

**U povodu Mišljenja nezavisnoga odvjetnika Priita Pikamäea o nenadležnosti Suda EU-a u graničnome sporu između Hrvatske i Slovenije**

## O vladavini prava i vladavini razuma

Nezavisni odvjetnik Suda EU-a predložio je da se taj sud u cijelosti proglasi nenadležnim za odlučivanje o tužbi Slovenije, s obzirom na to da je bit spora granica između država. Ujedno upozorava i na jednu drugu važnu posljedicu vladavine prava, a to je da, kako ju naziva, 'sporna' arbitražna odluka nije provedena u odnosima između Hrvatske i Slovenije tako da, s gledišta prava Unije, granica između tih dviju država nije utvrđena. *Sapientia sat*



Piše: prof. dr. sc. DAVOR VIDAS

**M**išljenje nezavisnoga odvjetnika Suda EU-a, Priita Pikamäea, od 11. prosinca 2019. dostupno je svakome – u francuskome izvorniku,

ali i na hrvatskome (kao i slovenskome) jeziku – na mrežnim stranicama Suda EU-a. Sastoji se od 168 točaka i 96 pratećih bilježaka, napisanih na 25 stranica gusto otisnutoga teksta. U tom se Mišljenju izražavaju dvije temeljne misli.

### O vladavini prava

Prva je ideja vladavine prava i njezina konkretizacija u odnosu na pitanje (ne)nadležnosti Suda EU-a u predmetu što ga je pred taj sud iznijela Slovenija, tužeći Hrvatsku kako bi od nje ishodila primjenu arbitražne odluke o razgraničenju iz lipnja 2017. Ta je odluka bila donesena dvije godine nakon što je Hrvatska, povodom bitne povrede Sporazuma o arbitraži od strane Slovenije, u skladu s među-

narodnim pravom, obavijestila Sloveniju te, posljedično, Arbitražni sud, o prestanku toga Sporazuma.

Na razradu ideje – štoviše, temeljnoga načela Europske unije – o vladavini prava, odnosi se 167 od ukupno 168 točaka Mišljenja. Polazište je pri tom glavno pitanje, koje glasi: Je li Sud EU-a nadležan za odlučivanje u tom predmetu, u kojemu se „navodne povrede prava Unije zasnivaju na 'arbitražnoj odluci' (op.p., navodni znaci prema izvorniku) donesenoj na temelju bilateralnoga sporazuma o arbitraži koji potpada pod međunarodno javno pravo, ali kojemu jedna od stranaka nije bilo kakvu pravnu valjanost?“

Nezavisni odvjetnik konstatira kako međunarodnopravni okvir za to

pitanje počiva na dvama temeljima: s jedne strane, na Sporazumu o arbitraži, a s druge, na Bečkoj konvenciji o pravu međunarodnih ugovora, i njezinu članku 60. o prestanku ugovora kao posljedici njegove povrede, temeljem čega Hrvatska osporava valjanost i obvezujući učinak arbitražne odluke. Vladavina prava, na koju se Slovenija poziva u svojoj tužbi, povezana je stoga s tim međunarodnopravnim pitanjima i njihovim tumačenjem – no o tim pitanjima Sud EU-a nije nadležan odlučivati jer su ona izvan prava Unije. Štoviše, i sama je arbitražna odluka (u čiji se sadržaj nezavisni odvjetnik, pridržavajući se pravne logike domašaja prava Unije, nije upuštao) izriječkom upozoravala Sloveniju na isti zaključak, i to još prije podnošenja tužbe Sudu EU-a. Naime, kako Slovenija smatra da ju arbitražna odluka obvezuje, onda ju obvezuje i njezina točka 1137., prema kojoj: „... ništa u ovoj odluci ne odnosi se na prava i obveze stranaka koje proizlaze iz prava EU-a.“

Temeljem iscrpne pravne analize domašaja prava Unije, nezavisni odvjetnik Suda EU-a predložio je da se taj sud u cijelosti proglasi nenadležnim za odlučivanje o tužbi Slovenije, s obzirom na to da je bit spora granica između država. Nezavisni odvjetnik ujedno upozorava i na jednu drugu važnu posljedicu vladavine prava, a to je da, kako ju naziva, 'sporna' arbitražna odluka nije provedena u odnosima između Hrvatske i Slovenije, tako da, s gledišta prava Unije, granica između tih dviju država nije utvrđena. *Sapientia sat*.

### O vladavini razuma

Druga temeljna misao izražena je u završnome dijelu Mišljenja, u tek jednoj kratkoj točki sastavljenoj od samo dviju rečenica. To je točka 165. koja sadrži važnu konstataciju i uvjerenje, riječima koje ovdje u potpunosti prenosimo iz Mišljenja: „U konačnici moram primijetiti kako je žalosno da za granični spor nije moglo biti iznađeno konačno rješenje, čak ni nakon donošenja sporne arbitražne odluke. Međutim, uvjeren sam da rješenje toga spora treba tražiti na političkoj

razini.“ To je apel na vladavinu razuma.

Doista, sva su pravna sredstva u ovom sporu, od 1991. pa do danas, već iscrpljena i o pravu je tu već sve poznato. U 2020. smo godini, prošla su tri desetljeća. Sve je sada na stolu. Prvi je pravni dio u bilateralnim odnosima stavljen na stol još u listopadu 1991., kad je Slovenija predložila Hrvatskoj nacrt sporazuma o granici

**Sva su pravna sredstva u ovom sporu, od 1991. pa do danas, već iscrpljena i o pravu je tu već sve poznato. U 2020. smo godini, prošla su tri desetljeća. Sve je sada na stolu. A prvi je pravni dio u bilateralnim odnosima stavljen na stol još 29. listopada 1991., kad je Slovenija isprva predložila Hrvatskoj nacrt sporazuma o granici**

(usput, tu je i jedina činjenična netočnost u Mišljenju, u kojemu se navodi da su bilateralni pregovori o razgraničenju započeli 1992: nisu, nego slovenskim nacrtom sporazuma od 29. listopada 1991., no Slovenija – a povremeno i hrvatski pregovarači – do

sada je na taj nacrt sporazuma 'zaboravljala').

Od 1992. nadalje trajalo je, međutim, razdoblje niza nerazumnih aspiracija, poteza i pokušaja. U njima je, budimo iskreni, obilato prednjačila Slovenija, pogotovo od Memoranduma Državnoga zbora iz travnja 1993. nadalje. Međutim, Arbitražni je sud svojom odlukom iz lipnja 2017., čije provođenje Slovenija sada pokušava utjerati pred Sudom EU-a, srušio oba temeljna zahtjeva iz toga slovenskog memoranduma: kako fikciju o 'cjelovitosti Piranskoga zaljeva' pod slovenskom suverenom, tako i pravno neodrživ zahtjev za 'doticaj' teritorijalnoga mora Slovenije s otvorenim morem. Niti jednoga niti drugoga u arbitražnoj odluci nema – no koliko god ta odluka Hrvatskoj bila pravno neprihvatljiva (s obzirom na prestanak Arbitražnoga sporazuma 2015., u skladu s Bečkom konvencijom), ona ipak odražava i važne elemente razgraničenja koji se u svojoj biti uvelike nadovezuju na danas već odavno zaboravljeni slovenski nacrt sporazuma o razgraničenju od 29. listopada 1991. godine, te ga preciziraju i mjestimično korigiraju.

Razgraničenje na kopnu bi svime time u potpunosti bilo utvrđeno, a za razgraničenje na moru postavljeno mjerodavno polazište – i to ondje gdje je, u stvarnosti, ono bilo 25. lipnja 1991. O statusu morskoga područja zaljeva i točnom razgraničenju mora koje se nastavlja izravno izvan zaljeva do Osimske granice dvije bi države sada trebale biti u stanju dovršiti dogovor predložen Hrvatskoj od strane Slovenije još u listopadu 1991. Dok su im drugi, poput nezavisnoga odvjetnika Suda EU-a potkraj 2019., mogli objasniti u čemu se sastoji vladavina prava, u vladavini razuma nitko im ne može dodatno pomoći, osim njih samih. S ulaskom u 2020., ostaje nam nadati se kako je za to napokon došlo vrijeme.

Puni tekst Mišljenja nezavisnog odvjetnika EU na mrežnim je stranicama Suda EU: <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-457/18>