

IZBRANI MEDNARODNOPRAVNI VIDIKI DRŽAVNE SUVERENOSTI

Miha Pogačnik

*univerzitetni diplomirani pravnik, doktor pravnih znanosti,
izredni profesor mednarodnega in evropskega prava na
Evropski pravni fakulteti v Novi Gorici*

1. UVOD

Suverenost v mednarodnem pravu zavzema posebno mesto, saj je mednarodno pravo zgodovinsko nastalo kot sistem pravnih pravil, ki urejajo odnose med suverenimi državami.¹ Od tod tudi prvotno poimenovanje: meddržavno pravo.² Tako lahko najdemo poglavje o različnih vidikih suverenosti države in povezana teoretska razmišljanja tako rekoč v vsakem sistemskem učbeniku mednarodnega prava, ne glede na celino in vrsto pravne šole, pri čemer vse skupaj razvojno logično izhaja iz pravne utemeljitve koncepta države, ki jo je razvila obča teorija prava.³ Vendar namen tega prispevka ni usmerjen v teoretične razprave, temveč v znanstveno in strokovno analizo ter oceno praktičnih vidikov (izvajanja) državne suverenosti, z nekaterimi ponazoritvami iz mednarodnopravno relevantne prakse, v katerih je bila udeležena Republika Slovenija od svojega mednarodnopravnega nastanka dalje.

2. KONCEPT SUVERENOSTI V MEDNARODNEM PRAVU

Suverenost v mednarodnem pravu se od klasikov doktrine mednarodnega prava dalje šteje kot nerazdružljiva povezava vrhovnosti in izključnosti oblasti

¹ V zgodnjem obdobju nastajanja mednarodnopravnih pravil so ta urejala odnose med suverenimi vladarji.

² Pozneje so se državam kot subjektom mednarodnega prava pridružile mednarodne organizacije kot neteritorialni pojav, ki ga v tem prispevku ne obravnavam.

³ V slovenskem prostoru sistemsko od dela dr. Leonida Pitamica *Država* dalje.

nad določenim ozemljem in opredeljivim prebivalstvom. Sporočilo suverena, ki je bil nekoč suvereni vladar (cesar, kralj, sultan itd.), je, da nad njim ni nobene višje zemeljske avtoritete: ali kot je do današnjih časov v kraljevi grb Združenega kraljestva in nekaterih odvisnih ozemelj, ki so pozneje postala samostojna, odtisnil francosko (akvitantsko) govoreči vladar Rihard I. Angleški (znan tudi kot Rihard Levjesrčni): *Dieu et mon droit*.⁴

Suverenost, kot je zapisal arbiter Max Huber, pomeni neodvisno (in zato – op. M. P. – zemeljsko vrhovno) državno oblast nad zadevnim koščkom zemlje, ob izključitvi vsake druge (podobne, enakovredne – op. M. P.) oblasti.⁵ Okoli te točke se razvijajo vse teorije suverenosti države v mednarodnem pravu. Od tod izvira koncept teritorialne in personalne suverenosti države. Od tod tudi izvira utemeljitev koncepta državnega ozemlja in prebivalstva (državljanstva), ki sta *conditio sine qua non* za državo kot subjekt mednarodnega prava.⁶ Država je in mora biti kot pastir, suverena, torej vrhovna in izključna, nad svojim pašnikom (tj. državnim ozemljem) in nad svojimi ovci (tj. državljani) ter hkrati oba segmenta skrbno, če ne kar ljubosumno, varuje pred drugo državo (ki ima prav tako svoje ozemlje in svoje državljane). Ozemlje in prebivalstvo sta namreč nujni pogoj za vzpostavitev teritorialne in personalne suverenosti. Brez kateregakoli od obeh elementov – brez ozemlja in državljanov (beri na primer davkoplačevalcev) – države po mednarodnem pravu ne bo. Od tod načelo suverene enakosti držav, načelo ozemeljske celovitosti, načelo nedotakljivosti mednarodnih meja, načelo nevmešavanja v notranje zadeve države in povezane vsebine, ki jih sporočajo temeljni dokumenti mednarodne skupnosti.⁷

S temi izhodišči državne suverenosti so še danes enako trdno povezana vsa vprašanja progresivnega razvoja in kodifikacije mednarodnega prava, ki so izhodiščno utemeljena na konsenzualnem in decentraliziranem modelu mednarodnega prava: brez volje držav ni premika.⁸ Mednarodno pravo se ustvarja z voljo držav po samoomejevanju suverenosti: s sklepanjem mednarodnih po-

⁴ Uveljavljam svojo pravico do vladanja oziroma prestola (beri: do suverenosti) v skladu z božjo voljo; nad menoj je le Bog.: *Rex Angliae Dei gratia*.

⁵ *Island of Palmas (United States v. The Netherlands)*, PCIJ 1928: »Sovereignty in the relation between States signifies independence. Independence in regard to a portion of the globe is the right to exercise therein, to the exclusion of any other State, the functions of a State.« PCIJ, Award of the Tribunal, Haag, 4. april 1928. Arbitražni sporazum je bil registriran v LNTS, vol. 33, str. 446, maj 1925.

⁶ Podrobneje o pogojih za vzpostavitev državnosti glej J. Crawford, nav. delo, str. 127 in naslednje. Glej na primer tudi P. Malanczuk, nav. delo, str. 75–82.

⁷ Glej 2. člen Ustanovne listine OZN, dekalog načel Helsinške sklepne listine KVSE (zdaj: OVSE) in Deklaracijo sedmih načel.

⁸ *The Case of the S.S. »Lotus«*, PCIJ, Series A, No. 10, Judgment, 7. september 1927.

godb in s prakso držav; ali kot je izreklo Stalno meddržavno sodišče v Haagu (angl. *Permanent Court of Justice*) v zadevi *S. S. Lotus*:

»*International law governs relations between independent States. The rules of law binding upon States therefore emanate from their own free will as expressed in conventions or by usages generally accepted as expressing principles of law... Restrictions upon the independence of State cannot therefore be presumed.*«⁹

To spoznanje v mednarodnem pravu, kot se zdi, bo veljalo za skoraj vse čase; do morebitne korenite spremembe mednarodne skupnosti. Mednarodna skupnost, drugače kot ljudje, ki smo se na določeni stopnji družbenega razvoja organizirali v *polise* državnih skupnosti, namreč še ni doživela svoje »družbene pogodbe«. Suverene države namreč niso privolile v vseobsežni in brezpogojni ter nepovratni prenos suverenosti na višjo avtoriteto v zameno za svojo in siceršnjo pravno varnost ter predvidljivost.

Posamezniki smo nekoč, ko nam je bilo dovolj plemenske skupnosti, privolili, da se bomo v zameno za svojo (pravno) varnost z vložkom oziroma za ceno zajetnega dela svobodne volje podredili instituciji, ki jo imenujemo država.¹⁰ Nad suvereno državo pa pravno ni nikogar; suverena država sama ustvarja mednarodno pravo, prostovoljno, skupaj z drugo (ali drugimi državami), tako da sklepa mednarodne pogodbe in da sodeluje v vzorcu oblikovanja splošno veljavnih občin pravil običajnega mednarodnega prava (angl. *customary norms of general international law*).¹¹ Suverena država je, drugače kot posameznik, neposredna soavtorica mednarodnega prava, njegova izvajalka, razlagalka, pogosto kršiteljica ter na koncu tudi izvršiteljica sankcije – in v tem sta čar ter romantika mednarodnega prava. Suverena država se rodi *suverena* in taka ostane, ker je država oziroma dokler je država. Ker sta ozemlje in prebivalstvo – vsaj kar najbolj predvidljiva –, država umre, ko ni več suverena.¹² Koncept suverenosti tako v prihodnosti, ki jo še lahko predvidimo, ostaja temeljno orodje mednarodnega prava.¹³ V nadaljevanju analiziram nekaj primerov, v katerih se je Republika Slovenija na različne načine srečala s konceptom suverenosti v mednarodnem pravu.

⁹ Prav tam, str. 18.

¹⁰ Posameznik danes ne more ne zanikati ne ignorirati sistema države in mu je v taki ali drugačni obliki podrejen pravzaprav v vseh segmentih življenja na vsej površini planeta Zemlja.

¹¹ Avtor na tem mestu v sistematiki virov mednarodnega prava, kot jih povzema 38. člen Statuta Meddržavnega sodišča v Haagu, ne posega v problematiko t. i. »splošnih pravnih načel, ki jih pripoznavajo civilizirani narodi.« O tem glej J. Crawford, nav. delo, str. 34–37.

¹² Pravi praktikum v zvezi s temi vprašanjem so posvetovalna mnenja Badinterjeve arbitražne komisije v zvezi z razpadom nekdanje SFRJ; besedilo je objavljeno v *International Legal Materials*, ASIL 1992. Glej tudi A. Pellet, str. 178–185.

¹³ J. Crawford, nav. delo, str. 13.

3. IZBRANI PRAKTIČNI MEDNARODNOPRAVNI VIDIKI IZVAJANJA DRŽAVNE SUVERENOSTI V REPUBLIKI SLOVENIJI

3.1. Uvodno o vzpostavitvi suverenosti

Slovenija se je kot samostojna in neodvisna država ustavnopravno gledano »osamosvojila«¹⁴ 25. junija 1991. Mednarodnopravno gledano je bila vzpostavitev suverene državnosti bolj zapletena, saj mednarodno pravo pri oceni omejenih pogojev za državnost (ozemlje, prebivalstvo in suverena oblast) vprašanju suverenosti namenja posebno dejansko pozornost, pri čemer – seveda ob predpostavki, da je pravni temelj suverenosti legalen¹⁵ (*ex iniuria ius non oritur*) – prevladuje premisa *ex factis ius oritur*. Danes so ta vprašanja – vsaj glede naše osamosvojitve – po mednarodnem priznanju¹⁶ ter vstopu v Združene narode, strokovno gledano pa še zlasti po ugotovitvi sekretariata Združenih narodov, da Republika Slovenija nasledi svoje pogodbene obveznosti s 25. junijem 1991, pretežno akademska.

Toda koncept mednarodnopravne suverenosti v povezavi z vzpostavitvijo državnosti ostaja še kako pomemben za razumevanje nekaterih »odprtih vprašanj« oziroma mednarodnopravno strokovno natančneje rečeno mednarodnih sporov,¹⁷ v katerih je udeležena Republika Slovenija, ter več drugih mednarod-

¹⁴ Pojem »osamosvojitve«, ki sem ga uporabil namenoma, ni mednarodnopravni izraz, temveč splošni politični pojem. Mednarodno pravo v zvezi z omenjenimi dogodki na področju nekdanje SFRJ ponuja pojma razpad (angl. *dissolution*) in odcepitev (angl. *separation*). Pravila dunajskih konvencij o vprašanih nasledstva so glede tega različna; spor o tem, kaj se je pravzaprav zgodilo, je med naslednicami trajal deset let, do sklenitve Dunajskega sporazuma o vprašanih nasledstva na podlagi mediacije svetovno znanega mednarodnega pravника Sir Arthurja Watta leta 2001. Avtor prispevka sem v zvezi z implementacijo tega sporazuma več let deloval kot visoki predstavnik Republike Slovenije za vprašanja nasledstva.

¹⁵ V primeru Republike Slovenije prvenstveno pravica naroda do samoodločbe v povezavi z upoštevanjem načela nedotakljivosti mednarodnih meja.

¹⁶ Ker mednarodno pravo šteje nastanek države kot dejstvo, kot seštevek kumulativno izpolnjenih pogojev ozemlja, prebivalstva in suverene oblasti. Priznanje države zato v mednarodnem pravu učinkuje le deklarativno (ugotovitveno) in za nazaj (*ex tunc*), od trenutka dejanskega nastanka države. Tu se odpira še več mednarodnopravno relevantnih vprašanj, kot so prežgodnje priznanje, poseganje v notranje zadeve države in podobno.

¹⁷ Opredelitve pojma spor (angl. *dispute*) v mednarodnem pravu kažejo, da je nastanek in obstoj spora dejansko vprašanje. Merrills opredeljuje mednarodni spor kot »nesoglasje glede dejstev, prava ali politike, v katerem zahtevke ali trditve ene strani naleti na zavrnitev, nasprotni zahtevke ali prerekanje z nasprotne strani« (J. G. Merrills, nav. delo, str. 7). Podobno je Stalno meddržavno sodišče v Haagu v obdobju Društva narodov spor opredelilo kot »nesoglasje glede pravnega ali dejanskega vprašanja oziroma nasprotovanje pravnih stališč in interesov med strankama« (*Mavrommatis*, PCIJ, Ser. A, No. 2, str. 11).

nopravno relevantnih primerov v zunanjepolitični praksi samostojne in neodvisne Republike Slovenije. Ker jih je bilo veliko, bom poudaril le nekatere.

3.2. Preleti letal zveze NATO proti ZRJ skozi slovenski zračni prostor

V času napadov vojaških sil Severnoatlantskega zavezništva (NATO) na izbrane cilje v Zvezni republiki Jugoslaviji (ZRJ) v času, ko so zahodne sile želele spametovati režim tedanjega predsednika Slobodana Miloševića, se je kot ena od vročih tem državne suverenosti postavilo vprašanje pravnih podlag za prelet oboroženih letal zavezništva skozi zračni prostor Republike Slovenije. Prišlo je do zanimive globoko mednarodnopravne in ustavnopravne razprave med Službo Vlade RS za zakonodajo kot skrbnikom sistemske skladnosti aktov vlade s pravnim redom Republike Slovenije in funkcionarji Ministrstva za zunanje zadeve. Prvi so (smo)¹⁸ poudarjali, da je Republika Slovenija samostojna in suverena država, da je njen suveren v pogojih parlamentarne demokracije po 3. členu Ustave ljudstvo¹⁹ ter da lahko torej odločitev o preletu oboroženih formacij skozi suvereni zračni prostor v tem primeru odobri le predstavnik ljudstva – Državni zbor Republike Slovenije. Suverena država po mednarodnem pravu suvereno, torej vrhovno in izključno, nadzira tudi zračni prostor, ki je po mednarodnem pravu po definiciji del suverena državnega ozemlja: za vsakršno prisotnost tujih oboroženih formacij se zato zahteva jasno in brezpogojno soglasje ozemeljske države. Morda je odveč, a naj vendarle omenim: v tem času nismo bili člani zveze NATO, tako da glede reševanja tega problema ni bilo mogoče najti pravne podlage v mednarodni pogodbi na temelju 8. in 153. člena Ustave.²⁰ Seveda je treba ustrezno razumeti mednarodnopravno razsežnost primera; med drugim, zveze NATO pravni red Republike Slovenije ne zanima, saj na mednarodnopravni ravni zahteve notranjega prava nastopajo zgolj kot dejstva. Država je tista, ki mora poskrbeti za skladnost svojih zavez, obljub in pričakovanj do drugih subjektov mednarodnega prava z la-

¹⁸ Avtor besedila sem bil v tem času zunanji mednarodnopravni svetovalec Službe Vlade RS za zakonodajo.

¹⁹ Ustava Republike Slovenije, drugi odstavek 3. člena: »V Sloveniji ima oblast ljudstvo. Državljanke in državljani jo izvršujejo neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno.«

²⁰ Ustava RS, 8. člen: »Zakoni in drugi predpisi morajo biti v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno.« Ustava RS, drugi odstavek 153. člena: »Zakoni morajo biti v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z veljavnimi mednarodnimi pogodbami, ki jih je ratificiral državni zbor, podzakonski predpisi in drugi splošni akti pa tudi z drugimi ratificiranimi mednarodnimi pogodbami.«

stnim pravnim sistemom. Gre za obče veljavno načelo mednarodnega prava,²¹ ki je med drugim dobilo svoj izraz tudi v kodificiranem pravu mednarodnih pogodb, in sicer v obeh dunajskih konvencijah o pravu mednarodnih pogodb (angl. *law of treaties*).²² Ob napovedi, da lovci zveze NATO v letalski bazi v Avianu že ogrevajo motorje, in upoštevajoč dolgotrajni postopek po pravilih predstavnika suverena, je bilo treba nujno sprejeti hitro odločitev. Ob tem smo v krogu kolegov hudomušno ugotovili: če zveza NATO Republike Slovenije o svoji nameri ne bi uradno obvestila in zaprosila za dovoljenje za prelet suverenega zračnega prostora Republike Slovenije, do omenjene pravne težave, s katero smo se ukvarjali, najverjetneje sploh ne bi prišlo, saj zračna kontrola suverene države Republike Slovenije »nevidnih« lovcev zveze NATO verjetno tako ali tako ne bi zaznala in se tako suverena in neodvisna država ne bi mogla počutiti ogrožena v svoji suverenosti oziroma legitimirana za diplomatski protest in druge ukrepe po mednarodnem pravu. Seveda je tako hudomušno razmišljanje, kot bomo videli v nadaljevanju tega prispevka (točka 3.4.), omejeno z obveznostjo države, da izvaja učinkovito oblast in nadzor na svojim državnim ozemljem in v slednjega spada tudi zračni prostor.

3.3. Jamstvo za devizne hranilne vloge Ljubljanske banke, glavne podružnice Zagreb

Dotaknimo se nadalje spora med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško ter hrvaškimi varčevalci v zvezi z domnevno odgovornostjo Republike Slovenije za prevzem jamstva nekdanje SFRJ za devizne hranilne vloge, ki so jih varčevalci deponirali pri Ljubljanski banki, glavni podružnici Zagreb. Seveda bi bilo najlepše, če bi se spor rešil po civilnopravni poti (hrvaške gospodarske družbe, ki jih je kreditirala banka, torej povrnejo kredite banki, ta pa izplača varčevalce, katerih vložek sploh ni sporen, spora ni več, banki ostane še nekaj sredstev), saj se mednarodnopravna komponenta jamstva suverene oblasti sproži šele v trenutku, ko civilnopravna rešitev ni možna. Vendar pa se v aktualni fazi spora, ki je na temelju tožb varčevalcev prišel pred Evropsko sodišče za človekove pravice, žal poudarja predvsem vprašanje odgovornosti ene države, Republike Slovenije, pri čemer se je njen položaj v zadnjih letih dramatično poslabšal. Glede tega je treba poudariti, da je suverenost teritorialni pojem, fiskalna suverenost pa se glede poslovanja bank v posamezni državi prav tako navezuje na finančno in monetarno suverenost države,²³ pod nad-

²¹ Glej konkretneje M. Pogačnik, nav. delo (1996), str. 361–373.

²² Glej na primer 27. člen konvencije iz leta 1969: »*A party may not invoke the provisions of internal law as justification for its failure to perform a treaty ...*« Vienna Convention on the Law of Treaties, UN Treaty Series, Vol. 1155, str. 339.

²³ Podrobneje M. Pogačnik, nav. delo (2003), str. 40–41. Glej tudi L. Slak, nav. delo, str. 92–127.

zorom izvršnih oblasti in centralne banke. Ključno mednarodnopravno relevantno vprašanje v zvezi z reševanjem problematike varčevalcev Ljubljanske banke, glavne podružnice Zagreb, ob vseh drugih predvsem finančno pa tudi notranjepravno zapletenih in celo političnih vprašanjih, ki izvirajo iz ozemlja Republike Hrvaške, je, kdo je bil na drugi strani jugovzhodne državne meje Republike Slovenije suveren 25. junija 1991 in zato odgovarja za jamstvo za devizne hranilne vloge, deponirane na tem ozemlju. Republika Hrvaška ali tedanja SFRJ? Stvar razprave, Republika Slovenija zagotovo ne.²⁴ V primeru morebitne meddržavne arbitraže ali predložitve spora Meddržavnemu sodišču v Haagu – oba izhajata iz koncepta državne suverenosti in povezane mednarodne odgovornosti države – menim, da bi imela Republika Slovenija z uveljavljanjem pravil mednarodnega prava v zvezi z državno suverenostjo sijajne možnosti. Žal je zadeva končala pred Evropskim sodiščem za človekove pravice v Strasbourgu, ki je glede na svoje temeljno poslanstvo zagledano predvsem v pravico posameznika, manj pozornosti pa namenja vprašanju, katera suverena država je odgovorna za domnevno kršitev. Tragedija²⁵ je bila za Republiko Slovenijo, upoštevajoč nauk iz zadeve *Barcelona Traction*,²⁶ še toliko večja, saj namreč nihče, med drugimi ne banka in ne Republika Slovenija, ni prerekal premoženjske pravice varčevalcev kot take, torej da dobijo deponirane vloge z vsemi predpisanimi obrestmi nazaj, tako da pravica varčevalcev kot taka sploh ni bila okrnjena.

3.4. Izvajanje suverenosti, državno ozemlje in državna meja

Državno ozemlje je, kot sem uvodoma poudaril, eden od nujnih pogojev za vzpostavitev in obstoj suverene države. Suverena država zato svoje ozemlje nadzoruje v vseh vidikih izvajanja državne oblasti oziroma se to od nje v mednarodnem pravu in mednarodnih odnosih pričakuje. Glede na to je država, kot nas je med drugim podučilo Meddržavno sodišče v Haagu v primeru spora med Združenim kraljestvom in Albanijo v zvezi z incidentom v Krfskem kanalu²⁷ v sodbi iz leta 1949, tudi – do velike stopnje objektivne vrste odgovorno-

²⁴ Menim, da je lahko Republika Hrvaška mednarodnopravno gledano z vidika pravne argumentacije v precejšnjih težavah, ker je svojo monetarno suverenost notranjepravno zakonodajno vzpostavila šele 8. oktobra 1991, tj. po preteku t. i. Brionskega moratorija. Potemtakem je bila 25. junija 1991 na zadevnem ozemlju monetarno še vedno suverena Jugoslavija; edina država, ki pa je lahko nasledila zadevne obveznosti, vključno z jamstvom za hranilne devizne vloge, deponirane na zadevnem ozemlju, pa je Republika Hrvaška.

²⁵ Čas pisanja prispevka je januar 2015, ko smo še vedno pod vtisom za Republiko Slovenijo zelo neugodne sodbe sodišča iz Strasbourga.

²⁶ *Barcelona Traction, Light and Power Company Ltd.*, ICJ Reports, 1970, str. 3.

²⁷ *The Corfu Channel Case*, ICJ. Reports 1949, str. 4.

sti²⁸ – mednarodnopravno odgovorna za stanje na svojem ozemlju, vključno s teritorialnim morjem. Od države, ki ima svoje (suvereno) teritorialno morje, med katere spada tudi Republika Slovenija (tukaj ne posegam v utemeljevanje drugih morskih pasov), se pričakuje, da bo svoj državni teritorij na morju suvereno nadzirala in varovala v vseh vidikih izvajanja oblasti in nadzora: policijskega, carinskega, fiskalnega, okoljevarstvenega idr. Ob tem ostaja grenak spomin na prebiranje zapisnikov pomorske policije Republike Slovenije v zvezi z ribolovnimi incidenti, v katerih je bilo med drugim zapisano nekako tako, da je zapisnik narejen na temelju opazovanja z obale (menda sta bila **oba** (*sic!*) policijska čolna na popravilu). Ali pa posnetih prizorov, ko je pomorska policija Republike Slovenije na valovitem morju v gumijastem čolnu dajala navodila veliki zarjaveli hrvaški ribiški ladji, naj se umakne v hrvaške vode. Malo močnejši dotik gume z zarjavelim železjem ali pa neroden gib mornarja z ostrim kosom ribiške opreme in uniformirani predstavniki suverenosti Republike Slovenije bi se utapljali na posnetku, ki bi ga z veseljem odkupila vsaka televizijska hiša in bi obšel svet, v pravnem premisleku glede suverenosti pa bi pozneje kot del dokaznih gradiv močno usmeril tudi strokovnjaka za mednarodno pravo – arbitra. V odsotnosti pogodbenega ali drugega formalnega temelja in če ni jasno ugotovljena kršitev pravne norme, je namreč, kot smo poudarili že v uvodnem delu, v mednarodnem pravu prav zaradi koncepta državne suverenosti močno prisotna maksima *ex factis ius oritur*.

Izvajanje suverene oblasti nad določenim ozemljem je predvsem vprašanje dejstev. Katera država je bila (bolj) suverena nad območjem zaselkov ob reki Dragonji na presečni datum (angl. *critical date*) ob osamosvojitvi,²⁹ se presoja po tem, kdo je takrat izvrševal različne vidike državne oblasti in različnih storitev: katera policija je nadzorovala zaselke, kateri gasilci so prišli gasit, kateri poštar je prinašal pošto, na katero elektro-distribucijsko omrežje in na kateri vodovod so bile priključene hiše, kam so se plačevali davki in prispevki, kje so zdravstveno in socialno zavarovani prebivalci itd. Če spustimo zgodovinske dokumente in morda katerega pravnega, ki se bo še našel, ima spor glede zaselkov v sebi v osnovi pravzaprav zelo malo če ne skoraj nič izvirno mednarodnopravne in nasploh pravne vsebine. Metode razmejitve v naravi (angl. *boundary delimitation*)³⁰ namreč nujno temeljijo večinoma na izkazu dejanskega

²⁸ Pri tem opozarjam, da je kvalifikacija »objektivno« uporabljena kot groba vzporednica z notranjim pravom. Odgovornost države (angl. *state responsibility*) je v mednarodnem pravu posebno koncipirano strokovno področje in zato ni mogoče postavljati natančnih primerjav.

²⁹ V mednarodnem pravu se uporablja izraz presečni ali kritični datum kot datum, ki je merodajen za presojo pravnega naslova in dejanskega stanja. O doktrini t. i. intertemporalnega prava glej podrobneje J. H. Currie, nav. delo.

³⁰ Mednarodnopravna teorija in praksa razlikujeta med sporom glede suverenosti (angl. *dispute concerning sovereignty*), mejnim sporom (angl. *frontier dispute* oziroma *boundary*

stanja suverenosti. Drugače je v primeru določanja bočne morske meje med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško, v katerem se, med drugim, postavlja vprašanje razlage in uporabe 15. člena Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (t. i. Jamajska konvencija oziroma Konvencija iz Montego Baya), vključno z razlago institutov posebnih okoliščin (angl. *special circumstances*) in zgodovinskega naslova (angl. *historic title*). Vendar se tudi tu postavlja vprašanje: kdo je na presečni datum v skladu z načelom intertemporalnega prava suvereno nadziral morski prostor okoli razvpite točke T5, v kateri se razhajata teritorialno morje Italijanske Republike in teritorialno morje nekdanje SFRJ³¹ ter se začenja odprto morje.³² Trditi, da smo »pomorska država«³³ in da imamo izhod na odprto morje, ni dovolj; treba je dokazati, da smo bili kot suverena država z oblastjo tudi tam.³⁴ To je ugotovitev, ki je nekoliko v tolažbo kritikom barterskega posla z Rusko federacijo, katerega rezultat je bil za državno suverenost zelo pomembna pridobitev vojaške ladje »Triglav« (sicer smo jo glede na presečni datum dobili prepozno). Kdor se gre samostojno in neodvisno državo, mora znati izvajati in izkazovati suvereno državno oblast; dejansko in simbolično. To seveda stane.

Pomemben del izvajanja suverene oblasti je tudi ustrezno izvajanje sodne oblasti. Pravosodje Republike Slovenije se je v nekem primeru izreklo celo za nepristojno glede območja zaselkov ob reki Dragonji, hrvaško pravosodno oblast pa so v nekaterih primerih državljani Republike Slovenije, živeči ob meji, sicer nenamerno, zalagali z gradivom za poznejše dokazovanje suverenosti ko

dispute) in razmejitvenim sporom (angl. *delimitation dispute*).

³¹ Točka T5 je od zadnje relevantne točke nespornega dela obale Republike Slovenije oddaljena več kot 12 navtičnih milj, kar je vzbudilo vprašanje, ali je pravilo navedene maksimalne širine teritorialnega morja morda pravilo *ius cogens*. To ne drži, saj to pravilo ne izpolnjuje meril identifikacije imperativnih norm občega mednarodnega prava, v konkretnem primeru pa mu manjka tudi narava obveznosti *erga omnes*. Podrobneje o teh merilih glej v M. Pogačnik, nav. delo (1998), str. 281–308.

³² Odprtega morja pravzaprav tam ni več, ker je Republika Hrvaška uzakonila in razglasila, Republika Slovenija pa uzakonila in si pridržala izključno ekonomsko cono.

³³ Pojem pomorska država je politični pojem in ga mednarodno pravo ne pozna. Mednarodno pravo pozna izraze, kot so obalna država (angl. *coastal state*), geografsko prikrajšana država (angl. *geographically disadvantaged state*), država brez morja – celinska država (angl. *land locked state*) in država z epikontinentalnim pasom (angl. *shelf state*).

³⁴ Čeprav se zdi grotesko, je lahko del dokumentiranja izvajanja suverene oblasti nad zadevnim območjem tudi dokumentacija o posredovanju z orožjem, ki se je zgodilo jeseni 1986, ko je bil pod streli pomorske policije na jugoslovanski strani ubit italijanski ribič na ladji Aurora iz Gradeža. Čeprav je tako posredovanje policije obžalovanja vredno in pravno vprašljivo, pa je z vidika mednarodnega prava glede vprašanja bočne delimitacije za Republiko Slovenijo dobrodošlo, da je streljala slovenska policijska patrulja. To je namreč dokaz, da je zadevni del akvatorija nadzorovala slovenska policija in da se je suverenost varovala celo z orožjem.

so povsem razumljivo uveljavljali svoje pravice v zvezi z življenjem ob meji. V spomin se mi je vtisnilo neformalno in povsem naključno srečanje z znanim odvetnikom v eni od istrskih krčem, ko se je ravno vračal z obiska pri občanu, ki so ga pridržale hrvaške oblasti. V prijateljski in kakovostni pravni razpravi v zvezi s tem, kako reševati situacijo na površinah pod lastništvom zadevnega občana, sem mu postavil vprašanje: »Zakaj ne vložite tožbe proti Republiki Sloveniji?«. S tem bi priznali sodno oblast naše države nad zadevnim ozemljem, tako pa se vsakič znova, kljub najboljšim namenom, potrjuje pravosodna oblast Republike Hrvaške.

Suverenost stane. Zato tudi samostojna in neodvisna država stane. Suverenost je neprecenljiva in jo ni mogoče nominalno ovrednotiti, na primer v obliki vprašanja, koliko je vreden kvadratni meter državnega ozemlja. Preveč, gre celo proti neskončnem: na njem, v zraku nad njim in v zemlji pod njim država, ki je trajni pojav, skozi stoletja in celo tisočletja, izvršuje vse veje svoje oblasti (in na njem pobira skoraj neskončno vrsto davkov in prispevkov, ki so nujni za delovanje njenih organov).³⁵ Priprava na mednarodno arbitražo je za državo vselej kompleksen projekt nacionalnega pomena, v katerega vloži vse človeške in druge zmogljivosti, ki jih ima na voljo.

3.5. Državna suverenost in članstvo v Evropski uniji

Koncept državne suverenosti se je v mednarodnopravnem in ustavnopravnem smislu v svoji osnovi in bistvu močno izpostavil v času pristopanja Republike Slovenije k Evropski uniji. Evropska unija je razvojno že v šestdesetih letih prejšnjega stoletja dosegla status naddržavne mednarodne organizacije,³⁶ na katero države članice na pogodbeno določenih področjih prenašajo del izvrševanja svoje suverenosti. V vladni skupini, ki je pripravljala osnutek besedila novega t. i. evropskega člena (današnjega 3.a člena) Ustave, smo močno pazili na to, da bo Republika Slovenija tudi ustavnopravno zapisano s pristopom k Evropski uniji »izgubila« le tisto, kar je res nujno potrebno. Pozorno branje danes veljavnega besedila 3.a člena Ustave Republike Slovenije tako pokaže, da Republika Slovenija na Evropsko unijo s pristopom ni prenesla svoje su-

³⁵ Pogosto se vrne v spomin neko sicer povsem tehnično gradivo za sejo vlade: v njem so bili, verjetno zaradi hitrejšega postopka, ocenjeni stroški v zvezi s pripravi na arbitražno reševanje mejnega in delimitacijskega spora z Republiko Hrvaško kot manjši od praga 30.000 evrov. Državni uradniki takrat verjetno niso razumeli, kaj je meddržavna arbitraža, in še manj to, da lahko za ta znesek država najame vrhunskega tujega mednarodnopravnega strokovnjaka le za nekaj dni, kar je zdaj država menda že spoznala. Sicer pa so zneski, ki jih Republika Slovenija vloga v arbitražni postopek, javno dosegljivi v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ).

³⁶ Sodišče je to potrdilo v sloviti zadevi *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie*, št. 26/62, (1963) ECR I.

verenosti, ampak le morda njen del, pa še tega ne; ne del suverenosti, temveč morda le del suverenih pravic, in še to ne, temveč le golo izvrševanje tega dela suverenih pravic.³⁷

Ob sicer strokovno zelo visoki pravni ravni oblikovanja predlogov sprememb Ustave Republike Slovenije z vidika mednarodnopravnih in ustavnopravnih vprašanj državne suverenosti so se v razpravo nujno prikradli tudi politični elementi, ki s pristopom Republike Slovenije k Evropski uniji niso bili neposredno povezani, še manj pa z mednarodnopravno stroko. Tako se je na nekem ožjem sestanku pri predsedniku vlade oblikovala zamisel: pa dodajmo k Evropski uniji v spremembo zadevnega člena Ustave še zvezo NATO (v tistem času se je namreč še razmišljalo o izrecnem navajanju imen mednarodnih organizacij v Ustavi, pozneje pa je prevladal bolj smiseln abstraktni pristop). Glede tega se je bilo treba odločno strokovno odzvati. Čeprav je bila razumna in razumljiva zunanjepolitična želja, da naša država postane članica Severnoatlantskega zavezništva,³⁸ je bilo treba vladi pojasniti, da je zveza NATO pač mednarodna organizacija, ki ni naddržavna tako kot Evropska unija, temveč v svoji izhodiščni ideji in pravnem modelu deluje kot obrambna zveza, kakršne poznamo že v 19. stoletju³⁹ in da zaradi članstva v zvezi NATO slovenske Ustave res ni treba spreminjati, niti organizacije v njo zapisati.

Pristop naše države k Evropski uniji je zaradi sistemskih razmerij med pravom unije, mednarodnim pravom in notranjim ustavnim redom Republike Slovenije zahteval spremembo Ustave, ki je, kot sem že omenil, obudila razpravo o suverenosti. Slednja pa se je čez nekaj let še enkrat odprla, tokrat po nepotrebnem. V postopku oblikovanja sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o arbitražnem reševanju vprašanja mejnega in delimitacijskega spora se je slednje izrazito neposrečeno preneslo v kontekst pristopnega

³⁷ Pozneje je bila v postopku v okviru strokovne skupine Državnega zbora dodana še dodatna varovalka, ki izvira iz spoznanj ustavnosodne prakse Republike Nemčije v zadevah *Solange I* in *Solange II*.

³⁸ Avtor tega prispevka sem bil v časih pred in ob včlanitvi Republike Slovenije v zvezo NATO predsednik nevladne organizacije Slovenski odbor za NATO, ki je združevala več intelektualcev iz pozicije in opozicije, čeprav žal zlasti iz opozicije, ki so se po svojem najboljšem prepričanju na račun družinskih proračunov trudili prepričati slovensko ljudstvo o pozitivnih varnostnih in razvojno-tehnoloških učinkih članstva v tem zavezništvu. Nasproti jim je stala t. i. mladina, ki je za velikanska sredstva po vsej državi na najelitnejših lokacijah polepila jumbo plakate z motivom »reci ne NATU«. Hvala Bogu in marsikateremu dolgoročno razmišljujočemu posamezniku, da se je tudi ta del tranzicije končal v pravi smeri.

³⁹ Pristop k zvezi NATO ne zahteva prenosa suverenosti, država članica pa ohrani možnost svoje suverene odločitve v konkretnem primeru; v okviru zveze NATO ni naddržavnih institucij in neposredno učinkujočih pravnih aktov, tako da s tega vidika sprememba Ustave Republike Slovenije ni bila potrebna.

procesa Republike Hrvaške k Evropski uniji. Menim, da se je ob menjavi vlade v Republiki Sloveniji takrat tako rekoč čez noč zgodil nerazumljiv zasuk in sta se s tem nepotrebno izgubila ritem in taktičen položaj, vprašanje rešitve tega spora pa se je začelo odkrito in v medijih povezovati s privolitvijo Republike Slovenije za članstvo sosede v bruseljski integraciji. Za nameček je v arbitražnem sporazumu (glej 9. člen sporazuma) naša država, tako menim, še formalno priznala, da medsebojno povezuje stvari, ki v mednarodnem pravu in praksi nimajo smiselne povezave.⁴⁰ Evropska unija je pač kot mednarodna organizacija pojav, ki deluje onkraj teritorialne suverenosti, med njenimi cilji in poslanstvom pa ni reševanja vprašanj mednarodnih meja, saj to prepušča državam in medvladnemu urejanju oziroma klasičnemu mednarodnemu pravu. Tudi države članice integracije so bile leta v sporih glede meja pasov oziroma prostorov izvrševanja svojih suverenih pravic in so jih reševale zunaj Evropske unije (tedaj Skupnosti) in tudi uspešno rešile (primer epikontinentalnega pasu v Severnem morju iz leta 1969⁴¹) ali pa so v sporu glede ozemlja še danes pa tega logično ne mešajo in ne vpletajo v kontekst članstva v Evropski uniji (denimo primer več stoletnega miroljubnega spora med Združenim kraljestvom in Kraljevino Španijo glede pravnega statusa Gibraltarja). V nasprotju z utečenimi razumevanji več desetletij jasnih razmerij med pravom Evropske unije in mednarodnim pravom je neposrečena taktika v primeru Republike Slovenije vodila v posredovanje (mediacijo) Evropske unije, ki je tehtala med interesi celotne integracije po širitvi in interesi obstoječe mlade članice.

Problematike mednarodnopravnega in ustavnopravnega odnosa do vprašanja teritorialne suverenosti v povezavi z arbitražnim sporazumom pa s tem še ni bilo konec. Ko je vlada menda morala pod pritiski Evropske unije podpisati arbitražni sporazum, je bilo treba najti še ustavnopravno legitimacijo za – tako menim – nesprenni zunanjepolitični podvig in njegov rezultat. Zdi se očitno, da je prav zato arbitražni sporazum Pahor-Kosor vlada v skladu z drugim odstavkom 160. člena Ustave Republike Slovenije⁴² takoj predložila Ustavnemu sodišču Republike Slovenije v predhodno presojo skladnosti te mednarodne pogodbe (arbitražnega sporazuma) z ustavo, ki poteka v postopku ratifikacije. Zakaj je vlada podpisala nek mednarodni dokument in nemudoma zatem, kot kaže njeno ravnanje, odkrito podvomila v ustavnost dokumenta, ki ga je podpisala? Menim, da je odgovor preprost; vlada ni dvomila v ustavnost

⁴⁰ V mednarodni politiki se posamezni položaji izrabljajo in nekatera vprašanja pogojujejo, vendar to zrele diplomacije delajo precej bolj prefinjeno od zadevnega primera.

⁴¹ *North Sea Continental Shelf Case*, ICJ Reports 1969, str. 3.

⁴² Ustava Republike Slovenije, drugi odstavek 160. člena: »Na predlog predsednika republike, vlade ali tretjine poslancev državnega zbora izreka ustavno sodišče v postopku ratifikacije mednarodnih pogodb mnenje o njeni skladnosti z ustavo. Državni zbor je veza na mnenje ustavnega sodišča.«

podpisanega. Vlada si namreč ne more privoščiti podpisovanja protiustavnih dokumentov. Vlada, ki ima svoje strokovnjake⁴³ in ki je ravnala natančno po postopku, ki ga predvideva Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ-1),⁴⁴ je vedela, da je arbitražni sporazum ustavno dopusten: potrebovala je le še dodaten pečat Ustavnega sodišča Republike Slovenije, verjetno za notranjepolitične name-ne. Ustavno sodišče se temu primeru ni moglo izogniti,⁴⁵ saj je bil precedens ustvarjen že leta 1996, ko je vlada dr. Drnovška poslala v ustavno presojo Evropski sporazum o pridružitvi zaradi domnevne neskladnosti te pogodbe s tedanjo določbo 68. člena Ustave, ki je tujcem omejevala lastninsko pravico nad nepremičninami.⁴⁶ Menim, da je bila takrat v morebitni resnični negotovosti, ali so zadevne določbe sporazuma res v nasprotju z Ustavo,⁴⁷ narejena usodna napaka z vidika prava mednarodnih pogodb (angl. *law of treaties*) in mednarodnopravne verodostojnosti države, ki še danes vsakič znova postavlja resen mednarodnopravni in ustavnopravni premislek, ali naj se iz drugega odstavka 160. člena Ustave vlado črta kot enega od akterjev, ki lahko sprožijo postopek presoje skladnosti mednarodne pogodbe, ki jo je sama podpisala, z Ustavo. Po mednarodnem pravu namreč izvršna veja države (v tem primeru vlada), ki podpiše mednarodno pogodbo, prevzame obveznost prizadevanja,⁴⁸ da bo storila vse, kar je v njeni moči, da bo pogodbo ratificiral vrhovni organ, suveren, v primeru parlamentarne demokracije parlament. Vlada mora stati za svojim podpisom, ki je odraz pristne volje (sicer začasne, na ravni vlade, do ratifikacije v parlamentu) države prevzeti pogodbene zaveze,⁴⁹ in zato mora vlada v parlamentu zagovarjati mednarodno pogodbo, ki jo je podpisala,⁵⁰ ne

⁴³ Beri: Službo Vlade RS za zakonodajo. Avtor sem več let deloval kot zunanji svetovalec v omenjeni službi in menim, da bi ta služba v zvezi s tem vprašanjem glede na visoko stopnjo usposobljenost zelo težko naredila tako strokovno napako.

⁴⁴ Zakon o zunanjih zadevah, Ur. l. RS, št. 113/03 in nasl. ZZZ-1 v poglavju glede mednarodnih pogodb postavlja več procesnih pravil, ki poskušajo od zgodnjih faz sklepanja pogodbe dalje zagotoviti usklajenost mednarodne pogodbe s sistemom notranjega prava. O teh pravilih glej na primer I. Jager Agius: *Priročnik o postopku sklepanja mednarodnih pogodb* ..., v: A. Polak Petrič, I. Jager Agius, A. Zidar, nav. delo, str. 7–20.

⁴⁵ Za mnenje Ustavnega sodišča v zadevi glej Rm 1/09 z dne 18. marca 2010.

⁴⁶ Polno ime pogodbe je Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki se združujejo v Evropsko unijo, na drugi strani.

⁴⁷ Šlo je za več določb 45. člena sporazuma, pri čemer določba, ki jo je Ustavno sodišče spoznalo za neskladno z ustavo, sploh ni bila neposredno uporabna, tako da do konkretne neskladnosti v praksi sploh ne bi moglo priti. O neposredni uporabnosti mednarodnih pogodb glej M. Pogačnik, nav. delo (2000), str. 858–869.

⁴⁸ Angl. *obligation of conduct*; fr. *obligation de comportement*.

⁴⁹ »Here, the signature demonstrates the expression of a State's genuine, albeit provisional will to be bound (signature subject to ratification)«; v: M. E. Villiger, nav. delo.

⁵⁰ O pomenu podpisa glej A. Aust, nav. delo, str. 87–98.

pa podpisati nekaj, v kar takoj (domnevno) sama podvomi, in pred vsebinsko obravnavo v parlamentu poslati v ustavno sodno presojo.

Na temelju tega je morda lažje razumljivo, da ključna problematika, vsaj glede vprašanja državne suverenosti, v zadevnem primeru ni v vsebini arbitražnega sporazuma, ampak v postopkovnih vprašanjih njegove potrditve. Če je morda arbitražni sporazum za interese Republike Slovenije vsebinsko slabo oblikovan, to še ne pomeni, da je nujno v nasprotju z Ustavo – do morebitnih konkretnih protiustavnih situacij bo lahko prej kot sam sporazum, ki je pretežno procesno orodje, pripeljal njegov rezultat: arbitražna razsodba, ki bo dokončno postavila vsebino. Tudi za to fazo pa je še vedno na voljo t. i. naknadna presoja ustavnosti in zakonitosti v skladu s prvim odstavkom 160. člena, saj arbitražna razsodba ni neposredno uporabna, temveč jo bo treba mednarodnopravno⁵¹ in notranjopravno izvršiti.

Če naj bi bila domnevna protiustavnost v tem, da bi se lahko na temelju sporazuma pozneje z arbitražno razsodbo zmanjšal obseg državnega ozemlja, kot si ga predstavljajo osamosvojitveni in ustavni dokumenti Republike Slovenije, potem je odgovor: še ne vemo, prav lahko pa.⁵² Bistvo meddržavne arbitraže je namreč v tem, da državi pooblastita arbitražni tribunal za odločanje o predloženi zadevi, pri čemer se vnaprej zavežeta, da bosta razsodbo spoštovali in izvršili.⁵³ Ker se pri mejnih in delimitacijskih sporih⁵⁴ ozemeljske trditve strani prekrivajo, se prav lahko zgodi, da rešitev poseže v dotedanje »ustavne predstave« ene ali druge ali pa kar obeh držav o obsegu njune ozemeljske suverenosti. Ker sta državi med drugim pooblastili arbitražo za določitev bočne meje teritorialnih morij (teritorialno morje pa je del državnega ozemlja), sta s tem vnaprej mednarodnopravno pristali na rešitev, ki bo lahko s tega vidika notranjopravno problematična.

Bistvo torej ni v tem, ali se bo morda z arbitražno razsodbo spremenila (povečala, pomanjšala) površina ozemeljske suverenosti države, temveč na kakšni ustavni podlagi je država, v našem primeru Republika Slovenija, k temu vnaprej privolila. Natančneje, gre za vprašanje, s kakšno večino naj predstavnik slovenskega suverena,⁵⁵ tj. Državni zbor, ratificira mednarodne pogodbe, ki

⁵¹ Mednarodnopravno z ustreznimi izvedbenimi sporazumi, ki bodo lahko predmet ustavnosodne presoje po doktrini, ki jo je Ustavno sodišče vzpostavilo v zadevi Rm 1/99 v zvezi s t. i. Izraelskim sporazumom.

⁵² Potemtakem bi morali protiustavnost oceniti že v fazi oblikovanja pobude za sklenitev sporazuma v skladu s pravili ZZZ-1.

⁵³ Podrobneje M. Pogačnik, nav. delo (2000), str. 373–389.

⁵⁴ Ti spori po teoriji iger v mednarodnih odnosih spadajo v kategorijo sporov igre z nično vsoto (angl. *zero sume game*). Del ozemlja, ki pripade eni državi, pač ne pripade drugi.

⁵⁵ Slovenski suveren oziroma, glede na 3. člen ustave, natančneje njegov predstavnik (Državni zbor), je vrhovni organ odločanja, nad njim ni nobene druge zemeljske avtoritete,

zadevajo državno suverenost, v tem primeru obseg ozemeljske suverenosti. Za pristop k Evropski uniji, na katero smo prenesli zgolj del izvrševanja nekaterih suverenih pooblastil (pa še to začasno in preklicno; glej zgoraj) in ne same državne suverenosti, je Ustava v 3.a člen zapisala kot pogoj dvotretjinsko večino. Za ratifikacijo arbitražnega sporazuma, s katerim smo dali *ad hoc* arbitražnemu tribunalu pooblastilo za odločanje, ki se lahko konča tako, da na določenem delu ozemlja Republika Slovenija nikoli več in sploh ne bo suverena v nobenem od elementov svoje državne suverenosti, je bila očitno dovolj zgolj navadna večina,⁵⁶ ki jo določa 86. člen Ustave. Menim, da bi morali tudi v tem primeru uporabiti dvotretjinsko večino, saj lahko mednarodni arbitražni tribunal že v okviru veljavnega besedila Ustave kvalificiramo kot naddržavno mednarodno organizacijo, ki ne izvaja zgolj suverenih pooblastil, temveč odloča o obsegu državne suverenosti same. Morda bi se ob prvi priložnosti to, za kar menim, da je mednarodnopravno nesporno, jasneje zapisalo v Ustavo.

4. SKLEP

Suverenost v mednarodnem pravu in praksi držav ima številne pravno relevantne razsežnosti. V tem prispevku sem jih predstavil le nekaj. Izvirno gre za globoka sistemska pravna vprašanja, dobro obdelana v obči pravni teoriji, ki nenehno zaposluje tudi mednarodne pravnike. Pragmatičnost mednarodnega prava pa potiska ta vprašanja iz teorije v prakso, ki jo na koncu tako ali drugače dojema in občuti v državo organizirana skupnost ter v njej vsak posameznik; tudi tisti, ki s temi rečmi nima nikakršne formalne zveze: običajen državljan, ki pač spremlja zunanjepolitično dejavnost, študent, ki ga zanima to področje, in pravzaprav na koncu vsak davkoplačevalec, ki vse to pokriva. Slednjemu je lahko v tolažbo, da je o stvareh vsaj podrobno seznanjen, saj se pri nas, kot se zdi, mednarodnopravno relevantna vprašanja, s katerimi se v zunanjih zadevah sooča naša država, rešujejo po nekakšnem plemenskem izročilu pogosto kar v kontaktnih televizijskih oddajah. Tako se lahko v Republiki Sloveniji, kot mi je v nekem neformalnem strokovnem pogovoru dejal eden od svetovno najuglednejših mednarodnih pravnikov in nekdanji sodnik Meddržavnega sodišča v Haagu, pohvalimo na primer s tem, da smo, vsaj po njegovem vedenju, verjetno prva država, v kateri je mednarodnopravno zelo zahteven koncept pravičnosti *ex aequo et bono*, kot ga opredeljuje 38. člen Statuta Meddržavnega sodišča,⁵⁷ v zvezi z reševanjem meja državne suverenosti prišel na večerno televizijsko oddajo; in šegavo dodal, da verjetno polovica sodelujočih ni razumela

zato je treba njegov razmislek in njegovo razpravo spremljati s strahospoštovanjem.

⁵⁶ Več o tem v M. Pogačnik, nav. delo (2011), str. 327–342.

⁵⁷ O tem glej P. Malanczuk, nav. delo, str. 55.

vseh mednarodnopravnih razsežnosti problema odločanja *ex aequo et bono*, druga polovica pa tega verjetno ni znala pravilno izgovoriti.

Samostojne in neodvisne države so suverene in kot take uveljavljajo svoje interese v sodobni mednarodni skupnosti. Nekatere države, navadno tiste z dolgo državno zgodovino in vrhunsko diplomacijo, to počno bolj prefinjeno, druge bolj nespretno in okorno, včasih za poznavalce celo zabavno. Za vse diplomacije, zlasti pa za diplomacije šibkejših držav, pa je pomembno, da se pri tem opirajo na ustrezne mednarodnopravne argumente, ki so pretežno utemeljene na načelu suverene enakosti držav, tj. pravne enakosti, ki temelji na obravnavanju pojavnosti državne suverenosti.

Kot izhaja iz teorije koordinacije, ki jo je v mednarodnem pravu pred pol stoletja utemeljil Fitzmaurice, mora suverena država svoje obveznosti nasproti lastnemu ustavnemu redu vseskozi koordinirati s svojimi obveznostmi, ki jih je kot suvereno enaka prevzela na mednarodnopravni ravni v razmerju do drugih suverenih držav; in obratno. V prispevku analizirani in nekateri drugi primeri iz novejših praks Republike Slovenije kažejo na potrebo po nenehni pozornosti in ustrezni pozitivni občutljivosti oblasti do vprašanja suverenosti države v kontekstu razmerja med mednarodnim in notranjim pravom.

Literatura

Anthony Aust: *Modern Treaty Law and Practice*, tretja izdaja. Cambridge University Press, Cambridge 2012.

James Crawford: *Brownlie's Principles of Public International Law*, osma izdaja. Oxford University Press, Oxford 2012.

John H. Currie: *Public International Law*, druga izdaja. Irwin Law, Toronto 2008.

Tomaž Ilešič, Petra Jug, Miha Pogačnik, Miro Prek, Primož Vehar: *Pravni vidiki pridružitvenega procesa: Sklenitev, vsebina in razlaga Evropskega sporazuma o pridružitvi*. Gospodarski vestnik, Ljubljana 2000.

Peter Malanczuk: *Akehurst's Modern Introduction to International Law*. Routledge, London 2002.

John G. Merrills: *International Dispute Settlement*, peta izdaja. Cambridge University Press, Cambridge 2011.

Alain Pellet: *The Opinions of Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples*, v: *European Journal of International Law*, (1992) 3(1), str. 178–185.

Miha Pogačnik: *Arbitration, Constitutionality and Sovereignty*; v: *Challenges of Contemporary International Law and International Relations*, v: *Liber Ami-*

corum in Honour of Ernest Petrič. Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica 2011, str. 327–342.

Miha Pogačnik: Devizne vloge varčevalcev podružnice LB, v: Pravna praksa, št. 29/2003, str. 40–41.

Miha Pogačnik: Imperativne norme občega mednarodnega prava, v: Zbornik znanstvenih razprav, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, LVIII (1998), str. 281–308.

Miha Pogačnik: Temeljne značilnosti meddržavne arbitraže, v: Zbornik 6. dne-vov javnega prava, Portorož, 7.–9. junij 2000, str. 373–389.

Miha Pogačnik: Veljavnost mednarodnih pogodb v Republiki Sloveniji, v: Pravniki, št. 6–8/1996, str. 361–373.

Ana Polak Petrič, Irena Jager Agius, Andraž Zidar: Pravo mednarodnih pogodb : Priročnik, strokovni prispevki in dokumenti, Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2013.

Leon Slak: Načelo teritorialnosti v nasledstvu finančnih obveznosti držav, doktorska disertacija, Evropska pravna fakulteta Nova Gorica, Nova Gorica 2012.

Mark E. Villiger: Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2009.