

UDK 341.24:341.234(436:497.1)+327.58

POMEN AVSTRIJSKE DRŽAVNE POGODBE ZA SLOVENIJO IN MEDNARODNOPRAVNI VIDIKI NJENEGA NASLEDSTVA

Borut Bohte,

doktor pravnih znanosti, redni univerzitetni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani

Mirjam Škrk,

doktorica pravnih znanosti, izredna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani

1. UVOD

Od svoje osamosvojitve in neodvisnosti ima Republika Slovenija zelo dobre in korektne mednarodne odnose z Republiko Avstrijo. Avstrija je bila med prvimi državami, ki so priznale neodvisno in suvereno Republiko Slovenijo.¹ Poleg tega Avstrija povsem jasno sodi v krog tistih držav, ki stoje na stališču razpada bivše SFRJ, in odločno odklanja tezo o avtomatičnem nadaljevanju nekdanje Jugoslavije s strani ZRJ.² V zvezi s tem je bilo moč pred nedavnim zaslediti v dnevnem časopisju, da se je Avstrija z ZRJ dogovorila o nadaljevanju veljavnosti 18 dvostranskih sporazumov, sklenjenih med Avstrijo in nekdanjo SFRJ, kar nedvomno tudi na področju prava mednarodnih pogodb potrjuje avstrijsko tezo o razpadu bivše SFRJ in o posledičnem obravnavanju ZRJ kot ene od držav naslednic nekdanje države.

¹ H. Tichy navaja, da Slovenija glede na efektivni prevzem oblasti hkrati s proglasitvijo neodvisnosti šteje 25. junij 1991 za svoj datum nasledstva, drugače kot Hrvaška, kjer upošteva brionski moratorij štejejo za dan nasledstva 8. oktober 1991. Sam se ne opredeli glede omenjenih datumov, temveč poda avstrijsko stališče, ki temelji na deklaratornem učinku priznanja Slovenije in Hrvaške s 15. januarjem 1992. H. Tichy, *Two Recent Cases of State Succession-An Austrian Perspective*, *Austrian J. Pub. Intl. Law*, 44 (1992), str. 131 in 132 in op. 33.

² *Ibid.*, str. 133 in 134 in op. 37. Avstrijsko stališče je bilo pojasnjeno v stališču avstrijske vlade, ki je bilo priloženo pismu stalnega predstavnika Avstrije pri ZN z dne 5. maja 1992 in naslovljeno na generalnega sekretarja ZN (UN Doc. A/747/201 z dne 5. maja 1992). "There is no legal basis for an automatic continuation of the legal existence of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia by the Federal Republic of Yugoslavia, which therefore cannot be considered to continue the Yugoslav membership in the United Nations".

Vendarle pa še iz časov odnosov med nekdanjo skupno jugoslovansko državo SFRJ in Republiko Avstrijo obstajata dva večja mednarodnopravna problema za Slovenijo.

Prvi je nepopolna izpolnitev po 7. členu Državne pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije (v nadaljnjem tekstu ADP) varstva slovenske manjšine na Koroškem in Štajerskem v Republiko Avstriji in s tem v zvezi vprašanje nasledstva Republike Slovenije pogodbenega statusa ADP. Problem je v tem, da pristojni avstrijski državniki in javna sredstva obveščanja že dalj časa in ponovno v zadnjem času zatrjujejo, da je Avstrija svoje obveznosti po 7. členu ADP že v celoti izpolnila. Poleg tega je pa novost tudi ta, da nekateri (Klestil) zanikajo veljavnost ADP izgovarjajoč se na njeno obsoletnost, češ da ima samo še zgodovinski pomen, ker je omejevala njihovo suverenost. Pristojni državniki (Klestil), diplomati (Mock) in tudi del njihove doktrine³ pa enodušno trdijo, da slovensko nasledstvo pogodbenega statusa v ADP nikakor ne pride v poštev po razpadu SFRJ. V podporo tem stališčem je tudi tisti del avstrijske doktrine (npr. Tichy), ki še vedno odkrito podpira t.i. "clean state"⁴ pristop pri nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb v nasprotju s sodobnejšim načelom kontinuitete mednarodnih pogodb, ki vse bolj pridobiva na veljavi v mednarodnopravni doktrini pa tudi v praksi držav.

Drugi mednarodnopravni problem, ki je še starejšega datuma, saj je star kar 74 let, pa je nasledovanje in avstrijska nepopolna izpolnitev obveznosti vrnitve arhivov po Arhivskem sporazumu iz leta 1923 in Protokolu iz leta 1968. Tudi na ta problem smo večkrat opozarjali in predlagali, da ga ne kaže zanemariti in odlagati v stikih z Republiko Avstrijo.

V tem članku bomo obravnavali samo bistvene mednarodnopravne značilnosti prvega problema. Za meritorno oceno današnjega pravnega statusa ADP bova najprej osvežila spomin na nastanek ADP, nato bova prikazala njene glavne značilnosti, njen pomen in njene določbe za zaščito slovenske manjšine ter druge določbe, ki so bile in so še relevantne za današnjo samostojno in neodvisno državo Slovenijo. Po navedbi sodobnih avstrijskih tez in njihovih argumentov o obsoletnosti ADP in izpolnitvi avstrijskih obveznosti do slovenske manjšine bova s kritično analizo avstrijskih stališč, vključno z njihovo trditvijo o pravni nedopustnosti slovenskega nasledstva v ADP, poskušala dokazati njihovo mednarodnopravno netočnost oziroma spornost.

Vprašanje pravnega in dejanskega varstva slovenske manjšine v Avstriji bova obravnavala v prvi vrsti s stališča mednarodnopravnih obveznosti Avstrije po ADP in večstranskih mednarodnih pogodbah. Dotaknila pa se bova tudi vprašanja avstrijskega ustavnega in drugega notranjega prava, kar je ena od opcij, ki jo v novejšem času zagovarja del slovenskega manjšinskega zastopstva na Koroškem.

³ Ermacora Felix, "Mittleuropäische Minderheitenlösung wäre natürlich and organisch richtig!" Slovenski vestnik, Celovec, 3. 6. 1992, str. 22; Strejcek Gerhard, Ist del Staatsvertrag von Wien obsolet? Forum, Okt/Nov. 1992, str. 8-10; Tretter Hannes, Kann Slowenien als einer der Rechtsnachfolger Jugoslawiens in der österreichischen Staatsvertrag eintreten? Naš tednik, Celovec, 24. 1. 1992, št. 3, str. 4; Hafner Gerhard, Austria and Slovenia: The Succession in Bilateral Treaties and the State Treaty of 1955 Development & International Cooperation, Ljubljana, Vol. XII, No. 23, December 1996.

⁴ Lat. "tabula rasa". V slovenščini prevajamo "čista miza".

2. PRAVNI STATUS ADP

2.1. Nastanek ADP

ADP, ki je med drugim izrecna pogodbeno mednarodnopravna podlaga za urejanje položaja slovenske in hrvaške narodne manjšine v Avstriji, je bila podpisana 15. maja 1955 med ZSSR, Združenim kraljestvom Velike Britanije in Severne Irske, ZDA in Francijo na eni strani ter Avstrijo na drugi strani.⁵ Začela je veljati 27. julija 1955 po deponiranju ratifikacijskih listin vseh petih omenjenih pogodbenic.⁶

Naša predhodnica, tedaj še FLRJ, je na podlagi 37. člena pristopila k ADP z deponiranjem ratifikacijske listine pri takratnem depozitarju, t.j. vladi ZSSR po predhodnem ratificiranju v Zvezni ljudski skupščini 14. novembra 1955.⁷ S pristopom k ADP je Jugoslavija postala njena sopogodbenica in pridobila status "Pridružene sile", kot članica OZN in kot članica antifašistične koalicije, ki je bila, kot določa 37. člen ADP, na dan 8. maja 1945 v vojni z Nemčijo in imela tedaj naravo Združenega naroda v smislu Moskvske deklaracije iz leta 1943.

2.2. Poglavitne značilnosti ADP

Glavna značilnost ADP je, da so z njo zavezniki s statusno-pravnimi in konstitutivnimi normami deset let po končani drugi svetovni vojni - v kateri so Avstrijci kot okupatorji na našem ozemlju aktivno in še bolj kruto kot Nemci sodelovali na nemški strani⁸ - in po četvorni vojaški zasedbi mednarodnopravno uredili status Avstrije z obnovo Avstrije kot svobodne in neodvisne ter demokratične države. Zaradi že nastalih nasprotij med bivšimi zavezniki je Avstriji uspelo namesto s pravo Mirovno pogodbo doseči z Državno pogodbo to, da je bila proglašena za "žrtev nacizma".⁹ Ta načelna fikcija je v preambuli izražena v formulacijah, "da je hitlerjevska Nemčija 13. marca 1938. leta anektirala Avstrijo s silo in njeno območje vključila v nemški Rajh" (2. odstavek) in da so v Moskovski deklaraciji, objavljeni 1. novembra 1943, vlade ZSSR, Združenega kraljestva in ZDA izjavile, da štejejo nemško aneksijo Avstrije za nično in "... da je kot posledica zavezniške zmage Avstrija osvobojena dominacije nacistične Nemčije".

⁵ Po 1. odst. 38. člena ADP so njena avtentična besedila angleško, francosko, rusko in nemško.

⁶ Gl. United Nations Treaty Series, Vol. 217, str. 223.

⁷ Objavljena je v Dodatku št. 2, Medjunarodni ugovori i drugi sporazumi, Službeni list FNRJ z dne 1. februarja 1956.

⁸ Gl. publikacijo Saopštenje o zločinima Austrije i Austrijanaca protiv Jugoslavije i njenih naroda, Beograd 1947.

⁹ Tudi G. Hafner navaja, da so štiri velesile že z Moskvske deklaracije 1943 proglasile Avstrijo kot prvo žrtev nacizma in se sporazumele o tem, da Avstrija po vojni postane neodvisna. Od takrat pa vse do leta 1955 so tekla pogajanja med velesilami, ki so po vojni okupirale Avstrijo. Dokončno so odpadle vse ovire za sklenitev ADP potem, ko je nekdanja SZ odstopila od pogojevanja sklenitve mirovne pogodbe z Nemčijo pri ureditvi odnosov z Avstrijo. G. Hafner, "L'obsolence" de certaines dispositions du Traité d'état autrichien de 1955, *Annuaire français de droit international*, XXXVII, 1991, str. 243.

Pooblaščeni predstavniki štirih zavezniških držav pogodbenic pa so najprej v šestem odstavku preambule vendarle zrelativizirali avstrijsko nedolžnost kot nemške žrtve v drugi svetovni vojni z naslednjo navedbo:

"... zavezniške in pridružene sile želijo s to pogodbo v skladu z načeli pravičnosti urediti vsa vprašanja, ki še obstajajo v zvezi z zgoraj omenjenimi dogodki, vključno z aneksijo Avstrije s strani hitlerjevske Nemčije in sodelovanjem Avstrije v vojni kot sestavnim delom Nemčije".

Takšen tekst je končno obveljal zaradi avstrijskega vztrajanja, da se tako spremeni prvotno besedilo o "določeni odgovornosti Avstrije glede na udeležbo v vojni".

Zaradi tega med političnimi in teritorialnimi klavzulami (I. del) 4. člen ADP prepoveduje "Anschluss".

Značilno za opozarjanje na udeležbo dela avstrijskega prebivalstva v pripravah na drugo svetovno vojno in v njenem poteku je tudi v 9. členu zapisana dolžnost razpustitve nacističnih organizacij in prepoved obnavljanja nacizma (t.i. denacifikacijska klavzula). Tudi nekateri drugi členi I. dela ADP (npr. 8. o demokratičnih ustanovah, 10. o posebnih obveznostih glede avstrijske notranje zakonodaje in 11. o spoštovanju s strani Avstrije mirovnih pogodb) govorijo o soodgovornosti Avstrije za drugo svetovno vojno. Še jasneje je slednje razvidno iz II. dela ADP o vojaških in letalskih določbah (npr. 12. člen o prepovedi služenja v avstrijskih oboroženih silah članom nacističnih organizacij in nekaterim drugim kategorijam oseb, 13. o prepovedi za Avstrijo, da ima v posesti posebne vrste orožja, 14. o usodi vojaškega materiala zavezniškega in nemškega porekla, 15. o preprečevanju ponovne oborožitve Nemčije, 16., ki se nanaša na prepoved nakupa ali proizvodnje civilnih letal nemškega ali japonskega izvora, 18. o vojnih ujetnikih in 19. člen o spoštovanju, varovanju in vzdrževanju zavezniških grobov in spomenikov). Po IV. delu ADP o zahtevkih, ki izhajajo iz vojne, je bila Avstrija sicer formalno oproščena plačila reparacij (21. člen), so pa si zaveznice, zlasti bivša SZ, pridržale posebne pravice glede razpolaganja z nemškim imetjem v Avstriji (22. člen). Avstrija se je morala odpovedati zahtevkom do zavezniških sil, ki so bili posledica vojne (24. člen). V V. delu ADP o premoženju, pravicah in obveznostih je morala Avstrija sprejeti posebne obveznosti do premoženja držav, ki so pripadale Združenim narodom (člen 25) in do premoženja, pravic in obveznosti manjšinskih skupin v Avstriji (26. člen). Drugi odstavek 27. člena, ki govori o avstrijskem imetju v zavezniških in pridruženih silah, pa je izrečno priznaval nekdanji FLRJ, da lahko zapleni, pridrži ali likvidira avstrijsko premoženje, pravice in interese na jugoslovanskih tleh. Avstrijskim državljanom, ki so bili s tem prizadeti, je bila avstrijska vlada dolžna poravnati odškodnino. Pri tem je zanimivo, da tudi G. Hafner priznava, da ADP sloni na projektu, ki je služil kot model za sklenitev mirovnih pogodb po II. svetovni vojni s premaganimi "nemškimi sateliti" Italijo, Bolgarijo, Romunijo, Madžarsko in Finsko.¹⁰

Ta dejstva je bilo potrebno osvežiti glede razmer pri nastajanju ADP in proglasitvi Avstrije kot samostojne države leta 1955 za majhno ceno, ki jo je Avstrija za to plačala, in zaradi novejšega uradnega negativnega avstrijskega odnosa do te pogodbe in obveznosti, ki iz nje izhajajo.

¹⁰ Ibid.

Med pogajanjimi za sklenitev ADP in pri ureditvi avstrijskega vprašanja se je Jugoslavija zavzemala za spremembo meje med obema državama po načelu etničnih meja, s čimer bi bil problem slovenske manjšine rešen.¹¹ Argumenti za takšno stališče so bili nacionalna sestava tega ozemlja, germanizacija skozi vso zgodovino pred drugo svetovno vojno, genocid nad manjšino med drugo svetovno vojno ter vključitev pripadnikov slovenske manjšine v protifašistično borbo v okviru antifašistične koalicije. Toda zavezniki so se odločili, da ostanejo meje Avstrije take, kot so bile 1. januarja 1938 (5. člen). S tem je naša manjšina ponovno ostala v Avstriji.

S pristopom k ADP je Jugoslavija priznala staro saintgermainsko mejo in se obvezala, da bo spoštovala nedotakljivost ozemeljske celovitosti in neodvisnosti Avstrije.

V zameno pa se je Avstrija različno od St. Germainске mirovne pogodbe iz leta 1919 zavezala z ADP, ki je v razmerju do prejšnje - v kolikor jo presega - *lex posterior* in *lex specialis*, da bo poleg relativne zaščite in prepovedi diskriminacije (6. člen, Človekove pravice) nudila posebne pravice slovenski manjšini na Koroškem in Štajerskem in hrvaški manjšini na Gradiščanskem. Ta absolutna zaščita, ki ima tudi ustavnopravni značaj, je razdelana v petih odstavkih 7. člena ADP z naslovom Pravice slovenske in hrvaške manjšine, ki se glasi:

"1. Avstrijski državljani, pripadniki slovenske in hrvaške manjšine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem, uživajo iste pravice pod istimi pogoji kot vsi drugi avstrijski državljani, vključno pravico do lastnih organizacij, zborovanj in tiska v svojem jeziku.

2. Avstrijski državljani slovenske in hrvaške manjšine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem imajo pravico do osnovnega pouka v slovenskem ali hrvaškem jeziku in do sorazmernega števila lastnih srednjih šol; v tej zvezi bodo šolski učni načrti pregledani in bo ustanovljen oddelek šolske nadzorne oblasti za slovenske in hrvaške šole.

3. V upravnih in sodnih okrajih Koroške, Gradiščanske in Štajerske s slovenskim, hrvaškim ali mešanim prebivalstvom je slovenski ali hrvaški jezik dopuščen kot uradni jezik dodatno k nemškemu. V takih okrajih bodo označbe in napisi topografskega značaja prav tako v slovenščini ali hrvaščini kot v nemščini.

4. Avstrijski državljani slovenske in hrvaške manjšine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem so udeleženi v kulturnih, upravnih in sodnih ustanovah v teh pokrajinah pod enakimi pogoji kot drugi avstrijski državljani.

5. Dejavnost organizacij, ki merijo na to, da odvzamejo hrvaškemu ali slovenskemu prebivalstvu njegov značaj in pravice kot manjšine, se mora prepovedati."

Na manjšine se nanašajo tudi nekatere druge določbe ADP. Tako 8. člen med drugim zagotavlja pravico vsem avstrijskim državljanom, da so voljeni na javne funkcije ne glede na raso, spol, jezik, vero ali politično prepričanje.

¹¹ Zahteve po tej spremembi so se nanašale na odpravo plebiscitne meje iz leta 1920, ki je koroške Slovence odrezala od matične domovine. Glej I. Tomšič, Plebiscit na Koroškem s pravne strani, Koroški zbornik, 1946, DZS, str. 421-493. Glej tudi E. Petrič, Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin, Založba Obzorja Maribor, 1977, str. 228.

Že omenjeni 9. člen govori o dolžnosti Avstrije, da razpusti nacistične in fašistične organizacije ter onemogoči njihovo ponovno oživitvev.

10. člen obvezuje Avstrijo, da mora kodificirati in sprejeti načela iz 6., 8. in 9. člena ADP ter da prekliče in revidira vse zakone in upravne akte, sprejete od 5. marca do 30. aprila 1945, ki so v nasprotju s temi tremi členi ADP.

Za Jugoslavijo in tako tudi za Slovenijo pa sta zlasti pomembna še že omenjena 19. člen, ki govori o vojnih grobovih in spomenikih žrtvam nacizma in padlih borcev protifašističnih armad, ter 26. člen, ki se nanaša na premoženje, pravice in interese manjšinskih skupin v Avstriji in povrnitev škode, ki jo je manjšini povzročil nacizem.

Glede na to, da nekatere politične stranke na avstrijskem Koroškem načenjajo vprašanje avstrijskega nacionaliziranega premoženja v Sloveniji, velja ponovno opozoriti na določbo 2. odstavka 27. člena, s katero je bila implicite priznavana Jugoslaviji vojna škoda iz naslova avstrijskega premoženja, pravic in obveznosti na jugoslovanskih tleh. Do tega je imela jugoslovanska vlada pravico, da ga zapleni, pridrži ali likvidira z začetkom veljavnosti ADP. Tu ni šlo le za državno, temveč tudi za zasebno premoženje, avstrijskim državljanom pa je bila za po tem členu odvzeto premoženje v Jugoslaviji odgovorna avstrijska vlada.

Z vidika razlage o naravi ADP sta zanimiva tudi 31. člen, ki govori o svobodi plovbe na Donavi, in 32. člen o tranzitnih ugodnostih prek Avstrije.

O avstrijskem (ne)izpolnjevanju svojih mednarodnopravnih obveznosti po ADP do slovenske manjšine pa več v točki 4.3. tega članka.

Najprej pa si kritično oglejmo novejšo avstrijske uradne in doktrinarne poglede na pravno naravo oziroma veljavnost ADP in vprašanje sukcesije Republike Slovenije po jugoslovanskem pogodbenem statusu te za Slovenijo pomembne večstranske mednarodne pogodbe.

3. NOVEJŠI AVSTRIJSKI POGLEDI NA ADP

3.1. Splošno o avstrijskih pogledih glede pogodbene nasledstvene prakse

Z razpadom SFRJ in z osamosvojitvijo je Republika Slovenija kot mlada in neodvisna država morala urediti mnoga vprašanja z drugimi državami članicami mednarodne skupnosti in članstvo v mednarodnih organizacijah univerzalnega ter regionalnega značaja. Po mednarodnem priznanju in začetku pogajanj z ostalimi državami naslednicami nekdanje SFRJ o sukcesijskih vprašanjih v okviru takratne Mednarodne konference o nekdanji Jugoslaviji (International Conference on the Former Yugoslavia) je bilo treba prvenstveno urediti problematiko sukcesije bilateralnih mednarodnih pogodb, zlasti s sosednjimi državami, poleg vzporednih notifikacij o sukcesiji večstranskih in mnogostranskih mednarodnih pogodb z njihovimi sopogodbenicami prek ustreznih depozitarjev.

Republika Slovenija je namreč že 25. junija 1991 v 3. členu Ustavnega zakona za izvedbo Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slo-

venije¹² deklarirala sukcesijo mednarodnih pogodb, ki jih je sklenila SFRJ in ki so bile v veljavi na dan sukcesije.

Glede bilateralnih pogodb SFRJ z Avstrijo je s pojavom držav naslednic bivše SFRJ na avstrijski strani veljala presumpcija, da v "dobi tranzicije" velja kontinuirana "pragmatična" uporaba teh pogodb.¹³ Avstrija je tedaj, kot ena izmed redkih držav v svetu, zastopala že omenjeno teorijo "clean slate" oziroma "*tabulae rasae*" (čiste mize), ki je nasprotna teoriji kontinuitete, ki jo danes zastopa večinska mednarodnopravna doktrina (tudi International Law Association) in izvaja praksa držav ter preračunljivo pohitela z urejanjem bilateralnih pogodbenih odnosov z Republiko Slovenijo. Rešitev tega vprašanja je bila uresničena z dvema bilateralnima sporazumoma,¹⁴ ki sta bila sklenjena v obliki izmenjave not.

Prvi sporazum potrjuje veljavnost med obema državama desetih pogodb, sklenjenih v obdobju med 1954 in 1989. Ta sporazum vsebuje tudi spremembe, ki so bile potrebne zaradi spremembe jezika, pogodbenih strank (Slovenija in slovenščina namesto SFRJ in jugoslovanski) in sprememb citiranih organov.¹⁵ Sporazum navaja tudi šest "lokaliziranih" pogodb, katerih veljavnost je bila samo potrjena.

Drugi sporazum o medvladnih in medministrskih pogodbah navaja veljavnost dveh pogodb in tri "lokalizirane" pogodbe.¹⁶ Žal med pogodbami po prvem sporazumu ni Arhivskega sporazuma iz l. 1923 in Protokola iz l. 1968, za katera pa je dr. H. Türk obljubil g. A. Grasselliju pragmatično reševanje preostalih in že dogovorjenih vprašanj. Te obljube Avstrija doslej še ni uresničila, na kar bi jo bilo treba odločno spomniti in zahtevati uresničitve tega dogovora.

Preračunljivo hitenje Avstrije pri urejanju sukcesije bilateralnih pogodb s Slovenijo sva omenila zato, ker je Avstrija v prvi polovici leta 1996 temeljila svoja pogajanja o sukcesiji bilateralnih pogodb z drugimi novimi državami (Ukrajina, Hrvaška) že na doktrini kontinuitete.¹⁷ Pravno nevzdržno je zato avstrijsko stališče,¹⁸ da ta avstrijski odmik od teorije "clean slate" v smeri doktrine kontinuitete mednarodnih pogodb ne more vplivati na že sklenjeni in veljavni bilateralni sporazum s Slovenijo, češ da je le-ta po načelu specialnosti edina pravna podlaga za pogodbe, ki nadaljujejo kontinuiteto v odnosih med Avstrijo in Slovenijo. Zato po avstrijskem mnenju nova avstrijska politika nima vpliva na sukcesijo Slovenije glede pogodb, ki so bile sklenjene med Avstrijo in SFRJ.¹⁹

¹² Uradni list RS, št. 1, 25. junij 1991, str. 2.

¹³ Hafner pri tem priznava, da praktično ni razlike med avstrijsko prakso praktične uporabe mednarodnih pogodb in načelom njihove nadaljevanje (kontinuirane) uporabe, kot ga določa 34. člen Dunajske konvencije o nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb iz l. 1978. G. Hafner, *The Austrian practice of State succession in treaties*, rokopis, pripravljen za objavo v *Austrian Review on International and European Law*, razdeljen članom medn. odbora ILA za nasledstvo držav, str. 20.

¹⁴ V imenu Republike Slovenije se je tedaj pogajal o tem g. Andrej Grasselli z ambasadorjem dr. Helmutom Türkem, glavnim pravnim svetnikom avstrijskega Ministrstva za zunanje zadeve.

¹⁵ G. Hafner, *Austria and Slovenia: The Succession in Bilateral Treaties and the State Treaty of 1955, Succession of States, Development & International Cooperation*, Vol. XII, No. 23, December 1996, 78-79.

¹⁶ *Ibid.*, str. 79.

¹⁷ *Ibid.*, str. 81.

¹⁸ *Ibid.*

Pri tem je očitna prej omenjena avstrijska preračunljivost s skritim namenom izogniti se nadaljnjemu obravnavanju sukcesije takšnih pogodb, kot sta npr. Arhivski sporazum iz leta 1923 in Protokol iz leta 1968. Takšno stališče je diskriminatorno v odnosu do Slovenije in pravno nesprejemljivo.

ADP seveda tudi ni na seznamu omenjenih sporazumov o sukcesiji bilateralnih pogodb, ker ima pravno naravo večstranske mednarodne pogodbe, o katere sukcesiji ne more odločati samo Avstrija, ki je samo ena od njenih sopogodbenic.

Zato so toliko bolj pravno povsem nesprejemljive trditve in izjave odgovornih avstrijskih državnikov o zanikanju pomena in veljavnosti ADP, ki naj bi bila obsoletna, ter o tem, da ni možna sukcesija Republike Slovenije ADP, čemur se pridružuje avstrijska doktrina, kolikor nam je dostopna in poznana.²⁰

Čeprav je bila Avstriji ADP, vse odkar ji je bila z njo podeljena državnost in neodvisnost kot demokratični državi, nekako vse bolj odveč, je šele v novem času (po koncu hladne vojne in po združitvi obeh Nemčij in razpadu ZSSR, ČSR in SFRJ) slišati iz ust najbolj odgovornih državnikov Avstrije izjave, vse od tistih, ki težijo k minimalizaciji vloge in pomena ADP, do izjav o tem, da je preživela, presežena in obsoletna ter po besedah zveznega predsednika dr. Klestila "samo še stvar zgodovine".²¹ G. Haider pa celo poziva k enostranski odpovedi ADP s strani Avstrije.

Glede zaščite narodnih manjšin v Avstriji je po omenjeni izjavi dr. Klestila le-ta po ADP že uresničena in da državam naslednicam ZSSR in Jugoslavije ne priznava pravnega nasledstva ADP. Pojavlja pa se z avstrijske strani tudi zahteva po zaščiti nemško govoreče manjšine v Republiki Sloveniji.

Tudi St. Germainška pogodba iz leta 1919 ni obsoletna, čeprav je Avstrija poskušala kmalu po njeni uveljavitvi spodbijati njeno veljavnost glede vprašanja identitete avstrijske države, češ da je v nasprotju z načeli občega mednarodnega prava.²² Niso je želeli tretirati kot mirovno pogodbo, temveč so v Avstriji dosledno uporabljali tudi zanjo termin Državna pogodba.²³ F. Ermacora priznava, da St. Germainška pogodba sicer še vedno velja, da pa se Slovenija nanjo ne more sklicevati.²⁴

Glede ADP je zaslediti navedbe, da prizadeva avstrijsko suverenost, da so okoliščine spremenjene, da je konec hladne vojne, da pogodbenice niso več iste (razpad ZSSR in SFRJ), da je nastala nova Evropa in Avstrija postala članica SE, OVSE in EU, ki imajo glede manjšinske zaščite že normirane standarde, člen 7 pa da je že itak izpolnjen.

Iz množice takšnih in podobnih deklaratornih izjav avstrijskih državnikov pa je težko izluščiti pravno utemeljene argumente za tako pomembne in dalekosežne teze

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., str. 83. "...none of the successor states could automatically or merely by a unilateral declaration become party to the State treaty."

²¹ Tako npr. avstrijski zvezni predsednik dr. Klestil ob 10. obletnici Centra avstrijskih narodnosti.

²² O. Lehner, *The Identity of Austria 1918/19 as a Problem of State Succession*, *Austrian J. Publ. Intl. Law*, 44 (1992), str. 82 in 83.

²³ Ibid., str. 83.

²⁴ F. Ermacora, *"Mitteleuropäische Minderheitenlösung ..."*, op. cit., str. 22.

o obsoletnosti ADP, nedopustnosti slovenske sukcesije in glede pravne narave in uresničevanja zaščite slovenske manjšine v Avstriji.

3.2. Novejši pogledi avstrijske prakse in doktrine na ADP

Za osvetlitev prikaza avstrijskih političnih stališč, ki so deloma zajeta že zgoraj, je treba osvetliti nekatere dogodke, ki so sledili povojni združitvi Nemčij v letu 1990 oziroma podpisu Pogodbe o dokončni ureditvi Nemčije med obema Nemčijama in štirimi velesilami z 12. septembra 1990.²⁵ Prva od držav premagank v II. svetovni vojni je na dogovor med velesilami Francijo, ZDA, Združenim kraljestvom in SZ ter Nemčijama o dokončnem povojnem statusu združene Nemčije odreagirala Finska, katere vlada je 21. septembra proglasila, da so s tem dogodkom zgubile smisel določbe III. dela Mirovne pogodbe s Finsko iz I. 1947, razen določb, ki se nanašajo na prepoved nuklearnega orožja.²⁶

Te dogodke in gornji finski primer je nadvse spretno izkoristila avstrijska diplomacija ter je 6. novembra 1990 avstrijsko ministrstvo za zunanje zadeve predalo preko svojih tamkaj akreditiranih veleposlanikov štirim državam podpisnicam ADP, Franciji, ZDA, Združenemu kraljestvu in takratni ZSSR komunike, v katerem jih je obvestilo, da je glede na združitev Nemčije in dogovor med štirimi velesilami o tem nastopila "...odločilna etapa na poti proti ustanovitvi novega reda miru v Evropi po drugi svetovni vojni...".²⁷ Posledično temu je Avstrija v komunikeju izrazila stališče, da je nastopila obsoletnost členov 12-16 ADP (vojaške in letalske klavzule II. dela ADP) in 13. odstavka 22. člena, ki se nanaša na prepoved ponovne vzpostavitve nemške lastnine v Avstriji.²⁸ Na koncu komunikeja je bilo še pristavljeno, da se Avstrija za vselej obvezuje po mednarodnem pravu, da ne bo izdelovala, posedovala ali opravljala poizkusov z atomskim, biološkim ali kemičnim orožjem.²⁹

Velesile Francija, ZDA in SZ z aide-memoarji, Združeno kraljestvo pa ustno, so Avstriji sporočile, "...da ne nasprotujejo temu stališču, sporočenemu s strani Avstrije..." navzlic obveznostim glede prepovedi v zvezi z nuklearnim, biološkim ter kemičnim orožjem.³⁰ Francija je v svojem aide-memoirju preko svoje ambasade v Avstriji dala soglasje k avstrijskemu komunikeju o obsoletnosti členov 12-16 in 13.

²⁵ Hafner ga imenuje "sporazum 2+4". Po istem viru ta pogodba odpravlja vse omejitve suverenosti, ki so bile naložene Nemčiji po II. svetovni vojni, in pomeni konec zelo kompleksnega stanja, ki je bil posledica II. svetovne in hladne vojne. Gl. G. Hafner, "L'obsolescence" de certaines dispositions..., op. cit. str. 242 in 246.

²⁶ Ibid., str. 242. Bistveni so bili tisti členi Mir. pogodbe s Finsko, ki so se nanašali na odnose z Nemčijo. Preostale omejitvene klavzule finske suverenosti je Finska štela kot nekompatibilne s svojim položajem kot članica OZN in država, ki sodeluje v KEVS (sedaj OVSE).

²⁷ Ibid., str. 239 in 240 in op. 3 na str. 240. Avtor je uradno francosko verzijo komunikeja dobil od avstrijskega MZZ. Nemška verzija v Österreichische aussenpolitische Dokumentation (OAD), Dezember 1990, 28.

²⁸ Ibid., str. 240.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid., str. 241.

odstavka 22. člena, je pa izrečno poudarila, da ADP "...ohranja v svojih temeljnih določbah vso svojo važnost za ohranitev miru in varnosti v Evropi".³¹ Pri tem je francoska vlada dala posebno težo avstrijski izjavi, da njen komunike glede ADP ne posega v prepoved Avstriji glede izdelovanja, posedovanja ali opravljanja poizkusov z nuklearnim, biološkim ali kemičnim orožjem, čemur se je Avstrija odpovedala v drugih mednarodnih pogodbah. Podoben odgovor je bil posredovan avstrijskim oblastem tudi s sovjetske strani.³² ZDA so z aide-memoirjem njihove ambasade na Dunaju z dne 9. novembra 1990 brez posebne obrazložitve pristale na sporočeno stališče avstrijske vlade o obsoletnosti členov 12-16 in 22, odst. 13 ADP.³³

S strani avstrijske mednarodnopravne doktrine sta po nam dostopnih virih o obsoletnosti gornjih določb ADP pisala predvsem F. Ermacora in G. Hafner. Pri tem jima je treba priznati, da vendarle za razliko od nekaterih stališč najvidnejših predstavnikov avstrijskega političnega življenja ne štejeta kot obsoletne ADP kot celote. Lahko pa pričakujemo, da bo šla postopoma z roko v roki z avstrijsko politiko tudi avstrijska mednarodnopravna doktrina v tej smeri. Iz tega razloga ter zaradi priprave ustreznih slovenskih kontraargumentov podajamo avstrijsko strokovno razlago proglasitve nekaterih členov ADP za obsoletne nekoliko bolj podrobno.

Skupna podlaga za doktrino obsoletnosti nekaterih delov ADP je torej nastop spremenjenih okoliščin v Evropi po detantu, ki je dosegel svoj višek s ponovno združitvijo Nemčije. F. Ermacora je mnenja, da je imel avstrijski komunike s 6. novembra 1990 o obsoletnosti členov 12-16 in 22, odst. 13 ADP značaj mednarodnega enostranskega akta, ki so ga sprejele štiri velesile, mednarodnopravno pa je Avstrija uporabila klavzulo o spremenjenih okoliščinah (*clausula rebus sic stantibus*) po 62. členu Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb (DKPMP).³⁴ Ob tem razlaga, da Avstrija za prenehanje veljavnosti vojaških in letalskih klavzul ni uporabila v sami ADP predvidenega postopka v členu 17 ADP, ker bi to pomenilo dolgotrajna in naporna pogajanja z Varnostnim svetom ZN.³⁵ Avstrija prav tako odklanja uporabo 34. člena ADP o njeni razlagi, češ da v danem primeru ne gre za problem razlage,³⁶ temveč vendarle za učinke spremenjenih okoliščin.

G. Hafner za razlago enostranske avstrijske proglasitve obsoletnosti posameznih členov ADP deloma odklanja DKPMP, in sicer iz razlogov njene neretroaktivnosti.³⁷

³¹ Ibid. in op. 5. L'ambassade de France en Autriche, No. 290/0, Dunaj, 13. november 1990, objavljeno v OAD, Deceंबर 1990, 31.

³² Za besedilo sovjetskega aide-memoirja, datiranega v Moskvi s 6. novembrom 1990, v neuradnem nemškem prevodu gl. F. Ermacora, Die Obsoleterklärung von Bestimmungen des österreichischen Staatsvertrages 1955, Austrian J. Publ. Intl. Law, 42 (1991), str. 334 in 335.

³³ Ibid., str. 335. Aide-memoire s strani ZDA je bil naslovljen na Thomasa Klestila, takrat generalnega sekretarja avstrijskega zunanjega ministrstva. "We understand, and are sympathetic with, Austria's desire to clarify the status of certain (podčrtala B. B. in M. Š.) Treaty provisions, in the light of the changed situation in Europe."

³⁴ Ibid., str. 338. Za besedilo DKPMP s 23. maja 1963 gl. UN Treaty Series, vol. 1155.

³⁵ Ibid. 17. Člen določa, da vse vojaške in letalske klavzule (členi 12-16) ostanejo v veljavi, dokler se ne spremenijo s sporazumom med Zavezniškimi in pridruženimi silami (torej vsemi pogodbenicami ADP, dodala B. B. in M. Š.) in Avstrijo ali pa potem, ko Avstrija postane članica OZN, s sporazumom med Avstrijo in Varnostnim svetom ZN.

³⁶ Ibid.

Pri tem v prvi vrsti odklanja v DKPMP predvidene postopke za prenehanje veljavnosti mednarodnih pogodb, medtem ko njenim materialnopravnim določbam ne odreka veljavnosti in uporabnosti po poti običajnega mednarodnega prava.³⁸ Najprej se loti vprašanja deljivosti posameznih delov ADP, kot to ureja pravo mednarodnih pogodb, s čimer potrdi veljavnost vseh preostalih delov ADP razen določb, za katere je Avstrija proglasila obsoletnost.³⁹ Avstrijski komuniké in izjave štirih podpisnic ne pomenijo sklenitve nove pogodbe med nekaterimi pogodbenicami ADP niti preklica posameznih delov ADP.⁴⁰ Hafner dokazuje, da je bil edini namen avstrijskega komunikéja ugotovitev o izteku veljavnosti posameznih določb ADP. Pri tem ugotavlja, da avstrijski komuniké in odgovori štirih velesil sestavljajo unilateralne recipročne akte, ki dokazujejo skupno prepričanje teh držav, da so določbe, omenjene v avstrijskem komunikéju, opuščene.⁴¹ Tako kot Ermacora tudi Hafner odklanja iz razlogov nepraktičnosti postopek za prenehanje veljavnosti vojaških klavzul po členu 17 ADP,⁴² torej po postopku, ki je predviden v sami pogodbi. Slednji se tudi ne zadovolji z razlago, da je šlo pri avstrijskem komunikéju o obsoletnosti členov 12-16 in 22, 13. odstavek za uporabo klavzule *rebus sic stantibus*. Zaveda se namreč, da bi klavzula o sprememjenih okoliščinah učinkovala le od avstrijske deklaracije dalje, torej *ex nunc*, in le med tistimi državami, na katere je bila avstrijska deklaracija z dne 6. novembra 1990 naslovljena, kar pa ni bil avstrijski namen.⁴³ Končno skuša Hafner z vidika mednarodnega pogodbenega prava obrazložiti naravo avstrijskega komunikéja s tezo o obsoletnosti, na katero so pristale štiri podpisnice ADP, ostale države pogodbenice ADP pa temu niso nasprotovale, zaradi česar nobena od pogodbenic ADP ne more več ignorirati tega dejstva obsoletnosti.⁴⁴

³⁷ G. Hafner, "L'obsolescence" de certaines dispositions..., op. cit., str. 247. Gl. tudi 4. člen DKPMP, ki določa, da se konvencija uporablja le za pogodbe, sklenjene med državami po začetku njene veljavnosti, tj. 27. januar 1980 (po Multilateral Treaties, deposited with the Secretary General, Status as at 31 December 1996, UN, New York, 1997, str. 869). Vendar uvodni del te določbe jasno pove, da to ne posega v uporabo pravil, ki po mednarodnem pravu veljajo za pogodbe neodvisno od konvencije, pri čemer se seveda mišljena pravila običajnega mednarodnega prava o pravu mednarodnih pogodb.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid. Gl. tudi 2. odst. 44. člena DKPMP.

⁴⁰ Ibid. Pri tem je zanimivo, da se zdi, da F. Ermacora dopušča postopek preklica (abrogation) posameznih klavzul ADP. Gl. F. Ermacora, op. cit., str. 337 in 338.

⁴¹ Hafner, ibid.

⁴² Ibid., str. 248. Meni, da bi šlo v tem primeru za novo pogodbo med Avstrijo in Varnostnim svetom ZN. Na ta način bi bile v pogajanja o ADP vključene kot njene nepogodbenice še Kitajska kot stalna članica VS in še najmanj štiri nestalne članice VS, od katerih bi zaviselo soglasje za takšno novo pogodbo. Res je tudi, kot navaja Hafner, da 13. odst. 22. člena ni možno odpraviti po postopku 17. člena ADP.

⁴³ Ibid., str. 252.

⁴⁴ Ibid., str. 255 in op. 76. V prid pravnih učinkov v odsotnosti protestov s strani drugih pogodbenic ADP po načelu *qui tacet consentire videtur* avtor navaja, da je bil avstrijski komuniké z razlago objavljen v številnih revijah in politični dokumentaciji avstrijskega zunanjega ministrstva.

4. KRITIČNA OCENA AVSTRIJSKIH ARGUMENTOV

4.1. Vprašanje obsoletnosti ADP

Objektivna kritična ocena takšnih avstrijskih izjav in argumentov, ki so pri avstrijskih politikih kar pavšalne narave, mora najprej izhajati iz uvodoma opisanih značilnosti nastanka in vsebine ADP, upoštevajoč tudi dejstva, povezana z nadaljnjimi dogodki po nastanku ADP.

Laško bi rekli, resnici na ljubo, da so nekatere določbe obsoletne ali preživele. Za obsoletne lahko štejemo določbe členov 12-16 in trinajsti odstavek 22. člena ADP, kar so nekdanja ZSSR, ZDA, Francija in Združeno kraljestvo kot zavezniške sile sopogodbence ADP tudi uradno potrdile na podlagi avstrijske prošnje.

Simptomatično pa je, da sta zgoraj citirana sovjetski in francoski dokument izrecno poudarila, da ADP, ki je dovolila Avstriji ponovno pridobitev svoje svobode in neodvisnosti, obdrži v temeljnih določbah ves svoj pomen za ohranitev miru in varnosti v Evropi ob ohranjeni zavezi Avstrije o prepovedi izdelave, posedovanja ali eksperimentiranja z nuklearnim, biološkim ali kemičnim orožjem.

Narava večine določb ADP je torej načrtovana za nedoločen čas, v bodoče, kot npr. poleg ohranitve starih meja, absolutna manjšinska zaščita, dolžnost denacifikacije, spoštovanje človekovih pravic in prepoved diskriminacije, spoštovanje in skrb za zavezniške spomenike in grobove, svoboda plovbe na Donavi, tranzitne klavzule in druge. Glede argumenta o prizadeti suverenosti Avstrije velja omeniti, da je prav pod pogoji avstrijske obveznosti glede omenjenih in drugih vprašanj Avstrija pridobila z ADP ponovno svojo neodvisnost. Izpolnitev obveznosti po ADP v dobri veri pa izhaja iz temeljnega načela mednarodnega pogodbenega prava *pacta sunt servanda*, ki je zapisano tudi v DKPMP iz l. 1969.

Sicer pa pomeni sklenitev sleherne mednarodne pogodbe med državami izgubo določene suverenosti, toda *sua sponte* prav iz naslova svoje suverenosti. Deloma in v drugih okoliščinah se je Avstrija ponovno soočila s tem problemom, ko se je odločila vstopiti v EU.

Za prenehanje veljavnosti za nedoločen čas sklenjene mednarodne pogodbe, kamor uvrščamo tudi ADP, saj spada med konstitutivne pogodbe poveljne Evrope, DKPMP določa razloge, ki izhajajo iz samih pogodb ali pa iz običajnega mednarodnega prava. Glede na to, da se Avstrija iz političnih razlogov ni hotela poslužiti postopka iz same ADP, ki je predviden za spremembo vojaških in letalskih klavzul ADP (17. člen), si najprej oglejmo nekoliko pobliže razloge iz naslova bistveno spremenjenih okoliščin (*clausula rebus sic stantibus*) za prenehanje mednarodne pogodbe ali njenih posameznih delov. Pri tem ne smemo prezreti, da so se tudi nekateri glasovi v Italiji sklicevali na klavzulo bistveno spremenjenih okoliščin pri nedavnih težnjah po razveljavitvi Osimskih sporazumov.

DKPMP predvideva razveljavitev mednarodne pogodbe zaradi bistveno spremenjenih okoliščin v 62. členu. V 2. odstavku 62. člena je zapisano, da sklicevanje na bistveno spremenjene okoliščine kot razlog za razveljavitev mednarodne pogodbe ne more priti v poštev, če gre za pogodbo o meji ali, če so bistveno spremenjene

okolščine posledica kršitve pogodbe s strani pogodbenice, ki se sklicuje na spremenjene okoliščine. Večinsko mnenje v mednarodnopravni doktrini je, da gre pri bistveno spremenjenih okoliščinah za kodifikacijo splošno priznanega pravnega instituta o prenehanju pogodbenih obveznosti.

Tudi Komisija ZN za mednarodno pravo je pri načrtovanju DKPMP zavzela stališče, da kolikor je uporaba spremenjenih okoliščin pazljivo omejena in urejena, bi to načelo lahko uvrstila v sodobno pravo mednarodnih pogodb.⁴⁵ Vendar se je pri tem zavedala nevarnosti, ki jih ta doktrina predstavlja za varnost mednarodnih pogodb v odsotnosti splošnega sistema obveznega sodstva v mednarodnem pravu.⁴⁶ Zato kljub znatnemu dokazu o obstoju klavzule *rebus sic stantibus* v mednarodnem običajnem pravu, Meddržavno sodišče doslej še ni odločilo v prid razveljavitve pogodbe na temelju bistveno spremenjenih okoliščin oziroma ni ugodilo zahtevku na temelju te doktrine.⁴⁷ Pri tem je sodišče sicer pritrdilo stališču doktrine, da ima člen 62 DKPMP o bistveno spremenjenih okoliščinah naravo pravila običajnega mednarodnega prava.⁴⁸ V sporu o ribolovni pristojnosti med Združenim kraljestvom in Islandijo Meddržavno sodišče ni upoštevalo sklicevanja na klavzulo *rebus sic stantibus* s strani Islandije. Slednja se je namreč iz naslova spremenjenih okoliščin sklicevala na svoje vitalne interese, sodišče pa je menilo drugače, ker islandska razlaga vitalnih interesov ni ustrezala tradicionalnemu pojmovanju spremenjenih okoliščin, po katerem so temeljne ali vitalne okoliščine tiste, ki ogrožajo obstoj ali življenjski razvoj ene od strank v sporu.⁴⁹ Na bistveno spremenjene okoliščine se je sklicevala tudi Madžarska v sporu s Slovaško glede svojih neizpoljenih pogodbenih obveznosti v zvezi s projektom Gabčíkovo-Nagymaros na Donavi. Meddržavno sodišče razlogov Madžarske, ki so bili prvenstveno ekološke narave, ni upoštevalo, ker jih ni štelo za nepredvidljive ob sklenitvi pogodbe o omenjenem projektu iz leta 1977, pri čemer je naglasilo, da stabilnost pogodbenih razmerij zahteva uporabo bistveno spremenjenih okoliščin le v izjemnih primerih.⁵⁰

Povsem soglasno pa je v mednarodni doktrini in praksi držav sprejeto pravilo, da klavzule *rebus sic stantibus* ni možno uveljavljati pri pogodbah o mejah. ADP

⁴⁵ Yearbook of the ILC, 1966, Vol. II, UN, New York 1967, str. 258.

⁴⁶ Ibid., str. 257.

⁴⁷ Ibid. Pri tem je sledilo praksi svojega predhodnika, Stalnega meddržavnega sodišča. Gl. Free Zones case, PCIJ, (1932), Series A/B, No. 46, str. 156-158.

⁴⁸ Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland), Jurisdiction of the Court, Judgment, ICJ Reports 1973, str. 19. ICJ, 1997, 25 September 1997, General list No. 92 (po internetu), Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), str. 40.

⁴⁹ Fisheries Jurisdiction, ibid. str. 20 in 21.

⁵⁰ Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project, op. cit., str. 40 in 41. "The changed circumstances advanced by Hungary are, in the Court's view, not of such a nature, either individually or collectively, that their effect would radically transform the extent of the obligations still to be performed in order to accomplish the Project. A fundamental change of circumstances must have been unforeseen; the existence of the circumstances at the time of the Treaty's conclusion must have constituted an essential basis of the consent of the parties to be bound by the Treaty. The negative and conditional wording of Article 62 of the Vienna Convention on the Law of Treaties is a clear indication moreover that the stability of treaty relations requires that the plea of fundamental change of circumstances be applied only in exceptional cases."

glede na določbo 5. člena ima tudi značaj pogodbe o mejah, kar je še posebej pomembno za Slovenijo, ki je sosedna Republike Avstrije.

Še bolj vzbuja pomisleke avstrijska doktrina o obsoletnosti ADP oziroma njenih posameznih določb. DKPMP tega načina prenehanja mednarodnih pogodb sploh ne pozna, niti ga ne omenja komentar KMP. G. Hafner sam priznava, da tudi mednarodnopravna teorija ne omenja pogosto obsoletnosti mednarodnih pogodb.⁵¹ V bistvu gre za doktrino, ki ima praktično iste razloge za razveljavitev za nedoločen čas sklenjenih mednarodnih pogodb kot klauzula *rebus sic stantibus*. Dinh, Dailler ter Pellet finsko in avstrijsko prakso proglativte obsoletnosti nekaterih določb mirovne pogodbe oziroma ADP zaradi združitve Nemčije obravnavajo pod okriljem doktrine *rebus sic stantibus*.⁵² Avstrijska praksa in doktrina pa se je imenovanju slednje izognila in šla raje na bolj vprašljivo in še manj obdelano prakso obsoletnosti⁵³ zato, da se je izognila obveznosti obvestiti o spremenjenih okoliščinah vse pogodbenice ADP ter ostala le pri komuniqueju štirim omenjenim podpisnicam. Trditev G. Hafnerja, da zaradi že omenjenega načela neretroaktivnosti ni možno uporabiti za prenehanje posameznih določb APD iz naslova spremenjenih okoliščin postopka po 65. členu DKPMP, ker naj bi bil ta postopek zgolj pogodbene narave, je le deloma točna. Pogodbeni značaj in torej neuporabljivost za ADP, ki datira iz l. 1955, bi lahko pripisali kvečjemu posebnemu postopku za prenehanje mednarodne pogodbe po 2. odstavku 65. člena. Vsekakor pa lahko pripišemo značaj pravila običajnega mednarodnega prava prvemu odstavku 65. člena DKPMP, ki kodificira splošno veljavno pravilo mednarodnega prava, da mora pogodbenica, ki želi uveljavljati neveljavnost ali prenehanje mednarodne pogodbe (ali njenega dela), to sporočiti drugim sopogodbenicam.⁵⁴ Ta dolžnost implicite izhaja tudi iz načela *pacta sunt servanda* in *bona fide*, ki sta splošni pravni načeli in "temeljna kamna" mednarodnih pogodbenih obveznosti. Republika Avstrija pa pri uveljavljanju obsoletnosti členov 12-16 in 22, odstavek 13 te mednarodnopravne obveznosti nasproti vsem pogodbenicam ADP ni izpolnila.

Za nobenega od naštetih po mednarodnem pravu dopustnih razlogov ni mogoče reči, da bi bil lahko osnova za prenehanje ADP kot celote ali njenih konstitutivnih in nedeljivih delov, vključno s tistimi določbami, ki so posebnega pomena za Slovenijo.⁵⁵

⁵¹ G. Hafner, "L'obsolence..." op. cit., str. 254.

⁵² N. G. Dinh, P. Dailler, A. Pellet, *Droit International public*, 4e Edition, Paris 1992, str. 305.

⁵³ Tudi iz prikaza dejanskega stanja v zadevi Gabčíkovo-Nagymaros sledi, da je češkoslovaški minister za okolje v govoru pred madžarskim parlamentom 11. septembra 1991 imenoval projekt G/N za "star in obsoleten". ICJ, *Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project*, op. cit., str. 20.

⁵⁴ Člen 65, Postopek, ki ga je treba upoštevati pri neveljavnosti, prenehanju, odpovedi ali začasnem prenehanju uresničevanja mednarodne pogodbe, 1. odstavek: "Pogodbenica, ki uveljavlja bodisi napako glede svojega pristanka, da je zavezana s pogodbo, ali podlago za izpodbijanje veljavnosti pogodbe, njeno prenehanje, odpoved ali začasno prenehanje njenega uresničevanja po določbah te Konvencije, mora svoj zahtevek sporočiti drugim pogodbenicam. Taka notifikacija mora vsebovati predlagan predvideni ukrep glede pogodbe in za to predvidene razloge".

⁵⁵ Zlasti členi 5, 6, 7, 8, 9, 19 in 27 ter drugi.

4.2. Problem sukcesije

Avstrijska doktrina praktično soglasno stoji na stališču, da ADP spada med t.i. zaprte ("restricted") mednarodne pogodbe, pri kateri nasledstvo ni možno. Njihov argument je, da bi se z nasledstvom spremenile pogodbenice, ki zaradi razpada držav srednje in vzhodne Evrope ne bi bile več iste kot prej. Zato države naslednice ne morejo avtomatično ali samo z unilateralno deklaracijo naslediti pogodbenega statusa ADP. Za pristop morajo biti namreč izpolnjeni pogoji iz 37. člena ADP in podan pristanek držav izvirnih pogodbenic. Zato si najprej oglejmo omenjeno določbo o pristopu k ADP.

ADP v 37. členu predvideva možnost pristopa s temi besedami:

"Vsaka članica OZN, ki je bila na dan 8. maja 1945 v vojni z Nemčijo in je imela tedaj status Združenega naroda in ki ni podpisnica te Pogodbe, lahko pristopi k Pogodbi in se šteje od dneva pristopa za Pridruženo silo za namene te Pogodbe".

Drugi odstavek tega člena predpisuje, da se listine o pristopu deponirajo pri vladi ZSSR z učinkovanjem na dan njihovega deponiranja. Po tej poti je tudi nekdanja Jugoslavija pristopila k ADP.

O možnem nasledovanju pogodbenega statusa ADP seveda ne govori, ker je to izjemna situacija, ki je ni možno predvideti v pogodbah vnaprej, do katere pride iz povsem drugih in različnih razlogov, ki jih prinaša življenje in spremembe v strukturi držav kot subjektov mednarodnega prava, bodisi s cesijo dela državnega ozemlja, združitvijo, odcepitvijo ali separacijo ali pa z razpadom države in osamosvajanjem bivših sestavnih delov države predhodnice ali pa z nastankom novonastalih držav, do česar je prišlo zlasti v procesu dekolonizacije.⁵⁶ Zato tudi nima nobena mednarodna pogodba določb o nasledovanju in postopku nasledovanja.

Najprej se pomudimo pri avstrijski razlagi 37. člena ADP, ki ga avstrijska doktrina tolmači restriktivno in povsem gramatično, vsled česar pripisuje ADP naravo "zaprte" mednarodne pogodbe. Takšna razlaga ADP pa ni v skladu z mednarodno prakso glede tolmačenja mednarodnih pogodb, zlasti ne z načelom dobre vere, kot enim temeljnih načel za razlago pogodb.⁵⁷ Kot smo videli v naših predhodnih izvajanjih, je Avstrija, upoštevajoč ekstenzivno, teleološko razlago okoliščin po sklenitvi ADP, proglasila nekatere določbe te pogodbe za obsoletne. Prav ista razlaga, kot jo je Avstrija uporabila glede členov 12-16 in 13. odstavka 22. člena, je torej povsem možna in dopustna tudi glede 37. člena o pogojih o pristopu. Tudi tej določbi bi bilo možno pripisati obsoletnost na podlagi istih novonastalih spremenjenih okoliščin, na katere se je sklicevala Avstrija tam, kjer ji je to politično ustrezalo. Namen besedila člena 37 je bil namreč omogočiti pogodbeni status s pristopom k ADP le tistim državam, ki niso imele v II. svetovni vojni značaja premaganih držav ali držav agresoric. Podobne končne določbe bi našli tudi pri drugih mnogostranskih mednarodnih pogodbah iz

⁵⁶ DK o nasledstvu iz I. 1978 in 1983 povsem identično določata, da pojem "newly independent state" pomeni državo naslednico, ozemlje katere je bilo tik pred dnevom nasledstva držav odvisno ozemlje, za mednarodne odnose katerega je bila odgovorna država predhodnica."

⁵⁷ Za razlago mednarodnih pogodb gl. člene 31-33. Gl. tudi komentar KMP v Yearbook of the ILC, 1966, Vol. II, op. cit., str. 217-224.

tistega obdobja. Naj kot primer navedemo le Čikaško konvencijo o mednarodnem civilnem letalstvu iz l. 1944, katere depozitar je vlada ZDA.⁵⁸ Danes gre pri njej za eno najuniverzalnejših mednarodnih pogodb in hkrati za ustanovno pogodbo Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (ICAO). Zato nasledstvo te konvencije načeloma ne pride v poštev.⁵⁹ Ameriška vlada je takoj po priznanju Republike Slovenije dostavila Predstavništvu Republike Slovenije v Washingtonu seznam pri njej deponiranih operativnih pogodb, zaradi slovenske notifikacije nasledstva ali pristopa, med katerimi je bila tudi že omenjena Čikaška konvencija.⁶⁰ Notorno se danes štejejo kot opuščene tudi določbe Ustanovne listine OZN o sovražnih državah, čeprav nobena od članic ni sprožila postopka za spremembo Ustanovne listine. Sicer pa Slovenija ne pretendira na pristop k ADP po njenem 37. členu, temveč se šteje za pravno upravičenko do njenega nasledstva po mednarodnem pravu kot država naslednica nekdanje Jugoslavije.

Zato pa vsebuje mednarodno običajno in kodificirano pogodbeno pravo pravna načela in pravila o nasledstvu držav. Tako je bila prav na Dunaju poleg Dunajske konvencije o nasledovanju državne imovine, arhivov in dolgov (1983) sprejeta celo že prej tudi Dunajska konvencija o nasledovanju mednarodnih pogodb leta 1978. Glede na to, da je po obdobju dekolonizacije bilo v mednarodni skupnosti prav v zadnjem času več primerov nasledovanja držav, se poleg prakse držav tudi doktrina mednarodnega prava vse bolj intenzivno ukvarja s temi vprašanji.

Zlasti pomembna so stališča Mednarodnega združenja za mednarodno pravo (ILA), ki izhajajo iz načela o kontinuiteti veljavnosti mednarodnih pogodb v primeru nasledstva držav zaradi razpada držav. Nedavno ustanovljen mednarodni odbor za nasledstvo držav ILA se je lotil v svojem prvem preliminarnem poročilu, ki ga je predložil konferenci ILA v Helsinkih leta 1996, vprašanja nasledstvene prakse mednarodnih pogodb v najnovejši nasledstveni praksi držav po združitvi Nemčij ter razpadu bivše SZ, Češkoslovaške federacije in nekdanje Jugoslavije. V zvezi s tem si je odbor zastavil vprašanje, ali praksa držav odgovarja določbam Dunajske konvencije o

⁵⁸ Konvencija o civilnem mednarodnem letalstvu, podpisana 7. decembra 1944 v Chicagu in začela veljati 4. aprila 1947 (v slovenskem prevodu jo je izdala RUZP Ministrstva za promet in zveze RS), 92. člen, Pristopitev h Konvenciji

"a) K tej Konvenciji lahko pristopijo države članice Združenih narodov, k njim pridružene države in države, ki so ostale nevtralne med sedanjo svetovno vojno.

b) Pristopitev se izvrši s sporočilom, naslovljenim Vladi Združenih držav Amerike, in začne veljati trideseti dan po prejemu sporočila s strani Vlade Združenih držav Amerike, ki o tem obvesti vse države pogodbenice." Res pa je, da Čikaška konvencija v 93. členu dopuščala možnost sprejema drugih držav, torej tudi držav premagank v II. svetovni vojni pod pogojem, "...da na to pristane splošna mednarodna organizacija, ki so jo države sveta ustanovile za ohranitev miru, ...o čemer odloča skupščina ICAO s 4/5 večino in pod pogoji, ki jih skupščina lahko določi." Za vsak primer sprejema po 93. členu je bilo potrebno soglasje vsake države, na katero je bilo med II. svetovno vojno izvršena invazija ali je bila napadena s strani države, ki se je želela včlaniti po tej določbi.

⁵⁹ Ni pa nujna praksa pristopa pri mednarodnih pogodbah, ki so sicer vezane na članstvo mednarodnih organizacij, temveč pozna praksa tudi primere, ko so nove države takšne pogodbe "nasledile" in ne k njim "pristopile". Gl. nasledstvo International Air Traffic Agreement (1944) in druge primere. UN Conference on Succession of States in Respect of Treaties, Off. Records, Vol. III, Documents of the Conference, UN, New York, 1979, str. 11.

⁶⁰ Office of Treaty Affairs, Department of States, List of Active Treaties for Which the United States Is Depositary, 22 April 1992.

nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb, konkretno njenemu 34. členu, ki je med drugim predviden za primere odcepitve (separacije) delov držav, ko država predhodnica ne obstoji več.⁶¹ Omenjeni člen izhaja iz načela kontinuitete mednarodnih pogodb⁶² ter določa v prvem odstavku, da pogodbe, ki veljajo na dan sukcesije za vse ozemlje države predhodnice, ostanejo v veljavi za države naslednice; kolikor bi se takšna pogodba nanašala le na del ozemlja države predhodnice, ostane v veljavi le za državo naslednico, ki je nastala na takšnem delu ozemlja. V drugem odstavku 34. člena pa je povedano, da gornje pravilo ne velja, če se države drugače dogovorijo ali pa če se ugotovi, da bi nadaljnja uporaba pogodbe za državo naslednico bila v nasprotju s ciljem in namenom pogodbe ali pa bi radikalno spremenila pogoje uporabe takšne pogodbe.

Odbor ILA za nasledstvo držav je na podlagi novonastale prakse zgoraj omenjenih novih držav v pogledu prakse multilateralnih mednarodnih pogodb preliminarno ugotovil, da so države naslednice v velikem obsegu uporabile načelo kontinuitete multilateralnih mednarodnih pogodb, katerih pogodbenica je bila država predhodnica.⁶³ Odbor v preliminarnem poročilu žal še ni proučil prakse glede multilateralnih omejenih pogodb.⁶⁴ Kar pa zadeva bilateralne pogodbe in prakso omenjenih novih držav ter tretjih držav, pa je odbor ugotovil,

"...da se države niso odpovedale delu svoje suverenosti v imenu načela avtomatičnega univerzalnega nasledstva mednarodnih pogodb; splošno pravilo so torej pogajanja o pogodbah od primera do primera na temelju načela kontinuitete, modificiranega z njegovimi izjemami".⁶⁵

V konkretnem primeru, ki ga obravnavamo, pa je avstrijska uradna teza, ki jo podpira tudi večji del avstrijske doktrine (Hafner, Ermacora, Strejcek, v določeni meri tudi Tretter in Tichy), da države naslednice nekdanjih ZSSR in Jugoslavije ne izpolnjujejo pogojev iz 37. člena ADP, torej tudi Slovenija ne. Absurdno je, da je Avstrija, seveda neuspešno, poskusila zanikati nasledstvo celo Rusiji, kateri so druge države naslednice nekdanje ZSSR priznale pravno kontinuiteto in ki je ena od zavezniških sil prvotnih sopogodb ADP in ki je celo nasledila status depozitarja ADP po ZSSR. Glede mednarodnopravne osnove za sukcesijo mednarodnih pogodb so se v Avstriji v skladu s svojo tedanjo filozofijo načela "clean slate" ali "tabula rasa" sklicevali na to,

⁶¹ Ta DK še ne govori o razpadu (dissolution), ki se pojavi kot termin v DK o nasledstvu držav, državnega premoženja in dolgov iz l. 1983.

⁶² Ob tem opozarjamo na četrti preambularni odstavek DK iz l. 1978, ki govori o univerzalnem priznanju načel o svobodnem priznanju, dobri veri in dobrovremem izpolnjevanju pogodbenih obveznosti (pacta sunt servanda) svobodnem pristanku, ter peti, ki poudarja, da je skladno spoštovanje multilateralnih mednarodnih pogodb ... katerih predmet in namen zadevata mednarodno skupnost kot celoto, posebnega pomena za krepitev mednarodnega miru in varnosti. DK iz l. 1978 ohranja načelo "clean slate" le v primeru novonastalih držav, ki so postale neodvisne v procesu dekolonizacije (člen 16).

⁶³ ILA, Helsinki Conference (1996), Aspects of the Law of State Succession, Rapport préliminaire sur la succession d'états en matière de traités, str. 22.

⁶⁴ Ibid., str. 23 in 24. Gre za t.i. les traités multilatéraux restraints (restraint treaties) kot so npr. nekatere konvencije SE ali kot poseben primer konvencija o plovbi na Donavi z 18. avgusta 1948, katere depozitar je bila nekdanja Jugoslavija.

⁶⁵ Ibid., str. 38. (Podčrtala B. B. in M. Š.).

da Dunajska konvencija o sukcesiji pogodb (1978) še ni začela veljati. Ta argument je odpadel dne 16. novembra 1996, potem ko je z makedonskim deponiranjem ratifikacijske listine ta konvencija začela veljati kot pozitivnopravni pogodbeni *lex lata*, ki v dobršni meri izraža tudi obče običajno pravo.⁶⁶

Kar zadeva avstrijske argumente o tem, da Slovenija ne more bit sukcesor SFRJ v pogodbenem statusu ADP, je pa tej tezi več tehtnih protiargumentov.

Najprej je treba ugotoviti, da ni potrebno, da Slovenija sama izpolnjuje pogoje, našteje v 37. členu ADP, ker ne bi šlo za pristop, temveč za sukcesijo po državi predhodnici, ki je izpolnjevala predpisane pogoje. Pri tem tudi ne gre nasesti avstrijski doktrini, da t.i. "zaprte" pogodbe ni moč naslediti z notifikacijo sukcesije oziroma, da je pri njih potrebno soglasje vseh pogodbenih strank.⁶⁷ V vsakem konkretnem primeru je treba upoštevati določbe same pogodbe in pa seveda dejstvo, ali gre za pogodbo v okviru nekaterih mednarodnih, zlasti regionalnih organizacij.⁶⁸ ADP ni takšne vrste pogodba in ni razloga, da zanjo ne bi *mutatis mutandis* veljala praksa, ki se je razvila pri multilateralnih mednarodnih pogodbah. Njene še vedno veljavne politične klavzule imajo namreč veljavo *erga omnes*.⁶⁹ Isto velja glede načela svobode plovbe na Donavi v 31. členu, kjer gre za vzpostavitev t.i. objektivnega režima. Sicer pa določba o svobodi plovbe na Donavi daje ADP v tem pogledu značaj teritorialnega režima, ki po 12. členu DK o nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb iz leta 1978 ostaja v veljavi ne glede na učinke nasledstva držav.⁷⁰

Slovenija pri ADP torej ne bi ubrala poti pristopa, temveč z notifikacijo depozitarju le pot nasledovanja, kar se v vseh pregledih pogodbenega stanja določenih pogodb tudi posebej označuje kot "sukcesija". Seveda se lahko zgodi, da Rusija kot nasledstveni depozitar ADP bodisi zavrne notifikacijo o sukcesiji, ali pa, da temu oporeka katera od drugih zavezniških sil, t.j. Velika Britanija, ZDA ali Francija. Po dosedanjih izjavah z avstrijske strani je pa zelo verjetno, da bi temu izrecno nasprotovala Avstrija, ki pa jasno ni edina sopogodbenica, ki bi lahko tudi pri večstranskih mednarodnih pogodbah uveljavljala svoj mednarodnopravno redek "clean slate" pristop.⁷¹ S tem bi se pa, če bi temu nasprotovala kot edina od petih prvotnih pogodbenic ADP,

⁶⁶ Gl. Multilateral Treaties Deposited with the SG, Status as at 31 December 1996, op. cit., str. 878. O tem, da sta obe DK o nasledstvu držav dobili navdih iz splošnih načel mednarodnega prava, tudi Arbitražna komisija Konference o nekdanji Jugoslaviji, gl. Mnenje št. 1 s 7. decembra 1991.

⁶⁷ O tem tudi Tichy, op. cit. str. 126. Meni, da nasledstvo plurilateralnih mednarodnih pogodb (multilateralne pogodbe, ki so načrtovane le za omejen krog pogodbenic) ni možno z notifikacijo nasledstva depozitarju; pri njih je treba upoštevati cilj in namen pogodbe ter pridobiti soglasje vseh pogodbenic. Za nasprotno prakso gl. op. 48.

⁶⁸ Tudi tu ni izključeno nasledstvo pogodb pod posebnimi pogoji. Slovenija je nasledila kooperacijski sporazum med nekdanjo Jugoslavijo in ES (sedaj EU). Glej Sporazum o gospodarskem sodelovanju, transportni sporazum, finančni protokol in deklaracijo o političnem dialogu, podpisani 5. aprila 1993, Ur. l. RS, dod. MP, št. 14/1993.

⁶⁹ Pogodbence Mir. pogodb po II. svetovni vojni so bile tudi neevropske države, ki so sodelovale v antihitlerjevski koaliciji.

⁷⁰ Gl. Case concerning Gabcikovo-Nagymaros Project, op. cit., str. 45. Sodišče je upoštevalo stališče komisije, ki je nakazala, da se pogodbe o vodnih pravicah in plovbi na reki običajno lahko štejejo kot kandidatke za vključitev v kategorijo teritorialnih ali lokaliziranih pogodb. Ob tem je sodišče menilo, da ima 12. člen DK iz l. 1978, ki določa, da nasledstvo držav ne učinkuje na pravice in obveznosti držav iz pogodb o teritorialnih režimih, značaj pravila mednarodnega običajnega prava.

postavila v čudno luč s političnimi posledicami zlasti proti Sloveniji, pa tudi nasproti nekdanjim zavezniškim silam, t.i. Pridruženim silam sopogodbenicam, pa tudi v odnosu do Evrope in celotne mednarodne skupnosti.

Slovenija in njeni partizani so skupaj z Jugoslavijo aktivno in mednarodno priznано sodelovali v vojni proti Nemčiji in tako bili tudi del antihitlerjevske koalicije ter ima zato tudi pravico z nasledstvom biti tudi Pridružena sila v smislu določb ADP. Kot federalna enota Jugoslavije je bila Slovenija v njenem okviru v članstvu OZN, ki ga je z osamosvojitvijo in priznanjem tudi subjektivizirala s sprejemom v njeno članstvo, o čemer za ZRJ (Srbijo in Črno goro) še danes ne moremo govoriti po razpadu SFRJ.

Poleg tega je Slovenija od vseh držav naslednic nekdanje SFRJ edina sosednja država z Avstrijo in samo njo zadeva in bremeni priznanje starih avstrijskih meja, s čimer je precejšen del slovenskega avtohtonega zgodovinskega ozemlja in prebivalstva ostal zunaj sedanjih slovenskih meja. ADP ima z ozirom na 5. člen naravo pogodbenega mejnega režima ali t.i. "radicirane" pogodbe, na katere nasledstvo držav nima učinka in ima v tem pogledu Slovenija kot sosedja celo pravico do avtomatične kontinuitete.⁷² Slovenija ima poleg Hrvaške tudi edina svojo manjšino v Avstriji in zato tudi pravico in dolžnost, da tudi kot sopogodbena - sukcesor bdi nad uresničevanjem varstva slovenske manjšine.

Iz vsega povedanega sledi, da je Slovenija povsem upravičena uveljavljati po opisani poti nasledstvo v ADP oziroma ima do tega povsem jasno dokazan svoj pravni interes, kar pričakuje od nje tudi slovenska manjšina v Avstriji.

V Avstriji se je pojavila tudi teza, da je z nasledstvom Slovenije v ADP treba počakati do zaključka in izida sukcesijskih pogajanj med državami naslednicami nekdanje SFRJ.⁷³ To mnenje je naivno ter pravno irelevantno, glede na dosedanji potek teh pogajanj o sukcesiji pa tudi nelogično, ker je znano, da Avstrija ne priznava ZRJ kontinuitete po nekdanji SFRJ. V tekočih pogajanjih o sukcesijskih vprašanjih med državami naslednicami nekdanje SFRJ s posredovanjem Sir Arthurja Wattsa pa tudi vse bolj dozoreva spoznanje, da bo prvotni člen njegovega osnutka Memoranduma o sukcesiji mednarodnih pogodb končno sploh izpuščen, in to zato, ker so države naslednice že same začele reševati nasledstvo pogodb s tretjimi državami in z depozitarji v primeru večstranskih in mnogostranskih mednarodnih pogodb.

4.3. "Izpolnitev" zaščite slovenske manjšine v Avstriji

Avstrijska trditev, da je Avstrija že izpolnila vse obveznosti po 7. členu ADP, ni nova. Nova pa je uporaba tega konstrukta v prid avstrijske teze, da je ADP oboletna in da tudi iz teh razlogov sukcesija Slovenije v ADP ne pride v poštev. Odtod v Avstriji

⁷¹ Avstrija v praksi ni nasprotovala notifikaciji sukcesije multilateralnih mednarodnih pogodb. O avstrijski razlagi prakse notifikacije sukcesije pri multilateralnih mednarodnih pogodbah g. Tichy, op. cit., str. 125.

⁷² Člen 11 DK o nasledstvu držav glede mednarodnih pogodb, pri katerem gre za splošno priznano kodifikacijo pravila mednarodnega običajnega prava.

⁷³ G. Hafner, Austria and Slovenia, op. cit.

tudi polemike o iskanju novih pravnih rešitev izven ADP, bodisi v smeri bilateralne pogodbe s Slovenijo ali večstranskega sporazuma v okviru srednjeevropskega prostora.

Glede "izpolnitve" zaščite slovenske manjšine po ADP pa je resnica povsem drugačna. Pred kritično zavrnitvijo te razširjene in tradicionalno poudarjane avstrijske teze pa le na kratko pogledimo - kajti o tem je slovenska doktrina zelo bogata⁷⁴ - kateri so bistveni elementi po 7. členu ADP za Avstrijo mednarodnopravne obveze zaščite slovenske manjšine na Koroškem in Štajerskem v Avstriji.

Pravna zaščita slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji po ADP izhaja najprej iz že omenjene *relativne zaščite* po 6. členu, ki zagotavlja posameznikom, pripadnikom manjšin z avstrijskim državljanstvom splošno jamstvo človekovih pravic s prepovedjo diskriminacije. Člen 7 pa ima pravno naravo *absolutne zaščite*, ki zagotavlja mednarodnopravno in ustavnopravno z neposredno izvršljivostjo posebne pravice slovenski in hrvaški manjšini, ki naj šele z njeno uresničitvijo omogoči njun obstoj in ustvari njuno dejansko enakopravnost in razvoj. Takšen odnos med obema omenjenima vrstama zaščite izhaja iz mednarodnega prava s potrditvijo v mednarodni judikaturi. Njuno povezanost je potrdila tudi novejša praksa OZN poudarjajoč, da gre "za dva vidika istega problema, t.j. zagotovitve temeljnih človekovih pravic".⁷⁵

Naslednji pomemben element zaščite slovenske in hrvaške manjšine po 7. členu ADP je njena *teritorialna* določenost (Koroška, Gradiščansko in Štajerska) ter po tretjem odstavku tega člena "upravni in sodni okraji Koroške, Gradiščanskega in Štajerske s slovenskim, hrvaškim ali mešanim prebivalstvom". Avstrija je tudi z zakonsko novelo 3. oktobra 1945 precizno določila ozemlje s slovenskim in mešanim prebivalstvom na Koroškem, ko je na njem uvedla splošno obvezno dvojezično (slovensko-nemško) osnovno šolstvo.

Obe manjšini sta *avtohtoni* manjšini in njuno ozemlje je bilo bistven element njunega nacionalnega obstoja. O vzročni in dejanski zvezi med določbami ADP o mejah in določbami o zaščiti manjšin pa je že bilo govora pri poglavitnih značilnostih ADP.

Glede številčnosti pripadnikov manjšin kot pogoja za njihovo varstvo ADP različno od St. Germainške mirovne pogodbe ne vsebuje kriterija "znatnega dela" (considerable proportion). Predlog za vnos tega kriterija v ADP je bil med pogajanjem za ADP izrecno zavrnjen, vendar Avstrija s popisom manjšinskih pripadnikov in določenim cenzusom za uživanje določenih pravic tega ne spoštuje.

Tesna povezava določb ADP o zaščiti slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji z določbami o obvezni denacifikaciji Avstrije je vidna tudi iz petega odstavka 7. člena ADP, ki poleg drugih denacifikacijskih določb zapoveduje prepoved dejavnosti organizacij, ki merijo na to, da odvzamejo hrvaškemu ali slovenskemu prebivalstvu njegov značaj in pravice kot manjšine. Prav nazivem je v svojih različnih pojavnih oblikah vodil najbolj grobo genocidno politiko do slovenske manjšine v Avstriji.

⁷⁴ Glej bibliografijo v prilogi.

⁷⁵ Capotorti Francesco, *Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, Centre pour les droits de l'homme, Geneve, Nations Unies, New York, 1961.

O neizpolnjevanju avstrijskih mednarodnopravnih obveznosti o zaščiti manjšin v Avstriji po ADP in drugih mednarodnopravnih pogodbah obstoji v slovenski doktrini številna, bogata in podrobna literatura.⁷⁶ Zato naj opozoriva v tej zvezi le na nekaj navedb o tem iz nedavnega prispevka avstrijskega profesorja T. Öhlingerja o pravem položaju manjšin v Avstriji, ki ga je v manjšinskem poročilu (Volksgruppenreport) dunajski Center avstrijskih narodnosti (CAN) 12. junija 1997 kot prilogo predstavil v Strassbourgu. Öhlingerjeva kritika avstrijske manjšinske ustavnopravne situacije, ustavnopravne prakse, pomanjkljivosti izvajanja avstrijske zakonodaje ter ureditve zastopstva in mandata manjšin nazorno ruši mit o zgledni urejenosti manjšinskega vprašanja v Avstriji.

Glede ustavnopravnega položaja manjšin v Avstriji Öhlinger upravičeno plastično prikaže in dokaže, da se je v Avstriji pravno varstvo manjšin postopno zmanjševalo vse od Temeljnega državnega zakona iz leta 1867 (čl. 19 St. GG), mimo St. Germain-ske pogodbe iz leta 1919, ADP, čl. 8 Zveznega ustavnega zakona do ustavne določbe Manjšinskega šolskega zakona za Koroško in Gradiščansko iz leta 1976. Zmanjšanje pravnega varstva manjšin se kaže v odstopanju od kolektivnega varstva manjšin, ki nalaga poleg varstva obstoja manjšin tudi skrb za njihov razvoj, in v prehodu na varovanje le posameznika kot pripadnika manjšine. To velja tudi glede varstva in negovanja identitete narodnosti in enakega obravnavanja jezika manjšin v šoli, uradih in v javnem življenju.

Razpršenost in pomanjkljivost ustavnih določb, ki urejajo pravice manjšin, pripisuje Öhlinger odsotnosti samostojne in moderne manjšinske politike v Avstriji. Zato se zavzema za sprejem enotnega manjšinskega zakonika po vzoru Temeljnega državnega zakona iz leta 1867 (čl. 19 St. GG), ki zaobsega tako pravice iz St. Germain-ske pogodbe kot tudi iz ADP, pri čemer mora ostati 7. člen ADP nedotaknjen zaradi njegove mednarodnopravne obvezne narave. Öhlinger tudi meni, da bi bilo potrebno pravno urediti vzgojo v otroških vrtcih in iztožljivost manjšinskih pravic.

Glede na tako razpršeno manjšinsko pravno ureditev s številnimi pravnimi prazninami pripisuje Öhlinger pomembno vlogo ustavnemu sodišču, ki s pravnimi razlagami nadomešča pomankljive ustavne določbe s tega področja. Medtem ko pozitivno ocenjuje mnenje ustavnega sodišča iz leta 1981, da "določb o varstvu manjšin že zaradi njihovega namena ni mogoče razlagati restriktivno", pa kritizira odločbo ustavnega sodišča iz leta 1994, ki je pravico do uporabe jezika manjšin omejila samo na državno upravo.

Že sicer formalno in vsebinsko pomankljive ustavnopravne manjšinske določbe pa v Avstriji slabo uresničujejo. Tako so po mnenju prof. Öhlingerja največje pomanjkljivosti pri udejanjenju manjšinske zakonodaje na področju dvojezičnih topografskih napisov, in to kljub 25% klavzuli v Zakonu o narodnostnih skupnostih, ki je v nasprotju z ADP.

⁷⁶ Glej seznam literature v Prilogi, zlasti pa prispevke v Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976; prispevke v Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976 ter v publikaciji Koroški Slovenci v Avstriji včeraj in danes, Zbornik znanstvenih in strokovnih prispevkov, Ljubljana, Celovec, 1984.

Glede na ADP so po njegovem mnenju restriktivne tudi določbe o uporabi jezika pred uradi. Pravice iz ADP do uporabe materinega jezika pred uradi, ki je neposredno uporabljiva na območjih z mešanim prebivalstvom, uredbe o uradnem jeziku, razen izjemoma v nekaterih občinah in okrajih, protiustavno ne priznavajo.

Pomanjkljivosti uresničevanja manjšinskih pravic se kažejo tudi na področju šolstva. Na Koroškem, tako Öhlinger, je po intenzivnem pritisku manjšini sovražnih krogov prišlo do sprejetja novele k Manjšinskemu šolskemu zakonu (1988), ki je uvedla sistem dveh učiteljev. Še vedno pa obstaja dvom v skladnost ADP in s tem o ustavnosti omejitve dvojezičnega pouka na prve tri razrede ljudske šole. Asimilacijski pritisk na Koroškem pomeni tudi princip prijave k dvojezičnemu pouku na avtonomnem poselitvenem območju, ki ni v skladu z mnenjem ustavnega sodišča iz leta 1981, da je potrebno ustavne določbe s področja manjšinskih pravic tolmačiti v korist varstva manjšin. Po ustavni odločbi iz leta 1989 bi moralo biti v skladu z ADP omogočeno vsakemu slovensko govorečemu avstrijskemu državljanu na območju celotne Koroške zahtevati pravico do osnovnega pouka v materinem jeziku. Ta pravica pa se v praksi omejuje glede na gostoto slovenskega prebivalstva, krči pa se tudi število obveznih ur slovenščine, ponekod samo na štiri ure tedensko. Tako marsikje pripadnikom manjšine omenjena pravica ni omogočena.

Dvojezični vrtci pa na ustavni ravni sploh niso zajamčeni. Medtem ko je gradiščanski Zakon o otroških vrtcih z novelo 1990 uvedel dvojezične vrtce, pa koroški Zakon o otroških vrtcih dvojezične vzgoje ne predvideva. Štajerski Slovenci pa sploh nimajo nobene možnosti, da se naučijo materinega jezika v javni šoli, ne uživajo pa niti katerekoli v ADP zajamčene pravice.

Glede političnega zastopstva manjšin je institucija sosvetov po mnenju prof. Öhlingerja problematična. Pri tem omenja neko poročilo Rektorske konference, ki meni, da je koncept sosvetov zgrešil svoj namen, ker "daje prevelik vpliv zvezni vladi in ne omogoča nikakršnega avtonomnega zastopstva manjšin". Zato je Rektorska konferenca zahtevala ureditev "pravih avtonomnih zastopstev manjšin kot pravnih teles javnega prava kot manjšinske zbornice ali manjšinske parlamente". Takšna institucija pa bi po mnenju prof. Öhlingerja lahko rešila problem manjkajoče pravne subjektivitete manjšin in bi tako pripeljala do uresnitve kolektivne pravice manjšine. Naloga takega javnopravnega zastopstva bi bila interesno zastopanje manjšine. Takemu zastopstvu bi bilo treba dajati v pregled vse osnutke zakonov ali odredb, ki se tičejo manjšine. Tako zastopstvo bi lahko imelo pravico veta v zadevah, ki se tičejo posamezne manjšine, analogno kot imajo pravico veta socialni partnerji v zadevah, ki se tičejo njih. Glede pasivne volilne pravice javnega zastopstva bi se lahko uporabil Pernthalerjev predlog, po katerem bi se vsak, ki je na deželnozborskih volitvah oddal glas tudi za zastopstvo manjšine, s tem dejanjem priznal za pripadnika manjšine.

5. ZAKLJUČEK

Za mednarodnopravno oceno o današnjem pravnem statusu ADP in stanju zaščite slovenske manjšine na Koroškem in Štajerskem je bila nujna analiza geneze

nastanka ADP in njenih značilnosti, ki nalaga Avstriji konkretne mednarodnopravne obveznosti do slovenske manjšine v Avstriji.

Analiza njenega nastanka in prikaz njenih poglavitnih določb nam pokaže, da je ADP nekakšna prikrita mirovna pogodba z državo, ki kljub deklariranju zavezniških sil, da je Avstrija "žrtev nacizma", vendarle ni bila čisto nedolžna v drugi svetovni vojni. Šele z njo je Avstrija pridobila neodvisnost ob določenih pogojih in uresničevanje svoje suverenosti.

Argumenti odgovornih državnikov in v manjši meri avstrijske mednarodnopravne doktrine o obsoletnosti ADP niso pravno prepričljivi.

Prav opisani pristanek zavezniških sil prvotnih pogodbenic ADP na priznanje obsoletnosti samo nekaterih členov ADP dokazuje, da je ADP še vedno mednarodnopravno veljavna pogodba. Spada v krog za nedoločen čas sklenjenih konstitutivnih mednarodnih pogodb, na katerih temelji ne le evropski, temveč tudi globalni povojni red. Na temelju ADP kompromisna rešitev med velesilami glede povojne Avstrije predstavlja tudi eno od osnov, na kateri se je začel v začetku sedemdesetih let graditi postopek popuščanja med velesilama ZDA in ZSSR in izgrajevanja procesa evropske varnosti in sodelovanja. Dopustiti državam, da samovoljno in enostransko ukinjajo svoje mednarodnopravne obveznosti, še zlasti takšne narave, kot je ADP, ni le v nasprotju s stabilnostjo vzdrževanja mednarodnopravnega reda, temveč je vprašljivo tudi z vidika dolgoročnega vzdrževanja miru in varnosti v Evropi, ki je bil že itak nevarno ogrožen z vojno na območju bivše SFRJ. Sprašujemo se, ali bi takšni precedensi vodili tudi pogodbenice Daytonskega okvirnega sporazuma o miru v Bosni in Hercegovini k proglašanju njegove obsoletnosti ali vsaj obsoletnosti posameznih njegovih določb.

ADP kot še vedno veljavna pogodba je trdna in nesporna mednarodnopravna osnova za zaščito slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, ki pa še zdaleč ni izpolnjena, kot to trdijo v Avstriji. Prav nasprotno, postopno se je manjšinska zaščita z raznimi zakonskimi in drugimi ukrepi dejansko zmanjševala po tem, ko je ADP priznala neodvisnost Avstrije.

Avstrijski argumenti o nedopustnosti slovenske sukcesije in njenem mestu v ADP tudi niso pravno vzdržni in utemeljeni. To sva poskusila dokazati v predhodnih izvajanjih z opisom slovenskega pravnega interesa in upravičenosti do nasledstva jugoslovanskega pogodbenega statusa v ADP z ustrežno argumentacijo in z opisom možnega postopka v ta namen.

Narava avstrijskih trditev o obravnavanih vprašanjih pa je takšnega značaja, da je bilo na Avstriji dokazno breme, da pravno prepričljivo utemelji svoje negativne poglede na ADP, problem sukcesije in pravno zaščito slovenske manjšine, kar pa jim nikakor ni uspelo.

Zato je po kogentnem načelu mednarodnega prava *pacta sunt servanda* Avstrija še naprej zavezana spoštovati ADP kot veljavno mednarodno pogodbo in v dobri veri izpolniti njene določbe o zaščiti slovenske manjšine ter druge določbe ADP, ki zadevajo manjšino ali slovenske interese.

Avstrijski poskus rešiti se iz objema teh obveznosti z izničenjem ADP in pogosto omenjenim predlogom o možnem iskanju rešitve manjšinskih vprašanj v novih

pogajanjih za sklenitev neke pogodbe o zaščiti manjšin v srednjeevropskem prostoru za Slovenijo in slovensko manjšino ne more biti ustreznejša in boljša alternativa kot je že mednarodnopravno trdna veljavna zaščita po ADP.

Zanimivo pa je, da Avstrijci⁷⁷ niso naklonjeni ideji in opciji o sklenitvi bilateralne pogodbe o zaščiti manjšin s Slovenijo, ki tudi nam ne bi ustrezala, čeprav je prva po najinem mnenju nedomišljena omemba te ideje prišla leta 1992 iz ust tedanjega slovenskega ministra za zunanje zadeve dr. Dimitrija Rupla. V tem primeru bi se nujno tudi pojavilo vprašanje "nemško govoreče manjšine" v Sloveniji in uporaba načela vzajemnosti z jamstvom enakega obravnavanja manjšin v obeh državah in vseh manjšin v eni in drugi državi, ne glede na specifičnost njihovega položaja. Glede na aktualnost omenjene problematike⁷⁸ velja pripomniti, da Avstrija nima nobene mednarodnopravne osnove za odpiranje tega vprašanja s Slovenijo. Prvič, Avstrija nikoli ni niti pristopila k manjšinjski zaščiti Slovencev na Štajerskem v smislu 7. člena ADP, čeprav se slednji nanaša tudi na njih. Drugič pa je bilo varstvo manjšin v Evropi oziroma priznanje položaja narodne manjšine in vprašanje njene mednarodnopravne kolektivne zaščite povezano z vprašanjem nasledstva držav in s spreminjanjem meja. Meja med današnjo Slovenijo in Avstrijo je bila postavljena s St. Germainsko mirovno pogodbo, s katero je Avstrija kot premagana država v I. svetovni vojni prevzela obveznosti do narodnih manjšin, tudi slovenske, ki je po plebiscitu ostala v Avstriji. ADP pa ima v odnosu do nje značaj *lex posterior* in *lex specialis*.

Opcija dvostranske pogodbe o zaščiti slovenske manjšine med Slovenijo in Avstrijo ali sklenitev večstranske pogodbe o zaščiti manjšin v srednjeevropskem prostoru torej nista priporočljivi, ker bi tako normirana zaščita slovenske manjšine bila zanesljivo pod ravnijo njene zaščite po ADP. Slednje bi bilo tudi nesmotrno, glede na to, da je v postopku ratifikacije pri nas že itak precej "zvodenela" Okvirna konvencija SE o narodnih manjšinah iz leta 1995.

Meniva, da Slovenija ne sme pristajati na uradna pogajanja in na odpiranje vprašanja eventualnega priznanja "nemško govoreče manjšine" v Sloveniji in na posledično enako obravnavanje po načelu vzajemnosti, ker je dejanska in pravna situacija v obeh primerih neprimerljiva.

Pravtako ne gre pristajati na odpiranje vprašanja avstrijske lastnine v Sloveniji. Avstrija ni upravičena do odpiranja tega vprašanja, ker je bilo rešeno v drugem odstavku 27. člena ADP. Odškodnino avstrijskim državljanom iz tega naslova je dolžna plačati avstrijska vlada.

Vsekakor pa je potrebno poudariti pomembno dejstvo, da tudi v primeru eventualnega neuspešnega uveljavljanja sukcesije z notifikacijo sukcesije ADP depozitarju vladi Rusije ostane še naprej mednarodnopravna veljavnost ADP in v njej normirana obveznost Avstrije do zaščite slovenske manjšine. Na to se Slovenija in slovenska manjšina vselej lahko sklicujeta in po potrebi problem tudi institucionalno internacio-

⁷⁷ "Ne vidim potrebe po bilateralni pogodbi", Naš tednik, Celovec, let. 48, št. 45 (8. 11. 1996), str. 3. Intervju z dr. A. Mockom.

⁷⁸ Glej Ivan Lukan, "Ali Korošci z resolucijo ovirajo naš vstop v EU?", Delo, 22. oktober 1997, str. 24.

nalizirata. Vsebinska pravna podlaga ob eventualni internacionalizaciji je v argumentaciji, da je Avstrija s kršitvijo oziroma neizpolnjevanjem jasne pogodbene obveznosti storila mednarodni delikt, kršila temeljne človekove pravice pripadnikov slovenske manjšine na Koroškem in Štajerskem v Avstriji, kakor tudi mednarodnopravno prepoved rasne diskriminacije, ki so imperativne norme običajnega mednarodnega prava. Načini institucionalne internacionalizacije pa so poleg že prej obstoječih mednarodnih nadzornih mehanizmov v okviru organov OZN in po posameznih konvencijah o človekovih pravicah, v novejšem času pa tudi pred Svetom Evrope in v okviru Organizacije o varnosti in sodelovanju v Evropi.

Spričo povedanega je nujno v vseh bilateralnih in drugih mednarodnih stikih v zvezi s to problematiko izhajati iz omenjenih dejstev.

Iz načelnih razlogov ni upravičena pretirana slovenska obzirnost in uvidevnosti do avstrijske občutljivosti na tem področju, ki je bila v obdobju osamosvajanja Slovenije morda razumljiva, čeprav ne razumna in načelna. Meniva, da je danes odločno slovensko stališče nujno potrebno zaradi citiranih - prav nič obzirnih - avstrijskih izjav in stališč. V nasprotnem primeru bi se lahko ustvaril vtis, da z njimi bodisi soglašamo oziroma da smo do teh vprašanj nezainteresirani.

S takšnimi stališči in aktivnostmi bi Slovenija dokazala svojo načelnost in kredibilnost kot pravna država matičnega naroda, ki se dosledno in iskreno zavzema na podlagi mednarodnega prava za dolžno varstvo manjšinskih pravic delov svojega naroda v sosednjih državah - v tem primeru v Republiki Avstriji.

Kar pa zadeva različne novejše pristope glede pravnih načinov varstva slovenske manjšine v Avstriji, kot jih zagovarjata ZSO in NSKS, pa meniva, da je pravilnejši pristop, ki vztraja na kolektivni zaščiti slovenske manjšine na Koroškem na podlagi mednarodnopravno zajamčene absolutne zaščite po ADP. Zavzemanju za alternativo (zgolj) ustavnopravne rešitve ogroža načelo kolektivne zaščite po ADP in prenaša avstrijske mednarodnopravne obveznosti na notranjepravno raven. Ta opcija pa lahko konča tako, kot se je zgodilo z zaščito slovenske manjšine v Italiji na podlagi osimske formule o notranjepravnem reševanju tega problema, ki pa še vse doslej ni obrodilo sadov in pozitivnih rezultatov.

Končno meniva, da je treba čimprej obnoviti pogajanja z Avstrijo o sukcesiji Arhivskega sporazuma iz leta 1923 in Protokola iz leta 1968, ker avstrijska obljuba o pragmatični rešitvi še nerešenih vprašanj ni bila izpolnjena.

SEZNAM IZBRANE BIBLIOGRAFIJE

1. DOKTRINA

Benko, Vlado: Specifičnost ureditve pravnega in dejanskega položaja naših narodnih manjšin v Avstriji, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 19-47

Bohte, Borut: Nekateri mednarodnopravni vidiki avstrijskih obveznosti glede slovenske manjšine, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 11-17

Bohte, Borut: Mednarodnopravni vidiki položaja slovenske manjšine v Avstriji, Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976, str. 9-16

Bohte, Borut: Slovenska manjšina v Avstriji in mednarodno pravo, Koroški Slovenci v Avstriji včeraj in danes, Zbornik znanstvenih in strokovnih prispevkov, Ljubljana, Celovec, 1984, str. 112-123

Capotorti Francesco, Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques, Centre pour les droits de l'homme, Genève, Nations Unies, New York, 1961

N. G. Dinh, P. Dailier, A. Pellet, Droit international public, 4^e Edition, Paris 1992, str. 305

Ermacora, Felix: Die Obsoleterklärung von Bestimmungen des Österreichischen Staatsvertrages 1955, Austrian J. Publ. Intl. Law, 42 (1991), str. 334 in 335

Hafner, Gerhard: Austria and Slovenia: The Succession in Bilateral Treaties and the State Treaty of 1955 Development & International Cooperation, Ljubljana, Vol. XII, No. 23, December 1996

Hafner, Gerhard: "L'obsolence" de certaines dispositions du Traité d'Etat autrichien de 1955, Annuaire français de droit international, XXXVII, 1991, str. 243

Hafner, Gerhard: The Austrian practice of State succession in treaties, rokopis, pripravljen za objavo v Austrian Review on International and European Law, razdeljen članom medn. od-bora ILA za nasledstvo držav, str. 20

ILA, Helsinki Conference (1996), Aspects of the Law of State Succession, Rapport pre-liminaire sur la succession d'états en matière de traités, str. 22

Izjava o položaju slovenske in hrvaške narodne manjšine v Republiki Avstriji, Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976, str. 69-72

Jančar, Matjaž: Pourquoi la loi autrichienne sur les groupes nationaux est inacceptable pour les minorités, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 107-128

Klemenčič, Vladimir: Uradni avstrijski popisi prebivalstva po drugi svetovni vojni glede na slovensko manjšino in slovenščino kot občevalni jezik v luči zakona o popisu prebivalstva posebne vrste, Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976, str. 41-50

Klemenčič, Vladimir: Manipulation avec les données statistiques au détriment des minorités en Autriche, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 143-162

Klemenčič, Vladimir: Kritika uradnih avstrijskih popisov prebivalstva v letih 1951, 1961 in 1971 glede na slovensko manjšino in slovenščino kot občevalni jezik, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 101-124

Koroški Slovenci v Avstriji včeraj in danes, Zbornik znanstvenih in strokovnih prispevkov, Ljubljana, Celovec, 1984, str. 112-123 L'application du Traité d'Etat autrichien a l'égard de la minorité nationale slovène, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 87-97

Lehner, O.: The Identity of Austria 1918/19 as a Problem of State Succession, Austrian J. Publ. Intl. Law, 44 (1992), str. 82 in 83

Nečak, Dušan: Manjšinsko varstvo v Avstriji po točki 3 člena 7 avstrijske državne pogodbe, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 135-146

Petrič, Ernest: Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin, Založba Obzorja, Maribor, 1997

Pleterski, Janko: O teritorialni zasnovanosti manjšinske zaščite in o protipogodbenih stališčih in praksi Avstrije, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 69-82

Pleterski, Janko: Ob dveh avstrijskih zakonskih predlogih, Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976, str. 25-32

Poljšak, Tone: Avstrijska državna pogodba in Slovenija, Svobodna misel, št. 19 (9. 10. 1992), str. 8 in 9

Stergar, Janez: Kršitev določb točke 5 člena 7 avstrijske državne pogodbe, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 147-179

Strejcek Gerhard, Ist del Staatsvertrag von Wien obsolet? Forum, Okt/Nov. 1992, str. 8-10

Tichy, Helmut: Two Recent Cases of State Succession - An Austrian Perspective, Austrian Journal of Public and International Law, 44, 1992, str. 117-136

Tomšič, Ivan: Plebiscit na Koroškem s pravne strani, Koroški zbornik, 1946, DZS, str. 421-493.

Türk, Danilo: Koroški Slovenci v Avstriji včeraj in danes, Zbornik znanstvenih in strokovnih prispevkov, Ljubljana, Celovec, 1984

Türk, Danilo: Le traité d'Etat autrichien et les minorités nationales, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 75-85

Vukas, Budislav: Prava slovenske i hrvatske manjine u Austriji na temelju međunarodnog prava, Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976, str. 17-20

Zorn, Tone: Manjšinska šolska problematika na avstrijskem Koroškem, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 125-133

Zorn, Tone: O Slovencih na avstrijskem Štajerskem, Razprave in gradivo (Treatises and documents), Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, št. 7-8, april 1976, str. 195-197

Zorn, Tone: Pogled na zdajšnji položaj koroških Slovencev, Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana in Zavod za migracije i narodnosti, Zagreb, Ljubljana, 1976, str. 33-40

Zorn, Tone: Les agissements antiminoritaires du nationalisme allemand en Carinthie, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 129-141

2. ČASOPISNI ČLANKI

Bilateralna manjšinska pogodba ni nadomestek za člen 7 ADP, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 9 (2. 3. 1995), str. 1

"Če ne bilateralna, potem srednjeevropska rešitev!", Slovenski vestnik, Celovec, št. 22 (3. 6. 1992), str. 1 in 4

"Dokumenti KEVS Sloveniji omogočajo vlogo zaščitnice", Slovenski vestnik, Celovec, št. 10 (11. 3. 1992), str. 1-2

Drčar-Murko, Mojca: Porazna lahkomiselnost ali premišljen načrt?, Delo, Ljubljana, 37, št. 289 (14. 12. 1995), str. 3

Drčar-Murko, Mojca: Avstriji hlepijo po našem imetju?, Nedelo, Ljubljana, vol. 1, št. 10 (19. 11. 1995), str. 17

- Državna pogodba sporna točka med Avstrijo in Slovenijo ..., Slovenski vestnik, Celovec, št. 3 (22. 1. 1992), str. 1
- Ermacora Felix, "Mittleuropäische Minderheitenlösung wäre natürlich and organisch richtig!" Slovenski vestnik, Celovec, 3. 6. 1992, str. 22
- Flegar, Vojko: Več vrtenja kot premikanja, Delo, Ljubljana (18. 1. 1992), str. 1
- Flegar, Vojko: Haider zmerja Kučana, Delo, Ljubljana (20. 1. 1992), str. 2
- Flegar, Vojko: Obveznosti imamo do manjšine, ne pa do slovenske vlade, Delo (Sobotna priloga), Ljubljana (25. 1. 1992), str. 19, str. 4 in 5
- Flegar, Vojko: Avstrijska državna pogodba ni zastarela, Delo, Ljubljana, 37, št. 105 (10. 5. 1995), str. 24
- Flegar, Vojko: Jelcina ne bo na Dunaj, Delo, Ljubljana, 37, št. 54 (7. 3. 1995), str. 20
- Flegar, Vojko: Avstrija po dveh tirih, Delo, Ljubljana, 37, št. 109 (15. 5. 1995), str. 24
- Flegar, Vojko: Moskva nima posluha za Dunaj, Delo, Ljubljana, 37, št. 48 (28. 2. 1995), str. 6
- Kulmesch, Janko: Člen 7 na smrtni postelji?, Naš tednik, Celovec, 47, št. 20 (19. 5. 1995), str. 2
- Lukan, Ivan: "Ali Korošci z resolucijo ovirajo naš vstop v EU?", Delo, 22. oktober 1997, str. 24
- Lukan, Ivan: "Državna pogodba zdavnaj ni izpolnjena", Republika, 3, št. 137 (21. 5. 1994), str. 14
- Lukan, Ivan: Ahilova peta Avstrije, Republika, 4, št. 54 (25. 2. 1995), str. 1
- Lukan, Ivan: Nesoglasja zaradi nevtralnosti in državne pogodbe, Republika, 4, št. 52 (23. 2. 1995), str. 8
- Lukan, Ivan: Moskva vztraja, Republika, 4, št. 88 (31. 3. 1995), str. 12
- Lukan, Ivan: ZDA zagotavljajo veljavnost ADP, Republika, 4, št. 92 (4. 4. 1995), str. 12
- Lukan, Ivan: Rusija izročila Avstriji tajne dokumente, Republika, 4, št. 113 (26. 4. 1995), str. 12
- Lukan, Ivan: "Državna pogodba in njen 7. člen sta pisala zgodovino", Republika, 4, št. 102 (14. 4. 1995), str. 12
- Lukan, Ivan: Razprava ogroža status avstrijskih narodnih manjšin, Republika, 4, št. 47 (18. 2. 1995), str. 8
- Lukan, Ivan: Temeljna določila so še neizpolnjena, Republika, 4, št. 129 (13. 5. 1995), str. 14
- Lukan, Ivan: Ni vzroka za spremembo ali razveljavitev ADP, Republika, 4, št. 132 (16. 5. 1995), str. 12
- Lukan, Ivan: Želi Dunaj obiti nevtralnost in Avstrijsko državno pogodbo?, Republika, 4, št. 51 (22. 2. 1995), str. 8
- Lukan Ivan: "7. člen za Avstrijo nesporna mednarodnopravna obveza", Republika (24. 8. 1993), str. 10
- Lukan, Ivan: Zaščita koroških Slovencev z multilateralno pogodbo?, Slovenski vestnik, Celovec, št. 12 (25. 3. 1992), str. 1 in 2
- "Magna karta" pravic narodnostnih skupnosti, Republika, 4, št. 132 (16. 5. 1995), str. 12
- Nemci in Marsovci, Delo, Ljubljana (17. 2. 1992)
- "Ne vidim potrebe po bilateralni pogodbi", Naš tednik, Celovec, let. 48, št. 45 (8. 11. 1996), str. 3. Intervju z dr. A. Mockom.
- Razprava o Državni pogodbi, Republika, 4, št. 46 (17. 2. 1995), str. 8
- Schellander, Ivan: Državna pogodba omejuje avstrijsko suverenost, Republika, 3, št. 144 (28. 5. 1994), str. 14
- Schellander, Igor: Šutnja je nemoralna, Danas, št. 530 (14. 4. 1992), str. 38-40

7. člen ADP ni izpolnjen, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 20 (18. 5. 1995), str. 1
- Seunig, Peter: Novo rojstvo avstrijske republike, Slovenec, Ljubljana, 79, št. 114 (20. 5. 1995), str. 35
- Slovenija odstopa od državne pogodbe?, Slovenski vestnik, Celovec, št. 5 (19. 2. 1992), str. 2
- Slovenija - zaščitnica proti izvotljenju državne pogodbe, Slovenski vestnik, Celovec, št. 7 (19. 2. 1992), str. 1
- Slovenija vztraja pri vlogi zaščitnice slovenske manjšine, Slovenski vestnik, Celovec, št. 10 (11. 3. 1992), str. 1 in 4
- Stergar, Janez: Cena priznanja, Slovenski vestnik, Celovec, št. 12 (25. 3. 1992), str. 7 / ponatis iz revije Svobodna misel, št. 3 (7. 2. 1992), str. 6
- Strum, Marjan: Mock priznava 7. člen ADP, Slovenski vestnik, Celovec (25. 8. 1993), str. 2
- Sturm, Marjan: Člen 7 Avstrijske državne pogodbe, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 9 (2. 3. 1995), str. 2
- Sturm predlaga ustavno določilo, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 11 (16. 3. 1995), str. 1
- Tretter Hannes, Kann Slowenien als einer der Rechtsnachfolger Jugoslawiens in der österreichischen Staatsvertrag eintreten? Naš tednik, Celovec, 24. 1. 1992, št. 3, str. 4
- Verdel, Helena: Člen 7 - naša pravica, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 44 (3. 11. 1995), str. 1
- Wakounig, Franc: Pravice manjšin pomembne za ZDA, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 17 (27. 4. 1995), str. 2
- Zwitter, Franci: Štiridesetletnica Avstrijske državne pogodbe, Slovenski vestnik, Celovec, 50, št. 20 (18. 5. 1995), str. 2

3. DOKUMENTI

- Avstrijska državna pogodba, Mednarodni ugovori i drugi sporazumi, Službeni list FNRJ, 1. februar 1956, glej tudi United Nations Treaty Series, Vol. 217, str. 223
- Case concerning Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment of 25 September 1997, General list No. 92 (po internetu),
- Communiqué du Conseil exécutif fédéral a l'occasion de l'anniversaire de la signature du Traité d'Etat avec l'Autriche, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 211 in 213
- Devant le forum de l'ONU nous accusons l'Autriche de pratiquer la discrimination raciale envers les minorités, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 219-222
- Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland), Jurisdiction of the Court, Judgment, ICJ Reports 1973, str. 19. ICJ, 1997
- Free Zones case, PCIJ, Series A/B, No. 46, str. 156-158.
- Multilateral Treaties deposited with the Secretary General, Status as at 31 December 1996, UN, New York, 1997
- Note de la RSF de Yougoslavie a la République d'Autriche le 11. XI. 1976, Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo autrichiens (Recueil d'articles et de documents), Beograd, 1977, str. 215-217
- Saopštenje o zločinima Avstrije i Avstrijanaca protiv Jugoslavije i njenih naroda, Beograd 1947

Yearbook of the ILC, 1966, Vol. II, UN, New York 1967, str. 258.

UN Conference on Succession of States in Respect of Treaties, Off. Records, Vol. III, Documents of the Conference, UN, New York, 1979, str. 11.

Ustavni zakon za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 1, 25. junij 1991, str. 1

Vienna Convention on the Law of Treaties, UN Treaty Series, vol. 1155, str. 331