

ADP je mednarodnopravni temelj slovensko-avstrijskih odnosov. Uradna Ljubljana o tem ne govori. Njeno pragmatično stališče je, da z notifikacijo nasledstva avstrijske državne pogodbe ni dobro vznemirjati Dunaja.

# Prah na pogodbi

Tekst

Saša Vidmajer

Foto

Reuters

**N**otifikacija nasledstva avstrijske državne pogodbe je na zunanjepolitičnem repertoarju že več kot dvajset let. Od podpisa sporazuma o ponovni vzpostavitvi samostojne in demokratične Avstrije (*Österreichischer Staatsvertrag*) je minilo šestdeset let, vendar določila 7. člena, ki varujejo slovensko manjšino, še vedno niso uresničena. Slovenija je tudi ob letošnji okrogli obletnici, pomenljivo, molčala. Ves čas goji pragmatično ambivalentno držo, s prigrisatvijo nasledstva noče vznejevoljiti Dunaja. Vseskozi precej očitno kaže, da ne namerava sprožiti postopka. Zdaj je že zaradi same časovne distance ideja notifikacije težavna. Problematiko sukcesije ponovno aktualizira civilnodružbena pobuda: skupina 122 posameznikov je pred tedni vložila v državni zbor poziv za prigrisatitev nasledstva ADP.

Odnoš države zaščitnice do avstrijske državne pogodbe je eno temeljnih vprašanj slovenske zunanje politike. Z Avstrijo še vedno ostajajo neurejena dvostranska vprašanja, niti ena od točk 7. člena ni bila izpolnjena v celoti. Člen z mednarodno priznanimi absolutnimi manjšinskimi pravicami ščiti manjšino na avstrijskem Koroškem in Štajerskem neprimerno močnejše kot evropsko manjšinsko varstvo. Nujno bi bilo formalno notificirati slovensko nasledstvo državne pogodbe pri Ruski federaciji kot njenem depozitarju, leta in leta opozarja nekdanji predstojnik katedre za mednarodno pravo ljubljanske pravne fakultete, profesor Borut Bohte.

Toda odnosi z Avstrijo so bili že od začetka problematični, Slovenija je nenehno v defenzivi. Trčila sta primanjkljaj državitvorne zavesti in ostanek avstro-ogrskega kompleksa. Pod povrhnjico bližine in prijaznosti je razbrati zapleteno, večplastno, zgodovinsko obremenjeno razmerje. »Že obstoj Avstrije kot geografske in državne entitete na nekoč pretežno s predniki današnjih Slovencev poseljenem ozemlju je najzgovornejša parabola slovensko-avstrijskih odnosov,« je pisal pokojni diplomat Matjaž Jančar. Avstrijska želja po dociranju in obvladovanju, ki je dobila zalet s politično in ekonomsko šibkostjo Slovenije ob osamosvojitvi, je ostala. Avstriji, ki se ponaša z zavidanjem vredno diplomatsko tradicijo habsburškega imperija, je uspelo prepričati nesuvereno, nesamozavestno Slovenijo, naj je ne draži z nadležno pogodbo.

In treba je spomniti, kako neprijetna je zanj ADP. Pogodba, ki so jo deset let po končani drugi svetovni vojni in vojaški zasedbi z Avstrijo podpisale štiri zmagovalne velesile – Združeno kraljestvo, Francija, Združene države Amerike in Sovjetska zveza, Jugoslavija je kot pridružena sila imela status sopedobnenice –, ni bila običajna mirovna pogod-

ba, ampak pogodba za demokratično obnovo Avstrije, oprta na model pogodb s premaganimi »nemškimi sateliti«. Čeprav je bila država razglašena za »žrtev nacizma«, je njena nedolžnost zrelativizirana, posamični člani govorijo o soodgovornosti za vojno, nalagajo dolžnosti, prepovedujejo, obvezujejo. Zato je postal primarni državni interes Avstrije, ki ni nikoli razčistila s travmo svoje nacistične preteklosti, da Sloveniji prepreči sukcesijo. Ves čas ji je bil odveč sporazum, ki omejuje njeno suverenost, po koncu hladne vojne se ga je hotela znebiti; avstrijska doktrina je soglasna, da spada ADP med tako imenovane pogodbe zaprtega tipa, zaradi spremenjenih okoliščin (*rebus sic stantibus*) po razpadu SFRJ jo je razglasila na obsoletno.

Avstrijo je zlahka razumeti, njen interes je »normalizacija« prizadetega mednarodnopravnega statusa. Težko je razumeti tukajšnjo državo, ki je sprejela avstrijsko in-

del ubada le še z načetim ugledom države? Česa se nadejati od vlade, ki tiho, ubogljivo, zvesto izpolnjuje navodila Berlina, Bruslja, Frankfurta in napada Grčijo? Kako pričakovati odziv od pasivne stranke, ki se je zavila v plašč sredinskosti in nima, noče imeti jasnega stališča o ničemer? Si je mogoče predstavljati, da bi ministrski predsednik, tisti isti, ki govori o vrednotah, etiki, morali, internacionaliziral neizpolnjene mednarodnopravne obveznosti? Bi se lahko o občutljivem zunanjepolitičnem vprašanju opredelil prav on, ko pa so se mu ogibale vse prejšnje vlade, tudi Janez Drnovšek? Premier Miro Cerar je pravkar zamudil priložnost, da bi glede Grčije vsaj ostal tiho, hkrati molči glede ADP. Garnitura, ki premore na dveh vodilnih položajih enega najuglednejših slovenskih pravnih strokovnjakov in strokovnjaka za mednarodno pravo, ob 15. maju in obletnici ni izustila diplomatske izjave, ki bi pokazala

ni zakon o dvojezični topografiji; vemo, ta je manjšini ponudil samo drobtino od tistega, kar ji pripada. Pa vendar smo spet pri tisti večni dilemi: Če ne zdaj, potem sploh kdaj?

Od pravnih argumentacij do političnih rešitev je običajno zelo dolg korak, težko si je domišljati, da bi ga slovenska država zmogla. Med politikami je bil Danilo Türk, predsednik z mednarodnopravno identiteto, eden redkih, ki je opozarjal, da je za nas ključna avstrijska državna pogodba, se zavzemal za notifikacijo. Pozval je vlado, naj Slovenija uradno prigrisati nasledstvo in okrepi prizadevanja za uresničitev 7. člena, v slovensko-avstrijskih odnosih je glede najobčutljivejših zadev prišel bliže, kot je v navadi. Pomnimo izjavo predsednika Heinza Fischerja med tukajšnjim obiskom leta 2011; pokazal je kanec razumevanja za slovensko stališče glede nasledstva avstrijske državne pogodbe: »... Če bo notifikacija, jo bomo vzeli na znanje.«



## Avstrijska državna pogodba je pomembno zunanjepolitično orodje – vendar samo, če si ga upaš uporabiti.



terpretacijo, zanemarila narodno manjšino in se odrekla najmočnejšemu zunanjepolitičnemu orožju, kar jih je, to je argumentu mednarodnega prava.

### Čemu zdaj?

V zvezi z aktualno civilnodružbeno pobudo se postavlja vprašanje, čemu prigrisatitev nasledstva zdaj. Podpisniki se sklicujejo na okroglo obletnico, si obetajo od zdajšnje oblasti: vlado in parlament vodita eminentna pravnik, ki »tega problema ne moreta reflektirati zgolj kot politika«, utemeljuje optimizem ustavni pravnik Ivan Kristan, ob Francetu Bučarju prvopodpisani med več kot stoterico uglednih posameznikov.

Toda kako pričakovati suvereno držo v času, ko je Slovenija zunanjepolitično šibkejša kot pred desetletjem in jo je kriza potisnila na evropsko periferijo, bori se za golo preživetje? Kako zavzeti nedvoumno stališče v cmeravi etapi prepričevanja tujine, da »smo na dobri poti«, in se diplomacija več-

skrb matične države za neizpolnjeni člen avstrijske državne pogodbe.

Notifikacija je legitimno dejanje suverene države, Sloveniji za dovoljenje ni treba spraševati nikogar, najmanj Avstrije, za enostranski akt se je pred desetimi leti odločila Češka in prigrisala nasledstvo pri depozitarju v Moskvi. Tajming za morebitno notifikacijo, ki in pomeni obliko diplomatskega pritiska *par excellence*, pa je slab. Mimogrede, v tem primeru bi bila potrebna priprava strategije, kako se odzvati na avstrijski ugovor.

Čas po mednarodnem priznanju, ki je bil najprimernejši za urejanje nasledstva avstrijske državne pogodbe, je Slovenija zamudila. Ostaja vprašanje, ali je opustitev ukrepanja pustila dovolj manevrskega prostora za ponovno aktiviranje občutljive zadeve – ali ne bi bilo treba Dunaja vsaj tu in tam opozoriti na pogodbo, ki jo je ta hotel razglasiti za preživetvo. Številne priložnosti so bile zamujene, koroški odvetnik Rudi Vouk pravi, da je bila ena zadnjih nemara tista, ko je Avstrija leta 2011 predlagala ustav-

Nazadnje vedno prevlada pragmatična smer, ki sta jo zagovarjala nekdanji zunanji minister Dimitrij Rupel in profesor mednarodnega prava, ustavni sodnik in bivši diplomat Ernest Petrič, dolgoletni veleposlanik v Avstriji. Oba sta blizu avstrijski pravni doktrini, vedno znova pojasnita, da »notifikacija ne bi bila produktiven ukrep«; »bolj smotno je še naprej nastopati in delovati kot dejanska zaščitnica pravic slovenske manjšine iz 7. člena avstrijske državne pogodbe ... kot pa spustiti se v tvegan mednarodnopravni, posledično tudi politični spor«. Teza, da Slovenija deluje kot dejanska zaščitnica, bi bila uporabna, če bi Avstrija privolila v dejansko vlogo zaščitnice. Toda vemo, da ni tako.

Ostajamo s spoznanjem, da je ADP sicer pomembno zunanjepolitično orodje – vendar samo, če si ga upaš uporabiti. ●

● Slovesnost pred desetimi leti, ob 50. obletnici podpisa avstrijske državne pogodbe