

MEDNARODNO PRAVO IN ODNOSI S SOSEDNJIMI DRŽAVAMI

1. NAMESTO UVODA

2. MEJE

3. NASLEDSTVO MEDNARODNIH POGODB

4. VARSTVO MANJŠIN

5. NAMESTO SKLEPA – NEKATERA ODPRTA VPRAŠANJA

Povzetek

Avtorica obravnava mednarodnopravne odnose Slovenije s sosednjimi državami. Načelo dobrososedskih odnosov je za Slovenijo temeljnega pomena. Slovenija je obalna država Jadranskega morja. Meji na Italijo, Avstrijo, Madžarsko in Hrvaško. Z vidika mednarodnega prava so sosedski odnosi med državami kompleksni in med drugim obsegajo maloobmejni promet, varstvo okolja, mednarodnopravno pomoč in skupni nadzor nad mejo (s Hrvaško). Vendar je bil izbran klasičen pristop, ki obravnava meje, nasledstvo mednarodnih pogodb in varstvo manjšin. Ta vprašanja so za Slovenijo pomembna in tesno povezana z državno suverenostjo. Omenjena so še nekatera nerešena vprašanja v odnosu do Italije, Avstrije in Hrvaške. Med ta spada določitev meje s Hrvaško, o kateri bo odločila arbitraža.

Ključne besede: mednarodno pravo, dobrososedski odnosi, meje, nasledstvo mednarodnih pogodb, varstvo manjšin

Abstract

The author analyzes international legal relations of Slovenia with the neighboring states. The principle of good neighborly relations is of fundamental importance for Slovenia. It is a coastal Adriatic state. Its neighboring states are Italy, Austria, Hungary and Croatia. From the international legal perspective the neighboring relations between states are complex and they include *inter alia* cross-border traffic, protection of environment, international legal aid and joint border control (with Croatia). Nonetheless, the traditional approach has been chosen, dealing with borders, the succession of states in respect to treaties and the protection of minorities. These issues are important for Slovenia and are closely linked to the state sovereignty. Finally, some unsolved questions are raised in relation to Italy, Austria and Croatia, including the border issue with Croatia that will be

settled by the arbitration.

Key words: international law, good neighborly relations, borders, succession of states in relation to treaties, protection of minorities

1. NAMESTO UVODA

*Živé naj vsi naródi,
ki hrepene dočakat' dan,
da koder sonce hodi,
prepir iz sveta bo pregnan,
da rojak
prost bo vsak,
ne vrag, le sosed bo mejak!*[\[1\]](#)

Besedilo slovenske himne ima neverjeten sporočilni namen, če jo ocenjujemo z vidika mednarodnega prava. Zajema načeli samoodločbe narodov in miroljubnosti ter mirnega reševanja sporov in eno najelementarnejših človekovih pravic, pravico do osebne svobode. Zadnja vrstica ima posebno sporočilno vrednost za odnose s sosednjimi državami. Slovenija kot majhna srednjeevropska država[\[2\]](#) ima izjemno pomembno geografsko lego v gospodarskem, transportnem, migracijskem, okoljskem in v strateškem pogledu. Je obalna država Jadranskega morja in hkrati država, katere znaten del vodotokov se izliva v podonavsko mednarodno porečje in torej v črnomorski bazen. Od tu ideja, ki verjetno nikoli ne bo uresničena, da se preuči možnost tehnične in ekonomske upravičenosti ter možnosti za zgraditev plovne poti Tržič–Gorica–Ljubljana in njeno povezavo z omrežjem plovnih poti Srednje Evrope in s Črnim morjem, ki je zapisana v 4. členu Osimskega sporazuma o pospeševanju gospodarskega sodelovanja med SFRJ in Italijo iz leta 1975.[\[3\]](#)

Načelo dobrososedskih odnosov, ki mu lahko pripišemo značaj splošno priznanega načela mednarodnega prava, je bilo vedno vodilo pri urejanju odnosov Slovenije s sosednjimi državami, v obdobju pred osamosvojitvijo in po njej. To načelo je dobilo novo razsežnost in pomen v trenutku, ko je Slovenija postala suverena in neodvisna država. Zato ni naključje, da je to načelo zapisano v četrti alineji preambule in v točki b) 4. člena Arbitražnega sporazuma (AS) med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško, ki vsebuje določbo o uporabnem pravu, in sicer glede določitve stika Slovenije z odprtim morjem (točka b) prvega odstavka 3. člena) in glede režima za uporabo relevantnih morskih območij (točka c) prvega odstavka 3. člena).[\[4\]](#)

V naših nadaljnjih razmišljanjih se bomo posvetili nekaterim mednarodnopravnim odnosom Slovenije s sosednjimi državami in njihovi oceni z vidika dvajsete obletnice slovenske države.

Pristop ni izčrpen. Ni npr. obravnavan maloobmejni promet in ne okoljski odnosi. Med pomembne mednarodnopravne oblike sodelovanja s sosednjimi državami spadata mednarodna pravna pomoč in nadzor nad »zeleno« mejo s Hrvaško. Vendar je bil namenoma izbran tradicionalni pristop, ki zajema državne meje, nasledstvo dvostranskih mednarodnih pogodb in varstvo manjšin. Zanj smo se odločili, ker je najtesneje povezan z atributi državne suverenosti in hkrati pokriva področja, ki so za Slovenijo posebnega pomena. Glede na 20-letnico slovenske države je uporabljen zgodovinski pristop.

2. MEJE^[5]

Državno ozemlje je eden od konstitutivnih elementov države.^[6] Glede na to, da je Slovenija nastala na derivativen način, z razpadom nekdanje SFRJ, je bila z vidika njenega efektivnega nastanka v pogledu državnega ozemlja ključna določba II. razdelka Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (TUL), v kateri je zapisano:

Državne meje Republike Slovenije so mednarodno priznane državne meje dosedanje SFRJ z Republiko Avstrijo, Republiko Italijo in Republiko Madžarsko v delu, v katerem te države mejijo na Republiko Slovenijo, ter meja med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško v okviru dosedanje SFRJ.

Temeljna ustavna listina in Ustavni zakon za njeno izvedbo (UZITUL) sta bila sprejeta kot ustavna akta s strani tedanje Skupščine RS 25. junija 1991. Istočasno je bil sprejet paket zakonov, ki so bili ključnega pomena za takojšnje delovanje na novo nastale države. Glede na to, da slovenski državni organi in sodišča s svojo prakso ter (mednarodno)pravna stroka soglasno zastopamo stališče, da je 25. junij 1991 dan nastanka slovenske države in s tem njen dan neodvisnosti oziroma datum nasledstva, je treba TUL šteti za ustavni temelj za nastanek nove države z mednarodnopravnimi učinki, ki temu sledijo.^[7] Pravni učinki Brionske deklaracije z dne 7. julija 1991, v katero je Slovenija privolila, in Memoranduma o soglasju o opazovalni misiji v Jugoslaviji, ki ga je Slovenija sklenila z ES, Hrvaško in z zveznimi jugoslovanskimi organi, so bili v tem, da je bilo za tri mesece odloženo nadaljnje uresničevanje aktov o neodvisnosti, nista pa imela učinkov *ex tunc* glede efektivnega nastanka slovenske države dne 25. junija 1991.^[8] Ustava, ki je bila sprejeta v svojem prvotnem besedilu decembra 1991, ne opredeljuje državnega ozemlja Republike Slovenije. V 4. členu na abstraktni ravni opredeljuje Slovenijo kot enotno in nedeljivo državo. To pomeni, da II. razdelek TUL in 4. člen Ustave glede opredelitve teritorialne suverenosti slovenske države sestavljata celoto, kar zadeva slovensko suverenost na kopnem oziroma v okviru njenih mednarodnopravnih priznanih meja s sosednjimi državami in z Republiko Hrvaško v okviru nekdanje SFRJ. Deloma velja to tudi glede slovenske meje na morju, ki je z Republiko Italijo določena v 2. členu Pogodbe med SFRJ in Republiko Italijo (Osimska pogodba) in vrisana na k tej pogodbi priloženi karti. Glede določitve državne suverenosti in režimov na morju določa mednarodno pravo nekatera pravila in načela, ki so vsebovana v Konvenciji ZN o pomorskem mednarodnem pravu, ali pa so se razvila in uveljavila v praksi držav in v mednarodnopravni

judikaturi.

Ob neodvisnosti je imela Slovenija kot država naslednica nekdanje SFRJ mednarodnopravno priznane meje s sosednjimi Avstrijo, Italijo in Madžarsko. Glede mednarodnopravne kontinuitete mednarodnih pogodb se je Slovenija izrekla že pred osamosvojitvijo. Notranjepravna podlaga za vse mednarodne pogodbe, vključno s pogodbami o meji, je prvi odstavek 3. člena UZITUL, v katerem je določeno, da na ozemlju Slovenije veljajo mednarodne pogodbe, ki jih je sklenila Jugoslavija in se nanašajo na Slovenijo. Mednarodnopravno so meje, določene z mednarodnimi pogodbami, pod varstvom pravila običajnega mednarodnega prava, kodificiranega v 11. členu Dunajske konvencije o nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb iz leta 1978, v katerem je določeno, da nasledstvo držav ne učinkuje na mejo, določeno z mednarodno pogodbo, in ne na obveznosti in pravice, določene z mednarodno pogodbo, ki se nanašajo na režim meje. Za trajnost mednarodnih pogodb o mejah (razen če se pogodbenici sporazumeta drugače) jamči tudi Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb iz leta 1969, ki glede mednarodnih pogodb o mejah prepoveduje uveljavljanje klavzule o bistveno spremenjenih okoliščinah kot razloga za prenehanje mednarodne pogodbe.[\[9\]](#)

Meja z Republiko Avstrijo, vključno v delu, v katerem meji Slovenija nanjo, je določena v 5. členu Pogodbe o ponovni vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije (ADP), podpisane na Dunaju 15. maja 1955.[\[10\]](#) Ta potrjuje saint-germainsko mejo po I. svetovni vojni, potem ko so se prebivalci Koroške na meddržavnem plebiscitu 10. oktobra 1920 izrekli za Republiko Avstrijo, in ne za Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev.

Meja z Republiko Italijo je bila po II. svetovni vojni določena s Pariško mirovno pogodbo v delu, v katerem je na slovenskem ozemlju razveljavila staro rapalsko mejo iz leta 1920 od tromeje z Avstrijo do stičišča meje Jugoslavije, Italije in nekdanjega Svobodnega tržaškega ozemlja (STO).[\[11\]](#) Po parafiranju Londonskega memoranduma o soglasju z dne 5. oktobra 1954, sklenjenega med vladami nekdanje Jugoslavije, Italije, Združenega kraljestva in ZDA, je postala del slovensko-italijanske meje v zahodni Istri v korist Jugoslavije popravljena bočna meja med nekdanjo cono A Svobodnega tržaškega ozemlja, ki je pripadla Italiji in nekdanjo cono B. Popravek v korist Jugoslavije je bil dosežen zaradi zahteve po celovitosti Koprskega zaliva.[\[12\]](#) Slovenija je s tem dobila lastno obalo in izhod na morje.[\[13\]](#) Tako imenovana memorandumska meja med Slovenijo in Italijo je bila dokončno potrjena v 1. členu Osimske pogodbe. V 2. členu je bila na novo določena meja med državama v Tržaškem zalivu. Ločeno od potrditve memorandumske meje so bili z Osimsko pogodbo urejeni še nekateri drugi mejni popravki.

Meja z Republiko Madžarsko je bila urejena s Trianonsko mirovno pogodbo leta 1920, s katero je bilo Prekmurje priključeno Kraljevini Srbov Hrvatov in Slovencev.[\[14\]](#) Ta meja je bila potrjena z Mirovno pogodbo z Madžarsko, podpisano v Parizu 10. februarja 1947.[\[15\]](#)

Ostane še vprašanje nekdanje republiške meje s Hrvaško. Mednarodnopravno je vprašanje nekdanjih meja federalnih oziroma nekdanjih administrativnih enot v primeru, ko te postanejo neodvisne države, na ravni občega mednarodnega prava rešeno z načelom *uti possidetis (iuris)*, ki te meje v trenutku neodvisnosti postavi pod varstvo mednarodnega prava, in se lahko spremenijo le sporazumno.[\[16\]](#) V primeru razpada nekdanje Jugoslavije je veljavnost tega načela za nekdanje jugoslovanske republike Arbitražna komisija konference o nekdanji Jugoslaviji potrdila v Mnenju št. 3 z dne 11. januarja 1992.[\[17\]](#) Notranjepravno je odsev tega načela tisti del II. razdelka TUL, ki govori o meji s Hrvaško v okviru »dosedanje SFRJ«. Mednarodnopravno se je Slovenija zavezala k spoštovanju načela *uti possidetis* v postopku njenega priznanja s strani ES in njenih držav članic, ko

je odgovorila, da sprejema pogoje, ki so bili postavljeni novim državam na območju nekdanje SZ in SFRJ v Deklaraciji ES z 16. decembra 1991.^[18] Danilo Türk ocenjuje, da so bili dodatni pogoji za priznanje, izraženi v tej deklaraciji, posledica političnih okoliščin in niso ustvarili novih norm običajnega mednarodnega prava.^[19]

Ker se Sloveniji in Hrvaški vse od njune neodvisnosti ni uspelo sporazumeti o poteku njune državne meje na kopnem in na morju, sta s sklenitvijo Arbitražnega sporazuma (AS) z dne 19. 11. 2009, ki je začel veljati 29. 11. 2010, prenesli določitev poteka meje na morju in na kopnem, stika Slovenije z odprtim morjem in režima za uporabo relevantnih morskih območij na petčlanski *ad hoc* arbitražni tribunal (AT).^[20] Ta bo imenovan v rokih, predvidenih v 2. členu, ti pa bodo začeli teči po podpisu Pristopne pogodbe Hrvaške z EU (tretji odstavek 11. člena). Arbitražna odločba bo za državi zavezujoča in bo pomenila dokončno rešitev (mejnega) spora (drugi odstavek 7. člena). Glede na določbo o uporabnem pravu v AS je torej pričakovati, da bo splošno načelo mednarodnega prava *uti possidetis* nedvomno eno od vodil arbitrom pri določitvi poteka meje med državama na kopnem. Do končne rešitve spora pa ni mogoče vnaprej napovedati, v kakšnem obsegu bo določitev meje na kopnem ugotovljena v naravi in jo bo treba označiti (*demarkacija*) oziroma na novo določena (*delimitacija*). Mejo na morju z Republiko Hrvaško in stik Slovenije z odprtim morjem bo določil AT (*delimitacija*). Ustavno sodišče je pri presoji ustavnosti AS med drugim odločilo, da II. razdelek TUL varuje državne meje med Slovenijo in Hrvaško, torej na kopnem in na morju, in ga je treba glede meje na morju razlagati v smislu mednarodnopravnega načela *uti possidetis de facto*.^[21] Vsekakor je glede morske meje in stika Slovenije s odprtim morjem še težje predvidevati kot pri meji na kopnem, na kakšni pravni podlagi bo o tem odločal arbitražni tribunal. Glede določitve stika Slovenije z odprtim morjem in režima za uporabo relevantnih morskih območij so pooblastila AT širša kot pri poteku meje na morju in na kopnem in mora poleg mednarodnega prava uporabiti tudi načelo pravičnosti (*equity*) in načelo dobrososedskih odnosov z namenom doseči pošteno in pravično rešitev, upošteva pri tem vse relevantne okoliščine (točka b) 4. člena AS). Vendar je pri tem treba upoštevati, da AT kot mednarodno sodno telo ni vezan na pravne opredelitve (najvišjih) domačih sodišč, temveč bo, tako kot vsako sodišče, odločal predvsem po načelu *da mihi facta dabo tibi ius*, mednarodno pravo, ki ga bo pri tem uporabil, pa bo poiskal v okviru pooblastil 4. člena AS (*Uporabno pravo*).

3. NASLEDSTVO MEDNARODNIH POGODB

Glede na kompleksnost pravnih in političnih odnosov Slovenije ob njeni neodvisnosti, zlasti imamo tu v mislih Italijo in Avstrijo, spada ureditev nasledstva mednarodnih pogodb z njima med pomembna mednarodnopravna vprašanja, ki jih ob 20- obletnici slovenske države ne smemo prezreti. Slovenski odnosi z Madžarsko pri tem niso zanemarljivi. Vendar je dejstvo, da je

Madžarska po padcu berlinskega zidu, čeprav ni spremenila svoje mednarodnopravne subjektivitete tako kot nekdanje jugoslovanske republike ter Češka in Slovaška, šla v obdobju devetdesetih let prejšnjega stoletja skozi soroden notranjepravni proces demokratizacije, uveljavljanja delitve oblasti in vladavine prava ter tržne ekonomije kot Slovenija in državi nista imeli odprtih vprašanj iz preteklosti, ki bi jih morali reševati ob slovenski osamosvojitvi.

Že naša razmišljanja o mejah nakazujejo, da je bilo vprašanje ureditve dvostranskih pogodb nekdanje SFRJ, vključno s Osimskimi sporazumi, eno od prioriternih vprašanj pri urejanju odnosov z Italijo. Slovenija je po mednarodnopravnem načelu kontinuitete z izmenjavo not 31. julija 1992 nasledila praktično vse mednarodne pogodbe, katerih pogodbenica je bila nekdanja SFRJ in so se nanašale na Slovenijo.^[22] V zvezi s tem velja omeniti prizadevanja prvega slovenskega veleposlanika v Italiji Marka Kosina.^[23] Šlo je vsega skupaj za 46 oziroma 50 sporazumov.^[24] Njihov seznam je bil objavljen v uradnem glasilu italijanskega ministrstva za zunanje zadeve z naslovom: Nasledstvo Republike Slovenije dvostranskih mednarodnih pogodb, katerih pogodbenica je bila SFRJ.^[25] Na seznamu ni bilo Sporazuma med nekdanjo SFRJ in Republiko Italijo o razmejitvi epikontinentalnega pasu v Jadranu, ki ga je Slovenija nasledila potem, ko so se odnosi s Hrvaško na Jadranu začeli še dodatno zapletati.^[26] Gre za enega vidnejših uspehov slovenske diplomacije po hrvaški zavrnitvi parafiranega Sporazuma o meji med državama leta 2001. Slovenija in Italija pa nista uredili nasledstva Sporazuma o ribolovu v Tržaškem zalivu.^[27]

Hitenje z ureditvijo nasledstva mednarodnih pogodb z Italijo je bilo upravičeno. Dvostranski odnosi med državama so se začeli zapletati že konec leta 1992. To je privedlo do italijanske blokade Pridružitvenega sporazuma ES s Slovenijo, ki jo je umaknila šele Prodijska vlada l leta 1996, ki je dala soglasje Italije k njegovemu podpisu, vendar pod pogojem, da Slovenija privoli v poznejšo Prilogo XIII tega sporazuma.^[28] Italijanski parlament je pridružitveni Sporazum Slovenije z ES ratificiral marca 1998.^[29]

Se pa sprašujemo, ali je bilo treba hiteti z ureditvijo bilateralnih odnosov glede nasledstva mednarodnih pogodb z Avstrijo? Precejšen del za Slovenijo vitalnih pogodb z Avstrijo so tako imenovane radicirane ali teritorialne pogodbe, to so pogodbe o obmejnih režimih in obmejnem sodelovanju, glede katerih smo že ugotovili, da po običajnem mednarodnem pravu nasledstvo držav nanje ne učinkuje.^[30] Avstrija izvajanja teh režimov v praksi ni omejevala. Glede vseh drugih mednarodnih pogodb pa je ob vztrajanju pri doktrini *clean slate*, po kateri država naslednica postane pogodbenica šele po formalni ureditvi pogodbenih odnosov z drugo pogodbenico, uveljavila za prehodno obdobje še koncept »pragmatične uporabe«.^[31] Avstrija in Slovenija sta nasledstvo dvostranskih pogodb uredili s sklenitvijo dveh sporazumov na podlagi izmenjave not 16. oktobra 1992, in sicer prvega o nadaljnji veljavnosti določenih jugoslovansko-avstrijskih pogodb v odnosih med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo, in drugega med vladama obeh držav o nadaljnji veljavnosti določenih jugoslovansko-avstrijskih pogodb med Republiko Slovenijo in Republiko Avstrijo. Medvladne in radicirane pogodbe so bile zajete v drugem sporazumu. Dejstvo, da je šlo formalno za sklenitev dveh sporazumov, in oblika njune notranjepravne potrditve, v Sloveniji je z Zakonom o ratifikaciji oba ratificiral Državni zbor, kažeta na to, da Slovenija ni uveljavila načela kontinuitete mednarodnih pogodb, temveč je šlo za uveljavitev s strani Avstrije njene doktrine *clean slate*.^[32] Ta doktrina v primeru razpada države v mednarodnopravni praksi ni uveljavljena, avstrijska doktrina pa jo je tradicionalno zastopala tudi zaradi avstrijskega odnosa do ADP. Po navedbah G. Hafnerja je Avstrija po letu 1996 to prakso spremenila in glede na širšo

uveljavitev doktrine kontinuitete v praksi držav na tej podlagi uredila z izmenjavo not veljavnost dvostranskih sporazumov s Hrvaško in Ukrajino.[33]

Ureditve dvostranskih pogodb z Avstrijo po doktrini *clean slate* ni najboljša popotnica za morebitno slovensko notifikacijo nasledstva ADP vladi Ruske federacije kot depozitarju, ki jo argumentirano zagovarja del slovenske mednarodnopravne doktrine (Bohte, Škrk, Türk).[34] Če slovenska vlada tega ne bo storila ob sprejetju letošnjega avstrijskega zveznega ustavnega zakona o manjšinah, bo spet zamudila politično primeren trenutek za takšno dejanje.

4. VARSTVO MANJŠIN

Skrb za pripadnike slovenske manjšine v sosednjih državah je ustavna zaveza. V 5. členu Ustave je namreč zapisano, da država med drugim skrbi za avtohtone slovenske narodne manjšine v sosednjih državah.

Z vidika mednarodnega prava je najbolj žgoče stanje slovenske narodne manjšine na avstrijskem Koroškem (in Štajerskem). Po neuradnih ocenah Urada Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu je Slovencev na avstrijskem Koroškem med 20.000 in 30.000, na Štajerskem pa približno 15.000.[35] Slovenska manjšina na avstrijskem Koroškem in Štajerskem je pod mednarodnopravno zaščito 7. člena 7 ADP, ki je *lex specialis* glede na Okvirno konvencijo SE o varstvu narodnih manjšin iz leta 1995 in Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih iz leta 1992 ter *lex posterior* glede na saint-germainsko zaščito po I. svetovni vojni. Člen 7 vsebuje v pretežni meri tako imenovano absolutno zaščito glede pravic, ki so v njem zapisane, in niso številčno pogojene. Slovenska manjšina v Avstriji je bila po razpadu avstroogrske monarhije žrtev pospešene asimilacije ter drugih zgodovinskih okoliščin 20. stoletja, vključno z nacizmom. Slovenska manjšina na avstrijskem Štajerskem zaradi maloštevilčnosti praktično ne uživa nikakršnih pravic.

Na avstrijskem Koroškem je trenutno najbolj poudarjeno vprašanje krajevnih (topografskih) napisov. Avstrijske zvezne oblasti so spretno izkoristile politični sporazum na avstrijskem Koroškem v obliki Memoranduma z dne 26. aprila 2011, v katerega so privolile vse manjšinske organizacije. Nov zvezni zakon o spremembah Zakona o narodnih skupnostih, sprejet v zveznem parlamentu kot ustavni zakon, po besedah avstrijske politike pomeni konec reševanja tega problema, in ne nadaljevanja pogajanj o njem, kot ga je sprva razumela manjšina in kot ga želi razumeti slovenska politika. Kramžarjeva ob tem ugotavlja:

Slovinci bodo dobili skoraj dvakrat več dvojezičnih krajevnih napisov, kot jih imajo zdaj, določena so pravila uporabe slovenščine kot uradnega jezika, dvojezične šole in vrtci bodo dobili več denarja. A kaj, ko je vse to veliko manj, kot pa bi Slovenci imeli, če bi se dosledno spoštovala določila iz avstrijske državne pogodbe: dodatnih več sto dvojezičnih napisov, slovenščino kot uradni jezik na vsem južnokoroškem območju in dosledno dvojezičnost v šolah.[36]

Pri tem je ironično, da avstrijska politika zatrjuje, da gre za rešitev, ki je v skladu s 7. členom ADP. Žal pregled slovensko avstrijskih odnosov na področju manjšinskega varstva kaže, da Avstrija

Sloveniji ne priznava položaja sile zaščitnice za varstvo njene manjšine v Avstriji. Za pridobitev tega položaja bo slovenska politika morala sprejeti odločitev o notifikaciji ADP in jo udejanjiti.

Slovenska manjšina v Italiji je najštevilnejša in po ocenah omenjenega Urada število pripadnikov znaša med 70.000 in 80.000. Glede na to, da je bil s 7. členom Osimske pogodbe razveljavljen Specialni statut kot priloga Londonskega memoranduma iz leta 1954, sta se njeni pogodbenici, nekdanja SFRJ in Italija v 8. členu zavezali, da bosta ohranili v veljavi notranje ukrepe, ki sta jih že sprejeli pri izvajanju omenjenega statuta, in da bosta v okviru svojega notranjega prava zagotovili enako raven varstva, kot jo je določal specialni statut, ki neha veljati. Kar zadeva slovensko manjšino v Italiji, je moralo preteči 24 let od uveljavitve Osimske pogodbe, da je Italija izpolnila svojo pogodbeno obveznost in sprejela Zakon št. 38 z dne 23. februarja 2001 o zaščiti slovenske jezikovne manjšine v deželi Furlaniji - Julijski krajini.^[37] Zakon se v členu 28/I (*Končne določbe*) sklicuje na mednarodnopravno obveznost Italije po Osimski pogodbi. Čeprav so predstavniki manjšine zakonu št. 38 ob njegovem sprejetju očitali, da je političen kompromis in da so določeni postopki zapleteni, kar otežuje njegovo neposredno uporabo, pomeni pomemben prispevek k ohranjanju in razvijanju slovenske manjšine v Italiji. Morda je njegova največja vrednost v njegovem ozemeljskem obsegu izvajanja (4. člen), saj se nanaša na ozemlje, kjer je manjšina zgodovinsko prisotna, to pa pomeni tudi Goriško, Videmsko in Tržaško pokrajino Furlanije - Julijske krajine, medtem ko se je Specialni statut nanašal le na območje nekdanjega STO. S tem je bila potrjena razlaga teritorialnega dosega obveznosti manjšinske zaščite po Osimski pogodbi vključno z njeno preambulo, kot jo je dal Danilo Türk že po njenem podpisu. Glede na nedavno uspešno posredovanje predsednika slovenske vlade v zvezi s finančnimi sredstvi, ki jih manjšina prejema od italijanske vlade, lahko sklenemo, da Italija drugače od Avstrije prizna Sloveniji položaj sile zaščitnice, Slovenija pa ima za to vso mednarodnopravno podlago, kar bi morala biti ves čas prisotna komponenta v slovenski politiki.

Madžarska in Slovenija sta 6. novembra 1992 podpisali Sporazum o zagotavljanju posebnih pravic narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji. Gre za sodoben dvostranski sporazum o manjšinskem varstvu in prvi tovrstni sporazum, sklenjen med dvema novima demokratičnima državama v Srednji in Vzhodni Evropi. Sporazum vsebuje paleto relativnih predvsem pa absolutnih pravic, ki gredo pripadnikom manjšin. Vsebuje tudi določbo o politični udeležbi manjšine na lokalni, regionalni in državni ravni, ki pa je pogojena z notranjepravnim pridržkom, ker je politično zastopanje na državni ravni v Sloveniji višje kot na Madžarskem. Posebnost sporazuma je njegova sklenitev za določen čas (5 let), s klavzulo avtomatičnega podaljševanja za nadaljnjih 5 let, če ga katera od pogodbenic ne odpove. Po ocenah Urada Vlade za Slovence v zamejstvu in po svetu živi v Porabju približno 3000 Slovencev.

Glede na to, da ostajamo na mednarodnopravni ravni, ni obravnavan položaj slovenske manjšine na Hrvaškem.

5. NAMESTO SKLEPA – NEKATERA ODPRTA VPRAŠANJA

Na koncu lahko sklenemo, da so mednarodnopravni odnosi Slovenije s sosednjim državami dobri. Večina problemov, ki so bili dediščina preteklosti, za kar je morala Slovenija včasih nositi tudi težo

političnih pritiskov, je odpravljenih. Temu je treba pripisati uspešno vključevanje Slovenije v mednarodno skupnost, tako na univerzalni kot na regionalni ravni, ki je vrh doseglo leta 2004, ko je postala članica EU in prevzela evropski pravni red.

Ker gre pri odnosih med državami za dinamičen proces, se poleg starih težav pojavljajo nove, ki jih je treba budno spremljati z vidika mednarodnega prava, prava EU ali celo obeh. V tem kontekstu zbuja skrb vprašanje postavitve plinskega terminala ob slovensko-italijanski meji na morju.

Med odprta vprašanja iz preteklosti spada rimski dolg po Sporazumu o dokončni ureditvi vseh zajemnih obveznosti, ki izvirajo iz 4. člena Osimske pogodbe z dne 18. februarja 1983. Slovenija je svoj del dolga v znesku 57.707.697 ameriških dolarjev poravnala z zadnjim obrokom 3. januarja 2002. Ta sredstva so deponirana na fiduciarnem računu ene od luksemburških bank in jih Italija noče sprejeti. V odnosu z Italijo ostaja odprta restitucija kulturnih dobrin, ki so bile med drugo svetovno vojno odnesene iz slovenske Istre.

Odprta vprašanja z Avstrijo so bila že obravnavana.

Formalnopravno z našega vidika proučevanja ni odprtih vprašanj z Madžarsko. Po nam dostopnih podatkih se Slovenija ni odzvala na z vidika mednarodnega prava sporen Zakon o Madžarih živečih v sosednjih državah iz leta 2001, ki se je nanašal tudi na Slovenijo.[\[38\]](#)

Večina problemov s Hrvaško je povezanih z nerešenim vprašanjem meje med državama. Mednje spadata hrvaška ekološka ribolovna cona in ribiški del maloobmejnega sporazuma, ki je vključen v Pristopno pogodbo s Hrvaško.

Mirjam ŠKRK, doktorica pravnih znanosti, redna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, kontaktni naslov: mirjam.skrk@pf.uni-lj.si

[1] Besedilo himne Republike Slovenije je sedma kitica Prešernove Zdravljice.

[\[2\]](#) Po podatkih Statističnega urada RS obsega državno ozemlje 20.273 km².

[\[3\]](#) Za sporazum in Pogodbo med SFRJ in Republiko Italijo s prilogami, podpisana v Osimu 10. 11. 1975, glej Uradni list SFRJ, MP, št. 1/1977 in Akt o notifikaciji nasledstva, Uradni list RS, št. 40/1992, MP, št. 11/1992.

[\[4\]](#) Arbitražni sporazum med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške, Uradni list RS, št. 57/2010, MP, št. 11/2010.

[\[5\]](#) Za natančen prikaz mej RS glej B. Celar, Slovenija in njene meje, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana 2002.

- [6] D. Türk, Temelji mednarodnega prava, GV Založba, Ljubljana 2007, stran 405.
- [7] O pomenu II. razdelka TUL glej mnenji Ustavnega sodišča o presoji maloobmejnega sporazuma s Hrvaško, Rm 1/00 z dne 19. 4. 2001, Uradni list RS, št. 43/2001 in OdlUS X/1 in o presoji Arbitražnega sporazuma s Hrvaško, Rm 1/09 z dne 18. 3. 2010, Uradni list RS, št. 25/2010.
- [8] Po Prilogi 1 Skupne deklaracije (Nadaljnje oblike in načini uresničevanja pri pripravi pogajanj), pod tč. I., *Režim na meji*, je bilo določeno, da bo nadzor mejnih prehodov v rokah slovenske policije, ki bo delovala v skladu z zveznimi predpisi. Skupna deklaracija in Memorandum o soglasju o opazovalni misiji v Jugoslaviji, podpisan v Beogradu 13. 7. 1991, Uradni list RS, MP, št. 1/1991, z dne 16. 8. 1991.
- [9] Case concerning the Gabčíkovo–Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), ICJ, Judgment of 25 September 1997, Para. 123. Sodišče se je sicer izreklo glede 12. člena konvencije, ki govori o drugih teritorialnih režimih, in mu prisodilo odsev pravila običajnega mednarodnega prava, a ni razloga, da z *a fortiori* razlago to ne bi veljalo za pogodbe o mejah.
- [10] Člen 5, *Meje Avstrije*. Meje Avstrije so meje, kot so bile 1. 1. 1938. UNTS, Vol. 217 (1955).
- [11] Pariška mirovna pogodba, Integralno prevodno besedilo Mirovne pogodbe z Italijo, podpisane v Parizu 10. 2. 1947, Ministrstvo za zunanje zadeve RS, Ljubljana, 15. 9. 1997, 3. člen v zvezi z 11. in 22. členom.
- [12] Memorandum of Understanding (with annexes and exchange of notes) regarding Free Territory of Trieste, UNTS, Vol. 235 (1956). Mejni popravek po tč. 2 memoranduma je bil vrisan na zemljevidu kot Prilogi 1.
- [13] B. Celar, navedeno delo, stran 84.
- [14] Prav tam, strani 55–61.
- [15] Prvi odstavek 1. člena. Meje Madžarske z Avstrijo in Jugoslavijo ostanejo, kot so bile 1. 1. 1938. UNTS, Vol. 41 (1949).
- [16] Case concerning the Frontier Dispute (Burkina Faso v. R. of Mali, Judgment of 22 December 1986, ICJ Reports. Glej tudi Rm 1/00, tč. 24 in Rm 1/09, tč. 22–27.
- [17] 31 International Legal Materials (ILM), 1992, strani 1499–1500.
- [18] Deklaracija o Jugoslaviji in Deklaracija o navodilih za priznanje novih držav v Vzhodni Evropi in SZ (strani 1485–1487), Mnenje št. 7 Arbitražne komisije z dne 11. 1. 1992 za Slovenijo (strani 1512–1517) in Mnenje št. 5 za Hrvaško (strani 1503–1505), vse prav tam.
- [19] D. Türk, navedeno delo, stran 92.
- [20] Prvi odstavek tretjega člena, *Naloga arbitražnega tribunala*, točke a), b) in c).
- [21] Točka III izreka.
- [22] M. Kosin, Diplomacija z Italijo 1991–1996, Ljubljana 2000, stran 102.

- [23] Ugleden slovenski diplomat in mednarodni pravnik. Kosin pripisuje zasluge za uspešen konec pogajanj o nasledstvu tudi prof. Ferrariju Bravu, tedanjemu pravnemu svetovalcu Farnesine, ki je hotel, da Italija kot prva država uredi s Slovenijo nasledstvo mednarodnih pogodb. Prav tam, stran 104.
- [24] Uradni list RS, št. 40/92, MP, št. 11/92. Na slovenskem seznamu je uradno 46 pogodb, na italijanskem pa 50, vendar se seznama po obsegu naštetih pogodb ujemata.
- [25] Uradno glasilo italijanskega MZZ, št. 211 z dne 8. 9. 1992, po Kosinu, navedeno delo, stran 104.
- [26] Podpisan v Rimu 8. 1. 1968, Uradni list SFRJ, MP, 28/1970. Verbalna nota italijanskega veleposlaništva v Ljubljani z dne 22. 12. 2003 Prot. št. 003889/205 kot odgovor na verbalno noto MZZ RS št. ZSD-JVE-46/03 z dne 24. 7. 2003. Veleposlaništvo je v verbalni noti vzelo na znanje, da se Slovenija šteje za naslednico tega sporazuma.
- [27] Uradni list SFRJ, MP, št. 3/1987.
- [28] M. Kosin, navedeno delo, stran 296.
- [29] Prav tam, stran 300.
- [30] Glej opombo 9. Izjema so vojaške služnosti, ki za Slovenijo niso relevantne.
- [31] G. Hafner, Austria and Slovenia: Succession to Bilateral Treaties and the State Treaty of 1955, v Succession of States (ed. by M. Mrak), Martinus Nijhoff Publishers, 1999, stran 135.
- [32] Uradni list RS, MP, št. 4/93. Avstrija je prvi sporazum predložila v ratifikacijo parlamentu, drugega je sklenil zvezni kancler v imenu zvezne vlade, G. Hafner, prav tam, stran 139.
- [33] G. Hafner, prav tam, stran 140.
- [34] Več o tem glej B. Bohte in M. Škrk, Pomen Avstrijske državne pogodbe za Slovenijo in mednarodnopravni vidiki njenega nasledstva, Pravniki, let. 52 (1997), št. 11-12, strani 601–630.
- [35] Obiskano na spletu 13. 7. 2011 (tudi za Slovence v Italiji in na Madžarskem).
- [36] B. Kramžar, Konec asimilacije. Začetek integracije? Avstrijski parlament o novi manjšinski zakonodaji, Delo, Ljubljana, 5. 7. 2011, stran 5.
- [37] Objavljen v uradnem listu št. 56 z dne 8. 3. 2001. Za varstvo slovenske manjšine v Italiji je pomemben tudi Zakon št. 482 z dne 15. 12. 1999 (objavljen v uradnem listu št. 297 z dne 20. 12. 1999).
- [38] Act LXII of 2001 on Hungarians Living in Neighbouring Countries, 40 ILM (2001), stran 1242.