrlo jasne obveze koja je sadržana u engleskom izvorniku Konvencije: “States Parties shall preserve underwater cultural heritage for the benefit of humanity in conformity with the provisions of this Convention.” Naime, engleski pomoćni glagol *shall*, bar što se tiče jezika prava, uvijek označava obvezu!

³² U engleskom izvorniku ova alineja glasi: “Acknowledging the importance of underwater cultural heritage as an integral part of the cultural heritage of humanity and a particularly important element in the history of peoples, nations, and their relations with each other concerning their common heritage, [...]” Riječ *peoples* je, dakle, ispravno trebalo prevesti s “narodi”, a *nations* su, bar na ovom mjestu, trebale biti “nacije”. Izostavljamo pritom ostale moguće primjedbe na prijevod ove alineje.

³³ V. *infra*, II.5. Detaljnije o primjeni načela zajedničke baštine čovječanstva na podvodnu kulturnu baštinu, v. Šošić, T.M., “The Common Heritage of Mankind and the Protection of the Underwater Cultural Heritage”, u: Vukas, B., Šošić, T.M. (ur.), *International Law: New Actors, New Concepts – Continuing Dilemmas. Liber Amicorum Božidar Bakotić*, Leiden, 2010, str. 319-350.

je povezana i opća zabrana komercijalnog iskorištavanja podvodne kulturne baštine, koja je unesena u čl. 2. st. 7. Konvencije UNESCO-a iz 2001.

U skladu sa suvremenim arheološkim standardima, čl. 2. st. 5. Konvencije zahtijeva očuvanje podvodne kulturne baštine *in situ* kada je god to moguće i u najboljem interesu zaštite kulturnog dobra.

Jedno od izrazito spornih pitanja tijekom pregovora u okviru UNESCO-a bio je, dakako, i odnos Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine prema Konvenciji o pravu mora. Velike pomorske države zastupale su stajalište da je Konvencija o pravu mora pomno uravnotežen normativni tekst, a to osobito vrijedi za pitanje jurisdikcije država u pojedinim morskim pojasevima. Stoga su se protivile svakom, pa i najmanjem narušenju jurisdikcijske ravnoteže koju je uspostavila Konvencija o pravu mora. Mnoge su druge države pak smatrale da bi usvajanje Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini bilo besmisleno, ako ne bi sadržavala rješenja koja nadilaze instrumentarij raspoloživ u Konvenciji o pravu moru. Pitanje odnosa Konvencije UNESCO-a iz 2001. i Konvencije o pravu mora u konačnici je razriješeno člankom 3., koji određuje da “Konvencija ne dovodi u pitanje prava, nadležnost i obveze država sukladno međunarodnom pravu, uključujući Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora” te da “se Konvencija tumači i primjenjuje u kontekstu i sukladno međunarodnom pravu, uključujući Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora.”³⁴ Ovoj odredbi unatoč, kritičari Konvencije UNESCO-a iz 2001. ostaju pri tome da su se mnoga konvencijska pravila značajno udaljila od rješenja sadržanih u Konvenciji o pravu mora. Ako se odabere restriktivan pristup tumačenju ovih međunarodnih ugovora, to bi doista do neke mjere moglo biti i točno. Međutim, drukčije se nije dao izraditi sustav koji bi mogao biti djelotvoran u zaštiti podvodne kulturne baštine. Uostalom, ni Sporazum o transgraničnim ribljim naseljima i vrlo migratornim ribljim vrstama iz 1995. godine,³⁵ iako smatran provedbenim u odnosu na Konvenciju o pravu moru, a sadržava odredbu analognu čl. 3. Konvencije UNESCO-a iz 2001.,

³⁴ Čl. 3. u engleskom izvorniku glasi: “Nothing in this Convention shall prejudice the rights, jurisdiction and duties of States under international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea. This Convention shall be interpreted and applied in the context of and in a manner consistent with international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.”

³⁵ Puni naziv ovog međunarodnog ugovora na engleskom jeziku glasi: *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*. Sporazum je stupio na snagu 11.12.2001., a njime je vezano 77 država. Hrvatska nije stranka Sporazuma. V. bazu podataka *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, poglavlje XXI.7., koja je dostupna na: <<http://treaties.un.org>> (18.5.2010.). Za prikaz Sporazuma na hrvatskom jeziku, v. Turkalj, K., “Sporazum Ujedinjenih naroda o pograničnim ribljim naseljima i vrlo migratornim vrstama iz 1995.”, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* (dalje: *Zbornik*), sv. 54, 2004, str. 1159-1190.

nije tek proveo odgovarajuće odredbe Konvencije o pravu mora nego u velikoj mjeri donosi i nova rješenja za koja se, strogo uzevši, ne može reći da su u potpunosti usklađena s Konvencijom o pravu mora.³⁶

Jedno od najznačajnijih postignuća Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini, pretočeno u njezin čl. 4., je načelno isključenje primjene pravila o spašavanju i pravila o nalazu blaga (engl. *law of finds*)³⁷ na podvodnu kulturnu baštinu.³⁸ Naime, poglavito su u državama angloameričkoga pravnog kruga sudovi protezali primjenu tih pomorskopравnih instituta i na brodske olupine koje su imale značaj arheološkog dobra, a to je često dovodilo do narušenja kulturne baštine, a nerijetko i do njezina uništenja.³⁹ Međutim, čl. 4. Konvencije UNESCO-a predstavlja kompromisno rješenje, koje uzima u obzir da se neke države zbog svoga unutrašnjeg prava nisu mogle obvezati na potpuno isključenje primjene pravila o spašavanju. Stoga će primjena pravila o spašavanju na podvodnu kulturnu baštinu iznimno ipak biti moguća, ali se pritom moraju ispuniti sva tri uvjeta koja su propisana u čl. 4. Konvencije, tj. (a) da je operaciju spašavanja dopustilo nadležno tijelo; (b) da je ona potpuno u skladu s Konvencijom; i (c) da osigurava maksimalnu zaštitu izvađene kulturne baštine.⁴⁰

³⁶ Carducci, *op. cit.* (bilj. 24), str. 421. *et seq.*; Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), p. 75; Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 15. *et seq.* Detaljnije o odnosu između Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini i Konvencije o pravu mora, vidi: Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 398. *et seq.*; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 421. *et seq.*

³⁷ Iako je *law of finds* prije svega institut pomorskog prava u državama angloameričkog pravnog kruga, držimo da je ispravnije slijediti terminologiju Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i taj pojam prevesti izrazom “pravila o nalazu blaga” umjesto “propisi o pronalascima”, za što se odlučio hrvatski službeni prijevod Konvencije UNESCO-a iz 2001. Uporište za naše stajalište nalazimo i u francuskom izvorniku Konvencije, koji govori o *droit des trésors*.

³⁸ Usp. Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 404; Carducci, G., “The Crucial Compromise on Salvage Law and the Law of Finds”, u: Garabello, Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 193.

³⁹ Detaljnije v. Scovazzi, T., “The Application of ‘Salvage Law and Other Rules of Admiralty’ to the Underwater Cultural Heritage: Some Relevant Cases”, u: Garabello, Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 19-80.

⁴⁰ Vidi: Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 404. *et seq.*; Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 10. *et seq.*; Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 55. *et seq.* Dromgoole smatra da bi izravno isključenje pravila o spašavanju dovelo do mogućeg sukoba s Međunarodnom konvencijom o spašavanju iz 1989., osobito za države koje bi bile stranke obiju konvencija, a nisu iskoristile mogućnost stavljanja rezerve glede podvodne kulturne baštine koju predviđa Konvencija o spašavanju u čl. 30. st. 1. t. d., v. Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 70. *et seq.* Carducci pak ističe da, čak i kada bi se primijenila Konvencija o spašavanju na podvodnu kulturnu baštinu, treba najprije pokazati da su ti predmeti doista “u opasnosti” u smislu pravila o spašavanju, v. Carducci, *op. cit.* (bilj. 38), str. 201. *et seq.* Pallas navodi da države koje nisu stavile odgovarajuću rezervu prilikom ratifikacije Konvencije o spašavanju, a zabrinute su zbog eventualnog sukoba s Konvencijom UNESCO-a iz 2001., imaju mogućnost otkazati Konvenciju o spašavanju da bi prilikom ponovne ratifikacije ili pristupa takvu rezervu mogle izjaviti, v. Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 414. Međunarodna konvencija o spašavanju stupila je na snagu 14.7.1996., a njome

Tijekom pregovora u okviru UNESCO-a pokazalo se da je, pored proširenja jurisdikcije država, vrlo sporno i pitanje pravnog položaja potonulih ratnih i drugih državnih netrgovačkih brodova i zrakoplova.⁴¹ Naime, mnoge države, a poglavito velike pomorske sile, ustrajale su na tome da takva plovila i zrakoplovi, i nakon svoga potonuća na morsko dno, zadržavaju imunitet koji uživaju prema međunarodnom pravu.⁴² Stoga su te države zahtijevale da se ratni i drugi državni netrgovački brodovi i zrakoplovi ili potpuno isključe iz polja primjene Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini ili da se za tu vrstu plovila i zrakoplova predvidi posebni režim.⁴³ Naposljetku su olupine državnih brodova i zrakoplova, uz neka ograničenja, ipak uključene u konvencijsko polje primjene, pa i to predstavlja uspjeh Konvencije UNESCO-a iz 2001., s obzirom da su olupine ratnih brodova redovito i iznimno vrijedna podvodna arheološka nalazišta.⁴⁴ U tom pogledu čl. 2. st. 8. Konvencije sadrži opće pravilo da

je vezano 58 država, uključujući Hrvatsku. Hrvatska je prilikom pristupanja stavila rezervu kojom isključuje primjenu Konvencije na podvodnu kulturnu baštinu. V. *Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions, as at 30 April 2010*, str. 416. *et seq.*, dostupno na web stranicama Međunarodne pomorske organizacije: <<http://www.imo.org/>> (19.5.2010.). Za tekst Konvencije na hrvatskom jeziku, v. *NN-MU*, br. 9/1998. Zanimljivo je da Međunarodna konvencija o uklanjanju podrtina, koja je usvojena 2007. u Nairobiju, a njezino polje primjene *ratione territorii* obuhvaća isključivi gospodarski pojas države stranke, uopće ne spominje podvodnu kulturnu baštinu. Konvencija još nije na snazi, a zasada je njome vezana jedino Nigerija, v. *Status of Multilateral Conventions...*, *op. cit.*, str. 457. *et seq.* Za neslužbeni prijevod Konvencije na hrvatski jezik kojeg su priredili suradnici Jadranskog zavoda Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, v. *Poredbeno pomorsko pravo* (dalje: *PPP*), sv. 47, 2008, str. 152-185. Za prvu analizu i prikaz konvencijskih rješenja, v. Skorupan Wolff, V., Petrinović, R., "Međunarodna konvencija o uklanjanju podrtina", *PPP*, sv. 47, 2008, str. 109-134.

⁴¹ Državna plovila i zrakoplovi definirani su u engleskom izvorniku Konvencije UNESCO-a iz 2001. kao "warships, and other vessels or aircraft that were owned or operated by a State and used, at the time of sinking, only for government non-commercial purposes, that are identified as such and that meet the definition of underwater cultural heritage" (čl. 1. st. 8.).

⁴² Vidi: Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 73; Forrest, C., "An International Perspective on Sunken State Vessels as Underwater Cultural Heritage", *Ocean Development and International Law*, sv. 34, 2003, str. 48. Što se tiče odredaba Konvencije o pravu mora iz 1982., čl. 32., u dijelu II. ("Teritorijalno more i vanjski pojas"), određuje, da, uz predviđena manja ograničenja u teritorijalnom moru stranih država, "ništa u ovoj Konvenciji ne dira u imunitete ratnih brodova i drugih državnih brodova koji služe za netrgovačke svrhe." U dijelu VII. Konvencije o pravu mora koji se tiče otvorenog mora, čl. 95. odnosi se na imunitete ratnih brodova, a čl. 96. na imunitete brodova koji su namijenjeni samo za vladinu netrgovačku službu. Objе te odredbe na jednak način određuju da ti brodovi "uživaju na otvorenom moru potpuni imunitet od jurisdikcije svake druge države osim države zastave." Dakako, treba razlikovati pitanje imuniteta ratnih i drugih državnih brodova od pitanja vlasništva nad tim brodovima, što ispravno naglašava Forrest, v. *ibid.*, str. 42. *et seq.*

⁴³ Detaljnije v. *ibid.*, str. 49. *et seq.*

⁴⁴ Usp. *ibid.*, str. 51; Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 72.

se Konvencija, “u skladu s praksom držav[a]⁴⁵ i međunarodnim pravom, uključujući Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora, [...] ne može tumačiti kao izmjena pravila međunarodnog prava i državne prakse koja se odnosi na suvereni imunitet, kao ni prava niti jedne države vezano za plovila i zrakoplove te države.”⁴⁶ Izgleda stoga da se ovom odredbom uzimaju u obzir dvojbe koje su iznijele velike pomorske države glede olupina ratnih brodova. Prema čl. 2. st. 8., Konvencija o podvodnoj kulturnoj baštini, dakle, ne dira u pitanje imuniteta olupina državnih plovila i zrakoplova, već ga ostavlja po strani, zadržavajući u tom pogledu postojeći, nejasni *status quo*.⁴⁷ Vidjet ćemo, međutim, kako je ovo općenito pravilo provedeno u režimima pojedinih morskih pojaseva.⁴⁸

Pitanje vlasništva nad potonulim kulturnim dobrima u Konvenciji UNESCO-a iz 2001. nije uopće dotaknuto. Naime, smatralo se da su po tom pitanju prevelike razlike između pojedinih unutrašnjih pravnih poredaka, pa se ta složena materija ne bi mogla na prikladan način urediti u međunarodnom ugovoru koji se prije svega tiče ovlasti država *iure imperii*. Stoga će se vlasništvo nad podvodnom kulturnom baštinom utvrđivati u skladu s unutrašnjim pravnim pravilima država stranaka.⁴⁹

2. Morski pojasevi pod suverenosti obalne države

Zaštita podvodne kulturne baštine koja se nalazi u unutrašnjim vodama, arhipelaškim vodama ili teritorijalnom moru, tj. u morskim prostorima pod suverenosti obalne države, po Konvenciji UNESCO-a iz 2001. razumljivo je u isključivoj nadležnosti one države kojoj ti morski pojasevi pripadaju. Prema čl. 7. st. 1. Konvencije “[d]ržave stranke, u ostvarivanju svoje suverenosti, imaju isključivo pravo regulirati i odobravati aktivnosti usmjerene na podvodnu kulturnu baštinu u svojim unutarnjim vodama, arhipelaškim vodama i teritorijalnom moru.”

To ipak ne znači da je zaštita podmorskih kulturnih dobara u cijelosti prepuštena

⁴⁵ U hrvatskom je službenom prijevodu izraz *State practice* pogrešno preveden s “praksa države” umjesto “praksa država”. To potvrđuje i usporedba s francuskim izvornikom, gdje nalazimo izraz *la pratique des Etats*.

⁴⁶ Čl. 2. st. 8. Konvencije UNESCO-a iz 2001. u engleskom izvorniku glasi: “Consistent with State practice and international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea, nothing in this Convention shall be interpreted as modifying the rules of international law and State practice pertaining to sovereign immunities, nor any State’s rights with respect to its State vessels and aircraft.”

⁴⁷ Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 73; Forrest, *op. cit.* (bilj. 42), str. 50.

⁴⁸ V. *infra*, II.2.-5.

⁴⁹ Usp. Carducci, *op. cit.* (bilj. 38), str. 198. *et seq.*; Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 69. *et seq.*

diskreciji pojedine obalne države. Naime, čl. 7. Konvencije valja povezati s općim načelom iz čl. 2. st. 4. koje nalaže državama strankama da poduzmu “sve odgovarajuće mjere [...] koje su potrebne za zaštitu podvodne kulturne baštine [...]”. Država, dakle, ni u morskim pojasevima pod njezinom suverenosti nije slobodna kulturnu baštinu prepustiti propasti nego mora poduzeti djelotvorne zaštitne mjere “u skladu sa svojim mogućnostima” (čl. 2. st. 4. *in fine*).⁵⁰

Suverenost obalne države ograničena je i time što je dužna osigurati primjenu “Pravila koja se odnose na aktivnosti usmjerene na podvodnu kulturnu baštinu” (dalje: “Pravila”) u svojim unutrašnjim i arhipelaškim vodama te u teritorijalnom moru (čl. 7. st. 2.). “Pravila” su priložena Konvenciji i prema čl. 33. čine njezin sastavni dio, a utvrđuju suvremene znanstvene i tehničke standarde za podvodne arheološke aktivnosti.⁵¹ Standardi i načela sadržana u “Pravilima” temelje se na Međunarodnoj povelji o zaštiti i upravljanju podvodnom kulturnom baštinom, koja je na poticaj ILA-e izrađena u okviru *International Council on Monuments and Sites* (dalje: ICOMOS) da bi bila dodana Nacrtu ILA-e iz 1994. kao njezin prilog.⁵² Ipak, uvodni pasus članka 7. st. 2. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini sadrži ogradu po kojoj ta odredba ne dira u “druge međunarodne sporazume i pravila međunarodnog prava koja se odnose na zaštitu podvodne kulturne baštine”.⁵³ Drugim riječima, ako bi kakav drugi, ranije sklopljeni međunarodni ugovor propisivao drukčije standarde u odnosu na podvodne arheološke aktivnosti od onih koji su sadržani u “Pravilima”, vrijedila bi rješenja iz tog drugog ugovora.⁵⁴

⁵⁰ Usp. Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 408. *et seq.*

⁵¹ U hrvatskom službenom prijevodu riječ “pravila” pisana je malim početnim slovom i bez navodnika i onda kada se odnosi na arheološke standarde iz priloga Konvenciji. Držimo da je jasnoće radi riječ “pravila” u tom značenju trebalo pisati barem velikim početnim slovom.

⁵² Naziv Povelje u engleskom izvorniku glasi: *International Charter on the Protection and Management of Underwater Cultural Heritage*. Prvotni je tekst Povelje kasnije dorađen te je ratificiran na 11. zasjedanju Opće skupštine ICOMOS-a u listopadu 1996. u Sofiji, Bugarska, v. O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 21. *et seq.*, 152; *idem*, *op. cit.* (bilj. 11), str. 94. *et seq.* Za tekst Povelje, v. Vitzthum, W., Talmon, S., *Alles fließt: Kulturgüterschutz und innere Gewässer im Neuen Seerecht*, Baden-Baden, 1998, str. 177-191; također dostupan na: <http://www.international.icomos.org/charters/underwater_e.htm> (19.5.2010.).

⁵³ To se, dakako, može ticati samo ranije sklopljenih međunarodnih ugovora, jer, kao što smo vidjeli *supra* (II.1.), kasniji ugovori moraju biti u skladu s Konvencijom o zaštiti podvodne kulturne baštine i ne smiju potkopati njezin univerzalni karakter (čl. 6. st. 1.). To je uostalom i u skladu s odredbom čl. 6. st. 3., prema kojoj “Konvencija ne mijenja prava i obveze država stranaka koji se odnose na zaštitu potonulih plovila, a koji proizlaze iz drugih bilateralnih, regionalnih ili drugih multilateralnih sporazuma sklopljenih prije njenog sklapanja, posebice onih koji su u skladu s ciljevima ove Konvencije.”

⁵⁴ Što se eventualnih drugih, ranije sklopljenih međunarodnih ugovora tiče, u obzir zapravo dolazi jedino Europska konvencija o zaštiti arheološke baštine (revidirana) iz 1992. Prema čl. 1. te konvencije, njezino se polje primjene *ratione territorii* proteže na sva područja pod jurisdikcijom države stranke.

Stavak 3. članka 7. odnosi se na olupine ratnih i drugih državnih netrgovačkih plovila i zrakoplova u arhipelaškim vodama i teritorijalnom moru. O otkriću olupina koje je moguće identificirati kao državna plovila ili zrakoplove, obalna bi država trebala obavijestiti državu zastave broda, ali i druge države, koje imaju dokazivu vezu s nađenim dobrom, osobito kulturnu, povijesnu ili arheološku, a sve u svrhu suradnje glede najboljih metoda zaštite.⁵⁵ Engleski izvornik Konvencije rabi pomoćni glagol *should*, dakle *should inform*, što znači da se ovdje ne radi o strogoj obvezi obavještanja države, koje je zastavu nekada vijao potonuli državni brod odnosno zrakoplov, nego prije o preporuci upućenoj obalnoj državi, odnosno o očekivanoj dobroj praksi, ali svakako ne obvezujućoj. Treba pritom uočiti da se ta preporuka ne proteže na olupine nađene u unutrašnjim vodama.⁵⁶ Iz ove odredbe bi se stoga dalo zaključiti da se olupinama ratnih i drugih državnih netrgovačkih brodova i zrakoplova, unatoč spomenutoj odredbi čl. 2. st. 8. Konvencije, ne priznaje apsolutni imunitet, bar ne u morskim prostorima pod suverenosti država. Međutim, uzimajući u obzir načelo suradnje, uneseno među ciljeve i opća načela iz članka 2. Konvencije (st. 2.), te njegov temeljni značaj za djelotvornost konvencijskog režima zaštite podvodne kulturne baštine, treba ipak očekivati da će obalna država u normalnim okolnostima obavijestiti državu zastave o otkriću olupine njezina državnog broda ili zrakoplova i konzultirati se s njom o načinu zaštite.⁵⁷

No, čini se da "Pravila" iz priloga Konvenciji UNESCO-a iz 2001. nisu u sukobu s Europskom konvencijom o zaštiti kulturne baštine, v. O'Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 75. Revidirana Europska konvencija o zaštiti arheološke baštine, *European Treaty Series*, br. 143, stupila je na snagu 25.5.1995., a njome je vezano 38 stranaka, uključujući Hrvatsku, v. bazu podataka Ureda za međunarodne ugovore Vijeća Europe na: <<http://conventions.coe.int>> (19.5.2010.). Za tekst Konvencije na hrvatskom jeziku, v. *NN-MU*, br. 4/2004.

⁵⁵ Engleski izvornik čl. 7. st. 3. Konvencije UNESCO-a iz 2001. glasi: "Within their archipelagic waters and territorial sea, in the exercise of their sovereignty and in recognition of general practice among States, States Parties, with a view to cooperating on the best methods of protecting State vessels and aircraft, should inform the flag State Party to this Convention and, if applicable, other States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, with respect to the discovery of such identifiable State vessels and aircraft." Hrvatski je službeni prijevod te odredbe vrlo manjkav, a mjestimice naprosto pogrešan. Naime, engleski *should inform* preveden je kao da "[su] države stranke *dužne* [...] obavijestiti" (istaknuo autor), pa ispada da je posrijedi obveza. Sintagma *other States with a verifiable link* prevedena je vrlo neprecizno s "druge države za koje je vjerojatno da imaju vezu".

⁵⁶ Usp. O'Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 76.

⁵⁷ Usp. Carducci, *op. cit.* (bilj. 24), str. 428.

3. Vanjski pojas

Prima facie bi se moglo činiti da čl. 8. Konvencije UNESCO-a iz 2001. daje obalnoj državi jednaku jurisdikciju u pogledu zaštite podvodne kulturne baštine kao i u morskim pojasevima pod njezinom suverenosti.⁵⁸ Naime, prema čl. 8. Konvencije države “mogu regulirati i odobriti aktivnosti usmjerene na podvodnu kulturnu baštinu unutar svoga vanjskog pojasa”, što bi značilo da obalna država u vanjskom pojasu ima zakonodavne ovlasti u domeni zaštite podmorskih kulturnih dobara.

Međutim, u uvodnom pasusu čl. 8. kaže se da će država ta svoja prava koristiti u skladu s čl. 303. st. 2. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora, koji se odnosi na arheološke i povijesne predmete na morskom dnu vanjskog pojasa.⁵⁹ Ta se vrlo teško razumljiva, a još teže primjenjiva odredba Konvencije o pravu mora, dajući obalnoj državi u vanjskom pojasu stanovite ovlasti u odnosu na arheološke i povijesne predmete, služi tehnikom pravne fikcije,⁶⁰ a upravo zbog te neobične i složene konstrukcije nejasni su i sporni njezini pravni učinci.

U doktrini su se pristupi prema čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora razlikovali. Autori koji restriktivno tumače tu odredbu drže da je posrijedi samo posebni slučaj primjene čl. 33. Konvencije o pravu mora, koji se tiče vanjskog pojasa. Stoga ti autori smatraju da obalna država na temelju te odredbe nije dobila neka nova ovlaštenja koja bi bila različita od onih koje država ima u vanjskom pojasu. Isto tako, da bi se obalna država mogla koristiti danim joj ovlastima u pogledu arheoloških predmeta, mora prethodno proglasiti vanjski pojas.⁶¹ Kod takvog pristupa je ipak

⁵⁸ U engleskom izvorniku čl. 8. Konvencije glasi: “Without prejudice to and in addition to Articles 9 and 10, and in accordance with Article 303, paragraph 2, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, States Parties may regulate and authorize activities directed at underwater cultural heritage within their contiguous zone. In so doing, they shall require that the Rules be applied.”

⁵⁹ Čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora glasi: “Radi nadziranja prometa takvim [arheološkim i povijesnim] predmetima, primjenjujući članak 33. obalna država može pretpostaviti da bi njihovo vađenje s morskog dna u pojasu spomenutome u tom članku [tj. u vanjskom pojasu], bez njezinog odobrenja, prouzročilo kršenje na njezinom području ili u njezinom teritorijalnom moru zakona i drugih propisa navedenih u tome članku [tj. carinskih, fiskalnih, useljeničkih ili zdravstvenih zakona i drugih propisa].”

⁶⁰ Vidi: Brown, E.D., *The International Law of the Sea*, sv. I, Aldershot, 1994, str. 135; Churchill, R.R., Lowe, A.V., *The Law of the Sea*, Manchester, 1999, str. 137; Giorgi, M.C., “Underwater Archaeological and Historical Objects”, u: Dupuy, R.-J., Vignes, D. (ur.), *A Handbook on the New Law of the Sea*, Dordrecht, 1991, str. 568. *et seq.*; Vitzthum, W., “Maritimes Aquitorium und Anschlusszone”, u: Vitzthum, W. (ur.), *Handbuch des Seerechts*, München, 2006, str. 154, 157. Detaljnije v. Vitzthum, Talmon, *op. cit.* (bilj. 52), str. 36. *et seq.*

⁶¹ Vidi: Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 247. *et seq.*; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 398. *et seq.*; Vitzthum, *op. cit.*, str. 156. *et seq.*; Vitzthum, Talmon, *op. cit.* (bilj. 52), str. 34. *et seq.*; Allain, J., “Maritime Wrecks: Where the *Lex Ferenda* of Underwater Cultural Heritage Collides with the *Lex Lata* of the Law of the Sea Convention”, *Virginia Journal of International Law*, sv. 38, 1998, str. 756. *et seq.*

teško uočiti kakve veze zaštita kulturne baštine može imati s kažnjavanjem i sprječavanjem kršenja “carinskih, fiskalnih, useljeničkih ili zdravstvenih zakona i drugih propisa” (čl. 33. st. 1. Konvencije o pravu mora), a još je i teže dokučiti kako vađenje arheoloških predmeta s morskog dna vanjskog pojasa može dovesti do kršenja tih i takvih propisa.⁶²

Autori koji odredbu članka 303. st. 2. Konvencije o pravu mora tumače ekstenzivno smatraju da ona ovlašćuje obalnu državu na uspostavu svojevrsnog arheološkog pojasa koji se, jednako kao i vanjski pojas, može protezati do maksimalne širine od 24 morske milje, računajući od polaznih crta. U tom pojasu države bi imale pravo vlastitim propisima uređivati zaštitu podvodne kulturne baštine koja se u njemu nalazi,⁶³ a neki autori smatraju da su obalne države na to ovlaštene čak i onda kada nisu proglasile vanjski pojas.⁶⁴ I doista ima država koje na ovaj način tumače čl. 303. st. 2. Konvencije, te svojim zakonodavstvom uređuju zaštitu podmorskih kulturnih dobara i u pojasu mora izvan granica teritorijalnog mora, ali ipak treba dodati da su ti primjeri u praksi država zasada malobrojni.⁶⁵

⁶² Usp. Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 5. *et seq.* Dakako, pritom treba imati na umu da se prema formulaciji čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora kršenje tih propisa samo fingira!

⁶³ Cafilisch je među prvima zastupao stajalište da čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora omogućuje obalnoj državi uspostavu arheološkog pojasa, v. Cafilisch, L., “Submarine Antiquities and the International Law of the Sea”, *Netherlands Yearbook of International Law*, sv. 13, 1982, str. 20; v. također: Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 29. *et seq.*; Lagoni, R., “Marine Archäologie und sonstige auf dem Meeresboden gefundene Gegenstände”, *Archiv des Völkerrechts*, sv. 44, 2006, str. 331. *et seq.*; Sioussiouras, P., “The Contiguous Zone as a Mechanism for Protecting the Underwater Cultural Heritage”, u: Strati, Gavouneli, Skourtos, *op. cit.* (bilj. 23), str. 61-70.

⁶⁴ Tako nedvosmisleno Strati u jednoj od prvih monografija o međunarodnopravnoj zaštiti podvodne kulturne baštine, v. Strati, A., *The Protection of the Underwater Cultural Heritage: An Emerging Objective of the Contemporary Law of the Sea*, The Hague, 1995, str. 168. *et seq.* Isto stajalište slijedi Sioussiouras, *op. cit.* (bilj. 63), str. 65, 70. Lagoni pak smatra da se radi o čisto akademskom pitanju, te drži da takav morski pojas svakako treba uspostaviti izričitim proglašenjem, a manje je važan konkretan naziv samog pojasa. Na obalnoj državi je odluka koje od ovlasti glede carinske, fiskalne, useljeničke ili zdravstvene problematike će doista provoditi, dok od zaštite predmeta arheološke i povijesne naravi, zbog općenite dužnosti zaštite iz čl. 303. st. 1. Konvencije o pravu mora, ne može tek tako odustati, v. Lagoni, *op. cit.* (bilj. 63), str. 335. *et seq.*

⁶⁵ Među prvim državama koje su proširile svoju jurisdikciju na podvodnu kulturnu baštinu u vanjskom pojasu je Francuska, koja je to učinila još 1989. godine, v. Le Gurun, G., “France”, u: Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 21), str. 75. *et seq.* Tu je mogućnost 1994. iskoristila i Južna Afrika, v. Forrest, *op. cit.* (bilj. 21), str. 256. Također su to u manjoj ili većoj mjeri učinili Alžir, Cipar, Danska, Kina i Tunis, v. Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 30. *et seq.* Pritom treba ipak napomenuti da su sve te države ujedno proglasile i vanjski pojas. Od jadranskih obalnih država Italija izričito prisvaja jurisdikciju nad podvodnom kulturnom baštinom u morskom pojasu od 12 morskih milja koji se nastavlja na njezino teritorijalno more, v. *infra*, III.3.

Istina je, formulacije koje su korištene u čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu moru nejasne su i teško je shvatiti njihov pravi smisao. Dakako, razlog tome je što ta odredba predstavlja kompromisno rješenje koje je postignuto na Trećoj konferenciji Ujedinjenih naroda o pravu mora između onih država koje su zahtijevale proširenje jurisdikcije obalnih država na zaštitu podvodne kulturne baštine i velikih pomorskih sila koje su se tome protivile.⁶⁶ No, svakako se treba prikloniti onom tumačenju koje ima u vidu samu svrhu odredbe, a ona nema smisla ako obalnoj državi, radi zaštite kulturnih dobara na dnu vanjskog pojasa, ne pruža ovlasti veće od pukog nadzora potrebnog da bi spriječila ili kaznila “kršenje carinskih, fiskalnih, useljeničkih ili zdravstvenih zakona i drugih propisa” (čl. 33. st. 1. Konvencije o pravu mora), a u odnosu na kulturnu baštinu se kršenje tih propisa k tome samo fingira.⁶⁷ Takvo stajalište svoju potvrdu nalazi upravo u čl. 8. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini po kojem obalne države imaju pravo “regulirati i odobriti” zaštitne mjere u svome vanjskom pojasu.⁶⁸

Međutim, treba primijetiti i to da člankom 8. Konvencije UNESCO-a iz 2001. nije izričito uspostavljen zasebni arheološki pojas. Stoga se čini da upućivanje na čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora ipak u nekoj mjeri ograničava zakonodavne ovlasti koje su dane obalnoj državi u njezinom vanjskom pojasu. Uostalom, uvodni pasus čl. 8. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini sadrži još jednu ogradu glede zakonodavnih ovlasti obalne države, jer se te ovlasti daju obalnoj državi, ne dirajući u i dodatno uz čl. 9. i 10. Konvencije,⁶⁹ a navedene se odredbe odnose na zaštitu kulturnih dobara u isključivom gospodarskom i epikontinentalnom pojasu. To očito znači da se režim zaštite podvodne kulturne baštine u isključivom gospodarskom i epikontinentalnom pojasu proteže i na predmete nađene na dnu vanjskog pojasa, pa su time zakonodavne ovlasti obalne države u njezinom vanjskom pojasu dodatno ograničene.⁷⁰ Ograda koja se tiče primjene čl. 9. i 10. Konvencije je nesumnjivo i razlog zbog kojeg čl. 8. ne spominje olupine državnih brodova i zrakoplova koji bi se mogli nalaziti na dnu vanjskog pojasa. Na njih će se, dakle, primijeniti odredba čl. 10. st. 7. Konvencije.⁷¹

Jednako kao u morskim pojasevima pod njezinom suverenosti, obalna država i u svome vanjskom pojasu mora osigurati primjenu “Pravila” iz priloga Konvenciji.

⁶⁶ V. npr. Caflisch, *op. cit.* (bilj. 63), str. 16. *et seq.*; Lagoni, *op. cit.* (bilj. 63), str. 331. *et seq.*

⁶⁷ Usp. Momtaz, *op. cit.* (bilj. 20), str. 450; Carducci, *op. cit.* (bilj. 24), str. 429. Uostalom, tumačenje neke ugovorne odredbe ne smije nikada dovesti do toga da joj se oduzme svaki učinak, v. Andrassy, *op. cit.* (bilj. 26), str. 340.

⁶⁸ U tom smislu također Lagoni, *op. cit.* (bilj. 63), str. 336.

⁶⁹ Engleski izraz *without prejudice to and in addition to Articles 9 and 10* preveden je u hrvatskom službenom prijevodu riječima “ne dovodeći u pitanje, a nastavno na članke 9. i 10.”, što je u najmanju ruku neprecizno.

⁷⁰ Usp. Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 410.

⁷¹ V. *infra*, II.4.

Nadalje bi se iz formulacije čl. 8., naime da “države stranke *mogu* regulirati i odobriti”,⁷² dalo izvesti da su one posve slobodne u tome hoće li to učiniti ili ne. Međutim, kao što smo to već napomenuli kod morskih pojaseva pod suverenosti obalne države, te riječi treba tumačiti u svjetlu općeg načela iz čl. 2. st. 4. Konvencije.⁷³

4. Isključivi gospodarski odnosno epikontinentalni pojas

Ako izuzmemo načelnu dužnost svih država stranaka da štite predmete arheološke i povijesne prirode te da u tu svrhu surađuju (čl. 303. st. 1. Konvencije o pravu mora), nigdje drugdje u Konvenciji o pravu mora iz 1982. nećemo naći posebnu odredbu koja bi se ticala zaštite podvodne kulturne baštine u isključivom gospodarskom ili epikontinentalnom pojasu. Treba, dakle, zaključiti da će prema Konvenciji o pravu mora za ta dobra vrijediti načelo slobode mora. To, dakako, nikako ne može biti zadovoljavajuće, jer je na taj način podvodna kulturna baština izložena privatnom interesu lovaca na blago i tvrtki koje se bave vađenjem predmeta s morskog dna na komercijalnoj osnovi radi ostvarenja profita, a ne da bi očuvali kulturnu baštinu za buduće naraštaje. Drugim riječima, na temelju samo odredbi Konvencije o pravu mora je praktički nemoguće osigurati djelotvornu zaštitu kulturnih dobara u isključivom gospodarskom i epikontinentalnom pojasu.⁷⁴

Spomenuli smo već da su se velike pomorske države tijekom pregovora u okviru UNESCO-a protivile svakom proširenju jurisdikcije obalnih država i da se iz tog razloga odustalo od zasebnih pojaseva za zaštitu kulturne baštine, koji su bili predviđeni u Nacrtu ILA-e iz 1994. Stoga je za zaštitu kulturnih dobara u isključivom gospodarskom i epikontinentalnom pojasu trebalo izraditi prihvatljivi kompromis, koji je u konačnici pretočen u čl. 9. i 10. Konvencije UNESCO-a iz 2001.⁷⁵

Kao posljedicu toga kompromisa u čl. 9. i 10. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini danas imamo vrlo složen sustav izvješćivanja i konzultacija između zainteresiranih država koji se temelji na ranije postojećim pravima obalnih država i

⁷² Kurzivom istaknuo autor.

⁷³ V. *supra*, II.2. U tom smislu Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 410. *et seq.* Dromgoole s druge strane izgleda zanemaruje mogućnost primjene čl. 2. st. 4. u vezi s čl. 8. Konvencije, te žali što obalnim državama nije nametnuta jasnija obveza zaštite podvodne kulturne baštine i u vanjskom pojasu, v. Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 79.

⁷⁴ Usp. Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 358; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 399. *et seq.*; Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 7. *et seq.*; Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 31. *et seq.*

⁷⁵ Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 79; Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 436; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 411; Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 11. *et seq.*; Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 46.

načelima nadležnosti prema državljanstvu i državnoj pripadnosti broda.⁷⁶ U uvodnoj se rečenici čl. 9. st. 1., na tragu načela suradnje (čl. 2. st. 2.) i općenite dužnosti zaštite podvodne kulturne baštine (čl. 2. st. 4.), naglašava da su “[s]ve države stranke odgovorne [...] za zaštitu podvodne kulturne baštine u isključivom gospodarskom pojasu i u epikontinentalnom pojasu”. Stoga su države stranke dužne zahtijevati od svojih državljana i zapovjednika brodova, koji viju njihovu zastavu, da prijave otkrića kulturne baštine i namjeru poduzimanja aktivnosti usmjerenih na predmete u isključivom gospodarskom i epikontinentalnom pojasu (čl. 9. st. 1. t. a.-b.). Postupak izvješćivanja ima svoje varijante već prema tome nalazi li se lokalitet u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu dotične obalne države ili pak u pojasevima pod jurisdikcijom neke strane države.

Razumljivo, kada je riječ o kulturnim dobrima u njezinom vlastitom isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu obalna država obvezuje svoje državljanke i zapovjednike brodova svoje državne pripadnosti da prijave šalju upravo njoj (čl. 9. st. 1. t. a.). Međutim, u slučaju baštine koja se nalazi u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu neke strane države, Konvencija predviđa dvije mogućnosti. Naime, prema prvoj od tih dviju varijanti obalna država obvezuje državljanke i zapovjednike brodova da otkrića i eventualne aktivnosti prijavljuju njoj, a također i neposredno onoj stranoj državi u čijem se isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu lokalitet nalazi (čl. 9. st. 1. t. b.i.). Alternativna mogućnost je da država stranka, makar je posrijedi isključivi gospodarski odnosno epikontinentalni pojas pod jurisdikcijom neke strane države, zahtijeva slanje izvješća samo sebi, ali tada mora osigurati “brz i učinkovit prijenos takvih izvješća svim drugim državama strankama” (čl. 9. st. 1. t. b.ii.). Drugim riječima, prema drugoj varijanti će država, u čijem je isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu otkriveno arheološko nalazište, izvješće o tome primiti tek posredno. U skladu s čl. 9. st. 2., država je stranka dužna, prilikom ratifikacije, prihvata, odobrenja ili pristupa Konvenciji UNESCO-a iz 2001., odabrati jednu od dviju mogućnosti postupka izvješćivanja o nalazima u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu strane države iz st. 1. t. b. toga članka,⁷⁷ koje smo upravo opisali.

⁷⁶ Dromgoole, *loc. cit.*; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 412; Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 45.

⁷⁷ Čl. 9. st. 2. u engleskom izvorniku glasi: “On depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, a State Party shall declare the manner in which reports will be transmitted under paragraph 1(b) of this Article.” U hrvatskom službenom prijevodu je engleski *on depositing* preveden kao da znači “nakon polaganja” umjesto po nama ispravno “prilikom polaganja”. Ako na temelju engleskog izvornika možda i ostajemo u dvojbi, pomaže nam francuski tekst koji rabi gerundiv, tj. *en déposant*, a gerundiv u francuskom jeziku izražava istovremenost. No, neće valjda pogrešni prijevod biti razlogom što Hrvatska nije ispunila obvezu iz čl. 9. st. 2. Konvencije, v. *infra*, III.1.

Bit je čl. 9. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini u tome da se osigura slanje informacija o otkriću kulturnog dobra svim zainteresiranim državama strankama, a to uključuje kako obalnu državu, u čijem se isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu taj lokalitet nalazi, tako i sve ostale države koje imaju “dokazivu vezu” s kulturnom baštinom, a osobito kulturnu, povijesnu ili arheološku vezu (st. 5.).⁷⁸ Da bi se to i ostvarilo, otkrića kulturne baštine u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu se obvezno notificiraju glavnom ravnatelju UNSECO-a koji će dobivene informacije proslijediti svim državama strankama (čl. 9. st. 3. i 4.).

Načelo suradnje između država, koje je, kao što smo već napominjali, sveprisutno u Konvenciji UNESCO-a iz 2001., na poseban je način izraženo u članku 10. kojim je uspostavljen postupak konzultacija između država glede najboljeg načina zaštite podvodne kulturne baštine u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu. Osim obalne države u čijem je isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu locirano arheološko nalazište, u konzultacijama sudjeluju i sve druge države stranke koje imaju dokazivu vezu s kulturnim dobrom (čl. 10. st. 3. t. a.). Konzultacije vodi i koordinira tzv. “država koordinatorica”,⁷⁹ a ta dužnost pripada u prvom redu obalnoj državi u čijem se isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu provodi zaštita podmorske baštine. Međutim, obalna država može odbiti ulogu koordinatorice, pa u tom slučaju ostale države koje su iskazale zainteresiranost na temelju dokazive veze s kulturnim dobrom imenuju drugu državu za koordinatoricu (čl. 10. st. 3. t. b.). U pravilu će upravo država koordinatorica biti ta koja će provesti dogovorene mjere zaštite i izdati odgovarajuća dopuštenja (čl. 10. st. 5.).

Vrlo je značajna odredba čl. 10. st. 4. koja se tiče djelovanja u slučaju kada kulturnoj baštini prijeti neka neposredna opasnost. Tada država koordinatorica može poduzeti sve prikladne mjere i izdati potrebna dopuštenja radi odvratanja takve opasnosti,⁸⁰ i to čak i prije pokretanja postupka konzultacija.⁸¹

Treba ipak naglasiti da obalna država, kada god nastupa u ulozi države koordinatorice, “djeluje u ime država stranaka u cjelini, a ne u svom vlastitom interesu” (čl. 10. st. 6.). A da se ne bi možda pomislilo da ovlasti koje obalna država

⁷⁸ U hrvatskom je službenom prijevodu engleska sintagma *verifiable link* na ovom mjestu prevedena, pomalo nezgrapno, kao “veza koja se može dokazati”. V. također *supra*, bilj. 55.

⁷⁹ Hrvatski službeni prijevod odlučio se za “država koordinator”.

⁸⁰ U hrvatskom je službenom prijevodu engleski izraz *all practicable measures* preveden riječima “sve provedive mjere”.

⁸¹ Detaljnije v. Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 441. *et seq.*; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 416. *et seq.* Također v. O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 92. *et seq.*; Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 13. *et seq.*

ima kao država koordinatorica znače proširenje njezine jurisdikcije, dodaje se da nijedan postupak države koordinatorice ne može biti temelj za isticanje bilo kakvih prava prvenstva ili pak jurisdikcijskih prava koja nisu predviđena međunarodnim pravom, uključujući Konvenciju UN-a o pravu mora.⁸²

Pažnju treba obratiti i odredbi članka 10. st. 2. Konvencije UNESCO-a iz 2001. Prema toj odredbi obalna država ima izričite zakonodavne ovlasti radi sprječavanja aktivnosti usmjerenih na podvodnu kulturnu baštinu, koje bi predstavljale miješanje u njezina suverena prava ili jurisdikciju, priznatih u Konvenciji o pravu mora. Obalna država ima pravo “zabraniti ili dopustiti” bilo kakvu aktivnost te vrste. S obzirom da se tu radi o zaštiti suverenih prava obalne države, sasvim sigurno nije potrebno provesti postupak konzultacija, te obalna država u takvom slučaju djeluje u vlastito ime, a ne u ime svih država stranaka, kao što je, vidjeli smo, inače predviđeno u čl. 10. st. 6.⁸³

Stavak 7. članka 10. odnosi se na olupine državnih plovila i zrakoplova u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu. Tu je određeno da se u odnosu na državna plovila i zrakoplove ne smije provesti nikakva aktivnost bez suglasnosti države zastave i bez suradnje države koordinatorice. Međutim, iz uvodnog pasusa st. 7. proizlazi da to vrijedi uz ogradu, tj. poštujući stavke 2. i 4. članka 10.⁸⁴ Drugim riječima, kada su pogođena suverena prava obalne države u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu ili postoji neposredna opasnost za podvodnu kulturnu baštinu, nema obveze dobivanja prethodne suglasnosti od države zastave za provođenje zaštitnih aktivnosti na olupinama državnih brodova i zrakoplova.

Imajući u vidu stavak 2. članka 10. Konvencije UNESCO-a iz 2001., prema kojem može zabraniti ili dopustiti aktivnosti usmjerene na podvodnu baštinu radi

⁸² Druga rečenica članka 10. st. 6. u engleskom izvorniku glasi: “Any such action shall not in itself constitute a basis for the assertion of any preferential or jurisdictional rights not provided for in international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.” Hrvatski službeni prijevod je manjkav i neprecizan.

⁸³ Dromgoole ističe osobiti značaj čl. 10. st. 2., budući da bi kršenje suverenih prava obalne države glede prirodnih bogatstava moglo poslužiti kao uvjerljivo opravdanje za reguliranje ili zabranu aktivnosti usmjerenih na podvodnu kulturnu baštinu. Također napominje da djelovanje države radi zaštite njezinih suverenih prava u pravilu neće naići na otpor drugih država, pod uvjetom da reakcija obalne države na kršenje njezinih suverenih prava zadrži odgovarajući stupanj proporcionalnosti, v. Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 80. *et seq.* Također v. Carducci, *op. cit.* (bilj. 24), str. 430; O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 89. *et seq.*; Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 443. *et seq.*; Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 415. *et seq.*

⁸⁴ Čl. 10. st. 7. u engleskom izvorniku glasi: “Subject to the provisions of paragraphs 2 and 4 of this Article, no activity directed at State vessels and aircraft shall be conducted without the agreement of the flag State and the collaboration of the Coordinating State.” Hrvatski službeni prijevod je manjkav i nejasan.

sprječavanja miješanja u njezina suverena prava i jurisdikciju, a zatim i st. 4., prema kojem kao država koordinatorica može poduzeti sve prikladne mjere radi odvrćanja neposredne opasnosti od kulturnog dobra,⁸⁵ obalna država, koja to želi iskoristiti, dobila je potencijalno snažan instrumentarij za zaštitu podvodne kulturne baštine u svojem isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu.⁸⁶

Međutim, usvojeni je sustav izvješćivanja i konzultacija u svojoj ukupnosti toliko kompliciran, a uz to ovisi o uspješnoj komunikaciji između različitih osoba i tijela, što državnih, što međunarodnih, da teško može biti dovoljno brz i efikasan.⁸⁷

5. Zona međunarodnog podmorja

Režim zaštite predviđen u Konvenciji UNESCO-a iz 2001. za podvodnu kulturnu baštinu u Zoni, tj. na dnu mora i oceana izvan jurisdikcije država,⁸⁸ u velikoj mjeri sliči sustavu izvješćivanja i konzultacija glede kulturnih dobara u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu kojeg smo upravo upoznali.

Čl. 11. st. 1. Konvencije UNESCO-a iz 2001. u prvoj rečenici upućuje na već spominjani čl. 149. Konvencije o pravu mora, obvezujući države stranke na “zaštitu podvodne kulturne baštine u Zoni, u skladu s ovom Konvencijom i člankom 149. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora.” S obzirom da u pogledu Zone nemamo obalnu državu koja bi imala prvenstveni interes za zaštitu podmorske baštine,⁸⁹ država stranka je, prema čl. 11. Konvencije UNESCO-a iz 2001., dužna zahtijevati od svojih državljana i zapovjednika brodova svoje državne pripadnosti da prijave o otkrićima i aktivnostima glede kulturnih dobara u Zoni šalju jedino njoj. Za razliku od isključivog gospodarskog odnosno epikontinentalnog pojasa, države stranke o otkrićima i aktivnostima u Zoni ne izvješćuju samo glavnog ravnatelja UNESCO-a nego također i glavnog tajnika Međunarodne vlasti za morsko dno (čl. 11. st. 2.).⁹⁰

⁸⁵ Uz to stavak 5. članka 10., kojeg ovdje nismo posebno obradili, a razrađuje dužnosti države koordinatorice, u točki c. obalnoj državi kao koordinatorici daje mogućnost provođenja preliminarnih istraživanja na podvodnoj kulturnoj baštini.

⁸⁶ O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 88. *et seq.*

⁸⁷ *Ibid.*, str. 83; Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 46.

⁸⁸ Definicija pojma “Zona” iz čl. 1. st. 5. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini odgovara onoj iz čl. 1. st. 1. t. 1. Konvencije o pravu mora, tj. da “znači dno mora i oceana izvan granica nacionalne jurisdikcije”.

⁸⁹ Usp. Rau, *op. cit.* (bilj. 10), str. 417.

⁹⁰ Detaljnije o mogućoj ulozi Međunarodne vlasti za morsko dno u zaštiti podvodne kulturne baštine, v. Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 24), str. 85. *et seq.*; također v. Pallas, *op. cit.* (bilj. 19), str. 454. *et seq.*

U postupku konzultacija glede mjera zaštite kulturne baštine u Zoni, koji je predviđen u čl. 12. Konvencije, glavni ravnatelj UNESCO-a ima značajniju ulogu nego u slučaju istovrsnog postupka u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu. On poziva države stranke, koje su iskazale takav interes,⁹¹ da sudjeluju u konzultacijama i da jednu među sobom imenuju za državu koordinatoricu. Glavni ravnatelj UNESCO-a također mora pozvati i glavnog tajnika Međunarodne vlasti za morsko dno da sudjeluje u konzultacijama (čl. 12. st. 2.).

U slučaju da podvodnoj kulturnoj baštini u Zoni prijeti kakva neposredna opasnost, na djelovanje nije pozvana samo imenovana država koordinatorica, već naprotiv sve države stranke mogu poduzeti prikladne mjere radi odvratanja takve opasnosti od kulturnog dobra, i to čak i prije pokretanja postupka konzultacija (čl. 12. st. 3.).

Treba još naglasiti da u Zoni država koordinatorica, izvršavajući svoje dužnosti u skladu s Konvencijom, “djeluje na dobrobit cijelog čovječanstva u ime svih država stranaka” (čl. 12. st. 6.). Na taj se način zapravo ponovo ističe i potvrđuje načelo koje je svoj iskaz našlo već u čl. 149. Konvencije o pravu mora, a uvršteno je i među ciljeve i opća načela iz članka 2. Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini (st. 3.).⁹²

Članak 12. Konvencije UNESCO-a iz 2001. naposljetku sadrži u st. 7. i odredbu koja se tiče olupina državnih brodova i zrakoplova. Vidjeli smo ranije da je odredbom članka 7. st. 3. za teritorijalno more i odredbom članka 10. st. 7. za isključivi gospodarski odnosno epikontinentalni pojas obalnim državama ipak omogućeno zahvaćanje olupina državnih brodova i zrakoplova i bez suglasnosti države zastave.⁹³ Zasigurno su upravo te dvije odredbe učinile režim, koji je Konvencijom predviđen za olupine državnih brodova i zrakoplova, neprihvatljivim za velike pomorske sile.⁹⁴ Međutim, to se svakako ne može odnositi na čl. 12. st. 7., koji je sasvim jasan, pro-

⁹¹ Kao i u slučaju isključivog odnosno epikontinentalnog pojasa takav interes prema čl. 11. st. 4. Konvencije mogu iskazati one države koje imaju dokazivu vezu (engl. *verifiable link*) s kulturnom baštinom. Međutim, za razliku od čl. 9. st. 5., ta je veza ovdje pobliže određena na način da posebno treba uzeti u obzir prvenstvo prava država kulturnog, povijesnog ili arheološkog porijekla. Iako je očita namjera redaktora Konvencije UNESCO-a iz 2001. da slijede formulacije korištene u čl. 149. Konvencije o pravu mora, spominjanje prvenstvenih prava (engl. *preferential rights*) države porijekla, čiji točan sadržaj je i ranije bio sporan, jedino u vezi s kulturnim dobrima u Zoni samo stvara nejasnoće i zbunjuje, kao što ispravno ističe Strati, *op. cit.* (bilj. 23), str. 48. O’Keefe drži da uvođenje pojmova “prvenstva prava” i “države porijekla” u vezi s podvodnom kulturnom baštinom u Zoni zapravo ne donosi ništa novo i ni na koji način ne mijenja koncept “dokazive veze” koji se koristi i na drugim mjestima u Konvenciji o podvodnoj kulturnoj baštini, v. O’Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 96. Hrvatski je službeni prijevod čl. 11. st. 4. Konvencije UNESCO-a iz 2001. ponovo manjkav i nedosljedan.

⁹² V. *supra*, II.1.

⁹³ V. *supra*, II.2. i II.4.

⁹⁴ Usp. Garabello, *op. cit.* (bilj. 12), str. 135. *et seq.*, 150. *et seq.*

pisujući da nijedna država stranka ne može poduzeti ili odobriti podvodne aktivnosti na olupinama državnih brodova i zrakoplova u Zoni bez suglasnosti države zastave.

Na koncu treba primijetiti da će, kao i u slučaju isključivog gospodarskog i epikontinentalnog pojasa, djelotvornost predviđenog sustava izvješćivanja i konzultacija u Zoni uvelike ovisiti o dobroj volji država, tj. o tome hoće li se osigurati učinkovita komunikacija i razmjena u lancu osoba i tijela koji će sudjelovati u postupku izvješćivanja i konzultacija.⁹⁵

III. JURISDIKCIJA OBALNIH DRŽAVA ZA ZAŠTITU KULTURNE BAŠTINE U JADRANU PREMA UNUTRAŠNJEM PRAVU

Konvenciju UNESCO-a o zaštiti podvodne kulturne baštine ratificirale su, pored Hrvatske, i sve ostale jadranske obalne države. Crna Gora i Slovenija učinile su to 2008., a Albanija i Bosna i Hercegovina 2009. godine. Među jadranskim je državama Italija posljednja postala stranka Konvencije. Svoju je ispravu o ratifikaciji položila 8. siječnja 2010., pa je, u skladu s čl. 27., Konvencija za nju stupila na snagu 8. travnja 2010. godine.⁹⁶

Što se tiče nadležnosti obalnih država za zaštitu podmorskih kulturnih dobara u Jadranu prema unutrašnjem pravu, za potrebe ovoga rada osvrnut ćemo se na relevantne zakonske propise Hrvatske, Italije i Slovenije koji su nam bili dostupni. Pritom ćemo istaknuti one odredbe koje smatramo bitnima za pitanje kojim se bavimo, tj. jurisdikciju država za zaštitu podvodne kulturne baštine. Nije nam, dakle, namjera dati cjeloviti prikaz pravne zaštite podvodne kulturne baštine u pravnim porecima navedenih država, što bi uostalom prelazilo ograničene okvire naše rasprave.

1. Hrvatska

Hrvatska, prilikom ratifikacije Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini 2004. godine, nije dala izjavu o odabiru postupka kojeg će njezini državljani odnosno zapovjednici brodova njezine zastave morati slijediti kada prijavljuju otkrića podvodnih arheoloških nalaza u isključivom gospodarskom odnosno

⁹⁵ Usp. O'Keefe, *op. cit.* (bilj. 9), str. 98.

⁹⁶ V. kronološki popis država stranaka Konvencije u baza podataka *Conventions & Recommendations (Legal Instruments Adopted by UNESCO's Member States)* na web stranicama UNESCO-a: <<http://www.unesco.org>> (20.5.2010.).

epikontinentalnom pojasu neke strane države, što je u smislu čl. 9. st. 2. Konvencije bila dužna učiniti. Iako su nam nepoznati razlozi toga propusta, treba primijetiti da je samo nekolicina država, od njih 31 koje su dosad ratificirale Konvenciju, dalo odgovarajuću izjavu.⁹⁷

Hrvatska inače nema, kao što to imaju neke države, posebni zakon koji bi se ticao isključivo podvodnih kulturnih dobara.⁹⁸ Stoga je *sedes materiae* za zaštitu podvodne kulturne baštine *Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara* iz 1999. godine.⁹⁹ Zakon ne sadrži zasebnu definiciju podvodne kulturne baštine, ali se ipak niz odredbi referira na podvodna arheološka nalazišta. Tako i čl. 7., u kojem se primjerice nabrajaju nepokretna kulturna dobra, kaže da “[n]epokretno kulturno dobro može biti [...] arheološko nalazište i arheološka zona, uključujući i podvodna nalazišta i zone” (al. 5.). U hrvatskom zakonu pojam kulturnog dobra, za razliku od pristupa Konvencije UNESCO-a iz 2001., nije određen nekim vremenskim kriterijem.¹⁰⁰ Međutim, iz primjene Zakona u praksi vidljivo je da su se hrvatske službe za zaštitu kulturne baštine, što se tiče podmorskih kulturnih dobara, opredijelile za stroži vremenski kriterij od onog koji je predviđen konvencijskom definicijom. Naime, u Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske upisane su kao zaštićena kulturna dobra i mnoge olupine iz doba Prvoga i Drugoga svjetskog rata.¹⁰¹

⁹⁷ V. popis izjava i rezervi uz Konvenciju o zaštiti podvodne kulturne baštine u *ibid.* Od jadranskih država je jedino Italija dala odgovarajuću izjavu, v. *infra*, III.3. Osim toga su države stranke, u skladu s čl. 22. Konvencije, dužne osnovati odnosno odrediti tijela koja će biti nadležna za podvodnu kulturnu baštinu, i o tome obavijestiti glavnog ravnatelja UNESCO-a. Ni to Hrvatska, čini se, nije učinila.

⁹⁸ Radi se prije svega o državama angloameričkoga pravnog kruga. Tako je primjerice Ujedinjena Kraljevina 1973. donijela *Protection of Wrecks Act*, koji je i danas na snazi, a u SAD-u je 1987. usvojen *Abandoned Shipwreck Act*, v. Dromgoole, S., “United Kingdom”, i Varmer, O., “United States of America”, oboje u: Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 21), str. 321. *et seq.*, odnosno str. 355. *et seq.*

⁹⁹ Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara objavljen je u: *Narodne novine* (dalje: *NN*), br. 69/1999, a kasnije izmjene i dopune Zakona u: *NN*, br. 151/2003, 157/2003, 87/2009.

¹⁰⁰ Vremenske kriterije nalazimo jedino u čl. 69a., koji je uvršten u Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara na temelju Zakona o izmjenama i dopunama iz 2003. (*NN*, 151/2003) radi usklađenja hrvatskih propisa s Uredbom Vijeća (EEZ-a) br. 3911/92 od 9. prosinca 1992. o izvozu kulturnih dobara. Naime, toj uredbi je priložen popis predmeta koji se smatraju kulturnim dobrima u smislu Uredbe, te se na njih odnose izvozna ograničenja propisana Uredbom. Neki predmeti iz priloga Uredbe određeni su različitim vremenskim kriterijima. Upravo je taj popis iz priloga Uredbe preuzet u članak 69a. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, a primjenjivat će se na temelju čl. 126a. Zakona od dana prijema Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, pa će od tada i predmeti s tog popisa biti obuhvaćeni izvoznim ograničenjima za kulturna dobra koja su predviđena u Zakonu.

¹⁰¹ Primjera radi v. Izvod iz Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske br. 1/2002, koji je objavljen u: *NN*, br. 151/2002. U Izvodu se pod točkom B. navode upisi podvodnih arheoloških lokaliteta, među kojima i neke olupine brodova i zrakoplova koji su potonuli prije manje od 100 godina.

Načelo zaštite podvodne kulturne baštine *in situ*, koje u Konvenciji UNESCO-a iz 2001. ima istaknuto mjesto, u Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara nije izričito spomenuto, pa ni u vezi s podvodnim arheološkim nalazištima. Međutim, prema čl. 5. Zakona je jedna od svrha zaštite kulturnih dobara njihova “zaštita i očuvanje [...] u neokrnjenom i izvornom stanju, te prenošenje kulturnih dobara budućim naraštajima” (al. 1.). U vezi s tim postavlja se i pitanje primjene “Pravila”, tj. arheoloških tehničkih i znanstvenih standarda iz priloga Konvenciji UNESCO-a iz 2001., koji su, kao što smo vidjeli, obvezujući također i za podvodne arheološke aktivnosti u teritorijalnom moru i unutrašnjim vodama država stranaka. Iako hrvatski Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara iz 1999. nigdje izričito ne upućuje na “Pravila” iz priloga Konvenciji o podvodnoj kulturnoj baštini, njegova rješenja, uz kasnije izmjene i dopune, po svemu sudeći slijede suvremena arheološka shvaćanja.¹⁰² Takav se zaključak daje dodatno potkrijepiti, ako uzmemo u obzir dva podzakonska propisa koja je ministar kulture donio na temelju ovlaštenja iz čl. 49. Zakona. Naime, Pravilnik o arheološkim istraživanjima iz 2005.,¹⁰³ koji obuhvaća i podvodna arheološka istraživanja, svojim odredbama uvelike odražava standarde zadane “Pravilima” Konvencije UNESCO-a iz 2001., pogotovo što se tiče planiranja, financiranja, stručnog vođenja i dokumentiranja arheoloških projekata. S druge strane, najnoviji Pravilnik o postupku i načinu izdavanja dopuštenja za obavljanje podvodnih aktivnosti u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru Republike Hrvatske u područjima gdje se nalaze kulturna dobra iz 2009., koji je također donesen na temelju čl. 49. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, doduše nije neposredno povezan s provođenjem arheoloških istraživanja, ali propisuje uvjete pod kojima je dozvoljeno ronjenje u turističke svrhe na zaštićenim podvodnim arheološkim lokalitetima.¹⁰⁴ Stoga primjenom tog pravilnika Hrvatska zapravo provodi pravilo 7. iz priloga Konvenciji UNESCO-a iz 2001., prema kojem se potiče javni pristup podvodnoj kulturnoj baštini, ako to nije u suprotnosti s potrebama zaštite podvodnog kulturnog dobra.

¹⁰² Usp. Mesić, J., “Protezione del patrimonio culturale subacqueo in Croazia”, u: Maniscalco, F. (ur.), *Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale subacqueo*, Napoli, 2004, str. 244.

¹⁰³ *NN*, br. 30/2005.

¹⁰⁴ Pravilnik je objavljen u: *NN*, br. 22/2009. Prema Pravilniku na zaštićenim podvodnim arheološkim lokalitetima dozvoljeno je isključivo organizirano ronjenje, a individualno ronjenje je zabranjeno. Takvo organizirano ronjenje u prvenstveno turističke svrhe provode za to osposobljene pravne osobe – ronilački klubovi, koji moraju imati posebno dopuštenje od nadležnog konzervatorskog odjela Ministarstva kulture. Dopuštenja za pojedine lokalitete izdaju se na razdoblje od pet godina, a na temelju programa ronjenja u zaštićenim područjima-zonama koji donosi Ministarstvo kulture. Program za razdoblje od 2009. do 2013. dostupan je na web stranicama Ministarstva kulture: <<http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=4733>> (20.5.2010.).

Iako Hrvatska, prema našim saznanjima, nije donijela posebni propis kojim bi izričito zahtijevala od svojih državljana odnosno zapovjednika brodova svoje zastave da, u smislu Konvencije UNESCO-a iz 2001., prijave otkrića podmorske baštine u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu i u Zoni, u Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara od ranije postoji odredba, po kojoj su svi građani “dužni [...] prijaviti nadležnom tijelu dobro za koje se predmnijeva da ima svojstvo kulturnog dobra” (čl. 4. st. 3.). Upitno je, dakako, u kojoj se mjeri primjena te odredbe može protegnuti na isključivi gospodarski odnosno epikontinentalni pojas te na Zonu, s obzirom da ti morski pojasevi nisu dio državnog područja.

U *Pomorskom zakoniku*,¹⁰⁵ pored pravila pomorskog prava, nalazimo i pravila međunarodnog prava mora, i to poglavito u njegovu drugom dijelu, koji je naslovljen “Morski i podmorski prostori Republike Hrvatske” i donosi odredbe o jurisdikciji Republike Hrvatske u morskim pojasevima uz njezinu obalu.¹⁰⁶ U tom se drugom dijelu Zakonika dva zakonska članka dotiču podvodne kulturne baštine. Tako se u čl. 13. određuje da se arheološka istraživanja, fotografiranja i/ili drugi oblici dokumentiranja kulturnih dobara u unutrašnjim vodama Republike Hrvatske mogu obavljati samo uz odobrenje ministarstva nadležnog za poslove kulture (st. 2.). Kada aktivnosti na podvodnoj baštini u unutrašnjim vodama provodi strani znanstvenoistraživački brod, prisutan mora biti barem jedan stručnjak kojeg odredi Ministarstvo kulture (st. 7.), a kada je strani brod ujedno i ratni brod mora biti prisutan stručnjak iz redova Oružanih snaga Republike Hrvatske, odnosno Ministarstva obrane (st. 9.). Istovrsne odredbe sadržane su u čl. 31. Zakonika za aktivnosti na podvodnoj kulturnoj baštini u teritorijalnom moru. U *Pomorskom zakoniku* se podvodna kulturna baština spominje još samo u jednoj odredbi druge glave osmog dijela, koja donosi pravna pravila o spašavanju i vađenju predmeta iz mora. Naime, u čl. 787. st. 1. propisano je da se “spašavanje ili vađenje imovine koja ima ili se može pretpostaviti da ima svojstvo kulturnog dobra, a nalazi se na dnu mora, ne smije [...] poduzeti bez odobrenja ministarstva nadležnog za poslove kulture.”¹⁰⁷

Poznato je da ni raniji *Pomorski zakonik* iz 1994.,¹⁰⁸ a ni novi *Pomorski zakonik* iz 2004., koji je sada na snazi, nisu predvidjeli čak ni mogućnost proglašenja

¹⁰⁵ NN, br. 181/2004, 76/2007, 146/2008.

¹⁰⁶ Za kritičku analizu odredbi *Pomorskog zakonika* koje odražavaju pravila međunarodnog prava mora i međunarodnog prava općenito, v. Vukas, B., “*Pomorski zakonik Republike Hrvatske i međunarodno pravo mora*”, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, sv. 58, 2008, str. 181-203.

¹⁰⁷ U tom smislu čl. 50. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara određuje da “[i]lučka kapetanija prije izdavanja dozvole za vađenje potonulih stvari mora pribaviti mišljenje nadležnog tijela [tj. konzervatorskog odjela Ministarstva kulture na čijem se području kulturno dobro nalazi] da se ne radi o vađenju potonulih stvari koje imaju ili za koje se predmnijeva da imaju svojstvo kulturnog dobra.”

¹⁰⁸ NN, br. 17/1994, 74/1994, 43/1996.

vanjskog pojasa. Štoviše, taj se institut međunarodnog prava mora u obje verzije zakonika ne spominje niti jednom riječju. Razlog tome ostaje nejasan, s obzirom da je interes Republike Hrvatske za proglašenje vanjskog pojasa očit.¹⁰⁹ Što se tiče zaštite podvodne kulturne baštine, takav je interes proizlazio već iz ovlasti koje je obalna država dobila na temelju čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora glede arheoloških i povijesnih predmeta na dnu vanjskog pojasa, makar doseg i točan sadržaj tih ovlasti po Konvenciji o pravu mora bili sporni. No, kao što smo vidjeli, Konvencija UNESCO-a iz 2001. potvrdila je u svome čl. 8. da obalna država doista ima ovlasti donositi i provoditi zaštitne mjere u pogledu kulturne baštine u vanjskom pojasu. Stoga bi, sada kad je Konvencija o podvodnoj kulturnoj baštini na snazi, proglašenje vanjskog pojasa, pored zaštite drugih interesa Republike Hrvatske, pridonijelo i boljoj zaštiti podmorskih kulturnih dobara.

Za razliku od vanjskog pojasa, Pomorski zakonik iz 1994., iako u času svoga donošenja nije uspostavio isključivi gospodarski pojas, barem je u čl. 1042. predvidio mogućnost njegova proglašenja, a za odredbe IV. glave drugog dijela, koje se odnose na gospodarski pojas, rečeno je da će se primjenjivati kada Hrvatski sabor proglasi taj morski pojas (čl. 1042. st. 2.). U trenutku usvajanja novog Pomorskog zakonika iz 2004., Hrvatska je već bila donijela odluku o proglašenju tzv. zaštićenog ekološko-ribolovnog pojasa (dalje: ZERP),¹¹⁰ pa čl. 1018. Zakonika u stavku 1. određuje trenutak primjene onih odredaba o gospodarskom pojasu, na koje se referira Odluka o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru iz 2003.,¹¹¹ dok se za preostale odredbe IV. glave drugog dijela Zakonika u stavku 2. kaže da će se početi primjenjivati “kad Hrvatski sabor proglasi ostale sadržaje isključivoga gospodarskog pojasa u skladu s Konvencijom o pravu mora.” Međutim, ono što je važno za predmet naše rasprave jest činjenica da među odredbama IV. glave drugog dijela Pomorskog zakonika, kako onog iz 1994., tako i novog iz 2004., nema nijedne koja bi se ticala zaštite podvodne kulturne baštine. Jednako tako ni odredbe V. glave drugog dijela Zakonika o pravnom režimu epikontinentalnog pojasa, koji Hrvatska kao obalna država ima *ipso facto*, ne spominju kulturna dobra.

U već spomenutoj *Odluci o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru*, koju je Hrvatski sabor donio 3. listopada 2003. i kojom se, umje-

¹⁰⁹ Usp. Vukas, *op. cit.* (bilj. 106), str. 185. *et seq.* Suprotno gledište iznosi Ibler, V., *Međunarodno pravo mora i Hrvatska*, Zagreb, 2001, str. 61.

¹¹⁰ O razlozima zbog kojih Hrvatska nije proglasila puni sadržaj isključivog gospodarskog pojasa i problemima primjene ZERP-a u odnosu na države članice Europske unije, te o samom sadržaju pravnog režima ZERP-a, vidi: Vukas, *op. cit.* (bilj. 106), str. 193. *et seq.*; Vidas, D., “The UN Convention on the Law of the Sea, the European Union and the Rule of Law: What Is Going on in the Adriatic Sea?”, *International Journal of Marine and Coastal Law*, sv. 24, 2009, str. 9. *et seq.*

¹¹¹ NN, br. 157/2003, 77/2004, 138/2006, 31/2008.

sto isključivog gospodarskog pojasa u punom sadržaju, u morskom prostoru izvan hrvatskog teritorijalnog mora uspostavlja ZERP, također ćemo uzalud tražiti makar aluziju na potrebu zaštite kulturne baštine u tom morskom pojasu.

Međutim, taj je propust donekle ispravljen u *Zakonu o Obalnoj straži Republike Hrvatske* iz 2007.¹¹² Na temelju toga zakona formirana je, naime, Obalna straža Republike Hrvatske kao sastavni dio Hrvatske ratne mornarice, a njezini “[t]emeljni poslovi i zadaće [...] su zaštita suverenih prava i provedba jurisdikcije Republike Hrvatske u zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu, epikontinentalnom pojasu i na otvorenu moru” (čl. 1. st. 2.). U čl. 36. st. 1. Zakona izričito je propisano da Obalna straža u ZERP-u “obavlja nadzor i zaštitu” između ostalog i kulturne baštine.¹¹³ Odredba ne spominje epikontinentalni pojas, što se u prvi mah može doimati kao propust, ako imamo na umu da ZERP, barem što se tiče živih prirodnih bogatstava,¹¹⁴ obuhvaća samo vodeni stup. No, kulturna baština očito ne spada u živa prirodna bogatstva, pa se ZERP u tom dijelu proteže i na podmorje, tj. na morsko dno i njegovo podzemlje.¹¹⁵ Obalna straža je nadalje, prema izričitoj odredbi čl. 38. st. 2. Zakona, dobila zadatak da u suradnji s nadležnim tijelima Ministarstva kulture “nadzire arheološka istraživanja u skladu s međunarodnim pravom i propisima Republike Hrvatske.” Kao što je vidljivo i iz citirane odredbe čl. 38. st. 2. Zakona, Obalna straža svoje zadatke provodi u koordinaciji s drugim nadležnim tijelima, a za pitanja zaštite kulturne baštine to je prvenstveno Ministarstvo kulture. U tom smislu Zakon predviđa i osnivanje Središnje koordinacije za nadzor i zaštitu prava i interesa Republike Hrvatske na moru (čl. 8.), u čijem sastavu je i predstavnik ministarstva nadležnog za kulturu, a Središnja koordinacija ima i uže Stručno tijelo, koje joj pomaže u radu (čl. 9.).

Na temelju ovlaštenja iz čl. 39. Zakona o Obalnoj straži, ministar obrane je 2009. donio *Pravilnik o suradnji Obalne straže s tijelima nadležnima za zaštitu kul-*

¹¹² NN, br. 109/2007.

¹¹³ Čl. 36. st. 1. Zakona o Obalnoj straži u cijelosti glasi: “U skladu s međunarodnim pravom i propisima Republike Hrvatske Obalna straža u zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu obavlja nadzor i zaštitu morskog okoliša, prirode i kulturne baštine, a u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru pruža potporu tijelima nadležnima za nadzor i zaštitu morskog okoliša, prirode i kulturne baštine.”

¹¹⁴ Točka 1. Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru, v. *supra*, bilj. 111.

¹¹⁵ Pritom naravno treba imati na umu da je, na temelju posljednje izmjene Odluke o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru iz 2008., primjena ZERP-a u odnosu na države članice Europske unije odgođena “do iznalaženja zajedničkog dogovora u EU duhu” (točka 3. st. 2. Odluke, v. *ibid.*). Podmorska kulturna dobra se međutim nužno nalaze na morskom dnu, a tu, bez obzira na primjenu ZERP-a, vrijedi pravni režim epikontinentalnog pojasa, pa Hrvatska u tom smislu svakako ima podlogu za provođenje aktivnosti radi zaštite arheoloških nalazišta u skladu s Konvencijom o podvodnoj kulturnoj baštini.

*turnih dobara na moru, morskom dnu i podmorju.*¹¹⁶ Taj podzakonski akt dugačkog naziva uglavnom uređuje način i postupak suradnje i razmjene informacija na operativnoj razini. No, zanimljiv je po tome, što u svom čl. 2. sadrži definiciju podvodne kulturne baštine,¹¹⁷ koja je gotovo jednaka onoj iz Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine, s tom bitnom razlikom da uvodi stroži vremenski kriterij od 50 godina, pa time odražava već postojeću praksu hrvatskih službi za zaštitu kulturnih dobara. Unatoč tomu je nomotehnički pomalo neobično da se konvencijska definicija podvodne kulturne baštine u hrvatskim pravnim propisima po prvi put pojavljuje u podzakonskom aktu.

Makar i pošli od toga da se Konvencija o zaštiti podvodne kulturne baštine na temelju čl. 140. Ustava Republike Hrvatske primjenjuje neposredno,¹¹⁸ na kraju ipak treba primijetiti da Hrvatska, čini se, nigdje, pa ni u Zakonu o Obalnoj straži, nije uredila kako bi konkretno trebao teći postupak konzultacija u slučaju kada bi Hrvatska preuzela dužnost “koordinatorice”, bilo u pogledu kulturnih dobara nađenih u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu, bilo, iako manje vjerojatno, u pogledu otkrića u Zoni. A onda, dakako, nije određeno ni nadležno tijelo koje bi koordiniralo takav postupak.

2. Slovenija

Čini se da je Slovenija, polažući 2008. svoju ispravu o ratifikaciji Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini, jednako kao i Hrvatska, propustila odabrati jednu od varijanti postupka prijavljivanja otkrića kulturnih dobara u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu strane države,¹¹⁹ iako, kao što smo već objasnili, iz čl. 9. st. 2. Konvencije proizlazi da su države stranke dužne to učiniti.

¹¹⁶ NN, br. 56/2009.

¹¹⁷ Definicija iz čl. 2. Pravilnika glasi: “‘Podvodna kulturna baština’ je svaki trag ljudskog postojanja kulturnog, povijesnog ili arheološkog karaktera koji se nalazi, djelomično ili potpuno pod vodom, povremeno ili stalno, barem 50 godina, poput:

- lokacija, građevina, zgrada, predmeta i ljudskih ostataka zajedno s njihovim arheološkim i prirodnim okruženjem,
- plovni objekata, zrakoplova, drugih prijevoznih sredstava ili njihovih dijelova, njihovog tereta ili drugog sadržaja, zajedno s njihovim arheološkim i prirodnim okruženjem, i predmeta prapovijesnog razdoblja.”

¹¹⁸ Ustav Republike Hrvatske, NN, br. 41/2001. (pročišćeni tekst), 55/2001. (ispravak).

¹¹⁹ V. popis izjava i rezervi uz Konvenciju o zaštiti podvodne kulturne baštine u bazi podataka *Conventions & Recommendations (Legal Instruments Adopted by UNESCO's Member States)* na web stranicama UNESCO-a: <<http://www.unesco.org>> (20.5.2010.).

U pogledu unutrašnjih pravnih pravila, Slovenija također nema posebni zakon koji bi se isključivo odnosio na zaštitu podvodnih kulturnih dobara. Stoga je podvodna baština uključena u polje primjene *Zakona o zaštiti kulturne baštine* iz 2008.,¹²⁰ koji sveobuhvatno normira zaštitu svih vrsta kulturnih dobara. Zakon ne sadrži zasebnu definiciju podvodne kulturne baštine niti posebna pravila za podvodna kulturna dobra, ali je iz definicija izraza korištenih u Zakonu jasno da režim zaštite uspostavljen Zakonom uvijek obuhvaća i podvodnu baštinu. Tako se u čl. 3. st. 1. t. 2. izraz “arheološki nalaz” definira kao “pokretni arheološki predmet, koji je bio pod zemljom ili *pod vodom* barem 100 godina”, ali se dodaje da su “[a]rheološki nalazi [...] također oružje, streljivo, vojna vozila i plovila ili njihovi dijelovi, koji su bili pod zemljom ili *pod vodom* barem 50 godina.”¹²¹ Očito je da ta definicija uključuje i podvodna dobra. No, zanimljivo je da slovenski zakon kombinira dva vremenska kriterija, jedan opći od 100 godina koji nam je poznat iz Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini, dok posebni vremenski kriterij od 50 godina vrijedi za arheološke predmete vojnog porijekla. Upotreba strožeg vremenskog kriterija očigledno ide za tim da se zaštite predmeti iz dvaju svjetskih ratova 20. stoljeća. Jednaku kombinaciju vremenskih kriterija nalazimo i u definiciji izraza “arheološki ostaci”, koji također uključuje i dobra koja su bila pod vodom barem 100 odnosno 50 godina (čl. 3. st. 1. t. 3.).

Jedina odredba slovenskog *Pomorskog zakonika*¹²² koja se tiče podvodne kulturne baštine odnosi se na vađenje potonulih stvari, a analogna je istovrsnoj odredbi hrvatskog *Pomorskog zakonika* – čak je i redni broj zakonskog članka identičan. Naime, prema čl. 787. st. 2. slovenskog *Pomorskog zakonika* “[d]ozvolu za vađenje potonulih stvari, koje imaju ili se predmnijeva da imaju svojstvo zaštićenog kulturnog dobra, izdaje ministar nadležan za kulturu.”¹²³

Što se tiče jurisdikcije za zaštitu podvodne kulturne baštine u pojedinim morskim pojasevima, Slovenija je u *Zakon o proglašenju zaštićenog ekološkog pojasa i epikontinentalnog pojasa*, koji je donesen 2005.,¹²⁴ također uključila i jurisdikciju nad podvodnom baštinom. Naime, prema čl. 6. toga zakona provodi se “[u] zaštićenom ekološkom pojasu [...] pravni poredak Republike Slovenije i pravni poredak Europske unije na području zaštite i očuvanja morskog okoliša uključujući *arheološku baštinu*

¹²⁰ Zakon o varstvu kulturne dediščine, *Uradni list Republike Slovenije* (dalje: *ULRS*), br. 16/2008, 123/2008.

¹²¹ Citat je preveo autor, i istaknuo pojedine riječi kurzivom.

¹²² *Pomorski zakonik* (uradno prečišćeno besedilo), *ULRS*, br. 120/2006.

¹²³ Citat je preveo autor.

¹²⁴ Zakon o razglasitvi zaštitne ekološke cone in epikontinentalnem pasu Republike Slovenije, *ULRS*, br. 93/2005. Engleski prijevod Zakona objavljen je u *Law of the Sea Bulletin* (dalje: *LOS*), br. 60, 2006, str. 56-57.

u skladu s odredbama XII. dijela Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora.”¹²⁵ Dakako, Slovenija tim zakonom zapravo krši odredbe Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora, koje je stranka, budući da zbog nepovoljnog geografskog položaja nema niti može imati epikontinentalni pojas, pa prema tome nije u mogućnosti ni proglasiti isključivi gospodarski pojas ili njegove derivate. Slovenski Zakon o proglašenju zaštićenog ekološkog pojasa i epikontinentalnog pojasa stoga nije ništa drugo doli “mrtvo slovo na papiru”.¹²⁶

3. Italija

Za razliku od Hrvatske i Slovenije, Italija je prilikom ratifikacije Konvencije o podvodnoj kulturnoj baštini ispunila obvezu iz čl. 9. st. 2. Konvencije, te je izjavila da će se izvješća o otkrićima kulturnih dobara u isključivom gospodarskom odnosno epikontinentalnom pojasu druge države prosljeđivati na način predviđen u čl. 9. st. 1. t. b.ii. Konvencije.¹²⁷ Drugim riječima, Italija će od svojih državljana i zapovjednika brodova svoje državne pripadnosti zahtijevati da takva otkrića prijave samo njoj, a onda je dužnost Italije da osigura brz i učinkovit prijenos informacija o otkrićima svim ostalim državama strankama.

Italija je 2004. donijela novi *Zakonik o kulturnim dobrima i krajobrazu*, koji je sadržan u Zakonskom dekretu od 22. siječnja 2004., br. 42.¹²⁸ Slično kao Hrvatska

¹²⁵ Citat je preveo autor, i istaknuo pojedine riječi kurzivom.

¹²⁶ O neutemeljenosti slovenskog zahtjeva detaljnije v. Vidas, *op. cit.* (bilj. 110), str. 35. *et seq.* Usp. također Vukas, *op. cit.* (bilj. 106), str. 199. Leanza govori o osebujnosti (franc. *singularité*) slovenske inicijative, objašnjavajući da je zbog uskoće Tršćanskog zaljeva, gdje Slovenija jedino ima obalu, njezino teritorijalno more okruženo talijanskim i hrvatskim teritorijalnim morima, v. Leanza, U., “L’institution de zones de protection écologique dans la politique des Etats côtiers de la Méditerranée”, u: Vukas, Šošić, *op. cit.* (bilj. 33), str. 264. Protiv slovenskog proglašenja zaštićenog ekološkog pojasa i epikontinentalnog pojasa formalno je prosvjedovala jedino Hrvatska, v. hrvatsku verbalnu notu od 31.5.2007., koja je objavljena u *LOSB*, br. 64, 2007, str. 40-42.

¹²⁷ V. popis izjava i rezervi uz Konvenciju o zaštiti podvodne kulturne baštine u bazi podataka *Conventions & Recommendations (Legal Instruments Adopted by UNESCO’s Member States)* na web stranicama UNESCO-a: <<http://www.unesco.org>> (20.5.2010.).

¹²⁸ Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, “Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 Legge 6 luglio 2002, n. 137”, *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (dalje: *GURI*), br. 45/2004 – Supplemento Ordinario n. 28. Kasnije izmjene Zakonika sadržane su u: Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 156, *GURI*, br. 97/2006 – Supplemento Ordinario n. 102 (ispravak u *GURI*, br. 119/2006); Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 157, *GURI*, br. 97/2006 – Supplemento Ordinario n. 102; Decreto Legislativo 26 marzo 2008, n. 62, *GURI*, br. 84/2008 – Serie Generale; Decreto Legislativo 26 marzo 2008, n. 63, *GURI*, br. 84/2008 – Serie Generale. Na web stranicama talijanskog Ministarstva za kulturna dobra i djelatnosti (*Ministero per i Beni*

i Slovenija, Italija u svome Zakoniku uređuje zaštitu kulturnih dobara općenito, pa je njime obuhvaćena i baština u moru, ali se, i po tome je talijanski pristup nešto drukčiji od hrvatskog i slovenskog, taj Zakonik odnosi također na zaštitu prirodnih krajobrazu.¹²⁹ No, u vezi s temom kojom se bavimo u ovome radu, važno je uočiti da ni Italija nema posebni zakon koji bi se odnosio isključivo na zaštitu podvodnih kulturnih dobara, a ni sam Zakonik iz 2004. uglavnom ne sadrži neke specijalne odredbe o zaštiti te vrste baštine. Međutim, tu svakako treba izdvojiti odredbu čl. 94. Zakonika, prema kojoj se “[a]rheološki i povijesni predmeti nađeni na dnu morskog pojasa koji se proteže dvanaest morskih milja računajući od vanjske granice teritorijalnog mora štite [...] u smislu ‘pravila koja se odnose na aktivnosti usmjerene na podvodnu kulturnu baštinu’, dodanih Konvenciji UNESCO-a o zaštiti podvodne kulturne baštine koja je usvojena u Parizu 2. studenog 2001.”¹³⁰ Iako se čini da je Italija time svoju jurisdikciju proširila i na morski pojas koji se proteže 12 morskih milja od vanjske granice njezinog teritorijalnog mora, pravni značaj i doseg te odredbe zapravo ostaju nejasni.¹³¹ Najprije treba primijetiti da Italija nije proglasila vanjski pojas. Vidjeli smo, doduše, da neki od autora, koji ekstenzivno tumače čl. 303. st. 2. Konvencije o pravu mora, jurisdikciju obalne države za zaštitu arheoloških i povijesnih predmeta na morskom dnu koje se proteže uz teritorijalno more, ne čine zavisnim od proglašenja samog vanjskog pojasa, pa bi se radilo o svojevrsnom arheološkom pojasu. Ali, Konvencija o zaštiti podvodne kulturne baštine, iako daje pravo obalnoj državi da “regulira i odobri” podmorske arheološke aktivnosti, nije izričito potvrdila navedeno doktrinarno stajalište, već naprotiv postojanje jurisdikcije obalne države za zaštitu kulturnih dobara u tom morskom pojasu i dalje vezuje uz pojam vanjskog pojasa, te ne govori o zasebnom

e le Attività Culturali) dostupan je pročišćeni tekst Zakonika (*rivista* 2008): <http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1240240310779_codice2008.pdf> (20.5.2010.). O talijanskom zakonodavstvu prije donošenja Zakonika iz 2004., a s obzirom na zaštitu podvodne kulturne baštine vidi: Benini, S., “Il patrimonio archeologico subacqueo nella legislazione nazionale”, u: Maniscalco, *op. cit.* (bilj. 102), str. 75-89; Ferro, D., “La tutela del patrimonio culturale subacqueo nell’ordinamento italiano”, u: Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 30), str. 277-295.

¹²⁹ U Hrvatskoj je problematika zaštite i očuvanja biološke i krajobrazne raznolikosti regulirana u Zakonu o zaštiti prirode, *NN*, br. 70/05, 139/08.

¹³⁰ Citat je preveo autor. Čl. 94. Zakonika u talijanskom izvorniku glasi: “Gli oggetti archeologici e storici rinvenuti nei fondali della zona di mare estesa dodici miglia marine a partire dal limite esterno del mare territoriale sono tutelati ai sensi delle ‘regole relative agli interventi sul patrimonio culturale subacqueo’, allegate alla Convenzione UNESCO sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001.”

¹³¹ Usp. Scovazzi, T., “La zone de protection écologique italienne dans le contexte confus de zones côtières méditerranéennes”, *Annuaire du droit de la mer*, sv. 10, 2005, str. 212.

arheološkom pojasu.¹³² Osim toga na temelju čl. 94. talijanskog Zakonika njegova primjena nije izričito protegnuta na morski pojas izvan teritorijalnog mora nego ta odredba predviđa da će se na arheološke nalaze u tom morskom prostoru primijeniti znanstveni i tehnički standardi iz priloga Konvenciji UNESCO-a iz 2001. Zanimljivo je pritom da Italija u trenutku donošenja Zakonika o kulturnim dobrima i krajobrazu još nije bila ni ratificirala Konvenciju o zaštiti podvodne baštine, na koju se čl. 94. Zakonika poziva.¹³³ Dapače, trebalo je proteći još punih šest godina od donošenja Zakonika da bi se Italija odlučila na taj korak. Na kraju treba ipak još dodati da, po svemu sudeći, nije bilo nikakvih prosvjeda protiv talijanskog proširenja jurisdikcije na zaštitu arheoloških i povijesnih predmeta u morskom pojasu izvan njezinog teritorijalnog mora.

Iako su talijanske reakcije na proglašenje hrvatskog ZERP-a bile negativne,¹³⁴ Italija je Zakonom od 8. veljače 2006., br. 61., i sama predvidjela uspostavu pojaseva ekološke zaštite u morskim prostorima izvan granica njezina teritorijalnoga mora.¹³⁵

¹³² V. *supra*, II.3.

¹³³ Scovazzi se stoga pita može li država primijeniti prilog nekoj konvenciji, a da nije postala stranka same konvencije, te u načelu daje negativan odgovor, v. Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 131), str. 212, bilj. 13. No, iako je formulacija ove odredbe talijanskog Zakonika o kulturnim dobrima i krajobrazu nomotehnički pomalo osebujna, ne vidimo razloga zašto neka država ne bi u svoje unutrašnje zakonodavstvo preuzela pravila iz priloga nekoj konvenciji, koji k tome čini zaokruženu cjelinu, a da nije postala strankom same konvencije. Štoviše slobodna je u svoje zakonodavstvo pretočiti i pojedine odredbe iz osnovnog teksta konvencije koje bi joj bile po volji. Tako je i Norveška, premda je glasala protiv usvajanja Konvencije o zaštiti podvodne kulturne baštine prvenstveno zbog njezine neusklađenosti s Konvencijom o pravu mora, izjavila da će razmotriti jednostranu primjenu "Pravila" iz priloga Konvenciji, v. izjavu Norveške prilikom glasanja u Komisiji br. IV za kulturu Opće konferencije UNESCO-a 29. listopada 2001., otisnuta u: Garabello, Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 3), str. 248. *et seq.* Norveški je zakon o zaštiti kulturne baštine, čini se, usklađen s tehničkim i znanstvenim standardima iz priloga Konvenciji UNESCO-a iz 2001., a norveške se službe za zaštitu kulturne baštine u svojoj praksi čak izričito pozivaju na "Pravila", v. Kvalø, F., Marstrander, L., "Norway", u: Dromgoole, *op. cit.* (bilj. 21), str. 221, 223, 227.

¹³⁴ Detaljnije vidi: Vidas, *op. cit.* (bilj. 110), str. 15, 19, 40. *et seq.*; Vukas, *op. cit.* (bilj. 106), str. 197. *et seq.*

¹³⁵ Legge 8 febbraio 2006, n. 61, *GURI*, br. 52/2006 – Serie Generale. Engleski je prijevod objavljen u *LOSB*, br. 61, 2006, str. 98. Engleski prijevod, koji je za objavu u *LOSB* priredila sama Italija, govori o jednom pojasu ekološke zaštite, iako talijanski izvornik, kako u nazivu tako i u samom tekstu zakona, koristi množinu (tal. *zone di protezione ecologica*). Izgleda da je donošenje talijanskog zakona o pojasevima ekološke zaštite, kako objašnjava Scovazzi, izazvano prvenstveno time što je Francuska još 2003. na svojim mediteranskim obalama predvidjela uspostavu istih takvih pojaseva, pa je Italija na neki način bila prisiljena reagirati kako se u slučaju budućeg razgraničenja morskih pojaseva ne bi našla u nepovoljnom položaju. No, Italija time nije promijenila svoj negativni stav prema proširenju isključivih ribolovnih prava izvan granica teritorijalnog mora mediteranskih država, v. Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 131), str. 220. *et seq.* Usp. također: Leanza, *op. cit.* (bilj. 126), str. 262; Vidas, *op. cit.* (bilj. 110), str. 40. *et seq.*

Zakon, slično kao i hrvatski Pomorski zakonik iz 1994. u odnosu na isključivi gospodarski pojas, zapravo ne uspostavlja same ekološke pojaseve nego daje pravni okvir za njihovo buduće proglašenje. Pojedini pojas uspostaviti će se dekretom talijanskog predsjednika, uz prethodnu odluku talijanske vlade, a na prijedlog ministra okoliša i zaštite područja, koji se pak treba suglasiti s ministrom vanjskih poslova i ministrom za kulturna dobra i djelatnosti (čl. 1. st. 2.). Također valja primijetiti da zakon koristi množinu, tj. *zone di protezione ecologica*, pa očito predviđa mogućnost uspostave više odvojenih ekoloških pojaseva, koji bi se prostirali samo na nekim ograničenim odsjecima talijanske obale, a jednako je tako ostavljena mogućnost uspostave pojedinih pojaseva u različito doba.¹³⁶ U čl. 2. st. 1. Zakona određeno je da Italija u pojasevima ekološke zaštite prvenstveno provodi jurisdikciju u području zaštite i očuvanja morskog okoliša, dok su prema čl. 2. st. 3. djelatnosti ribarenja izričito isključene. No, ono što je nama interesantno je da jurisdikcija Italije u pojasevima ekološke zaštite uključuje “arheološku i povijesnu baštinu, u skladu s [...] Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora i Konvencijom UNESCO-a iz 2001. o zaštiti podvodne kulturne baštine, usvojenom u Parizu 2. studenog 2001., od dana njezinog stupanja na snagu za Italiju” (čl. 2. st. 1.).¹³⁷ Ponovo je nomotehnički neobično da se Italija u svome zakonu poziva na međunarodni ugovor koji u trenutku donošenja zakona ne samo da nije bio na snazi, nego će ga sama Italija ratificirati tek četiri godine kasnije.¹³⁸ Nadalje se u čl. 2. st. 2. Zakona propisuje da se u ekološkim pojasevima primjenjuju odredbe talijanskog prava, prava Europske unije i međunarodni ugovori na snazi za Italiju, između ostalog, također i na području zaštite arheološke i povijesne baštine, a primjena navedenih pravnih pravila se izričito proteže i na brodove strane zastave i strane državljane.

¹³⁶ *Ibid.*, str. 264; Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 131), str. 219. Koliko nam je poznato Italija zasad još nije proglasila nijedan pojas ekološke zaštite uz svoje obale.

¹³⁷ Citat je preveo autor.

¹³⁸ Pored toga Scovazzi tu odredbu podvrgava kritici i iz razloga što istodobno pozivanje na Konvenciju o pravu mora i Konvenciju o podvodnoj baštini ne smatra svrhovitim, s obzirom da između tih dviju konvencija nema suglasja što se zaštite podvodnih kulturnih dobara tiče. Dapače, Konvencija UNESCO-a iz 2001. se trudi ispraviti katastrofalne posljedice po kulturnu baštinu koje proizlaze iz Konvencije o pravu moru, v. Scovazzi, *op. cit.* (bilj. 131), str. 219. *et seq.*

IV. ZAKLJUČAK

Vidjeli smo da Hrvatska u morskim pojasevima pod svojom suverennošću, kroz svoje zakonodavstvo na području zaštite kulturnih dobara, omogućava provedbu visokih standarda u zaštiti i očuvanju kulturne baštine. Time se, barem što se tiče teritorijalnog mora i unutrašnjih voda, ostvaruje osnovna svrha Konvencije UNESCO-a o zaštiti podvodne kulturne baštine iz 2001., koju je Hrvatska među prvima ratificirala. Po svemu sudeći, to jednako vrijedi i u odnosu na Sloveniju i Italiju.

Situacija je, međutim, posve drukčija kada su posrijedi morski prostori koji se nastavljaju na teritorijalno more. Hrvatska, naime, nije proglasila vanjski pojas, pa niti ne ostvaruje legislativne ovlasti koje Konvencija UNESCO-a iz 2001. izričito daje obalnim državama glede kulturnih dobara na dnu vanjskog pojasa. Imajući, najzad, u vidu općenitu dužnost zaštite podvodne kulturne baštine iz čl. 2. st. 4. Konvencije, koju je utvrdila već i Konvencija o pravu mora (čl. 303. st. 1.), interes Republike Hrvatske za provođenjem zaštite arheoloških lokaliteta u morskom prostoru izvan njezinog teritorijalnog mora je očigledan, pogotovo sada kada je Konvencija o podvodnoj baštini na snazi. Pritom nije nužno potrebna izmjena Pomorskog zakonika. Vanjski bi se pojas mogao proglasiti i posebnim zakonom ili drugim aktom zakonske snage,¹³⁹ a nije odlučujuće ni to hoće li Hrvatska za sebe zahtijevati neke od ostalih sadržaja vanjskog pojasa.¹⁴⁰

Što se tiče zaštite kulturne baštine u ZERP-u odnosno epikontinentalnom pojasu, Hrvatska, kao što smo utvrdili, osim što unutrašnjim propisima svojim državljanima i zapovjednicima brodova svoje zastave nije izričito nametnula dužnost prijavljivanja otkrića kulturnih dobara, nije ni uredila kako će teći postupak konzultacija o mjerama zaštite i očuvanja arheoloških lokaliteta u epikontinentalnom pojasu odnosno isključivom gospodarskom pojasu predviđen Konvencijom UNESCO-a iz 2001. Dakako, prema čl. 140. Ustava Republike Hrvatske Konvencija o podvodnoj kulturnoj baštini, sada kada je na snazi, dio je unutrašnjeg pravnog poretka i po pravnoj snazi je iznad zakona, pa bi se njezine odredbe, u mjeri u kojoj je to moguće bez donošenja provedbenog propisa, trebale neposredno primjenjivati. No, kao što iskustvo pokazuje, hrvatska će se državna tijela, uključujući sudove, u praksi rijetko i nevoljko neposredno pozvati na međunarodni ugovor. Upitno je stoga kako bi hrvatske službe za zaštitu kulturne baštine postupile u pogledu arheoloških nalazišta u ZERP-u odnosno epikontinentalnom pojasu, osobito ako se uzme u obzir da nijedan od konzervatorskih odjela Ministarstva kulture zapravo nije teritorijalno nadležan za te morske prostore.

¹³⁹ Usp. Degan, V.D., *Međunarodno pravo mora: u miru i u oružanim sukobima*, Rijeka, 2002, str. 57.

¹⁴⁰ Usp. Lagoni, *op. cit.* (bilj. 63), str. 336.

No, uporište za primjenu konvencijskog režima moglo bi se naći i u Zakonu o Obalnoj straži, s obzirom da je Obalna straža dobila ovlasti nadzora i zaštite kulturne baštine u ZERP-u. Unatoč tomu, ostaje nejasno tko u Hrvatskoj je nadležan da, u smislu čl. 10. Konvencije UNESCO-a iz 2001., pokrene i eventualno koordinira postupak konzultacija s drugim državama strankama koje imaju dokazivu vezu s kulturnim dobrom nađenim u epikontinentalnom pojasu odnosno ZERP-u. U najmanju je ruku, dakle, potrebno riješiti takva pitanja nadležnosti, pa makar podzakonskim provedbenim propisom.

Summary:

THE UNESCO CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE AND STATE JURISDICTION IN THE ADRIATIC SEA

The Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, which was adopted by the General Conference of UNESCO in November 2001, and which entered into force only in January 2009 after a comparably long-lasting ratification process, is the first comprehensive international instrument in the field of underwater heritage protection. Croatia was the third country to ratify the Convention, which illustrates the importance Croatia ascribes to the protection of submerged cultural objects. This is not surprising, considering that the seabed extending in front of Croatia's coast is abundant with significant archaeological sites.

After explaining the Convention's definition of the underwater cultural heritage and highlighting some of the more important general provisions of the Convention, the paper analyses in some detail the jurisdictional regimes provided for in the Convention as concerns the protection of cultural heritage in the various maritime zones, i.e. the marine spaces under State sovereignty, the contiguous zone, the exclusive economic zone and the continental shelf, as well as the Area. The author also considers the interrelation of the Underwater Heritage Convention with the relevant provisions of the UN Convention on the Law of the Sea.

Based on the analysis of the 2001 UNESCO Convention's provisions concerning State jurisdiction, the paper goes on to discuss the rules pertaining to jurisdiction in respect of underwater heritage protection, as contained in the municipal laws of some States bordering the Adriatic Sea. Accordingly, in the first place the relevant Croatian internal laws are observed, but, inasmuch as accessible, the respective legislations of Slovenia and Italy have also been taken into consideration.

In the conclusion, it is submitted that Croatia should consider proclaiming a contiguous zone, in order to make full use of the jurisdictional rights confirmed and accorded to coastal States by the 2001 UNESCO Convention, and, thus, secure a more effective protection of archaeological sites beyond the territorial sea. The author further points out that, although the Croatian coast guard has been given general competence to control and protect cultural heritage sites in the Croatian ecological and fisheries protection zone, it remains unclear which Croatian State agency is actually competent to initiate and, as the case may be, to coordinate the consultation procedure with other State parties, provided for in the 2001 UNESCO Convention in relation to cultural objects in the exclusive economic zone and on the continental shelf.

Key words: *underwater cultural heritage, State jurisdiction, Adriatic Sea, UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, UN Convention on the Law of the Sea.*