

Sodelovanje avstrijskega državnega zbora pri mednarodnih pogodbah.

Spisal dr. Leonidas Pitamic, c. kr. minist. koncipist.

I.

Člen VI. državnega osnovnega zakona z dne 21. decembra 1876 drž. zak. št. 145 o vporabi vladne in izvrševalne oblasti se glasi:

»Cesar sklepa mednarodne pogodbe.¹⁾ Da so veljavne trgovinske pogodbe ter one mednarodne pogodbe, ki obremenjujejo državo ali njene dele ali ki nalagajo posameznim državljanom kako obveznost, jim mora pritrditi državni zbor.«

Po §-u 11. zakona z dne 21. decembra 1867, drž. zakonik št. 141, o državnem zastopu spada v delokrog državnega zbora: »a) Presojati in odobriti trgovinske pogodbe ter one mednarodne pogodbe, ki obremenjujejo državo ali njene dele, ali ki nalagajo posameznim državljanom kako obveznost, ali ki povzročijo spremembo ozemlja v državnem zboru zastopanih kronovin in dežel.«

Po besedilu se te določbi ne ujemata niti glede kakovosti niti glede obsega državnozborske kompetence. Po prvi je »veljavnost« nekaterih mednarodnih pogodb odvisna od »pritrditve« državnega zbora; smoter pritrditve je torej določen. Po drugi pristojja drž. zboru te pogodbe »odobriti«, ne da bi bilo izraženo, čemu je to potrebno. — Druga določba našteva

¹⁾ Nemški izraz „Staatsvertrag“ ni točen; zakaj pod pojmom „Staatsvertrag“ = državna pogodba se smatra lahko vsaka pogodba, ki jo sklene država, bodisi s tujo državo bodisi z drugo osebo, bodisi privatno —, bodisi javno-pravnega značaja. Brez dvoma pa je pri zgoraj navedenih zakonitih določbah mišljeno le na internacionalne, mednarodne pogodbe. Za take pogodbe se je sicer v nemščini udomačil tehnični izraz „Staatsverträge“. (Jellinek rabi bolj točni izraz „Staatenverträge“, ki pa v teoriji in praksi ni prodrli.) Ker se pa nemška tvorba ne strinja s pojmom, ni treba, da bi jo posnemali. Predlagal bi torej za slovenščino izraz „mednarodna pogodba“. Seveda tudi to ni popolnoma pravilno, ker pogodb ne sklepajo narodi, ampak države. Ker se je pa pri nas za izraz „droit des gens“ ali „Völkerrecht“ (kar tudi ni pravilno, pravilno bi bilo „Staatenrecht“) udomačila označba „mednarodno pravo“, lahko nazivamo pogodbe, ki so podvržene temu, pravu, „mednarodne pogodbe“.

tudi take pogodbe, ki povzročijo spremembo ozemlja avstrijskih kronovin in dežel, prav molči o teh pogodbah.

Da bi eden teh zakonov drugemu derogiral, je izključeno, ker imata oba isti datum: 21. december 1867, in je bilo z zakonom z dne 21. decembra 1867 drž. zak. št. 147 (§ 1.) in z zakonom istega dne drž. zak. št. 146 (§ 37.) še posebej rečeno, da stopijo državni osnovni zakoni v veljavo zajedno z zakonom o zadevah, celi avstrijski monarhiji skupnih.

Pa tudi ne glede na nesoglasje med obema določbama je vsaka na sebi dovolj nejasna. Kaj pomeni »veljavnost«? Je li to pravna obveznost napram drugemu kontrahentu, torej pravno-krepnost po mednarodnem pravu, ali pa je to uveljavljanje v državi po državnem pravu? Nerešeno je dalje praktično važno vprašanje, v katerem štadiju je pogodbo predložiti drž. zboru; ali kot osnutek že pred ratifikacijo, ali lahko še le po ratifikaciji? Če pa sme pritrditev slediti ratifikaciji, je li ta pritrditev suspenziven pogoj veljavnosti? i. t. d.

II.

Morda nam bodo materialije zakonov razjasnile to »sfingo«¹⁾ avstrijske ustave.

Obe določbi izvirata iz inicijative poslanske zbornice državnega zbora. Ustavni odsek te zbornice je izdelal zakon o vladni in izvrševalni oblasti. Zaman pa iščemo v posvetovalnih zapisnikih²⁾ ter v poročilu tega odseka vzroke, ki so bili merodajni za kodifikacijo člena VI. Tudi § 11. zakona o državnem zastopu, katerega ni bilo v vladnem osnutku, je delo ustavnega odseka. Pa tudi poročilo k temu zakonu molči popolnoma o *lit. a)* §-a 11. Ravnotako stenografični zapisniki poslanske zbornice. Te vendar važne — bi človek mislil — določbe se sploh niso vzele v pretres ter so se sprejele brez debate. S kako brezprimerno površnostjo se je to zgodilo, pač najbolje dokazuje dejstvo, da sta bila člen VI. enega in § 11. *ut. a)* drugzega zakona, ki urejujeta isto materijo na različen način, sprejeta pri tretjem branju v eni in isti seji!³⁾

¹⁾ Tako naziva Unger člen XV. drž. osnovnega zakona o sodni oblasti; takih „sfing“ pa je več!

²⁾ Ti zapisniki, ki niso tiskani, nahajajo se v arhivu državnega zbora.

³⁾ Stenogr. zapisnik posl. zbor., 1867, str. 1627.

Tudi gosposka zbornica ni debatirala o §-u 11. *lit. a)* zakona o državnem zastopu in je sklep poslanske zbornice sprejela brez vsake izpremembe. Pač pa se je gosposka zbornica bavila s členom VI. zakona o vladni in izvrševalni oblasti. Pri debati o nekem izpreminjevalnem predlogu je podal poročevalec dr. vitez Hasner sledečo pomembno izjavo: »Principijalno pa je gotovo, da gre tu za izrek, da je pogodba, katera se sklene brez pritrditve državnega zbora čeprav je bilo izposlovati to pritrditev, formalno-pravno pomanjkljiva in da kot taka (namreč kot pogodba) ni veljavna.« (Stenogr. zap. gosp. zborn. 1867 str. 217.)

Tem izvajanjem ni nihče oporekal; domnevati je torej, da je bila gosposka zbornica glede vprašanja, kak pomen je pripisovati sodelovanju državnega zbora pri mednarodnih pogodbah, Hasnerjevih misli; t. j. da so pogodbe, našteje v členu VI. neveljavne ter da imajo kot pogodbe, pravno pomanjkljivost, ako jim ni pritrdil državni zbor.

Tega mnenja je tudi Unger,¹⁾ ako pravi, da pomeni »veljavnost« isto kakor »pravni obstoj«. Mednarodne pogodbe zgoraj navedenih kategorij bi bile potemtakem le veljavne, t. j. po mednarodnem pravu obvezne, kadar jim pritrdi državni zbor. Pogodba, ratificirana pred pritrditvijo pa ni absolutno, ampak le relativno neveljavna (kakor v privatnem pravu zakon, ki ga sklene mladoletna osoba brez privolitve očeta ali varuha,) ter postane veljavna tedaj, kadar ji pritrdi državni zbor. Pritrditev drž. zbora je v takem slučaju suspenziven pogoj veljavnosti.

Drugi avstrijski pisatelji se s tem vprašanjem niso obširneje bavili razun Teznerja, o katerem nam bo govoriti še pozneje

III.

Pač pa se je v nemški državnopravni literaturi o tem problemu veliko pisalo. Te literature že radi tega ne smemo prezreti, ker so glede mednarodnih pogodb ustavne določbe v nemški državi zelo podobne naši ustavi; to zaradi tega, ker je skupni vir obeh ustav kakor tudi onih Prusije, Francije, Italije, Grčije in še nekaterih drugih dežel — belgijska ustava iz leta 1831.

¹⁾ „Über die Giltigkeit von Staatsverträgen“, Grünhuts Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht, VI., 1879, str. 349—356.

V nemški literaturi razlikujemo 2 glavni smeri. Ena, na čelu ji Gneist¹⁾ in Laband,²⁾ kateri je sledila večina pisateljev, smatra sodelovanje parlamenta le toliko za potrebno, da se pogodba, ki se je že po vladarju pravnoveljavno sklenila, v državi izvede. Druga smer, inaugurirana po Ernestu Meier,³⁾ trdi, da je v ustavi določeno sodelovanje parlamenta potrebno za mednarodno-pravno veljavnost omenjenih pogodb, tako da je legitimacija vladarja za sklepanje takih pogodb vsled kompetence parlamenta omejena. To teorijo variira s tem, da jo prilagodi praktičnim zahtevam, teorija o pogojnem značaju parlamentarnega sodelovanja, kakor jo zastopa Unger in kateri se je pridružil več ali manj Jellinek⁴⁾ in drugi nemški pisatelji.

Vsem navedenim teorijam je skupno, da črpajo le iz državnega prava. Z interpretacijo pozitivnega ustavnega prava hočejo rešiti problem. Vprašanje pa je, je li ta metoda načelno sploh opravičena.

Mednarodne pogodbe so na vsak način institucija mednarodnega prava — ako le-to sploh eksistira. O tem vprašanju ne maram tukaj razpravljati. Pričujoča razprava temelji na eksistenci mednarodnega prava. Kdor to pravo zanikuje, mora seveda odklanjati vse naše zaključke. Odklanjati pa mora potem tudi pojem »mednarodne pogodbe« in se zadovoljiti s Zornovim⁵⁾ rezultatom, da »nimajo mednarodne pogodbe kot take nikakega jurističnega značaja«. Morda bo zadostovalo, ako omenim, da je ta rezultat plod prepričanja, ki ga je izrazil Zorn v stavku: »Mednarodne pogodbe, po svojem pojmu ne morejo biti nikoli »pravno opravilo«, ker takih na polju javnega prava sploh ni« (!)...

IV.

Juristično bistvo mednarodne pogodbe, kakor vsake druge pogodbe, je obljuba. Obljubo pa daje samo država državi. Kar pride v mejah države do veljave, ni obljuba, ampak to, kar je

¹⁾ V svojem poročilu o razlaganju člena 48. pruske ustave, X. legislaturna doba, II. sesija pruske posl. zborn., 1868, št. 236.

²⁾ Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, V. Aufl. 1911, str. 125—172.

³⁾ Über den Abschluß von Staatsverträgen, 1874.

⁴⁾ Gesetz und Verordnung, 1887, str. 341—366.

⁵⁾ Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 1895, str. 497 i. d.

mnogokrat za izpolnitev obljube potrebno — državni ukaz. To izvaja zelo dobro Laband (Staatsrecht, str. 134 op. 1.) proti Ungerju, ki je trdil, da »se veljavnost ne da cepiti« in da »pogodba ne more biti na zunaj veljavna in na znotraj neveljavna«. »Na znotraj« sploh ni pogodbe; o taki more biti govor le v mednarodnem oziru.

Ako so mednarodne pogodbe institucija mednarodnega prava, more biti za nje merodajno le to pravo. Ta misel, ki je tako enostavna in pravzaprav sama po sebi umevna, je našla še le v zadnjem času zastopnike, ki so jo dosledno izvedli. Priznalo se je sicer, da je glede nekaterih pravnih dejstev, n. pr. glede vpliva zmote, vzrokov nehanja obveznosti, zlasti odpovedi i. t. d. merodajno mednarodno pravo. Glede onih dejstev pa, ki so normirana v državni ustavi, to bi bila legitimacija za sklepanje pogodb, pa naj velja državno pravo. Tu se nam vsiljuje takoj vprašanje: ima li državno pravo, sploh moč, ustanavljati pravila za mednarodno-pravne razmere? Odgovor more biti le negativen. Zakaj mednarodno in državno pravo sta dva različna pravna reda, ki veljata popolnoma neodvisno drug od drugega. Tudi mednarodno pravo ne more direktno učinkovati na državno pravo — kar se splošno priznava — ampak le, kadar se pretvori v državni ukaz. Radi tega mora pri taki preosnovi izvestnih pogodb sodelovati parlament; radi tega morajo biti (n. pr. v Avstriji) mednarodne pogodbe razglašene v državnem zakoniku, kadar vpliva njih izpolnjevanje na pravne razmere državljanov. Da obveljajo predpisi državnega prava za razmere mednarodnega prava, je treba, da jih to pravo prevzame; potem pa veljajo seveda ne kot državno pravo, ampak kot del mednarodnega prava. Vsled tega je treba veljavna pravila o legitimaciji za sklepanje mednarodnih pogodb iskati v mednarodnem pravu.

To so slutili že nekateri starejši pisatelji. Toda določbe ustave in mistična, baje vsegamogočna »volja« zakonodajalca jim je vzela pogum, izvajati posledice iz tega spoznanja. Prvi se je menda Tezner¹⁾ postavil na stališče mednarodnega prava;

¹⁾ „Zur Lehre von der Giltigkeit der Staatsverträge“, Grünhut's Zeitschrift, XX. Wien, 1892.

ampak žalibog le v I. poglavju svoje razprave: Popolnoma ne-umevno je, da se ta pisatelj od svojih izvajanj v I. poglavju, ki so zelo dobro fundirana in kojim je večinoma le pritrditi, v teku razprave vedno bolj oddaljuje ter da zagovarja v poznejšjih poglavjih absolutno veljavo državnega prava za sklepanje mednarodnih pogodb; v končnem poglavju se pokaže celo odločnega pristaša Meierjeve teorije, da je namreč vladarjeva kompetenca po parlamentu omejena. Teznerja se torej, kakor se ravno hoče, lahko po tem ali onem poglavju citira za to ali ono mnenje.

Najodločnejše in najdoslednejše, ter vsled tega najboljše zastopa mednarodnopravno stališče Heilborn.¹⁾ Ravno to — po mojem mnenju edino pravilno stališče — pa ga je menda zapeljalo, da zanemarija razvoj posameznih držav v mednarodnopravnem prometu. Heilborn pravi, da je načelnik države v svoji pravici, sklepati pogodbe s tujimi državami, povsod in popolnoma neodvisen od parlamenta. To je — bajé — splošno pravilo mednarodnega prava. Raz to stališče mora seveda trditi, da so mednarodne pogodbe za združene države severne Amerike veljavno sklenjene po predsedniku teh držav, ne da bi bilo treba nasvetovanja in pritrditve senata. Če se pa ozremo na to, kako se mednarodne pogodbe za združene države ratificirajo — in ratifikacija ali nje nadomestilo je, kakor hočem koj pokazati, merodajni moment — vidimo, da je v ratifikaciji izrecno govor o nasvetu in pritrditvi senata. Radi tega se mi zdi Heilbornova trditev o nekem splošnem mednarodnopravnem pravilu pre-nagljena. Sploh moramo biti previdni, kadar postavljamo splošna pravila v mednarodnem pravu; posebno ako se tičejo ta pravila zgolj formalnosti, kakor legitimacije, pooblaščenja i. t. d. ker so to večinoma tvorbe običajnega prava.

V.

Kakor v mnogih slučajih znanstvenega raziskovanja nas bode tudi tukaj do rešitve dovedla induktivna metoda. Kadar hočemo spoznavati pravila, na kak način in pod kakimi pogoji se za izvestno državo sklepajo mednarodne pogodbe, ne

¹⁾ Das System des Völkerrechtes, entwickelt aus den völkerrechtlichen Begriffen, 1896.

preostaja drugzega, kakor da se preiskuje, kako so se pogodbe sklepale, ki so bile ali ki so nesporno v veljavi.

Priznано je v praksi in teoriji, da se mednarodne pogodbe končnoveljavno sklepajo z izmenjavanjem ratifikacij vladarjev ali izjav ministrov. Včasih je pogodba seveda že s podpisom pogajalcev sklenjena, toda le takrat, kadar so ti za to posebno pooblašteni; navadno pa je to, kar pogajalci podpišejo, le osnutek pogodbe, koji naj še sledi ratifikacija. Redkokdaj podpiše minister in še redkeje načelnik države takoj dogovorjeni osnutek pogodbe, ki bi bila seveda že s tem podpisom sklenjena. Na analogen način se vrši pristop (adhezija) h kaki že med drugimi državami obstoječi pogodbi.

V navedenih izjavah (ratifikacijah), ki se izročajo drugemu kontrahentu in ki vsebujejo slovesno obljubo, moraja biti navedeni vsi činitelji, katerih dejanja so potrebna za pravno veljavnost pogodbe. Zakaj vsaka država hoče in mora vedeti, ali se je njen kontrahent pravnoveljavno zavezal. Navedena bi morala biti torej tudi pritrditev parlamenta, kadar je ta za pravno veljavnost pogodbe potrebna. Ker je v ratifikacijskih listinah predsednika združenih držav severne Amerike izrecno omenjeno nasvetovanje in pritrditev senata, je ta pritrditev esencijalna za veljavnost pogodb, katere sklenejo te države.

V cesarjevih ratifikacijah in v ministrskih izjavah, s katerimi se sklepajo mednarodne pogodbe za Avstrijo, pa ni govora o sodelovanju parlamenta. Kontrahent Avstrije sploh ne izve, ali je bil osnutek pogodbe predložen državnemu zboru. Kadar pa bi parlament pogodbo odobril šele po ratifikaciji, in če bi bilo v takem slučaju to odobrenje suspenziven pogoj, ki napravi še negotovo pogodbo veljavno, potem bi bilo treba drugega kontrahenta obvestiti, da je državni zbor pritrdil ali (odobril), da je torej pogoj za veljavnost pogodbe izpolnjen. Toda to se ne zgodi. Cesarjeva ratifikacija ima v vseh slučajih to-le stereotipno besedilo: »Quum a Plenipotentiaariis nostris atque illis... conventio... inita et signata fuit tenoris sequentis: ... sledi celo besedilo pogodbe... Nos visis et perpensis conventionis hujus articulis illos omnes ratos gratosque habere profiteamur, Verbo nostro Caesareo et Regio spondentes, Nosea omnia, quae in illis continentur, fideliter executioni man-

*daturos esse. — In quorum fide[m] majusque robur praesentes
ratihabitionis Nostrae tabulas manu nostra signavimus, sigilloque
Nostro adpresso muniri iussimus.*

Dabantur Viennae . . .«

(Podpis.)

O sodelovanju državnega zbora se ne govori nikoli. Mednarodne pogodbe so za Avstrijo po mednarodnem pravu vselej veljavno sklenjenes slovesno obljubo cesarja ali vlade; ta obljuba je potrebna, pa tudi zadostna.

VI.

Avstrijski državni zbor more torej sodelovati le pri državno-pravnem izvrševanju mednarodnih pogodb. V tem zmislu je treba uvodoma navedene določbe naše ustave tolmačiti, ker bi sicer ne imele nobenega zmisla in nobene veljave. Najbrže so si zakonodajalci v letu 1867 sodelovanje parlamenta drugače mislili. Če pa so hoteli ustanoviti pravila za veljavnost pogodb po mednarodnem pravu, so hočeli nekaj udejstvovati, kar je presegalo njih pristojnost. Zakaj državno pravo ne more priti za mednarodno, in to ne za državno pravo v poštev kot neposredno veljajoče pravilo. Vsled tega pa tudi ni razmerje med mednarodnim in državnim pravom tako, da bi drugo drugemu derogiralo, kadar prestopita medsebojne kompetence, kadar n. pr. posega državno pravo v kompetenco mednarodnega prava. Mednarodno pravo v takem slučaju ne derogira državnemu, pač pa ga ignorira!

Razumno je sedaj tudi, da se je celó za države, ki imajo enake ali vsaj podobne ustavne norme, kakor n. p. Avstrija in severna Amerika, razvilo različno pogodbeno pravo. Radi tega pa tudi ni splošnega, za vse države veljavnega pravila mednarodnega prava glede sklepanja pogodb, kakor misli Heilborn. Mednarodno pravo je tukaj, kakor tudi v mnogih drugih ozirih, partikularno, in se lahko reče, da velja za to ali ono državo, n. pr. za Avstrijo, posebno pravilo mednarodnega prava. V medsebojnem prometu držav se pač smatra izjava onega faktorja za potrebno, pa tudi zadostno, o katerem se po izkušnji ve, da daje njegova moč zadostno garancijo za izpolnitev pogodbe. Vsled tega se pojavlja enakost, oz. podobnost pravil

šele pri onih državah, v katerih so državne oblasti dinamično približno enako razdeljene.

Pred letom 1867 sta avstrijski cesar, oz. vlada sklepala mednarodne pogodbe. Ustava iz leta 1867, ki je popolnoma interna zadeva in o kateri druge države niso bile oficijalno obveščene, pač ni mogla mahoma izpremeniti za Avstrijo že obstoječega mednarodnega pravila.¹⁾ To bi se zgodilo šele tedaj, kadar bi druge države spoznale, da se obljuba cesarja ali vlade ne izpolnjuje, in sicer vsled tega ne, ker državni zbor tej obljubi ni pritrnil. Seveda si vlada navadno že pred ratifikacijo izposluje pritrditev državnega zbora; toda tuje države o tem ničesar ne izvedo in ne morejo potemtakem presojati veljavnosti pogodb z ozirom na parlamentarno pritrditev.

Drugačen je bil razvoj v severni Ameriki. Tam se je ustava rodila zajedno z državo; vse državne oblasti so bile zajedno ustanovljene; ni bilo še mednarodnega pravila, ki bi bilo moglo nasprotovati besedilu nove ustave. Vsled tega se je določilo te ustave glede sodelovanje senata pri sklepanju mednarodnih pogodb brez ovire uveljavilo v mednarodnem prometu ter velja sedaj kot pravilo mednarodnega prava.

VII.

Iz zgornjih izvajanj izhaja, da »veljavnost« v členu VI zakona o vladni in izvrševalni oblasti ne more ničesar drugega pomeniti kakor uveljavljenje mednarodno sklenjenih pogodb v državi. S tega stališča je nesoglasje med tem členom in §-om 11 *lit. a)* zakona o državnem zastopu brez praktičnega pomena. Kajti ako ima parlamentarni votum le ta učinek²⁾, da omogoči državnopravno uveljavljenje mednarodnih pogodb, potem je vseeno,

¹⁾ To dokazuje tudi neoporečena praksa, da sklepa mnogokrat razun cesarja tudi vlada (oz. ministri) mednarodne pogodbe. To se je zgodilo ravno tako pred letom 1867 kakor po tem letu, čeprav omeni ustava iz tega leta le cesarja, ki sklepa pogodbe. Pisatelji, ki stojijo na državnopravnem stališču, si morajo pomagati s trditvijo, da ima vlada v tem oziru splošno po cesarju delegirano kompetenco. Temu pa nasprotuje dejstvo, da je cesar v nekaterih slučajih ministra zunanjih zadev izrecno za ratifikacijo pooblastil in da se je to tudi omenilo v ministrski ratifikaciji, dočim se to v pretežni večini slučajev ne zgodi. Natančneje to vprašanje raziskovati, bi presegalo meje te razprave.

ali se naziva ta votum »odbritev« ali »pritrnitev«. Za veljavnost pogodbe je tudi brez pomena, kdaj ji državni zbor pritrdi. Kakor že prej omenjeno, se to navadno zgodi pred ratifikacijo, ker bodeta cesar oz. vlada le tedaj obljubo podala, kadar imata gotovost, da jo lahko izpolnita. Ako pa je slučaj nujen in se da pritrnitev parlamenta gotovo pričakovati, se lahko tudi prej ratificira.¹⁾ Nasprotno pa se vrši včasih parlamentarno sklepanje še preje, ko obstoji osnutek pogodbe, da, še pred začetkom pogajanj, in sicer v takozvanih pooblastilnih zakonih (n. pr. zakon z dne 29. decembra 1909, drž. zak. št. 218).

Brez pomena je nadalje tudi nesoglasje med omenjenima določbama, ki se javlja v tem, da govori samo ena o pogodbah, ki povzročijo izpremembo ozemlja avstrijskih dežel. Ker pomeni »pritrnitev« v eni isto kakor »odobritev« v drugi določbi, ker torej veljata obe, je obsežnejša določba glede ravno omenjenih pogodb merodajna, t. j. § 11 *lit. a)* zakona o državnem zastopu.

Zanimivo bi bilo, sedaj še natančneje raziskovati državno-pravni pomen parlamentarnega sodelovanja pri mednarodnih pogodbah, zlasti določiti, kakšna je razlika k formalni zakonodaji. ter kakšno vsebino morajo pogodbe imeti, da so podvržene takemu sodelovanju. Namen te razprave pa je le bil, pojasniti stališče avstrijskega prava napram mednarodnem pravu ter premostiti protislovje v avstrijski zakonodaji. —

Naše raziskovanje nas je dovedlo do mej, ki ločijo mednarodno pravo od državnega; videli smo, da preneha moč državnega prava, čim prekorači te meje. Presmel je zatorej izrek angleškega učenjaka: »Parlament premore vse, le iz moškega ne more napraviti ženske«. Parlament, oz. državni zakon še drugih reči ne premore, ker ga ovirajo pri tem razun fizičnih mej tudi juristične meje, ki mu jih stavi mednarodno pravo.

¹⁾ Priznati je, da lahko nastane v takem — praktično zelo redkem — slučaju, kadar parlament vendar ne bi po ratifikaciji pritrdil, konflikt med obljubo in izpolnitvijo; temu se pa ni čuditi, ker je tak konflikt povsod mogoč, kjer veljata dva pravna reda, ki imata različen izvor veljavnosti.

