

TEORIJA

IN PRAKSA

6/1997



DRUŽBOSLOVNA REVIJA

TEORIJA IN PRAKSA

Družboslovna revija



Let. XXXIV št. 6
November - december 1997, UDK 3,
ISSN 0040-3598

USTANOVITELJ IN
IZDAJATELJ/Publisher
Fakulteta za družbene vede v
Ljubljani

GLAVNI UREDNIK/Editor
Igor Lukšič

SEKRETARKA/Secretary
Irma Vidmar-Vozelj

OBLIKOVALEC
NASLOVNICE/Designer
Ismar Mujezinović

IZVEDBA
Epromak

Tisk: Jože Moškrič

UREDNIKI/Associate Editors
Ivan Bernik, Anton Grizold,
Marko Lah, Igor Lukšič,
Breda Luthar, Vlado Miheljak

UREDNIŠKI SVET/Editorial Advisory
Board

Marjan Brezovšek, Ljubica Jelušič,
Maca Jogan, Stane Južnič, Andrej
Kirn, Zdravko Mlinar (predsednik),
Ivan Ribnikar, Marjan Svetličič,
Niko Toš, France Vreg

MEDNARODNI UREDNIŠKI
SOSVET/International Advisory
Board

Luigi Graziano
(University of Torino, Italija),
Michael T. Greven
(University of Hamburg, Nemčija),
Stein Kuhnle
(University of Bergen, Norveška),
Arend Lijphart
(University of California, USA),
Philippe Manigart
(Bruxelles, Belgija),
Helmut Willke
(University of Bielefeld, Nemčija),
Peter Dahlgren
(University of Lund, Švedsko)
Henry Teune
(University of Pennsylvania, USA)

Članki se referirajo v:

Political Science Abstracts, Sociological Abstracts, Cobiss, IBZ-International
Bibliography of Periodical Literature, IBZ-DC-ROM, IBR-International Bibliography
of Book Reviews of Scholarly Literature, IBR-CD-ROM

Uredništvo/Editorial board
1000 LJUBLJANA, Kardeljeva pl. 5, tel. 341-589

Teorija in praksa je dostopna na Internetu
[HTTP://WWW.UNI-LJ.SI/~FD_TIP/INDEX.HTML](http://www.uni-lj.si/~fd_tip/index.html)

Naročnina za 1. polletje 1997
za študente in dijake 3.000,00 SIT, za druge individualne naročnike
4.000,00 SIT, za podjetja in ustanove 8.000,00 SIT, za tujino 9.000,00 SIT
Cena tega zvezka v prosti prodaji je 2.000,00 SIT

Revija izhaja ob podpori Ministrstva za znanost in tehnologijo in Ministrstva za kulturo R. Slovenije.
Po mnenju Ministrstva za kulturo RS šteje revija med proizvode, za katere se plačuje 5% davek od prometa proizvodov.
Poštnina plačana v gotovini.

99801465

TEORIJA IN PRAKSA



družboslovna revija

Letnik XXXIV, št. 6, str. 915-1074

Ljubljana, november-december 1997



ČLANKI

- ALENKA KRAŠOVEC: Parlamentarni deli strank vs. centralni deli strank 919
ANDREJ KURNIK: Foucaultova politična imaginacija 934

USTAVNO SODIŠČE IN POLITIKA

- MIRO CERAR: Slovensko ustavno sodišče – med pravom in politiko 953
ZORAN KANDUČ: Ustavno sodišče kot subjekt družbenih sprememb:
problem temeljnih pravic 969
IGOR LUKŠIČ: Političnost ustavnega sodišča 982
DRAGO ZAJC: Demokratični ideali in ustavno sodišče 1001

OBRAMBOSLOVJE

- VINKO VEGIČ: Interes za članstvo v zvezi NATO in prilagajanje na
področju nacionalne varnosti 1004
IZTOK PREZELJ: Komuniciranje med oboroženimi silami in javnostmi 1020



PREVOD

- VÁCLAV ŽÁK: Kdo kontrolira Ustavno sodišče? 1035
OSCAR ARIAS: "Enaka pravica pred zakonom" 1048



PRIKAZI, RECENZIJE

- LJUBO BAVCON, et.al.: Mednarodno kazensko pravo (Katja Vodopivec) 1054
LARRY LAUDAN: Beyond Positivism and Relativism (Andrej Pinter) 1056
SARAH DAVIES: Popular Opinion in Stalin's Russia: Terror, Propaganda
and Dissent, 1934–1941 (Andrej Pinter) 1059



AUTHOR'S SYNOPSES

1062



KAZALO LETNIKA XXXIV

1066

CONTENTS



ARTICLES

- ALENKA KRAŠOVEC: Parliamentary Sections of Parties Vs. Central Sections 919
ANDREJ KURNIK: Foucault's Political Imagination 934

THE CONSTITUTIONAL COURT AND THE POLITICS

- MIRO CERAR: Slovene Constitutional Court - Between Law and Politics 953
ZORAN KANDUČ: The Constitutional Court as a Subject of Social
Changes - Issues of Basic Human Rights 969
IGOR LUKŠIČ: Politicalization of the Constitutional Court 982
DRAGO ZAJC: Democratic Ideals and the Constitutional Court 1001

DEFENCE SCIENCES

- VINKO VEGIČ: Interest for NATO Membership and Adaptation
in the National Security Field 1004
IZTOK PREZELJ: Communication Between the Armed Forces
and the Public 1020



TRANSLATION

- VÁCLAV ŽÁK: Who Controls the Constitutional Court? 1035
OSCAR ARIAS: "Equal Rights Before the Law" 1048



PRESENTATION, REVIEWS

- LJUBO BAVCON et al.: International Penal Code (Katja Vodopivec) 1054
LARRY LAUDAN: Beyond Positivism and Relativism (Andrej Pinter) 1056
SARAH DAVIES: Popular Opinion in Stalin's Russia: Terror,
Propaganda and Dissent, 1934-1941 (Andrej Pinter) 1059



AUTHORS' SYNOPSES

1062



INDEX FOR VOLUME XXXIV

1066



Alenka KRAŠOVEC*

IZVIRNI
ZNANSTVENI
ČLANEKPARLAMENTARNI DELI STRANK VS.
CENTRALNI DELI STRANK

Povzetek: *Politične stranke so kompleksne organizacije, ki še zdaleč niso enotni akterji, ampak so razdeljene na vsaj tri večje dele oz. obraze: stranko v parlamentu in vladi, stranko na terenu in centralni del stranke. Med temi deli prihaja do vzpostavitve medsebojnih odnosov, ki ponavadi niso uravnoteženi. Posledica je prevlada enega dela stranke nad drugim. V prispevku je obravnavan odnos med centralnim delom stranke in parlamentarnim delom stranke, ki se skozi daljše časovno obdobje spreminjal. Vedno pogosteje se pojavlja teza o krepitvi in tudi že prevladi parlamentarnega dela nad centralnim. Zato je v prispevku s pomočjo analize dejavnikov moči, ki omogočajo prevlado centralnega ali parlamentarnega dela, prikazano stanje v političnih strankah v svetu in Sloveniji. Stanje pa je takšno, da kljub nesporni krepitvi parlamentarnega dela še vedno prevladuje centralni del političnih strank, in sicer predusem zaradi nadzora nekaterih ključnih procesov, ki potekajo v strankah.*

Ključni pojmi: *politična stranka, poslanska skupina, notranja organizacija, kandidiranje, strankarska disciplina.*

Uvod

Parlament je pomembno mesto delovanja političnih strank, za nekatere tudi rojstni kraj.¹ Z vstopom v parlament politične stranke pridobijo svoj "tretji obraz" (Katz/Mair 1994), medtem ko sta prva dva centralni del stranke in stranka na terenu. Parlamentarni (in vladni del strank, ki je druga polovica "tretjega obraza") del strank (sestavljajo ga poslanci določene politične stranke) se lahko imenuje tudi poslanska skupina ali parlamentarna frakcija. Vsekakor prihaja med tremi različnimi obrazi strank do vzpostavitve določenih medsebojnih odnosov, ki so redko uravnoteženi. Največkrat pride do prevlade enega dela stranke nad drugi-

Za pripombe, ki so pripomogle h končni podobi prispevka, se zahvaljujem dr. Danici Fink-Hafner in dr. Igorju Lukšiču.

* Alenka Krašovec, mlada raziskovalka na Fakulteti za družbene vede.

¹ Zlasti liberalne in konzervativne stranke v zahodni Evropi so nastale z združevanjem poslanec v podobne idejne skupine v parlamentih. Socialistične stranke so se, nasprotno, najprej oblikovale zunaj parlamentov, nastopile na volitvah in tako prišle vanje.

ma. V prispevku sta obravnavana parlamentarni in centralni del strank, med katerima naj bi potekal boj za prevlado pri odločanju in vodenju strank. Centralni del stranke je sestavljen iz ljudi, ki delajo na sedežu stranke, organizirajo in tudi predstavljajo stranko na terenu ter organov in odborov stranke. Stranko na terenu sestavljajo člani strank, ki po mnenju večjega števila evropskih avtorjev (Mair 1994; Mueller 1994; Deschouwer 1994; Bille 1994), izgubljajo možnosti vplivanja na odločanje v stranki. Ta proces naj bi se odvijal zlasti zaradi upadanja števila članov strank v državah zahodne Evrope in že skoraj popolne finančne neodvisnosti strank od števila članov. Zato je ta del stranke izključen iz boja za prevlado v stranki in ni vključen v to raziskovalno nalogo. Tudi v naši javnosti (strokovni in širši) se vedno pogosteje pojavlja mnenje o krepitvi in tudi že prevladi parlamentarnega dela strank nad centralnim. Če se osredotočimo na odnos med poslanskimi skupinami in centralnimi deli strank, lahko odkrijemo dejavnike, ki omogočajo nagib prednosti v korist prvih ali drugih. Namen naloge je ugotoviti:

- a) ali parlamentarni del strank pridobiva na moči;
- b) kateri dejavniki moči nagibajo prednost v smer večje moči parlamentarnega, kateri v smer centralnega dela strank;
- c) kateri del strank prevladuje (ima največjo moč) v strankah in zakaj;

Na ta vprašanja bomo iskali odgovor v evropski in slovenski perspektivi.

Skozi zgodovino se je odnos med tema deloma strank vsekakor spreminjal in ravnotežje moči je bilo enkrat v korist poslancev, drugič ne. O tem, kakšen je položaj sedaj, imamo vsaj dve nasprotni si mnenji:

- a) "po 2. svetovni vojni se je ravnotežje moči usmerilo k prevladi parlamentarnega in vladnega dela političnih strank" (Ware 1996,109);
- b) "razvoj odnosov stranka-parlament je potekal v glavnem v treh fazah: v prvi dominirajo parlamentarni predstavniki nad strankami, v drugi obstoji relativno ravnotežje med poslanci kot predstavniki in stranko, v tretji pa dominirajo stranke nad poslanci" (Kranjc 1992,26).

Omenjeno je že bilo, da obstoje različni dejavniki, ki lahko nagibajo tehtnico enkrat v prid enega dela in drugič drugega. Ti dejavniki so naslednji: vključenost poslancev v organe strank (personalni vidik), vključenost centralnih delov strank v delovanje poslanskih skupin, nadzor nad kandidacijskim postopkom za parlamentarne volitve, določanje politike strank, stopnja strankarske discipline, odgovornost poslancev, finančni in kadrovske vidiki ter usmerjenost pozornosti množičnih medijev.

S pomočjo znanstvene literature s tega področja je prikazano stanje v evropskih strankah, medtem ko je slovensko strankarsko prizorišče analizirano na podlagi značilnosti statotov strank in glasovalnega obnašanja poslancev. Analiza slovenskega stanja bi bila popolnejša, če bi bili uporabljeni še dve metodi: intervjuji in anketa med člani parlamentarnih delov strank in člani višjih organov centralnih delov ter analiza odločanja v strankah ob pomembnih temah in odločitvah. Za oboje pa bi bilo potrebno predvsem sodelovanje slovenskih političnih strank.

Parlamentarni deli strank/poslanske skupine

Poslanske skupine se oblikujejo v parlamentu, vanje pa se ponavadi združijo poslanci, ki so kandidirali na istoimenskih kandidatnih listah. Tako postanejo poslanske skupine način delovanja strank v parlamentu in v primeru podrejenosti poslanske skupine centralnemu delu zgolj njihov podaljšek. "Poslanske skupine so prvenstveno sredstvo in način uresničevanja politike stranke v parlamentu kot osrednji instituciji političnega odločanja" (Kranjc 1992,48).

V večini držav je za ustanovitev poslanske skupine potrebno določeno število poslancev, kar je pomembno zlasti zaradi nekaterih dodatnih ugodnosti, ki jih uživajo člani poslanskih skupin (možnost pridobitve lastnega administrativnega in strokovnega osebja, dodatna denarna sredstva, proceduralne pravice poslanskih skupin...). To se navezuje tudi na primere izstopov iz političnih strank oz. prestopov poslancev. Za take poslance obstajata dve možnosti: prva, da postanejo samostojni poslanci in niso člani nobene poslanske skupine, druga pa, da s še nekaj poslanci, ki so v istem položaju, ustanovijo samostojno poslansko skupino.² Najelegantneje je, če poslanci eno poslansko skupino enostavno zamenjajo z drugo - to je dodatna, tretja možnost³. V vseh treh možnostih prestopov se pojavlja predvsem problem finančnih sredstev, ki jih poslanske skupine dobivajo s strani države, vežejo pa se na število dobljenih glasov stranke na volitvah ali na število poslancev določene poslanske skupine.⁴ Drugi del problemov je medsebojno očitaje izdaje volilcev, ki so posamezne poslance izvolili.

² Poslovnik Državnega zbora RS določa, da lahko poslansko skupino ustanovijo najmanj trije poslanci. Poslanci, ki so izstopili ali bili izključeni iz svojih prejšnjih poslanskih skupin, lahko ustanovijo samostojno poslansko skupino, vendar je v času trajanja enega mandata dovoljena ustanovitev le ene take poslanske skupine. Izjemo od poslovniško določenega kriterija treh poslancev predstavljata poslanca italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki imata prav tako položaj poslanske skupine.

³ V Sloveniji je očitno, da volilci prestopov vseh vrst ne nagradujejo z novimi (ponovljenimi) mandati, saj je Igor Bavčar edini, ki je med poslanskim mandatom zamenjal poslansko skupino in bil ponovno izvoljen na kandidatni listi druge politične stranke.

⁴ Na slovenskem političnem prizorišču sta bila medijsko odmevna dva primera konfliktov povezana s prestopi in financami. Primer Zelenih Slovenije, ki so na volitvah leta 1992 dobili 5 mandatov/poslancev. Vsi izvoljeni poslanci so marca 1994 prestopili v LDS, še prej pa ustanovili Zelene - Ekološko socialno stranko. Poslanska skupina Zelenih je formalno dočakala konec mandata, vendar so vsi ti poslanci večji del od marca 1994 do konca mandata novembra 1996 prenašali denar, ki so ga dobili kot poslanci izvoljeni na listah Zelenih v LDS (v obdobju, ko je delovala Z - ESS so denar obdržali sami). Zaradi takega ravnanja je centralni del Zelenih vložil tožbo zoper državo in generalnega sekretarja Državnega zbora. Tako so finančna sredstva, nakazana s strani države, kasneje pripadla centralnemu delu Zelenih. Drugi primer je Slovenska nacionalna stranka, ki je mandat začela z 12 poslanci, končala pa s 3. Še kar nekaj časa po izstopih poslancev je SNS dobivala denar za poslance, ki jih pri njej ni bilo. Doživeli smo tudi primer (Demokratska stranka) dogovora med poslanci, ki so iz ene stranke in poslanske skupine prestopili v drugo ter njihovo staro stranko. Finančna sredstva pridobljena s strani države in spori zaradi njihove dodelitve so tako pomembna predvsem zaradi dejstva, da predstavljajo glavni finančni vir strank (Krašovec 1997).

Odnosi med poslanskimi skupinami in centralnimi deli političnih strank

Poslanske skupine so se, splošno gledano, postopno začele oddaljevati od svoje začetne vloge - sredstvo in način uresničevanja politike stranke v parlamentu - in postajale vedno bolj samostojni deli strank. Popolne samostojnosti še niso dosegle predvsem zaradi dejstva, da določene postopke in procese še vedno nadzorujejo centralni deli strank.

Odnosi med poslanskimi skupinami in centralnimi deli strank so velikokrat določeni s statuti strank, vendar je prej pravilo kot izjema, da je tem odnosom posvečeno malo formalne pozornosti. V nadaljevanju so s pomočjo analize statutarov slovenskih političnih strank prikazani statutarno določeni odnosi med parlamentarnimi in centralnimi deli petih največjih strank v Sloveniji, ki (med drugim) kažejo tudi na normativno⁵ stopnjo notranje demokratičnosti⁶ na tem področju.

Sodelovanje poslancev v organih strank in personalne povezave

Povezava in sodelovanje med poslansko skupino in centralnim delom stranke je največkrat doseženo s sodelovanjem poslancev v visokih in ožjih organih strank.⁷ Način sodelovanja in število poslancev v organih strank je od stranke do stranke različno urejeno.

"Na prvi pogled je vključitev poslancev ali njihovih predstavnikov v izvršilne organe strank dokaz naraščajočega vpliva poslanskih skupin v procesu oblikovanja politik. Dejansko je položaj drugačen, saj vključitev ne dokazuje pomembnosti poslanskih skupin, ampak potrebo po nadzoru poslanskih skupin" (Deschouwer 1994,94). Vsakega posameznika ali skupino je namreč neposredno in najlažje nadzorovati s tem, da se ji zagotovi sodelovanje v organih, v katerih nima možnosti večine. Vendar je tudi res, da nekoga, ki nima nikakršne moči in vpliva ni potrebno nadzorovati.

Analiza statutarov in podatkov slovenskih strank je prikazala položaj, ki je predstavljen v tabelah 1 in 2.

⁵ Med normativno ureditvijo in dejanskim stanjem pa velikokrat obstoji razkorak, in sicer v škodo demokratičnosti.

⁶ "Stopnja notranje demokratičnosti mora biti v strankah čim večja, saj imajo politične stranke v moderni demokratični družbi odločilno vlogo. Ker je dokazana visoka stopnja soodvisnosti med demokracijo v strankah in demokracijo v družbi, stopnja notranje demokratičnosti ne more biti le zasebna zadeva politične stranke" (Kranjc 1992,9).

⁷ Najvišji organi strank so kongresi, ki so široko zastavljeni organi in s frekvenco sklicevanja enkrat v dveh ali štirih letih. Tako tekočo politiko in odločanje spremljajo ožji strankarski organi, ki se imenujejo različno (predsedstvo, svet, izvršilni odbor...).

Tabela 1: Članstvo poslancev v najvišjih (širših) organih strank

	organ	število članov organa	število poslancev, ki so člani organa	poslanci, člani organa po položaju
LDS	svet	84	17	do 10
SLS	glavni odbor	podatki nedostopni	podatki nedostopni	0
SDS	svet	157	16	vsi
SKD	svet	52	1	0
ZLSD	konferenca	379	9	vsi

(Vir: Statuti in podatki strank)

Tabela 2: Članstvo poslancev v najvišjih (ožjih) organih strank

	organ	število članov organa	število poslancev, ki so člani organa	poslanci, člani organa po položaju
LDS	izvršni odbor	16	3	1 (vodja poslanske skupine)
SLS	izvršilni odbor	podatki nedostopni	podatki nedostopni	0
SDS	predsedstvo	15	3	1 (vodja poslanske skupine)
SKD	izvršilni odbor	13	0	0
ZLSD	predsedstvo	34	3	1 (vodja poslanske skupine)

(Vir: Statuti in podatki strank)

Glede na to analizo lahko ugotovimo povezanost, tudi avtomatično (razen v primeru SKD, vendar je pri njih vodja poslanske skupine vabljen na seje organov in SLS) med obema deloma strank. Vendar je glede na število poslancev v skupnem številu članov organov delež poslancev povsod majhen. Kar lahko pomeni, da poslanske skupine nimajo take pomembnosti (velikega vpliva), da bi si zagotovile mesto v najvišjih organih strank ali, po Deschouwerju, centralni deli strank ne čutijo večje potrebe po nadzorovanju parlamentarnih delov.

Druga možnost personalne povezave med preučevanima deloma strank je, da predsednik stranke sedi tudi v parlamentu kot poslanec ali celo vodja poslanske skupine. Običajno je, da predsedniki strank kandidirajo za poslance in v primeru, da njihove stranke postanejo parlamentarne, vstopijo v parlament tudi sami. Če ne drugače s pomočjo nacionalnih list, na katerih so predsedniki na prvem mestu.*

* V državah, kjer velja nezdržljivost poslanske in ministrske funkcije, lahko predsedniki strank, kljub izvolitvi, ne postanejo poslanci. V drugih državah (npr. Veliki Britaniji) pa je izvolitev za poslanca pogoj, da le-ta lahko postane minister. To dejstvo ima za posledico delitev poslancev na bolj pomembne (ki so tudi ministri) in manj pomembne (ki so samo poslanci).

Evropske politične stranke imajo glede povezovanja predsedniške funkcije v stranki in poslanski skupini različno tradicijo. V Avstriji je Ljudska stranka tradicionalno usmerjena k ločitvi teh dveh predsedniških funkcij (v 80. letih je bil nekaj časa predsednik stranke Mock tudi vodja poslanske skupine, vendar so ga obtožili monopoliziranja moči, zato se je zadnji funkciji odpovedal), medtem ko je Socialdemokratska stranka do leta 1967 avtomatično združevala funkciji v eni osebi ("dvojna avtoriteta"). Vendar velik vpliv na izvolitev vodje poslanske skupine navkljub formalni ločitvi ohranja še danes (Mueller 1994). Belgijske politične stranke ločujejo funkciji predsednika stranke in poslanske skupine (Deschouwer 1994). Danska politična praksa se razlikuje glede na "starost" političnih strank: starejše stranke tradicionalno izvolijo isto osebo za predsednika stranke in poslanske skupine, mlajše (ustanovljene v letih 1959-1973) se temu skušajo izogniti (Bille 1994). Za slovensko strankarsko prizorišče lahko rečemo, da se približuje belgijskemu tipu, saj predsedniki petih največjih političnih strank niso istočasno vodje poslanskih skupin. Vsekakor se pri vodenju poslanskih skupin pojavlja kontinuiteta, saj so aktualni vodje poslanskih skupin bili to že z začetkom prejšnjega mandata leta 1992.⁹ V takem primeru govorimo o "deljeni avtoriteti", ki zmanjšuje odločujoč vpliv ene osebe na delovanje politične stranke, kar je v večini primerov, z vidika notranje demokratičnosti, pozitivno. Po drugi strani lahko zaradi delitve funkcij pride do "močnih trenj med obema voditeljema posameznih delov strank, zaradi česar trpi avtoriteta tako enega kot drugega" (Michels 1990,110), ki je v določenih situacijah nujna.

Sestavljanje kandidatnih list za parlamentarne volitve

Z nadzorom procesa določanja kandidatov za parlamentarne volitve centralni del še vedno prevladuje nad ostalima dvema. Praksa selekcije za kandidate na parlamentarnih volitvah se v evropskih državah in strankah razlikuje. Na eni strani je možnost, da kandidate določijo (tudi dokončno) člani sami ali lokalne oz. nižje enote stranke, druga skrajnost je, da o tem odloča izključno le centralni del strank. Redke so izjeme, ko se pojavlja le ena od obeh skrajnih možnosti. Prevladuje kom-

⁹ Malo drugačen je položaj pri vprašanju, če predsedniki strank sedijo v Državnem zboru. Vsi predsedniki (petih največjih strank) so bili leta 1992 in 1996 izvoljeni za poslance, izjema je bil le predsednik ZLSD Janez Kocijančič (v času volitev 1992 je bil predsednik sicer Ciril Ribičič, vendar je Kocijančič postal prvi predsednik ZLSD maja 1993, enako velja v primeru Janeza Janše, ki je predsedniški položaj v SDSS zasedel maja 1993). Zaradi nezdržljivosti poslanske in ministrske funkcije je imel (ima) predsednik Janez Drnovec nadomestnega poslanca v Državnem zboru (kar velja tudi za predsednika SLS Marjana Podobnika), v enakem položaju sta bila do prenehanja ministrske funkcije predsednika SKD in SDS (Lojze Peterle in Janša). Po končanju ministrske funkcije se je Peterle vrnil v Državni zbor in bil leta 1996 ponovno izvoljen za poslanca, medtem ko je Janša do konca mandata novembra 1996 prepustil funkcijo poslanca nadomestnemu poslancu in bil na volitvah 1996 ponovno izvoljen. Kocijančič je ravno zaradi nezdržljivosti funkcij postal nadomestni poslanec (ministru Radu Bohincu), leta 1996 pa zopet ni bil izvoljen. Zaradi zamenjave predsednika strank, ki je marca 1997 postal Borut Pahor, ima ZLSD sedaj v Državnem zboru svojega predsednika, ki pa, kot je že bilo povedano, ni tudi vodja poslanske skupine.

binacija obeh s tem, da končne odločitve vsekakor ostanejo v pristojnosti centralnih delov strank. Večina kandidatov mora dokazovati svojo predanost in lojalnost določeni stranki (centralnemu delu) skozi več let, da so lahko uvrščeni med kandidate na parlamentarnih volitvah.¹⁰ Ko je kandidat enkrat izvoljen za poslanca, postaja vedno bolj odvisen od stranke, ki mu narekuje določeno obnašanje, da bi lahko nadaljeval svojo politično kariero, se pravi, ponovno dobil kandidaturu stranke za poslanca. "Tako mora poslanec najprej dobiti mandat stranke in šele nato mandat volilcev" (Kranjc 1992,2).

Kandidacijski postopki so vsaj v grobem določeni tudi v statutih slovenskih strank. Iz tabele 3 je razvidno, kdo predlaga in kdo dokončno določa kandidate za parlamentarne volitve in komu so bodoči poslanci v primeru izvolitve dejansko odgovorni.

Tabela 3: Kdo lahko predlaga kandidate in kdo dokončno odloča o kandidatnih listah za poslance

	člani	lokalni nivoji	ostali višji organi strank (svet, izvršilni odbor, predsedstvo...)
LDS	*	*	x
SLS			x
SDS	*	*	x
SKD		*	x
ZLSD	*x		

(Vir: Statuti strank in podatki strank)

Opomba: Znak * prikazuje kdo lahko predlaga kandidate, znak x pa kdo o njih dokončno odloča.

Pri LDS in SDS imajo možnost predlaganja kandidatov še organi stranke in organi forumov. V primeru SLS možnost predlaganja kandidatov ni bila zagotovo prepoznavna iz statuta stranke.

Iz statotov je razvidno, da ima možnost predlaganja kandidatov več nivojev in organov strank, vendar končne odločitve o kandidatih ostanejo v rokah ožjih strankarskih vodstev (ta določajo tudi pravila in postopke za kandidiranje, ki so ponavadi podrobneje razdelana v pravilnikih za volitve), ki tudi sicer upravljajo s stranko. To potrjuje znano Michelsovo tezo o železnem zakonu oligarhije v organizacijah, ko le-te vodi manjša skupina ljudi, medtem ko so ostali člani v bistvu le statisti, ki lahko po potrebi za krajše trenutke dajejo zunanji videz notranje demokratičnosti. V slovenskem primeru je potrebno omeniti dva primera večjega vpliva članov na izbiro kandidatov za visoke politične funkcije. Prvi je bil izveden leta 1992 pri SKD. V malce omejeni obliki so člani SKD izbirali svojega kandidata

¹⁰ Stranke želijo poslati svoje najvidnejše in najzanesljivejše predstavnike na najpomembnejše delovno mesto, na katerem po njihovem mnenju lahko opravljajo najkoristnejše delo (Michels 1990).

za predsedniške volitve. Drugega so izvedli v ZLSD leta 1996, ko so določali kandidate za parlamentarne volitve na članskih volitvah. Rezultat: obe stranki se na volitvah nista prebili do boljših in odmevnejših rezultatov. Zlasti v drugem primeru so se v politični javnosti večkrat pojavile ocene o negativnem učinku članskih volitev na volilni rezultat stranke.¹¹

Kot je bilo že omenjeno, mora kandidat za poslanca dobiti najprej mandat stranke, da lahko sploh vstopi v igro. Pridobitev mandata stranke je povezana z disciplino in lojalnostjo stranki. Če ima možni kandidat za poslanca vse te lastnosti in je poleg tega še na visokem mestu v strankarski hierarhiji, lahko računa tudi na uvrstitev na nacionalno listo¹², za katero je potrebno določiti še vrstni red. To pomeni še dodatno preverjanje za čim nižjo številko na listi. Z vsem tem že vstopamo na področje strankarske discipline.

Strankarska disciplina

Če želimo preučevati strankarsko disciplino poslancev znotraj ene poslanske skupine, moramo kot enote opazovanja določiti delovanje in glasovalno obnašanje posameznega poslanca/pripadnika poslanske skupine. Cilj strankarske discipline je enotnost pri glasovanju v parlamentu. Poslanske skupine in centralni deli strank skušajo s to enotnostjo zagotoviti predvidljivost in stabilnost v parlamentarnem delovanju (Van Der Meer-Krok-Paszowska in Van Den Muyzenberg 1996). Stopnja strankarske discipline se razlikuje od stranke do stranke, od države do države, pač glede na tradicijo in politično kulturo. Vendar tako kot ni (v demokratičnih državah) popolne strankarske discipline (država z močno strankarsko disciplino je Velika Britanija), ni primera stranke, kjer strankarske discipline sploh ne bi bilo.¹³

Pri vsem tem se takoj pojavi vprašanje narave poslanskega mandata - kdo daje navodila za delovanje poslancev, komu je poslanec odgovoren za svoje delovanje? Svojim volilcem, vsem državljanom, svoji stranki ali sam sebi?

Na začetku parlamentarnega razvoja je bil v veljavi imperativni (vezani) mandat, ki je pomenil, da je moral poslanec upoštevati navodila, ki mu jih je dajala nje-

¹¹ Resnejše analize o povezavi med članskimi volitvami in uspehom ZLSD na volitvah še ni bilo, tako da ostaja v politični javnosti sprejeta ocena o negativni povezavi nedokazana.

¹² Na parlamentarnih volitvah v Sloveniji leta 1996 dve izmed največjih strank nista imeli nacionalne liste, in sicer SDS in ZLSD.

¹³ Država z zelo ohlapno strankarsko disciplino so ZDA, kjer mora predsednik države kot šef izvršilne oblasti, skoraj dobesedno lobirati člane kongresa, ki so formalno člani iste stranke, da glasujejo za njegove predloge. V ZDA se prav lahko zgodi, da bodo predloge predsednika države z večjim veseljem podprli člani kongresa iz druge stranke. Strankarsko glasovanje je tu v manjši meri določeno kot v sistemih s parlamentarno demokracijo, kajti glasovanje v kongresu je bolj določeno s pogledi in interesi kongresnikov kot s strankarsko disciplino. Po nekaterih podatkih o glasovanju senatorjev, je republikanski senator leta 1988 kar v 73% primerov glasoval drugače kot večina članov njegove stranke. Seveda obstajajo tudi primeri, ko so senatorji skoraj vedno glasovali kot večina v njihovih strankah (McSweeney in Zvesper 1991).

gova volilna baza ali stranka.¹⁵ Če je ravnal v nasprotju z navodili svoje baze ali stranke, ga je lahko ta odpoklicala oz. zamenjala, saj je bilo jasno, da je za svoje delovanje odgovoren njej. Narava poslanskega mandata se je spremenila. Danes močno prevladuje svobodni (nevezani) mandat, ki pomeni, da poslanci niso vezani na navodila svoje volilne baze niti svoje stranke.¹⁵ "Določilo o svobodnem mandatu pomeni zaščito poslancev pred stranko, njihove totalne odvisnosti od volje strankinih vodstev" (Kranjc 1992,14). V praksi so poslanci kljub temu popolnoma odvisni od stranke in poslanske skupine ravno zaradi svoje politične kariere, ki je odvisna prvenstveno od tega, če bodo lahko še nadalje kandidirali. Zadnje besedo o tem imajo strankarski vrhovi. To pomeni vzpostavitev de facto strankarskega mandata. Neupoštevanje navodil stranke in/ali poslanske skupine ("dvojna strankarska disciplina") pomeni obsodbo s strani teh delov strank, lahko tudi javno stigmatizacijo.¹⁶

V sklop (ne)odvisnosti poslancev od centralnih in parlamentarnih delov strank je potrebno dodati še nepopolno neodvisnost poslanskih skupin in njihovih članov, ki izhajajo iz statuten strank. Centralni deli evropskih strank so si zagotovili vpliv prek določb o določanju odgovornosti poslancev, pa tudi preko postopka izbire vodje in sekretarja poslanske skupine in z določili, ki člane poslanske skupine obvezujejo, da pri svojem delu izhajajo iz programov in statuten strank. Prav tako je nujno spoštovanje sklepov kongresa in še nekaterih višjih strankarskih organov. V statutih je zaslediti možnost, da centralni deli strank zahtevajo poročila o delovanju poslanskih skupin, posredovanje podatkov in predhodna posvetovanja ter sodelovanje z organi strank. Problematično je zlasti predhodno posvetovanje, saj lahko nenehen in dinamičen politični proces zahteva takojšnje odločitve. V takih primerih parlamentarni deli strank delujejo samostojno, samo na podlagi širših smernic centralnih delov strank. Če centralni deli strank izkoristijo vse možnosti, ki jih imajo (si jih zagotovijo), lahko to pripelje do točke, ko bodo poli-

¹⁵ "Najvplivnejši predstavnik italijanske socialdemokracije Turati je na kongresu leta 1908 izjavil: 'Socialistična parlamentarna skupina je, kot vedno, na voljo proletariatu samo, če nas ne prisiliti, da delamo preprosto groteskne stvari'. Torej: socialistični poslanci služijo proletariatu, ampak ob ostrem pogoju, da ta od njih ne zahteva neumnosti. V tem primeru bi voditelji zavrnili poslušanje dejansko vodenih in bi zavzeli stališče nasprotno zahtevam vodenih. Pojem groteskne stvari seveda interpretirajo poslanci sami, tako da jim je v vseh vprašanih zagotovljena pravica odločanja po lastni volji" (Michels 1990,113).

¹⁶ Slovenska ustava ima naslednjo določbo "Poslanci so predstavniki vsega ljudstva in niso vezani na kakršna koli navodila" (člen 82).

¹⁷ Tipičen primer tega, zaradi neupoštevanja navodil centralnega in parlamentarnega dela stranke, je primer poslanca SKD Cirila Pucka, ki je kandidiral za mandatarja vlade leta 1997 prispeval odločilni glas. Na njegov račun so se vrstile obtožbe o izdaji svojih volilcev, volilcev SKD. Čeprav je v ustavi zapisano, da so poslanci predstavniki celotnega ljudstva in niso vezani na kakršnakoli navodila. Po drugi strani je res, da je stranka finančno in logistično podprla njegovo volilno kampanjo, brez katere zagotovo sploh ne bi bil izvoljen za poslanca. Razpletlo se je tako, da so Pucka javno moralno obsodili in ga izključili iz stranke, Pucko pa je še vedno (neodvisni) poslanec Državnega zbora.

tiko stranke v popolnosti oblikovali le-ti deli strank. Kar pa bi gotovo vodilo v konflikt s poslansko skupino in neproduktivno delovanje stranke.¹⁷

Strankarska disciplina je v večini evropskih držav vezana na de facto strankarski mandat in možnost kaznovanja nediscipliniranih poslanskih skupin in poslancev. Sicer pa ponavadi povsod obstoji tudi področje tematik, na katerem se ne pričakuje poslušnost stranki, ampak poslušnost lastni vesti. Tako področje je npr. vprašanje odnosa do abortusa. Prav tako je potrebno opozoriti na dejstvo, da pri nekaterih strankah obstaja široko prekrivanje pozicij v izvršilnih organih strank in poslanskih skupin, kar slabi "diktat" centralnih delov strank nad parlamentarnimi. Na Norveškem je približno tretjina strankinih poslancev v parlamentu istočasno tudi članov organov centralnih delov strank (Svasand 1994). S tem seveda lahko vplivajo na odločitve, ki se bodo dotikale tudi njih. Vse to pa nas vrne na Deschouwerjevo opozorilo o dvojnosti personalnih povezav v posameznih delih strank.

V Sloveniji je vpliv (nadzor) parlamentarnih delov strank v organih centralnih delov manjši (če je kriterij zastopanost/članstvo poslancev v organih strank; glej tabeli 1 in 2). Vpliv centralnih delov se lahko še poveča, če upoštevamo vlogo, ki jo (glede na statut) igrajo pri izbiri vodje in sekretarja poslanske skupine.

Tabela 4: Vloga centralnega dela stranke pri izbiri vodje poslanske skupine

	stranka da soglasje	stranka ga predlaga	stranka ga imenuje
LDS	x		
SLS		x	
SDS			x*
SKD		x	
ZLSD	x		

(Vir: Statuti strank)

Opomba: Znak x pomeni vlogo centralnega dela pri izbiri vodje poslanske skupine.

* Na predlog večine poslancev/članov poslanske skupine stranka imenuje vodjo poslanske skupine.

Pomembna je tudi vloga centralnega dela stranke pri izbiri sekretarja poslanske skupine. Samo dve stranki imata v statutih določeni tako vlogo; pri SDS in ZLSD se potrebuje soglasje centralnega dela stranke.

Eden izmed načinov preučevanja strankarske discipline je analiza glasovalnega obnašanja poslancev. Iz mandata 1992-96 (prvi sklop) je analiziranih nekaj (4)

¹⁷ V tak položaj je prišla Socialistična ljudska stranka na Danskem, ko je večina v centralnem delu stranke hotela narekovati politiko poslanske skupine. Konflikt je vodil do postavitve vprašanja, kdo ima pravico oblikovati politiko stranke: člani nacionalnega komiteja, ki ga je izvolilo 8000 članov ali poslanska skupina, ki jo je volilo 300000 volilcev? Konflikt se je razrešil z razcepitvijo stranke in oblikovanjem še ene stranke (Bille 1994).

glasovanj o zakonih¹⁸, ki so najbolj razvneli in razdelili poslance, prav tako pa tudi širšo družbo. Iz mandata 1996- (drugi sklop) sta analizirani le dve glasovanji o zakonih¹⁹, izbrani po enakem ključu delitve poslancev in družbe. Ti zakoni so izbrani zaradi dejstva, da se v primeru glasovanj o takih zakonih od poslancev pričakuje večja disciplina. Če stranke uveljavljajo strankarsko disciplino, jo zlasti v tako pomembnih primerih. Zato nas zanima, če so člani poslanskih skupin slovenskih strank v posameznih primerih glasovali enako.

a) prvi sklop (mandat 1992-1996)

Pri Zakonu o lokalni samoupravi (glavna delitev je potekala med pristaši večjega števila manjših občin in manjšega števila večjih občin ter pristaši centralizacije in decentralizacije Slovenije), ki je bil sprejet 21.12.1993, so vsi poslanci SDSS in SKD glasovali enako (proti), prav tako poslanci ZLSD in LDS (za), člani poslanske skupine SLS pa sploh niso glasovali (izjema je en poslanec).

Zakon o osnovni šoli je razdelil poslance zlasti zaradi uvedbe nekonfesionalnega pouka o verstvih in etiki. V tistem času (14.2.1996) sta v koaliciji ostali le še LDS in SKD, ki sta se dogovorili o sprejemu tega zakona. Poslanci LDS so se tega dogovora držali le delno, saj je 5 poslancev LDS (brez upoštevanja bivših poslancev Zelenih) glasovalo proti, s čimer so kršili strankarsko disciplino. Poslanci SKD, SLS, SDSS (za) in ZLSD (proti) so glasovali enotno.

Sprejem t.i. Španskega kompromisa (11.4.1996), ki je bil za nekatere popuščanje zahtevam Italije in plačilo previsoke cene za obljubo podpisa pridružitvenega sporazuma z Evropsko unijo (EU), za druge pa edina možna rešitev slovenskih zapletov z Italijo in pridružitvenim sporazumom, je zopet pokazal nekaj "nediscipline", tokrat v ZLSD, saj sta bila dva poslanca proti. Poslanci ostalih strank so glasovali enako.

Zakon o popravi krivic (11.10.1996) je bil kljub nezadovoljstvu vseh sprejet brez glasu proti, kar istočasno pomeni, da so vsi, ki so glasovali (46), glasovali enako.

b) V drugem sklopu (mandat 1996-) sta analizirani dve glasovanji, in sicer Zakon o spremembi zakona o vladi (ki med drugim omogoča novo ustanavljanje nedefiniranega števila ministrstev) in Zakon o ratifikaciji pridružitvenega sporazuma z EU. Spemembe zakona o vladi (3.7.1997) so podprli poslanci vladnih strank (LDS, SLS in DeSUS), poslanca narodnosti ter neodvisni poslanec. Tu se jasno vidi logična ločnica med vladnimi in nevladnimi strankami, ki so jo disciplinirano podprli poslanci obeh taborov.

Po dolgotrajnih pogajanjih so se poslanci zedinili o podpori sprejemu Zakona o ratifikaciji pridružitvenega sporazuma z EU (15.7.1997), zato izid glasovanja ni nepričakovan. Glasu za ni bilo od SNS, ki je to tudi napovedala. Tik pred glasovanjem je mnenje spremenila SDS, saj je vodja njene poslanske skupine svoje kolege pozval k neglasovanju. Tako se je 9 poslancev SDS glasovanja vzdržalo in upoštevalo nasvet vodje, 6 jih je glasovalo za, eden izmed poslancev pa ni bil prisoten.

¹⁸ To so naslednji zakoni: Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o osnovni šoli, "Španski kompromis" in Zakon o popravi krivic.

¹⁹ Zakon o spremembi zakona o vladi in Zakon o ratifikaciji pridružitvenega sporazuma z Evropsko unijo.

Če sodimo po teh analizah glasovanj, lahko zaključimo, da je v primeru glasovanj, ki cepijo slovensko politično prizorišče, uveljavljena visoka stopnja (zapovedana ali ne) strankarske discipline. Če se ta krši, se le v manjši meri in brez (večjih) posledic. Izjema je primer glasovanja o mandatarju po volitvah 1996, kjer se je zahtevala železna disciplina, nekatere stranke pa so napovedovale in izvedle še nadzor sicer tajnega glasovanja. V tem že omenjenem primeru, se je SKD zgodil "primer Pucko", ki so ga doletele hujše posledice (javna moralna obtožba in izključitev iz stranke).

Kadrovski viri in pozornost medijev

V zadnjih dveh desetletjih je v državah zahodne Evrope prišlo do povečanja moči parlamentarnega dela strank predvsem zaradi večanja neodvisnosti tega dela strank, ki je posledica povečanja materialne in kadrovske neodvisnosti od centralnih delov. Drugi razlog večanja moči parlamentarnega dela se skriva v večji pozornosti, ki mu jo posvečajo množični mediji, ki igrajo v političnem življenju vedno večjo vlogo.

Za vsako organizacijo so kadrovski viri zelo pomemben člen za njeno preživetje. Enako velja tudi za politično organizacijo - stranko. Do pred dveh desetletij se je v strankah večina pomembnih kadrovskih virov zbirala v centralnih delih strank. To je istočasno pomenilo, da se je strankarski "think tank" bolj navezoval na delo in ideje tega dela ter iskal nove ideje in rešitve, ki so bile skladne z njegovimi vizijami. Parlamentarni del je imel zato otežkočen lastni razvoj, razvoj lastnih idej. V državah zahodne Evrope se je s povečano vlogo parlamentov (tudi s pomočjo rednih spremljanj dela v množičnih medijih) povečala teža parlamentarnih delov strank. Najprej se je uveljavilo državno financiranje, ki se veže na zastopnost strank v parlamentih. Mesečni zneski državne podpore se v glavnem nakazujejo neposredno poslanskim skupinam (v Sloveniji neposredno strankam). Sledilo je državno financiranje strank v drugi obliki - z zagotavljanjem strokovnega in administrativnega osebja v parlamentu. "Število ljudi, ki delajo za stranke se je v dveh desetletjih močno povečalo, največji del tega povečanja pa gre na račun osebja, ki dela za parlamentarni del strank in je v glavnem, če ne izključno, plačan s strani države" (Mair 1994,9).

V Sloveniji imajo posamezni poslanci na voljo bistveno manj sredstev, s katerimi bi lahko prosto razpolagali (za najem svojih stalnih raziskovalcev, občasnih strokovnih sodelavcev...), kot poslanci v parlamentih zahodnih držav. Zato pa je stanje drugačno v primeru poslanskih skupin (še ena prednost pripadanja poslanski skupini). Vsaki poslanski skupini Državni zbor zagotovi (zagotovi denar zanje) sekretarja poslanske skupine, strokovnega sodelavca in referenta ter dodatno na vsakih osem poslancev še po enega referenta. Poleg tega lahko poslanske skupine pridobijo strokovne sodelavce na pogodbeni osnovi zunaj DZ. "Osnova za to je Zakon o poslancih, ki daje poslanskim skupinam pravico porabe določenega zneska za plačilo strokovnih sodelavcev. Višina zneska je premosorazmerna s številom članov poslanske skupine" (Biščak 1996,50). Za vsakega poslanca pri-

padajo poslanski skupini sredstva za dodatno strokovno pomoč v mesečnem znesku v višini ene tretjine plače svetovalca DZ. Poleg te "individualne" podpore lahko poslanci uporabljajo tudi službe DZ, ki izvajajo storitve vsem poslancem (svetovalci v delovnih telesih, zakonodajno-pravna služba, dokumentacija...).

Povečanje pozornosti parlamentom s strani množičnih medijev pomeni podrobnejše obravnavanje delovanja parlamentarnih delov strank, s čimer prihaja do osredotočanja pozornosti javnosti na te dele strank. Zaradi tega je tu večja možnost odnosov z javnostmi, ki postajajo ključni način komuniciranja med strankami in javnostjo/volilci. Vse to centralne dele strank postavlja malo bolj na rob dogajanja in jih istočasno sili, da del "delanja ideologije" prepuščajo parlamentarnim delom, medtem ko je ustvarjanje imidža v javnosti v pretežni meri prepuščeno slednjemu.

Zaključek

Po prikazanem pregledu obvladovanja dejavnikov, ki omogočajo prevlado (večjo moč) enemu od delov političnih strank, lahko na podlagi literature rečemo, da parlamentarni deli strank v zahodnih evropskih demokracijah po 2. svetovni vojni pridobivajo na moči. Pri tem je potrebno upoštevati, da glavne procese v največji meri še vedno nadzorujejo centralni deli strank (proces kandidiranja, številčna prevlada v organih odločanja v strankah...), ki pa delujejo manj na očeh javnosti, saj je spremljanje dela strank v medijih usmerjeno na delovanje v parlamentih. Kar je lahko tudi razlog za vtis, da se najpomembnejše stvari dogajajo v parlamentarnih delih strank. Tako imamo položaj, ko se v parlamentarnih delih strank res dogajajo vedno pomembnejše stvari, vendar imajo zaradi že omenjenega nadzora nad ključnimi procesi v strankah, dejansko še vedno večjo moč centralni deli strank.

Podoben je položaj v slovenskih političnih strankah, ki smo ga preučevali s pomočjo analize statutih in glasovalnega obnašanja poslancev.

Članstvo poslancev v višjih širših in ožjih organih strank je v vseh primerih nizko, čeprav obstajajo med strankami tudi razlike. Te se kažejo v statutarnih določbah o obveznem članstvu (po položaju) poslancev v organih strank. Take določbe imajo tri stranke (LDS, SDS, ZLSD), ki s tem v vsakem primeru omogočijo članstvo vsaj enega predstavnika parlamentarnega dela v višjih organih strank ter s tem povezanost med obema deloma, ki pa vseeno ne omogoča uravnoveženih odnosov med obema deloma strank.

Predsedniki največjih slovenskih strank niso tudi vodje poslanskih skupin svojih strank, s čimer lahko parlamentarnim delom omogočajo večjo stopnjo neodvisnosti. Vendar po drugi strani centralni deli strank igrajo posebno vlogo pri izbiri vodje poslanske skupine.

Kot v večini evropskih držav, centralni deli (višji organi strank) še vedno nadzorujejo postopek določitve kandidatov za parlamentarne volitve in o njih končno odločajo. Možnost predlaganja kandidatov pa je razpršena med člane, lokalne

nivoje in organe strank. Vidna izjema je bila na volitvah 1996 ZLSD, ki je izvedla članske volitve.

Z analizo glasovalnega obnašanja poslancev v primeru šestih zakonov, ki so razcepili slovensko družbo, smo ugotovili, da je bila uveljavljena visoka stopnja strankarske discipline, katere spoštovanje je v bistvu predpogoj ponovne kandidature poslanca na parlamentarnih volitvah na listi iste stranke. Kljub ustavni določbi o nevezanosti poslancev na kakršna koli navodila, stranke dejansko pričakujejo spoštovanje stališča stranke v zameno za možnost ponovne kandidature. To pomeni vzpostavitev de facto strankarskega mandata.

Večjo moč, in s tem neodvisnost parlamentarnih delov od centralnih delov strank, pa omogoča predvsem večja materialna in kadrovska neodvisnost ter preusmerjanje medijske pozornosti na parlamentarne dele strank.

LITERATURA

- Bille, Lars. 1994. Denmark: The Decline of the Membership Party? V: Richard S. Katz in Peter Mair (ur.), *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, 134-158. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Biščak, Bogdan. 1996. Strokovna podpora v zakonodajnem postopku. V: Marjan Brezovšek (ur.), *Slovenski parlament - izkušnje in perspektive*, 45-56. Ljubljana: Politološki dnevi 1996, Slovensko politološko društvo.
- Deschouwer, Kris. 1994. The Decline of Consociationalism and the Reluctant Modernization of Belgian Mass Parties. V: Richard S. Katz in Peter Mair (ur.), *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, 80-109. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Kranjc, Stane. 1991. Stranke in parlament. V: Stane Kranjc in Berni Strmčnik (ur.): *Parlamentarizem: Dileme in perspektive*, 81-92. Ljubljana: Politološki dnevi 1991, Slovensko politološko društvo.
- Kranjc, Stane. 1992. Politične stranke - poslanske frakcije (klubi) - parlament. Raziskovalno poročilo. Inštitut za družbene vede - Center za politološke raziskave, Ljubljana.
- Krašovec, Alenka. 1997. Financiranje političnih strank v Sloveniji. *Teorija in praksa*, 2, 210-228.
- Mair, Peter. 1994. Party Organizations: From Civil Society to the State. V: Richard S. Katz in Peter Mair (ur.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, 1-23. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- McSweeney, Dean in Zvesper, John. 1991. *American Political Parties: The Formation, Decline and Reform of the American Party System*. London, New York: Routledge.
- Michels, Robert. 1990, 1911. *Sociologija partija u suvremenoj demokraciji*. Zagreb: Informator.
- Mueller, C. Wolfgang. 1994. The Development of Austrian Party Organizations in the Post-war Period. V: Richard S. Katz in Peter Mair (ur.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, 51-80. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.
- Svasand, Lars. 1994. Change and Adaptation in Norwegian Party Organizations. V: Richard S. Katz in Peter Mair (ur.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, 304-332. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

- Van Der Meer-Krok-Paszowska, Ania in Van Den Muyzenberg, Marc. 1996. The Role of the Parliamentary Party in the New Democracies. The Case of Hungary and Poland. V: Mate Szabo (ur.): The Challenge of Europeanization in the Region: East Central Europe, European Studies 2, 184-205. Budapest: Hungarian Political Science Association and the Institute for Political Sciences of the Hungarian Academy of Sciences.
- Von Beyme, Klaus. 1989. Political Parties in Western Democracies. Aldershot, Gower.
- Ware, Alan. 1996. Political Parties and Party Systems. New York: Oxford University Press.

OSTALI VIRI

- Podatki Državnega zbora
Podatki LDS, SDS, SKD in ZLSD
Statuti strank; LDS (1994), SLS (1994), SDS (1995), SKD (1995), ZLSD (1997)
Uradni list RS 19/97
Ustava Republike Slovenije 1991

FOUCAULTOVA POLITIČNA IMAGINACIJA

Povzetek: V besedilu skuša avtor definirati temeljne razsežnosti Foucaultovega pojmovanja oblasti. Ambicija pri tem je odkriti točko možnega preloma z vladajočim konsenzom v pojmovanju politike in političnega. Kot izhodišče so definirani temeljni elementi Foucaultove misli. Skozi ekstrapolacijo slednjih in skozi rekapitulacijo Foucaultovih del iz arheološkega in genealoškega opusa, avtor definira temeljne razsežnosti Foucaultovega koncepta oblasti in s tem posledično pojmovanja politike.

Ključni pojmi: diskurz, volja, vednost, oblast, subjekt

Uvod

Po Foucaultu sta spolnost in politika najpomembnejši področji življenja zahodnega človeka. Njegovo delo je zato še posebej plodno za mišljenje političnega in v iskanju nove politične imaginacije. Nova politična imaginacija je v času politično teoretične stagnacije, otopelosti in popolne neinovativnosti postala tako rekoč imperativ.

Vendar pa naletimo v iskanju Foucaultove politične misli na nemale težave. Z vprašanjem oblasti, in posledično politike, se namreč Foucault na konceptualni ravni tako rekoč ne ukvarja. Problematika oblasti je v njegovem ustvarjalnem opusu prvič dobila eksplicitno mesto šele v Nadzorovanju in kaznovanju. Na analizo oblasti na način konceptov in tez pa je bilo pri Foucaultu potrebno počakati do prvega zvezka Zgodovine seksualnosti in do nekaterih intervjujev in predavanj na Collège de France. Pa še tam gre bolj za metodološka napolitila, kako preučevati oblast. Da bi pri Foucaultu našli izhodišča za iskanje nove politične imaginacije, je treba brskati po tistih vsebinah njegovega dela (in to od vsebin na ravni izjav, do denimo samega načina in stila pisanja), ki navidezno nimajo neposredne zveze z vprašanji politične narave.

V pričujoči razpravi sem zastavil iskanje Foucaultove politične imaginacije na osnovnih elementih njegove misli, ki se navidezno niti ne tičejo polja političnega. Iz teh osnovnih elementov, ki so meteorski prihod človeka, diskurz, volja do vednost in oblast-vednost, skušam nato razviti Foucaultov koncept oblasti, ki ga hkrati testiram na terenu njegovih del iz zgodovinskega opusa.

¹ Andrej Kurnik, asistent na Fakulteti za družbene vede.

Elementi za Foucaultovo analizo oblasti

Izhodišče: meteorski prihod človeka

Foucault je v svojem delu *Besede in stvari* popisal novo realnost v zahodni misli, ki je omogočila konstituiranje znanosti o človeku. Epistemološki prelom na prehodu iz 18. v 19. stoletje prinese novo kvaliteto, ki se kaže v postavitvi človeka kot fundamenta in pozitivitete znanja. Dejstvo, da je človek subjekt in objekt spoznanja je za Foucaulta konstitutivni element nove dobe - moderne. Novo kvaliteto v zahodni misli označuje analitika končnosti, ki je mišljenje v okviru človekovih dvojnosti. Te so transcendentalno/empirično, cogito/nemišljeno in odmik/vrnitev izvora. Pri tem so empirično, nemišljeno in izgubljen izvor končnostne omejitve, ki so v istosti - pomeni dialog identičnosti in različnosti - z izvori lastne zmožnosti. Moderen človek nastopa kot empirično dejstvo in hkrati kot transcendentalen pogoj možnosti vsakega znanja. Je obdan z nejasnostmi, ki jih ne more razjasniti in je hkrati luciden cogito, vir vsake jasnosti. Je proizvod dolge zgodovine, katere začetka ne more doseči in je hkrati vir te zgodovine (Dreyfus in Rabinow 1982, 31). Na relaciji in znotraj teh dvojnosti poteka celotna moderna misel, ki je vezana na kulturni prostor Zahoda.

Drugo polovico dvajsetega stoletja obvladujeta dva pristopa v razumevanju politične stvarnosti v zahodni misli. Prvi je fenomenološki pristop s transcendentalnim subjektom, ki je še posebno očitno ujet v analitiko končnosti. Ta pristop v grobem sloni na teoriji suverenosti in družbene pogodbe. Se torej natančno prekriva z modernim subjektom-zakonodajalcem, ki je zaslužjen suveren. Veliki tekmeč prvemu pristopu je marksizem, ki je s svojo eshatološkostjo prav tako ujet v moderne dvojnosti. Foucault se ne postavi na nobeno od obeh prevladujočih strani: Ob odločilnem vplivu strukturalizma skuša poiskati pot iz tistega, kar se je izoblikovalo kot moderna misel. Pri izhodu iz "antropološkega sna" (Foucault 1971, 380) mu je v veliki meri pomagal Nietzsche, ki je "našel mesto, na katerem človek in bog pripadata drug drugemu, na katerem je smrt zadnjega znak izginjanja prvega in na katerem pomeni obljuba nadčloveka predvsem bližino človekove smrti" (Foucault 1971, 381).

Diskurz

V rušenju miselnega sistem, ki je delež moderne, Foucault nacilja dve privilegirani tarči: zgodovino in subjekt. Orodje v kritiziranju in rušenju obeh temeljnih instanc modernega mišljenja je diskurz. Foucaultova dela niso samo opisi in detajlne analize različnih diskurzov, ki investirajo človeka, ampak se njegov interes osredotoči na velike premestitve in spremembe, ki se dogajajo na polju diskurzov. Njegove analize so usmerjene predvsem v prikaz ostrih prekinitev znotraj diskurzov o človeku, ki se našemu modernemu mišljenju kažejo kot enotnost, kot linearno sosledje, kot na napredek razuma vezana teleološkost. Takšne prekinitve Foucault registrira s svojo *arheologijo*, ki kot raziskovanje zaprašenih arhivov razblini vsako sintezo, prekine vsako redukcijo na izvor, vsako napeljevanje na vzrok, tj. vsako poenotenje in centralizacijo.

Foucaultova arheologija hoče registrirati diskurz v vsej njegovi neposrednosti, njegovi površinskosti, kot diskurzivni dogodek. S tem se ponovno vzpostavlja diskurzivna realnost, ki je bila zabrisana daleč nazaj v preteklosti, ko je bil sam diskurz že dejanje in tvorec vse stvarnosti. Govoril je resnico, vendar ne v nasprotju z lažjo ali neresničnim, temveč je bil sam po sebi "resnični diskurz" (Foucault 1991, 6). V nasprotju s poudarjanjem pomena diskurza v zahodnih družbah, ki se kaže v deklarativni svobodi govora in komunikacij, ki je zapisana v same pravno-ideološke temelje teh družb, dejansko obstajajo različni načini "redčenja diskurza" (Foucault 1991). Eden izmed teh načinov sega v sam začetek degradacije diskurza na samo izjavo, s čimer "najvišja resnica ni več domovala v tem, kar je diskurz bil ali delal, domovala je v tem, kar je rekel" (Foucault 1991, 6). Resnica se je torej premestila iz ritualnega akta izjavljanja proti sami izjavi. Diskurz kot kompleksen sistem odnosov, ki producirajo resnične izjave, dobi pomen izjave, ki je v odnosu z objektom, referenco, ki ji sedaj daje status resničnega ali ne.

Postopke redčenja diskurzov Foucault imenuje "veliki postopki podvrženja diskurza" (Foucault 1991, 15). To so postopki, ki dušijo moč diskurza in mu jemljejo status dogodka. Na ta način se nam lahko celotna zgodovina racionalizma kaže kot poskus zabrisa diskurzivne realnosti. Ta zabris je v filozofiji dobil različne oblike in če se hoče vrniti diskurzu njegov značaj dogodka, potem se je treba pri njegovi analizi izogibati načinom mišljenja, ki "zabrisujejo realnost diskurza" (Foucault 1991). Načini zabrisanja diskurzivne realnosti, ki pripadajo moderni dobi so tisti, ki jih Foucault označuje kot "suverenost označevalca" (Foucault 1991, 17). Diskurz se podvrže redu označevalca v različnih sodobnih filozofskih temah kot so: tema utemeljujočega subjekta (sujet-fondateur), tema izvornega izkustva in tema univerzalnega posredovanja.

Diskurzu je treba ponovno priznati veljavo, ki jo je že imel in ga razgaliti v vsej njegovi tvorni moči. Ko zavrremo antropologizirano mišljenje, ki misli na način človekovih dvojnosti, kamor spadajo vse teme in figure, ki so utemeljitveni subjekt zaprle v slonokoščeni stolp zgodovine kot eshatologije, teleologije, enotnosti, sinteze, iskanja skritih pomenov pod površino in iskanja izvora; ko zavrremo še vse ostale principe redčenja diskurza, od tehnik izključitve (volja do resnice, prepoved itn.) in tehnik urejevanja in klasificiranja (kot je disciplina), se nam pokaže diskurz kot dogodek in ne več kot beseda, ki je podvržena tistemu, ki govori ali tistemu, o čemer govori.

Diskurz proizvaja svoj objekt. Analiza diskurza psihopatologije, ki jo je Foucault izvedel v Zgodovini norosti, je pokazala, da ta diskurz ni nastajal, se razvijal in spreminjal glede na obstoječ objekt njegovega interesa, norost. Nasprotno, sam objekt se je spreminjal. Norost, ki se nam zdi kot nekaj, kar objektivno obstaja in katerega zgodovina in spreminjanje je zgodovina razvoja našega spoznanja, ki to objektivno danost dviga na svetlobo, je v bistvu produkt diskurza. "Enotnost diskurza o norosti ni utemeljena na obstoju objekta norosti, (...); temveč je igra pravil, ki je omogočila v nekem danem obdobju nastop objektov" (Foucault 1969, 46).

Diskurz, ki mu je vrnjen status dogodka je torej širši od besede in ni več vezan na objekt. Takšni diskurzi so "prakse, ki sistematično formirajo objekte, o katerih

govorijo" (Foucault 1969, 67). Te prakse, ki vzpostavljajo objekte, so različne. Objekti, ki jih površno enačimo z enim samim integralnim objektom norosti, so nastali kot posledica množstva diskurzivnih in nediskurzivnih praks. Od diskriminacije, represije, pravne regulacije, medicinske diagnostike do vsakodnevnih praks v družini, religiozni skupnosti itn. To množstvo diskurzivnih praks se dotika institucionaliziranih okolij, pa tudi čisto neformalnih.

Diskurzivna določenost subjekta. V svoji analizi oblikovanja načinov izjavljanja Foucault ugotavlja, da se načini nastajanja izjav ne nanašajo na "enotnost subjekta" (l'unité d'un sujet). Subjektova pozicija v diskurzu se namreč spreminja. To Foucault imenuje "disperzija subjekta" (dispersion du sujet) (Foucault 1969, 74). Načini izjavljanja torej ne kažejo na sintezo ali na funkcijo poenotenja, ki jo izvaja subjekt, marveč na njegovo razpršitev (Foucault 1969). Zaradi diskontinuiranega značaja diskurza se subjekt razprši v "mnoštvo možnih funkcij in pozicij" (Foucault 1991, 20).

Subjekt ni tisti, ki proizvaja diskurz in je s tem preko slednjega proizvajalec in lastnik vsega bivajočega. "Diskurz, (...) ni veličastno razvita manifestacija subjekta, ki misli, ki spozna in ki reče: nasprotno, je celota, v kateri se lahko ugotovi subjektova razpršitev in njegova diskontinuiteta s samim sabo" (Foucault 1969, 74). Diskurz torej določa različne subjektive pozicije, vendar pa to še ni vse. Do sedaj povedano še vedno nekako implicira enačenje subjekta z avtorjem izjav, ki je znotraj diskurza razpršen zaradi različnih vlog, ki jih zavzema. Vendar pa ima Foucaultov subjekt izjavljanja popolnoma drugačno naravo. "Je določen (determiniran) in prazen prostor, ki je lahko dejansko napolnjen z različnimi individui" (Foucault 1969, 125). Vprašanje ni več odnos med avtorjem in tem, kar je rekel, temveč "kakšno je mesto, ki ga lahko in mora zavzeti vsak individuum, da bi bil subjekt" (Foucault 1969, 126). Subjekt izjave torej ni več "govoreča zavest, niti avtor neke formulacije, temveč je položaj (position), ki je lahko v določenih okoliščinah napolnjen z indiferentnimi individui" (Foucault 1969, 150).

Kaj je torej pravzaprav ta diskurz oziroma diskurzivne prakse (pratique discursive), ki sam proizvaja svoje objekte in posameznika loči od vloge subjekta (v ontološkem in spoznavnem pomenu)? To je "skupek vsakokratnih anonimnih pravil (règles anonymes)" (Foucault 1969), ki konstituirajo diskurzivno realnost.

Volja do vednosti

Moderno pojmovanje oblasti in političnega je "obremenjeno" s figuro transcendentnega subjekta in s principom individualizma. Figura transcendentnega subjekta, ki implicira analizo oblasti skozi prizmo suverenosti in prava navaja na določen tip "morfologije volje do vednosti" (Foucault 1994g, 240). Suveren v polju političnega ima svoj par v polju spoznavanja: to je "položaj univerzalnega subjekta" (Foucault 1994c, 127). Subjekt v pravno-političnem diskurzu, ki obvladuje sodobne predstave o oblasti, zavzema mesto filozofa ali pravnika. Njegov položaj je transcendentalen v smislu dvignjenosti, arbitrarnosti, nevtralnosti in posredovanja. To je vloga, o kateri so sanjali veliki filozofi in zakonodajalci od Solona do Kanta: "postaviti se med nasprotnike, v sredo in nad konflikte, vsiliti premirje, vzpostaviti red, ki pomiri" (Foucault 1994 c, 127).

Foucault pa definira in gradi svojo misel na osnovi popolnoma drugačne volje do vednosti. Na ta prevrat so poleg že definiranih Foucaultovih filozofsko-teoretičnih temeljev vplivala različna dejstva in dogodki, tako spoznavne kot tudi politične narave. Pod temi dogodki na prvem mestu razumem tisto, čemur Foucault pravi pojav "kritik lokalnega karakterja", "vrnitev vednosti" ali "vstaja podvrženih vednosti" (Foucault 1994b, 163). Ob tem gre na primer za diskurz antipsihiatrije v kritiki delovanja psihiatričnih institucij, sem spadajo napadi na tradicionalno seksualno moralo v okviru t.i. seksualne revolucije in napadi na sodne in kaznovalne aparate, bodisi v imenu razredne pravice bodisi v okviru anarhistične tematike. V teh vstajah podrejenih vednosti Foucault vidi "zgodovinske vsebine, ki so bile skrite in maskirane pod funkcionalnimi povezanostmi in formalnimi sistematičizacijami" (Foucault 1994b, 164). Funkcija totalizirajočih znanosti je zakriti in zamaskirati vednosti, ki so jim bile predpogoj in ki še nadalje bivajo v njih. Skrivajo zgodovinske vsebine, ki kažejo "cepitev spopadov in bojov, katerih zamaskiranje je cilj funkcionalnih ureditev in sistematičnih organizacij" (Foucault 1994b, 164). V podrejenih vednostih, ki jih dušijo totalizirajoči, univerzalni diskurzi gre torej za zgodovinske vednosti o bojih, za spomin na bitko in spopad.

Diskurzivne prakse proizvajajo vednost na način določanja objektov, preko definicije položaja spoznavnega subjekta in preko določanja norm za razvoj konceptov in teorij. Diskurzivne prakse torej "predstavljajo igro predpisov, ki upravlja izključitve in izbire" (Foucault 1994g, 240). Principi ali predpisi izključitve in izbire, ki označujejo t.i. vednosti in se oblikujejo v celokupnosti tehnik, v institucijah, v vedenjskih shemah, v pedagoških formah, se "ne nanašajo na spoznavni subjekt (historičen ali transcendentalen), ki jih postopno izumlja ali jih utemeljuje na prvotnem nivoju; prej (principi in predpisi, op. pis.) označujejo določeno voljo do vednosti" (Foucault 1994g, 241). Ta volja do vednosti pa je popolnoma drugačna od tiste, ki je vezana na filozofsko-pravni diskurz, katerega nosilec je univerzalni intelektualec ali še prej objektivni znanstvenik kot nezainteresirani opazovalec. In če nam ta tip volje do vednosti predstavlja Aristotel, potem nam voljo do vednosti, ki so jo pokazale zgodovinske vednosti boja in spopada, razgali Nietzsche.

Foucault je v Nietzschejevi Veseli znanosti odkril voljo do vednosti, ki je diametralno nasprotna Aristotelovskemu modelu in na splošno postulatoma klasične metafizike. V tem primeru je interes postavljen pred spoznanje, ki je prvemu navaden instrument. Spoznanje v tem primeru ni več povezano z zadovoljstvom in srečo, temveč je vezano na boj in sovraštvo. "Spoznanje je izum, za katerim je vse drugo kot ono samo: igra instinktov, nagibov, želja, strahu, volje po prilaščanju. Spoznanje se proizvede na sceni, kjer se bije" (Foucault 1994g, 243). V tem tipu spoznanja je njegova prvotna zveza z resnico pretrgana, saj "resnica v njem ni nič drugega kot učinek - učinek ponaredbe, ki se imenuje nasprotje med resničnim in neresničnim" (Foucault 1994g, 243).

Takšen model volje do vednosti je vgrajen tudi v diskurz o povezavi med družbo in vojno. Tovrsten diskurz, ki je nasproten filozofsko-pravnemu, Foucault imenuje "zgodovinsko-politični diskurz", ki vidi v "vojni trajno osnovo vseh institucij oblasti" (Foucault 1994c, 126). Slednji ima pomembne implikacije za mesto subjekta v tem diskurzu in preko tega za določeno morfologijo volje do vednosti.

Diskurz, ki ima za svoj temelj vojno, vedno zahteva opredelitev. Transcendentalna pozicija v njem ni mogoča, saj vojna vedno zahteva, da se postavi na določeno stran. Udeleženec v tem diskurzu "je vedno udeleženec bitke, ima svoje nasprotnike in se bojuje za zmago" (Foucault 1994c, 127). Vloga udeleženca v takšnem diskurzu še zdaleč ni vloga filozofa ali pravnika in nima nobene zveze s pravno-filozofsko univerzalnostjo. Spoznavni subjekt v tem diskurzu nima statusa spoznavnega suverena, temveč borca v dualistični vojni situaciji, ki ne "išče" resnice, temveč jo proizvaja kot orožje v svojem boju.

Skupek vsakokratnih anonimnih pravil, ki določa način subjektivizacije - "(...) kaj mora biti subjekt, katerim pogojem je podrejen, kakšen status mora imeti v realnem in v imaginarnem, da bi postal legitimen subjekt enega ali drugega tipa spoznanja" - in način objektivizacije - "...), v kakšnih pogojih lahko nekaj postane objekt mogočega spoznanja" ("Florence" 1984, 942) - ki spada bolj v strukturalistično terminologijo, je z analizo Foucaultove volje do vednosti dobil svojo konkretizacijo. Ta skupek anonimnih pravil je postal boj, spopad, agiranje, dominacija.

Foucault nas prav tako opozarja, da skupek anonimnih pravil, igra teh pravil, ki določa diskurzivno realnost (v smislu določitve subjektive pozicije, v smislu tvorjenja objektov in konceptov ter v smislu teoretske izbire) ni nekaj zunanjega diskurzu. Anonimna pravila, ki so posledica boja, spopada, dominacije, so diskurzu notranja. "Ta objektivizacija in subjektivizacija nista neodvisni druga od druge; na osnovi njenega vzajemnega razvoja in njunih vzajemnih vezi se rojeva tisto, kar lahko imenujemo igre resnice (*les jeux de vérité*)" ("Florence" 1984, 942). Torej, vednost je rezultat boja, spopada in dominacije na relaciji *subjekt-objekt*.

Volja do vednosti, ki sloni na postulatih klasične metafizike, implicira, da obstaja med spoznanjem in objektom spoznanja neka podobnost, sorodnost. V Kantovski terminologiji: pogoji izkustva so identični pogojem objekta izkustva. Foucault pa ugotavlja, da so pri Nietzscheju, pri katerem je črpal elemente za svojo voljo do vednosti, izkustveni pogoji in pogoji objekta izkustva popolnoma heterogeni. Pri Nietzscheju ni nobene sorodnosti med spoznanjem in objektom. "(...) med spoznanjem in med stvarmi, ki jih spoznanje mora spoznati ni nobenega odnosa naravne kontinuitete. Tam ne more biti drugega, kot odnos nasilja, dominacije, oblasti in sile, skrunitve. Spoznanje ne more biti nič drugega kot skrunjenje stvari, ki se jih spoznava" (Foucault 1994f, 546).

Oblast-vednost

Foucault nas opozarja, da ne smemo pojmovati vednosti kot nekaj zunanjega oblasti, da vednost oblasti ni nasprotna. Povezava med oblastjo in vednostjo se dogaja na nivoju, na katerem "ni spoznanje ali znanost na eni strani, družba ali država pa na drugi, temveč (na nivoju, op. pis.) osnovnih modelov oblast-vednost (*formes fondamentales du pouvoir-savoir*)" (Foucault 1994n, 390). Gre torej za neko vsakokratno temeljno strateško situacijo, nek vsakokratni temeljni princip oblasti-vednosti, ki prežema celotno družbo in določa konkretno vrsto dominacije, oziroma konkreten tip podrejanja. To pomeni, da Foucault z denimo analiziranjem institucij zapora, ni hotel pokazati, da se moderna oblast v povezavi z

vednostjo dogaja le v institucijah zaprtega tipa kot je zapor, temveč je sledeč svojim metodološkim opozorilom - da je potrebno oblast preučevati od spodaj navzgor² in še posebej tam, kjer je kapilarna, najbolj na obrobju in ob tem najbolj odkrita in brutalna - v zaporu, analiziral mehanizme moderne oblasti, ki prežemajo celotno moderno družbo.

Te temeljne strateške situacije, oziroma mehanizmi oblasti se po Foucaultu odlikavajo v določenem tipu diskurza. Določena relacija subjekt-objekt (pa naj gre za diskurze z znanstvenim statusom ali tiste, ki to niso), ki je temeljna relacija v proizvodnji vednosti, je v bistvu izraz nekega temeljnega mehanizma oblasti, oziroma modela oblast-vednost.

Diskurz je treba razgrniti v njegovi resničnosti kot dogodek. Potrebno se je osvoboditi vseh načinov redčenja diskurzivne realnosti. Realnost diskurza je, da je produkt boja, da je njegov integralni del oblast. Relacija subjekt-objekt, ki daje formo določeni znanosti ali vednosti ne izhaja iz človekove narave, tako kot to mislita novoveška znanost in filozofija in njegove naravne afinitete do stvari, zaradi česar je kontinuirana in nespremenljiva. Odnos subjekt-objekt spoznanja je le posledica dominacije, tipa oblasti v določenem času in prostoru. Foucaultov diskurz, ki mu je vrnil status dogodka je artikulacijska praksa, ki jo določa vsakokratna relacija med subjektom in objektom, ki je v bistvu posledica, oziroma odlikava odnosov oblasti in dominacije, ki prečijo in prežemajo celotno družbo. Preučevanje diskurza kot dogodka pomeni razkrivanje temeljnih vzorcev oblasti v določeni družbi.

Foucault je v Nietzschejevi ugotovitvi, da je bog mrtev, videl napoved izginotja človeka. V zahodni metafiziki od Descartesa do Kantovega transcendentalnega subjekta bog kot princip predstavlja dvoje: subjekt v njegovi enotnosti in suverenosti, subjekt kot fundament in izvor vsakega spoznanja na eni strani, na drugi strani pa pomeni princip boga afiniteto spoznavnega subjekta z objektom, ki ga spoznava in s tem resničnost spoznanja in dejanskost objekta spoznanja. S spoznanjem kot bojem, rezultatom boja, s spoznanjem, ki ima naravo naključja, pa se ta kontinuiteta razbije. Subjekt in objekt, subjektivizacija in objektivizacija, sta produkt določenega boja, strateške situacije odnosov sil - oblasti. S tem je razbita tako enotnost in fundamentalnost spoznavnega subjekta, kot tudi resničnost ali apriornost objekta, ki sta temeljni instanci tistega, kar Foucault imenuje "*antropološki univerzalizmi*" ("Florence" 1984, 943) (podčrtal A. K.).

Vendar pa Foucault določen model oblast-vednost, določen tip oblasti ne navezuje na kulturno totaliteto, stopnjo zavesti ali duhu časa. Ta pa prav tako ni vezan na neko temeljno človekovo naravo, ki bi bila želja po dominaciji, ljubezen do oblasti. V skladu z neregularno in diskontinuitetno naravo diskurzov je treba misliti izvor posamezne oblasti-vednosti, posameznega tipa oblasti. Temeljna strateška forma odnosov sil, ki je kodirana v določen tip oblasti nastaja popolnoma slučajno, diskontinuirano in ima izvor v različnih družbenih in diskurzivnih praksah. Na teh mestih nastajajo "lokalni" odnosi oblasti, ki se v igri medsebojne-

² Preučevanje oblasti od spodaj navzgor je zahteval že Marx (denimo v Kritiki Heglovega državnega prava). Vendar pa Foucault ni dialektik. Pri Foucaultu "nižje oblastne instance" ne reproducirajo višjih, temveč jih le "podpirajo".

ga podpiranja in dopolnjevanja prevedejo v neko temeljno strateško situacijo, v omrežje oblasti, ki deluje v določeni družbi. V igri torej ni "kralj v njegovi osrednji vlogi, ampak subjekti v njihovih vzajemnih odnosih; ne suverenost v njeni enotni zgradbi, ampak raznovrstna podrejanja, ki imajo mesto in ki delujejo v notranjosti družbenega telesa" (Foucault 1994a, 178).

Foucaultov koncept oblasti

Onstran ekonomizma v preučevanju oblasti. Po Foucaultu moramo oblast razumeti v določeni analogiji s stanjem vojne³, spopada in bitke. To pomeni, da oblast razumemo kot strateško situacijo, ki je razmerje sil (rapport de force). "Brez dvoma je treba biti nominalist: oblast ni niti institucija, niti struktura, niti določena moč (sposobnost), ki je dana nekaterim. Oblast je ime, ki se pripíše kompleksni strateški situaciji v dani družbi" (Foucault 1976, 123). Tako razumljene oblasti ne moremo misliti ločeno od vednosti. "Bržkone moramo dopustiti, da oblast producira vednost (pa ne preprosto tako, da jo spodbuja, ker jo uporablja, ali tako, da jo uporablja, ker je koristna); da oblast in vednost druga drugo neposredno implicirata; da ni oblastnega razmerja, ne da bi se korelativno vzpostavilo neko polje vednosti, in ne vednosti, ki ne bi hkrati zahtevala in vzpostavljala oblastnih razmerij" (Foucault 1984, 32).

Takšen koncept oblasti v navezavi z vednostjo implicira dejstvo, da ni nič "objektivno dano", "nujno samo po sebi", "naravno", temveč, da je realnost, ki jo živimo, posledica bojev. V tem okviru je Foucault razvil novo metodo, ki jo je imenoval genealogija. Genealogije imajo za svoj cilj streti okove, ki so jih vednostim nadele formalizirane znanosti in njihova naloga je "konstitucija zgodovinske vednosti o bojih in njena uporaba v aktualnih taktikah" (Foucault 1994b, 165). Genealogije kot antiznanosti se torej umeščajo v kritiko že omenjenih redčenj diskurzivne realnosti.

Boj je vsekakor vpisan v samo bistvo oblasti, kot jo definira Foucault. "Tam, kjer je oblast, je tudi odpor (...), slednji ni oblasti nikdar zunanji" (Foucault 1976, 125-126). Že na tem mestu se nahajajo zametki pozitivnega pojmovanja oblasti. Pozitivna narava oblasti (vendar v nekem drugem smislu) pa dobi poln pomen v frapantnem dejstvu Foucaultovega koncepta oblasti, ki govori, da oblast proizvaja svoje subjekte, in to v dvojnem pomenu: subjekt kot podložnik in identiteta.

Oblast skozi antropološke univerzalizme. Sodobno pojmovanje oblasti in politike temelji na antropoloških univerzalizmih, torej ravno na tistem, kar Foucault postavlja pod vprašaj. Zato se v Foucaultovem delu lahko najdejo vsebine, iz katerih se lahko začne politično misliti drugače, skratka, na katerih se lahko gradi nova politična imaginacija. Politična filozofija, ki temelji na osnovi antropoloških univerzalizmov, izhaja iz apriornih subjektov-individuov, ki so nosilci naravnih in univerzalnih pravic in lastnosti. Univerzalni subjekti so v takšnih predstavah konsti-

³ Foucault je nekaj časa gradil svoj koncept oblasti na obrnjeni Clausewitzevi formuli, ki pravi, da je politika nadaljevanje vojne z drugimi sredstvi. V *Zgodovini seksualnosti I* pa prekine s takšno predstavo. Sedaj sta tako vojna kot politika kodifikacija temeljne strateške situacije, oziroma razmerja sil - oblasti.

tuirani pred oblastjo, politiko. Politika in oblast se večinoma pojmuje omejena na državo, ki ima legitimno polje delovanja: to je zaščita idealnih subjektov pred (samo)uničenjem. V tem smislu je politika, ki je zreducirana na državo, percepirana kot nujno zlo in temeljno politično vprašanje je, kolikšen del svoje suverenosti in oblasti morajo odstopiti idealni subjekti, da bi se preprečila državljanska vojna (mišljena idealna). Shema Hobbesovega Leviathana je simptomatična. "(...) Leviathan, kot fabriciran človek, ni nič drugega kot strjevanje določenega števila ločenih posameznikov (individualnosti), ki so združeni z določenim številom konstitutivnih elementov države; toda v glavi države obstaja nekaj, kar jo konstituira kot takšno, in to nekaj je suverenost, o kateri Hobbes pravi, da je natančno duh Leviathana" (Foucault 1994a, 180). Posamezniki, nosilci naravnih pravic, prenesejo na državo določen del svoje suverenosti in oblasti. Ta odnos pa mora biti natančno definiran z zakonom in ustavo. In na ta način je tudi določeno in omejeno polje političnega delovanja.

Velika ofenziva civilne družbe proti državi v prejšnjem desetletju ima za posledico zoženje političnega udejstvovanja na golo defenzivno vlogo čuvanja apriornih in univerzalno danih pravic in sklenjenih dogovorov med idealnimi posamezniki. Ta val konservativizma je posledica dejstva, da učinek omenjene ofenzive ni bil zgolj obtožba "preveč" države, temveč je hkrati delegitimirala vsakršno politično delovanje zunaj ozkih okvirov, kot jih določa redukcionistično pojmovanje na osnovi antropološkega univerzalizma. V situaciji, ko je točno določeno generično bistvo človeka in ko so njegove pravice natančno določene in zapisane, je politično delovanje zreducirano na vlogo "psa čuvaja". Na Foucaulta je zagotovo vplivala nujnost preboja podobne konservativne situacije, nujnost razširitve polja političnega. Tako ga je na primer pri pisanju Nadzorovanja in kaznovanja spremljalo vprašanje možnosti radikalne politike okoli zaporov in tudi sicer lahko Foucaulta razumemo kot teoretika novega tipa bojov, ki jim je bilo skupno ravno zavračanje antropoloških univerzalizmov, ki so človekovemu izkustvu dani kot apriorni.

Oblast proizvajaja svoje subjekte. S tem ko je Foucault s svojo shemo diskurza zanimal preddiskurzivnost in torej univerzalnost spoznavnega subjekta, je zanimal zmožnost apriorne danosti idealnega in nespremenljivega subjekta. Ko pa je v svojo shemo vdahnil odnose dominacije in oblasti, pa vprašanje ni bilo več, čemu se morajo odpovedati idealni subjekti, da bi se pustili podjarmiti, temveč "je potrebno raziskati, kako lahko odnosi podjarmljenja (assujettissement) proizvajajo subjekte" (Foucault 1994c, 124). Pri Foucaultu torej ne gre več za subjekte, ki stojijo nasproti oblasti, ki je "nujno zlo" in ki stalno grozi, da bo ogrozila njihovo integriteto. Subjekti so zanj že sami proizvod vsakokratne strateške oblastne sheme, vsakokratne oblasti.

Prevladujoče sodobno pojmovanje politike in nasploh družbe temelji na liberalnem principu individualizma. Foucault pa je slednji princip prelomil. "Mislim, da ne smemo pojmovati individuuum kot neke vrste elementarno jedro, primitivni atom, (...) na katerega učinkuje, proti kateremu udari oblast, ki si individue podvrže ali pa jih uniči. Dejansko je eden prvih učinkov oblasti to, da so telo, geste, diskurzi, želje identificirani in konstituirani kot individui; to pomeni, da individui

ne stojijo nasproti oblasti, temveč so eden izmed njenih prvih učinkov. Individuum je učinek oblasti in hkrati njen prenos; individuum prenaša oblast, ki ga je proizvedla" (Foucault 1994a, 180).

Geneza moderne oblasti

Epistemološka deblokada znanosti o človeku. Na prehodu iz 18. v 19. stoletje je prišlo do epistemološkega obrata v zahodni misli. Zgodila se je epistemološka deblokada, ki je omogočila, da je človek kot empiričen posameznik in ne več kot vrsta postal predmet znanstvenega spoznanja. To je obdobje, ko se rodijo znanosti o človeku. Kaj označuje ta sprememba in nova kvaliteta v zgodovini znanosti? Napredek razuma, razvoj cogita, nujen razvoj subjekta spoznanja v procesu vračanja k sebi, humanizem z večjo občutljivostjo za posameznika? Za Foucaulta ne. Če vzamemo za izhodišče, da v epistemološki enotnosti formalizirane znanosti zakrivajo neko temeljno oblastno shemo v družbi, potem se vprašanje na pravem mestu ne nanaša na razvoj spoznanja ali humanosti, temveč je: kakšen tip oblast-vednost, kakšno temeljno shemo oblasti zakrivajo formalizirane humanistične znanosti? Ali drugače: kakšen tip oblasti je omogočil konstituiranje znanosti o človeku?

V Rojstvu klinike je Foucault popisal, kako je nastalo izkustvo individualnosti v naši kulturi znotraj prve znanosti o človeku, medicini oziroma v anatomsko-kliničnem diskurzu. Kot predpogoj konstituiranju tega novega tipa vednosti je imenoval spremembo v polju vidnosti, ki je prinesla zmožnost videti in reči. Moralo je torej priti do spremembe v spoznavni strukturi, ki je omogočila, da je subjekt spoznanja hkrati postal njegov objekt, da se je lahko oblikoval znanstveno strukturiran diskurz o posamezniku. Diskurzivne prakse so morale najti povezavo oziroma so se morale začeti dogajati na območju in v povezavi z nediskurzivnimi področji (institucijami, političnimi dogodki, ekonomskimi procesi in praksami). Prav na območju nediskurzivnih področij in praks je pri Foucaultu potrebno iskati genezo moderne oblasti, modernega tipa oblast-vednost, ki je v obratu vidnosti omogočila videti in reči, ki je omogočila diskurz o posamezniku in s tem tudi njegovo proizvodnjo, in ki se je končno kodificiral v znanostih o človeku.⁴

Mikrofizika oblasti. Moderen tip oblasti ni nastal niti kot posledica zavestne odločitve univerzalnih subjektov niti kot neposredna posledica in v funkciji določene stopnje ekonomskega razvoja z določenim tipom produkcijskih razmerij. Ne gre torej niti za sen pravnikov o družbeni pogodbi niti za golo nadstavbo. Moderna oblast kot velika in obča shema podrejanja se je konstituirala na osnovi lokalnih in razpršenih oblik podrejanja. Ne obstaja torej oblast z velikim "O", temveč gre za množstvo oblasti, odnosov podrejanja na mikro ravni, ki skupaj sestavljajo oblastno mrežo v družbi. Foucaultova *mikrofizika oblasti* implicira odvritev pozornosti od velikih centrov oblasti, od države s svojimi represivnimi

⁴ Razmerje med diskurzivnimi in nediskurzivnimi praksami se pri Foucaultu dogaja na način "obče zgodovine (histoire generale)". To praktično pomeni, da ne gre za to, da bi razne institucije, ekonomski, socialni in politični procesi določali pomen in obliko posameznih diskurzov, temveč "kako in na kakšen način so (nediskurzivne prakse, op. pis.) del pogojev njihovega (diskurzov, op. pis.) nastanka, uvedbe in delovanja." (Foucault 1969,18 in 213)

aparati in zahteva preučevanje oblasti od spodaj navzgor; "to se pravi, da ni (...) binarnega in globalnega nasprotja med vladarji in vladanimi, (s tem da) se ta dualnost prenaša od zgoraj navzdol. (...). Prej je potrebno predpostavljati, da raznovrstni odnosi sil, ki se oblikujejo in delujejo v produkcijskih aparatih, družinah, omejenih skupinah, institucijah, podpirajo širše učinke cepitve, ki prežema celotno družbeno telo" (Foucault 1976, 124).

Mikrofizika oblasti privede do popolnoma nove koncepcije politične akcije. Foucaultova teorija diskurza ne trdi le diskurzivne določenosti subjektov, temveč tudi njihovo razpršenost. V marksistični tradiciji so npr. družbeni in politični subjekti družbeni razredi. "Izhodišče in hkrati vselejšnje vodilo je jasno: subjekti so družbeni razredi, njihova enotnost pa se konstituira na podlagi interesov, ki so sami določeni s položajem teh razredov v produkcijskih razmerjih" (Laclau in Mouffe 1987, 101). Na paradigmatični ravni je zadeva jasna. Problem pa je v dejanski razpršenosti subjekta. Iz tega je vsekakor izhajala permanentna kriza politične akcije, ki je našla odmev v različnih teoretiziranjih, kamor spada denimo teorija spontanosti Roze Luxemburg ali Gramscijeva hegemonija. Poglavitni problem je bil neenoten revolucionaren subjekt. V njegovem poenotenju je bil najuspešnejši Lenin z avantgardo, ki poenoti delavski boj in ga tudi vodi. Iz imperativa enotnosti družbenega in političnega subjekta je izhajal določen tip politične akcije in sprememba je bila možna le ob revoluciji z velikim "R". Sanje so bile "velika oktobrska revolucija". Gre skratka za veliko enoto podrejanja in za veliko enoto odpora. Foucault pa ob vztrajanju na razpršitvi subjekta in na razpršenosti mest subjektivacije (podreditve) začrta nov tip politične akcije in revolucijo z malim "r". "Ni torej v odnosu z oblastjo *en* kraj velike Odklonitve - duh odpora, središče vseh uporov, čisti zakon revolucionarja. Ampak *mnoštvo* odporov, ki so vsak zase poseben primer: mogoči, nujni, malo verjetni, spontani, divji, osamljeni, dolgoročni, klečeplazni, nasilni, (...); po definiciji ne morejo obstajati drugje kot v strateškem polju odnosov oblasti" (Foucault 1976, 126). Takšna predstava je v skladu s pravilom, ki je že bilo omenjeno: kjer je oblast, tam je tudi odpor. "Velika" revolucija je totalitarna v smislu prisilnega poenotenja subjekta odpora, Foucaultova revolucija pa je možna le kot "strateška kodifikacija (codage) točk odpora" (Foucault 1976, 127) in ne njihova prisilna redukcija in poenotenje.

Disciplinarna oblast. Moderna oblast in moderen model oblast-vednost nastane na osnovi novih oblik socialne kontrole. Kot poglavitni mehanizem vzpostavitve in delovanja moderne oblasti, ki individualizira, bi lahko imenovali *quadrillage*⁵ (kvadriljiranje). To je mehanizem, ki omogoča razbitje nediferencirane populacijske gmote in posledično individualiziranje in hierarhiziranje znotraj nje. Kvadriljiranje je oblastni mehanizem, ki deluje v vseh oblikah nove socialne kontrole (policija, zapor. . .) in je vpisan v samo bistvo moderne oblasti.

Izvor novih oblik socialne kontrole je heterogen. Lahko so nastale neodvisno od politične oblasti, kot je bil to primer v disidentskih skupinah v Angliji, ali kot del strategije države, da bi razširila svojo absolutno oblast, kamor spada nastanek policije v Franciji. Drugi močan vir novih oblik socialne kontrole so bile institucije

⁵ Izraz pomeni razdeljevanje v kvadrate in delitev teritorija zaradi okupacije in nadzorovanja.

zaprtega tipa, pa naj je šlo za tiste iz cerkvenega (samostanskega) izvora ali za tiste, ki so nastale na osnovi nastanka instituta velikega zapiranja, najprej gobavcev nato norcev, potepuhov, beračev itn. (le grand enfermement). Kakor je heterogen izvor novih oblik socialne kontrole, tako so heterogeni tudi vzroki za njeno vzpostavitev. Ti so bili lahko delež novih načinov materializacije bogastva (denimo nastanek skladišč, pristanišč z uskladiščeno robo, ki je postala lahek plen roparjev) ali pa želja po samoohranitvi disidentskih verskih skupin pred nasilno oblastjo (v Angliji so takšne skupine organizirale notranjo socialno kontrolo, da bi izkoreninile mogoče povode za maščevanje državne oblasti). Nov tip oblasti prav tako ni gola posledica uvajanja kapitalističnega načina gospodarstva, temveč ga hkrati omogoča.

Prototip nove socialne kontrole in oblasti je bilo kužno mesto. Ukrepi ob prihodu jezdeca Apokalipse so bili individualiziranje prebivalcev z zapiranjem v hiše ter njihovo konstantno nadzorovanje z registriranjem vseh sprememb stanja v razvoju epidemije. In na mestu, kjer se prekrizata gobavost (zapiranje in ločitev) in kuga (individualiziranje in nadzorovanje) najdejo svoj princip delovanja velike moderne institucije oblasti: šola, vojašnica, delavnica, popravni domovi in zapor.

Na tem polju heterogenih vzrokov in izvorov nastane nov tip oblasti, ki ga Foucault poimenuje *disciplinarna oblast*. In njen vložek je telo, ki ga podreja, popravlja in o njem oblikuje vednost. Cilj disciplinarne oblasti so krotka telesa. Oblast doseže takšna telesa na način konstantnega nadzorovanja, ki je hierarhično, in kaznovanja preko normalizacijske sankcije. Gre za veliko spremembo v izvajanju in v ekonomiji oblasti. Suverena oblast se je izvajala na ceremonialen način, preko kaznovanja zločincev, ki je bilo pravi spektakel, v katerem je suverenova nadoblast zasijala v vsem sijaju. Oblast je bila na točno določenem mestu in posameznik je postal njen subjekt le, če se je znašel na tem mestu. Nasploh suvereno oblast posamezniki niso preveč zanimali. Bila je predvsem oblast nad ozemljem in s tem posredno nad ljudmi. Disciplinarna oblast pa se je začela izvajati nad individui kontinuirano in vse bolj anonimno. "Discipline zaznamujejo trenutek, v katerem se dogaja tisto, čemur bi lahko rekli preobračanje politične osi individualizacije. Lahko rečemo, da je v družbah, za katere je fevdalni režim le zgled, individualizacija največja tam, kjer se izvršuje suverenost, in v višjih območjih oblasti. (...) Nasprotno pa se v disciplinskem režimu individualizacija "povečuje navzdol": čim bolj anonimna in funkcionalna postaja oblast, tem bolj individualizirani postajajo tisti, ki se na njih izvršuje; in to bolj z nadzorovanji kakor s ceremonijami (...)" (Foucault 1984, 191).

Disciplinarna oblast prinese tudi epistemološko deblokado vednosti o posameznikih. S konstantnim nadzorovanjem individualizira in omogoča videti in reči. "Ob veliki tehnologiji daljnogledov, leč, svetlobnih snopov, ki je bila tesno zvezana z ustanovitvijo nove fizike in kozmologije, so obstajale še drobne tehnike večkratnih in prepletajočih se nadzorovanj, pogledov, ki morajo videti, ne da bi jih kdo videl; temačna umetnost svetlobe in vidnega je na skrivaj pripravila novo vednost o človeku, in sicer s pomočjo tehnik, s katerimi ga podjarmljajo, in postopkov, s katerimi ga uporabljajo" (Foucault 1984, 171). Disciplinarna oblast pa ima poleg nadzorovanja in kaznovanja še eno razsežnost, to je preizkus (epreuve). Preizkus je

tista končna instanca moderne disciplinarne oblasti, ki v mehanizmu nadzorovanja in kaznovanja podrejen subjekt objektivizira, ga naredi za objekt spoznanja. "Disciplina ima svojo lastno vrsto ceremonije. Ta ni triumf, temveč pregled, "parada", razkošna oblika preizkusa. V njej so "subjekti" kot "objekti" ponujajo opazovanju oblasti, ki se prikazuje zgolj s pogledom. Podoba suverene moči se na njih ne pozna neposredno; razkazujejo zgolj njene učinke - in tako rekoč iz ozadja - na svojih telesih, ki so postala natančno berljiva in krotka" (Foucault 1984, 187). Preizkus v odnosu psihiater-norec, zdravnik-pacient, učitelj-učenec, kaznilniški psiholog-zapornik.

Panoptizem. Za disciplino kot observatorij ima arhitektura velik pomen. Sodoben zapor, ki je zrasel iz "zgleda" discipline, je v prvi vrsti arhitektura. Prav tako vojašnica ali šola. Disciplina pa ima tudi svojo arhitekturno utopijo, ki je postala realnost. To je *Panoptikum*. Benthamov Panoptikum je nekakšna arhitekturna materializacija discipline. In vsekakor ni čudno, da so mnogi zapori skonstruirani po zgledu Benthamovega modela. "Njegovo načelo poznamo: na obodu je poslopje v obliki prstana, v središču pa stolp; na njem so velika okna, ki gledajo na notranjo stran prstana; obodno poslopje je razdeljeno na celice, sleherna izmed njih sega skoz vso širino stavbe; sleherna ima dve okni, eno proti notranjosti, ki se ujema z okni na stolpu, drugo pa proti zunanosti, ki omogoča, da svetloba presvetljuje celico od enega konca do drugega. Torej je dovolj, če postavimo nadzornika v središčni stolp, v sleherno celico pa zapremo norca, bolnika, obsojenca, delavca ali šolarja. Zaradi nasprotne svetlobe lahko s stolpa vidimo drobne silhete, ki se natančno začrtujejo na svetlobi, ujeje v celice oboda. Toliko kletk, toliko majhnih gledališč, v katerih je sleherni igralec sam, popolnoma individualiziran in nenehno na očeh" (Foucault 1984, 199).

Panoptikum ni utopija, prav tako pa tudi ni vezan na določeno institucijo. Je splošni mehanizem oblasti, figura politične tehnologije, model, ki se je razširil na celotno družbeno telo. Njegovo načelo delovanja je quadrillage, ustvarja družbo atomiziranih posameznikov. Zaprti v celici mora imeti stalno pred očmi silhueto središčnega stolpa, ne sme pa videti tistega, ki je v njem. "Bentham je postavil načelo, da mora biti oblast vidna in nepreverljiva" (Foucault 1984, 200). Zapornik dobi s tem občutek stalne nadzorovanosti in rezultat tega je, da se zapornik v bistvu sam konstantno nadzoruje. Panopticon poleg tega, da omogoča konstantno nadzorovanje, hkrati omogoča produciranje vednosti o zaprtih. V središčni stolp je "vstop prost". Vanj lahko vstopijo poleg nadzornikov in nadzornikov nadzornikov tudi psihologi, zdravniki, kriminologi.

Verjetno je bil Foucault presenečen, ko je videl, kako neverjetno podobna je shema Panoptikuma njegovi shemi diskurza. Osrednji stolp (subjekt) je dano mesto, ki ga lahko izpolnjujejo različni individui. Na nasprotni strani razpršenega subjekta so objekti, ki to postanejo šele z vključitvijo v panoptično mašinerijo. Odnos subjekt-objekt je odnos oblasti, dominacije in skrunitve. Oblast sama določa subjekte izvajanja in njegove objekte.

Kako deluje moderna oblast

Razsežnosti negativnega pojmovanja oblasti. Negativno in redukcionistično poj-

movanje oblasti ima več razsežnosti. Jasno je, da se v okviru pravnega pojmovanja oblasti, ki predpostavlja pogodbeno zvezo med svobodnimi subjekti, oblast ne more pojmovati drugače kot skrajno omejeno. Njen obstoj, ki je omejen na državo, je zreduciran na tisti višek pravic in suverenosti idealnih subjektov, katerim se je iz samoohranitvenih razlogov potrebno odpovedati. Takšne predstave oblasti so zrasle iz izkustva srednjeveške kraljeve oblasti, ki je bila predvsem oblast nad zemljo in le posredno nad njenimi prebivalci in ki je delovala predvsem kot arbiter in posrednik med posameznimi oblastmi na nižji ravni. "Državocentrično" pojmovanje oblasti se je uveljavilo tudi tam, kjer oblast ni striktno omejena na funkcijo preprečitve državljanske vojne in na domovanje v državi. Pa vendar postane privilegirana kraj oblasti ravno država, ki ima funkcijo reprodukcije produkcijskih odnosov in ki je izvršni svet vladajočega razreda. S tem postane glavna tarča in privilegirana točka osvojitve. Torej: oblast je večinoma in predvsem vezana na obstoj države.

Na drugi strani pa se redukciji oblasti na obstoj države pridružuje njena redukcija na golo silo prepovedi, ki reče ne. V kontraktualistični percepciji oblasti se slednja aktivira le, ko pride do kršitve pogodbe. Suverena oblast se aktivira le, ko je sama ogrožena. V srednjem veku je bil zločin pojmovan kot direkten napad na suverena vladarja. Kasneje je bil vsak zločin dojet kot napad na celotno družbo, zato ga je oblast morala kaznovati. Ta redukcija oblasti na obrambno funkcijo se vpisuje v tematiko "treba je braniti družbo" (il faut défendre la société). Iz takšnih predstav črpa liberalna tradicija države in oblasti, ki postavlja na eno stran državo kot nujno zlo, ki naj čim manj posega v družbo, ki stoji na drugi strani in znotraj katere obstajajo kvečjemu odnosi tekmovanja in ne oblasti in dominacije. V marksistični tradiciji je država razumljena kot represivni aparat. "Država je represivni stroj", ki omogoča vladajočim razredom (v 19. stoletju meščanskemu razredu in "razredu" velikih zemljiških posestnikov), da si zagotovijo svojo nadvlado nad delavskim razredom in s tem delavski razred podredijo procesu odvzemanja presežne vrednosti (to se pravi, kapitalistični eksploataciji)" (Althusser 1980, 46). Okoli države in na njo se zreducira celotni razredni boj. Tematika represivne narave oblasti je v tem stoletju dobila določeno razširitev in "popularizacijo" na stičišču psihoanalize ter marksizma in to pod Reichovim vplivom. In Foucault v *Histoire de la Sexualité I* odgovarja ravno na represivno hipotezo, ki govori, da je seksualnost podvržena oblastni represiji. Torej: oblast je večinoma in predvsem negativna sila prepovedi in prisile.

Oblast kot proizvodna sila. Foucault s svojim konceptom oblasti preseže oba redukcionizma v pojmovanju oblasti. Njegov namen ni bil razviti teorije oblasti, temveč *analitike oblasti* (analytique du pouvoir), ki pomeni "definicijo specifičnega področja, ki ga oblikujejo odnosi oblasti" (Foucault 1976, 109). Takšna specifična področja v njegovem delu so na primer diskurz o duševni bolezni, o prestopništvu in o seksualnosti. Norost, delikvenca in seksualnost niso nekaj objektivno danega, kar je napredek cogita postavil na svetlo, temveč so proizvod moderne oblasti. Kot takšni so nastali na poseben način, ki je značilen za moderno oblast, oziroma model oblast-vednost in označuje temeljni mehanizem oblasti v modernih družbah. Ta mehanizem je ti. *gouvernementalité*, ki pomeni način, na

katerega v modernih zahodnih družbah posamezniki vladajo nad posamezniki. Temu odnosu oblasti je inherentno objektiviranje, torej proizvodnja vednosti. Forma "gouvernementalité" pa je predvsem agiranje. Za Foucaulta je namreč oblast odnos sil v smislu ti. agonizma, kar pomeni medsebojno delovanje in učinkovanje med silami. Produkti moderne oblasti (norost, prestopništvo, seksualnost) so torej nastali na način delovanja na objekt ob hkratnem spoznavanju in registriranju učinkov tega delovanja. "Norec" ne vstopa v psihiatrično ustanovo niti nor niti duševno bolan. Šele tam se preko različnih mehanizmov delovanja nanj stimulira razodevanje njegove bolezni v svoji resničnosti. Psihiatrične ustanove proizvajajo norce in hkrati vednost o njih.

Mehanizmi socialne kontrole, nadzorovanja in kaznovanja so omogočili nastanek diskurza o človeku, individu u kot empiričnem dejstvu. S tem ko pride do epistemološke deblokade in je omogočen nastanek diskurza o človeku, je posameznik postal predmet oblasti in vednosti. "Vsekakor se oblast in vednost oblikujeta v diskurzu" (Foucault 1976, 133). Novo oblastno situacijo, ki se dokončno razvije v 19. stoletju in se na koncu kodira v na novo nastale znanosti o človeku, določa vzpostavitev individua kot subjekta in objekta oblasti in vednosti. To je Foucault strnil v naslednjo rekapitulacijo: "Moj smoter je bil napisati zgodovino različnih načinov, na katere v naši kulturi iz ljudi napravijo subjekte. Moje delo je obravnavalo tri moduse objektivacije, ki ljudi preobrazijo v subjekte. Prvi so modusi raziskovanj, ki si skušajo nadeti status znanosti (...). V drugem delu svojih raziskav sem preučeval objektivacijo subjekta v tistem, kar bom imenoval ločitvene prakse (...). Nazadnje, skušal sem preučevati, kako se ljudje sami preobrazijo v subjekte" (Foucault 1991, 80). Pri tem ima beseda subjekt dva pomena: "podložnik nekoga drugega - preko kontrole in odvisnosti; priklenjenost na lastno identiteto - preko vesti in vedenja o sebi" (Foucault 1991, 106-107).

Moderna oblast deluje preko objektivacije individualiziranih posameznikov. Oblast ni niti država niti institucija; je oblasten odnos, ki označuje, kako so v naših družbah "ljudje vladani drug preko drugega" ("Florence" 1984, 944). Ob tem pa ne gre toliko za odnos vladajoč-vladan, temveč je Foucaultova oblast prej mreža, v katero smo ujeti vsi. To pa ne le v pomenu panoptičnega modela z elaboriranim sistemom nadzorovanja, ki proizvede stanje splošne in konstantne nadzorovanosti, kateri ne uide nihče. Oblast iz tistega, kar si podredi, pridobiva znanje (ob čemer je oboje nujno misliti skupaj; ni podrejanja brez pridobivanja vednosti in ni vednosti brez podrejanja), ki se nato vpiše v norme, ki ločujejo med normalnim in anormalnim, omogočajo izključitev tistega, kar ni v skladu s temi normami, okoli katerih se hierarhizira posameznike. Te norme, ki nastajajo v modernih institucijah oblasti, pa v obliki objektivnih spoznanj krožijo in cirkulirajo po celotni družbi. Na ta način postanejo norme na nek način "ponotranjene" - subjekt, ki nastane skozi podreditev in skozi objektivacijo se zdi našemu izkustvu aprioren. Ni več duša ujetnik telesa, temveč je telo ujetnik duše. "Človek, o katerem se nam govori in ki naj bi ga osvobodili, je že sam v sebi učinek podjarmljenosti, ki je še precej globlja od njega. V njem biva "duša" in ga nese v življenje, je pa le kolesce v obvladovanju, ki ga oblast izvršuje na telesu. Duša, učinek in orodje politične anatomije, duša, ječa za telo" (Foucault 1984, 34).

Bio-oblast. Med dispozitivi moderne oblasti je zagotovo na posebnem mestu dispozitiv seksualnosti. In to iz več razlogov. Predstave o represivnosti oblasti so bile še najbolj zakoreninjene v prepričanju, da oblast tlači seksualnost. "(...) v modernih družbah oblast ne upravlja seksualnost (sexualité) na način zakona in suverenosti; predpostavljamo, da je zgodovinska analiza odkrila prisotnost resnične "tehnologije" spola (sexe), ki je veliko bolj zapletena in predvsem veliko bolj pozitivna kot samo učinek prepovedi" (Foucault 1976, 119). Moderna oblast, katere prva tarča je človeško telo, ne deluje kot zatiranje objektivno obstoječe seksualnosti. Foucault je pokazal, da moderna oblast ni želela utišati vsakršnega diskurza o seksu, da bi seksualnost potisnila v diskurzivni neobstoj. Ravno nasprotno, oblast je neprestano spodbujala diskurz o seksu, bodisi da ga je izsilila bodisi da so posamezniki sami govorili o svoji spolnosti. Funkcija tako nastalega dispozitiva seksualnosti pa je "množiti, prenoviti, priključiti, iznajti, penetrirati telesa vse bolj podrobno in kontrolirati populacijo na vse globalnejši nači" (Foucault 1976, 141). Seks je vsekakor osrednja tarča moderne oblasti, ki je prej kot grožnja s smrtjo, upravljanje življenja in to življenja posameznika in celotne populacije.

Oblast ni samo individualizirajoča, temveč tudi totalizirajoča sila. In kot takšna deluje na dveh nivojih in v dveh smereh. Na telo kot stroj skozi "oblastne procedure, ki jih označujejo discipline : anatomo-politika človeških teles (anatomo-politique du corps humain)"; in na telo-vrsto (corps-espèce) skozi "vrsto posegov in urejevalnih kontrol : bio-politika populacije (une bio-politique de la population). Discipline telesa in urejanje populacije sestavljajo dva pola, okoli katerih se razvije organizacija oblasti nad življenjem" (Foucault 1976, 183). Na ta način se Foucaultovi *mikrofiziki oblasti* in *disciplinarni oblasti* pridruži še *bio-oblast*. Poglavitni zastavek in produkt bio-oblasti pa je spolnost, ki postane "šifra individualnosti, ki dovoljuje analizirati in hkrati omogoča dresiranje" (Foucault 1976, 192).

Oblast hkrati individualizira in totalizira, med obema "skrajnostima" pa hierarhizira, urejuje, združuje in razdružuje. Prav to pa počne tudi spoznanje. "(...) spoznanje je obenem nekaj, kar je najbolj posplošujoče in najbolj posamično (partikularno). Spoznanje shematizira, ignorira razlike, primerja (asimilira) stvari med sabo in to brez kakršnekoli osnove v resnici. (...) Na drugi strani je to (spoznanje, op. pis.) vedno nekaj, kar zlobno, zahrbtno in agresivno cilja individue, stvari, razmere. Ni spoznanja, razen v primeru da se med človekom in tistim, kar spozna, ustvari, zasnuje nekaj kot boj eden na enega (lutte singulière), *têt-a-têt*, dvoboj. V spoznanju je vedno nekaj, kar spada v dvoboj in ki povzroči, da je vedno posamično. To je protislovna lastnost spoznanja, (...): (je) posplošujoče (généralisante) in vedno posamično (singulière)" (Foucault 1994f, 552). Da ne bi bilo več nobenega dvoma o odnosu med spoznanjem in oblastjo; med obema ni nikakršne zunanosti, nikakršne izključujočnosti, nikakršne razlike. Spoznanje in oblast sta eno in isto in če ju ločimo, smo s tem ločili nekaj, kar ni razločljivo. Če pa sprejmemo, da je spoznanje ločeno od oblasti, da je univerzalno dvignjeno, če s tem sprejmemo vnaprejšnjo danost univerzalnega subjekta in ne vidimo, da je produkt oblasti in da je njen produkt naša lastna identiteta, potem se sami vnaprej onesposobimo v tej "zero-sum-game".

Ali država obstaja? Foucault državo, če že ne popolnoma abstrahira, pa vsaj močno marginalizira njen pomen. "(...) država morda ni nič drugega kot sestavljena realnost, mistificirana abstraktnost, katere pomembnost je precej bolj omejena, kot se misli. Morda tisto, kar je pomembno za našo modernost, to se pravi za našo sedanost, ni etatizacija družbe, temveč to, čemur pravim "povladnjenje" (gouvernementalisation) države" (Foucault 1994č, 656).

Foucault noče reči, da država ne obstaja. Jemlje ji samo njeno privilegirano mesto. Država je institucija s svojimi cilji, s svojim aparatom, ki nima nobene avtonomije ali avtohtonosti v smislu oblasti, kaj šele, da bi bila njen ekskluzivni generator. Temeljni oblastni shemi v družbi je podrejena tudi država. In ravno to pomeni "povladnjenje" (gouvernementalisation) države. "Nočem reči, da država ni pomembna; reči hočem to, da razmerja oblasti in zatorej tudi analize, ki jih je potrebno opraviti o njih, nujno segajo preko meja države. In sicer v dveh smislih: najprej zato, ker je država kljub vsej svoji vsemogočnosti in kljub svojim aparatom daleč od tega, da bi mogla zasesti celotno polje dejanskih oblastnih razmerij, in dalje zato, ker lahko država deluje le na osnovi drugih, že obstoječih oblastnih razmerij. Država je nadgradnja v razmerju do celega niza oblastnih mrež" (Foucault 1991, 66).

Sklepne misli

Danes se liberalno pojmovanje politike, ki temelji na apriornosti in univerzalnosti subjektov, ponuja kot edina in dokončna alternativa. Ob tem se vedno bolj kaže določena kriza političnega mišljenja in delovanja, ki izhaja iz njune vpetosti v liberalne predstave in kategorije, ki so nastale iz popolnoma drugačnega tipa realnosti in na osnovi izkustva življenja v popolnoma drugem času in tudi prostoru. Recepcija politike in nasploh vse realnosti je skozi šifre, ki jih je dal liberalizem, vse bolj otežkočena in vse več stvari takšni percepciji uhaja.

Foucault je pojem oblasti in posledično politike napolnil s popolnoma novo vsebino. Oblast je percipirana kot strateška konstelacija sil, spopad in boj. Realnost, ki jo živimo, vse do naše identitete, je posledica spopada, dominacije, skratka oblasti. Čeprav se nam takšna oblast razodeva kot monstrozni in eksponencialno rastoč dispozitiv, je ne smemo jemati kot popolnoma negativen in odvečen vložek v našo družbeno eksistenco. Za slednjo je oblast konstitutivna. Zato je Foucault pozval k sprostitvi želje do oblasti. Po agresivni gonji proti politiki in vsemu, kar je politično, je tovrstno rezoniranje vsekakor dobrodošlo. Pri Foucaultu torej lahko najdemo elemente za redefinicijo in rehabilitacijo politike.

Zastavitev politike, ki jo lahko gradimo na Foucaultovi misli, je diametralno nasprotna trenutno vladajočim predstavam, ki so osnovane na predpostavki univerzalnosti, apriornosti in idealnosti subjektov. Te predstave predpostavljajo, da se družbena realnost in odnosi konstituirajo na osnovi in kot seštevek idealnih subjektov s pripadajočimi univerzalnimi pravicami. Ob tem pa ignorirajo vprašanje konstituiranosti teh subjektov, ki bi naj bili izvor vseh družbenih razmerij. Prav zaradi alternativnosti in izziva njegove politične misli trenutno vladajočemu kon-

senzu, je Foucault še posebej dobrodošel v Sloveniji. Nov in svež kot je, bi lahko pomenil resno grožnjo že utrujeni Antigonii⁶.

LITERATURA

- Althusser, Louis. 1980. Ideologija in ideološki aparati države. V: Z. Skušek-Močnik (ur.), Ideologija in estetski učinek, 35-99. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Dreyfus, Hubert L. in Rabinow, Paul. 1982. Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics. Chicago: The University of Chicago Press.
- "Florence, Maurice". 1984. FOUCAULT Michel, 1926-. V: Dictionnaire des philosophes, 941-944. Paris: PUF (Presses Universitaires de France).
- Foucault, Michel. 1969. L'Archéologie du Savoir. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1971. Riječi i stvari: arheologija humanističkih nauka. Beograd: Nolit.
- Foucault, Michel. 1975. The Birth of the Clinic: An Archeology of Medical Perception. New York: Vintage Books.
- Foucault, Michel. 1976. Histoire de la Sexualité I: La Volonte de Savoir. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1980. Istorija ludila u doba klasicizma. Beograd: Nolit.
- Foucault, Michel. 1984. Nadzorovanje in kaznovanje: Nastanek zapora. Ljubljana: Delavska enotnost.
- Foucault, Michel. 1991. Vednost, oblast, subjekt. Ljubljana: KRT.
- Foucault, Michel. 1994a. Cours du 14 janvier 1976. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 175-189. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994b. Cours du 7 janvier 1976. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 160-174. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994c. Il faut défendre la société. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 124-130. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994č. La "gouvernementalité". V: Dits et écrits 1954-1988 III, 635-657. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994d. La philosophie analytique de la politique. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 534-551. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994e. La société punitive. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 456-470. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994f. La vérité et les formes juridiques. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 538-645. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994g. La volonté de savoir. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 240-244. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994h. Le pouvoir psychiatrique. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 675-686. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994i. Les rapports de pouvoir passent a l'intérieur des corps. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 228-236. Paris: Gallimard

⁶ Mit o Antigonii je najpomembnejši politični mit, ki je spremljal spremembe v slovenski politični stvarnosti. Pri tem mitu iz antične dediščine niti ni tako pomembno dejstvo, da Antigona pokoplje svojega brata. Pomembneje je to, da ga pokoplje na "zahtevo" naravnih in božanskih zakonov, proti človeški volji. Na tej osnovi se Antigono interpretira v kategorijah upora proti samovolji. Interpretacija skozi Foucaulta bi v tem mitu prej videla instanci ti. zabrisovanja diskurzivne realnosti in vzpostavljanje podrejene suverenosti, ki duši voljo do oblasti.

⁷ Gre za Foucaultov tekst, ki ga je napisal pod psevdonimom.

- Foucault, Michel. 1994j. Michel Foucault. Les réponses du philosophe. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 805-817. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994k. Naissance de la biopolitique. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 818-825. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994l. Par-delà le bien et le mal. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 223-236. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994m. Sécurité, territoire et population. V: Dits et écrits 1954-1988 III, 719-723. Paris: Gallimard.
- Foucault, Michel. 1994n. Théories et institutions pénales. V: Dits et écrits 1954-1988 II, 389-393. Paris: Gallimard.
- Laclau, Ernesto in Mouffe, Chantal. 1987. Hegemonija in socialistična strategija. Ljubljana: Partizanska knjiga.
- Reich, Wilhelm. 1983. SEXPOL. Ljubljana: KRT.

SLOVENSKO USTAVNO SODIŠČE -
MED PRAVOM IN POLITIKO

Povzetek. *Politika in pravo sta dve različni manifestaciji iste človekove imanentne težnje po urejanju in usmerjanju družbe, pri čemer obe racionalno doživljamo kot ločeni pojavnosti. Razmerje med pravom in politikom v demokratični družbi označuje njuno "partnersko razmerje", ki tako politiki kot pravu dopušča relativno samostojnost, hkrati pa vzpostavlja mehanizme za njuno medsebojno kontrolo in uravnoteženost. Ustavno sodstvo, kot pomembna institucija v številnih sodobnih pravnih ureditvah, ni nujni institucionalni element pravne države, vendar pa kaže praksa starejših demokratičnih držav in držav v tranziciji na pravi "razcvet" te oblike sodstva. Le-to prevzema tudi v Sloveniji vlogo protagonista razvoja in emancipacije sodne veje oblasti (kolikor ga je pač mogoče uvrstiti v to vejo oblasti). Položaj slovenskega ustavnega sodišča je relativno močan, pri čemer se to sodišče pri svojem delovanju nezadostno samoomejuje (v smislu "judicial self-restraint"). Večkrat se njegove odločitve gibljejo na samih mejah prava, ki jih tu in tam tudi prekoračijo. Kljub pretežno pozitivni vlogi slovenskega ustavnega sodišča, je zato treba kritično ocenjevati njegovo delo in zavračati njegovo neposredno poseganje v področje politike.*

Ključni pojmi: *politika, pravo, demokracija, pravna država, ustavno sodišče, delitev oblasti.*

Razmerje med pravom in politikom

Če pomeni politika v svojem najširšem smislu ("policy") usmerjanje človeške družbe oziroma skupnosti zaradi doseganja določenih ciljev, potem sta politika v ožjem smislu ("politics") in pozitivno (postavljeno) pravo le dve različni vrsti politike v širšem smislu. Politika (od tu dalje uporabljam ta pojem v ožjem smislu) in pozitivno pravo sta tako le dve različni pojavnosti človekove imanentne težnje po urejanju in usmerjanju družbe. Gre za emanacijo iste bitnosti, ki pa ju racionalno doživljamo ločeno. S holističnega vidika gre zgolj za navidezno (iluzorično) ra-

¹ Mag. Miro Cerar, asistent na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in svetovalec za ustavna vprašanja v Državnem zboru Republike Slovenije.

zliko, ki pa je za človeka kot takšnega realnost, saj človek racionalno ne more doživljati pojavov v eno(tno)sti.

Filozofsko bi lahko rekli (spekulirali), da se je v evoluciji človeške zavesti eno(tno)st težnje po urejanju medčloveških razmerij razgradila na več normativnih pojavnosti (npr. religija, morala, običaj, pravo, politika), ki so sicer v njihovi idealni obstojnosti povsem komplementarne, z vidika človekovega omejenega dojetanja pa se ponekod medsebojno dopolnjujejo, drugje pa si nasprotujejo. Če si npr. zamislimo katerokoli politično institucijo, bomo v njej vedno vsaj potencialno našli tudi nekaj pravnega in obratno, v sleherni pravni instituciji je vsaj potencialno tudi nekaj političnega. Vendar pa, kot rečeno, politiko in pravo racionalno doživljamo kot različni dimenziji.

Razmerje med politiko in pravom ima progresivno in varovalno funkcijo. Pravo in politika (ločeno ali skupno) enkrat vzpodbujata in drugič zavirata razvoj družbenih razmerij, hkrati pa oba delujeta urejevalno. Bistvo njunega ločenega in povezanega (ne integralnega) obstoja pa je v tem, da si kot relativno samostojni področji postavljata medsebojne meje, ki preprečujejo pretirane enostranosti bodisi zgolj politike ali zgolj prava (lahko rečemo, da gre za "checks and balances" med pravom in politiko). Pri tem bi bilo napačno misliti, da imata v takšnem razmerju pravo in politika konstantno določeni vloge. Tako sta npr. lahko v različnih obdobjih pravo in politika bodisi (istosmerno ali v opoziciji) progresivna ali pa konservativna oziroma celo reakcionarna.

Vendar pa velja poudariti, da je za pravo kot takšno, kljub temu, da lahko včasih deluje progresivno oziroma kreativno, hkrati vedno značilna poudarjena *konservativna funkcija*. Pravo je namreč kot specifična vrednostno - normativna struktura že po svoji naravi pretežno togo in zaviralno. To je ena od temeljnih značilnosti (tudi modernega) prava, zaradi česar prihaja v družbenem življenju pogosto do ugotovitev o "neživljenjskosti" pravnih predpisov in pravnikov. To je pravzaprav normalna situacija, kajti pravo je le redko uspešno pri pospeševanju družbenih procesov. Seveda pa terjajo sodobni družbeni procesi hitro odzivnost in prilagodljivost prava. To ne pomeni, da pravo ne more biti uspešno pri vzpostavljanju novih družbenih odnosov (seveda pri tem neizogibno sodeluje s politiko), vendar pa s tem zgolj z vidika pravne dejavnosti (pravne politike) ne gre pretirati. Na splošno je namreč bolje vzpodbujati tiste mehanizme, ki pravno ureditev hitro in učinkovito zgolj prilagajajo nastalim družbenim razmeram ter v tem okviru preprečujejo morebitne enostranosti ali pretirane aspiracije politike.

Imanentna naloga vsake družbe je med drugim tudi, da opredeljuje in udejanja željeno razmerje med politiko in pravom. To razmerje je npr. v avtoritarni državi povsem drugačno kot v demokratični - pravni državi. V prvi se "pravna politika" v pretežni meri podredi "politični politiki", v drugi pa obstaja med obema politikama v širšem smislu *partnerski* odnos, v katerem dominira enkrat politika in drugič pravo.

Imanentna lastnost prava kot celote je, da je sredstvo in ne cilj politike, vendar pa pravo ni nikoli le gola oblika skozi katero bi se udejanjala politična vsebina, kajti v naravi prava je, da je relativno samostojno (Perenič 1981, 89-103). Politika ne more obstati brez prava, kajti pravo jo oblikuje in ohranja v določenih mejah, brez

katerih bi politiko od premočne lastne energije "razneslo". Obe "politiki", tj. politika politikov in politika pravnikov sta tako dialektična sopotnika, ki se gibljeta po razvojni spirali skozi različne momente svojega pojavnostnega obstoja.

Dandanes se v Sloveniji podrejamu ideološkimi okvirom demokracije sodobnega zahodnega tipa. Sprejemamo torej predvsem načela reprezentativne demokracije in načela pravne države v širšem smislu ter kapitalistične ekonomije s korekcijo socialne države. V takšnem sodobnem kontekstu (ne pa nujno v kakšnem drugem, preteklem ali bodočem) prevladuje med pravom in politiko že omenjeno partnersko razmerje. In v kontekstu tega razmerja ima v Sloveniji, tako kot v številnih drugih državah, izredno pomemben položaj in vlogo tudi ustavno sodišče. V nadaljevanju zato predstavljam nekatere misli o pravnih in političnih aspektih ustavnega sodstva ter o slovenskem ustavnem sodišču v obdobju tranzicije oziroma demokratizacije družbe.

Ustavno sodstvo kot dejavnik demokracije in pravne države

Že od začetkov razvoja ustavnega sodstva so le-temu nasprotovali številni zagovorniki parlamentarne demokracije. Dejansko v teoriji ni mogoče najti načelnega in prepričljivega odgovora na vprašanje, kako povezati obstoj ustavnega sodstva in njegovega "aristokratskega" načina odločanja s temeljnimi načeli demokracije (Bugarič 1995, 47). Odgovori na to vprašanje so lahko le parcialni in ne morejo dokončno razrešiti oziroma preseči navedene dileme (Bugarič 1995). Praksa pa dokazuje, da ima v kontekstu tistih sodobnih demokracij, katerih sestavni del je tudi ustavno sodstvo, zgornje vprašanje le še teoretični pomen. Relevantnost takšnega teoretičnega razglabljanja je sicer nesporna, vendar pa lahko pravna in politična teorija zaradi svoje imanentne (racionalne) bipolarnosti dokazovanja oziroma argumentacije le *ad infinitum* izostrujeta naše zavedanje "problema", ne moreta pa ga dokončno radikalno razrešiti. Slednje bi pomenilo bodisi absolutno inavguracijo ustavnega sodstva kot nujnega dejavnika demokracije ali pa absolutno zanikanje demokratične narave te vrste sodstva in s tem njegovo popolno odpravo.

Ker je sodobno dožemanje demokracije izrazito dinamično in pluralistično, saj ne more postulirati zgolj enega modela demokracije, ostaja poleg neposredne ali posredne vladavine ljudstva skupni imenovalac demokracije še t.i. sistem *checks and balances* ali *balance of powers*, ki pomeni varovalko pred zlorabo demokratične legitimacije. Institucije oziroma dejavniki znotraj tega sistema (parlament, vlada, predsednik ali kralj, sodišča, ustavno sodišče, ombudman, javna občila, politične stranke itd.) so le odraz vsakokratnega dogovora v okviru posamezne globalne družbe in z racionalnega vidika niso objektivno determinirane. In ker je ustavno sodstvo celo primarno utemeljeno prav kot instanca, ki naj preprečuje zlorabe in napake drugih oblastnih institucij, njegov obstoj kot takšen v sodobni demokraciji ne more biti sporen. Seveda pa se je mogoče v demokraciji ustavnemu sodišču prav tako legitimno tudi odreči, toda le pod predpostavko, da obstoje

v družbi druge ustrezne institucije, ki zagotavljajo uspešno delovanje sistema *checks and balances*.

Nujna prvina sodobne demokracije je tudi pravna država, zato je treba vprašanje ustavnega sodstva vsaj na kratko osvetliti tudi v tem pogledu. Pravna država oziroma njena temeljna načela in pravila so sestavni del oziroma izraz demokracije. Vendar pa postavlja pravna država tudi meje demokraciji, kajti le-ta mora ostati zavezana svojim ustavnim, zakonskim in drugače pravno opredeljenim vrednotam, ki jih vsebujejo in operativno razčlenjujejo pravna pravila. Ustavno in redno sodstvo ter druge pravne institucije imajo v demokratični državi nalogo, da preprečujejo kakršnokoli povsem *poljubno* demokracijo, kajti le-ta mora, kljub pluralizmu svojih možnih oblik, ostati v pravno določenih okvirih, ki so rezultat vsakokratnega demokratičnega dogovora. Demokratični proces lahko zato poteka le v skladu z demokratičnimi pravili igre, med katerimi so najbolj ključna pravna pravila, ki jih ta proces oblikuje in po predpisanih postopkih spreminja.

Kot je bilo že uvodno pojasnjeno imajo pravna pravila svojo relativno samostojnost in moč, kateri se mora podrediti tudi demokratična politika. Ustavno sodstvo (če se omejim le na to institucijo) mora skrbeti, da se morebitne nove demokratične ideje uveljavljajo po ustavno določenih postopkih oziroma v mejah ustavno opredeljenih vrednot. Zato mora omejiti ali preprečiti pretirano demokratično dinamiko, tj. takšno dinamiko, ki bi kljub morebitni visoki legitimnosti ingorirala načelo ustavnosti oziroma legalnosti (tako v formalnem kot tudi materialnem, tj. vrednostnem smislu). Vendar pa mora v okviru ustavno možnega in dopustnega tudi ustavno sodišče sporne zadeve presojeti v luči demokratičnih načel in idealov (o tem v nadaljevanju).

Ustavno sodišče je pomemben del pravne države v širšem smislu², vendar pa hkrati ni tudi njen bistveni (nujni) element. To dokazujejo primeri demokratičnih držav, v katerih se pravna država uveljavlja kljub temu, da te države nimajo institucionaliziranega ustavnega sodišča oziroma državnega organa, ki bi bil pristojen za abstraktno presojo ustavnosti zakonskih in drugih aktov (npr. Velika Britanija, Švica, Nizozemska, Finska). Znani britanski pravni teoretik Harold Laski je npr. celo zapisal, da so se v angleški ustavi sodni kontroli ustavnosti "na srečo izognili", kar omogoča britanskemu parlamentu, da lahko z zakonom razveljavi kakršnokoli odločitev, ki je ne šteje za zadovoljivo ali dovolj modro (Basta 1984, 101-102). Švica gre v tem pogledu še dlje, kajti dokončne odločitve tam ne sprejema niti parlament, kot ljudsko predstavništvo, marveč ljudstvo samo. Švicarska sodišča, vključno z zveznim sodiščem, nimajo pravice presojeti ustavnosti zveznih zakonskih aktov, pač pa o tem odloča dokončno ljudstvo na referendumu. Večina Švicarjev verjame, da v pravi demokraciji o najbolj vitalnih odločitvah ne morejo odločati sodišča ali poslanci, pač pa le državljani sami (Steiner 1991, 152).

Kot rečeno, izhajajo argumenti proti ustavnemu sodstvu oziroma sodni kontroli ustavnosti načelno predvsem iz dejstva, da niti demokracija niti npr. načelo delitve oblasti ne terjata nujno obstoja takšne instance (H(ffe 1996, 258). Vendar

² Pravna država v širšem smislu skupno zajema vsebinsko npr. nemškega pojma "Rechtsstaat" in angleškega "rule of law" - glej M. Cerar 1996, 149-152.

pa dandanes v Evropi dominirajo predvsem nasprotni argumenti, ki jih v tem stoletju oziroma še posebej v zadnjih desetletjih potrjuje tudi praksa "razcveta" ustavnega sodstva. Ustavno sodstvo se v zadnjih letih intenzivno razvija še posebej v državah v tranziciji iz komunizma v demokracijo. V teh državah se ustavna sodišča uveljavljajo celo kot avantgarda sodstva (kolikor je pač ustavna sodišča mogoče uvrstiti v to vejo oblasti) in pravne države (Merli, str. 36). Pri vzpostavljanju pravne države naj bi se zato ideologija pravne države, ki je osredotočena v ustavnih sodiščih ("in den Verfassungsgerichten konzentrierte rechtsstaatliche Denken") širila in prodrla v vse institucije s področja države (Merli, str. 36-37). Ustavno sodišče je torej na ta način dojeto predvsem kot neodvisni in demokratično ozaveščeni branik pred političnimi odkloni od načela pravne države s strani vlade, parlamenta in drugih (političnih) dejavnikov. Ustavno sodišče kot najvišji in neodvisni varuh ustave je v okviru posamezne države *institucija zadnjega upanja* za vse tiste, ki zagovarjajo oziroma verjamejo v drugačne demokratične in pravne rešitve kot pa vladajoča politična in tudi (redna) sodna oblast.

In ravno tu je načelno težišče problema. Ker imajo ustavna sodišča veliko moč neposrednega ali posrednega vplivanja na (politično) dogajanje v družbi, imajo njihove odločitve poudarjeno pozitivne ali negativne učinke, pač v odvisnosti od teže njihove vsebine. In ker ustavno sodišče neposredno nad seboj nima varuha, se mora pred negativnimi odločitvami varovati kar samo. Gre torej za državni organ, pri katerem mora biti načelo samoomejevanja izpostavljeno v kar največji meri, kajti v nasprotnem primeru se lahko ustavno sodišče razvije v oblast, ki hromi (predstavniško ali neposredno) demokracijo.

Ker je sodobna demokracija *ustavna* demokracija, je ustavno sodišče, ki ima vrhovno moč razlaganja ustave, vsekakor izredno pomemben sooblikovalec demokracije in pravne države. To npr. izraža lapidarna, a zelo zgovorna ugotovitev predsednika ameriškega Vrhovnega sodišča Charlesa Evana Hughesa z začetka tega stoletja, ki se v originalu glasi: "We are under a constitution, but the constitution is what the judges say it is" (Hughes 1981, 107). Prav ta ugotovitev, ki je enako kot za ameriško vrhovno sodišče relevantna tudi za ustavno sodstvo, pa opozarja, da morajo biti ustavna sodišča ne le korektivne instance nasproti drugim vejam oblasti, pač pa morajo tudi razvijati *demokratični* (in ne kakšen drugi) duh ustave³. Demokratičnega duha ustave pa ni mogoče razvijati zgolj s pomočjo pravno strokovnih ali preko drugih "ezoteričnih" kriterijev, ki jih determinirajo ustavni sodniki preko svojih strokovnih in osebnih vrednostnih pogledov na obravnavane primere. Ustavna sodišča so po definiciji *ustavne demokracije* vezana ne le na ustavo, pač pa tudi na temeljno postavko *vsake* demokracije, tj. na ljudstvo in njegovo (večinsko) voljo. Ustavni sodniki torej po tej logiki ne smejo ljudstva in njegovih predstavnikov poučevati, katera je najbolj demokratična interpretacija ustave, pač pa morajo *odkrivati*, katera interpretacija ustave je najbolj "ljudska". Tudi ustavni sodniki so torej v demokratičnem kontekstu zgolj *služabniki ljudstva*,

³ *Predvsem za ustavna sodišča je v tem pogledu pomembna npr. naslednja ugotovitev: "Good judges recognize that fundamental decisions are best made democratically, not judicially" (C.R.Sunstein 1996, str.VIII.*

tj. ustave, ki so je sprejeli predstavniki ljudstva, zato morajo svoje odločitve v luči ustave prilagoditi skupnemu ljudskemu imenovalcu.

V praksi je seveda drugače. Ustavni sodniki po izobrazbi oziroma znanju praviloma odstopajo oziroma bistveno presegajo povprečno ljudstvo, zaradi česar so že po naravi težko avtentično demokratični. Jasno je namreč, da je demokracija vladavina povprečja in ne npr. vladavina (raz)uma, modrosti ali višje pravičnosti, zaradi česar ustavno sodišče že po naravi stvari presega "demokratično interpretacijo" ustave. Le-to razlaga ustavno sodišče praviloma preko *svojega* in ne *ljudskega* dojemanja demokracije. Ljudstvu naj bi bil zato že po definiciji mnogo bližje parlament (seveda v praksi temu pogosto ni tako)⁴, še bolj pa npr. referendumsko odločanje.⁵

Dotatna protislovnost opisane situacije je v tem, da se kljub teoretični retoriki o nujnosti demokratične usmeritve ustavnega sodstva od njega pričakuje, da bo v luči ustave in na podlagi pravnih argumentov preprečilo ali razveljavilo določene demokratične politične odločitve, ki so prav tako sprejete v (drugače dojeti) luči ustave - tu mislim na zakone, ki jih sprejema predstavniško telo. Obstoj sodne kontrole ustavnosti pomeni torej dejansko obstoj paralelizma dveh konceptov demokracije: demokracije ljudstva oziroma njegovih predstavnikov in demokracije, ki jo postulira ustavno sodišče (dejansko gre celo za *pluralizem demokracij*, saj tudi drugi subjekti, ki delujejo v imenu ljudstva, oziroma so del demokratičnega sistema, pri svojem odločanju koncipirajo "svoje" in ne avtentično ljudske demokratične poglede).

Dualizem demokracije in s tem obstoj ustavnega sodstva je sprejemljiv predvsem zaradi dveh razlogov. Na eni strani zaradi že omenjenega spoznanja, da je demokracija ljudstva nepopolna oblika vladavine in je zato smiselno dopustiti njeno "drugačno demokratično" vendar bolj (raz)umno ali pravično korekcijo, na drugi strani pa zaradi že omenjenega praktičnega razloga, tj. zaradi želje po vzpostavitvi ustavnega sodišča kot *institucije zadnjega upanja*.

Ker so poleg sodne kontrole ustavnosti ustavna sodišča pristojna tudi za druge zadeve, je treba reči, da je mogoče zgornje navedbe *mutatis mutandis* aplicirati tudi na tiste izmed teh drugih pristojnosti, pri katerih ustavno sodišče odloča kot organ višje stopnje (npr. odločanje o ustavni pritožbi, kjer morajo biti predhodno izčrpana vsa druga pravna sredstva)⁶. Tudi v teh primerih nastopa ustavno sodišče v vlogi zadnjega in posebnega razsodnika znotraj (npr. sodnega) sistema, kar povzroča *dualizem* konceptov znotraj tega sistema. O dualizmu je seveda mogoče tako v tem kot v prejšnjem primeru govoriti zato, ker ustavno sodišče ni vrhovni razsodnik v *vseh* zadevah znotraj obeh sistemov, saj imata npr. parlament in redno

⁴ Naj opozorim na paradoksalno in zaskrbljujoče dejstvo, da je po javnomnenjskih raziskavah Fakultete za družbene vede zaupanje v slovenski državni zbor izredno majhno. V letu 1991 je le 37% respondentov potrdilo svoje zaupanje v državni zbor, to zaupanje pa je v naslednjih letih še dodatno upadalo, tako da je v letu 1996 le še 11% respondentov izrazilo svoje zaupanje v to institucijo (glej N. Toš 1996, str. 652).

⁵ Tu velja spomniti, da obstoji tudi praktična možnost neposrednega konflikta med ljudsko voljo izraženo npr. na zakonodajnem referendumu in ustavnim sodiščem, ki ocenjuje ustavnost tako sprejete-ga zakona.

⁶ Primerjalni pregled ustavno določenih pristojnosti ustavnih sodišč podaja A. Mavčič, 1993, št.2.

sodstvo v praksi vsak svoj avtonomen prostor za (paralelno) uveljavljanje svoje koncepcije.

Pristojnosti in ustavni položaj slovenskega ustavnega sodišča

Ustavno sodišče je bilo v Sloveniji prvič konstituirano že z ustavo iz leta 1963⁷. Vendar pa sta nova ustava in kasneje predvsem zakon o ustavnem sodišču (Ur.l. RS, 15/94) bistveno okrepila položaj ustavnega sodišča. Le-to je prevzelo nekatere pristojnosti iz prejšnje ureditve (predvsem ustavno presojo zakonov ter podzakonskih predpisov in splošnih aktov), hkrati pa je pridobilo tudi številne nove pristojnosti⁸.

Novo pristojnosti, t.j. tiste pristojnosti sedanjega ustavnega sodišča, ki jih ustavno sodišče v prejšnji ureditvi ni imelo⁹, so po ustavi predvsem naslednje:¹⁰

- a) odločanje o skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in s splošnimi načeli mednarodnega prava (160.člen ustave);
- b) odločanje o ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin s posamičnimi akti (160.člen);
- c) odločanje o sporih o pristojnostih med državnim zborom, predsednikom republike in vlado (160.člen);
- č) izrekanje mnenja v postopku ratifikacije mednarodne pogodbe o njeni skladnosti z ustavo (160.člen)
- d) odločanje o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank (160.člen);
- e) odločanje o obtožbi zoper predsednika republike (109.člen);
- f) odločanje o obtožbi zoper predsednika vlade in ministre (119.člen).

Poleg tega je bistvena novost tudi ta, da lahko sedaj ustavno sodišče, po opravljenem postopku ugotavljanja ustavnosti zakona, protiustaven zakon neposredno v celoti ali delno razveljavi. Po ustavni ureditvi iz leta 1974 je lahko ustavno sodišče le ugotovilo neustavnost zakona, do prenehanja njegove veljavnosti pa je prišlo šele v primeru, če republiška skupščina v šestih mesecih od dneva prejema odločbe ustavnega sodišča zakona ni uskladila z ustavo.¹¹ Z vidika ustavne kontrole je torej v tem pogledu moč ustavnega sodišča, kot t.i. *negativnega zakonodajalca*, nasproti državnemu zboru kot predstavniškemu telesu in zakonodajnemu organu močno okrepljena.

Omeniti velja še, da je slovensko ustavno sodišče pristojno tudi za odločanje o zakonitosti podzakonskih predpisov, predpisov lokalnih skupnosti in splošnih

⁷ Takratna uvedba ustavnega sodstva v bivši SFR Jugoslaviji in SR Sloveniji je pomenila presenečenje in hkrati doživela v tujini tudi priznanja, saj v drugih komunističnih sistemih do ustanovitve te vrste sodstva do takrat še ni prišlo (Kristan 1991, 178). O položaju ustavnega sodišča v prejšnji ureditvi glej C.Ribičič 1986, 379-382.

⁸ Temeljno o položaju in pristojnostih slovenskega ustavnega sodišča glej v I.Kristan 1996, 204-211.

⁹ Glede položaja in pristojnosti prejšnjega ustavnega sodišča v luči predlogov de lege ferenda glej npr. I.Kristan 1991, 175-188.

¹⁰ Tu ne navajam posebej tistih dodatnih pristojnosti sedanjega ustavnega sodišča, ki jih določajo zakon o ustavnem sodišču in nekateri drugi zakoni.

¹¹ Glej 412. člen ustave Socialistične Republike Slovenije, Ur.l.SRS, št.6/74.

aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil (160. člen ustave), kar je v primerjalnem pogledu bolj redkost kot pravilo (Mavčič 1993). Prav to in relativno širok obseg drugih pristojnosti ustavnega sodišča pomeni tudi, da bo verjetno v prihodnje, zaradi vse večjega števila spornih zadev na ustavnem sodišču, prihajalo do večjih časovnih zaostankov v delu tega organa, kar bi utegnilo v določeni meri celo oslabiti zaupanje v učinkovitost njegovega dela.

Vendar pa ostaja bistveno to, da dajejo tako razširjene pristojnosti ustavnega sodišča le-temu odločilno vlogo v procesu odločanja o številnih pomembnih zadevah, seveda pod pogojem, da ustavno in zakonsko legitimirani subjekt poda ustrezno pobudo ali zahtevo oziroma pritožbo, na podlagi katere lahko ustavno sodišče izvede ustrezen postopek.

Če se na kratko osredotočimo še na ustavni položaj slovenskega ustavnega sodišča (več o tem v nadaljevanju), vidimo, da nova ustava ohranja t.i. *koncentrirani sistem* represivne (naknadne) kontrole ustavnosti. To pomeni, da je ta kontrola, za razliko od difuznega ali mešanega sistema¹², osredotočena v enem organu, tj. v ustavnem sodišču. Le-to je po zakonu o ustavnem sodišču opredeljeno kot "najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin" (1.člen), pri čemer je ustavno sodišče "v razmerju do drugih državnih organov samostojen in neodvisen državni organ" (2.člen). Ustavno sodišče je torej v sistemu delitve oblasti nekakšna hibridna tvorba "sui generis", saj sta v njem združeni sodna funkcija in funkcija negativnega zakonodajalca. Seveda pa ima vprašanje, ali sodi ustavno sodišče (pretežno) v sodno vejo oblasti ali pa gre za posebno - četrto vejo oblasti, predvsem "akademski" pomen, kajti za realno oceno njegovega položaja je odločilna njegova dejanska moč vplivanja na odločitve (politiko) drugih državnih organov.

Ocena položaja in vloge slovenskega ustavnega sodišča v kontekstu delitve oblasti

Sedanje ustavno sodišče se je personalno in institucionalno konstituiralo v času neposredno po sprejemu nove slovenske ustave (zares dokončno pa šele s sprejemom zakona o ustavnem sodišču), tj. v prvih in zato tudi najbolj "občutljivih" letih tranzicije iz komunizma v demokracijo. V tem času, ki seveda še traja, se slovenska demokracija in pravna država vzpostavljata postopoma in z velikimi pozitivno - negativnimi nihanji. V tem in takšnem obdobju je povsem normalno, da ustavno sodišče, tako kot praviloma vsaka novo nastala institucija, preizkuša meje svoje moči. Gre pač za začetno fazo vzpostavljanja razmerij med najvišjimi državnimi organi v kontekstu delitve oblasti.

Na splošno je mogoče ugotoviti, da je ustavno sodišče v širjenju delovanja in vpliva znotraj abstraktno opredeljenih ustavnih pristojnosti izredno "uspešno" nasproti parlamentu, vladi in rednemu sodstvu. Navedene tri veje oblasti so v tem pogledu pogosto defenzivne, saj ustavnemu sodišču ne priznavajo le potrebne avtoritete, marveč delujejo nasproti njemu kar nekoliko "boječe".

¹² O navedenih treh sistemih naknadne kontrole ustavnosti glej npr. I. Kristan 1996, 198-200.

Razlogi za takšno stanje so predvsem trije. Prvič, slovensko ustavno sodišče oziroma ustavni sodniki imajo obsežno strokovno znanje, poleg tega pa ima večina ustavnih sodnikov tudi precejšnji osebni vpliv in podporo pri političnih strankah in drugih političnih akterjih (ob tem so nekateri izmed njih tudi izrazito zaslužni za uspešno izvedeno slovensko osamosvojitvev in prehod v demokracijo). Drugič, nizka stopnja zaupanja v druge državne oziroma politične institucije (predvsem državni zbor, vlado, redno sodstvo in politične stranke)¹³ avtomatično dviga pričakovanja in zaupanje ljudi v ustavno sodišče, ki lahko razveljavlja oziroma odpravlja odločitve vseh teh institucij. Tretjič, ustavno sodišče nima zadostne intelektualne (pravne, politološke in drugačne) "kontrolne" in opozicijske.

Do sedaj so se strokovni pogledi (mnenja in kritike) na odločitve ustavnega sodišča v javnosti pojavljali le redko oziroma sporadično, pri čemer so nekatere od teh kritik izhajale celo kar iz ločenih mnenj samih ustavnih sodnikov (npr. mag. Krivic). In prav izostanek permanentnega, javnega in konstruktivnega strokovnega ocenjevanja oziroma kritičnega presojanja dela ustavnega sodišča predstavlja zaenkrat največjo pomanjkljivost slovenskega prostora. Takšna strokovna aktivnost je namreč lahko v pomoč tako ustavnemu sodišču kot tudi drugim vejam oblasti pri vzpostavljanju meja med sprejemljivim (dopustnim) in nesprejemljivim (nedopustnim) odločanjem. Hkrati se lahko na ta način doseže tudi večja transparentnost in demokratičnost ustavnega procesa, katerega ključni nosilci so najvišji državni organi.

Poleg relativno širokih ustavnih in zakonskih pristojnosti dajejo ustavnemu sodišču veliko moč tudi ideološkost ustave, visoka stopnja abstraktnosti ustavnih določb, ter pogosto sklicevanje tega sodišča na ustavna (pravna) načela, kar pomeni udejanjanje navedene ideološkosti¹⁴, če se osredotočimo le na sklicevanje na ustavna načela, vidimo, da utemeljuje ustavno sodišče najpomembnejše in politično najbolj odzivne odločitve prav na podlagi teh načel, kot sta npr. načelo pravne in socialne države. Pri tem se sklicuje ne le na ustavo, marveč vsaj posredno tudi na pravno doktrino, ki se je v zadnjih desetletjih oziroma stoletjih razvila v demokratičnem svetu.

Pravna načela nudijo razlagalcu bistveno širši interpretacijski prostor kot pravna pravila.¹⁵ Za razliko od pravnih pravil, pri katerih je v njihovem medsebojnem konfliktu (antinomiji) mogoče zaradi njihove relativno ozke pomenske določenosti izbrati in udejanjiti le eno, je mogoče pravna načela, ki so pomensko široko odprta, tudi medsebojno kombinirati. Bistvena razlika med obojimi je tudi ta, da so pravna načela vrednostna merila in zato tudi nadrejena pravnim pravilom.

¹³ Izredno nizko stopnjo zaupanja v navedene institucije dokazujejo že omenjene vsakoletne raziskave javnega mnenja v obdobju 1991-1996, ki jih sistematično izvaja Fakulteta za družbene vede (glej N.Toš, op. cit.).

¹⁴ Čeprav je v teoriji mogoče zaslediti ideje oziroma zahteve po nujni nevtralnosti vsebine ustave ("content-neutral constitution") ter o njeni zgolj proceduralni funkciji (tako npr. G.Sartori 1994, 202), pa je jasno, da nobena ustava ne more biti neideološka. Tudi slovenska ustava nosi v sebi določeno ideologijo (ali celo kombinacijo različnih ideologij), ki se kaže npr. v vrednotah, zavarovanih s človekovimi temeljnimi pravicami ter še posebej v temeljnih ustavnih načelih (analizo ideološkosti slovenske ustave strnjeno predstavlja I.Lukšič 1992, 305-309).

¹⁵ Glede temeljnih razlik med pravnimi načeli in pravnimi pravili glej npr. M.Pavčnik 1991, 88-94.

In prav ustavna načela¹⁶ omogočajo ustavnemu sodišču, da preko njih posega tudi v razmerja, o katerih sicer ustava molči ali pa jih ureja le v manjši meri. S tem je ustavnemu sodišču odprt izredno širok prostor za poseganje v odločitve drugih vej oblasti.

Če si za ilustracijo izberemo načelo pravne države, vidimo, da se slovensko ustavno sodišče v številnih primerih pri odločanju sklicuje *neposredno* na to ustavno načelo. To pomeni, da se hkrati sklicuje tudi na tista (pod)načela, ki so se v razvoju demokratične pravne teorije uveljavila v okviru pojma pravne države, vendar jih ustavno besedilo izrecno ne omenja (npr. načelo pravne varnosti, načelo zaupanja v pravo, načelo sorazmernosti, načelo prepovedi samovolje) (Cerar, 243-245). Ker terja razlaga teh načel izrazito vrednostne ocene, se seveda na ta način poudarjeno izražajo subjektivni (tudi politični) pogledi posameznih ustavnih sodnikov in ustavnega sodišča kot takšnega. In ker je to sodišče pri presoji ustavnosti (če se omejim le na ta vidik) superiorno v razmerju do ostalih vej oblasti, je njegova vloga v pravnem in političnem sistemu prav zaradi možnosti neposredne uporabe takšnih načel izrazito dominantna. Vendar pa to ne pomeni, da je takšna praksa ustavnega sodišča načelno sporna, kajti brez neposredne uporabe ustavnih načel bi, ob nedorečenosti ustavnega besedila, ustavno sodišče praktično ne moglo v zadostni meri izvajati svoje funkcije. Problem pa je seveda v tem, da ostaja edina omejitev ustavnega sodišča v tem pogledu t.i. "judicial self-restraint" (o tem več v nadaljevanju), pri čemer je po moji oceni to samoomejevanje ustavnega sodišča zaenkrat na splošno premajhno.

Tudi pretirano "oblastniške" odločitve ustavnega sodišča so lahko dobre ali celo najboljše (npr. pravične), vendar pa takšne odločitve niso nujno tudi *demokratične*. S tem trčimo na že omenjeni temeljni problem demokracije, tj. na njeno (nizko) povprečnost, "ljudskost". Vendar pa je v demokratičnem sistemu bistveno, da ustavno sodišče v svoje odločitve inkorporira demokratični duh konkretne družbe, četudi za ceno svojega umnejšega spoznanja. Tega seveda ustavno sodišče nikoli ne more popolnoma uresničiti, zaradi česar je tudi mogoče govoriti o že omenjenemu *dualizmu (ali pluralizmu) demokracije*. Vendar pa se mora vsako ustavno sodišče v demokratičnem sistemu odločno upreti skušnjavi (ki ji je po svojem položaju in vlogi morebiti celo najbolj podvrženo), da bi sprejemalo odločitve, ki *bistveno* odstopajo od splošno prepoznavne volje ljudstva.

Poseben primer prekoračitve demokratičnega okvira odločanja pomeni odločanje preko oziroma izven meja določenih pristojnosti. Odločitve ustavnega sodišča (in seveda tudi vseh drugih državnih organov) je treba zato z vidika demokratičnosti presojati ne le po njihovi vsebini (materialni vidik), pač pa tudi po navedeni formalni plati. Če ustavno sodišče odloči o zadevi, za katero je pristojen drug državni organ, potem seveda prekrši temeljno demokratično in ustavno načelo delitve oblasti.

Slovensko ustavno sodišče zaenkrat na splošno ostaja v občem demokratičnem okviru, vendar pa se pogosto giblje na njegovih mejah. Tu in tam jih tudi nekoliko

¹⁶ Za ustave je na splošno značilno, da vsebujejo različna temeljna načela pravne oziroma družbene ureditve. Tako je npr. mogoče celo ustavno opredeljene temeljne (človekove) pravice, ki izražajo vrednostna merila, opredeliti kot pravna načela (glej M.Pavčnik 1997, 89-90).

prekorači,¹⁷ vendar gre pri tem zaenkrat za odklone, ki ne postavljajo pod vprašaj celotnega delovanja tega organa kot takšnega. Slovenski problem v tem pogledu je ta, da se npr. parlament in predvsem pravna stroka na takšne "mejne" odločitve kritično odzivata le v zanemarljivi meri. Odziv tu ni mišljen kot morebitno nespoštovanje odločb ustavnega sodišča, pač pa kot javna polemika oziroma kritika, ki naj ustavno sodišče sprti opozarja na meje njegovega odločanja.

Vendar pa je treba reči tudi naslednje: tako kot vsak drug državni organ, lahko tudi (vsako) ustavno sodišče v določenem primeru sprejme izrazito protidemokratsko odločitev oziroma *bistveno* prekorači svoje pristojnosti.¹⁸ V takšnem primeru je potrebno njegovo odločitev *in concreto* zavrnilo. Seveda pa so v demokracijah takšni primeri zares izjemni. Pri nas zaenkrat do situacije, ki bi terjala razmišljanje o tako radikalnem ukrepu še ni prišlo.

Slovensko ustavno sodišče - med pravom in politiko

Redno sodstvo se v Sloveniji na podlagi nove ustavne ureditve konsolidira le postopoma in z velikimi težavami. Zato je prav slovensko ustavno sodišče zaenkrat tisti del sodne veje oblasti (kolikor ga je pač mogoče uvrstiti v ta okvir), ki je že ujel splošni trend, značilen za zahodno Evropo v zadnjih dvajsetih letih, ko je sodstvo prevzelo zelo pomembno vlogo pri sprejemanju odločitev nacionalnega pomena (Alvizatos 1995, 566). V tem pogledu je slovensko ustavno sodišče nedvomno protagonist procesa emancipacije slovenskega sodstva.

Slovensko ustavno sodišče je mogoče označiti kot "aktivistično sodišče" v pozitivnem smislu,¹⁹ kajti njegove odločitve *na splošno* ne pomenijo kapitulacije pred politikom (državnimi organi, političnimi strankami). Vendar pa je treba hkrati poudariti, da so *v posameznih primerih* odločbe slovenskega ustavnega sodišča pretirano "aktivistične",²⁰ oziroma učinkujejo izrazito politično, pri čemer se jasno kažejo tudi politične preference posameznih sodnikov. V strokovni in laični javnosti se zato pogosto izoblikuje vtis, da ravna ustavno sodišče oziroma večina v

¹⁷ Npr. v primeru referendumu o volilnem sistemu (o tem v nadaljevanju) ali v primerih presojanja ustavnosti odloka o določitvi referendumskih območij za ustanovitev občin in odloka o določitvi referendumskega območja za ustanovitev občine Koper ter odloka o razpisu referendumu za ustanovitev občine Koper (zadevi U-I-144/94 in U-I-90/94) - kritiko slednjih dveh odločb ustavnega sodišča podaja B. Bugarič, str. 61-64.

¹⁸ Za takšen primer bi slo, če bi npr. ustavno sodišče prevzelo aktivno zakonodajno vlogo (npr. sprejem spremembe ali dopolnitve zakona).

¹⁹ Sunstein označuje z "an activist court" sodišče, ki se pri odločanju sklicuje na jasne ("unambiguous") določbe ustave in na podlagi njih tudi razveljavlja neustavne odločbe državnih organov. Pri tem opozarja, da so aktivistična tudi tista sodišča, ki takšne določbe ignorirajo in to z namenom, da bi dopustila državnim organom njihovo svojevoljno ravnanje - vendar pa gre tu za aktivizem v negativnem smislu. Avtor se pri tem zaveda povsem drugačne situacije v primeru nejasnih ("ambiguous") ustavnih pravil. Na splošno meni, da ustavno sodišče ravna legitimno, če uporablja ("invokes") jasne ustavne določbe in če nejasne ustavne določbe razlaga upoštevaje demokratične ideale - glej C.R. Sunstein 1997, 62-62.

²⁰ Vendar pa so nekatera sodišča iz bivših komunističnih držav (npr. rusko in madžarsko) še bolj "aktivistična" kot slovensko ustavno sodišče (glej B. Bugarič, 166).

njem, ki je sprejela določeno odločitev, v prid točno določeni politični opciji oziroma posamezni politični stranki ali skupini strank.

Za demokracijo je kot rečeno bistveno partnersko razmerje med pravom in politikom. V tem razmerju je v Sloveniji kot pravni dejavnik najpomembnejši partner politiki prav ustavno sodišče. Če se to sodišče, ki se pogosto giblje na mejah prava in politike, odloči prevzeti politično vlogo²¹, potem pravna stran izgubi velik del svoje moči, ki je legitimirana prav z relativno samostojnostjo oziroma neodvisnostjo prava nasproti politiki. Za Slovenijo bi to pomenilo izgubo protagonista pravne države, kar bi pravo v veliki meri potisnilo v podrejenost nasproti politiki. Zato je za nadaljnji razvoj bistvenega pomena, da ustavno sodišče pripomore k nadaljnji emancipaciji slovenskega prava ter se v ta namen izogiba takšnim odločitvam in njihovim obrazložitvam ter ločenim mnenjem, ki kažejo izrazito politične ocene oziroma preference posameznih sodnikov in sodišča kot celote.

Kot primer sporne odločitve ustavnega sodišča naj navedem primer odločbe tega sodišča v zvezi z izvedbo zakonodajnega referendumu o volilnem sistemu, ki je v volilnem letu 1996 vznemirjal politiko, pravno stroko in slovensko javnost.²² Že uvodoma je treba povedati, da so nenormalno situacijo v kateri so se za zakonodajni referendum potegovali kar trije predlagatelji (nekaj časa celo štirje), povzročili politični akterji. Odločilno vprašanje je bilo, ali naj se referendum o volilnem sistemu izvede zgolj na zahtevo kvalificiranega števila državljanov na čelu s Socialdemokratsko stranko Slovenije ali zgolj na zahtevo 35 poslancev ali pa naj se skupno razpiše referendum kar o vseh treh medsebojno izključujočih se referendumskih zahtevah (tretjo takšno zahtevo je vložil Državni svet). Zadeva je prišla pred ustavno sodišče, ki je med drugim tudi s sklicevanjem na demokratične ideale (npr. načelo *in favorem libertatis*) v svoji odločbi z dne 14.6.1996 odločilo, da Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Ur. l. RS 15/94) ni v neskladju z ustavo, če se razlaga tako: a) da se hkrati izvedejo referendumu o vseh vprašanih, ki naj bodo predmet referendumu, vsebovanih v vseh pobudah ali zahtevah za razpis referendumu o vprašanih, ki se urejajo z istim zakonom, če so bile vložene do sprejetja akta o razpisu zakonodajnega referendumu, glede vseh pa so izpolnjeni ustrezni procesualni pogoji (iz 15. in 16. člena zakona), in b) da je državni zbor v primeru, če je sprejeta odločitev na dveh ali več referendumih, vezan na izid tistega, ki je dobil največji odstotni delež glasov "za" v celotnem številu volivcev, ki so glasovali na posameznem referendumu.

V tej odločbi je po moji oceni ustavno sodišče zagrešilo dve nepravilnosti: prvič, predlagalo je razlago zakona, ki dejansko ni razlaga, pač pa je prikrito dopolnjevanje zakona, kajti v zakonu o referendumu in o ljudski iniciativi ni mogoče najti določb, ki bi jih lahko interpretirali na tak način (tudi ustavno sodišče izrecno ni navedlo, katere določbe naj bi se razlagale na navedeni način); drugič,

²¹ Še posebej za ustavna sodišča srednje in vzhodne Evrope je značilno, da se težko uprejo zakonodajni funkciji v kontraverzних zadevah (npr. privatizacija, reforma sistema socialnega varstva, restitucija lastnine, ustavnost političnih strank), ki jih je težko obravnavati in razrešiti na povsem "praven" način (B. Bugarič, 160).

²² Podrobno analizo tega primera ter drugih vprašanj, ki zadevajo značilnosti referendumskega odločanja v kontekstu predstavnike demokracije glej npr. v M. Cerar 1996, str. I-XIX.

rešitev po kateri naj bi bil na referendumu sprejet tisti predlog, ki bi dobil največji odstotni delež glasov "za" v celotnem številu volivcev, ki so glasovali na posameznem referendumu je po moji oceni celo v nasprotju z ustavnimi načeli demokratičnosti (1.člen ustave), načelom ljudske suverenosti (3.člen ustave) ter z določbo četrtega odstavka 90.člena ustave,²³ saj dopušča možnost, da manjšina volivcev preglasuje večino.²⁴

Če se v nadaljevanju omejimo le na prvo navedeno nepravilnost, vidimo, da je ustavno sodišče z navedeno odločbo prekoračilo svoje pristojnosti in poseglo v aktivno zakonodajno sfero, kar pomeni kršitev ustavnega načela delitve oblasti. Ker pa je svojo odločbo oblikovalo kot *interpretativno*, je zakonodajalcu še vedno dopustilo možnost, da navedeno referendumsko materijo uredi tudi drugače. Kršitev načela delitve oblasti zato v tem primeru ni bila toliko radikalna oziroma "nepopravljiva", da bi privedla do kritične situacije v razmerju med ustavnim sodiščem in državnim zborom. Le-ta je zato lahko kasneje s spremembo zakona o referendumu in o ljudski iniciativi, v skladu s svojo zakonodajno funkcijo, vzpostavil nova pravila za izvedbo zakonodajnega referenduma o več medsebojno izključujočih se referendumskih predlogih (pri tem je v določeni meri državni zbor tudi "sledil" odločbi ustavnega sodišča, saj je uzakonil možnost hkratnega referenduma o več medsebojno izključujočih se vprašanjih).

Navedeni primer tudi opozarja, da se mora ustavno sodišče izogibati takšnim interpretacijam ustave ali zakonov, ki lahko vodijo v "pravni relativizem" (Cerar 1997, 3). Na to nevarnost opozarja npr. ameriška (ZDA) teorija pravnega skepticizma, ki meni, da lahko sodnik glede obravnavane zadeve odloči kakorkoli želi, kajti argumentativne metode in svobodno polje vrednotenja mu dajejo vedno dovolj opore, da svojo odločitev naknadno racionalizira oziroma utemelji s sklicevanjem na *precedens* ali zakonsko normo (Burton 1985, 188-193). Čeprav je takšna trditev skrajna, pa v določeni meri odraža tudi realno dejstvo, kajti predvsem pomembnejše sodne odločitve so kot rečeno v veliki meri odraz sodnikovega subjektivnega vrednotenja (zato morajo sodišča, kolikor sodijo zborna, večkrat sprejemati odločitve tudi s preglasovanjem).

Zaradi že uvodno pojasnjene tesne vezi in fluidne meje med pravom in politiko, je ustavnemu sodišču to mejo nemogoče vnaprej na splošno in jasno začrtati.

²³ Četrti odstavek 90.člena ustave, ki ureja zakonodajni referendum, določa: "Predlog je na referendumu sprejet, če zanj glasuje večina volivcev, ki so glasovali." Za pozitiven izid referenduma je torej potrebna večina glasov vseh tistih državljanov, ki so na referendumu glasovali. Kadar se hkrati glasuje o vprašanju, ki ga je mogoče opredeliti kot eno(tno) materijo, o tem ni mogoče glasovati na več referendumih, pač pa le na enem referendumu, na katerem so ponujene alternativne (medsebojno izključujoče) rešitve. Volivci na takšnem referendumu skupaj (in ne ločeno glede na posamezne referendumske predloge) odločajo o vseh ponujenih konkurenčnih rešitvah v zvezi z isto problematiko (v konkretnem primeru je bil to volilni sistem), ki je ni mogoče deliti na posamezne sklope (npr. v tri različne referendume) - o vprašanju enotnosti (zakonske ali referendumske) materije glej npr. M.Cerar, str.XII-XIII.

²⁴ Npr. v primeru dveh referendumskih predlogov bi predlog, glede katerega bi bilo razmerje med oddanimi glasovi "za" in "proti" 90:100, "zmagal" nasproti predlogu, pri katerem bi bilo analogno razmerje 850.000 : 150.000. V skladu s predlaganim kriterijem odstotnega deleža bi tako 90 volivcev preglasovalo 850.000 volivcev oziroma (skupno vseh) 1.000.190 volivcev. Primer je seveda zaradi nazornejše ponazoritve skrajšen.

Vendar pa mora ustavno sodišče pri svoji "pravni politiki", vedno upoštevati že omenjeno načelo samoomejevanja. Pri tem niti stroka niti politika ali javnost ne morejo storiti kaj več, kot vedno znova opozarjati na ključni pomen tega načela, kajti konkretna intenziteta sodnega samoomejevanja je stvar (ustavnih) sodnikov samih.²⁵ Vendar so kritični odzivi na delo ustavnega sodišča smiselni že vsaj zato, ker pomagajo ta vidik oziroma to načelo sodnega odločanja močneje vtisniti v zavest samih sodnikov.

Pritrditi velja stališču, da mora (tudi) slovensko ustavno sodišče razvi(ja)ti doktrino političnih vprašanj ("political question doctrine") (Bugarič, str. 59-64). Pri tem so mu lahko v pomoč tuji zgledi, vendar pa tudi tuja ustavnopravna teorija ne more preseči imanentne abstraktnosti (široke pomenske odprtosti), ki je značilna za različna napotila oziroma smernice (načela) pri odločanju, kdaj gre za (bolj) politična in kdaj za (bolj) pravna vprašanja.²⁶

Samoomejevanje slovenskega ustavnega sodišča pa je mogoče zasnovati oziroma vzpostavljati predvsem tudi na naslednjih treh splošnih postavkah:

1) ustavno sodišče naj se restriktivno sklicuje na splošna ustavna oziroma pravna načela.²⁷ Seveda mora ustavno sodišče izgraditi oziroma uporabljati takšen sistem ustavnih načel, ki vključuje tudi načela, ki neposredno niso zajeta v ustavnem besedilu, vendar pa so implicitna sestavina izrecno določenih ustavnih načel. Ob tem je treba upoštevati dejstvo, da je tudi veliko ustavnih določb, ki urejajo posamezna vprašanja (npr. določbe o človekovih pravicah) postavljenih v obliki pravnih načel. Vendar pa si pri vzpostavljanju takšnega načelnega okvira, kot podlage za sprejemanje odločitev, ustavno sodišče ne sme dopustiti preširokega argumentativnega prostora, kajti to (lahko) vodi v če omenjeni pravni relativizem in pravno negotovost;

²⁵ Sodnik ameriškega Vrhovnega sodišča Harlan F. Stone je nekoč zapisal: "While unconstitutional exercise of power by the executive and legislative branches of the government is subject to judicial restraint, the only check upon our own exercise of power is our own sense of self-restraint" (Lasser 1988, str. 270).

²⁶ Kot primer takšnih napotil oziroma načel naj omenim šest elementov, ki jih je sodnik ameriškega Vrhovnega sodišča Brennan opredelil kot merilo presoje, ali gre v določenem primeru za politično vprašanje, o katerem sodišče ne sme odločati. Sodišče lahko po Brennanu ugotovi, da gre za politično vprašanje v naslednjih primerih (Bugarič, str. 60): 1. če ustava jasno ("textually demonstrable") poverja določeno pristojnost drugi veji oblasti; 2. če ni na voljo primernih sodnih standardov za odločitev o zadevi; 3. če obstoji nujnost takojšnje uporabe takšne politične presoje, ki očitno pripada nesodni diskreciji; 4. če sodišče ne zmore razsoditi o zadevi brez istočasnega izkazovanja nespoštovanja do ostalih vej oblasti; 5. če obstoji močna ("nenavadna") potreba po spoštovanju obstoječe politične odločitve; 6. če obstaja potencialna nevarnost "osramotitve" oblasti z večjim številom odločitev (različnih vej oblasti) o isti zadevi. Če sodišče ne ugotovi obstoja vsaj enega od omenjenih šestih elementov, potem ni ovire za sodno odločanje v takšni zadevi.

²⁷ Da je uporaba pravnih načel s strani ustavnega sodišča zares pogosta, strnjeno dokazuje npr. odločba tega sodišča z dne 5.12.1996 (šr.U-I-197/96), v kateri se je ustavno sodišče, pri obravnavi moratorija na zakon o denacionalizaciji, sklicevalo kar na 11 pravnih načel (tu se ne spuščam v analizo tega primera oziroma v oceno, ali je bilo to primeruo). Šlo je za naslednja načela: načelo pravičnosti, načelo pravne države, načelo demokratične družbe, načelo delitve oblasti, načelo enakosti, načelo sorazmernosti, načelo primernosti, načelo trajnosti zakonov, načelo pravne varnosti, načelo zaupanja v pravo in načelo razumnosti.

2) ustavno sodišče naj se pri svoji praksi ne zgleduje pretirano po praksi tistih ustavnih sodišč, za katere velja, da so izrazito močna po svojem položaju in pristojnostih (npr. nemško ustavno sodišče),²⁸ kajti že same ustavne in zakonske pristojnosti dajejo slovenskemu ustavnemu sodišču relativno veliko moč;

3) ustavno sodišče naj se v čim večji meri izogiba sugestivnih obrazložitev svojih odločb, s čimer zakonodajalcu ali drugim subjektom bolj ali manj odkrito ponuja rešitve za ureditev določenih razmerij (to lahko namreč pomeni nedopusten poseg v pluralizem možnosti zakonodajnega ali drugega demokratičnega pravnega urejanja družbenih razmerij).

Za konec naj poudarim, da je slovensko ustavno sodišče na splošno že dosedaj odigralo pomembno pozitivno vlogo v procesu vzpostavljanja demokracije in pravne države v Sloveniji. Zaenkrat je tudi edina pravna institucija, ki je (predvsem tudi na podlagi lastne zavzetosti in znanja) vzpostavila resničen partnerski odnos do političnih subjektov ter s tem presegla situacijo iz prejšnje ureditve, v kateri je bilo pravo v pretežni meri podrejeno politiki. Ravno zato se velja zavzeti, da ostane dejavnost ustavnega sodišča v tistih mejah, ki to partnersko razmerje ohranjajo in razvijajo, kar pomeni, da se mora ustavno sodišče odreči skušnjavi, da bi postalo "politična instanca". Le z ustreznim samoomejevanjem svoje moči, bo ustavno sodišče lahko obstalo ne le kot *institucija zadnjega upanja*, marveč tudi kot *institucija zaupanja*, kar dandanes in v prihodnje v Sloveniji nedvomno močno potrebujemo.

LITERATURA

- Alvizatos, N.C. 1995. Judges as Veto Players, v: Parliaments and Majority Rule in Western Europe, ed. H. Döring, Campus Verlag - Frankfurt/St. Martin Press - New York, str. 566 in nasl.
- Basta, I.R. 1984. Politika u granicama prava. Beograd, str. 101-102.
- Bugarič, B. 1995. Ustavno sodstvo in (ali) parlamentarna demokracija: o doktrinah pravnega interesa in političnih vprašanj. Zbornik znanstvenih razprav, LV. let., Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, str. 471
- Bugarič, B. 1995. Ustavno sodstvo in (ali) parlamentarna demokracija, str. 61-64.
- Bugarič, B. 1995. Ustavno sodstvo in (ali) parlamentarna demokracija, str. 59-64.
- Burton, S.J. 1985. An Introduction to Law and Legal Reasoning, Little, Brown and Company, Boston - Toronto, str. 188-193.
- Cerar, M. 1996. Večrazsežnost človekovih pravic in dolžnosti. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana, str. 149-152.
- Cerar, M. Rechtsstaatlichkeit in Slowenien, v: Rechtsstaatlichkeit in Europa, op.cit., str. 243-245.
- Cerar, M. 1996. Referendumsko odločanje in predstavniška demokracija, v: Pravna praksa (priloga), št. 14, str. I-XIX.
- Cerar, M. 1997. Relativizem ustavnega sodišča, v: Razgledi, št. 12 z dne 11.6., str. 3.
- Favoreu, L. Constitutional Review in Europe - nav. po Bugarič: From to Market ..., op.cit., str. 157.

²⁸ Prav nemško ustavno sodišče, na katerega prakso se večkrat sklicujejo tudi sodniki slovenskega ustavnega sodišča, velja za najmočnejše sodišče v Evropi (L. Favoreu, str.157).

- Höffe, O. 1996. Vernunft und Recht. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, str. 258 in nasl.
- Hughes, C.E. 1981. Adresses, New York 1909, str. 139 - nav. po R. Dreier: Recht - Moral - Ideologie, Studien zur Rechtstheorie, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, str. 107.
- Kristan, I. 1991. Ustavno sodišče in parlament, v: Zbornik znanstvenih razprav, let. II, Pravna fakulteta v Ljubljani, str. 178.
- Kristan, I. 1991. Ustavno sodišče in parlament, str. 175-188.
- Kristan, I. 1996. Ustavno sodstvo v: F. Grad, I. Kaučič, C. Ribičič, I. Kristan: Državna ureditev Slovenije. Č/ Ur. l. RS, Ljubljana, str. 204-211.
- Kristan, I. 1996. Ustavno sodstvo, str. 198-200.
- Lasser, W. 1988. The Limits of Judicial Power (The Supreme Court in American Politics), The University of North Carolina Press, Chapel Hill and London, str. 270.
- Lukšič, I. 1992. Politične doktrine v Ustavi Republike Slovenije, Teorija in praksa, št. 3-4, str. 305-309.
- Mavčič, A. 1993. Pristojnosti ustavnih sodišč in drugih organov ustavnosodne kontrole (primerjalni pregled), Pravna praksa, št. 2.
- Pavčnik, M. 1991. Argumentacija v pravu, Cankarjeva založba. Ljubljana, str. 88-94.
- Pavčnik, M. 1997. Razumevanje temeljnih (človekovih) pravic, v: Temeljne pravice, Cankarjeva založba, Ljubljana, str. 89-90.
- Perenič, A. 1981. Relativna samostojnost prava. Center za samoupravno normativno dejavnost, Ljubljana, str. 89-103.
- Ribičič, C. 1986. Ustavno sodišče SR Slovenije, v: M. Strobl, I. Kristan, C. Ribičič: Ustavno pravo SFR Jugoslavije, Ljubljana, str. 379-382.
- Sartori, G. 1994. Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. MacMillan Press, Londn, str. 202.
- Steiner, J. 1991: European Democracies, Longman. New York - London, str. 152.
- Sunstein, C.R. 1996. Legal Reasoning and Political Conflict, Oxford University Press, New York - Oxford, str. VIII.
- Sunstein, C.R. 1997. The Legitimacy of Constitutional Courts: Notes on Theory and Practice, v: East European Constitutional Review, let. 6, št. 1, str. 62-62.
- Toš, N. 1996. Zaupanje v demokratični sistem, v: Teorija in praksa, št. 4, Ljubljana, str. 652.
- Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi, Ur. l. RS, št. 15/94.
- Zakon o ustavnem sodišču, Ur.l. RS, št. 15/94.

USTAVNO SODIŠČE KOT SUBJEKT DRUŽBENIH
SPREMEMB: PROBLEM TEMELJNIH PRAVIC

Povzetek. V članku je osvetljena vloga ustavnega sodišča v kontekstu normativne zamisli o temeljnih (človekovih) pravicah in v zvezi s tem kaže na nekatere ključne dileme omenjene koncepcije. Tematizirana je (normativno določena) funkcija ustavnega sodišča v demokratičnem političnem sistemu, ki je - vsaj deklarativno - podrejen načelu vladavine prava. Kritizirana je ideja o načelni možnosti zgolj "strokovnega" odločanja o spornih ustavnopravnih vprašanjih. Problem namreč ni v izbiri, ali naj ustavno sodišče (in seveda tudi drugi politični organi) odloča strokovno ali politično, ampak kakšna politična "vizija" je logično in vrednotno vsebovana v (de iure) najvišjem pravu, se pravi v pravu o temeljnih pravicah in svoboščinah. V sklepnem delu je poudarjena teza, da v obstoječih razmerah ne zadošča vzpostaviti samo mehanizmov za varovanje človekovih pravic, ampak predvsem mehanizme za njihovo omogočanje (zagotavljanje). V tej luči bi kazalo preinterpretirati in prevrednotiti vse osrednje pravne koncepte in institucije.

Ključni pojmi: temeljne pravice in svoboščine, vladavina prava, načelo demokratičnosti, pravno odločanje, pravna interpretacija

Uvodna opazka

Je ustavno sodišče (lahko) dejavnik družbenih sprememb? Vsekakor. Vendar pa so tovrstne spremembe - vsaj v optiki uresničevanja normativne zamisli o človekovih pravicah (in dolžnostih) - razmeroma obrobne, čeravno ne nujno nepomembne (zelo pomembna je bila, na primer, odločitev ustavnega sodišča, ki je preprečila referendum o odvzemu državljanstva neslovenskim Slovencem, se pravi državljanom in državljkam Slovenije, ki ne pripadajo veledružini z imenom "slovenski narod"). Funkcija ustavnega sodišča je namreč predvsem "negativna" (in re-aktivna), na primer razveljavljanje zakonskih predpisov, ki so po njegovi presoji (oziroma po večinski presoji njegovih članov) protiustavni. Ustavno sodišče torej ne more (pravzaprav ne sme) ukrepati "pozitivno" ali "aktivno" (sua

¹Dr. Zoran Kanduč, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.

sponte). Ravno zato bi kazalo izhodiščno vprašanje zastaviti širše. Katere družbene spremembe so dopustne (pa tudi mogoče) in zapovedane v okviru veljavnega normativnega - mednarodnega in ustavnega - sistema? Že bežen pogled na ustavno besedilo pokaže, da imajo v njem osrednje mesto "temeljne pravice". Zato bi se morali vprašati, kakšna naj bo ureditev družbe, njena institucionalna mreža, produkcijski aparat in normativna "infrastruktura", da bi v največji možni meri ustrezala normativnim določilom o temeljnih pravicah. To vprašanje je zares bistveno. Odgovor nanj ima "pozitivno" težo, saj zavezuje državne organe (zakonodajalca in vlado) k sprejemanju ukrepov, ki naj zagotovijo vsakomur maksimalne pogoje (v odvisnosti od gospodarskih in kulturnih možnosti) za samodoločeno ravnanje (kar je po našem mnenju pomensko in vrednostno "jedro" zamisli o temeljnih človekovih pravicah). Obenem pa daje logično in vrednostno "mrežo", s pomočjo katere bi kazalo pre-interpretirati vse osrednje pravne koncepte in institucije (še posebej lastninsko pravico, ki je slej ko prej najvažnejši pravno-politični pojem).

Danes smo priče zanimivemu paradoksu. Zamisel o temeljnih pravicah - vsaj v poznomodernih družbah - ni (več) utopična, vseeno pa nas želijo prepričati, da zanjo še ni napočil primerni trenutek (treba je še "malo" počakati - predvsem pa vmes pridno delati, vdano čakati na zaposlitev, upati na lastno stanovanje, se samozadovoljevati s poblagovljeno "srečo" kapitalističnih izdelkov, ne podleči preveč radikalnim političnim idejam - in tostranski paradiz "vladavine prava" z vsemi svojimi blagodejnimi pritisklinami najbrž ne bo izostal). In to na različne načine. Na primer z delitvijo človekovih pravic na iztožljive in neiztožljive, prave in neprave, trde in mehke, dejanske ("efektivne") in ("zgolj") priznane (beri: zapisane v različnih normativnih aktih). Osrednji problem je na dlani. Ravno tiste pravice, predvsem socialne, ekonomske in kulturne, ki so najvažnejše za samodoločeno delovanje (in celo² za uresničevanje formalnih političnih ali državljskih pravic) ostajajo le "programske".

Nakazani problem seveda ni specifično pravni. Specifična je zgolj njegova - v tem primeru pač pravna (ali natančneje, pravniška) - interpretacija. Možnih družboslovnih interpretacij "istega" problema je pač toliko, kolikor je družboslovnih "paradigem" (in njihovih notranjih različic). Družboslovne vede počnejo danes ravno to. Zasuvajo nas s svojimi lastnimi specifičnimi interpretacijami ključnih družbenih problemov (na primer kriminološkimi, sociološkimi, družbenopsihološkimi, ekonomskimi, politološkimi in, nenazadnje, pravnimi). Ti pa se zgolj kopičijo: nalagajo se drug na drugega ali drug poleg drugega.³ Spisek tovrstnih

² "Liberalna teorija na splošno predpostavlja to, kar bi bilo treba v resnici skrbno raziskati, namreč, ali obstoječa razmerja med moškimi in ženskami, črnimi in belimi, med delavskimi, srednjimi in zgornjimi razredi ter med različnimi etničnimi skupinami omogočajo dejansko uresničevanje formalno priznanih pravic. Čeprav formalni obstoj določenih pravic ni nepomemben, pa ni vreden toliko, če jih ni mogoče resnično uživati. Svoboda je treba ocenjevati na temelju stvarnih svoboščin, ki jih je mogoče razvrstiti tako v območje države kot civilne družbe. Če svoboda nima konkretne vsebine - v obliki posameznih svoboščin - potem je komajda mogoče reči, da ima pomembne posledice za vsakdanje življenje" (Held 1989, 241).

³ Prim. podrobno analizo v Méda 1995, 261-263.

vprašanj je zares impozanten: Kako zagotoviti socialno kohezivnost? Kaj ukreniti s čedalje večjo populacijo, ki je brez najvažnejših družbenih dobrin, ki je izključena iz osrednjih tokov družbenega življenja in ki ne more izvrševati svojih temeljnih pravic? Kakšne in kolikšne neenakosti družba še lahko prenese? Kako se soočiti z grožnjo "dualne" in celo "balkanizirane" družbe, segmentirane in getoizirane v čedalje številčnejše (marginalizirane) skupine, ki koeksistirajo v miru ali že kar v nekakšni prikriti državljanski vojni? Kako rešiti v oči bijočo "krizo dela" (Gorz)?⁴ Kako se zoperstavi zmagoslavni ekonomski (instrumentalno-utilitarni) racionalnosti (oziroma jo omejiti na minimum), ki arogantno preplavlja vsa osrednja področja družbenega življenja? Na čem utemeljiti družbeno vez (ki je danes v precejšnji, vsekakor odločno preveliki meri reducirana na ekonomsko razsežnost in podprta z raznimi iracionalnimi ali kvazi naravnimi konstrukcijami)? Kako preprečiti uničevanje naravnega okolja in skrajno zapravljivo upravljanje s človeškimi in naravnimi viri (*resources*)? Kako naj brez teorije, ki bi nam omogočila misliti družbo kot "realiteto" *sui generis*, legitimiramo uporabo političnih ukrepov za odpravo neenakosti, okrepitev družbene kohezije in "razčaranje dela" (Méda)? In tako naprej.

Ustavno sodišče: moteča izjema od splošnega demokratičnega načela?

Kaj je ustavno sodišče? Odgovorov na to vprašanje je veliko.⁵ Vsaj na prvi pogled se zdi še najmanj vprašljiv tisti, ki ga lahko povzamemo iz prvega člena

⁴ Oznaka "kriza dela" (Gorz 1994, 58-61) se ne uanaša samo na problem brezposelnosti (ali zmanjševanje obsega produktivnega dela). Implicira predvsem to, da delo (v smislu plačane dejavnosti, ki se opravlja na javnem prizorišču in ima družbeno priznano uporabno in menjalno vrednost), ki ga zahteva kompleksni ekonomski sistem, ne more ustrezati doživetemu pomenu avtonomnih aktivnosti (v "službi" samodoločenih - svobodno postavljenih - ciljev). Delitev dela na makrosocialni - če ne celo na kontinentalni ali globalni - ravni ima za posledico sled ireduktibilne odtujenosti in skrajno ozko funkcionalno specializacijo. Tehnična zapletenost večine končnih izdelkov in raznolikost tehnologij, ki so v njih povezane, onemogočata izdelovanje kompletnih končnih produktov v samoorganiziranih delovnih skupinah, ki bi prosto določale svoj način so-delovanja, ritem in ure dela, cilje proizvodnje in odnose s končnimi uporabniki. Ne samo-determinacija ne kolektivni nadzor znotraj produkcijskega procesa ne moreta odpraviti dejstva, da so produkcijski cilji dani vnaprej in se nahajajo zunaj moči odločanja posameznikov. Neukinljivo heteronomnega (ali abstraktnega) dela, ki danes prevladuje v družbi, potemtakem ni mogoče opisati s pojmi, kateršni so "avtonomna aktivnost" (Selbstbetätigung), "delo zase" (Eigenarbeit), "kreativna dejavnost", "dejavnost, s katero človeško bitje poznanj svoje bivanje in si prilašča predmetno-snovni svet" (poiesis), "vitalna aktivnost", "sredstvo za samo-realizacijo", praxis (Oskar Negt), "osvobojeno delo" ali "proizvajanje neodtujenih objektov".

⁵ Jurisdikcija ustavnega sodišča temelji na predpostavki hierarhično urejenega pravnega sistema, v katerem velja ustava za neposredni izraz volje ljudstva kot nosilca suverenosti. Naloga sodišča je varovati tako v ustavi izraženo voljo ljudstva pred neustavnimi in s tem protipravnimi dejanji (navadnega) zakonodajalca (Kranjc 1997, 384). Pisec v tej zvezi meni, da se z vzpostavitvijo ustavnega sodišča vsiljuje naslednje temeljno in načelno vprašanje. Kdo ima dejansko zakonodajno oblast: od ljudstva ("nosilca suverenosti") delegirani zakonodajalec ali ustavno sodišče (ki lahko v celoti ali delno razveljavi proti-ustavne zakone)? Vprašanje ima vrsto nadaljnjih teoretičnih implikacij. Na primer: Je ustavno sodišče zunaj treh vej politične oblasti oziroma nad njimi (ali pa je - vsekakor pomembna - sestavina katere od njih)?

Zakona o ustavnem sodišču: ustavno sodišče je najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Že drugi pogled pa pokaže, da je to "pač" samo normativna definicija in kot taka na stežaj "odprta" za zelo različna razumevanja (med katerimi imajo - že zaradi specifične pozicije ustavnega sodišča v hierarhični zgradbi državne oblasti - največjo formalno težo interpretacije in vrednostne ocene članov samega ustavnega sodišča).

Ustavno sodišče je za marsikoga problematična institucija tako na abstraktno-teoretični kakor na konkretno-praktični ravni. Če se omejimo na slovenski prostor, naletimo v tej zvezi pogosto na naslednji stereotipni pomislek: Ali je dopustno, da se organ, ki šteje devet članov (pravnih strokovnjakov, starih najmanj 40 let), postavi nad zakonodajalca, ki ga je izbralo ljudstvo, namreč nosilec suverenosti? Najbrž bi bil kakršen koli odgovor - trdilni ali nikalni - bedast, ker je že samo vprašanje ubesedeno na bedast ali, če uporabimo manj emfatično besedo, ideološki način. In to na več ravneh.

Od kod pravzaprav izhaja ideja, da je ljudstvo "nosilec suverenosti"? V ustavi (na primer v 2. odstavku 3. člena) piše samo to, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo ("oblast" izvršujejo državljani in državljanke neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno). Kaj pomeni "imeti oblast", seveda ni niti najmanj jasno.⁶ Še bolj problematičen pa je pojem "suverenost". Zakonodajalec (pa tudi morebitna referendumsko večina), denimo, - vsaj *de iure* - ni suveren. Med drugim ga, v pozitivnem in negativnem pogledu, omejujeta mednarodno pravo (zlasti pravo človekovih pravic) in ustava. To pomeni, da ne more (natančneje: ne sme) sprejeti česar koli oziroma, da mora - ne glede na svoje demokratično poreklo - v svojem delu zasledovati bolj ali manj natančno določeno "politiko", ki je implicirana v zanj zavezujočih normativnih aktih. Tega pogosto ne more početi predvsem zato, ker ni suveren *de facto*. To je danes najbrž jasno vsakomur.⁷ Prava središča družbene moči se nahajajo v gospodarski - nadnacionalni in nacionalni - sferi. Politika (v širšem in ožjem smislu) je podrejena ekonomiji, "država" pa je podrejena funkcionalnim imperativom kapitalističnega gospodarstva (ali ekonomske racionalnosti). Diapazon možnih političnih odločitev je zato skrajno omejen, kar je - najbrž - eden izmed ključnih razlogov, zaradi katerih so si politični programi (zlasti v ekonomskih poglavjih), še bolj pa politične prakse najvažnejših (oblastnih) strank tako zelo podobni, celo do te mere, da odločanje

⁶ Če razumemo, denimo, "oblast" v pomenu "politične vplivnosti", bi se najbrž morali strinjati, da imajo največ - takšne - oblasti stranke oziroma strankarski vrhovi (ali elite). Seveda pa strankarski mogotci nimajo "suverene" oblasti, saj so pogosto zgolj "delegati" (ali pooblaščenec) drugih - praviloma neformalnih - središč družbene (ekonomske, politične ali ideološke) moči, in sicer tujih ali domačih. Zanimivo pri vsem tem je, da ustava strank - za razliko od ustavnega sodišča - sploh ne omenja (kljub temu pa se nihče resno ne sprašuje, ali je zdajšnja dominacija strankarskih elit združljiva z ustavno koncepcijo demokratične državne urejenosti, poleg tega pa nihče ne razmišlja, kako omejiti obstoječo oblast strankarskih veljakov). Še bolj šokantno je, da je notranja demokratična urejenost strankarskega življenja bolj ali manj farsična fasada. Skoraj nerazložljivo pa je, zakaj se politično delovanje strank, ki jim gre že po definiciji predvsem za ozke interese posamičnih družbenih skupin, financira (tudi) iz proračunskih sredstev.

⁷ Prim. podrobno analizo v Keane 1990,159-164.

na volitvah še najbolj spominja na izbiranje med pepsi-kolo in koka-kolo (volilna abstinenca in naraščajoče nezaupanje v osrednje politične subjekte potemtakem ne bi smela presenečati). Vlada (v najširšem pomenu, ki zajame vse oblastne aparate, ki delujejo v imenu "države" - mnogo redkeje pa "kot država", se pravi v interesu vseh državljanov in državljanek) je v razmerah globaliziranega pretoka vsakovrstnih informacij zelo omejena tudi pri vodenju samostojne kulturne politike.

Čeprav je v današnjem času zakonodajalec izbran na "demokratskih" volitvah (te so pravzaprav bistvo državljanove politične vloge - vse ostalo je, bolj ali manj, v rokah poklicnih politikov in vsakovrstnih strokovnjakov,⁸ namreč upravljaljskih elit, ki na različnih ravneh družbene hierarhije monopolizirajo "sredstva za proizvodnjo sredstev za integracijo"), to ne pomeni, da on v svojem delu prevaja večinsko voljo v "splošno" (politično) voljo Zakona. Vsaj pri ključnih političnih vprašanjih ne. Nekaj poučnih zgledov: V knjigi *Temeljne pravice* navaja Albin Igličar (1997,120-121) nekaj pomenljivih podatkov, ki kažejo na pomembna razhajanja med delovanjem osrednjih državnih organov in "voljo ljudstva" (v nedvomno krhkem in spornem pomenu "javnega mnenja"). Recimo: V Avstriji, Italiji, na Madžarskem, v Veliki Britaniji in Sloveniji se velika večina vprašanih oseb strinja s trditvijo, da bi morala vlada zmanjšati razlike v dohodkih med bogatimi in revnimi.⁹ Kljub temu se tovrstne razlike ne zmanjšujejo, ampak se celo povečujejo.¹⁰ Zanimiva so stališča vprašanih (v nekdanjih "socialističnih" državah) do denacionalizacije in privatizacije: "V vseh navedenih državah je več kot polovica popu-

⁸ Vloga strokovnjaka postane problematična, če vključuje (ekskluzivistično) formuliranje družbenih ciljev, ne pa zgolj (različnih) pott, ki naj bi vodile do njih.

⁹ V tej zvezi je vredno omeniti še podatke (Igličar 1997,126), ki kažejo na dobrine, zaradi katerih bi bila večina slovenskih respondentov pripravljena tvegati in kaj žrtvovati: za čista okolja (66 odstotkov), svetovni mir (76 odstotkov), boj proti revščini (60 odstotkov), svoboda posameznika (51 odstotkov), človekove pravice (73 odstotkov).

¹⁰ Tezo o nujnosti (ali celo "zaželenosti") socialnih neenakosti zagovarjajo predvsem družbene elite (največkrat preko svojih specialistov za public relations in ideološko indoktrinacijo, ki so sicer pogosto prve žrtve lastne propagande in pranja možganov v "odprti" družbi, predani pravici do svobodnega izražanja). Oprajo se na domnevo, da socialne (predvsem ekonomske) razlike spodbujajo "individualno iniciativo", kar naj bi blagodejno pripravljeno na ekonomsko učinkovitost in - posledično - na ekonomski "napredek" in "uspešnost". Implikacija takih razmišljanj je, da so politični napori za zmanjševanje socialnih neenakosti ne le dragi (za čedalje revnejšo "državo blaginje"), ampak jalovi (neproduktivni) in celo kontraproduktivni. Zato bi bilo dozdevno najbolje sprostiti ekonomske sile in skerčiti državne posege na neizogibni (ireduktibilni) minimum. Pri tem se pozablja vsaj na dvoje: (1) V obdobju povojnega gospodarskega razcveta (od 1954 do 1974) so se dohodkovne neenakosti v razvitih zahodnih državah zmanjševale, povečevale pa so se v obdobju gospodarskega nazadovanja ali upočasnjene rasti (Hagan 1994,62-63). (2) Značilno liberalna teza, da je "država" (z vsemi svojimi političnimi ukrepi) bodisi škodljivi neobdignatba bodisi nujno zlo, ki bi ga morali omejiti na minimum, prezre vlogo, ki jo je politična oblast odigrala (in jo še vedno igra) v razvoju industrijske družbe, in to na zelo raznovrstnih - vsekar pa vitalnih - področjih (Toffler 1980,86), na primer na ravni transporta, komunikacijskih sistemov, pravne regulative, varovanja narodnega gospodarstva, energetskih sistemov, tehnologije (zlasti z naložbami v vojsko), socialnih ukrepov in šolanja. To pomeni, da se stroški (kapitalistične) produkcije v pretežni meri podružbljajo (in/ali prelagajo na prihodnje rodove), medtem ko se dobički ("pozitivni" proizvodi) privatizirajo. V tem je torej bistvo "prostega podjetništva": "komunizem" na strani socializacije stroškov in "kapitalizem" na strani privatizacije profitov. Lepa kombinacija.

lacije mnenja, naj bi lastnino podjetij razdelili delavcem oziroma naj bi ostala državna (družbena) last. Za vrnitev podjetij prejšnjim lastnikom se je, razen v Češkoslovaški in Estoniji, odločila manj kot četrtnina respondentov" (Igličar 1997,121-122).

Ob tem bi se kajpak morali zavedati, da imajo različne interesne skupine v predstavniskem političnem sistemu (ali, bolje, v kvazi predstavniskem sistemu, ki sta ga - čeravno v različnih ideoloških embalažah - sprejela tako kapitalizem kakor "socializem") največji vpliv na fabriciranje vsakovrstnih predpisov. Vsekakor mnogo večjega od vpliva atomiziranih volilcev in volilk, katerih politična funkcija je skrčena na sporadično (in nemalokrat celo farsično) izbiro najmanj antipatičnega "lika" med kandidati, ki so jih zanje izbrale strankarske elite. Vpliv interesnih skupin - ki so večinoma zastopnice različnih specializiranih elit v gospodarstvu, državnem aparatu, cerkvenih institucijah, športu, kulturi, znanosti itd. - za razliko od vpliva volilnega telesa ni periodičen (in zelo abstrakten), ampak praktično nepretrgan (in konkreten). Aktualizira se skozi raznolike intersubjektivne mreže uradnih (formaliziranih) in - še pogosteje - neuradnih stikov (prim. Toffler 1980,96-98).

Vidimo torej, da ustavno sodišče - v sociološkem oziru - nikakor ni nekakšen tujek, *corpus alienum*, v sicer demokratično urejenem družbenem sistemu. Nasprotno.¹¹ Ustavno sodišče je po eni strani nujna institucija v državni (politični) strukturi, ki je, vsaj deklarativno, podrejena prvenstveno "vladavini prava", ne pa demokratični volji večine. Vloga ustavnega sodišča je na tej ravni bržkone dovolj očitna: varovanje temeljnih pravic posameznika (in manjšin) v morebitnih konfliktnih razmerjih do volje (demokratične) večine, ki je lahko včasih zelo problematična.¹² Obenem pa je treba vedeti, da je demokratični ideal v družbah "realne demokracije" v praksi zelo omejen. Dopuščen je predvsem na ozkem političnem področju (in še to v precej okrnjeni obliki), ključnih družbenih prizorišč pa se ne dotika. To velja še zlasti za ekonomski podsistem. Če se ozremo na kapitalistična delovna razmerja vidimo, da so bistveno totalitarna, utemeljena na hierarhičnih oblastnih strukturah in razvejenih mehanizmih formalnega in neformalnega nad-

¹¹ Najvažnejše odločitve za življenje družbe in njenih članov niso sprejete po demokratični poti. Narekujejo jih kapitalska logika, iracionalni (vsaj na daljši rok) institucionalni pritiski in formalna ali neformalna - vsekakor pa nedemokratična - središča (mednarodne in nacionalne) ekonomsko-finančne moči. Zlasti za slednje je demokratični ideal prej zoprna ovira kakor zaželena metoda političnega odločanja.

¹² Igličar (1997,124-125) navaja v tej zvezi malone osupljiv podatek, da je v Sloveniji kar 84 odstotkov respondentov prepričan, da je ob sodni napaki bolje obsoditi nedolžno osebo kakor izpustiti krivo osebo. Slovenija v tem pogledu ni izjema. V Nemčiji je enakega mnenja 85 odstotkov vprašanih, v Veliki Britaniji 77 odstotkov, v ZDA pa 75 odstotkov.

zorovanja (prim. Licalu in Mouffe 1987,70-71).¹⁵ Zato ima Chomsky¹⁶ bržkone prav, ko pravi, da je ključna napetost poznomodernih družb v bolečem protislovju med politično demokracijo in ekonomskim fašizmom (ta problem je mogoče, po njegovem mnenju, rešiti zgolj na dva načina: s politično diktaturo ali z razširitvijo demokracije v delovnih okoljih). Osrednji problem sodobnih družb (ki ima kajpak vrsto političnih in pravnih implikacij) je potemtakem v tem, da je pravno-politična (in posledično še družbena) struktura podrejena sistemskim pritiskom logike kapitala, se pravi zahtevam (in interesom) manjšine, ki pa vseeno zelo učinkovito sankcionira morebitne primere politične "neposlušnosti" (na primer z neznosno socialno in ekonomsko krizo¹⁷). Njihov politični "kategorični imperativ" je zadovoljiti potrebe bogatih (predvsem investorjev), medtem ko so potrebe večine šele drugotnega pomena: oblast nad investicijskimi odločitvami zagotavlja oblast nad političnimi (in torej tudi pravnimi) odločitvami (prim. Rai 1995,112-113).

Ustavno sodišče: strokovne ali politične odločitve

V zvezi z ustavnim sodiščem je pogosto zaslediti očitek, da so njegove odločitve v "bistvu" politične (ali ideološke), ne pa strokovne (eden izmed dokazov za to domnevo naj bi bila precejšnja "predvidljivost" odločitev njegovih članov). Očitek ima jasno vrednostno konotacijo. Implicira namreč, da je "strokovno" odločanje dobro (kar lahko pomeni "pravno", predvsem v pomenu "pravnosti" kot atributa pojava *sui generis*, ki - vsaj v okviru svoje "relativne avtonomnosti" - nadzoruje lastno produkcijo in reprodukcijo, na primer na ravni normativnih materialov, usmerjevalnih in urejevalnih načel, doktrinarnih shem ali specifičnega konceptualnega in predstavnega aparata), "politično" odločanje pa je nekaj slabega (strankarsko kontaminiranega ali, še huje, politikanstkega). Očitek je ubeseden v teoretično precej naivni obliki, saj izhaja iz podmene, da je mogoče pravno (ali "zgolj" strokovno) vrednotenje - v tem primeru o spornih ustavno-pravnih zadevah - ne oziraje se na zamisli o ("dobri") družbi, njeni politični organizaciji, produkcijskem aparatu, pravični delitvi družbenega dohodka in človeku.

¹⁵ Se je, mimogrede, že kdo vprašal, s katero besedo bi poimenovali politični sistem (v ožjem smislu), ki bi bil urejen po načelih, ki danes vladajo - kot nekaj najbolj normalnega ali naravnega - v ekonomski sferi? Bob Black (1987,138) odgovarja takole: "Poučujoči sistem gospodovanja, ki sem ga opisal, vlada desetletja nad polovico budnih ur večine žensk in velike večine moških skozi večino njihovega življenja. V nekaterih primerih sicer ni preveč zavajajoče, če naš sistem poimenujemo demokracija ali kapitalizem - ali še bolje - industrializem, njegovi pravi imeni pa sta tovarniški fašizem in pisarniška oligarhija. Kdor pravi, da so ti ljudje 'svobodni', je lažnivec ali neumnež".

¹⁶ Povzemamo po Rai 1995,99.

¹⁷ "Dejstvo, da če ne upoštevamo omejitev, ki jih postavlja kapital, 'res sledi' kriza, nikakor ne 'dokazuje', da je nujnost teh omejitev objektivna nujnost ekonomskega življenja ('ne smeš porabiti več, kot proizvedeš', itn.); prej je treba to dojeti kot dokaz privilegirane položaja kapitala v ekonomsko-političnem boju, tako kot tedaj, ko ti močnejši grozi, da boš, če boš storil X, kaznovan z Y, in ko potem storiš X, res sledi Y" (Žižek 1997,103).

To velja še zlasti za temeljne pravice, ki zasedajo eno izmed osrednjih mest v ustavnem besedilu.¹⁶ Te pravice so namreč v ustavi "opredeljene" zelo ohlapno, dvoumno, pomensko porozno¹⁷ in celo protislovno. So torej "tvarina", ki naravnost zahteva interpretacijo oziroma podrobnejšo - pomensko in logično - določitev. Predmet interpretacije ni le vsebina posamičnih ustavnih določb (oziroma besed, ki se v njih pojavljajo), ampak že - ali morda predvsem - njihova (preskriptivna ali deskriptivna) forma. Vzemimo na primer 2. člen ustave, ki določa, da je Slovenija pravna in socialna država. Predmet interpretacije, nista zgolj atributa "pravna" in "socialna", ki ju je pač mogoče razumeti (in se ju dejansko razumeva) nadvse različno, ampak tudi forma specifične semantične konstelacije, ki je (ali naj bi bila) izražena v omenjenem stavku. Ali gre za jezikovni izraz trditve (ki je torej lahko resnična ali neresnična - v odvisnosti od konotacije pojma "pravna in socialna država"), norme (recimo: "Slovenija mora biti - oziroma naj bo - pravna in socialna država), priporočila ("dobro bi bilo, če bi bila Slovenija pravna in socialna država"), programskega vodila ("vlada v najširšem pomenu si mora prizadevati za to, da bo Slovenija postala pravna in socialna država") ali kaj povsem drugega?

Podobnih zgledov je seveda ogromno. Naj se na tem mestu omejimo samo na nekatere. Recimo: 33. člen ustave zagotavlja pravico do zasebne lastnine (in dedovanja¹⁸). Kaj to implicira? Je človek lastnik samega sebe? Kolikšen del njegovega časa (in energije) pripada njemu, kolikšen del časa pa pripada družbi, predvsem časa, ki ga je dolžan nameniti heteronomnemu (produktivnemu ali družbeno koristnemu) delu? Je človek lastnik svojega telesa? Ima potemtakem pravico, da sam odloči, katere snovi - recimo marihuano, hašiš, opij, heroin, koko ali kokain - bo vnesel v svoj organizem? Je lastnik svoje seksualnosti? Če je, zakaj mu je, denimo, prepovedano, da bi jo prodajal, kakor lahko sicer razmeroma neovirano prodaja svojo lepoto, telesni videz, modrost, moč, znanje, religioznost,

¹⁶ V preambuli k ustavnemu besedilu so "temeljne človekove pravice in svobode" opredeljene kot eno izmed bistvenih normativnih izhodišč veljavne slovenske ustave.

¹⁷ Na ta aspekti ustavnega določanja temeljnih pravic opozarja tudi Marijan Pavčnik: "Iz ustavnih določil o temeljnih pravicah ni mogoče v celoti izluščiti pravnih norm o temeljnih pravicah in njihovih sestavnih delih. Ustava vsebuje le nekatere sestavine temeljnih pravic (kot pravnih norm): osredotoča se zlasti na primarne dispozicije, ki sporočajo primarni način vedenja in ravnanja ..., druge sestavine pa povečini prepušča zakonu ali pa jih molče predpostavlja. A tudi primarnih dispozicij ne ureja izčrpno: prej jih nakazuje, kot da bi jih pomensko izčrpno opredeljevala. Ključno vprašanje je, ali so te načelne opredelitve toliko pomensko določene, da vsaj kot 'pravna načela' usmerjajo zakonodajalca in so hkrati razlagalno merilo, ki ga je mogoče uporabiti v pravni (tudi v sodni in ustavnosodni) praksi (1997,89). Po našem mnenju bi morali na to vprašanje odgovoriti nikalno. Besede, s katerimi so izražene temeljne pravice, se namreč nanašajo na predstave in (redkeje) pojme, ki so izrazito sporni in nekonzenzualni. To (med drugim) pomeni, da je boj za človekove pravice v prvi vrsti boj za razumevanje njihovih logično-pomenskih sestavin.

¹⁸ Pravica do dedovanja nikakor ni logično vsebovana v pravici do zasebne lastnine nad gmotnimi dobrinami (zlasti nad omembe vrednim materialnim bogastvom). Ta povezava je družbeno in zgodovinsko kontingentna. V meri, v kateri pravica do dedovanja velikih količin bogastva onemogoča določenim skupinam ljudi efektivno izvrševanje njihove temeljne pravice do svobode in blaginje, je takšna pravica neupravičena, škodljiva in anahronistična. To velja še zlasti za primere, v katerih pravica do dedovanja prispeva k izrednim zgostitvam bogastva v rokah manjšine prebivalstva. Prim. podrobno analizo v Phillips 1986,426-427.

iznajdljivost in druge podobne veščine? Je lastnik svojega življenja? Če je, ali ima pravico prekiniti ga na način in v okoliščinah, ki jih sam izbere? 34. člen zagotavlja pravico do osebnega dostojanstva (in varnosti). Kaj to pomeni? Kako je z "dostojanstvom" in "varnostjo" osebe, ki je brezposelna,¹⁹ odvisna od miloščine "države blaginje" ali pa je primorana pretežni del svoje "svobode"²⁰ namenjati za heteronomno delo v poniževalnih²¹ delovnih razmerah? Kako je z dostojanstvom osebe, ki je brez stanovanja, brez dohodka, ki bi omogočal spodobno življenje na dani ravni razvoja produktivnih sil? Kako naj bi v tem sobesedilu razumeli določila, ki so zapisana v 66. členu, 72. členu in 78. členu? Gre namreč za naslednje določbe: (a) država ustvarja možnosti za zaposlovanje in za delo;²² (b) država skrbi za zdravo življenjsko okolje; (c) država ustvarja možnosti, da si lahko državljani pridobijo primerno stanovanje.²³ Kako naj si v današnjih razmerah mlad človek - ki nima dovolj premožnih in hkrati še darežljivih staršev - pridobi "primerno stanovanje"? Z delom? Zveni precej cinično (za brezposelnega celo groteskno). Po drugi strani pa država vehementno gradi avtoceste, parkirišča in druge luksuzne nestanovanjske objekte. In to kljub temu, da med temeljnimi pravicami ne najdemo prav nobenega normativnega določila, da je hitra cesta (ali obsežno parkirišče) človekova pravica. So "temeljne pravice" avtomobilistov (lastnikov zasebnih prometnih sredstev) *de facto* (in mimo oziroma v nasprotju z ustavo) nadrejene človekovim pravicam? Vse kaže, da - na žalost - so.

Zanimivo določilo vsebuje 67. člen ustave, ki v prvem odstavku predpisuje, da zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija. Kako naj bi zagotovili navedene cilje, seveda ni jasno. Jasno je samo to, da se doslej kaj takega ni posrečilo ne kapitaliz-

¹⁹ Brezposelnost je še toliko hujša v družbi, kjer je heteronomno delo osrednja norma in urejevalno načelo. Delo, ki s svojimi pritisklinami zaseda glavnino budnega življenja zaposlene osebe, ni le socialna razmerje (medij socializacije in družbene kontrole), ampak tudi sredstvo za distribuiranje bogastva, dohodka, statusov, socialnih pozicij in varnosti.

²⁰ "Ni res, da smo v tej družbi svobodni. Svobodni smo le zato, da vsako jutro vstanemo in gremo na delo. ... Ali je to svoboda? Eno je, ki omejuje našo svobodo: delo; in k delu smo v resnici prisiljeni. Stavek, da delo plemeniti, je iznajdba kapitalistov" (Comitato operaio di Porto Marghera 1985, 393).

²¹ "Liberalci in konservativci ter libertarci, ki se pritožujejo nad totalitarizmom, se sprenevedajo in so hinavci. V vsaki zmerno destalinizirani diktaturi je več svobode kot pa na običajnem ameriškem delovnem mestu. V pisarni ali tovarni najdete isti tip discipline in hierarhije kakor v zaporu ali samostanu. Kakor so pokazali Foucault in še nekateri drugi, so zapori in tovarne nastali v istem času, njihovi upravljalci pa so si tehnike nadzora sposojali drug od drugega. Delavec je honorarni suženj. Gospodar mu ukaže, kdaj se mora pojaviti, kdaj oditi in kaj naj v umesnem času počne. Ukaže vam, koliko dela morate opraviti in kako hitro. Kontrolo lahko svobodno prižene do ponižujočih skrajnosti: če se mu zdi potrebno, lahko določa obleko, ki jo morate nositi, in kako pogosto lahko odidete na stranišče. Razen v izjemnih primerih vas lahko odpusti iz katerkoli razloga ali kar brez razloga" (Black 1987, 138).

²² To ustavno določbo je treba razumeti v povezavi s 6. členom Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki določa, da države članke tega Pakta priznavajo pravico do dela, ki obsega pravico do možnosti zaslužka s svobodno izbranim ali sprejetim delom (in jo z ustreznimi ukrepi varujejo). Prim. še 7. člen omenjenega pakta.

²³ To ustavno določbo je treba razumeti v povezavi z 11. členom Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki vsakomur priznava pravico do življenjskega standarda, ki zadostuje zanj in za njegovo družino, vševši ustrežno hrano, obleko in stanovanje in pravico do stalnega izboljševanja življenjskih razmer.

mu ne "socializmu".²⁴ Menedžerji (in njihovi biriči) niso odgovorni družbi, ampak lastnikom: delujejo v korist privilegirane manjšine, ne pa za družbene interese (oznaka "družbeni interesi" učinkuje danes malone kot *contradictio in adiecto*, saj si nekako ne znamo - ali nemara celo nočemo - predstavljati družbe kot "entitete" *sui generis*, se pravi kot "nečesa" s specifičnimi - namreč lastnimi - vrednotami, cilji in zahtevami, ki sicer ne bi suspendirale posameznikovih temeljnih pravic in svoboščin, bi pa gotovo implicirale omejitve določenih njegovih želja). Na drugi strani pa je očitno, da bi ekološko prestrukturiranje (in racionalizacija) gospodarstva pomenilo precejšnje omejitve ekonomske racionalnosti (ki izhaja iz "imperativa", da je treba prodajati za najvišji možni profit največjo možno količino dobrin, proizvedenih z maksimalno učinkovitostjo, kar zahteva maksimalizacijo porabe in inflacijo potrošniških želja). Ekološka racionalnost - ki temelji na idealu družbe, v kateri bi ljudje živeli bolje (z manj dela in trošenja) in kjer bi bile naložbe usmerjene v omejevanje, ne pa v rast ekonomije - namreč implicira zadovoljevanje materialnih potreb na najboljši možni način z najmanjšo možno količino dobrin visoke uporabne in trajne vrednosti (proizvedenih z minimumom dela, kapitala in naravnih virov).²⁵

Z naštevanjem tovrstnih zgledov, ki vsi po vrsti kažejo na pomensko nedoločenoost in logično protislovnost jezikovnih oblik, v katerih so izražene ustavne temeljne pravice, bi lahko nadaljevali v nedogled. Poanta je vseeno dovolj nazorna. Ustavnih določb o temeljnih pravicah ni mogoče interpretirati "zgolj strokovno". Sleherna interpretacija nujno predpostavlja - implicitne ali eksplicitne - konkretne zamisli o vsebini človekovega dostojanstva, svobode, dobrin, ki so neogibne za možnost samostojnega (samodoločenega) ravnanja, o vlogi prava in države, predvsem pa zamisli o družbi, znotraj katere bi bilo mogoče vsakomur dejansko in ne le deklarativno (ali ideološko-tolažilno) priznati in *de facto* zagotoviti njegove temeljne pravice in - na kar se prepogosto pozablja - odrediti njegove dolžnosti (v razmerju do družbe) kot nekakšno "ceno", ki jo mora plačati v zameno za učinkovitost svojih temeljnih pravic (oziroma, z eno besedo, svobode). Ključno vprašanje v zvezi z odločanjem o spornih ustavnopravnih zadevah potemtakem ni v tem, ali naj bo zgolj strokovno ali predvsem politično. Problem je v tem, kakšna politična vizija naj bo v "ozadju" sodniškega argumentiranja in interpretiranja osrednjih pravnih konceptov. Po našem mnenju je mogoče takšno vizijo "izpeljati" edinole iz zamisli o temeljnih človekovih pravicah, se pravi iz posameznikove pravice do svobode in elementarne blaginje (ki je pač neogibna za samodoločeno delovanje). Še več, prepričani smo, da takšna²⁶ politična vizija ("dobre" družbe) ni združljiva s kapitalizmom oziroma s hegemonijo kapitalске logike na najvažnejših področjih družbenega življenja.

²⁴ Prim. podrobno analizo v Melossi 1990,125-127.

²⁵ Prim. podrobnejši opis protislovtja med ekonomsko in ekološko racionalnostjo v Gorz 1994,40-42.

²⁶ Zdi se, da je večinsko stališče ustavnega sodišča (zaenkrat še?) drugačno. Iz številnih mnenj, intervjuev in sodb je namreč mogoče razbrati podmeno, da je kapitalistična družba najboljši možni okvir za zagotavljanje človekove temeljne pravice do svobode in blaginje. Takšna podmena je po svoji naravi sociološka, politološka in psihološka (ne pravno-strokovna). Po našem mnenju je ni mogoče podpreti ne z empiričnimi ne s teoretičnimi argumenti.

V tej zvezi se vsiljuje pomembno (politično) vprašanje, kdo in kako naj sodeluje v tej interpretativni igri, katere namen bi bil konkretizirati celostno zamisel o temeljnih pravicah in opredeliti strategijo njihovega uresničevanja v družbeni praksi. Kdo naj opravi to zahtevno nalogo? Pravniki ali laiki? Strokovnjaki ali politikci (in njihovi propagandisti)? Bogataši, vplivneži in ugledneži ali tudi množica onih, ki jih preganjajo revščina, najrazličnejša pomanjkanja in še kopica drugih družbenopsiholoških problemov²⁷ Vsa ta vprašanja so - namenoma - artikulirana v malone utopični obliki, predvsem zato, da bi bolje začutili cinizem, absurdnost in ironičnost slovesnega sklicevanja na človekove pravice, odkar so se v naših krajih naselili demokracija, otipljivi lastniki, gangsterski kapitalizem in druge svetinje iz orožarne zahodne poznomoderne družbe, po "srečo" pa nam ni več treba laziti v Trst in Celovec, ampak si jo lahko kupujemo - ali pa jo vsaj koprneče opazujemo - že kar v tukajšnjih trgovinah. Ne znamo si namreč predstavljati, da bi lahko v aktualnem kontekstu beseda "navadnega" človeka, ki je brez službe, stanovanja ali spodobnega dohodka, odtehtala več kakor beseda pravnega strokovnjaka, ki učeno razpravlja o "naravi" človekovih pravic v tej ali oni specializirani reviji. Še huje, ne znamo si predstavljati, po kakšnih poteh bi lahko v današnji "odprti", "svobodni" in "demokratični" družbi (politično organizirani v "pravno" in "socialno" državo) interesi marginaliziranih družbenih skupin in segmentov vstopili v politično-pravni proces.

Sklep: Zagotavljati ali varovati temeljne pravice? *Yes, please.*

Ustavno sodišče je normativno opredeljeno kot najvišji sodni organ, ki varuje "človekove pravice in temeljne svoboščine". Nemara je ravno v poplavi govorjenja o "varovanju" osrednji paradoks temeljnih pravic. Varujemo (na primer pred samovoljnimi ali protipravnimi posegi) namreč lahko samo nekaj, kar že obstaja (ali velja) kot učinkovita, uresničljiva (dejanska) pravica.²⁸ To pomeni, da lahko - vsaj na ravni temeljnih pravic - varujemo zelo malo, vsekakor ne moremo varovati bistvenih prvin te normativne ideje. Ravno zato, ker ključne človekove pravice še niso zagotovljene, so oblastni mehanizmi njihovega varovanja nujno nezadostni. Potrebni bi bili torej mehanizmi vzpostavljanja realnega uživanja človekovih pravic (in svoboščin). Takšni mehanizmi so seveda onstran²⁹ kompetenc in funkcionalnega manevrskega prostora ustavnega sodišča.

Ampak, kdo naj bi sploh opravljal funkcijo vzpostavljanja pogojev za kar največji možni obseg samodoločnega delovanja (kar je, mimogrede, vrednostni stožer sicer zelo razvejenega spiska človekovih pravic)? Pravo? Pravo je danes še vedno -

²⁷ Prim. analizo v Cotterrell 1989,178-179.

²⁸ Eno je, na primer, varovati pravico do zasebnosti, nekaj povsem drugega pa je ustvariti (ali zagotavljati) pogoje za zasebnost, predvsem lastni prostor in lastni čas, osvobojen heteronomnih nujnosti in prisil.

²⁹ Prim. v tej zvezi analizo ameriškega Vrhovnega sodišča kot možnega dejavnika družbenih sprememb v Chambliss in Seidman 1971,176-180.

v pretežni meri - pravo najmočnejših: najbogatejših in najvplivnejših³⁰ (v tem pogledu je pravzaprav neke vrste "naravno" pravo). Država? Država je danes politična organizacija državljanov, ki so talci vplivnih interesnih skupin, oziroma organizacija, ki je po drugi strani sama talka - zvečine povsem nevprašljive - hegemonične ekonomske racionalnosti, utelešene v "normalni" logiki kapitala. In nenazadnje, mar ne bi bilo skrajno naivno pričakovati, da bi ta ali oni državni organ že kar *sua sponte* sprejel ukrepe za postopno zagotavljanje pravice do samodoločnega (svobodnega) delovanja, ko pa bi to nujno impliciralo nedvomno korenite posege v družbeno-ekonomsko, politično in ideološko strukturo?

Vidimo torej, da je aktualna problematika temeljnih (človekovih) pravic skrajno resna in kompleksna. Človekove pravice so danes nekakšen ideološko-tolažilni obliž za rane, ki jih na telesih in v dušah posameznikov in družbenih skupnostih povsem neženirano zadaja novoliberalni pozni kapitalizem. Človekove pravice so sanje, ki jih lahko sodobni proletarci (beri: vsi, ki morajo hoditi v službo) sanjajo na poti v službo in nazaj domov, ko štejejo denar za najemnino zasebnemu stanodajalcu, čakajo na redno zaposlitev, dihajo onesaženi zrak ali z negotovostjo pričakujejo jutrišnje dni. Kakorkoli že, neumno bi si bilo umišljati, da je mogoč - organizirani in kolektivni - boj za človekove pravice (se pravi za večji kos posameznikove svobode in za pravičnejšo družbo), ki ne bi bil usmerjen k omejevanju družbene vloge ekonomije (in instrumentalno-utilitarne ekonomske racionalnosti) oziroma heteronomnega dela.³¹ Ravno to pa je - če dobro premislimo - eden izmed ključnih socialističnih ciljev. Skratka: če se strinjamo, da je ideal temeljnih človekovih pravic osrednje usmerjevalno in urejevalno vrednostno in normativno načelo slovenske ustave, moramo priznati, da je celotna socialna struktura, zaznamovana s prevlado kapitalističnih odnosov, v bistvu protiustavno družbeno "dejstvo". Kakšna je torej lahko v danih družbenih razmerah vloga ustavnega sodišča? Naj ponovimo izhodiščno misel. Ta vloga ni nujno nepomembna. Še več, lahko postane zelo pomembna, če se bo ustavno sodišče znalo distancirati od raznih oblastnih klik in skušalo delovati predvsem na ravni normativne ideje o temeljnih človekovih pravicah. Žalostno pa bi bilo, če bi se ustavno sodišče - po (opravičljivih?) otroških boleznih - spremenilo v še en politikantski organ

³⁰ Pomislimo na Rimokatoliško cerkev, ki vsečje uporablja svojo politično in ideološko moč za "suspensz" 7. člena ustave, ki določa, da so država in verske skupnosti ločene (in da so verske skupnosti enakopravne, njihovo delovanje pa je svobodno). Pri tem je najbolj osupljiva zahteva, naj bi se verske dejavnosti (vsaj deloma) financirale iz javnih sredstev. Med drugim je zahteva problematična zato, ker je religiozna dejavnost - za razliko, denimo, od gasilstva - po svoji naravi takšna, da ne potrebuje prav nikakršnih denarnih sredstev (moliti, recimo, je mogoče praktično kjer koli). Problematična je tudi zato, ker religiozna dejavnost (še zlasti pa dejavnosti uradne Cerkve) ni obče koristna. Religiozna dejavnost (v strogem pomenu) je lahko koristna - če Bog seveda obstaja - zgolj za vernika, ki si želi z ustreznim ravnanjem doseči predvsem korist (nagrado) zase, namreč odrešitev v onostranstvu.

³¹ "Če bi si delavski razred izdrl iz srca razvado, ki mu vlada in ponižuje njegovo naravo, in vstal v svoji strašni moči, pa ne, da bi zahteval Človekove pravice, ki so samo pravice kapitalistične eksploatacije, in ne, da bi zahteval Pravico do dela, ki je samo pravica do bede, temveč zato, da skuje neizprosni zakon, ki bo prepovedoval vsakemu človeku, da bi delal več kot tri ure na dan, bi Zemlja, stara Zemlja zatrepetala od veselja, čutila bi, da je v njej poskočilo novo veselje ... Toda, kako naj zahtevamo od proletariata, ki ga je pokvarila kapitalistična morala, moško odločnost?" (Lafargue 1985,73).

medstrankarskega spopadanja za oblast in za partikularno-klientske interese grupacij, ki preko strankarskih mehanizmov zasledujejo svoje gnotne koristi.

LITERATURA

- Black, B. 1987. Ukinitve dela. V: B. Black in G. Tomc (ur.), Pozdravi iz Babilona. Ameriška subkulturalna teoretska scena. KRT, Ljubljana, str. 135-149.
- Comitato operaio di Porto Marghera. 1985. Zavračanje dela. V: T. Kuzmanič et al. (ur.), Boj proti delu. KRT, Ljubljana, str. 389-396.
- Chambliss, W.J., Seidman, R.B. 1971. Law, Order, and Power. Addison-Wesley Publishing Company, Reading.
- Cotterrell, R. 1989. Politics of Jurisprudence: A Critical Introduction to Legal Philosophy. Butterworths, London.
- Gorz, A. 1994. Capitalism, Socialism, Ecology. Verso, London.
- Hagan, J. 1994. Crime and Disrepute. Pink Forge Press, Thousand Oaks.
- Held, D. 1989. Modeli demokracije. KRT, Ljubljana.
- Igličar, A. 1997. Javno mnenje o človekovih pravicah. V: M. Pavčnik et al. (ur.), Temeljne pravice. Cankarjeva založba, Ljubljana, str. 117-128.
- Keane, J. 1990. Despotizem in demokracija. KRT, Ljubljana.
- Kranjc, J. 1997. Ustavna pritožba kot institut varstva človekovih pravic. V: M. Pavčnik et al. (ur.), Temeljne pravice. Cankarjeva založba, Ljubljana, str. 362-405.
- Laclau, E., Mouffe, C. 1987. Hegemonija in socialistična strategija. Partizanska knjiga, Ljubljana.
- Lafargue, P. 1985. Pravica do lenobe. V: T. Kuzmanič et al. (ur.), Boj proti delu. KRT, Ljubljana, str. 49-80.
- Méda, D. 1995. Le travail: Une valeur en voie de disparition. Aubier, Paris.
- Melossi, D. 1990. The State of Social Control: A Sociological Study of Concepts of State and Social Control in the Making of Democracy. Polity Press, Cambridge.
- Pavčnik, M. 1997. Razumevanje temeljnih (človekovih) pravic. V: M. Pavčnik et al. (ur.), Temeljne pravice. Cankarjeva založba, Ljubljana, str. 84-116.
- Phillips, D. L. 1998. Toward a Just Social Order. Princeton University Press, Princeton.
- Rai, M. 1995. Chomsky's Politics. Verso, London.
- Toffler, A. 1983. Treči talas. Jugoslavija, Beograd.
- Žižek, S. 1997. Multikulturalizem ali kulturna logika multinacionalnega kapitalizma. Razpol, Ljubljana, št. 10, str. 95-124.

POLITIČNOST USTAVNEGA SODIŠČA

Povzetek. *Avtor ugotavlja, da se političnost v javnih polemikah enači s pozicijo in držo, s katero se polemik ne strinja. Na primeru mesta in delovanja ustavnega sodišča Republike Slovenije je izdelal kriterije političnosti, po katerih je možno presojati ravnanja ne le ustavnega sodišča, temveč v prilagojeni obliki tudi drugih klasično nepolitičnih dejavnikov. Posebej izpostavlja pristrastvenost določeni politični drži, kjer se političnost najbolj izrazi in je tudi najbolj sporna. Avtor predlaga, da bi ustavno sodišče na osnovi dosedanje prakse izdelalo etični kodeks, ki bi zamejeval politično angažiranje sodnikov in tako pomagal v procesu izčiščevanja pojma politike na Slovenskem.*

Ključni pojmi: *politika, stroka, pravo, ustavno sodišče, Zakon o RTV, Zakon o denacionalizaciji.*

Razprava o mejah političnega je vedno aktualna in v središču političnih in politoloških razprav. Politično je po svoje zelo izmuzljivo, kar samo pomeni, da ga ni mogoče dokončno opredeliti in z njim barantati kot s čutno gotovim predmetom, ki je skoz in skoz isti od njegove izdelave do njegove najdbe v arheološkem izkopavališču čez tisoče let. Kljub temu politično obstaja in za določanje političnega obstajajo tudi določeni kriteriji.¹ V nadaljevanju bomo oblikovali nekaj najpomembnejših kriterijev za presojo o tem, kaj je politično na primeru ustavnega sodišča Republike Slovenije.

Ustavno sodišče Republike Slovenije smo vzeli kot merilo in medij za merjenje političnega in zato za opredeljevanje različnih ravni v razmerju med stroko in politiko, med pravom in politiko.

Za zdravo pamet, ki je praviloma potopljena v moralno prakso, je kriterij političnega skladnost s stališči in političnimi usmeritvami ocenjujočega posameznika. Če posameznik-presojevalec ugotovi, da je odločba ustavnega sodišča v nasprotju z njegovo predstavo pravilne odločbe, je ustavno sodišče presodilo politično. Če pa je ustavno sodišče presodilo v skladu s predstavo presojevalca, pa je odločba strokovna. V podstati te predstave je navijaški odnos do stroke kot najboljšejšega dobrega in omalovaževanje politike kot nečesa najslabšejšega slabega. Jaz - ocenjevalec in tisti, ki se k njim prištevam, smo dobri, strokovnjaki, oni, ne-naši pa so politiki in slabi. Skrb za podobo strokovnosti je tako hkrati skrb za politično in

* Dr. Igor Lukšič, docent na Fakulteti za družbene vede.

¹ Več o tem glej v zborniku *Kaj je politika?*, ki ga je uredil Adolf Bibič.

moralno podporo, skrb za prikazovanje določene rešitve kot politične pa pomeni moralno in strokovno diskvalifikacijo. Podoba strokovnosti skozi zdravo pamet ali drugače široko javno mnenje nadomešča antipolitičnost², ki hkrati presojevalcu zagotavlja visoko moralno držo ali po Heglu mesto lepe duše.

Zdrava pamet ima še en odgovor na vprašanje političnosti: vse je politika. Ta odgovor ponuja zdravorazumarski posameznik v igro tedaj, ko tudi sam ugotovi, da jaz in naši vendarle nismo ravnali v skladu s stroko, nismo moralni, temveč politični. Tedaj se reče: jasno, da so ravnali politično, saj je vse politika. Tudi ustavni sodniki se v primeru, ko se strokovnosti ne da več braniti v absolutnem smislu, kar so si zastavili na začetku mandata, zatekajo k temu argumentu³.

V tej razpravi bomo nadgradili kriterije zdrave pameti z dodatnimi kriteriji, ki jih bomo razvili na osnovi dosedanje prakse ustavnega sodišča.

1. Ustavno sodišče je vmeščeno v politični sistem v skladu z doktrino o delitvi oblasti. Predstavlja vrh sodne veje oblasti in ima posebne oblastne pristojnosti. V najširšem in strukturnem smislu je ustavno sodišče politično zato, ker je ena od treh vej oblasti, torej zaradi strukturne vmeščenosti v politični sistem. Ustavno sodišče je zato politični organ, eden od najvišjih organov oblasti.

2. Skozi najširše razumevanje političnega, kot ga lahko izpeljemo iz Foucaultovega (1982, 1991) razumevanja oblasti, je sodna oblast in njen vrh, ustavno sodišče, politična oblast. Sama sodna veja oblasti je v sebi in od sebe politično konstituirana: političnost v sodstvo ne prihaja (zgolj) od zunaj preko vpliva na sodnike, temveč mu je imanentna, sodstvo je s politiko prežeto, ima svojo notranjo hierarhijo, notranja razmerja moči, neravnotežij, podvajanj, neenakosti.

3. Ustavno sodišče je voljeno v Državnem zboru, ki po definiciji predstavlja vse relevantne politične usmeritve v državi. Državni zbor z aktom volitev inficira ustavno sodišče s svojo percepcijo političnega. Politična struktura državnega zbora se preslika v ustavno sodišče. Da se to mora zgoditi je zahteval tudi predsednik ustavnega sodišča leta 1992 od predsednika skupščine. "Poslanci so ob spoštovanju kriterija visoke strokovnosti upravičeni skrbeti v skladu z lastno vestjo in prepričanjem tudi za uravnoteženost morebitnih političnih, strankarskih in nazorskih usmeritev in nagnjenj kandidatov in s tem za tovrstno uravnoteženost ustavnega sodišča." "Slednje je namreč organ, katerega odločitve o ustavnosti zakonov, o kompetenčnih sporih, o morebitnih obtožbah državnega zbora zoper visoke državne funkcionarje in o drugih vrstah zadev tako pri nas kot v drugih državah nimajo izključno pravnega, ampak delno tudi politični in etični pomen."

² Temeljito študijo teoretskih utemeljitev antipolitičnih stališč in praks je opravil Tonči Kuzmanič (1996).

³ "Politično nevtravno ustavno sodišče je popolna iluzija. Realen cilj je politično uravnotežena in visoko strokovna sestava ustavnega sodišča, seveda ob ustreznih moralnih kvalitetah in življenjskih izkušnjah sodnikov - in sodnic (ki jih sedaj sploh ni)." (Krivic 1997a)

"Vsa skrajna stališča so na ustavnem sodišču obsojena na propad, saj vedno zmaga sredina... Sicer pa, če razsojamo o zakonih, ki so lahko izrazit politični kompromis, naše odločitve ne morejo biti sprejete drugače kot politično. Ustavno sodišče je eden od vrhov oblasti, sodne oblasti. Oblast je politična in če deluje sodišče v polju oblasti, ne more delovati povsem apolitično. Nobeno ustavno sodišče na svetu ne deluje povsem apolitično." (Jerovšek 1995, 17)

“Doseganju te uravnovešenosti bi moral biti namenjen tudi način izvolitve sodnikov ustavnega sodišča, ki naj bi preprečil, da bi trenutna parlamentarna večina lahko praktično izključila kandidate manjšine.” “Tak sporazum naj bi bil dosežen na podlagi spoštovanja kriterija visoke strokovnosti in na podlagi upoštevanja okoliščine, ali so bili doslej realizirani predlogi vseh, zlasti v parlamentu močnejše zastopanih strank.” (Jambreč 1992) Šlo je seveda za boj med Demosom, vladno večino in opozicijo. Opozicija je imela kvalitetne, strokovno visoko kvalificirane kandidate, Demos pa je imel s pridobivanjem kvalificiranih kandidatov težave. Ob upoštevanju samo kriterija strokovnosti, bi večina v ustavnem sodišču gotovo pripadla opoziciji.

Volitve ustavnih sodnikov so trajale dve leti zaradi oblikovanja nove večine v tedanji skupščini. Pri volitvah so poslanci in delegati upoštevali kriterij strokovnosti in kriterij politične države oz. svetovnega nazora.⁴ Pred potekom prvega mandata so se pojavila razmišljanja in predlogi v prid zaščiti strokovnosti ustavnega sodišča. Da do podreditve ustavnosodne oblasti trenutni vladni večini v parlamentu ne bi prišlo, nekateri predlagajo, da bi morali v postopek za izvolitev ustavnega sodnika vpeljati dvotretinsko večino. Tudi ta rešitev ne bi preprečila preslikave političnega telesa v ustavno sodišče, bi pa povečala možnost opozicije za večji vpliv na izvolitev, kar praktično pomeni, da bi si opozicija lahko s pogajanjem zagotovila izvolitev od enega do štirih ustavnih sodnikov.

4. Dodatna politična vloga ustavnega sodišča se konstituira v primerih, ko niti vlada niti parlament nočeta prevzeti odgovornosti za določeno odločitev. Tedaj ti dve veji oblasti delegirata pristojnost za politično odločitev na ustavno sodišče, ki jo poda v pravni formi in tako politični odločitvi pridahne strokovnost, moralnost in antipolitičnost, to je videz naravne nujnosti.

Slovensko politično telo je v dva cepa. Slovenska politika gradi na medsebojni blokadi, konfliktu kot blokadi, preprečevanju drugi strani, da bi izživel svoje ideje in politično voljo. V tem razcepu ustavno sodišče uveljavlja svojo politično moč kot končna neprizivna instanca. Kot tako jo vzpostavljata tudi razklani parlament in razklana vlada. Ravno zaradi obstoječe zasedbe sodniških mest v ustavnem sodišču, je ena od političnih drž v slovenski politiki delovala v smeri zmanjševanja ugleda in odločevalne moči o strateških vprašanih drugih dveh vej oblasti, zakonodajne in izvršilne, ki ju predstavljajo parlament ter vlada in predsednik republike. Jambreč (1991) je leta 1991 ugotovil, da se je Ustavno sodišče že “zarežalo v zavest inštitucij in posameznikov kot instanca, ki naj nevtralno - glede na ustavno-

⁴ *Predsedstvo SRS je napovedalo da bo za volitve ustavnih sodnikov sredi maja 1990 predlagalo parlamentu, da izvoli mag. Milana Gasparija, Toma Grgiča, Matijo Malešiča, dr. Miha Ribariča in dr. Alenko Šelih za nove člane ustavnega sodišča. Pučnik je tedaj dejal, da gre za “nov poskus zagotovitve relativno trajnih funkcij sedanjim funkcionarjem, ki v pluralistični skupščini ne bodo več izvoljeni”.* (po Grah 1997) *Novo predsedstvo je novemu parlamentu predlagalo nove kandidate Petra Jambreka, Lovra Šturma, Antona Pereniča, Toneta Jerovška in Miho Ribariča. Ribariča parlament ni izvolil, Perenič pa je odstopil. Parlament je po dolgem odlašanju izvolil mag. Matevža Krivica. Leta 1992 so bili predlagani mag. Janez Snoj, dr. Milan Gaspari in dr. Ivan Kristan. Peterle, tedaj predsednik vlade, je zahteval, da se pri volitvah US upošteva nazorsko strukturo prebivalstva. Kristan je ugotovil, da se mu je zgodilo prvič, ko mu je nekdo odrekel moralne kvalitete in usposobljenost za neko funkcijo zaradi svetovnega nazora. Nova večina je leta 1993 izvolila Franca Testena, dr. Lojzeta Udeta in dr. Boštjana M. Zupančiča.*

pravna in strokovna merila - uredi politični konflikt." (Šlo je za problem Snage, spor bežigradske občine z mestom Ljubljana ipd.) To posebno poslanstvo sodnikov in seveda ustavnega sodišča je še bolj jasno opredelil v članku ob sprejemu ustave decembra 1991. "Morda pa je zlasti sodna veja oblasti zaradi svoje neodvisnosti od dnevnih političnih ozirov in zaradi vezanosti na trajnejše ustavne vrednote tista državna ustanova, ki dovoljuje in spodbuja možnost, da se po eni strani ohranja tradicija in ravnotežje nacije in da se po drugi strani odpirajo perspektive njenega prihodnjega razvoja. Sodniki so morda še posebej poklicani, da varujejo trdne ustavne vrednote prejšnjih rodov in tudi legitimne koristi bodočih rodov, njihovega življenja, blaginje in okolja, torej vsega tistega, kar označuje iz te ustave izpuščena misel o svetosti življenja." (Jambrek 1991a)

Ustavno sodišče je tudi iz samorazumevanja članov⁵ čutilo poklicanost, da se ukvarja s strateškimi političnimi problemi.

5. Vprašanje političnosti je v prvi vrsti vprašanje o pristrastnosti in pristranosti določeni politični drži. V tej točki je vprašanje političnosti najbolj sporno.

a) Med tremi vejami oblasti je bila sodna zmeraj deležna posebne pozornosti. Zagotoviti mora svoje učinke, ne sme pa biti posebljena. Posebljenje sodne oblasti, njena prepoznavnost šele skozi določene osebe, sodnike, ji v liberalni tradiciji jemlje legitimnost. Montesquieu (1952, 70) je zato zahteval, da "sodna oblast ne sme biti dana v roke stalnemu telesu; izvajajo naj jo osebe, ki se jih jemlje iz vrst ljudstva (kot pri Atencih) v določenem letnem obdobju in točno v obliki in načinu, kot predpisuje zakon, z namenom da se vzpostavi tribunal, ki traja samo tako dolgo, dokler zahteva nujnost. S to metodo sodna oblast, tako strašna za človeštvo, ne navezana na noben posamični stan ali poklic, postane nevidna, kot je bila. *Ljudje tako nimajo sodnikov neprestano pred svojimi očmi*; bojijo se sodišča (the office), ne pa sodnikov (magistrate)" (poudaril I.L.). Na drugem mestu pravi podobno: "Nacionalni (državni) sodniki niso nič več kot usta, ki izgovarjajo besede zakona, v glavnem pasivna bitja, nezmožna za posredovanje bodisi svoje sile ali strogosti." (Montesquieu 1952, 71) Vsakršno preseganje Montesquieuve zastavitve mesta sodišča je politično.

b) Za naš problem je vprašanje neodvisnosti in avtonomnosti v prvi vrsti vprašanje obstoja sodišča brez sodnikov. To pomeni, da sodnika ne sme biti mogoče identificirati kot predstavnika določene stranke, določenega sloja, določene verske skupnosti, določene spolne usmeritve, določenega stanu, določene nacije ali druge skupine. Takoj, ko ga je mogoče enačiti z neko obstoječo politično opredelitvijo, je izgled njegove neodvisnosti prizadet. Ustavni sodniki so pravniki. Socializacija v pravo privilegira določeno politično držo, ki je vezana tudi na to, da lahko en poklic upravlja celotno vejo oblasti. Ta postavitev ima po Hansu Petru Bullu (1996,3) "nadvse sporne posledice: tendenca k samoobnavljanju, k protiustavni kooptaciji (protiustavni, ki ji manjka demokratična legitimacija skozi ljudst-

⁵ Ustavni sodnik Ude (1996,108) ugotavlja, da "nosilci sodne in upravne oblasti ... niso usposobljeni za reševanje novih razmerij, še posebej, če se prepletajo s prej obstoječimi in odvijajo po poteh, ki jih tudi v drugih tržnih sistemih ne srečujemo." Od tu izhaja "strah pred odločanjem o tistih zadevah, ... pri katerih srečujemo najbolj globalne in pomembne interese posameznikova ali posameznih družbenih skupin - naprimer v zvezi z lastniškim preoblikovanjem."

vo). "Stan" rekrutira svoj podmladek in svoje "predstavnike" po svojih lastnih predstavah o primernosti, sposobnosti, storilnosti." K tej predstavi naj dodamo še idejo ustavnega sodnika Boštjana M. Zupančiča, ki meni: "Če bi se politika v tej državi resno zanimala za srednjeročno in dolgoročno izboljšanje razmer, bi moral eden od vodilnih politikov prevzeti patronat nad idejo, da se v Ljubljani ustanovi elitna triletna postdiplomska pravna fakulteta. Vanjo bi sprejemali na podlagi sprejemnega izpita in prverjenih inteligenčnih sposobnosti. Tako bi dobili prave doktorje prava. Oni bi potem kot katalizator lahko delovali v pravnem sistemu in ga srednjeročno in dolgoročno postavili. Druge rešitve sploh ne vidim." (Zupančič 1996, 14) Pravna socializacija je rezervirana do participativne demokracije v najbolj skrajnem primeru pa je celo vzvišena nad njo⁶. Poleg tega se že po naravi stvari bolj nagiba h konservativnim političnim usmeritvam, ne glede na to, za katero politično opcijo se posameznik intimno bolj ogreva.

c) Ustavni sodniki so politično opredeljeni, kar se da vedno sklepati iz njihovega delovanja v dotedanji karieri. Kandidati za ustavnega sodnika moraj biti stari namreč najmanj 40 let, kar pomeni, da so tudi politično razpoznavni. Razpoznavni so seveda zgolj iz preteklega dela, ne pa tudi iz prihodnjega. Pri dosedanjih ustavnih sodnikih se je namreč pokazalo, da sklepanje o politični drži v prihodnje na osnovi politične drže v preteklosti, ni upravičeno. Sestaviti politično uravnoteženo ustavno sodišče je tudi iz tega razloga težko.

d) Političnost prihaja v ustavno sodišče tudi od zunaj, z identifikacijo sodnikov s posamično politično držo, usmeritvijo iz sveta organiziranih in neorganiziranih političnih prepričan in delovanj.

e) Ustavni sodnik se lahko sam identificira z določeno politično držo, z lastno odločitvijo in dejanji. Ustava kot edino tovrstno politično držo pripoznava članstvo v organih strak. Ostrejši kriterij bi zahteval začasno prekinitev članstva, predvsem⁷ pa odpoved javnim izjavam v podporo eni od strank ali političnih drž in odpoved udeležbam na shodih in javnih prireditvah s politično vsebino ipd.

Zlasti ustavni sodnik Jambrek, tudi prvi predsednik ustavnega sodišča v neodvisni Sloveniji, je imel s tem velike težave. V intervjuju za Dnevnik je izjavil: "Dr. Peter Jambrek je pač raje najprej "angažirani intelektualc" in šele potem sodniška avtoriteta." Nato pa dodal: "Nisem v nobeni stranki in kakršnihkoli strankarskih aktivnosti se ne udeležujem. Vrednote pa se najbrž povezujejo s tem, komu bi dal glas na volitvah. Gotovo eni od pomladnih strank, to je jasno." (Jambrek 1996, 16-17)

Na vprašanje v intervjuju nekaj dni za tem, komu od slovenskih politikov on osebno zaupa, odgovarja, da ne bo odgovoril, ker bi s tem "zlorabil svojo sodniško

⁶ Ustavno sodišče od "politike" zahteva večji delež sredstev za lastno delovanje. Ustavni sodnik Boštjan M. Zupančič (1996, 14) je to stališče opredelil za celokupno razmerje med pravom in politikom: "Politika za pravo ne more narediti veliko. Lahko sprejema dobre zakone, ki pa jih itak pišejo pravne službe. Vse, kar politika lahko stori za pravo je, da daje ustrezen delež proračuna za pravno vzdrževanje stabilnosti v državi. In tega slovenska politika ne razume."

⁷ "Funkcija sodnikov ustavnega sodišča sicer ni združljiva z aktivnostjo v političnih strankah in po internem dogovoru sedanjih sodnikov tudi s članstvom v strankah ne, vendar pa je razumljivo in možno, da so prejšnji in bodoči kandidati za to funkcijo do morebitne izvolitve politično oziroma strankarsko opredeljeni. Neizogibna je tudi različna nazorska opredeljenost tako kandidatov kot že izvojenih sodnikov." (Jambrek 1992)

funkcijo, ko bi dal prednost ali javno priznanje enemu delu političnega spektra. To pa je natanko tisto, kar ni dovoljeno. Kodeksi sodniške etike navajajo prav takšna dejanja med značilnimi primeri političnega angažmaja, ki ni primeren za sodnika. Tudi sam strogo spoštujem to normo. ... S tem bi zlorabil svoj položaj. In zato vam ne morem odgovoriti." Priznal je, da je naredil napako v intervjuju za Dnevnik. "Tedaj bi se moral bolje obvladati in biti manj prostodušen." Kljub temu pravi, "pa bi bilo morda smešno ali neprepričljivo, če bi rekel, da ne bi volil nobene od pomladnih strank." S to izjavo je ponovno zagrešil isto napako ali še hujšo, saj je pokazal, da to počne namerno.

Na politični shod v podporo odstavljenemu ministru za obrambo Janezu Janši je prišel, kot pravi, zaradi sociološke radovednosti in ker so ga tja zanesli prijatelji, lepo vreme, in dobro počutje. Mimogrede je bil razlog tudi v tem, da je zanj Janša eden od simbolov slovenske pomladi, osamosvojitve in demokratizacije ipd. (Jambrek 1996a, 31)

f) Ustavni sodnik je lahko podvržen lobiranju in prepričevanju neposrednih ali posrednih političnih funkcionarjev, naj bi se odločil v korist ene od političnih usmeritev. Glede tega vprašanja je predsednik ustavnega sodišča Jerovšek (1995) dejal: "Ne izključujem možnosti, da sodniki po svojem načinu razmišljanja pripadajo določenim vrednotam, ki so morda tudi del programov posameznih političnih strank. Da bi prihajalo do lobiranja, pa nimam podatkov in ne bi si upal trditi, da takšne povezave obstajajo."

g) Ustavni sodniki so na podlagi lastnega javnega delovanja ali stališč na ustavnem sodišču lahko od drugih pripoznani kot pristrani, čeprav se sami ne (ali vsaj ne tako močno vezano in ne javno) štejejo v klub. Primer takšnega identificiranja je predlaganje članov ustavnega sodišča za predsedniškega kandidata ali za ministra za pravosodje, kar se je v prvem mandatu ustavnega sodišča že dogajalo.⁸

7. Kriterij političnosti ustavnega sodišča je tudi pogostnost vlaganja vlog s strani določene politične skupine. Nekatere politične stranke so v primerjavi z drugimi naslovile na ustavno sodišče veliko vlog. S tem si krepijo politično podobo zavze-manja za pravno državo, ki jo že iz same forme kršijo vse druge stranke, predvsem tiste, ki so vlagateljici najbolj oddaljene. Hkrati s tem krepijo politično vlogo ustavnega sodišča in z obema učinkoma krepijo pričakovanja pristranega političnega izida (vsebine) odločitve.

8. V povezavi s prej omenjenim kriterijem je kriterij vsebine odločitev. Političnost ustavnega sodišča se kaže tudi v tem, da je v določenem številu političnih odločitev potrdilo politična stališča določene politične drže in usmeritve nasproti drugi. Za ilustracijo tega kriterija bi bilo treba opraviti podrobnejšo raziskavo. Kot politični organ ustavno sodišče nastopa zlasti v primerih, ko ljudstvu odvzame pravico referendumskega odločanja o določenih političnih vprašanjih⁹. Politično

⁸ Sodnik ustavnega sodišča Tone Jerovšek je bil večkrat javno omenjan kot možni kandidat za ministra za pravosodje in kot možni kandidat za predsednika republike. Ustavni sodnik Peter Jambrek je bil v javnosti omenjen kot možni kandidat za predsednika republike. Oba sta kandidatuuro zavrnila. Javnost ju je lahko identificirala kot odvisna in politično zavezana politični držbi predlagateljev.

⁹ Zaradi odklonilnega stališča ustavnega sodišča do nekaj referendumskih pobud, se je oblikovala kritična, da je je "pogoj za referendum 40.000 podpisov plus pet glasov ustavnega sodišča" (Šturm 1996)

vprašanje namreč nikoli ne more biti ustavno ali protiustavno. Primer pobude za referendum v zvezi z zakonom o denacioanlizaciji obravnavamo v nadaljevanju bolj podrobno.

9. H kriterijem za odkrivanje političnosti je treba prišteti tudi način argumentacije ustavnega sodišča. Tu merimo predvsem na tri tipe argumentacije:

ko se sklicuje na člene v ustavi, ki so nedvoumno določeni,

na člene ustave, ki so dejansko zgolj načela in

ko se sklicuje na politične kriterije kot so npr. politične in družbene razmere.

Drugi tip argumentacije je na strokovno-političnem terenu, tretji pa povsem na političnem terenu.

Pred volitvami (6. decembra 1992) je ustavno sodišče 25. novembra obravnavalo pritožnico stranke SOPS, ki je nastopala v sklopu Demos - Krambergerjeve združene liste. Stranka ni bila uvrščena na listo kandidatov, ker ni uporabljala pravega imena. Republiška volilna komisija in Vrhovno sodišče sta sprejela odločbe in sodbe, ki so stranki onemogočale udeležbo na volitvah. Stranka se je pritožila na ustavno sodišče, ki je brez eksplicitne pravne podlage¹⁰ razveljavilo sodbe Vrhovnega sodišča in odločbe dveh volilnih komisij in republiške volilne komisije. Ustavno sodišče je utemeljilo svoje izjemno dejanje s tem, da bi "morebitna kršitev ustavnih pravic v kandidacijskem postopku za parlamentarne volitve (bi) namreč lahko ogrozila ustavnost in zakonitost volitev in s tem demokratičnost državne ureditve (1. člen ustave RS) in načela pravne države (2. člen ustave RS)." Ustavno sodišče priznava, da sta obe predhodni instanci ravnali v skladu z zakonom, po njegovem mnenju pa je treba določbo zakona "smiselno interpretirati tako, da poleg zavrnitve liste v celoti omogoča tudi le delno zavrnitev liste." Ustavno sodišče se torej zavzema za "interpretirati široko, tako da se obseg te pravice ohranja neokrnjen, in ne tako, da se zožuje." To hitro ukrepanje in razveljavljanje sodb vrhovnega sodišča in hkrati odločb volilne komisije "je bilo potrebno zlasti zato, ker bodo volitve že 6. decembra in bi izguba vsakega nadaljnjega dne, do katere bi nujno prišlo, če bi namesto odpravljenih pristojne volilne komisije morale izdati nove odločbe, lahko povzročila dodatne nepotrebne stroške kakor tudi dodatne težave za regularno izvedbo volitev." Ustavno sodišče je tu ravnalo v pravni praznini v skladu z lastno politično oceno situacije in hkrati kot komisar in pravni svetovalec SOPS. Prejšnji dve instanci sta ravnali v skladu z zakonom, in če pritožniki niso ravnali v skladu z zakonom, bi bilo v pravni državi logično, da se jim kandidatura ne omogoči. Ustavno sodišče je ustvarilo prejudic, ki ni v korist pravne kulture, temveč dobrovoljnega reševanja problemov in pravnega svetovanja ljudem, ki so zašli v pravne zagate, se pa zanje predpostavlja, da bi lahko zamajali ustavni red, če bi njihovi prošnji ali pritožbi ne ugodilo.

10. Med kriterije za določanje političnosti sodi tudi predstava o tem, kakšno je poslanstvo ustavnega sodišča. Nekateri ustavni sodniki so prepričani, da je ustavno sodišče poklicano določati (politično) filozofijo, torej temeljne pojme

¹⁰ Ustavno sodišče ugotavlja: "Čeprav zakon o ustavnem sodišču, ki naj bi uredil vprašanja v zvezi z odločanjem o ustavnih pritožbah, še ni bil sprejet in zaradi tega o doslej vloženi ustavnih pritožbah ustavno sodišče še ni odločalo, je na seji dne 24.11.1992 sklenil, da ustavno pritožbo kljub temu izjemoma sprejme v obravnavo takoj."

političnega in pravnega. Ustavno sodišče naj bi se s političnim ukvarjalo že na ravni določanja pojmov, posod mišljenja. "In drugič: z ustavnimi, vrhovnimi, mednarodnimi sodišči je povezana napačna ljudska predstava, da so to sodišča, ki rešujejo vse, kar se je narobe, krivičnega zgodilo v svetu. Verjetno je bliže pravilni predstavi o njihovi vlogi njihova simbolična in precedenčna funkcija. To so organi, ki določajo sodno strategijo in filozofijo." (Jambrek 1996, 16-17)

K temu problemu sodi redefiniranje ustavne svobode združevanja. Ustava v 42. Členu določa: "Vsakdo ima svobodno pravico, da se združuje z drugimi."

Zakon o zdravstveni dejavnosti v prvem odstavku 85. člena in statut Zdravniške zbornice Slovenije v prvem odstavku 3. člena določata, da je članstvo v zdravniški zbornici za zdravnike obvezno. Ustavno sodišče pobude za presojo ustavnosti omenjenih pravnih aktov ni sprejelo (U-I-48/92). Po mnenju ustavnega sodišča: "Ta oblika združevanja pa ne izključuje pravice zdravnikov in zobozdravnikov, da glede na interes ustanovijo tudi druge zbornice (87. člen zakona)". Sklicujoč se na stališče Evropskega sodišča, ki je pri obravnavi obveznega članstva v Belgijskem zdravniškem združenju, da je "zdravniška zbornica javnopravna institucija, ki izvršuje javno kontrolo nad zdravniško prakso" in je zato "ni mogoče šteti za "združevanje" v smislu 11. člena evropske konvencije o človekovih pravicah."

Če hoče zdravnik opravljati poklic zdravnika, mora biti član zbornice. To ne velja za noben drug poklic. Svoboda združevanja torej v primeru zdravnikov ni razumljena kot pravica, da se ne združuješ, temveč zgolj kot pravica, da se lahko še dodatno združuješ. Pri tem se pozablja, da so člani zdravniške zbornice zavezani zbornici in zborničnim organom glede opravljanja poklica bolj kot pa državnim organom. Zdravnik je zdravnik cel dan, ne samo v času službe. Etični kodeks ga zavezuje ves dan. O tem, kako ga uresničuje pa presojuje organi zbornice. Zdravnik je tako obvezno član države, ki je priznana kot edina organizacija, v kateri je članstvo obvezno in hkrati države-zbornice, v katero prva politična država ne more posegati, ne da bi s tem posegala v zdravstvo.

Povsem drugače je ustavno sodišče ravnalo v primeru socialne zbornice. Ustavno sodišče svoje stališče utemeljuje z ugotovitvijo, da "takšen poseg v splošno svobodo ravnanja ljudi kljub obstoju javnega interesa pri izvajanju socialnega varstva in v njegovem okviru socialnovarstvenih storitev ni nujno potreben." (U-I-137/93) V odklonilnem ločenem mnenju sodnika Jambrek in Ude menita, da "socialnovarstvene storitve s stališča varstva človekove osebnosti in njegovih pravic nikakor niso manj pomembne, kot so to zdravstvene storitve."

V primeru obveznega članstva v Gospodarski zbornici in Obrtniški zbornici je Ustavno sodišče zavzelo enako stališče kot v primeru zdravniške zbornice.

Sodišče je tu ravnalo politično v skladu s kriterijem 9.c. Sodišče je v tem primeru drugače kot zakonodajalec, v nasprotju z zakonodajalcem, ocenilo pomembnost poklica, pri čemer je obveljala njegova presoja. V tem primeru nikakor ni šlo za vprašanje skladnosti z ustavo, temveč za vprašanje pripoznanja vitalnega pomena enega od poklicev in ene od dejavnosti za družbo. Šlo je za komisarsko vprašanje, vprašanje nove interpretacije obstoječih družbenih razmerij, ki ima tudi politične posledice, v tem primeru posledice za politični položaj določene poklicne skupine ali skupine poklicev. Sodišče se je postavilo ne

na stališče inovacije, temveč na konservativno stališče, utemeljeno na tradiciji in uveljavljeni praksi v nekaterih evropskih državah in v Sloveniji.

Glede skladnosti z ustavno pravico svobode združevanja, pa bi sodišče načelno lažje zagovarjalo neskladnost kot pa skladnost, še najbolj na primeru zdravniškega poklica, ki zapopade celotno osebnost zdravnika. Saj je zdravniški poklic zaradi močne zavezanosti etiki v razmerju do posameznika-zdravnika totalen. Pravica do združevanja je bila ob spočetju predvsem pravica posameznika, da ga nobena cerkev ne more prisiliti v njeno članstvo, ne pa pravica, da si vskado lahko po lastni presoji ustanavlja in pridružuje interesnim združenjem. Na ravni poklicnih združenj pa je bila ta pravica naperjena proti moči cehev in gild, njihovi hierarhiji, torej proti načinu socializacije v te poklice, ki je bila do posameznika izrazito neprijazna in ponižujoča, na družbeni ravni pa nemobilna, nefleksibilna, konservativna in zatiralna do inovacij. Ustavno sodišče je z dovoljenjem obveznega članstva v zdravniški zbornici podprlo konserviranje medicine in otežilo hitrejše prilagajanje medicine modernim tokovom v svetu. In to ravnanje je bilo politično.

K tej točki sodi tudi redefiniranje pojma demokracije kot vladavine ljudstva. Ena od elementarnih načel demokracije je vladavina ljudstva. Po tem načelu ima neposredno odločanje volicev največjo težo. Ustavno sodišče se je veliko ukvarjalo prav z referendumskim odločanjem. V enem primeru je preprečilo pobudo za referendum že na stopnji iniciative za zbiranje podpisov. Ugotovilo je, da je vprašanje protiustavno in ni dovolilo, da iniciatorji sploh začnejo zbirati podpise. V tem primeru bi težko našli opravičilo v zakonodaji. Ta odločitev je politična tudi v skladu s kriterijem 9.c.

V nekaj priemerih je ustavno sodišče razglasilo nekatera vprašanja za neustavna potem, ko so pobudniki za zahtevo za referendum že zbrali 40.000 podpisov. Zavzelo je stališče tudi o referendumu kot obliki demokratičnega odločanja volilcev.

Ustavno sodišče naj bi v prvi vrsti presojalo skladnost zakonov z ustavo. Po tej predstavi bi se ustavno sodišče lahko oglasilo vedno šele potem, ko bi Državni zbor sprejel zakon. Zakon o ustavnem sodišču pa je ustavnemu sodišču omogočil, da se vključi v presojo že na ravni postavljanja referendumskih vprašanj. Referendumska vprašanja niso pravni akt, ampak zgolj merilo politične volje. Državni zbor bi v primeru (ne)uspeha referenduma moral izmerjeno politično voljo pretvoriti v zakon, upošteva ustavo. Če ustave ne bi upošteval, bi ustavno sodišče lahko zakon razveljavilo. Ustavnemu sodišču je sistemsko, po zakonu podeljena vloga, ki je vsekakor zelo aktivna že na ravni nastajanja zakona, ko gre za ljudsko iniciativo. Ko se ustavno sodišče vključuje v postopek sprejemanja zakonov, vedno deluje politično, praviloma v skladu s kriterijem 9.c.

Obstoječa ureditev omogoča, da tretjina poslancev državnega zbora zahteva od ustavnega sodišča presojo referendumskega vprašanja pred izvedbo referenduma. 11. Političnost delovanje ustavnega sodišča je treba presojati tudi v skladu s povsem jasno vključitvijo ustavnega sodišča kot podpornega subjekta za izpolnjevanje evidentno političnega konflikta. Takšno zadržanje je razvidno iz primera presoje Zakona o RTV.

a) Zakon o RTV je določil, da novo imenovani svet na eni od prvih sej potrdi direktorja, ki ga je pred tem za dobo štirih let imenoval prejšnji svet. Ideja zakonodajalca je bila, da se z novim zakonom spremenijo pristojnosti direktorja, spremenila se je sestava sveta (namesto predstavnikov strank so svet sestavljali predstavniki interesnih organizacij in samo pet predstavnikov uglednih javnih osebnosti, ki jih voli državni zbor). Po tej predstavi naj bi se vzpostavilo zaupanje med novim svetom, organom upravljanja, in direktorjem, vodstvom javnega zavoda RTV. Novi svet je glasoval o potrditvi mandata in mandata direktorju ni potrdil in sprožil postopek za imenovanje novega generalnega direktorja. Zgodba bi se tu morala končati, saj razveljavitev tistega člena zakona, po katerem je bil odstavljen direktor, ne bi smela vplivati na tok dogodkov. Svet je namreč deloval v skladu z zakonom, če pa bi se zakon kasneje spremenil, to ne more vplivati na potek dogodkov zaradi načela ne-retroaktivnosti.

Ustavno sodišče je razveljavilo člen zakona o RTV, ki je določal potrjevanje direktorja. V obrazložitvi je zapisalo, da je "abstraktna ocena, ali določen predpis nasprotuje temu ustavnemu načelu, pogosto negotova". Obrazložitev je bila tudi temu primerno filozofska in arbitrarna s sklicevanjem celo na eno samo mnenje člana sveta RTV itd. Najbolj sporno pri razlagi pa je stališče Ustavnega sodišča, da "položaja in mesta generalnega direktorja RTV Slovenija ni mogoče presojati samo s stališča zakonske ureditve položaja direktorjev javnih zavodov, ampak tudi glede na poseben pomen, ki ga ima in ga mora imeti generalni direktor pri zagotavljanju svobode tiska..." To stališče je ustavno sodišče oprlo na prvi člen ustave, ki pravi, da je Slovenija demokratična država. S takšnimi interpretacijami je Ustavno sodišče poseglo po komisarski vlogi, saj se postavlja kot razlagalec pravega pojmovanja demokracije in pred tem pravne države.

K politološki analizi sodi ugotovitev, da je bila večina članov ustavnega sodišča imenovana v času vladavine Demosa, to je v času, ko je bil imenovan tudi direktor RTV Slovenija. Novi zakon o RTV je odpravil stari svet RTV, ki je bil strankarsko sestavljen in uvedlo svet, ki ga sestavljajo predstavniki interesnih organizacij, univerze, SAZU, trije predstavniki zaposlenih in pet uglednih javnih delavcev, ki jih imenuje Državni zbor (praktično predstavniki strank v parlamentu). Ta novi svet naj bi glasoval o zaupnici generalnemu direktorju, s čimer naj bi se preverila stopnja zaupanja v že obstoječega direktorja, ki ga je izvolil svet v prejšnji strankarski in večinski Demosovi sestavi. Bitka za politični prostor se je speljala preko ustavnega sodišča v prid političnih sil Demosa. Šlo je za prvovrsten politični boj, v katerega je ustavno sodišče poseglo kot politični subjekt s politično utemeljitvijo svojega stališča. Ustavno sodišče je ustvarjalo vtis, kot da s padcem direktorja RTV pade svoboda in neodvisnost tiska in medijev v Sloveniji. "Enega od ključnih institucionalnih pogojev učinkovitosti demokratičnega procesa pomeni svoboda tiska. Svobodni, od oblasti neodvisni tisk pomaga vzpostavljati in oblikovati nepristransko informirano javnost, pogojuje njeno sposobnost nadzirati vse veje oblasti ter zagotavlja učinkovito delovanje politične opozicije vsakokratni oblasti. Svobodni tisk s svojim delovanjem omogoča uravnoteženo ravnanje politične oblasti v državi in nadzor državnih oblastnih struktur." Te besede iz obrazložitve kažejo, kot da je edina garancija za uveljavljanje svobode tiska odstavljeni general-

ni direktor RTV Slovenija. Sodišče v tem slogu nadaljuje: "Odgovornost države za zagotovitev ter razvoj svobodnega tiska, vključno z RTV, je še posebej poudarjena prav v času ponovne graditve demokratičnih institucij v novi slovenski državi, ki je podedovala številne in močne prvine nedemokratske politične kulture, ki so predstavljale ustavne in dejanske temelje enopartijske oblasti na območju bivše Jugoslavije. Zato so še vedno lahko prisotni občutki tesnobe in strahu pred oblastjo, ki se pri novinarjih lahko izražajo v obliki (samo)cenzure, pri javnosti pa v obliki politične apatičnosti in odtujenosti." Ustavno sodišče meni, da morata biti avtonomnost in odgovornost generalnega direktorja razvidni in predvidljivi. "Te zahteve niso izpolnjene, če je direktorjev položaj odvisen od vsakokratne sestave organa upravljanja, od vsakokratne razporeditve politične moči pri "ustanovitelju" zavoda ali od formalnih sprememb, ki jih ta lahko kadarkoli sprejme glede statusa zavoda."¹¹ Implicitna alternativa, ki jo nudi ustavno sodišče, je neomejen mandat generalnega direktorja, saj je jasno, da spremembe razmerja političnih sil morajo spremeniti tudi razmerje sil na javni RTV¹².

Sodišče se je v tem primeru vključilo kot eksplicitni politični akter v politično bitko za vzdrževanje političnega razmerja sil na področju javnih medijev.

b) Drugi primer predstavlja Zakon o denacionalizaciji. Na primeru tega zakona lahko ilustriramo še dodatna razsežja političnega pri ustavnem sodišču.

Temeljni problem v zvezi s pobudo za referendum o vračilu premoženja in razsodbo ustavnega sodišča tiči v vprašanju možnosti oblikovanja nove večine glede istega vprašanja. Koalicija Demosa je sprejela zakon o denacionalizaciji. Po določenem času so se razmerja spremenila, proces privatizacije in denacionalizacije je tekkel, oblikovale so se nove izkušnje in morebiti se je oblikovala nova politična večina. Referendum je oblika vzpostavljanja nove večine glede posamičnega vprašanja, ki je za vitalnost demokracije odločilnega pomena v trenutku, ko parlamentarna večina glede istega vprašanja nima poslušaja. Gre za primer, ko ljudstvo sicer izvoli spošne predstavnike, se pa glede enega od vitalnih vprašanj urejanja razmerij med ljudmi ne strinja z izvoljeno večino ali celo več zaporednimi večinami, kot je bil domnevno primer zakona o denacionalizaciji.

Ali je zakon o nacionalizaciji v neki pravni ureditvi možen? Vemo, da so nacionalizacijo izvajali ne samo v socializmih, temveč tudi v zahodnih demokracijah. Nikjer ni bila nacionalizacija razglašena za protiustavno ravnanje. Še najmanj je mogoče nacionalizacijo razglasiti za nemogoče početje v državi, ki je vzpostavila nova razmerja z denacionalizacijo. V čem je ustavnopravna prednost denacionalizacije pred nacionalizacijo? Te prednosti enostavno ni. Še zlasti ne, ko se vzame določeno letnico ali samo določen režim za kriterij denacionalizacije. Če bi sledili načelu pravičnosti, ki je vsebovano tudi v pravu, bi morali upoštevati vse nacionalizacije na določenem ozemlju in ne samo te, ki jih je izvedel socializem. Politični večini, ki je sprejemala zakon o denacionalizaciji, pa seveda ni šlo za popravo kri-

¹¹ Omentu velja, da je bila ta razprava v času, ko je bil generalni direktor hudo bolan in ko je imel do upokojitve natančno še eno leto in pol. Upokojen je bil julija 1996, pred iztekom svojega mandata.

¹² Ko je leta 1990 prišel na oblast Demos je po enem letu zamenjal generalnega direktorja, ki je bil šele eno leto na mandatu. Tedaj je bila zamenjava legitimna, vse proti Demosu usmerjene zamenjave pa so razglašene za nelegitimne, ker naj bi šlo za povratek starih sil.

vic, temveč samo za popravo tako imenovanih s socializmom povzročenih krivic, hkrati pa za pravno in politično obsodbo socializma, s tem pa za vzpostavitev družbenih in političnih razmerij pred okupacijo leta 1941. Ta ukrep naj bi zagotovil obstoječi politični večini legitimnost in večinski položaj. To trditev potrjuje dejstvo, da zakon omogoča vrnitev veleposesti, kar je tudi po stališču ustavnega sodišča v nasprotju z državno ureditvijo in z ustavo RS, ki je bila sprejeta skoraj leto dni po zakonu.

Ustavno sodišče se pri presoji tega zakona ni sklicevalo na ustavo. To ne-sklicevanje na ustavo je nakazalo že ob odločanju na to, da referendumsko vprašanja vzame v pretres. Ustavno sodišče je zapisalo: "V tej zahtevi sicer res ni izrecno navedeno, da je Državni zbor štel referendumsko vprašanje za protiustavno, vendar pa tako njegovo stališče vsebinsko izhaja iz odločitve, da začne postopek pred ustavnim sodiščem po 16. Členu ZRLI." (U-I-121/97, B točka 6).

Ustavno sodišče se nikjer ne sklicuje na dikcijo ustave, ki naredi katero od zastavljenih vprašanj predlaganega referenduma za neskladnega z ustavo. Namesto tega je konstruiralo kriterije, ki jih imenuje "pogoji in okoliščine najstrožje presoje", ki so naslednji:

1. Razlogi, motivi, namen in cilji zakonodajalca za spremembo ZDen morajo biti stvarno upravičeni in ustavno legitimni (ne samo opredeljivi);
2. predvideni ukrepi morajo biti v demokratični družbi neogibni, ker jih narekuje nujna javna potreba in
3. zakonodajalčevi posegi (ukrepi, zakonske rešitve) morajo biti v skladu z načelom sorazmernosti primerni, neogibno potrebni za doseg zakonodajalčevega cilja in v sorazmerju z vrednostjo zastavljenega cilja."

Ti kriteriji so seveda neizpolnjeni. Tisti, ki o teh kriterijih presoja v zadnji instanci, je ustavno sodišče. Ustavno sodišče pa vedno lahko ugotovi, da so motivi in nameni pobude neupravičeni in ustavno nelegitimni. Prav tako lahko vedno odloči, da ukrepi niso neogibni in da javna potreba ni nujna ali pa da nujna potreba ni javna. Brez težav vedno lahko utemelji katerokoli odločitev o tem, da posegi niso neogibno potrebni za doseg zakonodajalčevega cilja ali v nesorazmerju z vrednostjo zastavljenega cilja. Pogoji in okoliščine se zreducirajo na eno samo okoliščino in pogoj. To je večina v ustavnem sodišču. To pomeni predvsem razmerje političnih sil v ustavnem sodišču.

Zahteva, ki po presoji ustavnega sodišča ustreza tem kriterijem, je "vračanje veleposesti fevdalnega izvora". Ustavno sodišče meni, da je določilo ZDen, ki omogoča vračanje veleposesti fevdalnega izvora "v nasprotju z načeli ustavne ureditve, da je Slovenija demokratična republika" (U-I-121/97, Izrek, točka 2). Kaj ima lastnina fevdalnega izvora z demokratičnim načelom? Ali bi ljudstvo izgubilo oblast v Sloveniji, če bi fevdalcem vrnilo posesti. Lastnina nikakor ni tako neposredno prevedljiva v politični sistem, kot si to predstavljajo lastninski deterministi. Vprašanje lastnine je v resnici vse manj pomembno za politični sistem in politični proces in s tem seveda tudi za ureditev določene države. Uvedba fevdalnih posesti ne bi odpravila republike in vzpostavila npr. kralja niti ne bi odpravila enake in splošne volilne pravice in s tem demokracije.

Ustavno sodišče ugotavlja, da vračanje veleposesti fevdalnega izvora tudi "ni v skladu z državno ureditvijo, za katero se je Republika Slovenija odločila že z osamosvojitvenimi akti, to je s Temeljno listino o samostojnosti in neodvisnosti (UL RS, št. 1/91-I) in Deklaracijo o neodvisnosti (UL RS, št. 1/91-I), kakor tudi ne z novo ustavo..." (U-I-121/97, Izrek, točka 2). Tudi za to argumentacijo velja, da gradi na enačenju fevdalne družbene ureditve z obstojem fevdalne lastnine. Slovenija se ni opredelila za fevdalni sistem, vendar kot je razvidno iz ZDen se je opredelila za fevdalno lastnino. Lastnina in družbeni sistem nista v neposredni zvezi. Obstoj veleposestnikov v Veliki Britaniji ne vzpostavlja fevdalne ureditve v Veliki Britaniji.

Lastnina fevdalnega izvora ni cerkvena lastnina, ugotavlja ustavno sodišče. Če dobi veleposest posameznik, to poruši ustavno ureditev in načelo demokratične republike, če pa dobi veleposest cerkev, to ne poruši ustavnih načel in zastavljene državne ureditve. Že na prvi pogled je jasno, da v tem stališču ustavenga sodišča ni prave logike, razen seveda politične opredelitve, saj je vendarle jasno, da zlasti katoliška cerkev, za katero predvsem gre, obstaja dobro mednarodno organizirana z enotnim pravnim redom, ki mu je zavezana bolj ali vsaj enako kot pravnemu redu Republike Slovenije. Poleg tega Katoliška cerkev vodi od Republike Slovenije neodvisno kadrovsko politiko, ki je seveda daleč od načela demokratičnosti itd. Z vsem tem veliko bolj ogroža demokratično republiko, kot peščica neorganiziranih, politično nevplivnih (potencialnih) veleposestnikov.

Če bi bila katoliška cerkev tako nenevarna demokratični republiki, bi seveda ne bilo treba pisati v ustave zahodnoevropskih držav in tudi slovenske, da je cerkev, verske skupnosti, ločena od države. Zahodna Evropa s tem ne meri na taoizem, budizem, muslimanstvo ali celo na harekrišnovce, temveč na katoliško cerkev. Ne gre spregledati dejstva, da je bilo načelo delitve oblasti možno uveljaviti šele potem, ko je bilo že vzpostavljeno načelo delitve med cerkvijo in državo. Enotnost oblasti je najbolj trdovratno zagovarjala prav rimokatoliška cerkev, saj je s papeško nadoblastjo nad posvetnimi vladarji lahko nadzorovala vse pore moralnega, političnega in družbenega življenja. Tako je treba na tej točki dati prav predsedniku ustavnega sodišča, ki pravi: "Zato je v zgodovinsko poslanstvo slovenske ustave vgrajen tudi njen temeljni cilj, preprečiti vsakršen poskus ponovne vzpostavitve totalitarnega sistema, medtem ko ostaja njen najpomembnejši neposredni cilj varovanje temeljnih človekovih pravic in svoboščin." (Šturm 1996, 1) Totalitarizmi imajo dolgo zgodovino, njihove korenine pa so še vedno močno zažrte v sodobno slovensko družbo. Naloga ustavnega sodišča pri tem je, da ne spregleduje tega ali onega totalitarizma, temveč da vsem čimbolj onemogoči revitalizacijo, pa četudi zgolj v simbolnem smislu.

Razlika med veleposestniki posamezniki in veleposestnico katoliško (in v malih deležih tudi protestantsko) cerkvijo je v tem, da imajo cerkve "vlogo občekristnih ustanov" (U-I-121/97, B točka 13) zasebni upravičenci pa ne. Ta argument je zelo slab, saj je znano, da so fevdalci zgradili vrsto gradov, ki so danes kulturni spomeniki, kulturne znamenitosti. Številni od njih so preurejeni v muzeje, galerije, prireditvene prostore ipd. Povsod po Evropi se veleposestniki ukvarjajo z občekristno dejavnostjo, ki sicer ni razširjanje evangelija, pač pa trgovanje, pridelava poljščin, vzdrževanje gradu in muzejskih zbirk, ki so na ogled javnosti, s čimer

krepijo zgodovinski spomin in nacionalno samozavest, njihovo ozemlje je lahko spremenjeno v izobraževalni poligon za šolarje itd. Nikakor ni mogoče trditi, da obstaja po tem kriteriju ustavnega sodišča kakšna omembe vredna razlika med zasebnimi upravičenci do vračila veleposesti in verskimi skupnostmi.

12. Ločena mnenja so pomembno gradivo za določanje političnega profila sodnika. V ločenih mnenjih sodniki velikokrat predstavijo svojo politično usmeritev in se poskušajo tudi politično vmestiti zlasti takrat, ko gre za politične odločitve ustavnega sodišča.

Politični portret ustavnega sodnika je razviden tudi iz ločenih mnenj. Sodniki se večinoma držijo pravnih argumentov, vendar zlasti nekatere večkrat zanese v politična in moralna razglabljanja in ocenjevanja. Sodnik Testen je npr. prepričan, da je "položaj nosilcev prejšnje nelegitimne oblasti in privilegijev, ki so iz tega izhajali, (je) analogen položaju fevdalcev - na podlagi svojega fevdalnega položaja - tedaj se je to imenovalo "moralno politična neoporečnost" so dobili privilegiran položaj, Slovenija kot demokratična republika pa teh privilegijev ne more ohranjati še naprej ..." To svoje prepričanje poriva v usta morebitnega predlagatelja sprememb drugih zakonov. Ločeno mnenje je izrabil za politično pozicioniranje v sredino, češ, nisem podprl levičarskih pobud, pa tudi desnih ne bom, če bo do njih morebiti kdaj prišlo. Njegov temeljni argument je bil, da "je bil ZDen že sprejet, (zato) bi bila takšna naknadna ureditev protiustavna."

Bolj eksplicitno politično se je v ločenem mnenju v zadevi presoje referendumskih vprašanj opredelil predsednik ustavnega sodišča prof. dr. Lovro Šturm. Začenja z ugotovitvijo, da "nekdanji jugoslovanski in v njegovem okviru slovenski družbenopolitični sistem ni priznaval pravice do zasebne lastnine." Zgledujoč se po sovjetskem vzoru je bila zasebna lastnina podržavljena. Od nekje potem dobi družbeno lastnino, ki je po njegovi oceni "funkcionirala kot "lastnina politikov".

ZDen je "določil pravne načine vračanja premoženja lastnikom, ki jim ga je nasilno odvzela komunistična oblast". Akumulacija v privatnih rokah je po njegovem mnenju bistvena za uspeh tržnega gospodarstva. Zanimiva je tudi ugotovitev, da se je Vzhodna Evropa uprla komunističnemu sistemu, ker je pripeljal do tega, da danes ni dovolj za pokojnine, zdravstvo, šolstvo itd. "Do tega je prišlo, ker so komunisti odpravili privatno lastnino na proizvodjalnih sredstvih, ki je zagotavljala učinkovitost in kar največjo blaginjo." Te izjave so v funkciji političnega legitimiranja zakona o denacionalizaciji, z dejanskim stanjem v obravnavanih državah pa nimajo nič skupnega. Kdor pozna Slovenijo in bivšo Sovjetsko zvezo, bi ne mogel podpisati takšnih pavšalnih oznak. Ustavni sodnik primerja Slovenijo iz leta 1910 z Avstrijo leta 1910 in nato še leta 1938. Dinamika razvoja v Sloveniji po letu 1945 do konca sedemdesetih let je bila neprimerljivo boljša kot v vseh zahodnoevropskih državah, izvzemši ZRN zaradi protektorata ZDA. Nacionalizacija je po njegovem ukinila primerjalno prednost Slovenije, v resnici pa jo je povečala.

Temeljni problem denacionalizacije je družbena lastnina. Nihče je ne jemlje kot takšne. Vsi državljani SFRJ smo bili lastniki in v RS smo iz naslova državljanstva, koregiranege z leti bivanja, tudi dobili lastninske certifikate. Torej je obstoj ideje o družbeni lastnini priznala tudi Republika Slovenija. Vsi zagovorniki denacionalizacije in privatizacije pozabljajo na pravičnost družbene lastnine, zato govorijo o

leninizmu, marksizmu, podržavljanju, lastnini politikov in uporabljajo podobne termine, ki jih je razvila sovjetska ne pa slovenska praksa.

Najbolj zanimivo pa je mnenje predsednika ustavnega sodišča o katoliški cerkvi. "Ni mogoče spregledati, da je cerkev ves čas prejšnjega nedemokratskega sistema bila v državi in skupaj z ljudmi delila vse dobre in slabe strani tedanjega sistema. Slabih je bilo zanjo več kot dobrih." Sodnik se sklicuje na dokumentacijo SOVE, na osnovi katere je ugotovil, da je bil položaj RKS še posebej težak. "Rdeča nit, ki povezuje strogo zaupna interna navodila iz naštetih skrivnih dokumentov, je gledanje na katoliško cerkev kot na permanentnega notranjega sovražnika ..." Zato po njegovem mnenju "oživljanje proticerkvene agitacije in poskusi stigmatizacije cerkve kot fevdalne gosposke in tujka na Slovenskem pomenijo v bistvu perpetuiranje ideološkopolitičnih stališč iz dokumentov nekdanje tajne politične policije o cerkvi kot permanentnem notranjem sovražniku in generiranje novih umetno ustvarjenih nasprotij, kar vodi k protiustavnemu spodbujanju nestrpnosti do cerkve v nasprotju z 63. členom Ustave."

13. Ustavni sodniki so nagnjeni k dajanju političnih ocen določene situacije. Komisarski duh ustavnega sodišča bom ilustriral z ravnanjem ustavnega sodnika Matevža Krivica, ki je v ločenem mnenju k (U-I-121/97) zapisal: "... vendar pa bom še pred tem storil nekaj, kar pa ni običajno - ker se mi zdi to v sedanjem ozračju, nabitem s političnimi strastmi, in ob nizki pravni kulturi naše politične javnosti še pomembnejše: skušal bom (zlasti seveda z opozorili na pravne argumente) prispevati svoj delež k uravnoteženemu, poštenemu in korektnemu odnosu javnosti do večinske odločitve."

Ustavni sodnik se v ločenem menju obrača na javnost. Najprej opravi politično oceno stanja v političnem prostoru, ki je seveda slabo, nato pa kot komisar napove, da bo saniral situacijo, ki jo bo gotovo povzročila odločba. Krivic apelira na odgovornost mnenjskih voditeljev, od katerih je odvisna javna recepcija odločbe ustavnega sodišča. To spominja na govore partijskih sekretarjev, ki so pozivali svoje podrejene na pravoverno izvajanje po centralističnem načelu sprejetih odločitev. Kakšno pomanjkanje okusa! Kakšno sejanje pravne nekulture, ravno skozi usta sodnika, ki sam ugotavlja, da pravne kulture ni. Krivic ugotavlja, da je laična javnost "lahko pod velikim vplivom javnih medijev samih ter nastopov politikov v njih." Kot da je to kaj slabega in nenaravnega. V demokratični družbi sodobnega tipa je to naravna, normalna situacija. Ali so prave sodbe javnosti morda lahko samo tiste, ki bebavo ponavljajo večinsko mnenje ustavnega sodišča?

Krivic v nadaljevanju komentira ravnanje tistih politikov, ki so vodili pobudo takole: "Politiki, ki tega niso znali predvideti in ki so z vnaprej izgubljeno referendumsko pobudo zapravljali dragoceni čas in denar, so (zame) s tem padli na zelo pomembnem izpitu v svoji karieri, če jo seveda razumejo kot kariero resnega politika - ne takega, ki mu je v tej zadevi v resnici šlo za glasove, ne za gozdove." Ustavni sodnik, ki gradi svojo kariero na ocenjevanju politikov, seveda dela politično kariero, ki je nezdržljiva s početjem ustavnega sodnika. Po njegovem mnenju ti politiki ne znajo šteti do devet, priporoča pa jim, naj si, čeprav zanj že odpisani, preberejo kakšno knjigo o ustavnem sodišču.

Krivic seveda sporoča politikom, da se on vendarle bolj spozna na politiko kot politiki, kar je morda res, vendar za ustavnega sodnika takšna sporočila niso zaželjena.

V nadaljevanju ponovno ponuja komisarsko politično oceno: "Z vsemi zgoraj omenjenimi vrstami, pravne, politične in kulturne ignorance in arogance je bila pri temi "vračanje gozdov" itd. že doslej narejena interesom pravne in socialne države (kot jih sam razumem) že velika škoda. V duhovni sferi (z vzbujanjem nestrpnosti, z obujanjem starega in sterilnega antiklerikalizma - in konceptov "vojskujoče se cerkve" na drugi strani) huda in težko popravljiva, v materialni sferi pa doslej sicer še ne zelo velika (saj veleposest fevdalnega izvora - razen cerkvene - gotovo ne bo vrnjena, saj so to vse stranke pripravljene vnesti v zakon tudi brez referendumu)."

Krivic k temu dodaja, da ustavno sodišče gotovo ne bo pripravljeno podaljšati rok za spremembo zakona po 10. juliju 1997 "za morebitne nove referendumске avanture". "Naj se ne pozabi, da je ustavno sodišče triletni moratorij po letu dni kljub ugotovljeni protiustavnosti povsem izjemoma v bistvu podaljšalo še za šest mesecev... ." Krivic tu kot samopoklicani razlagalec potez ustavnega sodišča žuga državnemu zboru in strankam, naj se v politiki več ne šaljijo ne s tem, kar je sicer v njihovi pristojnosti, niti z ustavnim sodiščem, ki je kot pravi pater familias že dalo enkrat možnost nedoletni deci, da se zresni in sama uredi spor, odslej pa te možnosti ne bo več. Paternalistični, privzdignjeni ton ustavnega sodnika seveda ne more blagodejno vplivati na utrjevanje pravne in državljanske kulture.

Ustavno sodišče ima določen postopek, po katerem odloča. Odločitev je legalna in veljavna za vse. In tu stoji pika. Sleherno politiziranje in moraliziranje ustavnih sodnikov o tem, kako bodo laiki (oz. nestrokovnjaki, nevedneži, nepoučeni in zato nepoklicani) presojali večinsko odločitev, se nad njo zmrdovali ali ji priploskavali, se ustavnega sodišča ne tiče. Še zlasti ne zato, ker je veljavna njihova odločitev, ne pa mnenje tega ali onega pisca pisem bralcev, tega ali onega govornika na protestnem zboru, tega ali onega predsednika ali glasnogovornika stranke ali združenja.

Krivic versus Jambrek

Za razčiščevanje razmerij med politiko in ustavnim sodiščem se lahko veliko naučimo iz polemike med ustavnima sodnikoma Matevžem Krivicem in Petrom Jambrekom.

Krivic je Jambreku očital nedopustno politično ravnanje, ko je kritiziral ravnanja vlade ob njenem predlogu za spremembo ustave, politično opredeljevanje v aktualnih strankarskih in drugih političnih nesoglasjih, ko je v družbi s določenim politikom javnosti razlagal svoje poglede na pomembna vprašanja, ko je politično komentiral aktualno dogajanje in ko se je vključil v politični boj med vlado in opozicijo. Slednje je za Krivica od vsega najboj nedopustno, in prav ta očitek je Jambrek v odgovoru Krivicu spregledal.

Jambrek (1995) je Krivicu odgovoril s primerom s februarja 1993, ko je Ustavno sodišče obravnavalo zakonodajo plač najvišjih funkcionarjev. Tik pred sprejemom zakona je Krivic javno nastopil s svojimi predlogi zakonodaje, ki je bil nato podvržen ustavnopravni presoji. Ustavno sodišče je razpravljalo o njegovi izločitvi zaradi zaradi ustavno spornega poskusa pritiska na zakonodajalca v obliki njegovih člankov. Krivic je tedaj v zagovor navajal, da niti po v Nemčiji razvitih kriterijih njegovo ravnanje ne bi moglo biti spoznano za ravnanje, ki lahko zbudi utemeljen dvom o njegovi nepristranosti in zaradi katerega bi ga bilo treba izločiti.

Poleg Krivičevega argumenta Jambrek navaja še kodeks sodniške etike ameriškega združenja pravnikov, ki pravi: "Sodnik lahko sodeluje pri dejavnostih, katerih cilj je razvijati pravo, pravni sistem in organizacijo pravosodja." Jambrek navaja vrsto primerov, ki jih je Krivic leta 1993 navajal v svoj zagovor in se nanašajo predvsem na nemški prostor. Razumljivo, oba navajata samo stališča, ki jima gredo v prid.

Zaključni z mislijo, da sodniku zunaj ni niti prepovedano niti zapovedano, ampak prepuščeno njegovi notranji odločitvi, da se javno izreče o kakem pomembnem pravnem, političnem ali moralnem vprašanju.

Krivic (1995) Jambreku odgovarja s citatom Senderja, ki pravi: "Kdor noče spoštovati zapovedane zmernosti in zadržanosti, naj ne postane sodnik, ampak politik." (S pravniki je v razmerju do politike ravno tako kot s katoliškimi duhovniki v razmerju do spolnosti.) Krivic je k pomembni kršitvi sodnikove zmernosti navedel še Jambrekov udrihanje po vladi z izjavo, da je zgrožen nad zoževanjem slovenskega medijskega prostora, ki je izrabljen samo za propagando nekaterih stališč, da vladna stran ne nastopa s tehtnimi argumenti za spremembo ustave, za povrh pa je celo trdil, da nas ne ogroža Evropa, ampak domača oblast. Krivic navaja tudi nedopustno prakso, da dva ustavna sodnika na tiskovni konferenci vstopata v politični spor z vladnimi stališči in tako vplivata na izvršno oblast. "Toda v pregetem političnem ozračju je dovolj, da dva predsednika ustavnega sodišča nekaj dovolj vehementno povesta, in že je to za lep čas neizpodbitna resnica..."

Krivic razgrinja razliko med svojim in Jambrekovim primerom. V Krivičevem primeru je šlo za plače tudi sodnikov, s čimer se je postavilo vprašanje, katera hipotetična pristranost je za javnost bolj moteča "tista, temelječa na lastnem materialnem interesu, ali tista, izhajajoča iz javno izraženih pomislekov zoper take plače". Krivic je opozoril tudi na to, da je v javnem članku napisal, da je predstavil mnenje, do katerega "nisem prišel po tako temeljiti analizi problema in po tako skrbnem tehtanju vseh argumentov za in proti, kakršno bi bilo potrebno opraviti, če bi o tem moral soodločati kot sodnik v ustavnem sporu." Krivic ugotavlja, da se njegov primer od Jambrekova razlikuje v treh točkah: 1. zadržanost, 2. vsebina teme, 3. spolitiziranost teme.

V nadaljevanju Krivic prikazuje Jambrekovo zainteresirano citiranje Ameriškega sodniškega kodeksa. Opozoril je na spregledano zahtevo, da se sodnik lahko angažira v kvazisodnih dejavnostih, "če s tem ne vnaša dvoma v svojo sposobnost nepristransko odločati o katerikoli zadevi, ki bi lahko prišla predenj." (cit. po Krivic)

Pokazal je tudi, da zvezo "ali skozi sodniško-odvetniško združenje, sodno konferenco, ali drugo organizacijo, posvečeno napredku prava", kakor je sodniku

dovoljeno delovati, Jambrek razume takole: "ali na organiziran način", s čimer je skušal legitimirati svoje sodelovanje v Bučarjevi Panevropski uniji. Jambrek je s to potvorjeno navedbo odpravil razliko med pravniško organizacijo in splošno (tudi politično) organizacijo.

Krivic se strinja, da obstaja gotovo "tehtni povod za njun nastop (če bi bil izveden drugje in drugače)" (gre za nastop Jambreka in Jerovška na tiskovni konferenci Bučarjeve Panevropske unije, op. I. L.) in utemeljuje tudi tehtnost svoje intervencije: "Da je bila moja kritika nezadržanosti in nezmernosti Jambrekovega nastopa utemeljena in potrebna (žal), je nabrž zdaj še bolj jasno kot prej. To namreč ni bil njegov prvi sporen javni nastop. Ob drugih smo kolegi doslej molčali, po tem pa sam molčati nisem več mogel."

Nedvomno je politična pristranost vezana tudi na pristranost ustavnega sodnika, ki molčati več ne more. Ne bilo bi napak, da bi tudi naše ustavno sodišče oblikovalo nek etični kodeks, ki bi na podlagi dosedanjih izkušenj in izkušenj iz tujih ustavnih sodišč, opredelil norme obnašanja ustavnega sodnika. Gre tudi za to, da bi se pojem političnega na Slovenskem moral začeti izčiščevati, tako da bi se lahko razločevalo različne ravni političnega. Za razvoj demokratične politične kulture je pomembno, da se zavest o političnem krepi in razmejuje na terenu političnega, ne pa zgolj kot antipod politiki. Beg pred politikom je umik v sužnost. To je ustavno sodišče že spoznalo in je zato dober zgled za krepitev demokratične politične kulture. Zaenkrat predvsem reflektivno.

LITERATURA

- Bibič, Adolf (ur.). 1997. Kaj je politika? Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
- Bugarič, Bojan. 1997. From Plan to Market: One Way or Alternative Paths? A Critique of Institutional Reforms in Central and Eastern Europe. University of Wisconsin-Madison. Doktorat.
- Bull, H.P. 1996. V: Matevž Krivic, Komentar in prevod članka Hansa Petra Bulla, ZRP 1996/9, str.3, priloga k Neue Juristische Wochenschrift. Arhiv Ustavnega sodišča.
- Foucault, Michel. 1982. Istorija seksualnosti. Prosveta, Beograd.
- Foucault, Michel. 1991. Vednost-oblast-subjekt. KRT, Ljubljana.
- Grah, Mitja. 1997. Boj za politino večino. Mladina, št. 26, str. 26-28.
- Krivic, Matevž. 1995. Zmernost in zadržanost - tudi v ZDA in v Nemčiji. Delo 23. Junij 1995.
- Krivic, Matevž. 1996. Ustavne sodnike voliti z dvetretjinsko večino. Delo, 27. 1. 1996, str. 33.
- Krivic, Matevž. 1997. Gonja - dokaz demokratične zrelosti. Delo, 28. junij 1997.
- Krivic, Matevž. 1997a. Tedensko ogledalo. Delo 12. julija, Pisma bralcev, Delo 6. 9. 1997.
- Jambrek, Peter. 1991. Nevtralizator političnih konfliktov. Delo, 15. 6.1991. Intervju.
- Jambrek, Peter. 1991a. Slovenska ustavnost nikakor ni zapečatenata, marveč odprta knjiga. Delo, 24. 12. 1991 (ob sprejemu ustave RS).
- Jambrek, Peter. 1992. Odprto pismo predsedniku skupščine dr.Francetu Bučarju, Delo, 8. 9. 1992.
- Jambrek, Peter. 1995. O javnem nastopanju ustavnih sodnikov. Delo, 17. Junija 1995.
- Jambrek, Peter. 1996. Ni apolitičnega sodnika. Dnevnik 27.1.1996, str. 16-17. Intervju.

- Jambrek, Peter. 1996a. Medijska razvpitost moje enourne, molčeče navzočnosti na shodu v podporo človeku, ki so ga politično likvidirali. Delo, 19. 10. 1996, str. 31.
- Jerovšek, Tone. 1995. Krotilec levov na sodišču. Dnevnik, 18. 3. 1995, str. 17. Intervju.
- Jerovšek, Tone. 1996. Sam pa bom z mirno vestjo stal za vsemi svojimi odločitvami. Delo, 1. 6. 1996, str. 31. Intervju.
- Kuzmanič, Tonči. 1996. Ustvarjanje antipolitike. Elementi genealogije družboslovja. ZPS, Ljubljana.
- Montesquieu, C. S. B. 1952. The Spirit of Laws. Encyclopaedia Britannica, Chicago, London, Toronto.
- Odločbe in sklepi ustavnega sodišča. Založba Nova revija, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, Ljubljana.
- Odločba U-I-121/97. Odločba v postopku za oceno ustavnosti vprašanja, vsebovanega v zahtevi za razpis referendumu, začetem z zahtevo Državnega zbora, na seji dne 23. maja 1997.
- Šturm, Lovro. 1996. Oblikovanje politične volje v demokratični pravni državi. Dostopno na internetu.
- Šturm, Lovro. 1996a. Delitev oblasti in ustavno sodišče. Delo, 14.6.1996. Intervju.
- Ude, Lojze. 1996. Pravna država. V: Marko Crnkovič (ur.), Slovenska smer. Cankarjeva založba, Ljubljana.
- Ustava Republike Slovenije. Mladinska knjiga, 1992.
- Wilson, James Q. 1987. Does the separation of powers still work? The Public Interest, št. 86.
- Zakon o ustavnem sodišču. Uradni list RS, št. 15, 1994.
- Zupančič, Boštjan M. 1996. Ljudje imajo same sebe še vedno za tlačane. Dnevnik, 6. 4. 1996, str. 14. Intervju.

DEMOKRATIČNI IDEALI IN USTAVNO SODIŠČE

Demokratični ideali, ki so se izoblikovali v 17. in 18. stoletju in so izhajali iz svobode, človekovega dostojanstva, enakosti, pravice do upora itd. niso predpostavljali samo odgovorne oblasti (po Locku "government by the consent of the people"), ampak so predvideli tudi horizontalno dekoncentracijo oblasti, oz. njeno delitev na tri veje. Z uveljavitvijo stališča, da naj sodišča kot neodvisni in najbolj usposobljeni organi presojujejo tudi skladnost zakonov z ustavo, je sodišče z "nikakršno močjo" ('pouvoir nul', kot je pisal Montesquieu) preraslo v institucijo z veliko močjo; verjetno tako zaradi potrebe po zaščiti temeljnih pravic kot zaradi potrebe po večji skladnosti pravnega reda. Vendar je ustavno sodišče, ki črpa svojo moč iz ustave, hkrati močno omejeno, njegova dejanska moč je odvisna od vrste postopkov in podvržena procesnim pravilom.

Demokratični ideali so v sodobni ustavni demokraciji, in še posebej v post-tranzitnih državah, močno povezani z vlogo ustavnega sodišča. Ustavno sodišče drži obstoječo politično večino v mejah zakonov; splošni koncept ustavnosti je torej nad cilji in interesi dnevne politike. Organi oblasti naj ne delujejo brez direktnega ustavnega nadzorstva. Ustavno sodišče z zaščito pravic zagotavlja, da posamezniki in družine živijo v zanesljivem in predvidljivem pravnem okolju ('reliance interest' v angleški pravni terminologiji). Zato ne more na hitro ali enostransko spreminjati ali ukinjati določenih pravic, ki so bile nekoč vzpostavljene (npr. v nekem prejšnjem) sistemu, ne glede na nove in nepredvidljive okoliščine, v katerih se znajde država, npr. po uveljavitvi tržnih zakonitosti. Prav tako ni mogoče brez temeljitega premisleka vzpostaviti določene patriarhalne ali fevdalne pravice, ki so zaradi objektivnega razvoja presežene. Seveda pa nujno pride v položaj, ko presoja o popravi očitnih krivic, ki so bile storjene v preteklih obdobjih nasilnega spreminjanja družbenih odnosov celim skupinam.

Prav zato je potrebno, da ustavno sodišče svojo vlogo opravlja kar se da učinkovito - državljanji so bolj ali manj prepričani, da je ustavno sodišče čuvaj njihove ustave in zato sprejemajo in pričakujejo aktivno vlogo ustavnega sodišča. Pri tem se zastavlja osnovno vprašanje, kakšna naj bo ta vloga in kako lahko - če sploh - opredelimo minimalno in maksimalno vlogo ustavnega sodišča, še posebej zato, ker znotraj the meja deluje sodišče "legitimno". Da pridemo do odgovora na ta vprašanja, si moramo pomagati z delitvijo ustavnih določb na jasna in nedvoumna in ne nejasna, dvoumna.

V prvem primeru, ko gre za jasne in nedvoumne določbe ustave, lahko ustavno sodišče reagira na dva načina. Prvič: lahko jih uporabi, da razveljavi nek politični akt. S tem sodišče običajno prepreči politikom, da bi dosegli neke svoje cilje in rezultat je lahko velika frustracija na strani ppolitičnih protagonistov, ki se zavze-

* Dr. Drago Zajc, docent na Fakulteti za družbene vede.

majo za neke rešitve, čeprav je še tako očitno, da spregledujejo pravice drugih udeležencev v političnih procesih. Frustrirani politiki lahko poskušajo pritiskati na sodišče in dokazovati, da ustavna prisila omejuje njihovo delovanje v prid skupnosti. Možna rešitev je lahko ustavno dopolnilo. Vendar pa odločitve ustavnega sodišča dolgoročno koristijo vsem politikom, saj jim omogočajo, da se osvobodijo pritiskov, ki se jih drugače ne bi mogli. Drugič: povsem jasne določbe ustave lahko ignorira in tako dovoljuje politikom ali uradnikom, da počenjajo kar hočejo. V tem primeru je v nevarnosti ustavna demokracija.

Bolj zapleten primer je, ko sodišče razlaga nejasna ali dvoumna določila ustave in razveljavi nek zakon. Sodišče se v takih primerih pojavi s svojimi pogledi na politiko. Sodniki nujno nastopijo s svojimi osebnimi vrednotami in razumevanji posameznih načel. V takih primerih se politični protagonisti pojavijo kot zaščitniki ustave, ki naj bi jo ustavni sodniki ogrožali zaradi svojih posebnih interesov... Tudi se običajno govori o "aktivizmu ustavnega sodišča". Vendar prav gotovo velja, da sodišče ravna "aktivistično" bolj v primeru, ko ne reagira v primeru povsem jasnih in nedvoumnih določb. Ustavno sodišče se mora ob vsem spoštovanju odločitev nosilcev javnih funkcij počutiti dovolj svobodno, da jih odpravi, če so v nasprotju s smiselnim razumevanjem ustavnih določb. Ko sodišče interpretira ustavne standarde v konkretnih primerih, razjasnjuje in krepi ustavna načela. Razlaga nejasnih določb ustave je sicer lahko dobra ali slaba in je odvisna od namena posamezne določbe. Kakor koli, ustavni sodniki so v posebnem položaju in uživajo posebno neodvisnost, da lahko razlagajo ustavna določila.

Na tej osnovi lahko vidimo vlogo ustavnega sodišča razpeto med neko minimalno in maksimalno angažiranostjo. Minimalna predstavlja angažiranje v primerih povsem jasnih določb ustave; če sodišče v takih primerih nima jasnih stališč, pomeni, da se obrača skladno s političnimi vetrovi. Maksimalna angažiranost pa je določeno, potrebno, včasih nujno zavzemanje stališč v primeru nejasnih in dvoumnih določb. Vendar tudi v tem primeru obstajajo različne možnosti - od občasnega razveljavljanja političnih aktov do občasnega dajanja podpore aktom v primeru kakšne nedoločenosti v ustavi. Pogosto razveljavljanje političnih aktov ali prevelika previdnost, to je pogosto sklicevanje na nedoločenost ustavnih določil, pa presega neko mero "normalnega aktivističnega" angažiranja.

TABELA 1: Minimalna in maksimalna vloga ustavnega sodišča*

	Razveljavitev aktov	Potrditev aktov
Jasna (unambiguous) ustavna določila	uveljavitev prava	uklanjanje politiki
Nejasna (ambiguous) ustavna določila	preseganje vloge	pretirana previdnost

*Cass R. Sunstein, Feature: Questioning Constitutional Justice, East European Constitutional Review, Winter 1997.

Iz navedenih primerov reagiranja politikov na razsodbe ustavnega sodišča je očitno, da politično okolje včasih izvaja zelo močne pritiske. V državah v tranziciji ali post-tranziciji politične stranke, ki niso sposobne rešiti svojih nasprotij na demokratičen parlamentaren način, uporabljajo in izrabljajo ustavno sodišče, čeprav ga hkrati obtožujejo, da se preveč angažira v politiki (Madžarska, itd.). Takšen položaj je paradoksalen, če upoštevamo, da v vseh državah, kjer je pred demokratičnimi spremembami prevladovalo načelo enotnosti oblasti in je sedaj vloga parlamenta poudarjena zaradi njegove demokratične legitimacije, obstaja določeno nezaupanje do izvršne in sodne oblasti. V nekaterih državah s polpredsedniškim sistemom delovanja ustavnega sodišča, ki razveljavlja predsedniške dekrete, ocenjujejo kot sovražno in kot način opozicijskega delovanja (Belorusija).

Verjetno je najboljši izhod, da ustavno sodišče interpretira nejasna ali dvoumna ("ambiguous provisions") ustavna določila upoštevajoč demokratične ideale. To mu hkrati nalaga, da prevzame aktivno vlogo v vseh primerih, ko so ogrožene pravice, ki so bistvene za demokratično vladanje ali ko posamezne skupine prihajajo v neenakopraven položaj in se ne morejo zaščititi z običajnimi političnimi sredstvi. Takšno stališče zagovarja npr. v Nemčiji Jurgen Habermas ali v ZDA John Hart Ely. Sodišče naj bi posebno strogo ocenjevalo vse poskuse omejevanja politične participacije državljanov ali preprečevanje političnega nasprotovanja in kritike nosilcev javnih funkcij. Prav tako naj bi odločno reagiralo na vse poskuse diskriminacije na osnovi spola, različne pripadnosti, političnih, verskih in drugih prepričanj itd. Sodišče naj bi nudilo posameznikom in skupinam zadostno varnost in predvidljivost. Zato bi kazalo utrjevati (ne spreminjati) nekatere temeljne demokratične institute, kot je npr. volilni sistem, ki je nov in ne dovolj preizkušen. Vendar bi nas njegovo hitro spreminjanje verjetno vračalo v obdobje neprestanih političnih eksperimentov, ki naj bi bilo sicer za nami.

Sodišče torej ravna povsem legitimno kadar ravna tako, da uporablja povsem jasne določbe ustave in kadar interpretira nejasne ob sklicevanju na temeljne demokratične ideale. Vendar so včasih tudi demokratični ideali nejasni, nedoločeni ("ambiguous"). V konkretnem političnem kontekstu lahko dobivajo različni ideali neenako težo. Celovito razumevanje vloge ustavnega sodišča torej ne more upoštevati le demokratičnih idealov in pravne interpretacije, ampak tudi razumevanje realnih omejitev, v katerih ustavno sodišče, sestavljeno iz posameznikov, lahko deluje.

INTERES ZA ČLANSTVO V ZVEZI NATO IN
PRILAGAJANJE NA PODROČJU
NACIONALNE VARNOSTI

Povzetek. Slovenska politika si varnost države prizadeva okrepiti tudi z vstopom v zvezo NATO. Medtem ko to Sloveniji letos v Madridu v prvem širitvenem krogu ni uspelo, je dobila določena, sicer nejasna zagotovila o možnostih za članstvo v prihodnosti. Pri tem bo na področju nacionalne varnosti pomembno nadaljnje prilagajanje kriterijem za članstvo v zvezi NATO. Izpolnjevanje teh kriterijev ni pomembno samo z vidika bodočega članstva v zvezi NATO, temveč odraža prilagojenost področja nacionalne varnosti standardom, ki veljajo v zahodnih demokratičnih državah. Slovenija bo tako morala nadaljevati s procesi anticipatornega prilagajanja. Pri tem bo pomembna predvsem krepitev preglednosti in odprtosti na področju obrambnih zadev, učinkovit civilni nadzor nad vojaštvom, oblikovanje ustrezne strategije in doktrine ter ustreznih vojaških zmogljivosti. Sposobnost za članstvo v zvezi je pogojena z notranjepolitičnimi dejavniki, ki vplivajo na sposobnost za mednarodno sodelovanje države v zelo institucionaliziranem okolju.

Ključni pojmi: nacionalna varnost, obrambna politika, NATO, civilno-vojaška razmerja, obrambna doktrina

Med slovenska prizadevanja na zunanjepolitičnem področju sodi tudi povečevanje varnosti države v okviru mednarodnih institucij. V določeni meri te možnosti danes nudi članstvo v OZN in OVSE, katerih članica je Slovenija postala leta 1992. Varnostne dimenzije pa ima tudi približevanje EU in predvsem zvezi NATO, čemur slovenska politika v zadnjih letih namenja veliko pozornosti. EU razvija koncept skupne zunanje in varnostne politike, svoje vojaške sposobnosti pa si prizadeva razvijati v okviru ZEU. Slovenija ima po podpisu asociacijskega sporazuma z EU tudi status pridružene partnerice pri ZEU, kar ji omogoča določene oblike političnega, varnostnega in vojaškega sodelovanja. Zveza NATO velja danes za najbolj kredibilno varnostno organizacijo v Evropi, zato je sodelovanje s to organizacijo in članstvo v njej eden pomembnejših političnih ciljev številnih držav srednje in

* Mag. Vinko Vegič je strokovni sodelavec – raziskovalec na Obramboslovnem raziskovalnem centru FDV.

vzhodne Evrope. Institucionalizirano sodelovanje zveze NATO z nečlanicami se razvija od leta 1991, ko je bil ustanovljen Severnoatlantski svet za sodelovanje (SSZS), ki je omogočal politično-varnostno sodelovanje med zvezo in zainteresiranimi državami iz srednje in vzhodne Evrope. Od leta 1994 poteka program Partnerstvo za mir, ki sodelujočim državam - nečlanicam omogoča varnostno in vojaško sodelovanje z zvezo NATO. Istega leta je Slovenija tudi pristopila k temu programu. Na letošnjem vrhunskem srečanju v Madridu pa je bilo oblikovano novo telo - Evroatlantski partnerski svet. Ta organ bo pod okriljem zveze NATO zagotavljal institucionalne možnosti za posvetovanje na področju političnih in varnostnih zadev. Vključeval bo države članice zveze NATO ter države, ki sodelujejo v SSZS in Partnerstvu za mir. Odprt pa bo tudi za pristop drugih držav, članic OVSE.

Istočasno s krepitvijo sodelovanja je zveza NATO v preteklih letih izoblikovala odločitev o razširitvi svojega članstva. Ta odločitev je del strategije, s katero skuša odgovoriti na spremembe, ki so se po letu 1989 dogodile v Evropi. Formalno je bil sklep o širitvi sprejet leta 1994. Na letošnjem srečanju v Madridu je zveza objavila nekaj let pričakovano odločitev o tem, katere države bo povabila v članstvo v t.i. "prvem krogu" širitve. Pričetek pogajanj za članstvo je bil tako ponujen Poljski, Češki in Madžarski. Sloveniji se kljub diplomatskim prizadevanjem ni uspelo uvrstiti v krog teh držav, pač pa je dobila določena, vendar nejasna, zagotovila o možnostih za vključitev v "drugem krogu". Madridska deklaracija glede teh možnosti pravi: "Ponovno zagotavljamo, da NATO ostaja odprt za nove članice, pod pogoji 10. člena Severnoatlantske pogodbe...glede držav, ki si prizadevajo za članstvo, z velikim interesom priznavamo in upoštevamo pozitiven razvoj demokracije in pravne države v številnih jugovzhodnih evropskih državah, posebej v Romuniji in Sloveniji" (*Madrid Declaration*).

Kriteriji za članstvo v zvezi NATO

Iz diplomatskih izjav visokih uradnikov zveze NATO in držav članic pravzaprav ni mogoče jasno razbrati vzrokov za to, da Slovenije niso povabili v članstvo. Nedvomno je le to, da je prevladalo ameriško stališče o tem, katere države bodo prve postale članice zveze. Upoštevati je treba, da sta pri odločitvi glede širitve bili pomembni vsaj dve vrsti dejavnikov: širši politični dejavniki in ocena primernosti posamezne države za članstvo. Pod širše politične dejavnike je mogoče šteti cilje širitve, vlogo, ki jo zveza želi imeti v bodoče, odnose z drugimi dejavniki v mednarodni skupnosti ter seveda možnost doseganja konsenza med članicami, kar je pogoj za sprejetje kakršnekoli odločitve. Predpostavljamo lahko, da ima Slovenija z vidika vpliva v mednarodni skupnosti majhne možnosti vplivanja na te dejavnike. Pri drugem sklopu elementov pa gre za oceno primernosti Slovenije za članstvo v tej zvezi. Gre za vprašanje, kako so tisti dejavniki, ki so imeli največ vpliva na odločanje, ocenili različne vidike notranjepolitičnega položaja v Sloveniji. Zveza NATO ima do svojih bodočih članic določena pričakovanja, ki jih je mogoče obravnavati kot kriterije za članstvo. V zgodovini zveze pravzaprav takšni kriteriji

nikoli niso obstajali, prvič so bili oblikovani leta 1995 v dokumentu *Study on NATO Enlargement*. Študija navaja določena pričakovanja do novih članic, čeprav tudi pove, da ne obstaja natančno določen seznam kriterijev, ki bi jih morale nove članice izpolnjevati. Tako tudi izpolnjevanje navedenih kriterijev še ni jamstvo za povabilo v članstvo. Očitno pa osrednji kriterij predstavlja skladnost širitve s sedanji ali pričakovanimi varnostnimi interesi članic zveze v času pristopa novih držav. Dejansko je zveza NATO zelo previdna in se je izogibala navesti natančen in pravno obvezujoč seznam kriterijev za nove članice (Bebler 1997a, 84).

Kjub temu je iz omenjene študije mogoče razbrati temeljne elemente, ki jih je mogoče obravnavati kot kriterije za sprejem novih članic. Strniti jih je mogoče v naslednje točke:

- spoštovanje in uresničevanje obveznosti izhajajočih iz norm in načel OVSE,
- zavzemanje za stabilnost in blagostanje z zagotavljanjem ekonomske svobode, socialne pravičnosti in odgovornosti za okolje,
- krepitev preglednosti na področju obrambnega načrtovanja in vojaških proračunov,
- skladnost z osnovnimi načeli Washingtonske pogodbe: demokracija, osebne svoboščine in pravna država,
- demokratičen in civilni nadzor nad obrambnimi silami,
- uresničevanje načel, ciljev in aktivnosti programa Partnerstvo za mir,
- pripravljenost za doseganje konsenza, ki je v vseh zadevah osnova odločanja v zvezi NATO in popolno sodelovanje v procesih posvetovanja in odločanja o političnih in varnostnih zadevah,
- vzpostavitev stalnega predstavništva pri poveljstvu zveze NATO, vojaškega predstavništva, nominiranje kvalificiranih kandidatov za delo v mednarodnem štabu in agencijah zveze ter v mednarodnem vojaškem štabu,
- prispevek dogovorjenega deleža k proračunu zveze,
- sodelovanje v izmenjavi obveščevalnih podatkov.

Poleg teh splošnih političnih kriterijev posebno pod poglavje študije obravnava vojaške vidike kriterijev za članstvo v zvezi. Te zahteve so elaborirane precej ohlapno, povzeti jih je mogoče v naslednje točke:

- pripravljenost za delitev vlog, tveganj, odgovornosti, koristi in bremen skupne varnosti in kolektivne obrambe,
- pripravljenost sodelovati v procesih standardizacije in interoperabilnosti za doseganje učinkovitega skupnega delovanja s silami zveze NATO,
- vojaška sposobnost prispevati h kolektivni obrambi in k novim nalogam zveze.

Predpostavljati je mogoče, da je na osnovi teh kriterijev tudi potekala razprava o ustreznosti kandidatke za članstvo, vendar kot že rečeno, so pri tem zelo verjetno pomembno vlogo igrali tudi drugi politični vidiki, o katerih so se države članice morale sporazumeti. Izpolnjevanje navedenih kriterijev je bilo mogoče obravnavati zelo fleksibilno. Kot pove sama študija, "ne obstaja ustaljen in strogo veljaven seznam kriterijev glede povabila novim članica za pridružitve zvezi" (*Study on NATO Enlargement*, 1995). Zveza NATO svojih ocen o izpolnjevanju kriterijev tudi nikoli ni objavila ali posredovala kandidatkam, kot je to na primer storila Evropska unija. Tako je mogoče sklepati, da so bili navedeni kriteriji pri odločanju o spreje-

mu novih članic sicer vodilo za oceno kandidatki, vendar so na odločitve vplivali skupaj z drugimi političnimi dejavniki in motivi članice zveze.

Slovenska politika prizadevanja za članstvo v zvezi NATO nadaljuje in se bo zanj potegovala v "drugem krogu" širitve, začetek katerega še ni časovno določen, po nekaterih neuradnih napovedih pa naj bi se ne pričel pred letom 1999. Torej je vprašanje izpolnjevanja kriterijev, ne glede na njihovo relativno veljavo, tudi v bodoče zelo aktualno. Mogoče pa je te kriterije obravnavati tudi širše, kot bolj splošne standarde, ki veljajo v zahodnih državah. Večina teh standardov namreč velja tudi v številnih državah, ki niso članice zveze. Prilagajanje določenim mednarodno sprejetim standardom na področju nacionalne varnosti bo tako še naprej nujen element slovenske politike. Ena od značilnosti procesov, ki v Evropi potekajo po hladni vojni, je namreč tudi razširjanje norm, ki so se oblikovale v nekdanjem zahodnem delu Evrope v države srednje in vzhodne Evrope. Te norme se nanašajo predvsem na delovanje demokratičnih političnih sistemov, tržno ekonomijo, človekove pravice, problematiko manjšin, zagotavljanje nacionalne varnosti itd. Pomembno vlogo v teh procesih imajo institucije kot EU, Svet Evrope, OVSE, NATO. Te norme ne opredeljujejo zgolj odnosov med državami, pač pa se nanašajo tudi na notranjepolitične zadeve, ki tako postajajo tudi predmet nadzorovanja in legitimnega posredovanja mednarodne skupnosti v notranje zadeve držav.¹ S tem v zvezi M. Hanson ugotavlja, da so norme, ki omejujejo vedenje držav v določeni meri vedno bile prisotne v meddržavnih odnosih, vendar nikoli niso bile tako jasno kodificirane v smislu obveznosti in pričakovanj držav, tako glede njihovih medsebojnih odnosov, kot glede odnosov držav do lastnega prebivalstva (Hanson 1994, 28). Regulativno vlogo norm na področju notranjih ureditev držav tako zasledimo tudi na področju zagotavljanja nacionalne varnosti. Dokumenti, ki se nanašajo na mednarodno varnost posegajo tudi v državne ureditve na tem področju. Tako na primer dokument *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, ki ga je OVSE sprejela leta 1994 poleg odnosov med državami opredeljuje tudi načela odnosov med državo, njenimi oboroženimi silami in posameznikom. S tem urejanje nacionalno varnostnih zadev ne prepušča več v izključno pristojnost držav, pač pa v določeni meri določa normativni okvir organiziranosti na tem področju.²

¹ Kot primer lahko služi mehanizem v okviru OVSE namenjen reševanju humanitarne problematike (*Human Dimension Mechanism*). Po določilih OVSE je vsaka država dolžna na zahtevo katerekoli druge posredovati informacije o stanju človekovih pravic ali o humanitarnih zadevah, dolžna pa je tudi sprejeti mednarodno misijo za ugotavljanje stanja. Ta mehanizem je "bolj kot karkoli drugega spremenil doktrino nevmešavanja v notranje zadeve držav; od sedaj so vse sodelujoče države obvezane sprejeti takšno vmešavanje kot nujno stopnjo razvoja evropskih meddržavnih odnosov. (Hanson 1994, 34)

² O urejanju zadev nacionalne varnosti omenjeni dokument med drugim pravi: "Vsaka država udeleženka bo vedno zagotavljala in ohranjala učinkovito usmerjanje svojih vojaških, paravojaških in varnostnih sil ter nadzor nad njimi z ustavno uveljavljenimi organi z demokratično legitimnostjo (čl. 21). Vsaka država udeleženka bo poskrbela za zakonodajno potrditev svojih izdatkov za obrambo... in si prizadevala za omejitev svojih vojaških izdatkov in skrbela za preglednost informacij o oboroženih silah in dostop javnosti do njih (čl. 22). Vsaka država bo poskrbela, da bodo njene oborožene sile politično nevtralne. Hkrati bo poskrbela, da bodo posamezni pripadniki oboroženih sil lahko uveljavljali svoje državljanske pravice (čl. 23).

Slovenija, tako kot druge države srednje in vzhodne Evrope, uveljavlja standarde, ki veljajo v državah članicah zahodnoevropskih ekonomskih, političnih in varnostnih institucij. Na področju gospodarstva, financ, okolja, človekovih pravic, zagotavljanja varnosti itd. se kandidatke za vstop v te institucije pospešeno prilagajajo zahodnim standardom. Še pred članstvom želijo doseči čimvečjo skladnost svojih ureditev z zahodnimi. V teoriji te procese poimenujejo anticipatorno prilaganje. Gre za procese, ko država unilateralno sprejema norme, povezane s članstvom v neki organizaciji še preden dejansko pridobi status članice ali celo jamstva glede vstopa vanjo (Haggard, Levy 1993, 182). Zahodne institucije tako, poleg materialne pomoči, ki jo nudijo srednje in vzhodnoevropskim državam, predstavljajo tudi instrument za prenos informacij ter norm v te države. Program Partnerstvo za mir je instrument, ki te funkcije opravlja na vojaško-varnostnem področju. Za Slovenijo je nujno, da tako še pred sprejetjem v NATO in/ali EU ter hkrati verjetno ZEU tudi ureditev na področju nacionalne varnosti prilagodi standardom, ki jih upoštevajo države članice teh organizacij. Standarde na področju nacionalne varnosti, ki so ključni v procesu približevanja zahodnim institucijam, bomo v nadaljevanju obravnavali razdeljene v štiri temeljne kategorije: 1. preglednost in odprtost na obrambnem področju, 2. civilni nadzor nad vojaštvom, 3. varnostna strategija in obrambna doktrina ter 4. pripravljenost na vojaškem področju. Pri tem izhajamo predvsem iz kriterijev, ki so bili oblikovani v povezavi s širitvijo zveze NATO. Ti kriteriji namreč vsebujejo tudi norme oblikovane v okviru drugih institucij.³

Preglednost in odprtost na obrambnem področju

Izraz preglednost označuje prakso izmenjave informacij na obrambnem in vojaškem področju med državami. Preglednost je med članicami zveze NATO uveljavljeno načelo, ki omogoča skupno načrtovanje in delovanje. Članice upoštevajo načelo popolne medsebojne informiranosti o stanju in načrtih na vojaškem in varnostnem področju. Ta praksa je institucionalizirana v procesu, ki ga imenujejo *Defence Review Process*, in v praksi stalnih stikov med članicami. Članice se medsebojno obveščajo in posvetujejo tudi o vseh pomembnih načrtovanih spremembah na področju nacionalne obrambne politike. S pomočjo preglednosti se skušajo izogniti prevladi nacionalnega pristopa v obrambni politiki držav članic.

V širših evropskih okvirih pa razvoj prakse preglednosti sega v obdobje nastajanja procesov krepitve sodelovanja in zaupanja, ki so se pričeli institucionalizirati razvijati v začetku 70-ih let v okviru KVSE. V obdobju hladne vojne so imeli ti procesi vlogo zmanjševanja napetosti med blokoma. Po letu 1989 se je praksa preglednosti še okrepila, s čimer naj bi se v vseevropskih okvirih povečevala varnost in stabilnost. Danes politično-pravno osnovo za zagotavljanje preglednosti predstavlja *Dunajski dokument 1994*. Po določilih tega dokumenta si vse članice OVSE

³Tako je eden od kriterijev za članstvo v zvezi NATO tudi spoštovanje in izvajanje vseh načel OVSE.

(nekdanje KVSE)⁴ izmenjujejo podatke o vojaških silah, oborožitvi, načrtih glede opremljanja oboroženih sil, obrambnih proračunih, obrambni politiki in doktrini.

Poleg preglednosti, ki se nanaša na prakso medsebojnega ravnanja držav, je pomembna značilnost sodobnih obrambnih sistemov v demokratičnih državah tudi njihova odprtost do domače javnosti. Koncept liberalne države je vedno vseboval tudi težnje po nadzoru nad obrambnimi zadevami in vojaštvom. Te težnje so si sicer vedno nasprotovale z institutom vojaške tajnosti, vendar so danes obrambni sistemi zahodnih demokratičnih držav v veliki večini svojih segmentov odprti javnosti. Prihaja do jasnega in uravnoteženega razmerja med zahtevami po javnem nadzoru nad obrambno sfero in zahtevami po tajnosti na tem področju. V demokratičnih družbah "nadzor in odprtost najprej in predvsem zadevata področje nacionalne varnostne politike, kar zahteva uravnoteženost med legitimnimi zahtevami po povečani odprtosti kot predpogojem za demokratični nadzor in legitimnimi interesi glede vojaške tajnosti, da tako ne bi bila ogrožena varnost države" (Vetschera 1997, 16). Vojaška tajnost je tako v sodobnih državah znatno omejena z mednarodnimi obveznostmi držav, ki izhajajo iz članstva v zvezi NATO in/ali OVSE, na notranjepolitičnem področju pa s prakso nadzora političnih oblasti in javnosti nad obrambnimi zadevami.

Uveljavljenost načel preglednosti in odprtosti je tako mogoče obravnavati kot eno od determinant prilagojenosti nacionalno varnostnega sistema pričakovanjem zveze NATO in tudi kot indikator demokratičnosti državne ureditve. Za Slovenijo je pomembno, če praksa preglednosti in odprtosti dosega standarde primerljive z zahodnimi državami. Slovenija opravlja izmenjavo podatkov v okviru KVSE (OVSE) sicer vse od leta 1992, ko je postala članica te strukture. Vendar je, po sicer neuradnih podatkih, bilo v izvajanju teh določil tudi več pomanjkljivosti. Tako je Slovenija v letu 1995 s precejšnjo zamudo pripravila dokument s podatki o obrambnem načrtovanju, s katerim države članice uradno notificirajo stanje in načrte razvoja na obrambnem področju. V okviru te izmenjave države članice predstavijo tudi svoje obrambne doktrine. Vendar na tem področju praksa v Sloveniji še odstopa od mednarodno uveljavljenih določil. Slovenska vlada je leta 1995 sprejela dokument *Doktrina vojaške obrambe*, ki pa vse do danes velja za tajen dokument. Doktrina je bila tako domači kot mednarodni javnosti predstavljena samo v zelo skrajšani verziji. V večini evropskih držav in ZDA tovrstni dokumenti praviloma niso več označeni kot tajni.⁵ Poseben problem na tem področju predstavlja tudi točnost podatkov o oborožitvi, ki jih je Slovenija po letu 1991 posredovala v okviru te izmenjave. Prav zaradi instituta tajnosti dejanskega stanja ni mogoče empirično preverjati.⁶ Spomnimo pa se medijskih razprav o tem, ali je

⁴ Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) se je na vrhunskem sestanku v Budimpešti leta 1994 preimenovala v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE).

⁵ ZDA so na primer svoj dokument o obrambni strategiji zadnjič označile z oznako tajnosti leta 1991, vse od tedaj pa je to javen dokument.

Nekdanja Jugoslavija je leta 1983 sprejela dokument *Strategija oružane borbe*, ki bi lahko po svoji vsebini bil ekvivalent slovenski *Doktrini vojaške obrambe*, vendar je bil ta dokument formalno sicer označen z oznako "interno", dejansko pa javno dostopen.

⁶ Tako tudi izsledki obravnave v parlamentarnem odboru za obrambo zaradi tajnosti vladnih dokumentov, ki jih odbor obravnava, pogosto niso dosegljivi javnosti.

Slovenija pri OVSE dejansko točno notificirala vse tipe težke oborožitve, ki so na njenem ozemju ostale po odhodu takratne JLA (Mladina, 9. April, 1996). Uradna politika teh zapletov nikoli ni prepričljivo pojasnila in verjetno je, da je šlo za nedosledno izvajanje določil Dunajskega dokumenta. K tem problemom je mogoče prišteti tudi javnosti dobro poznane "afere z orožjem", kjer je šlo, glede na obstoj embarga OZN, dejansko za nedovoljen transfer oborožitve, neustrezno notificirane nakupe težke oborožitve v Izraelu itd.

V zadnjih letih tako praksa preglednosti in odprtosti v Sloveniji, kljub pozitivnim premikom glede na prakso v nekdanji državi, ni uveljavljena v ustrezni meri. Doseganje teh standardov pa zahteva tudi prevrednotenje in jasno definiranje uporabe instituta vojaške tajnosti. Za članstvo v zvezi NATO je veljavnost standardov preglednosti in odprtosti še posebej pomembna, saj odnos med državami zaveznicami temelji na popolnem medsebojnem poznavanju, zaupanju in predvidljivosti ravnanja. Ena od pomembnih funkcij mednarodnih institucij je tudi zagotavljanje informacij o ravnanju in namerah drugih držav. Pri sodelovanju na varnostno vojaškem področju, ki je tradicionalno obremenjeno z institutom vojaške tajnosti, je ta funkcija še posebej pomembna. Pomanjkljivo zagotavljanje preglednosti na mednarodni ravni in pomanjkljiva odprtost obrambnega sistema zmanjšujeta kredibilnost države kot partnerice in kot potencialne zaveznice.

1010

Civilni nadzor nad vojaštvom

V zahodnih demokracijah je nadzor civilnih oblasti nad vojaštvom pogojen z odprtostjo obrambnega sistema, istočasno pa je nujen obstoj mehanizmov oblasti za izvajanje nadzora, ustrezno kvalificirani civilni strokovnjaki za obrambne zadeve ter jasen zakonodajni okvir nadzorovanja. Obenem pa se v nadzorovanje vključujejo tudi civilno-družbeni dejavniki. V Sloveniji je, v primerjavi s prakso v nekdanji Jugoslaviji, nedvomno mogoče govoriti o napredku na področju civilnega nadzora nad vojaštvom po zgledu na standarde zahodnih demokracij. Vojaštvo je tako postalo podrejeno podobno kot v drugih tranzicijskih državah, namesto partiji civilnim državnim oblastem. Kot referenčno točko pri obravnavi ustreznega civilnega nadzora je mogoče uporabiti kriterije, ki so jih operacionalizirali v povezavi s širitvenim procesom zveze NATO. Pravzaprav že omenjena študija o širitvi zveze NATO teh kriterijev podrobneje ne operacionalizira, najdemo pa jih v drugi literaturi, ki se ukvarja s to problematiko. Jeff Simon je tako učinkovit civilni nadzor z vidika pričakovanj zveze NATO do novih članic definiral z naslednjimi elementi: 1. v ustavi in zakonih jasno opredeljena delitev oblasti med predsednikom in vlado, 2. parlamentarni nadzor nad obrambnim proračunom in jasno opredeljeno vlogo parlamenta pri odločanju o uporabi vojaštva v izrednih stanjih in vojni, 3. nadzor vlade - njenega civilnega obrambnega ministra - nad generalštabom in vojaškimi poveljniki, 4. povrnitev vojaškega ugleda, zaupanja družbe do vojaštva in odgovornosti (Simon 1995, 58).

So pa tudi pojmovanja, ki razširjajo tako opredeljene kriterije učinkovitega civilnega nadzora nad vojaštvom. Anton Bebler navaja nekaj pomanjkljivosti te

operacionalizacije: elemente pod številkami 1, 3 in 4 je mogoče najti celo v polavtoritarnih in avtoritarnih sistemih; omejitve parlamentarnega nadzora zgolj na nadzor obrambnega proračuna je po nepotrebnem zožena, saj izloča vlogo parlamenta pri potrjevanju smernic obrambne politike ter vlogo pri potrjevanju morebitnega članstva v zavezništvih, kot je npr. NATO. Nadalje ne omenja odprtosti na področju obrambne politike. Brez tega pogoja, brez civilne družbe (vključno z nevladnimi organizacijami, zainteresiranimi akademskimi krogi, mediji, javnim mnenjem itd.), si je težko zamisliti javno razpravo o obrambnih zadevah, pa tudi alternativne vire informacij ter profesionalno svetovanje parlamentu (Bebler 1997a, 89).

Širše pojmovanje demokratičnega civilnega nadzora nad vojaštvom se tako nanaša na delovanje številnih vladnih in nevladnih struktur, vključno z javnostjo. Mehanizmi nadzora so formalni in neformalni, vgrajeni v politično državo in v civilno družbo, kar pomeni, da je po eni strani zakonsko ali ustavno določeno kako se nadzoruje represivni aparat države znotraj legislativne, eksekutivne in reprezentativne oblasti, obenem pa obstajajo določeni običaji, navade in tradicije, po katerih so neformalni načini nadzorovanja represivnega aparata sestavni del komuniciranja civilne družbe s politično državo (Jelušič 1997, 194). V zahodni terminologiji je na področju nadzorovanja obrambnih zadev uveljavljen izraz "strateške skupnosti" (strategic communities). Te skupnosti imajo pomebne funkcije pri vplivanju na obrambne zadeve in vključujejo "parlamentarce, medije, akademske kroge (tako v izobraževalnih institucijah kot nevladnih raziskovalnih inštitutih), študente, civilne uslužbence in splošno javnost - vse civiliste zainteresirane za obrambne zadeve... V srednje in vzhodnoevropskih državah je proces izgrajevanja teh skupnosti neenakomeren in težaven" (Johnson 1995, 35).

Za učinkovito delovanje civilnega nadzora nad vojaštvom oziroma za njegov formalni del, je poleg njegovih nosilcev, pomemben tudi zakonodajni okvir, ki ta nadzor zagotavlja s tem, da jasno določa vloge, funkcije in pristojnosti posameznih institucij. V vseh tranzicijskih državah je v zadnjih nekaj letih potekal proces vzpostavljanja novih zakonodajnih temeljev na področju varnosti in obrambe. Le ta je bil praviloma povsod počasen in težaven. Za to je obstajalo več razlogov: 1. zakonodajni proces so izvajali neizkušeni posamezniki v težavnih razmerah, skoraj vsi so se s problemi obrambne politike srečevali prvič; 2. nezaupanje med novoizvoljenimi politiki in visokimi oficirji starega kova, ki so nasprotovali zmanjševanju njihove moči in sredstev s katerimi so razpolagali; tako so se pojavljala močna nasprotovanja civilnemu poseganju v vojaške zadeve; 3. delo civilnih oblasti je oteževalo tradicionalno pojmovanje tajnosti, ki obkroža vojaško področje (Johnson 1995, 31).

Probleme civilnega nadzora nad vojaštvom v Sloveniji je mogoče opazovati v luči kriterijev, ki jih postavlja zveza NATO in v luči podobnosti in razlik z drugimi tranzicijskimi državami v srednji in vzhodni Evropi. Ugotoviti je mogoče, da obstaja malo kompetentnih analiz procesov političnega nadzora nad vojaštvom pri nas. Po letu 1991 je bil vzpostavljen zakonski in institucionalni okvir političnega nadzora nad vojaštvom. Opredeljene so bile pristojnosti predsednika ter zakonodajne

in izvršne veje oblasti. Odnosi med civilnimi in vojaškimi institucijami tako zagotavljajo da:

- civilna oblast nadzoruje vojaštvo,
- zakone, ki zadevajo nacionalno varnost sprejema parlament,
- je vojaštvo omejeno na izvajanje izvršilne vloge,
- so poklicni vojaki depolitizirani in jim ni dovoljeno članstvo v političnih strankah (Grizold 1997, 107).

V izvajanju teh pristojnosti je pogosto prihajalo do problemov in zapletov. Če še naprej povzemamo po eni redkih analiz iz tega področja, gre predvsem za probleme nepopolnosti pravnega sistema in različne stopnje institucionalizacije na področju nacionalno varnostne ureditve. Rezultat tega je nejasnost in dvoumnost na področju distribucije oblasti v zadevah povezanih z nacionalno varnostjo. Določeni problemi izvirajo tudi iz visoke stopnje politizacije, šibkega vpliva civilne družbe in profesionalnih združenj na procese odločanja, razhajanj v vrstah slovenske politične elite, preprirov med strankami in osebnostmi. Tako v transformaciji civilno-vojaških odnosov v Sloveniji večina problemov izvira iz vrst sedanje politične elite in ne iz vojaškega konservativizma (Grizold 1997, 108-109).

Civilni nadzor nad vojaštvom je kompleksen, večdimenzionalen proces, ki obsega tako formalne kot neformalne oblike. Poleg pomanjkljivosti formalnega nadzora, je v Sloveniji po letu 1991 zaslediti pomanjkanje vpliva strokovne in širše javnosti, torej predvsem civilnodružbenih dejavnikov pri oblikovanju temeljnih usmeritev nacionalno varnostne politike. Naspromptno s tem so, ob dokaj široki odprtosti do javnosti, pred letom 1991 potekale razprave o tem, kakšna naj bi bila vojaška organiziranost v Sloveniji v bodoče, kot tudi o možnostih demilitarizacije Slovenije. Po desetdnevni vojni leta 1991 in osamosvojitvi Slovenije je bilo teh razprav konec, s tem pa se je zelo zmanjšala tudi participacija širše strokovne javnosti in drugih civilnodružbenih dejavnikov pri sprejemanju odločitev na področju nacionalne varnosti. Nadaljnje urejanje tega področja je postalo predvsem domena izvršne in zakonodajne oblasti. Slovenska politika po letu 1991 pravzaprav ni izoblikovala celovite nacionalno-varnostne politike. Posamezne elemente te politike vsebujejo nekateri dokumenti kot sta *Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije* in *Doktrina vojaške obrambe* ter nekateri zakonski akti.⁷ Prvega od teh dokumentov je leta 1993 sprejel parlament, drugega, ki ga je pripravil Generalštab Slovenske vojske, pa leta 1995 vlada RS. V procesu priprave obeh dokumentov bi bilo pričakovati, vsaj kar zadeva splošne politične usmeritve na obrambno varnostnem področju, širšo parlamentarno, strokovno in deloma tudi javno razpravo. Takšna razprava tudi ne bi omejevala avtonomije vojaštva, ko gre za sprejemanje specifičnih strokovnih odločitev. Podobni pomisleki veljajo tudi za sprejemanje drugih strateško pomembnih odločitev. Tako je parlament formalno potrdil odločitev za vstop v zvezo NATO, vendar v Sloveniji ni bilo resnejših političnih, parlamentarnih in širših strokovno utemeljenih razprav o članstvu v tej organizaciji. To velja tudi za delovaje parla-

⁷ Temeljne opredelitve s področja nacionalne varnosti vsebujejo *Ustava RS*, *Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti*, *Smernice zunanje politike RS*, *Doktrina vojaške obrambe*, *Zakon o obrambi*, *Zakon o vojaški obveznosti*, *Zakon o zaščiti pred naravnimi in drugimi nesrečami*.

mentarnih strank, ki praviloma nimajo ustreznih strokovnjakov za področje nacionalne varnosti, poleg tega pa se ne opirajo na obstoječi, sicer ozek krog znanstvenih institucij s tega področja.

V Sloveniji se tako po letu 1991 srečujemo z omejeno vlogo tako državnih kot civilnodružbenih dejavnikov, ki v zahodnih državah vplivajo na procese odločanja o nacionalno varnostnih zadevah. Če položaj v Sloveniji primerjamo z navedenimi trendi v drugih tranzicijskih državah, lahko potrdimo, da se Slovenija prav tako srečuje s problemi pomankanja strokovnjakov in izkušenj na področju kreiranja politike nacionalne varnosti, oziroma s premajhno vključenostjo razpoložljivih strokovnjakov v te procese. Neustrezna raba instituta tajnosti dodatno povečuje pomanjkljivosti v teh procesih. Ne zdi pa se, da bi prihajalo do večjih odporov civilnemu nadzoru iz vojaških krogov. V nasprotju z večino tranzicijskih držav je prišlo v Sloveniji po letu 1991 do vzpostavljanja nove vojaške strukture in tudi novih vojaških elit, ki so lojalne novim političnim elitam.

Varnostna strategija in obrambna doktrina

Spremembe, ki so se dogodile po koncu hladne vojne so vplivale na temeljito spreminjanje strateških in doktrinarnih konceptov tako v vzhodnih kot zahodnih državah Evrope in v ZDA. Seveda pa so se spremembe odrazile tudi na mednarodne institucije. Tako se je spremenil tudi strateški koncept zveze NATO. Ta koncept predstavlja skupno izhodišče držav članic pri zagotavljanju varnosti, države članice pa težijo tudi k skladnosti svojih nacionalnih varnostnih strategij in obrambnih doktrin. Prizadevajo si za približevanje doktrinarnih izhodišč (*commonality of doctrines*). Ta prizadevanja bodo morale upoštevati tudi bodoče članice zveze. Na probleme, ki so s tem povezani opozarja Wachler, ko ugotavlja, da v primeru nekdanjih članic Varšavske zveze zastarelost njihovega orožja in opreme ni najpomembnejši problem, ampak je to neustreznost poveljniške strukture, načel bojnega delovanja, urjenja ter razumevanja njihovega položaja v družbi. Tako njihov "hardware" kot "software" sta nekompatibilna s standardi članic zveze NATO (po Kotnik 1996, 196). Glede teh problemov se Slovenija nahaja v specifičnem položaju. Ni namreč naslednica države članice Varšavske zveze, manj se srečuje s problemi prestrukturiranja oboroženih sil in spreminjanja ukoreninjenih načel iz prejšnjega sistema, pač pa obrambne strukture vzpostavlja na novo in ob pomankanju izkušenj. Kljub temu pa se srečuje s problemi prilagajanja tako vojaškega "hardwara" kot "softwara" sodobnim standardom.

Z vidika ustreznosti slovenske strategije in doktrine je nujno razpravljati o njuni relevantnosti glede na to, koliko je upoštevana sodobna evropska varnostna stvarnost, torej dejavniki in procesi, ki opredeljujejo varnost. Najprej gre za vprašanje, kako kreatorji strategije in doktrine v Sloveniji razumejo grožnje varnosti, razmerja in možnosti za zagotavljanje varnosti v evropskem in evro-atlantskem varnostnem prostoru. Pred čem naj bi se torej države, ki so vpete v evropske varnostne strukture, varovale in na kakšen način. V evropskih razmišljanjih danes nevarnost vojaške agresije, kakršna je predstavljala poglobljen vir ogrožanja v pre-

teklilih štirih desetletjih, zamenjujejo drugi viri ogrožanja. Najbolj zaskrbljujoče so morebitne negotovosti in nestabilnosti, ki imajo svoj izvor v določenih manj stabilnih državah in bi lahko pripeljale do destabilizacije širšega območja. Poglavitna skrb je namenjena stabilnosti vzhodno in južno od držav, ki pripadajo zahodno-evropskim integracijam. V zvezi NATO tako ugotavljajo, da večina varnostnih problemov, s katerimi so države članice soočene, izhaja iz nevojaških dimenzij varnosti in so politične, ekonomske, socialne in ekološke narave (Hyde-Price 1996, 3). Primer takšnih varnostnih negotovosti je nedavna kriza v Albaniji. Čeprav razpad sistema v državi ni predstavljal vojaških groženj za okoliške države, pač pa so se posledice manifestirale predvsem v pretoku beguncev, je skupina evropskih držav pod vodstvom Italije pričela z operacijo, ki je imela tako humanitarne kot vojaške dimenzije.

Leta 1990 so v zvezi NATO oblikovali nov strateški koncept, v katerem ocenjujejo, da so danes manj verjetna varnostna tveganja, ki bi bila rezultat agresije na ozemlje zveze, pač pa sedanja tveganja predstavljajo nestabilnosti, do katerih lahko pride zaradi resnih ekonomskih, družbenih in političnih težav, vključno z entničnimi rivalstvi in ozemeljskimi spori v mnogih deželah srednje in vzhodne Evrope (NATO Handbook 1995, 237). Kolektivna obramba tako sicer ostaja ena temeljnih funkcij zveze, v skladu z novimi razmerami pa vse večjo vlogo dobiva izvajanje kriznega managementa in preprečevanje konfliktov. "V novem političnem in strateškem okolju v Evropi uspeh politike zveze pri ohranjanju miru in preprečevanju vojne, še bolj kot v preteklosti, temelji na učinkovitosti preventivne diplomacije in uspešnega managementa v krizah, ki vplivajo na varnost njenih članic." (NATO Handbook 1995, 241). Danes zveza NATO ne opravlja zgolj funkcije klasičnega vojaškega zavezništva (zagotavljanje varnostnih jamstev po členu 5 Washingtonske pogodbe), pač pa skrbi za varnost in stabilnost v svoji okolici. Kot ugotavlja S. Larrabee: kolektivna obramba bo ostala bistvena naloga zveze. Toda zveza se bo manj osredotočala na obrambo svojega ozemlja pred napadom, bolj pa na grožnje na evropski periferiji in izven evropskih meja (Larrabee 1997, 82). Vloga, ki jo je zveza NATO prevzela pri reševanju konfliktov v Bosni in Hercegovini je najbolj tipičen primer takšnih "novih nalog" zveze. Gre za proces spreminjanja prioritet delovanja zveze, kar pa zahteva tudi spremembe v varnostnih strategijah in vojaških doktrinah držav članic in tudi bodočih novih članic. Integracija v vojaško zavezništvo pomeni dolgoročno mednarodno politično-vojaško sodelovanje, ki omejuje suverenost držav članic. Na varnostnem področju to pomeni, v političnem smislu, nujnost usklajevanja obstoječih nacionalnih varnostnih politik z varnostno politiko mednarodne organizacije, katere članica želi država postati (Doel 1994, 110). Z vidika morebitnega bodočega članstva Slovenije v zvezi NATO je tako poglavitno vprašanje, koliko je sposobna svoj varnostni koncept in vojaško doktrino prilagoditi delovanju zveze.

Zaskrbljujoče dejstvo je, da Slovenija nima izoblikovane celovite politike in strategije nacionalne varnosti. Posamezni segmenti pa so vendarle obravnavani v različnih dokumentih političnega ali zakonodajnega značaja. Temeljne zamisli o uporabi vojaške sile pri zagotavljanju varnosti Slovenije predstavlja edina javno objavljena, skrajšana verzija dokumenta *Doktrina vojaške obrambe*. V prvem po-

glavju doktrina opredeli s čim vse je lahko vojaško ogrožena Slovenija: "Varnost Republike Slovenije je lahko ogrožena z vojaško silo brez poseganja na ozemlje Republike Slovenije, z uporabo sil za nekonvencionalno bojevanje, z udari z razdalje ter z agresijo z omejenim ali radikalnim ciljem." V nadaljevanju doktrina kot temeljno nalogo Slovenske vojske opredeli "hiter, učinkovit in sorazmeren odgovor na vse vrste in oblike vojaškega ogrožanja in izgon nasprotnika iz države ob agresiji". Doktrina sicer omenja tudi druge obveznosti slovenskih oboroženih sil, to pa so: "izpolnjevanje obveznosti, ki jih je sprejela Republika Slovenija v mednarodnih organizacijah,...povezovanje z drugimi državami, oziroma vojaškimi ali obrambnimi integracijami v Evropi....Cilj Republike Slovenije je vključevanje in sodelovanje v mednarodnih varnostnih organizacijah (OZN, OVSE, NATO, ZEU) ter dosledno izvajanje določil teh organizacij... Razvijanje sodelovanja z zvezo NATO in vključitev vanjo je eden temeljnih ciljev Republike Slovenije" (Slovenska vojska, št. 104, 20. oktober 1995).

Tako zapisana doktrina že v opredeljevanju možnih groženj varnosti obsega zgolj ožji segment groženj, ki jih v evropskem prostoru danes obravnavajo kot možne. Ogrožanje varnosti je tako reducirano zgolj na različne oblike uporabe vojaške sile, oziroma na akt agresije ter na obrambo ozemlja lastne države. Takšna operacionalizacija pa je vsekakor preozka že z vidika sedanjih možnosti za sodelovanje pri ohranjanju miru, saj Slovenija kot članica Partnerstva za mir lahko že sodeluje v večini mirovnih in humanitarnih operacij pod okriljem zveze NATO, politično pa v varnostnem dialogu in tako prispeva k stabilnosti v svojem okolju. V doktrino tako niso vgrajeni tisti elementi, ki odražajo vključenost v skupne procese zagotavljanja varnosti na političnem in vojaškem področju. Razen osnovnih načel doktrina ne obravnava vključenosti v evropske varnostne procese. Doktrinarna stališča podrobno obravnavajo zgolj obrambo lastnega ozemlja. Tako doktrina ničesar ne pove o širših pogledih na varnost, o kooperativnih pristopih k varnosti, o vlogi oboroženih sil v kriznem managementu, preprečevanju in odpravljanju kriz ipd., kjer Slovenija že danes lahko sodeluje kot aktiven partner, v primeru članstva v zvezi NATO pa bi to postalo nujnost. Doktrina tako izraža predvsem "državocentrično"⁸ pojmovanje varnosti. Zato bo morala Slovenija svojo vojaško doktrino, kot tudi pojmovanje varnosti nasploh približati sodobnim pojmovanjem zagotavljanja varnosti, v primeru članstva v zvezi NATO pa bo morala upoštevati tudi obveznost kolektivne obrambe in vse druge funkcije zveze.

Pripravljenost na vojaškem področju

V kolikor vojaško pripravljenost države ocenjujemo iz zornega kota kriterijev, ki so zapisani v študiji o širitvi zveze NATO, vidimo, da gre tudi v tem primeru za dokaj ohlapno definirane kriterije. To pa je seveda tudi razumljivo, saj so vojaške zmožnosti držav odvisne od številnih notranjih in zunanjih dejavnikov. Tovrstne

⁸ V sodobnosti se krepi spoznanje, da so takšni ali drugačni koncepti nacionalne varnosti, ki so usmerjeni zgolj k državi (state-centric concepts), preveč omejeni, da bi zagotavljali nacionalno varnost. Zato iskanje varnosti nujno obsega širše, svetovne dimenzije (world-centric concepts). (Louw 1978. 15)

zmožnosti temeljijo na ekonomskih, tehnoloških, demografskih in drugih družbenih danostih. Med dejavnike, ki določajo stopnjo vojaške pripravljenosti države najbolj pogosto uvrščajo: tehnologijo, kvaliteto vojaškega vodstva ter kvantiteto in kvaliteto oboroženih sil (ljudi in orožja) (Morgenthau 1995, 220). Sodobne vojne nam nudijo številne primere prepletanja teh dejavnikov pri vplivu na dejansko vojaško moč.

V kvantitativnem kot kvalitativnem smislu Slovenija dejansko ne more nuditi pomembnejšega prispevka k vojaški moči zveze NATO. Obstoječa vojaška moč Slovenije je omejena z več dejavniki: 1. z geografsko velikostjo in populacijo, 2. z močjo narodnega gospodarstva, 3. s stopnjo tehnološke razvitosti, 4. dejstvom, da je po letu 1991 razpolagala z omejeno količino oborožitve in opreme, embargo OZN pa je preprečeval nakup dodatne oborožitve in opreme. Vendar tudi, če bi Slovenija povečala svojo vojaško moč do stopnje, ki bi bila še ekonomsko vzdržna in smiselna, ne bi mogla bistveno prispevati k skupni vojaški moči zveze NATO. Zato lahko pričakujemo, da obstoječa vojaška moč tudi ne bi predstavljala bistvenega kriterija pri presojanju ustreznosti Slovenije za članstvo. V zvezi so tudi članice, ki so po svoji vojaški moči šibkejše od Slovenije (Luksemburg) ali pa sploh nimajo oboroženih sil (Islandija). Temu je treba dodati še dejstvo, da poglobljena skrb zveze danes ni obramba ozemlja pred vojaško agresijo, pač pa preprečevanje drugih vrst ogrožanja varnosti, predvsem pa ohranjanje stabilnosti na periferiji. S tega vidika pa klasična vojaška moč vsaj z vidika števila pripadnikov oboroženih sil in količine vojaške tehnike spreminja svoj pomen. Spremembe po koncu hladne vojne so v evropskih državah in ZDA pripeljale do razmišljanj o tem, kakšne sploh naj bodo v bodoče njihove oborožene sile. Ugotavljajo, da je v novem varnostnem okolju mnogo manj jasno, kakšna naj bo njihova velikost in struktura. Monolitno grožnjo, ki jo je nekoč predstavljala Sovjetska zveza je bilo pravzaprav lažje obvladovati. Po hladni vojni pa ostaja cela vrsta izzivov varnosti. Porast regionalnih konfliktov bo verjetno povečal potebo po silah za ohranjanje in vzpostavljanje miru. Intervencije v državljanskih vojnah lahko s porastom vpliva OZN postanejo bolj pogoste. K temu je mogoče prišteti še vlogo vojske ob katastrofah, zaščito lastnih državljanov v primeru krize v tujini, zaščito morskih poti, ribolovnih con, energetskega objekta, protiteroristično delovanje. Ob vsem tem postaja jasno, da bodo v Evropi v prihodnje potrebne popolnoma fleksibilne oborožene sile (Dewar 1994, 8). V Evropi in ZDA tako poteka zmanjševanje obsega oboroženih sil glede števila pripadnikov in količine oborožitve, povečuje pa se njihova gibljivost in prilagodljivost različnim nalogam.

Vsekakor bo z vidika vojaških zmožnosti Slovenije bolj kot povečanje obsega, pomembna modernizacija oboroženih sil, vzpostavljanje sodobnega sistema vodenja ter prilagajanje sodobnim načelom vojaškega delovanja, kar bi omogočalo učinkovito skupno delovanje najprej v izvajanju mirovnih in humanitarnih operacij v okviru Partnerstva za mir, v primeru članstva v zvezi NATO pa tudi sodelovanje v vseh aktivnostih zveze. Glede na majhne vojaške potenciale Slovenija ne more bistveno prispevati k seštevku vojaške moči zveze NATO. Vendar danes ta moč tudi ni več tako pomembna, kot je politična (in tudi določena vojaška) pripravljenost za sodelovanje v ohranjanju stabilnosti in preprečevanju ter odpravljanju

kriz. To je lahko za kredibilnost Slovenije pri vključevanju v zvezo tisti dejavnik, ki bo odtehtal njeno vojaško šibkost. Sodelovanje Slovenije v vojaških aktivnostih zveze bo tako verjetno bolj pomembno s političnih kot pa z vojaških vidikov.

Sposobnost za mednarodno sodelovanje

Čeprav kriteriji za članstvo v zvezi NATO niso trdno določeni, njihovo izpolnjevanje pa je težko merljivo, je smiselno upoštevati te kriterije kot merila prilagojenosti obrambnega sistema sodobnim standardom, veljavnih v zahodnih demokratičnih državah. Slovensko približevanje tako zvezi NATO kot EU in ZEU bo zahtevalo še nadaljnje anticipatorno prilagajanje tudi na področju nacionalne varnosti. Na tem področju kaže slediti predvsem dvema imperativoma: 1. vzpostavljanje učinkovitega sistema nacionalne varnosti v organizacijskem in tehnično-tehnološkem smislu, 2. vzpostavljanje učinkovitega civilnega nadzora nad vojaštvom. Tako eno kot drugo ni zgolj v funkciji anticipiranega članstva v zvezi NATO. Tudi če se Slovenija v bodoče tej zvezi ne bi pridružila, bodo spremembe na teh področjih nujne. Evropske države danes svojo varnost, bolj kot kdajkoli prej, zagotavljajo na temeljih sodelovanja. Varnostna struktura v Evropi tako temelji na skupnem delovanju več institucij: EU, NATO, OVSE, ZEU. Države so tesno vpete v institucionalno strukturo teh organizacij, znotraj katere se krepi pomen skupnih norm, kar vzpodbuja procese njihovega prilagajanja na področju nacionalne varnosti.

Skupne norme se odražajo tudi na notranjepolitičnem področju. Njihova uveljavljenost je eden od elementov, ki vpliva na zaželenost države v organizaciji kakršna je NATO. Pomembno vlogo pri tem ima pripravljenost in usposobljenost političnih in vojaških elit v državi za mednarodno sodelovanje. Raziskovalci kooperativnih procesov ugotavljajo, da je intenzivnost mednarodnega sodelovanja povezana z odprtostjo političnih sistemov držav in možnostmi pretoka informacij med njimi. Kot ugotavlja R. Keohane, pri vstopanju v mednarodni režim ne gre samo za informacije o virih s katerimi država razpolaga in njenih pogajalskih pozicijah, pač pa tudi za vedenje o tem, kako država ocenjuje položaj, kakšne so njene namere in preference ter koliko bo v bodočnosti pripravljena spoštovati sprejeti sporazum. O povezavi med odprtostjo sistemov in sodelovanjem pa omenjeni avtor ugotavlja, da bodo imele vlade, ki uspešno zadržujejo 'zaprtost', pri čemer ščitijo avtonomijo procesa odločanja pred zunanjimi vplivi, več težav pri sodelovanju v mednarodnih režimih kot bolj odprte, na videz dezorganizirane vlade. 'Zaprte' vlade bodo potencialni partnerji obravnavali z več skepticizma in bodo v odnosih z njimi pričakovali več resnih problemov kot v odnosih z bolj odprtimi partnerji. Podobno bosta verjetno politizacija zadev in porast moči posameznih politikov zmanjševala kvaliteto informacij ter tako vplivala na zmanjšanje mednarodnega sodelovanja (Keohane 1989, 118).

Sposobnost za mednarodno sodelovanje je tako mogoče obravnavati tudi glede na značilnosti političnih struktur in procesov v državi. Ti elementi vplivajo na usposobljenost države za članstvo v zvezi NATO. Članstvo v zvezi pomeni sode-

lovanje v kooperativnih procesih znotraj močno institucionaliziranega okolja, kjer je odprtost in pretok informacij primarnega pomena. Preprečevanje pretoka informacij zaradi notranjih medsebojnih političnih nasprotovanj, težnje po monopoliziranju oblasti itd. bodo verjetno imeli negativen vpliv na sposobnost države za tovrstno sodelovanje. Sposobnost slovenske države za članstvo v zvezi NATO kot tudi drugih evropskih institucijah je tako pogojena tudi z notranjepolitičnimi procesi. Pomanjkljivosti v procesu kreiranja politike nacionalne varnosti in v procesu civilnega nadzora nad vojaštvom, tako lahko postanejo temeljni disfunkcionalni dejavniki pri razvijanju sposobnosti za članstvo v zvezi NATO.

LITERATURA

- Bebler, A. Anton. 1997a. On the Central-Eastern European States' Eligibility for the Enlarged NATO, v: Bebler A. (ur.), *Central-Eastern Europe and Euro-Atlantic Security*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Bebler, A. Anton (ur.). 1997b. *Civil-Military Relations in Post-Communist States*, Praeger, Westport.
- Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security. 1994. OSCE, Budapest.
- Dewar, Michael. 1994. *The New Security Environment: Consequences for the Armed Forces*, v: Siccama J. Geert, Van den Doel Theo (ur.), *Restructuring Armed Forces in East and West*, Westview Press, Boulder.
- Doel, Theo. 1994. *From Cooperation Towards Integration? Some Criteria for Entering NATO/WEU*, v: Siccama (1994).
- Doktrina vojaške obrambe, Slovenska vojska, št. 104, 20. Oktober 1995.
- Grizold, Anton. 1997. *Civil-Military Relations in Slovenia*, v: Bebler (1997b).
- Haggard, Stephan, Levy, A. Marc. 1993. *Integrating the Two Halves of Europe: Theories of Interests, Bargaining, and Institutions*, v: Keohane (ur.), (1993).
- Hanson, Mariane. 1994. *Democratisation and Norm Creation in Europe*, v: *European Security After the Cold War - Part I*, Adelphi Papers 284, International Institute for Strategic Studies, London.
- Hyde-Price, Adrian. 1996. *Nato and European Security: Dilemmas and Prospects*, prispevek na konferenci *Building a European Security Architecture*, Loccum, Nemčija, 26.- 28. april 1996.
- Jelušič, Ljubica. 1997. *Legitimnost sodobnega vojaštva*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Johnson, Mae Meredith. 1995. *Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe*, v: Gilman E., Herold D., (ur.), *Democratic and Civil Control Over Military Forces - Case Studies and Perspectives*, NATO Defence College, Rome.
- Keohane, O. Robert. 1989. *International Institutions and State Power*, Westview Press, Boulder, San Francisco, London.
- Keohane, O. Robert, Nye, S. Joseph, Hoffman, Stanley (ur.). 1993. *After The Cold War: International Institutions and State strategies in Europe, 1989-1991*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Kotnik, Igor. 1996. *Približevanje Slovenije zahodnim političnim in varnostnim integracijam ter potreba po transformaciji načina popolnjevanja slovenske vojske*, v: Vegič Vinko, (ur.), *Evropska varnost: interesi, procesi, institucije*, Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije.
- Larrabee, F. Stephen. 1997. *NATO Enlargement and the Post-Madrid Agenda*, v: Bebler (1997a).

- Louw, H. (ur.). 1978. National Security - A Modern Approach, The Institute for Strategic Studies, University of Pretoria.
- Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation, v: NATO Review, No. 4, July-August 1997.
- Morgenthau, Hans. 1995. Politika med narodi, DZS, Ljubljana.
- NATO Handbook. 1995. NATO Office of Information and Press, Brussels.
- Resolucija o izhodiščih zasnove nacionalne varnosti Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 71, 30. december 1993.
- Siccama, J. Geert in Van den Doel, Theo (ur.). 1994. Restructuring Armed Forces in East and West, Westview Press, Boulder.
- Simon, Jeffrey (ur.). 1995. NATO Enlargement: Opinions and Options, National Defence University, Washington.
- Study on NATO Enlargement, NATO, Brussels, 1995.
- Vetschera, Heinz. 1997. Security Policy and Democratic Control, v: Bebler (1997b).

KOMUNICIRANJE MED OBOROŽENIMI SILAMI IN JAVNOSTMI

Povzetek. *Autor predstavlja komuniciranje med oboroženimi silami in javnostmi kot proces oblikovanja skupnega izkustvenega polja in kot proces vplivanja sporočevalca na prejemnika. Na tej podlagi zagovarja tezo, da se oborožene sile in obrambni sistemi morajo prilagajati zahtevam javnosti, vendar pa te zahteve predhodno sooblikujejo s poseganjem v proces oblikovanja javnega mnenja. Autor oblikuje model komuniciranja med oboroženimi silami in javnostmi na podlagi analize delovanja služb za odnose z javnostmi, institucij psihološkega vojskovanja in obveščevalno-varnostnih služb. Model opredeljuje glavne komunikacijske kanale (medije) in akterje (institucije), primeren pa je za analizo omenjenega procesa komuniciranja v posameznih državah.*

Ključni pojmi: *oborožene sile, javnost, komuniciranje, odnosi z javnostmi, obrambni sistem, informacijsko vojskovanje, psihološko vojskovanje, obveščevalne službe, mediji*

Uvod

V slovenski obramboslovni literaturi se komunikacijski proces med oboroženimi silami in njihovimi javnostmi nekako zapostavlja. Veliko študij se v nekaterih elementih dotika te teme, ni pa narejene celovite teoretične analize, kaj šele praktične. Proces komuniciranja med obema dejavnikoma je še posebej zanimiv za Slovenijo, saj v sodobni varnostni realnosti obstoj velikih armad v zahodnoevropskih državah ni več popolnoma samoumeven. V tem smislu se armade soočajo s povečanim nadzorom javnosti in tudi z vse bolj radikalnejšimi zahtevami javnosti. Vedno bo obstajalo nepremostljivo nasprotje med vojsko in njenimi javnostmi, v času po hladni vojni pa se zdi, da se to nasprotje še povečuje. V tem smislu se vedno bolj odpira spopad med dvema konceptoma mišljenja na komunikacijskem bojnem polju.

Cilj članka je teoretična proučitev omenjenega procesa komuniciranja in postavitve instrumentarija za tovrstno proučevanje v posameznih državah. Oborožene sile sicer komunicirajo z javnostmi na več ravneh, članek pa se osre-

* Iztok Prezelj, asistent na Fakulteti za družbene vede.

dotoča na javno komuniciranje, pri čemer gre za analizo procesa na relaciji DRŽAVA (obrambni sistem, oborožene sile) - MEDIJI - JAVNOST.

Amade kot družbene ustanove se lahko ohranjajo samo, če izpolnjujejo imperativ javnosti, kar se po koncu hladne vojne odraža v preoblikovanju množičnih zahodnoevropskih armad v male profesionalne vojske. Pri analizi odnosa med imperativom javnosti in reakcijo armade se je potrebno bolj osredotočiti na dejstvo, da armade dejansko sooblikujejo zahteve javnosti preko procesa komuniciranja z njimi. Kasneje pa se tem zahtevam pridno podrejajo, kar jim v zameno seveda prinaša legitimnost in proračunski denar. Oborožene sile so seveda "orodje" v rokah civilne oblasti, vendar so tudi interesna skupina v družbi. Bolj kot se zdi, da vojska deluje v duhu postavljenih zahtev, bolj je sprejemljiva za javnost v celoti in tudi za posebne javnosti. Sprejemljivost določene državne institucije pa je pogoj za doseganje lojalnosti državljanov in za priznanje njene legitimnosti. Legitimnost lahko razumemo kot rezultat dejanskega ali navideznega prilagajanja oboroženih sil zahtevam javnosti. Legitimnost oboroženih sil v družbi je tudi v marsičem povezana z legitimnostjo vlade, vendar pa v mnogočem ni le funkcija režimske legitimnosti.

Stopnja izmenjave informacij med obrambnim sistemom in javnostmi je odraz stopnje odprtosti obrambnega sistema: večja je izmenjava informacij, bolj je obrambni sistem odprt. Bolj odprt sistem je tudi bolj legitimen sistem, kar pa istočasno implicira večjo odvisnost sistema od okolja. Ko govorimo o oboroženih silah, ne moremo spregledati instituta tajnosti, kar pomeni, da gre le za delno odprtost teh sistemov. Sama javnost sicer podpira tajnost nekaterih vrst podatkov, kar se odraža v zakonski osnovi, saj bi jih lahko potencialni nasprotnik uporabljal državi v škodo. Institut tajnosti tako povzroča manjšo odvisnost obrambnega sistema (in s tem države) od okolja, kar je dobro za obrambo pred potencialnimi zunanji napadalci, ne deluje pa ugodno na doseganje optimalne legitimnosti v domači javnosti, saj se s tem zmanjša vpliv javnosti na sam obrambni sistem in odtuji sistem od okolja.

Oborožene sile se morajo prilagajati imperativom javnosti ali vsaj dajati vtis, da se prilagajajo, kar pa ima le kratkoročen učinek. Politiki hočejo biti ponovno izvoljeni, zato se prilagajajo imperativom javnosti ali vsaj dajejo vtis, da se jim prilagajajo. Tako je prilagajanje oboroženih sil imperativom javnosti tudi v interesu politikov. Po drugi strani pa so armade razvile institucije, ki se ukvarjajo s komuniciranjem z javnostmi, kar implicira vplivanje na oblikovanje odnosa javnosti do njih samih. Službe za odnose z javnostmi komunicirajo z mediji v imenu obrambnih sistemov, vendar pa obstajajo tudi druge institucije, ki to lahko delajo in s tem bistveno posegajo v odnose z javnostmi.

Komuniciranje kot vplivanje

Človeško komuniciranje je vedno namensko in usmerjeno k določenemu cilju. Cilj je vplivanje na recipienta. Pri komuniciranju med oboroženimi silami in javnostmi gre za iskanje skupnega jezika, usklajevanje različnih izkustvenih polj in

usklajevanje različnih interesov. Na podlagi konsenza nastane skupni jezik, skupno izkustveno polje in skupni interes med javnostmi in oboroženimi silami, v njih pa bo prevladal tisti jezik, tisto izkustveno polje in tisti interes, ki bo najbolj prepričljiv v procesu oblikovanja javnega mnenja.

Vpliv obrambnih struktur na javnost

V tem poglavju skušam pokazati, da armada in obrambni sistem vplivata na oblikovanje inputa v vojaško organizacijo.¹ Pri tem se je potrebno zavedati, da tu ne gre za popoln vpliv na oblikovanje inputa, po drugi strani pa ne smemo podcenjevati tega vpliva. Obrambni sistem in vlada torej vplivata na oblikovanje javnega mnenja z vstopanjem v mnenjski proces in javno razpravo. Javno mnenje se namreč oblikuje v mnenjskem procesu, ki ima naslednje faze (Vreg 1980, 29):

1. zaznava perečega problema in seznanjanje z njim,
2. zavzemanje mnenj in stališč o problemu,
3. javno formuliranje alternativ in argumentov zanje,
4. soočanje alternativ v javni razpravi,
5. oblikovanje skupnega mnenja,
6. doseganje soglasja in oblikovanja skupne odločitve,
7. javni nadzor nad izvajanjem odločitve.

To je torej *informacijska fronta* oziroma "domača fronta" (home front), kot jo imenujejo Američani, na kateri se bojujejo oborožene sile. Izraz bojevanje pri tem razumem seveda širše kot samo bojevanje z orožjem.

Pri tej vrsti vojskovanja se armade, obrambna ministrstva in vlade radi zanašajo na *strategijo medijske privlačnosti*, ki je v nekem smislu prodaja vojske preko stikov z javnostmi, pri čemer poskušajo čimbolj popraviti izgled vojaške skupnosti. To je pozitivna samopredstavitel oboroženih sil. Pri tem uporabljajo sodobne metode tržne komunikacije, ki vojsko predstavljajo kot atraktivno ustanovo. Koncept poudarja mirovno vlogo oboroženih sil, izpostavlja pa tudi prilagajanje vojske socialnemu imperativu, npr. s ponujanjem varne zaposlitve, civilnih služb, pomoči ob naravnih in drugih nesrečah (Jelušič 1992, 354; Burk 1994, 23).

Oborožene sile uporabljajo tudi koncept pri odnosih z javnostmi, ki domače priprave na vojno enači z obrambo ali odvracanjem, tuje priprave pa z napadom (Shaw 1991, 9; Lewin 1969, 57). V tem smislu se v medijskih kampanjah *izvaja strategija potenciranja in kreiranja virov ogrožanja*. Varnost namreč ni neko materialno stanje, ampak sodi na področje emocionalnega. Viri ogrožanja so samo tisti, ki jih javnost zazna kot vire ogrožanja. Zaznavanje pa je seveda čustveni proces, na katerega se lahko vpliva z različnimi psihološkimi in materialnimi pristopi. Pri tem pa se intenzivno lahko uporablja medije. Strategija temelji na prepričanju, da je obstoj neke zunanje nevarnosti, s tem, da ljudje vanjo verjamejo, bistvenega pomena za družbeno kohezijo in za privolitev v politično oblast. "Nevarnost mora

¹ Edmonds (1988) razume input v vojaško organizacijo kot podporo in zahteve armadi, ki se oblikujejo v javnosti.

biti verjetna, njen obseg pa v sorazmerju s kompleksnostjo ogrožene družbe, in mora vsaj vzbujati videz, da grozi vsej družbi" (Lewin 1969, 73). New York Times je 17. februarja 1992 objavil članek, ki razkriva sedemdeset strani tajnih dokumentov iz Pentagona. Dokument izpostavlja sedem hipotetičnih groženj, s katerimi so ameriške oborožene sile utemeljevale zahteve po proračunskem denarju (Tyler 1992): 1. Irak napade Kuvajt in Saudsko Arabijo; 2. Severna Koreja napade Južno Korejo; 3. prvi in drugi scenarij se zgodita hkrati; 4. Rusija napade Litvo; 5. državni udar na Filipinih, ki bi ogrozil 5000 tam živečih Američanov; 6. državni udar v Panami, ki bi ogrozil tamkajšnji prekop; 7. Rusija postane nova ekspanzionistična sila. Obramba je torej zelo raztegljiv pojem, še posebej, če se država brani nekaj tisoč kilometrov od svojih meja.

Vpliv javnosti

Moč javnosti in javnega mnenja je v tem, da "javno mnenje pogosto daje avro legitimnosti: zakoni, politike, odločitve ter celo obsodbe in vojne so videti utemeljene in pravične, če so skladne z javnim mnenjem" (Splichal 1996, 404). Čeprav množični mediji z javnim objavljanim ne morejo izvajati nikakršnih sankcij, pa javno objavljane sproža tudi raznovrstne sankcije (sodne postopke, odstopa, zamenjave voditeljev in podobno) (Vreg 1990, 57).

Nekateri teoretiki (Page, Shapiro, Russet, Hinckley, Graham) trdijo, da javno mnenje vpliva na politiko in s tem tudi na obrambno politiko. Zagovarjajo načelo, da spremembe v javnem mnenju narekujejo spremembe v politiki, saj so na več primerih dokazali korelacijo med zahtevami javnosti in političnimi odločitvami. Obstajajo tudi študije, ki dokazujejo, da je javno mnenje racionalna reakcija javnosti na dostopne informacije. Ko se javno mnenje spreminja, gre le za razumni odgovor na spremembe v okolju. Nasprotovanje korejski in vietnamski vojni se je v javnosti ZDA povečevalo v odvisnosti od naraščanja žrtev. Večje so bile žrtve, več je bilo nasprotovanja vojaškima posegoma (Burk 1994, 16). Ravno tako zaradi žrtev je ameriško javno mnenje odreklo podporo mirovni operaciji v Somaliji (1992-1993). Ameriška vojaška in politična elita se je pri načrtovanju vsake operacije po vietnamski vojni zavedala že kar tradicionalnega imperativa javnosti glede majhnega števila žrtev v vojni.

Visoka tehnologija s svojo veliko hitrostjo delovanja (v realnem času) onemogoča vladam, da bi izvajale učinkovit nadzor nad pretokom informacij (Snow 1991, 250). S tem se zmanjšuje nacionalna suverenost in hkrati povečuje vpliv javnega mnenja na odločitve vlad. "Ko so slike posledic spopadov iz BIH obšle Evropo /.../, je evropsko javno mnenje zahtevalo akcijo svojih držav" (Jelušič 1994, 82). Podobno se je zgodilo v Somaliji in Ruandi. Tako je danes javno mnenje sposobno ustvariti trend, ki pritiska na vlade. Nacionalni voditelji odkrito priznavajo, da dobivajo vedno več prvih informacij iz medijev. Na podlagi medijskih informacij, predvsem pa od CNN, so bile sprejete mnoge odločitve v zalivski vojni. To trditev so potrdili: nekdanji predsednik ZDA George Bush, kralj Fahd (Saudska Arabija), kralj Hussein (Jordanija) in Margaret Thatcher (Snow 1991, 249). Delovanje medijev v realnem času pa od državnih voditeljev tudi zahteva, da hitreje ukrepajo kot nekoč (Burk 1994, 22).

Javnost kaznuje politike na volitvah, če ti ne upoštevajo njenih pričakovanj in zahtev. Zaradi nezadovoljstva javnosti so demokrati v ZDA izgubili predsedniški položaj v času po koncu korejske vojne in med vietnamsko vojno. Republikanec Eisenhower je tako leta 1953 zamenjal vrhovnega poveljnika ameriških oboroženih sil, predsednika Trumana iz demokratske stranke, predsednika Johnsona, prav tako iz demokratske stranke, pa je leta 1969 nadomestil Nixon iz republikanske stranke (Smith 1971, 241). Tako lahko javnost izrazi svojo podporo ali nezaupanje na volitvah, od tam naprej pa ima postavljena vlada *bianco menico* za sprejemanje odločitev. Vlada lahko preverja zaupanje vase na delnih volitvah ali z volitvami na nižjih organizacijskih ravneh. Lahko poišče tudi javno soglasje (na referendumu) o neki pomembni odločitvi (Jelušič 1992a, 97).

Sklepamo lahko, da javno mnenje vpliva na obrambno politiko in oborožene sile, vendar je ta vpliv omejen. Page, Shapiro, Russet, Hinckley in Graham so res dokazovali korelacijo med političnimi odločitvami in imperativi javnosti, vendar pa istočasno "niso izključevali vpliva družbene elite na javno mnenje z uporabo množičnih medijev" (Payne 1994). Politična in vojaška elita torej z različnimi sredstvi predstavlja svoj interes kot javni interes in se potem pretvarja, da ravna v interesu javnosti. Javno mnenje se oblikuje preko množičnih medijev, ki imajo funkcijo kreiranja mnenj in orientacij, s katero se preko redukcije kompleksnosti² ustvari podoba družbene realnosti. "Množični mediji pa so v rokah države ali velikih političnih in gospodarskih interesnih skupin, ki narekujejo in nadzorujejo vsebino množične komunikacije" (Vreg 1990, 45). Ko elite preko medijev ustvarijo pravilni interpretacijski okvir neke javne teme, samo pridno izpolnijo pričakovanja javnosti in v zameno dobijo volilne točke, priljubljenost, čast, legitimnost in še večji vpliv.

Ključne institucije obrambnega sistema, ki oblikujejo javno mnenje

Službe ali servisi za odnose z javnostmi

Odnosi z javnostmi so upravljanje komuniciranja med organizacijo in njenimi javnostmi. Čeprav organizacije v marsičem komunicirajo tudi naključno, pa so odnosi z javnostmi tisto komuniciranje, ki ga načrtujejo profesionalni komunikacijski upravljalci. Ti strokovnjaki načrtujejo in izvajajo komuniciranje za organizacijo v celoti ali pa pomagajo komunicirati posameznim delom organizacije. V zadnjem primeru gre za svetovanje raznim delom organizacije, kako naj oblikujejo svoje akcije, da bodo za javnost sprejemljive (Hunt in Grunig 1995, 6). Cilj služb ali agencij za odnose z javnostmi³ je vzpostavljanje in vzdrževanje pozitivne podobe organizacije, ki jo zastopajo, v javnosti. Njihove kampanje temeljijo na

² Redukcija kompleksnosti pomeni, da mediji iz skoraj neskončnega števila dogodkov izberejo le določene, ki pa jih prikažejo na ustrezen in poenostavljen način.

³ Angleški izraz *Public Relations (PR)* se lahko prevaja v slovenščino kot "stiki z javnostmi" ali kot "odnosi z javnostmi". Drugi prevod je za naše potrebe veliko boljši, saj naj bi obrambni sistem skušal navezati dolgoročen kvalitativen odnos z javnostmi, ki je več kot samo stik. V praksi pa se velikokrat srečujemo s službami, ki ne razlikujejo pojmovne razlike med stikom in odnosom.

skrbnem načrtovanju, njihov uspeh pa se meri po tem, ali dosežejo vnaprej opredeljene cilje. Ciljni subjekti medijskih kampanj pa so predvsem javnomnenjski voditelji. Vsaka komunikacijska služba bi morala opravljati stalne raziskave in analize o problemih ali obetih (zaznavanje problema), konstruirati možne rešitve problema in izbirati najboljšo na podlagi preizkusa (če ima služba za stike z javnostmi strateški program, lahko pripravi možne odgovore že v naprej)⁴, izvajati komunikacijske akcije in nazadnje ocenjevati stopnjo doseženosti željenega cilja (Hunt in Grunig 1995, 29).

Vsaka vlada ima svojo službo za odnose z javnostmi in tudi obrambni sistemi oziroma vojaške organizacije jih imajo. Formalno komuniciranje oboroženih sil z okoljem gre večinoma preko služb, oddelkov ali uradov za odnose z javnostmi. Dejavnost teh organov je torej zelo pomemben element neoperativnega outputa oboroženih sil. Strateško upravljanje odnosov z javnostmi pomeni, da mora imeti obrambna organizacija strateški načrt odnosov z javnostmi, ki opredeljuje cilje, metode in kanale komuniciranja ter relevantne (strateške) javnosti, s katerimi ima organizacija stike in odnose. Največ časa in denarja se porabi za vplivanje na relevantne javnosti, ne sme pa se pozabiti na široko latentno javnost, ki se lahko nekega dne ob določenem problemu prebudi. Vedno večjo vlogo pri delovanju obrambnih sistemov igra mednarodna javnost. Tako so kriteriji za vstop v Nato, ki jih je oblikovala mednarodna javnost (beri mednarodna skupnost držav, ki so vključene v Nato), glavno vodilo razvoja obrambnih sistemov držav kandidatk.

Vojaški odnosi z javnostmi temeljijo na objavljanju, promoviranju in razlaganju vojaških poslanstev, operacij, programov, tehnike, itd. Tovrstne službe kreirajo sporočila za javnost in javnointeresna obvestila za objavo v tiskanih medijih, radiu in televiziji, informativne pakete za novinarje (običajno v obliki mape), pripravljajo biltene, revije, videoposnetke raznih aktivnosti in filme, distribuirajo fotografije, organizirajo razstave, pišejo govore itd. Možno je pisati tudi govore na zalogo, katerih deli se uporabljajo vsako leto ob raznih priložnostih (npr. na proslavah obrambnega pomena).

Odnosi z javnostmi igrajo v ZDA pomembno vlogo že odkar je predsednik Woodrow Wilson v času prve svetovne vojne ustanovil vojaški informacijski center, ki je produciral sporočila za javnost, risanke, pesmi, časopise, literaturo za učitelje in molitve za duhovnike. Ta neoperativni output vojaške organizacije je po koncu vojne postal sekundarnega pomena. Glavna filozofija stikov z javnostmi tistega časa je bila v prepričanju, da že sama publiciteta zagotavlja podporo vojaškim akcijam. V drugi svetovni vojni pa je celotni mehanizem spet oživel. Danes se z odnosi z javnostmi in mediji ukvarja precejšen del birokracije na ameriškem obrambnem ministrstvu. Vodjo oddelka za stike z javnostmi imenuje predsednik, kar pomeni, da mu je neposredno odgovoren. Celoten sistem komu-

⁴ Dober primer vnaprejšnje pripravljenosti službe za odnose z javnostmi predstavljajo prazniki in slovesnosti. Služba lahko za te priložnosti napiše zalogo govorov, iz katerih povzemajo večje ali manjše dele ob svečanostih. Naflažje je takšne govore pisati za zgodovinske slovesnosti. V tem primeru pa je potrebno poudariti, da se skozi čas spreminja interpretacija zgodovinskih dogodkov, zato imajo tudi zaloge govorov časovno omejeno trajanje. V vsakem primeru pa jih je potrebno nenehno dopolnjevati in prilagajati specifičnosti trenutka.

niciranja z javnostmi je zelo centraliziran, naloga oddelka za stike z javnostmi pa je zagotavljanje prostega toka novic in informacij k medijem, ameriški javnosti in drugim pomembnim institucijam. Omejitev prostega toka predstavlja le tajnost nekaterih podatkov. Tako ta oddelk pošilja obvestila za javnost in audiovizualne materiale novinarjem, pripravlja govore, pregleduje materiale za javno uporabo, ki jih pripravljajo uslužbenci drugih delov ministrstva, zbira in analizira novice⁵, upravlja vojaške radijske in TV postaje, zagotavlja smernice za delo "Obrambne informacijske šole" v sklopu ministrstva itd. Leta 1989 je bilo v tem oddelku zaposlenih okoli 1000 ljudi. Pehota, mornarica, letalstvo in marinci imajo tudi svoje oddelke za stike z javnostmi. Ti oddelki pa se nahajajo tudi v posameznih vojaških poveljstvih, bazah in ladjah po svetu (International Military and Defence Encyclopedia 1993, 2226-8).

Tudi v Natu je sistem odnosov z javnostmi zelo razvit. Javna podpora v času redefinicije lastnih ciljev je še posebej pomembna za to organizacijo. Države članice so same odgovorne za predstavitev obrambne in varnostne politike različnim javnostim. Naloga "Oddelka za informiranje in tisk" pa je pomoč nacionalnim prizadevanjem za komuniciranje z javnostmi in vodenje ter organiziranje dnevnih odnosov z mediji⁶. Tako odbor izdaja periodične in neperiodične publikacije (Nato Review je periodično glasilo, ki izhaja v dvanajstih jezikih), filme, fotografije, prireja razstave, organizira skupinske obiske v Natu in intervjuje, prireja konference in seminarje, pomaga pri organizaciji konferenc in seminarjev v Srednji in Vzhodni Evropi, podeljuje raziskovalne in študijske štipendije, širi uradna stališča organizacije (tudi po diplomatskih kanalih in po elektronski pošti) v državah člani-

⁵ Zbiranje novic pomeni, da pregledujejo relevantne medije (tiskane in elektronske) in zbirajo relevantne informacije, ki zadevajo delo obrambnega ministrstva. Ta postopek se imenuje kliping (clipping). Klipnig je nekoč, če govorimo o tiskanih medijih, pomenil rezanje člankov iz časopisov. Danes relevantne članke grafično odčitajo (skentirajo) in tako se v računalniku nahaja, preko urejevalniškega programa pregledljiva, množica člankov, prevedenih v grafični zapis. Kliping elektronskih medijev pa predstavlja spremljanje relevantnih radijskih in televizijskih oddaj, iz katerih povzamejo pomembne izjave ali komentarje. Vse novice, ki so bile objavljene o neki temi, v katero je vpleteno obrambno ministrstvo, statistično analizirajo na več načinov.

Kliping je tako pomemben vir informacij (input) za uslužbence ameriškega ministrstva za obrambo

⁶ Podobno delitev dela med nadnacionalnimi in nacionalnimi komunikacijskimi prizadevanji so si izbrali v Evropski zvezi. Evropska komisija je začela v letu 1995 z obsežnimi informacijskimi kampanjami, ki pa bodo izdatno podprte z nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi projekti. Cilj je decentralizacija obveščanja javnosti in v tem smislu naj bi v vsakem parlamentu držav članic ustanovili komunikacijsko izpostavo evropske unije (Trojan 1997).

cah Nata in Partnerstva za mir (tudi v nacionalnih jezikih) (Nato Handbook 1995, 117-119).⁷

Obstaja tudi veliko število nevladnih organizacij, ki podpirajo Nato. Te organizacije igrajo pomembno vlogo na izobraževalnem področju in pri širjenju informacij o ciljih in namerah Nata. Oddelek za informiranje in tisk pomaga tem organizacijam. Med te organizacije sodijo nacionalni Atlantski sveti, komiteji ali združenja.⁸

V sodobnih državah pa poleg služb za stike z javnostmi obstajajo še institucije psihološke obrambe, ki so namenjene komuniciranju z javnostmi, vendar predvsem v vojnem času.

Psihološke operacije

Eden izmed ciljev psiholoških operacij (PSY-OPS) je vplivati na javnost in javno mnenje, kar vključuje oblikovanje, spreminjanje in okrepitev javnega mnenja ter vplivanje na voljo in motivacijo ljudi. Izvajajo jih organi psihološke obrambe, vendar je ime teh institucij nekoliko sporno, saj so psihološke operacije lahko tudi ofenzivne, kar pomeni, da se izvajajo v drugih, tujih državah. Pravilneje bi te institucije poimenovali kot institucije psihološkega vojskovanja. Naloge institucij psihološkega vojskovanja lahko definiramo kot (The Swedish Psychological defence 1994) proučevanje tujih ali domačih zmožnosti komuniciranja med javnostmi,

⁷ Kot zanimiv primer takšnih komunikacijskih operacij si lahko vzamemo Madžarsko, kjer je Natov oddelek v njihovem zunanjem ministrstvu porabil že veliko denarja za povečanje priljubljenosti zahodne vojaške zveze. Najprej so za dvajsetdelno oddajo *Atlantic Express* namenili 47 tisoč dolarjev, produkcijska hiša NAP TV pa je dobila 18 tisoč dolarjev za snemanje kratkih kvizov o Natu. Poleg tega bosta dve najbolj priljubljeni madžarski nadaljevalki *Sosedje in Družina d.o.o.* tudi reklamirali članstvo v Natu. Tudi madžarski radio je dobil 13 tisoč dolarjev da bi s temami o Natu v oddaji *Družina Szabo* vplival na tiste državljane - predvsem na neizobražene ženske - ki drugih oddaj ne gledajo in ne poslušajo. Zunanje ministrstvo je predstavilo tudi računalniško igrco *NATOPOLY*, kjer lahko igralci ponovijo vse pomembne odločitve v zvezi z Natom od druge svetovne vojne do danes. Če se spretni igralci dobro odločajo in imajo malo sreče, je njihova nagrada - članstvo v Natu. (Madžari se igrajo natopoly, Delo, 9.8.1997)

Poseben pomen v evropski varnosti ima odnos med Natom in Rusijo, kar se seveda tudi odraža v Natovih informacijskih programih. V Moskvi je nameščen Natov civilni uradnik za odnose z javnostmi, ki informira novinarje, mnenjske voditelje, vladno administracijo in Solnike, organizira obiske v poveljstvu Nata, vabi Natove goste v Rusijo, sponzorira konference o varnosti in vzdržuje "tesne stike z ruskimi mediji" (Brandenburg 1997, 20).

* Cilji in naloge Atlantskega sveta Slovenije so (Statut Združenja Atlantski svet Slovenije, člen 4):

1. izobraževanje in informiranje javnosti o problemih in rešitvah na področju zagotavljanja varnosti in mednarodnih odnosih,
2. proučevanje procesov na področju varnosti in sodelovanja v Evropi in v svetu,
3. proučevanje mednarodnih organizacij za zagotavljanje miru in varnosti, s posebnim poudarkom na čezatlantskem povezovanju v okviru NATO in ugotavljanje posledic za Slovenijo ob morebitnem priključevanju tem organizacijam,
4. sodelovanje z mirovniškimi, študentskimi, strokovnimi in podobnimi organizacijami, katerih skupni cilj sta mir in varnost,
5. povezovanje s sorodnimi organizacijami po svetu, ki se ukvarjajo s podobnimi problemi, predvsem z organizacijo *Atlantic Treaty Association* in njenimi članicami,
6. prirejanje seminarjev, okroglih miz in predavanj,
7. izdajanje literature s področja varnosti in sodelovanja med narodi.

mediji in obrambnim sistemom v vojni, proučevanje javnega mnenja doma in v tujini, širjenje informacij in dezinformacij, propaganda in širjenje govoric.

Institucije psihološke obrambe ne morejo proučevati zmožnosti komuniciranja v vojni brez zelo natančnega poznavanja komuniciranja med javnostmi, mediji in obrambnim sistemom v miru. Iz zasnov psiholoških obramb v Švici in na Švedskem je razvidno, da obe državi sicer prisegata na podajanje resnične in točne informacije javnosti ter na prepoved cenzure, po drugi strani pa imajo v svojih obrambnih sistemih institucije, ki so sposobne izvajati "črne" tehnike vplivanja na javnost kot so propaganda, širjenje dezinformacij in govoric. V tem kontekstu so zanimive tudi naloge "Ameriške informacijske agencije", ki se je leta 1978 preimenovala v "Mednarodno informacijsko agencijo". Njena primarna naloga je pomoč pri doseganju ameriških zunanjepolitičnih ciljev z vplivanjem na javna mnenja drugih držav, svetovanje izvajalcem politike glede pristopov in programov komuniciranja s tamkajšnjimi javnostmi in pisanje izjav za javnost. Ta organizacija tudi tiska knjige, distribuira filme, sponzorira razne knjižnice in radijsko postajo Voice of America, organizira seminarje v ZDA, organizira akademske izmenjave in sodeluje pri produkciji novic. V letu 1993 je proračun agencije znašal 1,2 milijarde dolarjev, v istem letu pa je imela 8000 zaposlenih (Hamelnik 1995, 29).

Odnosi z javnostmi se običajno zelo spremenijo, ko se vojaška organizacija vplete v vojno: obveščanje javnosti postane bolj omejeno in lahko celo zavajajoče, dostop novinarjev do vojaških baz in operativnih scenarijev je pod strožjim nadzorom, vlada pa dejansko lahko uvede cenzuro ali pa pričakuje medijsko samocenzuro (International Military and Defence Encyclopedia 1993, 2224). Državljeni bodo razumeli nujne restrikcije na tem področju in ne bodo čutili, da je njihova pravica po obveščeni kršena, vendar morajo biti take restrikcije izjemne in ne smejo prikrivati manipuliranja (Vreg 1996, 412). Resnica sme biti manipulirana s strani vlade in oboroženih sil samo v primeru neposredne grožnje za preživetje celotne družbe (Williams 1992, 156). Če samo pogledamo bližnje vojne, v katere so bile zapletene demokratične države (korejska, vietnamska, falklandska in zalivska vojna), vidimo, da to niso bile vojne za nacionalno preživetje zahodnih demokratičnih držav, kljub temu pa se je resnica potvarjala. *Cenzura* je upravičena, če bi objava neke informacije ogrozila izvedbo neke vojaške operacije in ogrozila življenja vojakov. V praksi pa je bilo cenzuriranje mnogokrat uporabljeno za prikrivanje vojaške nesposobnosti in neučinkovitosti. *Samocenzuro* so v vojnah izvajali novinarji in uredniki, ker so pričakovali, da bodo cenzurirani ali so menili, da objava ne bi bila v nacionalnem interesu ali pa zaradi emocionalne navezanosti na oborožene sile (Williams 1992, 158-161).

Še vedno nismo izčrpali vseh institucij, ki lahko vplivajo na javnosti. Pomembno vlogo igrajo obveščevalno-varnostne službe.

Obveščevalno-varnostne službe

Obveščevalne službe pridobivajo podatke iz javnih virov (OSCINT - Open Source Intelligence) in iz tajnih virov (to so viri, ki so označeni z določeno stopnjo državne ali vojaške tajnosti). Javni podatki predstavljajo 60 do 80 odstotkov (Wilson in Bunkers 1995) ali 80 do 90 odstotkov (Šaponja 1996) vseh podatkov

obveščevalnih služb, vendar so za varnost države še vedno ključnega pomena tajne informacije, ki obsegajo ostali del informacij. Skleпам lahko, da se z naraščajočim pomenom javnih virov za obveščevalne in protiobveščevalne službe povečuje tudi njihov delež pri kreiranju informacij in novic z namenom, da bi preko javnih medijev vplivale na ciljno javnost. Istočasno pa se povečuje vpliv javnosti na obveščevalne in protiobveščevalne službe preko javnih virov. Igra, ki se lahko razvije med različnimi posredovalci informacij v javnih občilih, sta polkovnik G. I. Wilson in major F. Bunkers v svojem članku posrečeno poimenovala "Open Source Information Game" - igra javnih virov (Wilson in Bunkers 1995). Obveščevalne službe sosednjih držav lahko tudi štejeemo med javnosti oboroženih sil.⁹

Hladna vojna je bila predvsem vojna besed, propagande in dezinformacij. CIA in KGB sta imeli posebni službi za dezinformiranje, ki sta preko novinarjev lansirali (dez)informacije k ciljnim javnostim. CIA je imela mnogo novinarjev na svoji plačilni listi, posedovala in finančno podpirala je tudi mnogo časopisov, novinarskih agencij in ostalih medijev. Od leta 1970 do 1973 je vodila informacijsko kampanjo proti demokratično izvoljenemu čilskemu predsedniku Salvadoru Allendeju. V tem času je objavljala dezinformativne članke tudi v Washington Postu in New York Timesu. Leta 1986 je uporabljala podobne metode proti libijskemu voditelju Moameru El Gadafiju (Hamelnik 1995, 24-26).¹⁰ Obveščevalne službe tudi pogosto preprečujejo posameznikom, da bi posredovali svoja mnenja preko javnih medijev ali pa poskrbijo, da sporočilo ne pride do tistih, ki jim je namenjeno (Malnar 1997).

Tudi pri mednarodni izmenjavi izključno strokovnih podatkov se marsikdaj pojavljajo nepravilnosti, ki niso povzročene samo zaradi malomarnosti, ampak so namerne. Londonski Mednarodni institut za strateške studije ugotavlja v svoji znani letni publikaciji (Military Balance 1993-94, 10), da so bili marsikateri podatki, ki so jih prejeli od držav (sicer na prostovoljni osnovi), nepravilni, kar se je izkazalo s primerjavo različnih virov in z dolgoletnim vodenjem pregleda kvanti-

⁹ Javni viri so pomembni zato, ker omogočajo stalno spremljanje dogodkov in pojavov v svetu, kar je pomembno za načrtovanje in usmerjanje obveščevalne dejavnosti. Preko njih lahko obveščevalne službe v tujih državah izvajajo psihološko PROPAGANDNE AKTIVNOSTI proti tuji državi. Te aktivnosti se najprej manifestirajo skozi javne medije. Psihološko-propagandne aktivnosti proti naši državi izvajajo tudi tuje države. Z rednim in sistematičnim spremljanjem javnih virov lahko te službe reagirajo na take pojave oziroma začnejo z zbiranjem klasičnih obveščevalnih podatkov, ki jim odkrijejo resničen namen akterjev psihološko-propagandnih aktivnosti. Pomembni so tudi podatki, ki jih obveščevalne službe držav namerno objavljajo v domačem tisku za ustvarjanje podpore med prebivalstvom za vojaške posege proti drugim; v to skupino lahko prištejemo tudi medijsko vojno in objavljanje podatkov, ki pomenijo v drugih državah začetek afer ali celo destabilizacije vlade (Šaponja 1996).

¹⁰ Navedimo še nekaj primerov dezinformacijskih kampanj. Izraelski radio je 20. oktobra 1973 poročal v arabščini, da je sirska vlada izvedla eksekucijo poveljnika svoje brigade, ki je pripadal manjšinskim Druzom, zaradi zanemarjanja dolžnosti. Zaradi hudih napetosti med Sirijci in Druzi so Izraelci računali, da bodo med njimi izbruhnila spopadi. Sirijci so morali preprečiti nadaljnje širjenje teh neresničnih novic med ljudmi. Podoben primer zavajanja nasprotnika in mednarodne javnosti smo lahko videli na Hrvaškem, ko so pred začetkom operacije Nevitka s kombinirano mednarodno politično in vojaško aktivnostjo pripravili pogoje za strateško presenečenje nasprotnika. Najprej so objavljali informacije o demobilizaciji, najvišji predstavniki političnega življenja in diplomacije pa so prepričevali mednarodno skupnost o tem, da ne bodo izvajali nikakršnih vojaških operacij.

tativnih dejavnikov oboroženih sil. Do intenzivne izmenjave podatkov prihaja tudi znotraj OVSE. Organizacija je leta 1992, ko je še nosila ime KVSE, uvedla obvezno izmenjavo določenih obrambnih podatkov, vendar gre pri tem za politično odgovornost držav. Res je, da so mednarodne inšpekcije, ki pregledujejo ujemanje poslanih podatkov z dejanskimi, nenehno na delu, vendar politična odgovornost držav pomeni, da sankcij za kršitelje dejansko ni. To pa navsezadnje v omenjeni igri odprtih virov ("Open Source Information Game") niti ni več preveč pomembno, saj se igra seli iz kvantitativnega na kvalitativno področje. Danes sestava in številčnost enot nista več vojaška tajnost, saj so ti podatki vsebovani v letnih izmenjavah obrambnih informacij držav članic OVSE. Tajni so še kvalitativni dejavniki, kot so načrti uporabe enot v vojni, stanje opreme, raven vzdrževanja opreme ter motivacija in izurjenost vojakov. Tudi podatki, ki jih zbere britanska medijska hiša Jane's se mnogokrat zelo razlikujejo, zato poskuša preko svoje mreže ljudi in s skrbno analizo ugotoviti dejansko stanje oziroma dejanske podatke.¹¹

Model komuniciranja med oboroženimi silami in javnostjo

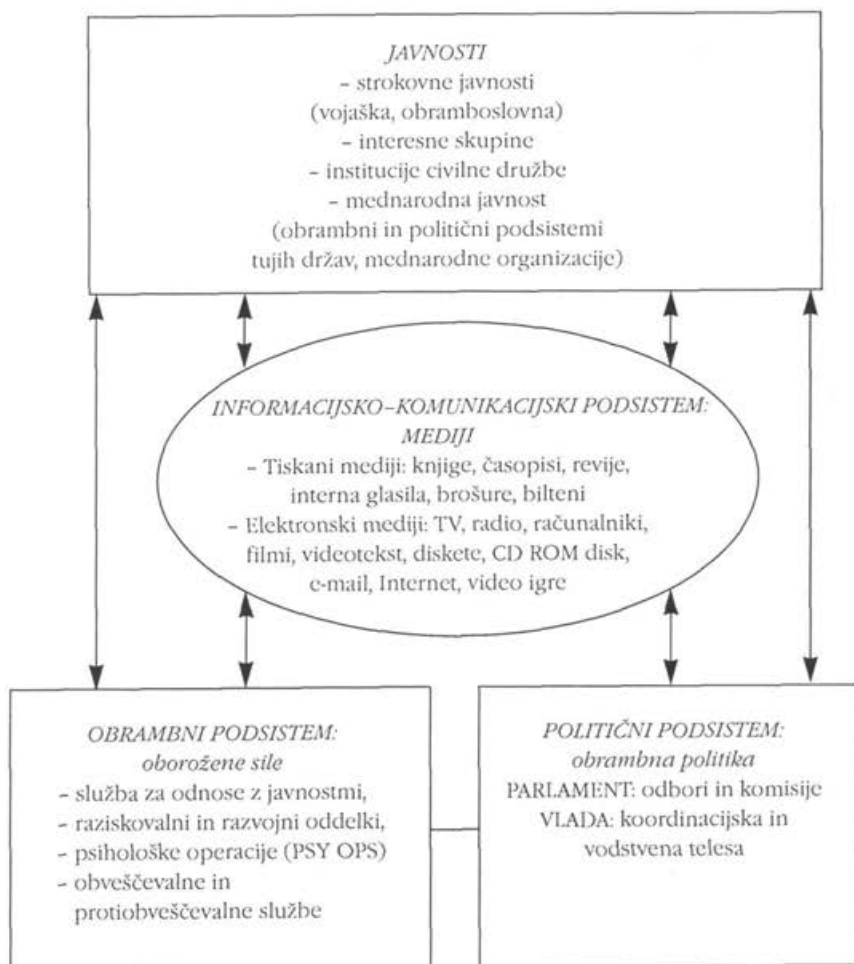
To razmerje je možno prikazati v modelu komuniciranja med oboroženimi silami in javnostjo. Skupni cilj institucij, obravnavanih v prejšnjem poglavju, če ostale cilje pustimo ob strani, je vplivanje na javnosti. Obenem pa je iz trendov razvoja armad razvidno, da se le-te prilagajajo imperativom javnosti. Podlago za oblikovanje modela je moč najti v teoriji, ki jo je razvil Martin Edmonds, ki pravi, da podpore, zahteve in pričakovanja javnosti predstavljajo input sistemu nacionalne varnosti in s tem tudi oboroženim silam. Output pa predstavljajo operativne in neoperativne akcije. Med neoperativne akcije lahko štejemo tudi prizadevanje oboroženih sil, da ohranijo dobre odnose z javnostmi in si ustvarijo sprejemljivo podobo v družbi. (Edmonds 1988, 113-135). Stiki z javnostmi torej nedvomno sodijo med neoperativne outpute in so vitalnega pomena za vsako vojsko. Podlago oblikovanju modela komuniciranja med oboroženimi silami in javnostmi predstavlja tudi Vregov sistemski razvojni model (Vreg 1990, 176-185). Mediji imajo v tem modelu vlogo posrednika interakcije različnih družbenih podsistemov (političnega, ekonomskega, kulturnega, znanstvenega podsistema) z javnostjo, ki pa stopa v interkomunikacijo kot samostojna, avtonomna instanca v funkciji družbenega kritika. Prav tako nam pri oblikovanju modela lahko pomaga tudi klasični trikotnik razmerij, ki nastajajo med vojaštvom, političnim sistemom in civilnim okoljem.

Na tej podlagi je možno razviti model komuniciranja med oboroženimi silami in javnostmi, v katerem je smer vpliva prikazana s puščicami, ki predpostavlja naslednje (glej sliko):

¹¹ Britanska medijska hiša Jane's velja danes za eno najbolje obveščevalnih medijev o vojaških in obrambnih zadevah. Jane's Defence Weekly je bil ustanovljen pred več kot sto leti in od tedaj zbira javne ter tajne obrambne informacije, ki jih posreduje javnostim. S svojimi objavami ima velik vpliv na javnosti mnogih držav.

1. javnost vpliva neposredno in posredno (preko medijev in političnega podsistema) na oborožene sile. Oborožene sile vplivajo neposredno in posredno (preko medijev) na javnost;
2. javnost vpliva neposredno ter posredno (preko medijev) na obrambno politiko (politični podsistem) in obratno;
3. mediji vplivajo na javnost, obrambno politiko in oborožene sile. Javnost, obrambna politika in oborožene sile vplivajo na medije;
4. obrambna politika vpliva na oborožene sile in obratno.

Model komuniciranja med oboroženimi silami in javnostjo



Iz modela je razvidno, da je lahko vsaka spremenljivka enkrat odvisna, drugič neodvisna. Poleg tega pa model nakazuje še to, da mediji niso samo sredstvo komuniciranja med javnostmi in oboroženimi silami, ampak lahko tudi nastopajo, oziroma vsaj poskušajo nastopati, kot pomemben avtonomni dejavnik, ki ima svoj vpliv na javnosti in oborožene sile. Vpliv izvajajo s selekcijo novic in z načinom podajanja novic, v zadnjem času pa se je vse bolj uveljavilo preiskovalno ali raziskovalno novinarstvo, ki dela sive lase državnim predstavnikom za stike z javnostmi.

Problem modela in sistemske teorije nasploh je v določanju meje sistema. Postavi se nam vprašanje, kaj je javnost za obrambni podsistem. Kritiki modela bi dejali, da v tem primeru javnost predstavljajo tudi mediji in politične institucije, ki pa v modelu niso označene kot javnost. To je seveda res, vendar model ne poskuša začrtati trdne meje med javnostjo in oboroženimi silami, ampak poskuša nakazati le relacije vpliva določenih akterjev v komunikacijskem procesu med oboroženimi silami in ostalimi dejavniki. Tako bi bil ta model primeren instrument za identifikacijo komunikacijske situacije v posameznih državah. Na modelu bi lahko temeljile tudi raziskave, ki bi empirično merile medsebojne vplive, prikazane s puščicami v modelu. V tem primeru pa ne smemo togo uporabljati modela, saj ima lahko vsaka spremenljivka (javnost, informacijsko-komunikacijski podsistem, obrambni podsistem, politični podsistem) več indikatorjev, kot pa jih je navedenih. Model je torej treba uporabljati v razvojnem smislu in ne v smislu mnogih sistemskih teoretikov in funkcionalistov, ki so vztrajali na zaprtosti in nespremenljivosti sistemov.

Zaključek

Bolj kot se obrambni sistem prilagaja zahtevam javnosti, bolj je legitimen oziroma sprejemljiv za javnost. Iskanje legitimnosti ali prilagajanje zahtevam javnosti (zmanjševanje obsega vojska, zmanjševanje obrambnega proračuna, prehod iz naborniškega sistema služenja vojske v profesionalni koncept itd.) se na prvi pogled zdi kot samoomejevanje oblasti. Ob tem so se postavljala številna vprašanja o bojni sposobnosti in učinkovitosti oboroženih sil, če se bo transformacija nadaljevala v tej smeri. Dejansko pa se je smiselno vprašati, zakaj je sploh smiselna takšna samoomejitev države. Odgovor se nahaja v temelju ideje demokracije, saj "bolj ko se demokracija samoomeji, bolj močna je, kajti samoomejitev ji daje legitimnost" (Salecl 1993, 31). Zato samoomejitev ni dobrota države do drugih, ampak ljubezen do same sebe (Salecl 1993, 25). Tako bodo armade v bistvu vedno močnejše, če se bodo prilagajale zahtevam javnosti. Problem je v tem, da čez nekaj časa to ne bodo več armade, ki bi bile podobne tistim iz časa hladne vojne, zato je prihodnost sedanjih armad negotova. Na tej podlagi se nekateri elementi sedanjega vojaškega družbenega tkiva upirajo spremembam. Ti elementi pa poskušajo vplivati na (ciljne) javnosti preko služb za odnose z javnostmi, psiholoških operacij in obveščevalnih ter protiobveščevalnih služb, ki se vključujejo v mnenjski proces. Omenili smo *igro javnih virov* (Open Source Information Game), iz literature pa

je poznan tudi izraz *informacijska vojna*, ki pomeni (po definiciji ameriške Nacionalne obrambne univerze) upravljanje in uporabo informacij *v vseh oblikah in na vseh stopnjah* za doseg vojaške prednosti pred nasprotnikom. V mirnem času pa se informacijska vojna vodi znotraj politične in ekonomske arene za doseg določenih ciljev, ki so lahko ofenzivni ali defenzivni. Tovrstno dejavnost bi lahko poimenovali tudi *mehka vojna (soft war)*.

Reakcija javnosti na vlogo obrambnega sistema ter vlade pri oblikovanju javnega mnenja je lahko dvojna. Prva reakcija opredeljuje omenjeni vpliv kot negativen proces, ki se poimenuje z besedo militarizacija, kar pomeni, da gre za proces krepitve položaja in vloge vojaškega dejavnika v družbi. Druga reakcija pa podpira vključenost v proces oblikovanja javnega mnenja, saj pride pri tem do harmonizacije stališč, vrednot, do konsenza o primerni vlogi oboroženih sil v družbi. Harmonizacija vrednot in prepričanj oboroženih sil in javnosti je seveda ideal, h kateremu morajo težiti vsi elementi obrambnega sistema. V bistvu gre za oblikovanje zaupanja med javnostjo, vlado in oboroženimi silami. Organizacije, ki dobro komunicirajo z javnostmi, s katerimi so v razmerju, vedo, kaj lahko pričakujejo od teh javnosti, javnosti pa vedo, kaj lahko pričakujejo od organizacij. Ni nujno, da se bodo vselej strinjale ali da bo razmerje med njimi prijateljsko, vsekakor pa razumejo druga drugo ali premorejo medsebojno razumevanje. Doseganje razumevanja pa je eden glavnih ciljev odnosov z javnostmi. V ta namen morajo biti odnosi strateško upravljeni, kar pomeni, da mora imeti organizacija strateški načrt odnosov z javnostmi, ki: a) opredeljuje cilje pri komuniciranju z javnostmi (CILJ), b) identificira organizacije ali osebe, ki so pooblaščenice za javno nastopanje in komuniciranje z javnostmi (KDO), c) identificira relevantne (strateške) javnosti, s katerimi ima obrambni sistem odnose (KOMU), č) opredeljuje model odnosov z javnostmi in načine komuniciranja v miru in vojni (KAKO), d) določa, kaj sporočiti ciljnim javnostim v konkretnih primerih (KDAJ/KAJ), e) opredeljuje organizacije civilne družbe, ki bi državi (vladi, obrambnem podsistemu ali oboroženim silam) pomagale pri komuniciranju z javnostmi (KDO). Podlago izdelave takšnega načrta bi lahko predstavljal model komuniciranja med oboroženimi silami in javnostmi.

Na koncu pa se zastavlja še vprašanje, do katere meje se mora država oziroma obrambni sistem prilagajati imperativom javnosti. Iz vsebine članka je razvidno, da se mora obrambni sistem prilagajati imperativom javnosti točno toliko, kolikor jih posebne sistemske institucije ne morejo sooblikovati. Imperative lahko sooblikujejo z vstopanjem v mnenjski proces, pri čemer uporabljajo sporočilno strukturo, ki je usklajena s sprejemalno strukturo javnosti le toliko, da se ne poruši ravnotežje med zahtevami in pričakovanji javnosti ter ponujenimi informacijami. Kar se v medijih objavi, to se zgodi in kakor se v medijih objavi, tako se zgodi. Položaj pa se zaplete, ker obstaja več medijev, kar pomeni, da obstaja več interpretacij realnosti. Kakorkoli že, vse opisane medijske strategije pa imajo le kratkoročni učinek na legitimnost oboroženih sil, saj dolgoročno ne morejo nadomestiti nujnosti prilagoditve oboroženih sil postindustrijskim vrednotam.

LITERATURA

- Brandenburg, Ulrich. 1997. Nato and Russia: A natural partnership. *Nato Review*, 4, 17-21.
- Burk, James. 1994. The Public and the Military. V Splichal (ur.), *Vojska in Javnost, Javnost*, št. 4. Ljubljana: Evropski inštitut za komuniciranje in kulturo.
- Edmonds, Martin. 1988. *Armed Services and Society*. Leicester: Leicester University Press.
- Hamelnik, Cees. 1995. *World Communication: Disempoverment & Self-Empowerment*. London: Zed Books.
- Hunt, Todd in James Grunig. 1995. Tehnike odnosov z javnostmi, Ljubljana: DZS.
- International Military and Defence Encyclopedia. 1993. Washington D.C.: Brassey's.
- Jelušič, Ljubica. 1992a. Slovenska javnost o varnostnih dilemah svoje države. V: Grizold (ur.), *Razpotja nacionalne varnosti*. Ljubljana: Knjižna zbirka TIP.
- Jelušič, Ljubica. 1992b. Legitimnost vojaštva v sodobni družbi, doktorska disertacija. Ljubljana: FDV.
- Jelušič, Ljubica. 1994. Iskanje izgubljenega sovražnika: Evropsko javno mnenje in varnost. V: Splichal (ur.), *Vojska in Javnost, Javnost*, št. 4. Ljubljana: Evropski inštitut za komuniciranje in kulturo.
- Lewin, Leonard. 1969. Nezaželeni mir: Poročilo o koristnosti vojne. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Madžari se igrajo natopoly. 1997. *Delo*, 9.8., 24.
- Malnar, Rudi. 1997. Mislim, čeprav ne bi smel.... *Revija Obramba*, 1, 20-23.
- Military Balance 1993-1994. 1994. London: Brassey's.
- Nato Handbook. 1995. Brussels: Nato Office of Information and Press.
- Payne, Rodger. 1994. Public Opinion and Foreign Threats: Eisenhower's response to Sputnik. *Armed Forces and Society*, 1, 89-112.
- Salecl, Renata. 1993. Zakaj ubogamo oblast? (nadzorovanje, ideologija in ideološke fantazme). Ljubljana: DZS.
- Shaw, Martin. 1991. *Post-Military Society*. London: Polity Press.
- Smith, Robert. 1971. Dissaffection, Delegation, and Consequences: aggregate trends for world war II, Korea and Vietnam. V: Charles Moskos (ur.), *Public Opinion and the Military Establishment*. California: Sage Publications.
- Snow, Donald. 1991. High Technology and National Security: a Preliminary Assesment. *Armed Forces and Society*, 2, 243-258.
- Splichal, Slavko. 1996. Javno mnenje - temelj ali privid demokracije? *Teorija in praksa*, 3, 371-407.
- Statut Združenja Atlantski svet Slovenije. 1993. Ljubljana.
- Swedish Psychological Defence. 1994. Stockholm: National Board of Psychological Defence.
- Šaponja, Vladimir. 1996. Agent najprej prebere časopisje. *Revija Obramba*, 11, 10-13.
- Trojan, Carlo. 1997. Erweiterung, Beschäftigung, weniger Bürokratie: Bürger sollen in allen wichtigen EU Angelegenheiten mitreden. *EUR-OP NEWS*, 3, 1.
- Tyler, Patrick. 1992. Pentagon imagines new enemies to fight in post-cold war era. *New York Times*.
- Vreg, France. 1980. Javno mnenje in samoupravna demokracija. Maribor: Založba Obzorja.
- Vreg, France. 1990. Demokratično komuniciranje. Maribor: Založba obzorja.
- Vreg, France. 1996. Sodobna dilema medijev: kje so meje med zasebnostjo in pravico do informiranja? *Teorija in praksa*, 6, 408-423.
- Williams, Kevin. 1992. Something more important than Truth: Ethical Issues in War Reporting. V: Besley Andrew in Ruth Chadwick (ur.), *Ethical Issues in Journalism and the Media*. London: Routhledge.
- Wilson, G.I. in Frank Bunkers. 1995. Uncorking the information genie, *Marine Corps Gazette*, October.

Václav ŽÁK

KDO KONTROLIRA USTAVNO SODIŠČE?

Ustavno sodišče je posebna institucija. Le kaj ima ta ustanova skupnega z idejami demokracije, to je z vlado, ki jo podpira večina državljanov, če je sposobna spreobrniti odločanje te legitimne večine?

Prvi "zarodek" Ustavnega sodišča se kaže v ameriški ustavi, ki je vsa prežeta z liberalnimi motivi "*checks and balances*". Očetje ameriške ustave so pustili v kompetenci sodišč, da označijo zakonodajne odloke za neveljavne (Federalistični spisi, št. 78), s čimer so se razlikovali od prakse v Britaniji. Spraševali so se: ali lahko velja delo delegirane moči, če nasprotuje smislu pooblastila? Iz tega vprašanja je razvidno, da tako nalogo opravlja tudi izvršilna oblast. Hamilton je trdil, da naj ne bi take akte preverjala izvršilna oblast, temveč sodna. To je bila osnova za ustavno sodišča in predvsem za sodniško preverjanje ustavnosti zakona (Juridical Rewiew), ki se je v sodniški praksi razvilo že v začetku devetnajstega stoletja.

Tudi v Evropi se je v ustavah pojavljalo Ustavno sodišče, ampak v podobi, ki se je od ameriške dokaj razlikovala. Ustavna sodišča naj bi reševala spore med institucijami. Zamisel, da država in odločanje državnih institucij, predvsem parlamenta, lahko pride pod sodno preiskavo, da se na Ustavno sodišče občan lahko obrne, če so kršene njegove osnovne pravice, se je začel v Evropi uveljavljati šele po drugi svetovni vojni. Zato je bila vzor ustava Zvezne republike Nemčije (1949). Pojmovanje "pravne države", torej države, v kateri lahko občan priklíče pravico tudi proti državi, je dobilo pravno obliko.

V času prve republike se Ustavno sodišče ni prav preveč zapisalo v podzavest naše javnosti. Imelo je sedem članov, od katerih je dva imenovalo Najvišje upravno sodišče in dva Najvišje sodišče, tri (tudi predsednika) pa je imenoval predsednik republike. Pristojnosti Ustavnega sodišča niso bile velike. Po osvoboditvi ni bilo ponovno ustanovljeno.

V zakonu o Češkoslovaški federaciji št.143/1968, je bilo vgrajeno Ustavno sodišče ČSSR, ki naj bi se ukvarjalo skoraj izključno z neuskklajenostjo med zakoni republik in federacije. Ostalo pa je samo na papirju, neuskklajenosti so se reševale na CK KPČ.

Federalno Ustavno sodišče, ki je nastalo leta 1991, se je tako rodilo brez tradicije. Njegove sorazmerno obsežne pristojnosti so bile soodvisne z razvojem, do katerega je v pravni teoriji prišlo po drugi svetovni vojni. Ustavno sodišče je poleg proučevanja ustavnosti zakonov imelo za nalogo predvsem bedeti nad njihovim spoštovanjem. Tako široko zaobjeta ustavna pravnomoč se vsekakor ne izogne poseganju v politične spore.

Njegova sestava je zato postala predmet ostrega političnega boja. Seleksijski kriterij za "desnico" je bilo predvideno glasovanje o lustracijskem zakonu. Kar se tega tiče, se tudi za zasedanje mest sodnikov Vrhovnega sodišča (Supreme Court) v Ameriki vodijo politični boji. Če pa je seleksijski kriterij za sodnike politično

naročilo za nespoštovanje ustavnosti*, potem je mogoče od Ustavnega sodišča pričakovati probleme.

Ustanovo ne tvori samo zbir pravil, ki določa njene pravice in dolžnosti, temveč predvsem ljudje, ki pravila interpretirajo in jim vdahnejo življenje. Nekompetentni ljudje v tako občutljivi ustanovi, ki lovi ravnotežje na ozki meji med politiko in pravom, lahko le stežka vzdržujejo ravnovesje.

Lustracijski zakon

Federalno Ustavno sodišče je s svojim odlokom o lustracijskem zakonu utemeljilo tradicijo našega ustavnega sodstva dokaj problematično: ta odlok je bolj politični kot pravni dokument. Odlok obsega pomembne zaključke. Prejšnji režim je menda kršil pravičnost v delovnih odnosih tako množično, da nekaj tisoč pozitivnih dokazov po lustracijskem zakonu ne pomeni veliko. Vendar pa sodišče ni imelo za nalogo raziskovati, kateri režim je bil bolj nepravilčen, ampak uskladiti lustracijski zakon z Listino in z Mednarodno konvencijo o diskriminaciji (v službi in poklicu) št. 111/ 1958, ki dopušča poseg v delovne pravice brez individualne obravnave primera samo na mestih, ki so pomembna za varnost države. To zahtevo je Ustavno sodišče v svojem odloku vedno obšlo.

Ustavno sodišče je ovrednotilo lustracijski zakon bistveno drugače kot Upravni odbor Mednarodne organizacije dela (MOD), ki je prišla do zaključka (marec 1992), da "prepovedi po zakonu št.451/1991, predstavljajo diskriminacijo političnih nazorov v smislu konvencije 111/ 1958". Ustavno sodišče je - očitno na osnovi priporočil MOD - ukinilo kategorijo t.i. kandidatov za tajno sodelovanje in možnost individualnih izjem, določenih s strani ministrov za obrambo in notranje zadeve. Seveda je šel upravni odbor MOD še dlje: naši vladi je priporočil, da predlaga ukinitve ali spremembo lustracijskega zakona v smislu konvencije št. 111 in vsem neopravičeno oškodovanim osebam zaradi zakona omogoči doseči popravo. To bi pomenilo konec lustracij v šolstvu, v vseh podjetjih z izjemo oboroževalne industrije, na večini mest v državni upravi itd. Aktivni delež ljudi pri nezakonitostih prejšnjega režima bi bilo treba dokazati. Ampak to stališče MOD se Ustavno sodišče ni več upalo uveljavljati. V prvem velikem "političnem" primeru se je podredilo politični pomembnosti. To je bilo danajsko darilo za naše ustavno sodstvo.

Ustavno sodišče Češke republike

Po razpadu države je nastalo Ustavno sodišče ČR (v nadaljevanju US). Njegove sodnike sicer imenuje predsednik države s soglasjem Senata oziroma Poslanske skupščine, če Senat še ni ustanovljen. Izbor sodnikov, pri katerem je beseda parlamenta tako pomembna, je ogrožen s tem, da je bolj kot njihova strokovna kompetenca pomemben njihov priklon različnim političnim strankam. In to se je tudi zgodilo. Dokaz? Ustavni sodnik, ki je blizu krščanskim strankam, se je javno izrekal

v prid smrtni kazni, kljub temu da jo ustava prepoveduje. Hujši primer nekompetence si je težko predstavljati.

Kritika prof. Pavličeka o odloku US v zadevi zakona o protipravnosti komunističnega režima, je sprožila diskusijo v dnevniku "Lidové noviny" o osnovah naše ustavne ureditve (prof. Klokočka 23.6.1994, prof. Šamalík in prof. Pavliček 14.7.1994). Ta diskusija se je osredotočila na nekatere sporne teoretične trditve prof. Klokočke in je pustila ob strani, kako se ta stališča projicirajo v odločanje US.

Prof. Klokočka (sodnik US) trdi, da je osnova naše ustavne ureditve naravno pravo. Iz tega izvaja, da je formulacija "upoštevaje nedopustnost kršenja naravnih pravic človeka, pravic državljana in suverenost zakona" iz preambule Listine osnovnih pravic in svoboščin, zmedena, ker v sistemu ustavne moči, ki izhaja iz naravnega prava, ni prostora za suverenost zakona. Namig na "suverenost zakona" razume kot izlet v področje normativnega pozitivizma, zato piše, da "*v preambuli je delovala Češka ustvarjalnost na nasmešek vzbujajoči način*", ker je pravzaprav skupaj pomešala princip naravnega prava in normativni pozitivizem.

Prof. Klokočka ima za osnovni princip "suverenost ljudstva". Trdi, da "*suverenost ljudstva je v njegovi naravni pravici spremeniti državo, ne pa v sprejemanju zakonov. Ustvarjanje zakonov spada v sfero že konstituirane institucionalizirane moči, torej omejene in ne suverene*". Kritizira poskus prof. Šamalika naznanjati, da "*omejenost spada neločljivo k pojmu suverenosti*", ker je to v sporu s klasičnim pojmovanjem suverenosti kot absolutne moči.

Pravzaprav je problem razlage pojma "suverenost" v tem, da je to termin, ki se v sodobni teoriji razvija. Klasična suverenost, razumljena kot brezpogojna moč, je kategorija, ki je ni mogoče aplicirati na sodobno politično in pravno stanje. Še vedno pa se ni popolnoma uveljavil koncept, h kateremu je razvoj v zadnjih letih usmerjen, tj. razumevanje človekovih pravic kot elementa, ki omejuje kakršnokoli moč. Lahko pričakujemo, da bo v prihodnosti termin "suverenost" nadomeščen z drugim pojmom, ki bo vsidral osnovno omejenost kakršnekoli moči.

V svojem članku v Politološkem časopisu 2/95 "K sporu o pojmu suverenosti ljudstva" se prof. Klokočka vrača k tej problematiki. Na žalost, kljub temu da navede (str.118), da "*v tej smeri je klasična koncepcija suverenosti še naprej izrivana tudi z najnovejšo koncepcijo nedotakljivih državljanskih in človekovih pravic*", ne pride do primernih zaključkov.

V omenjenem članku tudi poizkuša pokazati, da preambula Listine ni del veljavnega prava, ker je v tekstu Listine navedena pred narekovajnim dvopičjem. Toda to je dokaj problematična razlaga: pri študiju evropskih ustav najdemo oba načina navajanja preambul, tako pred (naprimer ustava Portugalske), kot tudi za dvopičjem. Če preambula ni del zakona, priča o stališču zakonodajalca, ki je pri sprejemanju zakon zagovarjal. Dvomim, da bi sodniki pristojnega Ustavnega sodišča zavrnilo uporabo preambule za razlago namena zakonodajalca zaradi postavitve dvopičja.

Kakšne so osnove naše ustavne ureditve?

S tezo prof. Klokočke o naravnem pravu kot osnovi naše ustavne ureditve se seveda lahko strinjamo, z njegovimi zaključki pa težje.

Listina osnovnih pravic in svoboščin izhaja iz mnenja, da se človekove pravice, ki naj jih država varuje in vanje ne sme svojevóljno posegati, niso uveljavile le v notranjem, ampak tudi v mednarodnem pravu. Državna "suverenost" je danes omejena od znotraj in od zunaj - znotraj državno oblast omejuje ustava, od zunaj pa mednarodni dogovori o človekovih pravicah in osnovnih svoboščinah, ki jih je naša republika ratificirala. Člen 10 Ustave pravi, da so ti sporazumi neposredno obvezni in imajo prednost pred zakonom. Tako nedvoumno formuliran paragraf ima v ustavi med deželami Evropske unije le Grčija, približujeta pa se ji Nizozemska in Portugalska. V ostalih deželah Unije se omejevanje suverenosti izvaja iz delov ustave, v katerih se podrejajo navedbam, ki jih mednarodno pravo zahteva za ohranitev miru in pravičnosti med narodi.

S sprejetjem Listine smo postali pravna država. Kaj to pomeni? To pomeni, da pravo stoji nad državo: državne institucije, torej tudi parlament, so pri svojem odločanju omejene s sporazumi o človekovih pravicah in osnovnih svoboščinah. Naš parlament zato ne more sprejeti kakršenkoli zakon, ampak samo tak, ki je z njimi v skladu. Državljan ima danes pravico obrniti se na mednarodno sodišče za priznanje, da država krši njegove osnovne pravice. To so pravice, ki so s klasično teorijo suverenosti v bistvenem nasprotju.

Kako pa je v tem kontekstu z "nedotakljivostjo zakona"? V relativno modernem učbeniku prava Petra Pernhallerja (*Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*, Springer 1986) na strani 12 piše: *"Kakovost enega državnega organa kot najvišjega centra odločanja ("suverena") [v modenih demokracijah] čedalje bolj prehaja na več organov, pri čemer je njihov odnos pravno urejen. Na koncu ni v ustavni državi suveren niti parlament niti vlada ali predsednik niti ljudstvo, ker so vsa njihova pooblastila ustvarjena ali namenjena tudi za druge organe. Zato se včasih po pravici govori o tem, da je suverena pravna ureditev, ampak to ni suverenost v klasičnem smislu in če pogledamo bolj od blizu se pokaže, da gre tudi v tem primeru za relativno moč, t.j. moč, ki je demokratično ustvarjena in ki je pod kontrolo."* (poudaril V.Ž.).

Torej je "nedotakljivost zakona" v preambuli Listine le plod ljudske ustvarjalnosti? V češčini se beseda zakon redno uporablja kot sinonim za pravni red in nima samo ozki tehnični pomen norme sprejete v parlamentu. Zaradi tega termina ni potrebno nasilno konstruirati spora s teorijo naravnega prava, saj je vendar razvoj prava po drugi svetovni vojni pripeljal do normativne opredelitve osnovnih pravic in svoboščin, torej k premagovanju navzkrižij med pravnim pozitivizmom in teorijo naravnega prava.

Poleg tega je iz citata razvidno, da je definicijo suverenosti kot absolutne moči v moderni ustavni državi težka uporabiti, ker taka moč enostavno ne obstaja.

Mnenje prof. Klokočke, da "preambula Listine ni (na srečo) del ... veljavnega prava", je za ustavnega sodnika, prijazno rečeno, presenetljivo. Za Ustavna sodišča so preambule zakonov pomebni interpretacijski vir.

V moderni teoriji naravnega prava je suverenost ljudstva omejena z mednarodnim pravom. Koncept "velikega poka", ko z ničemer omejeno ljudstvo takorekoč tvori državo *ex nihilo*, je stežka vzdržen. "Suverenost ljudstva" mora biti omejena tudi v trenutku konstitucije države. Z drugimi besedami, "ljudstva" ne moremo dojemati drugače, kot skupino posameznikov, obdarjenih s človekovimi pravicami. "Suverenost ljudstva" moramo torej razumeti le tako, da v danem času na danemu teritoriju ne obstaja konkurenčni vir moči (npr. vladar iz božje milosti), ne pa tudi tako, da gre za neomejeno moč.

Po sprejetju ustave se kaže na ustavno definirane načine: ponavadi tako, da z volitvami obnavlja legitimnost ustavnih institucij, odvisnih od volitev, eventualno se ljudstvo o določenih vprašanih izreka na referendumu. V predstavniki demokraciji, v kateri parlament lahko sprejme in spreminja ustavo brez referendum (to je naš primer), je tudi pristojnost parlamenta izraz suverenosti ljudstva. Ponovimo pa, da kar se tiče osnovnih pravic in svoboščin, prirejenih po mednarodnem javnem pravu, je ta suverenost omejena in s tem je omejena tudi suverenost ljudstva.

Toda prof. Klokočka razlaga "nedotakljivost zakona" iz preambule Listine zelo ozko, kot nadrejenost v hierarhiji pravnih norm. Najvišji princip je potem za njega princip suverenosti ljudstva, ki je "nosilec naddržavne moči, moči konstitutivne". Ta je po njegovem mnenju neomejena. Toda kot sodnik US se mora ravnati po ustavi in mednarodnih sporazumih, le stežka pa se sklicuje na "višje principe", ki so osnova za neomejeno moč! Prof. Klokočka je s svojimi stališči vpeljal v prakso Ustavnega sodišča nevarno samovoljnost in je kršil princip pravne države, ki ga vpeljuje Listina, da suverenost ljudstva omejuje *pisano pravo formulirano v mednarodnih sporazumih in v Listini*. In tako imamo pri nas sodnika US, ki se kljub temu, da je v svoji prisegi obljubil spoštovanje zakonov, le tem nasmiha, namesto da bi jih poskušal dojeti. Ti, mogoče malce abstraktni spori, imajo zelo resne praktične posledice.

Zakon o protipravnosti komunističnega režima

Zakon o protipravnosti komunističnega režima in uporju proti njemu, je bil poskus politične kvadrature kroga. "Desničarski" politiki so pred volitvami leta 1992 obljubljali javnosti "poravnajo s preteklostjo". Ob tem so razumeli, da ni mogoče "počistiti mizo" in ustoličiti pravičnost tako, kot so si to predstavljali nekateri bolj radikalni poslanci. Tako je nastal zakon, čigar edini pomembni paragraf (prepisan iz podobnega nemškega, s katerim so ukinili rok zastaranja v času vlade SED) je naš parlament - za razliko od nemškega - obložil z bogato retoriko.

V predlogu zakona je bil del o odgovornosti KPČ in njenih članov za način vladanja umeščen v preambulo. Predlagatelji so zagotovo računali na to, da preambula ne obvezuje sodišča, tako da ta stavek ne pomeni nobene nevarnosti. Toda tudi ta preambula naj bi bila pobuda za resni razmislek US. Krivda se v njej prisoja kolektivno. Za imenovane zločine, ki jih je dopustil komunistični režim, so odgovorni vodstvo in člani KPČ. Parlament torej ni postopal na isti način kot

zmagovalne velesile pri denacifikaciji Nemčije. Stavka o odgovornosti članov za zločine nacizma v takratnih pravnih normah ne najdemo. Krivdo je nosilo vodstvo NSDAP, njihov individualni obseg pa je raziskovalo Nürnberško sodišče.

Toda med diskusijo plenuma se je v zakon na predlog poslanca Gjurica (ODS) vložil §1.odst. 2, v katerem je ugotovljeno, da *“za izvršene zločine ...so polno soodgovorni tisti, ki so podpirali komunistični režim kot funkcionarji, organizatorji in vzpodbujevalci na političnem in ideološkem področju”*. Zopet besedilo, ki je zrelo za presojo, ali ne gre za princip kolektivne odgovornosti. Ali imajo funkcionarji KPČ, ki so nasprotovali razglasitvi okupacije za osvoboditev, isto odgovornost kot Vasil Bilak? Zakon je s tem dobil - v soodvisnosti z drugimi pripravljanimi zakoni, predvsem zakonom o državni službi - nevarno podobo. Ali bo naprimer zahtevo o neoporečnosti za državno službo izpolnjevala oseba *“polno soodgovorna za zločine”*?

Ustavno sodišče je pripombe na predlog 41 poslancev proti uvodnim paragrafom zakona zavrlo. Preambulo in §§ 1-4 so proglasili za deklaratorni (tuje besede varajo, US je nedvomno mislilo deklarativni) tekst, brez kakršnekoli pravne zavezanosti. Sklicevalo se je na *“zakon”* iz leta 1920, ki pravi, da je bil T. G. Masaryk zaslužen za državo! Ne vem, če je US vedelo zakaj je narodna skupščina ta zakon izglasovala: v njem so namreč sedeli politiki, ki pred vojno in med vojno niso bili ravno na Masarykovi strani. Še leta 1917 se je večina šalila, da bodo po vojni odšli v londonski živalski vrt pogledat, kjer bodo Masaryka razstavljali v kletki kot poseben primerek neumnosti in naive. Ko se je Masaryk vrnil kot zmagovalec, so se upognili in da bi svojo *“napako”* popravili, so sprejeli omenjeni zakon. Dvomim, da je ravno to tradicija, ki si jo želimo.

Uvedba deklarativnosti prvih paragrafov je terjala od Ustavnega sodišča precej dela. Pravijo, da se ubadajo *“z značajem režima, ...ne pa z značajem posameznikov”*. Toda kaj narediti, če je *“soodgovornost”* posameznikov v zakonu dobesedno navedena? Ustavno sodišče naznanja, da *“je lahko razumljena kot pobuda za razmislek za tiste, ki so bili oziroma še naprej ostajali člani organizacije, čigar vodstvo in politična praksa se je čedalje bolj razhajala ne le z osnovnimi vrednotami človečnosti in demokratične pravne države, ampak tudi z lastnimi programi in zakoni.”* Ampak to je očitna zgodovinska neresnica: komunistični režim je zagrešil največje nezakonitosti ravno na začetku svojega obstoja in šele kasneje se je liberaliziral. Koncentracijska taborišča in vislice niso bili niti leta 1968 niti v času normalizacije, temveč v petdesetih letih. Iz te interpretacije je razvidno stališče *“verujočih”* komunistov iz leta 1948: stalno poizkušajo opravičevati *“spodrsrljaje”* 50-ih let z vero in kot največje zlo vidijo *“pragmatike”*, ki so jih nadomestili po letu 1968! Najbrž je odveč dodajati, da ni stvar Ustavnega sodišča, da bi svoje izjave naslanjalo na interpretacijo zgodovine, nota bene na ponarejeno interpretacijo.

Predlagatelj zakona poslanec Mašek (ODA) je v svojem zaključnem govoru jasno ovrgel trditve, da imajo prvi paragrafi zakona deklarativni značaj. Poslanka Janu (KDU-ČSL; danes sodnica Ustavnega sodišča) je požela burne ovacije za svoj govor: *“Nove generacije otrok tega naroda dobivajo vzor in navodila za obnašanje. Zločin se izplača. Krivci so nekažnovani in v liberalnem sistemu transformirani v vlogo mnogokrat vplivnih in mogočnih podjetnikov.”* Po njenem mnenju naj

bi to zakon preprečil. Podobno tudi poslanec Karas (KDU-ČSL): *"Državljeni, s katerimi redno govorim, zahtevajo le eno - jasni in nedvoumni ne boljševistični preteklosti in odhod teh ljudi z vodilnih funkcij."* Poslanec Gjuric je razložil svoj predlog spremembe tako, da ne bi želel, da bi se zakon nanašal le na tiste, *"ki so nekoga pretepli ali mučili do smrti, ustrelili, maltretirali, okradli, uničili."* Hoče, da bi se dotaknil tudi tistih "v višjih etažah". Predlagatelj Mašek je jasno povedal, da gre za zakon, ki je prvi v vrsti in vsebuje tudi hipotezo o značaju komunističnega režima. Zato tudi preambula vsebuje obvezo za parlament, *"da bo v svoji bodoči dejavnosti izhajal iz tega zakona"*. Kje je torej kakšna deklarativnost?

Ustavno sodišče je naredilo pitno daritev bogovom in se je z razglasitvijo prvih paragrafov zakona za deklarativne, hotelo izogniti nujnosti, da bo paragrafe preklicalo. Najbrž je domnevalo, da ga razglasitev dela zakona za deklarativnega, reši obveznosti preučevanja, če je tekst sploh ustaven. Toda to je pomota, US mora preučevati ustavnost vsakega teksta zakona. Sodišča jih vendar lahko uporabijo pri svojem odločanju.

Rezultat? Odlok Ustavnega sodišča je zmanjšal nevarnost, da bo zakon o državni službi, pa tudi drugi zakoni, vseboval diskriminacijske določbe. Toda s tem je dovolil parlamentu, da bi oblekel nravnemu sodišču obredno oblačilo zakona. Najbrž smo edina država na svetu, katere zakoni so namenjeni temu, da bi, kot je dejal takratni predsednik parlamenta Uhde (ODS), *"učiteljice vedele, kaj naj učijo v šoli"* (mimogrede, nadomestili bi eno politično laž z drugo, če bi to delali). Sedaj imamo zakon, ki vsebuje tehten, trdno zveneč tekst - o katerem pravi Ustavno sodišče skupaj s Hamletom: besede, samo besede! V svojem odloku je US pokazalo, da je tudi obveznost parlamenta le *"izraz volje programskega značaja v... dani konstelaciji moči"*, in ne gre za *"pravno normo, ki bi parlament obvezovala"*. Kaj je torej to? Seveda navadna slepitev volilcev. Toda po mnenju Ustavnega sodišča gre za po formi zakona sprejeto deklaracijo. Ali gre tukaj za ustavni postopek? Zakaj parlament ni sprejel direktno deklaracijo?

Parlamentu in Ustavnemu sodišču je uspelo dejanje vredno dežele Jaroslava Haška: Na ministrskih mestih in v državni upravi sedaj pri nas sedijo osebe "popolnoma soodgovorne za zločine". Med nje spadajo celo nekateri najbolj priljubljeni politiki. Toda švejkovstvo spada v humoristične romane, ne pa v odločanje Ustavnega sodišča.

Odlok US vsebuje tudi dele, pri branju katerih vas zmrazi, strese. V njem lahko beremo *"češko pravo ne sloni na neodvisnosti zakona"* in *"[predlagatelji, ki želijo neodvisnost zakona] ne upoštevajo višji princip suverenosti ljudstva, ki je nosilec naddržavne oblasti..."*. Prof. Klokočka je uveljavil svoj koncept v odloku Ustavnega sodišča! Ustavno sodišče je s tem prekoračilo svoje kompetence: njegova dolžnost je pravo razlagati, ne pa ustvarjati. Ponavljam še enkrat: Ustavno sodišče mora v svojem odločanju izhajati iz tekstov Listine ter mednarodnih sporazumov, ne sme se naslanjati na teoretične konstrukcije.

H kako problematičnim zaključkom pelje postavljanje suverenosti ljudstva kot najvišjega principa, je razvidno iz odloka US *"politični režim je legitimen, če ga v celoti odobrava večina državljanov"*. Naše US torej meni, da je bil Hitlerjev režim po priključitvi Avstrije in po Münchnu legitimen, ker je bil v tem času brez ne-

dvomno odobran od večine državljanov. Bojim se, da je s to tezo neposredno oporekal trditvi o nelegitimnosti komunističnega režima, ker je dokazal njegovo legitimnost vsaj leta 1968.

To je posledica nerazumevanja principov pravne države, kajti tudi režim z večinsko podporo državljanov je lahko nelegitimen. Režim je legitimen takrat, če je soglasje državljanov doseženo z demokratičnim konsezom, tj. pri varstvu pravic državljanov in manjšin. To ni veljalo v hitlerjevski Nemčiji niti v komunistični Češkoslovaški. Zato ta dva režima nista bila legitima. Koliko državljanov ju je odobravalo in koliko ne, sploh ni pomembno.

Ustavno sodišče se je k svoji interpretaciji očitno pustilo zapeljati s predlogom poslancev, ki so hoteli iz pojma "neodvisnost zakona" izpričati legitimnost komunističnega režima. Toda nelegitimnost komunističnega režima je mogoče dokazati celo lažje, če dojamemo "neodvisnost zakona" v duhu Listine. Potem se namreč izkaže, da v komunističnem režimu ni imel suverenosti zakon, temveč KPČ.

Kako naj bi se Ustavno sodišče odločilo? Moralo bi razglasiti, da v pravni državi ni mogoče, da bi parlament sprejemal zakone, v katerih vrednoti zgodovino, uvodne paragrafe pa razveljavi. V liberalni državi, osnovani na naravnem pravu, na katerega se prof. Klokočka tako rad sklicuje, velja nevtralnost države v vsem, z izjemo osnovnih vrednot liberalne demokracije. Te so seveda zapisane v Listini in v mednarodnih sporazumih. Drugačne moralne sodbe država ne more izrekat, ker se lahko s tem dotakne dostojanstva svojih državljanov. To pravilo se veže tudi na te, s katerih nazori se večina ne strinja. Če Listina prepoveduje izključno državno ideologijo, prepoveduje tudi državno antiideologijo. Ali želimo, da bi nas parlament čez nekaj časa obdaroval z zakonom proti katoliški cerkvi, ki bi obsojal inkvizicijo in sežig Jana Husa? Da bi učiteljice vedele...

Izvensodna rehabilitacija

Presoja ustavnosti je občutljiva zadeva: Ustavno sodišče si mora določiti pravila, kam bo posegalo s sodno preiskavo. Predvsem pri neprimerni razlagi principov enakopravnosti namreč grozi nevarnost, da bo sodišče prekomerno omejilo kompetence odločanja parlamentu. Vprašanja, ki se tičejo gibanja premoženja med državljanom in državo, Ustavna sodišča puščajo praviloma popolnoma v pristojnosti zakonodajalcev.

Predstavljajmo si, da so bile v enem kraju poplave, v drugem pa potres. Parlament je presodil stanje državne blagajne, stopnjo škode in sprejel zakon, v katerem je določil vsoto pomoči žrtvam potresa. "To je nepravilno, parlament ni prispeval za vse, ki potrebujejo pomoč, pri tem pa so si ljudje enaki," tako so argumentirale žrtve poplav. Intuitivno čutimo, da njihova argumentacija ni jalova, vendar pa državna blagajna ni brez dna. V primeru, da bi se Ustavno sodišče strinjalo z njihovo razlago in začelo razumeti pomoč kot dolžnost, bi to pomenilo samo, da parlament naslednjič ne bi podprl nikogar. Zato npr. Ustavno sodišče Zvezne republike Nemcije ves čas svojega obstoja odbija vse poskuse poseganja v socialne zakone na osnovi ustavnih zagotovil in pušča parlamentu prostor za prožno odločanje.

Restitucija v ČSFR je bila poskus za "ublažitev nekaterih premoženjskih in drugih krivic". Parlament je imel izključno pravico določiti pogoje ublažitve: obdobja, roki, in koga se bo to tikalo. Ustavno sodišče je po analizi besede "nekaterih" iz preambule zakona vendarle prišlo do zaključka, da ne gre deducirati, da zakonodajalec ni hotel povrniti škode tistim, ki v ČSFR niso imeli stalnega prebivališča! Spet svojevoljnost: razlaga teksta zakona se uporablja v primerih, ko je namen zakonodajalca nejasen. Seveda pa je popolnoma jasev v zakonu o izvensodnih rehabilitacijah: zahteva stalnega prebivališča je v zakonu izrecno izražena.

Poslanci federalne skupščine so to zahtevo v zakonu izglasovali zavestno. Parlament restitucije ni razumel kot nadomestilo škode, ampak kot metodo, kako čim hitreje privatizirati in obnoviti srednji sloj. Državljeni, ki niso imeli stalnega prebivališča na ozemlju ČSFR k tvorbi srednjega sloja ne bi prispevali. Še več, obstajala je bojazen, da bi v njihovih primerih šlo prej za finančne kompenzacije kot pa naturalno restitucijo, in posledice le tega za državni proračun ne bi bilo možno vnaprej predvideti. Ustavni princip enakosti tukaj zato ne gre uporabiti.

Stalno prebivališče je obenem navaden razločitveni kriterij ne le v naši pravni ureditvi: devizni zakon in vsi socialni zakoni, ki določajo prispevke za porod, družinske dodatke, pokojnine itd. so od njega tudi odvisni.

Toda Ustavno sodišče ni ostalo pri tej spremembi. Poslanci v svoji vlogi niti niso poskušali dokazovati, da so roki, ki so bili v zakonu o izvensodnih rehabilitacijah navedeni, protiustavni - ugotovili so samo, da bi bil brez rokov poseg Ustavnega sodišča nesmiselen. Zato je tudi Ustavno sodišče roke ukinilo! Pri tem je izhajalo iz prepričanja, da bo njegova odločitev osnova za pravno zahtevo oseb, ki stalnega prebivališča v ČSFR niso imele. Ignoriral je §71 odst.4 zakona o US, ki določa, kakšna je posledica, če US razveljavi pravno normo: "Drugače ostajajo pravice in dolžnosti iz pravnih odnosov nastalih pred ukinitvijo nedotaknjene."

Ustavno sodišče si je s svojim odlokom prisvojilo mnogo več oblasti kot mu pripada in je poseglo v kompetence parlamenta. Nikakor ni mogoče dokazati protiustavnosti rokov. Tudi če bi dopustili, da zahteva po stalnem prebivališču ne izpolnjuje principa enakosti, bi moralo Ustavno sodišče le to konstatirati in zakon vrniti parlamentu v novo obravnavo. V nobenem primeru pa se ne sme igrati, da je parlament.

Dekreti predsednika Beneša

Eno od dosedaj najpomembnejših dejanj Ustavnega sodišča je bila ocena ustavne pritožbe na neustavnost dekreta predsednika republike št. 108/1945 Zb. O konfiskaciji sovražnega imetja in Fondih narodne obnove. Na Ustavno sodišče se je obrnil Rudolf Dreithaler s pritožbo na rabsodbo Okrožnega sodišča v Ústí nad Labem. Trdil je, da je sodišče v nasprotju s sedaj veljavnim Ustavnim pravom, pa tudi v nasprotju z Ustavnim pravom veljavnim leta 1945, proglasilo dekret št. 108/1945 Zb. za veljavni del "naše pravne ureditve" in da je ta dekret "zakonit akt, na osnovi katerega je bila posest konfiskirana".

Dreithaler je dokazoval, da dr. Edvard Beneš ni mogel niti kot privatna oseba niti kot predsednik Češkoslovaške republike imeti zakonodajsko pristojnost. Če je torej izdajal kakršne koli akte, so to bili lahko le upravni akti vladne in izvršne oblasti, izdajani v neskladju s takrat veljavnim Ustavnim pravom in od samega začetka neveljavni nični akti. Dekret predsednika republike št. 108/1945 Zb., ki je bil apliciran v citirani razsodbi Okrožnega sodišča Ústí nad Labem, podružnica Liberec, je v neskladju tudi s členi 2, 3, 4, 11 in 24 Listine osnovnih pravic in svoboščin, ki se tičejo uveljavljanja in mej državne oblasti, narodnostnih pravic, mej osnovnih pravic in svoboščin, kakor tudi pravice lastiti si premoženje. Zaradi vseh teh razlogov je predlagatelj predlagal, da bi Ustavno sodišče razglasilo dekret predsednika republike št. 108/1945 Zb. za neveljaven akt že od samega začetka.

Ustavna pritožba je bila za Ustavno sodišče zelo neprijetna iz nekaj razlogov. S svojim odločanjem v stvari izvensodnih rehabilitacij je naredilo precedens. Podobno kot v primeru emigrantov je bil tudi v primeru čeških Nemcev določen del občanov izključen iz restitucij. Če bi bila Dreithalerjeva starša Čeha, bi bil do restitucije najverjetneje upravičen. Ker sta bila Nemca, navkljub temu, da nista bila prisilno izseljena in sta si pridobila državljanstvo nazaj, Dreithaler ni bil upravičen do restitucije. Toda ugoditi Dreithaleju bi bilo politično izjemno delikatno. Bistveno bi se s tem povečale aspiracije domačih, pa tudi izseljenih sudetskih Nemcev na restitucije njihovega premoženja.

Ustavno sodišče bi moralo temeljito pretehtati, kako se bo o tej pritožbi izreklo. Nedvomno je, da bi bil po sprejetju Listine dekret 108/1945 protiustaven, ker sloni na principu kolektivne krivde. Po njem so morali Nemci in Madžari dokazovati svojo nedolžnost:

1. *Konfiskira se brez nadomestila...za Češkoslovaško republiko premično in nepremično premoženje,...ki je bilo ali še vedno je do dne fiktivnega končanja nemške in madžarske okupacije v lasti:*
2. *Nemške države, Madžarskega kraljestva, oseb javnega prava po nemškem ali madžarskem pravu,..., ali*
3. *Fizičnih oseb nemške ali madžarske narodnosti, z izjemo oseb, ki bodo dokazale, da so ostale zveste Češkoslovaški republici, in se nikoli niso pregrešile zoper češki ali slovaški narod in so se aktivno udeležile boja za njeno osvoboditev ali pa so trpele pod nacističnim ali fašističnim terorjem...*

Ustavni zakon 23/1991, ki uvaja Listino osnovnih pravic in svoboščin, v § 6 določa, da "Zakoni in drugi pravni predpisi morajo biti usklajeni s Listino osnovnih pravic in svoboščin najkasneje do 31.decembra 1991. S tem dnevom izgubljajo veljavnost odredbe, ki niso z Listino osnovnih pravic in svoboščin usklajene."

Ustavno sodišče bi moralo ugotoviti, da je pristojno za to, da bi preučevalo skladnost zakonov s sedanjo ustavo in z Listino osnovnih pravic in svoboščin. Moralo bi odkloniti preverjanje skladnosti dekreta 108/1945 z ustavo iz leta 1920. Moralo bi se zavedati, da so z 31.12.1991 prenehale veljati vse odredbe prejšnjih zakonov, ki se ne skladajo z Listino, ne da bi se s tem spremenili pravni odnosi, ki

so jih ti zakoni ustoličili. Lahko bi ugotovilo, da ima po mnenju Ustavnega sodišča princip pravne varnosti prednost pred zmanjševanjem krivic, ker se s popraviljanjem krivic v preteklosti ne smejo delati nove krivice.

Ustavno sodišče se je namesto tega spustilo v obsežni zgodovinski ekskurz, kjer je razlagalo upravičenost predsednika Beneša izdajati dekrete. Pa ne le to, Ustavno sodišče, vezano z Listino, je pričelo z zagovorom samih dekretov. Konstrukcija, ki jo je pri tem izdelalo, je seveda morala biti absurdna.

"V zvezi s tem je potrebno presoditi še vprašanje, ali navzkrižje s "pravni mi načeli civiliziranih družb Evrope", ki mu je nasprotovano, ne gre uzreti v tem, da je dekret predsednika št.108/1945 Zb. očitno osnovan na presumpciji odgovornosti oseb nemške (pa tudi madžarske) narodnosti... Že v uvodu je tukaj potrebno poudariti, da niti pri osebah nemške narodnosti tu ne moremo govoriti o presumpciji "kriude", temveč o presumpciji "odgovornosti"... [dekret govori o osebah, ki dokažejo, da se nikoli niso pregrešile] Za opredelitev kategorije odgovornosti je bistvena zavest, da je posameznik sam odgovoren za svoje živiljske nazore, za svoje socialne in vrednostne odločitve...K usodi vsakega človeka spada, da je vpleten v oblastniška razmerja in iz te njegove pozicije izvira njegova odgovornost prizadevati si za oblast, ki uresničuje človekove pravice. Razlog, ki je osnova socialne, politične, moralne in v nekaterih primerih tudi pravne odgovornosti, je torej prav zanemarjanje sodelovanja pri strukturiranju oblastniških razmer, nedejavnost v boju za moč v smislu služenja pravu..."

Prav na tem mestu se je potrebno vprašati, v kakšni meri in v kakšnem smislu odgovarjajo za plinske celice, koncentracijska taborišča, masovno zatiranje, poniževanje, ubijanje ter razčlovečenje milijonov le predstavniki nacističnega gibanja, ali so za vse te pojave soodgovorni tudi vsi tisti, ki so iz teh gibanj molče profitirali, izpolnjevali njihove ukaze in se jim niso zoperstavliali. Črnobela shema izključne odgovornosti predstavnikov nacizma in pomanjkanja odgovornosti vseh ostalih komajda obstaja. Tako kot so pri nastanku in razvoju nacizma sodelovale tudi druge evropske države in njihove vlade, nesposobne in nepripravljene se zoperstaviti nacistični ekspanziji že na začetku, je za njega v prvi vrsti odgovoren sam nemški narod, kljub temu da je bilo tudi v njegovih vrstah nemalo teh, ki so se mu aktivno in pogumno zoperstavili. Bil je to namreč bistven del nemškega naroda, ki je v mnogih smereh neposredno in zavestno participiral pri ustvarjanju oblastniških struktur v nacistični Nemčiji, pri ekspanziji nacistične Nemčije zoper Češkoslovaško in nasploh pri nacističnih namerah in dejanjih, ki so peljale k temu, da je bila ogrožena usoda vsega sveta... To velja tudi za državljane nemške narodnosti v predvojni Češkoslovaški in predvsem za njih, kajti požar, ki ga je raznel nacizem, je bil delo velikega dela njihovega naroda in njegovih voditeljev. Tem bolj bi morali izkazati svojo zvestobo do Češkoslovaške republike, državljani katere so bili, zvestobo do najbrž zadnjega demokratičnega sistema v srednji Evropi in to zvestobo bi morali povzdigniti na osnovni politični princip (poudaril V.Ž.)."

Ustavno sodišče je tako prisodilo odgovornost vsemu nemškemu narodu in za vsak slučaj tudi drugim evropskim državam in njihovim vladam. To je neverjetno nerazumevanje tega, kaj je to ustavno sodstvo. O tem odloku je bivši predsednik ZRN Richard von Weizsäcker izjavil, da je to "moralni, politični in pravni nesmisel". Resnično je težko ovrednotiti ta rezultat dela Ustavnega sodišča drugače. Ne gre samo za to, da bi z isto argumentacijo moralo zavrnilo zakon 198/1993 Zb. o protipravnosti komunističnega režima in uporju proti njemu, in zahtevati, da bi zakon obsodil ves češki narod. Gre za to, da nedopustno meša moralno, politično in pravno odgovornost. Dekreti so prizadeli tiste Nemce in Madžare, ki niso zakrivali nobenih sovražnih dejanj in to dejstvo sodišče, ki ga obvezuje Listina temeljnih pravic in svoboščin ter mednarodni sporazumi o človekovih pravicah ne sme odobravati. Zgodovinsko lahko sprejetje dekretov razlagamo s situacijo po vojni, ki jo je razvnela nacistična Nemčija (kar ne spada v pristojnost Ustavnega sodišča), vendar se to ne more zagovarjati kot stalno veljavni princip!

Ustavno sodišče je s tem odlokom resno škodovalo ugledu Češke republike. Pokazalo je, da je pri politično občutljivi temi pripravljeno poteptati tudi osnovne principe prava. Češko-nemška deklaracija v odstavku 3 govori o "kolektivnem karakterju prisojanja krivde". Politična deklaracija tako prihaja v navzkrižje z odlokom Ustavnega sodišča! US je hkrati imelo izjemno priložnost, kako preseči trpko preteklost in pomagati politikom pri tej občutljivi zadevi. Na žalost, zopet ni bilo kos svoji nalogi.

Zaključek

Dosedanje delovanje Ustavnega sodišča potrjuje opazovanje filozofa K. R. Popperja, da morajo institucije sloneti na tradiciji, drugače jim grozi nevarnost, da bodo funkcionirale proti svojemu namenu. Ustavno sodišče sestavljeno iz sodnikov, pri izbiri katerih je politični vidik prekomerno prevladoval nad strokovnim, pričinja njegovo mnenje potrjevati. Teoretične preference in predsodki enega ustavnega sodnika lahko vplivajo na ves senat, kot se je to pokazalo v primeru zakona 198/1993 Zb. o protipravnosti komunističnega režima.

Še huje pa je, da je Ustavno sodišče na sebe prevzelo preveliko oblast in je začelo odločati o veliko različnih primerih. V mnogih pogledih je začelo funkcionirati kot najvišje prizivno mesto, nadrejeno vsej strukturi sodstva. To v nobenem primeru ni bil njegov namen. Obenem pa se obnaša dokaj svojevoljno. Najboljši primer za to so najbrž volitve v senat, ko ne samo , da je odločalo namensko (primer Gruša), ampak je celo sililo volilne komisije, da registrirajo kandidate po izteku roka, torej da kršijo zakon! Eden od ustavnih sodnikov tega ni več zdržal in je proti svojevoljnemu obnašanju US javno protestiral.

Kritika US pa seveda ne pomeni, da so vsi odloki Ustavnega sodišča pomanjkljivi. Sodišče je sprejelo dolgo vrsto pomembnih odlokov, preklicevalo je protipravne razglase občinskih organov in varovalo pravice posameznikov. Na primer, odločitev US o nedopustnosti regulacije zdravstvenega varstva s podzakonskimi normami je pomembna in uči vlado spoštovati ustavo. Toda s tem, da si ni na-

tančno določilo okvirov svojega delovanja in je pojmovalo varovanje ustavnosti preširoko, je odprlo možnost za svojevoljno delovanje.

Kot kaže, Ustavno sodišče brez ustavnih pravnikov le težko deluje. Zoper njegovo odločanje na žalost ne obstaja zaščita. Očetje ameriške revolucije so predpostavljali, da parlament lahko podlega različnim razpoloženjem. Od trenutka, ko je lahko Najvišje sodišče preučevalo skladnost zakonov z ustavo, so poskušali zagotoviti, da bi bilo sestavljeno iz sodnikov, ki so sposobni vzpostaviti ravnotežje na ostrem robu politike in prava in ki se ne bodo prepustili vabi, ki jim jo ustavna pozicija najvišjega arbitra nudi. Bojim se, da nam ne preostane nič drugega, kot čakati na novo generacijo zaresnih ustavnih sodnikov in upati, da bodo le ti pri svojem ravnanju ponižnejši in bodo spoštovali pisano pravo.

Politološka revue 1, junij, 1997

"ENAKA PRAVICA PRED ZAKONOM"

Odrpito pismo predsedniku Clintonu

Dovolite mi, da izrazim veliko zadovoljstvo, ki nam ga prinaša vaš obisk. Odločitev, da se v Kostariki srečate z voditelji Srednje Amerike in Dominikanske republike je znak, da namerava vaša vlada dati prednost odnosom med Združenimi državami in našo regijo. Verjamem, da bo srečanje poglobilo naše vezi, ki so nastale v iskanju miru, demokracije in blaginje na polobli. Pred desetimi leti so šefi centralnoameriških držav sprejeli mirovni načrt, ki je našim ljudem ponudil priložnost za mir, okrepitev demokratičnih institucij in jih popeljal na pot blaginje. To desetletje je bilo za nas desetletje upanja, čeprav se je šele pred štirimi meseci končala zadnja državljanska vojna v Gvatemali.

Čeprav smo dosegli velik napredek na področju demokracije, smo še vedno daleč od tega, da bi izbojevali boj za blagostanje. Nasprotno, obubožanje in povečanje neenakosti sta ponovno postali grožnji našim demokracijam. Danes smo še posebej zaposleni z grožnjo, da nas bo ljudsko razočaranje nad demokracijo ponovno pripeljalo do brezvladja, še huje, do nasilja.

Takšna nevarnost izhaja iz notranjih problemov naših družb, ki jih lahko razrešimo le sami. Med vzroki pa so tudi napake v političnih odnosih med državami naše poloble. Odgovornost za določitev naših odnosov in za njihovo spremembo v resnične instrumente miru, demokracije in blagostanja leži na vseh ameriških državah. Nesporno pa je, da brez odločnega sodelovanja Združenih držav, ne more biti uspešen noben napor v tej smeri.

Velika politična, ekonomska in vojaška moč daje demokraciji, ki ji predsedujete, logično vodilno vlogo. Za nas je skrajno pomembno, da vaša država in njena vlada prevzmeta odgovornost za spremembo tega vodstva v moralno, tj. v vodstvo, ki ni omejeno le na iskanje ekonomske učinkovitosti, politične stabilnosti in varnosti, temveč tudi zagovarja pravičnost in enakost kot temeljna cilja.

Gospod predsednik, strinjam se s cilji, ki so bili sprejeti na Vrhu Amerik leta 1994. Cenim vašo nagnjenost, da podprete vzpostavitev cone proste trgovine v hemisferi, ki bi razširila prednosti svobodne trgovine na vsa ljudstva kontinenta.

Proces, ki vodi k temu cilju pa je treba pospešiti. Pri tem je treba izkoristiti podporo, ki jo je iniciativi ponudila skupina strankarskih voditeljev v Kongresu ZDA, s tem da je pripravljena vladi dopustiti pristojnost za pospešena pogajanja z Latinsko Ameriko in Karibi. Medtem bi države Centralne Amerike in Karibov morale imeti enake prednosti, kot jih uživajo mehiški izdelki izvoženi v vašo državo. V nasprotnem primeru bomo odvrčali tuje investicije, ki so bistvene za okrevanje naših ekonomij, ki so bile toliko let žrtve konfrontacije med vzhodom in zahodom.

* Oscar Arias, bivši predsednik Kostarike in prejemalec Nobelove nagrade za mir leta 1987.

Našo podporo zaslužijo naporu vlad na polobli, da bi končali nadlogo trgovine z drogo in odvisnost od mamil. Trpijo vse države kontinenta, poraba drog pa je eden izmed najbolj pretečih problemov za družbo ZDA. V zadovoljstvo mi je omeniti, da se je glede na poročilo, ki ga je na srečanju sedanjih in bivših voditeljev našega kontinenta v Atlanti predstavil moj prijatelj Gen. Barry R. McCaffrey, director Pisarne za državno politiko kontrole drog, število državljanov, ki uporabljajo prepovedane droge prepolovilo.

Kljub takšnemu dramatičnemu napredku je tretjina državljanov ZDA starejših od 12 let poskusila nezakonite droge. Uporaba prepovedanih drog je med učenci osmega razreda med leti 1991 in 1996 narasla za 150 odstotkov. Sredstva in trud, ki so bili uporabljeni za izobraževanje mladih proti porabi mamil in za rehabilitacijo odvisnikov, so le odkrušek sredstev porabljenih za zaprtje trgovcev, preprodajalcev in razpečevalcev drog. Medtem poraba drog med mladimi v večini latinškoameriških in karibskih držav še naprej narašča.

Očitno je, da bo boj izgubljen vse dokler ne bomo mogli še zmanjšati povpraševanje po mamilih. Medsebojno obtoževanje vlad za zastoje nikakor ne vodi do rešitve problema, nasprotno, podpira skupnega sovražnika: trgovino z narkotiki.

Verjamem, da sprejetje enostranskih kaznovalnih ukrepov s strani katerekoli države proti drugim državam, ustvarja konfrontacije, ki še bolj otežujejo boj proti drogam. Vlade na polobli bi se morale združiti v enotno fronto, ki bi se, kot je pravilno predlagal Gen. McCaffrey: "usmerila na dve strani izziva: na omejitev dostopnosti prepovedanih drog in na zmanjšanje povpraševanja.

Zato verjamem, kot tudi mnogi voditelji Združenih držav, Latinske Amerike in Karibov, da mora biti enostranska politika certificiranja zamenjana z multilateralno strategijo, za katero bi bile odgovorne vse države poloble. Na nedavnem srečanju v Atlanti je predsednik Predstavnškega doma, Newt Gingrich, soglašal z nami, tako da je označil trenutno overitveno politiko kot "žaljivo in nesmiselno".

Multilateralna akcija, ki jo predlagamo, naj bo osnovana na načrtu, ki bo imel za cilj prekinitev povezav med različnimi stopnjami procesa: gojitev, industrializacija, transport, distribucija, prodaja, poraba in pranje denarja. Vsaka država bi morala, ob hkratni tesni koordinaciji med državami na polobli, razviti oblike boja, ki so najprimernejše za njene razmere.

Gospod predsednik, prekomerni vojaški izdatki predstavljajo najbolj krivično obremenitev za ljudi. So vzrok velikega dela revščine, ki teži države v razvoju. Takšni izdatki ne samo spodbujajo vojno in zatiranje, temveč hkrati jemljejo pičila sredstva za osnovne potrebe po izobraževanju, zdravju, prehrani in stanovanju.

Po podpisu mirovnega sporazuma pred desetimi leti smo se v naši regiji zelo trudili za zmanjšanje vojaških izdatkov. Sam sem sodeloval v kampanjah, ki so vodile k odpravi oboroženih sil v Panami in na Haitiju. Boril sem se za zmanjšanje enot in zalog orožja v državah kot sta Nikaragva in El Salvador, ki sta trpeli desetletja vojne. Latinska Amerika in Karibi trenutno predstavljata svetovno regijo, ki je najbolj znižala vojaške izdatke. Paradigmatičen je sporazum iz Tlatelolca, ki je razglasil našo regijo za denuklearizirano.

Vendar pa je danes proces demilitarizacije, ki je naravna posledica naše utrditve demokracije, v nevarnosti zaradi komercialnega hujskanja s strani vojaške industrije razvitega sveta. Pri tem jo pogosto podpira diplomacija njihovih vlad.

V ZDA prejema izvoz orožja subvencije, ki so višje le še za poljedelstvo. Več kot tri četrtine izvoženega orožja v dežele v razvoju prihaja iz ZDA. Pogosto politični in poslovni krogi v ZDA trdijo, da je izvoz orožja pomemben vir domače zaposlitve. Vendar pa je pravo opravičilo za to trgovino smrti profit.

V tem pogledu je lahko postaviti zloveščo, vendar logično vzporednico med trgovino z orožjem in trgovino z drogo. Ena je legalna, druga je prepovedana, v moralnem redu stvari pa sta istovrstni, saj kot končen rezultat obe povzročata smrt, trpljenje in bedo. Obe porabljata sredstva, ki bi jih vlade morale namenjati za blaginjo naših družb.

Proti trgovini z orožjem se je potrebno boriti prav tako kot proti trgovini z drogo. V obeh primerih je potrebno sočasno zmanjšanje ponudbe in povpraševanja, za kar pa je potrebno sodelovanje vseh držav, tako prodajalcev kot kupcev.

Trenutno smo zaskrbljeni nad možnostjo, da bodo ZDA umaknile prepoved nad dobavo visoko tehnološko razvitih letal Latinski Ameriki. Predhodna pogajanja za prodajo precejšnjega števila lovcev F-16 Čilu ob enotni ceni preko 24 milijonov dolarjev so že bila potrjena.

Odstranitev omejitve, ki jo je z veliko vizijo in pogumom sprejel predsednik Jimmy Carter v času njegovega predsedništva, bo privedla do začetka tragične oboroževalne tekme v Latinski Ameriki. Na nedavnem srečanju v Atlanti je skupina sedanjih in bivših šefov držav na polobli, sprejela naše priporočilo predloga, da države Latinske Amerike in Karibov sprejmejo dvoletni moratorij na odločanje o pridobitvi visoko tehnoloških orožij. V tem obdobju se lahko pogajajo o trajnem dogovoru o prepovedi nabave takšnega orožja.

Sprejetje podobnega sporazuma ne bi preprečilo sprejetje etičnih kodeksov na državni, regionalni in mednarodni ravni glede transferja orožja.

Združene države imajo priložnost, da prevzamejo dvojno vodilno vlogo. Prvič, nasproti državam regije lahko priporočijo in spoštujejo moratorij. Drugič, pred drugimi državami proizvajalkami in prodajalkami orožja si lahko prizadevajo, da se tudi one zavežejo k spoštovanju moratorija.

Čas je, da slišimo glasove naših otrok, ki zahtevajo šole in ne orožje. Čas je, da trgovci z orožjem berejo dnevnike, ki so jih v naših zaporih napisali tisti, ki so trpeli mučenje in pohabljenje naših vojska.

Gospod predsednik, dobrodošli v Srednji Ameriki. Dokler se naše demokracije ne bodo soočile z izzivom revščine, do takrat ne bomo izpolnili našo osnovno obveznost, da zaščitimo človeško dostojanstvo. Zapomniti si moramo, da iz revščine vzklijejo semena družbene nestabilnosti in obupa, ki delegitimizirajo vsako vlado, ki se razglašajo za demokratično.

Nad vrhodom na Vrhovno sodišče ZDA je zapisano: "Enaka pravica pod zakonom." Da bi demokracija preživela, se mora ravnati po tem načelu; mora podpirati pravico in zmanjševati družbeno neenakost. Vlade ne morejo biti ponosne na svoje institucije, če le-te služijo le varovanju političnih pravic državljanov in hkrati ne uspejo braniti pravice teh državljanov do uživanja dostojanstvenega življenja.

DELOVANJE ZA BOLJŠI JUTRI

Prijatelji:

Rad bi izrazil svojo iskreno hvaležnost njegovi ekscelenci, predsedniku Češke republike in organizatorjem Foruma 2000, da so me povabili sem ob tej obetajoči priložnosti. Globoko sem počaščen, da lahko govorim skupaj s tako spoštovanimi voditelji, ki razpravljajo o našem globalnem človeškem položaju.

Ko sem premišljeval o stanju človeškega duha, sem se zalotil ob misli na velikega libanonskega filozofa, umetnika in pesnika Gibrana Khalila Gibrana, ki slovi po poglobljenem prikazu notranjega boja človeškega duha. Rad bi delil njegov aforizem o bogu dobrega in bogu zla, za katerega verjamem, da je primeren za današnjo razpravo. Po Gibranu sta se bog dobrega in bog zla nekega dne srečala na vrhu gore. Duhova sta bila zelo vznemirjena, ker ju je človeštvo znova in znova zamenjevalo. Boga zla so pozdravljali kot da bi bil bog dobrega in boga dobrega so sprejemali kot da bi bil bog zla. Razočaranima nad nerazumevanjem jima je preostalo le preklinjanje človeške neumnosti.

Na žalost človeštvo nadaljuje z dejanji uničevanja pod okriljem napredka. V imenu razvoja rastejo vladne subvencije za proizvodnjo orožja v industrializiranih državah, medtem ko v svetu v razvoju subvencije za kmetijstvo strmo padajo. V imenu varnosti se dobavlja orožje za nestanovitne regije v svetu. Tak je primer Indonezije, kjer se nemoteno nadaljuje nezakonita okupacija in strašen pokol v Vzhodnem Timorju. V imenu miru povsod po svetu raste mednarodna vojaška pomoč, medtem ko se razvojna pomoč še naprej manjša. V imenu demokracije so v Latinsko Ameriko vpeljali orožja visoke tehnologije. Drznil bi si reči, da, če bi se bog dobrega in bog zla ponovno srečala, bi bila zagotovo razočarana nad našo trajajočo nezmožnostjo razlikovanja med pravilnim in napačnim.

Ko stojimo na pragu novega tisočletja imamo priložnost dokazati, da se Gibranova bogova motita. V času, ko je človeštvo skozi moderno tehnologijo in svobodno trgovino kulturno in gospodarsko vse bolj enako, bo globalizacija še naprej ponujala mnoge priložnosti za človeštvo. Vendar pa se moramo paziti tega, da bi dopustili, da globalizacija napreduje s trenutnim tempom, če ne zagotavljamo njene uporabnosti za globalno pravičnost.

V tem trenutku nepravilne globalizacijske prakse silijo nekatere države, da postopajo za razvojnimi procesi. Na primer, uvozni izdelki iz tretjega sveta v industrializiran svet so še vedno ocarinjeni s prispevki, ki so za 30% večji od svetovnega povprečja. To pomeni 60 milijardno izgubo v dohodkih za države v razvoju. Ni naključje, da je razmerje med 20% najvišjih dohodkov in 20% najnižjih naraslo na 78 proti 1, kar je 100% rast od leta 1960. Tako je danes na svetu milijarda nepismenih in 800 milijonov lačnih. Med leti 1987 in 1993 se je število ljudi z zaslužkom manjšim od 1 dolarja dnevno povečalo s 100 milijonov na 1,3 milijarde.

Bojim se, da je globalizacija ustvarila mnoge premagance in malo je bilo storjeno, da bi se izboljšal njihov položaj. Politiki so kot grešne kozle za ekonomske krize izbrali najšibkejše v družbi. Revne, otroke in starejše so spremenili v žrtve državnih redukcij. S krčenjem socialnih izdatkov v imenu povečane ekonomske rasti, so naši voditelji napačno zaključili, da lahko ekonomski in človeški razvoj sledita različne poti.

Ti moreči trendi pa niso neizbežni in njihov tok se lahko obrne, če naši voditelji naredijo iz zmanjšanja revščine državno in mednarodno prioriteto. Vendar pa nadaljujejo s ponavljanjem izraza "gospodarska rast" kot da je njihova mantra. Ko to počnejo, opravičujejo odvracanje sredstev za programe, ki pomagajo najrevnejšim v družbi in njihovo pretakanje v subvencije za proizvajalce orožja.

Brezvestno je, da demokratična supersila, kot so ZDA, porabi skoraj 8 milijard dolarjev za subvencioniranje trgovcev z orožjem ali da ZDA porabijo dvakrat več sredstev za vojsko kot Nemčija, Francija, Velika Britanija in Japonska skupaj, kar je, gledano v odstotkih od BDP, le ena osmina tistega, kar nekatere evropske države podarjajo kot zunanjo pomoč.

Prijatelji, sprašujem vas, kot je nekoč vprašal pomočnik Lyndona Johnsona: Je vsak dobavitelj za obrambo proizvedel popolni produkt in to ob minimalnih stroških? Je vsak rak projekt (cancer project) prinesel zdravilo? Je uspela vsaka vesoljska odprava? Je vsaka diplomatska pobuda prinesla mir? Zakaj bi torej morala biti ne ravno popolna karakteristika socialnih programov manj vzdržna za družbo, kot so spodletele ekonomske, vojaške ali diplomatske politike?

Svet brez revščine ni utopija, je stvaren cilj za prihodnost. Svetu ne manjka finančnih sredstev, da bi nahranil, izobrazil in oblekel svoje prebivalce. Manjka mu voditeljev, ki bi bili predani soočenju s problemi obubožanja. Voditelji 21. stoletja morajo razumeti, da človeštvo ne more preživeti, če sledi etiki 20. stoletja. 20. stoletje je označeval cinizem, hinavščina, sebičnost, pohlep in želja po ustrežanju vsem, brez sprememb statusa quo. V 21. stoletju moramo oživiti solidarnost in sočutje.

Ne moremo več sprejemati politik, ki zamenjujejo silo z vrlino. Resnična smelost ne tiči v napovedovanju vojne, resničen pogum je upreti se okoliščinam, ki nas obdajajo in priznati, da je ni težave, ki bi bila prevelika, da bi se je lotili in premajhna, da bi nas zadevala. Pomanjkanje etike nas je pripeljalo do brezbriznosti in naša nedejavnost je preprosto nemoralna.

Prijatelji:

Verjamem, da bo človeštvo vedelo kako doseči mnogo lepšo prihodnost kot jo napovedujejo tisti, ki so postali žrtve obupa. Nežno se spominjam nedavnih časov v zgodovini, ko je politika slonela na vodstvu, ki je bilo demokratično, inovativno in polno navdiha. Vrniti se moramo v te čase.

Tukaj in danes vas vse prosim, da ponovno pretehtate vaše prioritete. Današnja medsebojna odvisnost pomeni, da se ne more nobena država ali narod izolirati od revščine drugih. Najti moramo moralen pogum za delovanje, da bi premagali

revščino in da bi si predstavljali svetlejšo prihodnost za prihajajoče generacije. Upati moramo, da bodo naši skupni napor, da bi popravili napake, uspešni. In upati pomeni, da lahko, navkljub stvarnosti s katero se soočamo, dejavno delamo za njeno spremembo.

Katja VODOPIVEC

Ljubo Bavcon (ur.), Marko Bošnjak, Franc Brinc, Matjaž Jager, Davor Krapac, Darko Maver

Mednarodno kazensko pravo

Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 1997, 218 str.

Prof. Ljubo Bavcon je s sodelavci v drugi polovici l. 1997 izdal učbenik iz mednarodnega kazenskega prava v želji, da bi koristil pravnikom in "študentom kakšne druge družboslovne fakultete in tudi komu, ki ga njegovo poklicno delo zanese na to pravno področje".

Na poti v evropsko združbo bo morala Slovenija sprejeti (ratificirati) vrsto mednarodnih sporazumov in pravnih obveznosti ter se izogibati nepotrebnim konfliktom. Ti procesi lahko državo omejujejo v suverenosti, ali jo z Unijo povezujejo ali pa jo osamosvajajo. Da bi Slovenci dogajanja razumeli, sprejemali ali upravičeno odklanjali pa prispevajo tako prevajalci kot novinarji, pravniki, in politiki. Urednik in sodelavci so iz obširnega gradiva izbrali tisto temeljno snov, ki so jo želeli posredovati slušateljem pravne fakultete v dveh semestrih.

Kot večina pravnih določb je tudi mednarodno kazensko pravo predvsem posplošitev empiričnih izkušenj iz reševanj preteklih konfliktov. Njegovo temeljno protislovje je "v tem, da ... inkriminira najhujša, sistematična in groba hudodelstva, ne da bi imelo možnost in moč kazensko preganjati in kaznovati njihove storilce, organizatorje in vse tiste, ki so takšna grozodejstva ukazali izvrševati ali pa so jih dopuščali, čeprav so imeli moč in možnost, da bi jih preprečili" (Bavcon, s.22). Do inkriminacij prihaja torej šele s pogajanjem in večinskimi sporazumi med državami ob reševanju konkretnih mednarodnih konfliktov (s konvencijami in naknadnimi ratifikacijami v posameznih državah). Zaradi varovanja suverenosti posameznih držav pa ni mogoče organizirati niti mednarodnih organizacij za pregon storilcev (policij) niti stalnih mednarodnih kazenskih sodišč niti zaporov. Dosedanje institucionalne rešitve so bile lahko organi-

zirane predvsem za reševanje konkretnih primerov.

"Ustanovitev stalnega mednarodnega (kazenskega) sodišča (bi namreč) odprla tudi daljnosežne probleme in dileme. Za učinkovito delovanje takšnega sodišča bi bila najbrž potrebna tudi ustanovitev mednarodne policije, ki bi morala imeti pooblastila za odkrivanje mednarodnih kaznivih dejanj in njihovih storilcev v državah podpisnicah... Vprašanje je, katere naddržavne represivne sile bi lahko prisilile oblasti posameznih držav, da bi z njimi sodelovale, najpogosteje celo v nasprotju z lastnimi interesi. Vprašati se je treba, kam bi navsezadnje takšna pot vodila? Ali ne obstaja nevarnost, da bi se iz tega izcimila kakšna naddržavna represivna sila, ki bi bila lahko orodje v rokah več ali celo samo ene velesile, ki bi postala svetovni policaj? ..." (str. 50).

Od tu dalje se Bavcon loteva dilem, ki jih odpirajo splošna načela o vsebini kaznivih dejanj, odgovornosti in krivdi ter o kazenskih sankcijah. Če hoče mednarodno kazensko pravo postati legitimno, t.j. doseči konsenz večine držav iz mednarodne skupnosti, je treba doseči: sporazumevanje med državami (predstavniki) in teoretiki; sporazum med ljudmi iz držav z angloameriškim pojmovanjem kazenskega prava in tistimi, ki prihajajo iz držav kontinentalne Evrope (in ev. muslimanskega sveta? - op.Vo); doseči je pa treba tudi sporazum o tem ali gre samo za individualno ali tudi za kolektivno (n.pr. državno) odgovornost kršitelja.

Da bi si ustvaril vpogled v vse te raznorodne težnje, se pisec metodološko opira zlasti na primerjave med Statutom mednarodnega vojaškega sodišča v Nürnbergu, Statutom ad hoc mednarodnega sodišča v Haagu za nekdanjo Jugoslavijo in na osnutek Statuta stalnega mednarodnega sodišča iz l.1995. K temu je treba še dodati tudi družbene spremembe v svetu v zadnjih petdesetih letih. V takšnem konglomeratu različnih silnic in nesporazumov od piscev ni mogoče pričakovati več, kot le opozarjanje na dileme in vprašanja in z njimi seznanjati bralce, oz. slušatelje.

Ob vsem tem je pomebnih zlasti dvoje Bavconovih opazanj in stališč. Ugotavlja namreč, da se razvoj dosedanjih stališč ni gi-

bal samo evolutivno od slabega k dobremu in boljšemu, temveč večkrat tudi obratno. Zato priporoča, da naj se izgrajevanje načel opre na sporazum o kodeksu mednarodnih hudodelstev in kaznivih dejanj, (razvija naj se od konkretnega k splošnemu - str.73).

Najtežje pa je doseči mednarodni sporazum o sankcijah, saj so le te doslej predstavljale bistven del suverenosti vsake posamezne države in si v tem pogledu, če smemo tako reči, države niso pustile blizu. Izjema je Nemčija po drugi svetovni vojni, saj je mednarodno sodišče je zasedalo na njenih tleh in so se izvrševale kazenske sankcije. Od tu dalje pa so vse doslej mednarodne kazenske določbe še *leges imperfectae*.

Težave so tudi s poimenovanjem posameznih vrst kaznivih dejanj, ki se pojavljajo v različnih mednarodnih sporazumih. Pisци (M. Jager, M. Bošnjak, D. Krapac in L. Bavcon) so štiri od njih uvrstili med mednarodna hudodelstva (agresivni napad oz. hudodelstvo zoper mir; genocid; tista vojna hudodelstva, ki pomenijo kršitve vojnih zakonov in običajev; ter hudodelstva zoper človečnost). Šest so jih nato uvrstili med mednarodna kazniva dejanja.

Če vsebujejo materialno pravne opredelitev kaznivih dejanj predvsem prepovedi, potem vsebujejo procesno pravne opredelitev zapovedi, ki preprečujejo oblasti kršenje pravic ljudi, ki so v kazenskem postopku. Posameznik (tudi tisti, ki ni storil ničesar protipravnega) je namreč v odnosu do oblasti v zelo podrejenem položaju. V uvodu v kazensko procesni del knjige izhaja prof. Bavcon ponovno iz človekovih pravic do prostosti, varnosti, do poštenega sojenja in do zasebnosti. Izhodišče vseh teh razmišljanj in sporazumevanj je človek in njegova svoboda. Zato so danes mednarodne procesne norme bolj sistematične in (vsaj deklarativno) bolj splošno obvezujoče, kot pa materialno pravne. Ker pa so normative posplošitve pogosto tudi nejasne in težko uporabljive za nove situacije, je treba, poleg posameznih deklaracij in konvencij, spremljati tudi dosedanja judikaturu. Na str. 135-137 knjige posebej opozarja na to, kako evropsko sodišče za človekove pravice danes ocenjuje zakonitost in legitimnost po-

sameznih ukrepov držav članic, za katere so temeljna načela delovanja pravne države obvezujoča. Iz judikature tega sodišča je očitno, da obravnava tudi "številne zadeve, ki so kazenske ali upravno kazenske narave".

Dejstvo, da so "načeloma države članice na podlagi takšnih naddržavnih inkriminacij dolžne ustrezna dejanja inkriminirati najprej v domačem pravu" (str.194) odpira vedno nova vprašanja. Ob povečevanju mednarodnih komunikacij se rojeva vedno več konfliktov in s tem v zvezi je tudi vedno več predlogov za reševanje mednarodnih sporov in kršitev. Tako je vsak učbenik, tisti hip, ko je objavljen, že zastarel, četudi je lahko imeniten napotek, kje in kako iskati nove in najnovejše zamisli.

Davor Krapac, zagrebški profesor kazenskega prava, obravnava elemente mednarodne kazenskopravne pomoči v posebnem poglavju. Ta dejanja so npr.: "izročitev (ekstradicija) neke osebe, zbiranje in izvajanje dokazov za potrebe tuje države,... odstop kazenskega pregona tuji državi, priznanje in izvršitev tuje kazenske sodbe in transfer oseb, ki so bile obsojene na zaporno kazen. Poleg ekstradicije, ki so jo kot vzajemno izročanje med vladarji poznali že v antičnih civilizacijah, so ostale oblike mednarodne kazenskopravne pomoči rezultat novejšega pravnega razvoja ... šele po 19. stoletju" (str.139). V nadaljevanju razlaga pisec zgodovinski razvoj posameznih vrst mednarodne pomoči in zlasti dejavnosti Sveta Evrope na tem področju.

Posebno omembe vredne so ovire za nudenje pravne pomoči, ki jih pisec obravnava na str. 156 - 158. Najprej se ukvarja z razlikami med državami, ki uporabljajo kontinentalno kazensko pravo (ki praviloma nikoli ne izročajo svojih državljanov tujim državam) in državami s t.i. common law sistemom, ki "omogočajo, da lahko tudi tuja država kaznuje njihovega državljana, ki je na ozemlju te države storil kaznivo dejanje" (str.156). Druga ovira za ekstradicijo so tudi politična kazniva dejanja (že od prve polovice 19. stol. dalje). Pojem političnih kaznivih dejanj seveda ni določen in so bili doslej vsi poskusi za njegovo enopomensko opredelitev neuspešni.

Kazenski postopek pa ima - poleg osrednjega dela - še dve izredno pomembni fazi delovanja, ki sta pogoj zanj:

Predkazenski postopek, tj. mednarodno policijsko sodelovanje, ki ga obravnava v knjigi prof. dr. Darko Maver, se odvija zlasti od l. 1923 dalje. Vendar so tudi tu težave, saj želijo posamezne države imeti oblast nad policijo v svojih rokah, bojijo se poseganja drugih držav v njihovo delovanje. Tako so mednarodni sporazumi na tem področju prej izjema kot pravilo. Od nekdanj so zelo delikatna naslednja področja: obvladovanje terorizma, kazniva dejanja zoper družbeno ureditev (na primer danes delovanja IRE, ETE, poluradna trgovina z orožjem), verska, rasna in druga politična področja.

INTERPOL je bil ustanovljen na zasedanju Generalne skupščine OZN na Dunaju l. 1956. V knjigi so navedeni cilji organizacije in področja, na katerih INTERPOL ne sme delovati. V Sloveniji sodeluje s to mednarodno organizacijo Uprava kriminalistične službe MNZ kot centralni nacionalni biro. Ta obravnava letno že okoli 20000 zaprosil in zahtevkov. Ovire za dobro sodelovanje pa so še vedno v medsebojnem (ne) zaupanju. Čeprav je Nemčija predlagala ustanovitev posebnega EUROPOLA za Evropo, je od l. 1993 dejavna predvsem Europolova enota za droge v Haagu.

V razmišljanjih o prihodnosti mednarodnega sodelovanja na tem področju odpira pisec tega poglavja predvsem vprašanja o učinkovitosti sodelovanja, manj pa o etičnih dilemah nadzora ljudi in o varstvu človekovih pravic. V zvezi s tem domneva, da je v prihodnje mogoče pričakovati le "zmerno in razmeroma zadržano širjenje dosedanjih oblik policijskega sodelovanja" (str.176)

Poglavje o izvrševanju kazenskih sankcij (zbral in napisal prof. dr. Franci Brinc) vsebuje dva širša vsebinska problema in sicer: Priznanje in izvrševanje tujih kazenskih sodb ter Mednarodne pravne akte o varstvu pravic pripornikov in zapornikov.

V zvezi z izvrševanjem večine kazenskih sankcij je bilo večkrat ugotovljeno, da je primerno, če obsojenci prestajajo kazni v svojem okolju. To ima lahko ugodne posledice ne samo za obsojene osebe, temveč tu-

di za odnose med državami. Vprašanja izročanja in transferja obsojencev so bila doslej v glavnem predmet konvencij in priporočil sveta Evrope. Izhodišče za pogajanja pa je Evropska konvencija o mednarodni veljavi kazenskih sodb iz l. 1970.

Med mednarodnimi pravnimi akti o varstvu pravic pripornikov in obsojencev pa so najbolj pomembna Minimalna pravila o ravnanju z zaporniki, ki jih je sprejel l. 1955 Kongres ZN, l. 1957 pa odobril Ekonomski socialni svet. Poleg tega so v svetovnem merilu pomembna Pravila OZN za varstvo mladoletnikov, ki jim je odvzeta prostost in jih je sprejela Generalna skupščina ZN l. 1990.

Za Evropske razmere navaja avtor Evropska zaporska pravila, ki jih je sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope l. 1987 (Slovenija jih še ni ratificirala) in 11 različnih priporočil, ki jih je izdal Odbor ministrov Sveta Evrope od l. 1962 do l. 1989.

V sklepnem povzetku strne pisec vsebino vseh teh aktov v "načelo, da ohrani zapornik vse pravice, razen tistih, ki so mu z zakonom posebej odvzete zaradi prestajanja kazni ... Te pravice pa imajo pomen samo, če je zagotovljen nadzor nad njihovim spoštovanjem" in če imajo zaporniki možnost pritožbe proti njihovim kršitvam (str. 208, 209).

Knjiga, ki jo je objavil prof. Baveon s sodelavci ima samo 200 strani, kar je v sodobni časovni stiski njena prednost in bi lahko koristila prevajalcem, novinarjem, pravnikom in politikom.

Andrej PINTER

Larry Laudan. 1996.

Beyond Positivism and Relativism.

Oxford, Colorado: Westview Press. 1996. 277 strani. ISBN 0-8133-2469-6(Pb)

Larry Laudan je tisti teoretik, ki je bil aktivno udeležen v vseh številnih kontroverzah med teoretiki znanosti, ki so se odvijale v drugi polovici tega stoletja - in katerega ustvarjalno delo še ni usahnilo. Laudan je bil bolj ali manj povezan praktično z vsem, kar se je na področju teorije znanosti po-

membnega zgodilo v zadnjem času: doživel je zaton in zlom logičnega pozitivizma, dejavno se je vključeval v spor med Popperjem in Kuhnom, priključil se je Lakatosevim rekonstrukcijam zgodovine znanosti, kritiziral je Feyerabendovo anarhizacijo znanstvene metodologije, polemiziral je s teoretiki znanstvenega strukturalizma, kritično je nastopal proti "postpozitivističnim" idejam Bloora, Barnesa in drugih; hkrati pa je uspel najti lastno prepoznavno pozicijo, ki jo je razčlenjeval in aktualiziral (in to še vedno počne) skozi svoje študije. Medtem so v zadnjih nekaj letih skoraj hkrati preminula nekatera velika imena sodobne teorije znanosti (Popper, Kuhn in Feyerabend) in ko so se velike razprave že polegale, novih pa ni na vidiku, uspeva Laudanu s svojim delom še vedno razgibati to kompleksno področje.

Od Laudanove zadnje samostojne monografske izdaje je preteklo že kar nekaj časa, zato je knjiga "Beyond Positivism and Relativism" dragocen dokument in vsekakor zanimiv prerez njegovega novejšega dela. Večina gradiva, ki ga knjiga prinaša, je namreč že bila objavljena po izborni periodični literaturi in nekaj njegovih člankov, ki jih sedaj najdemo kot poglavja v knjigi, je medtem našlo svoje mesto tudi v različnih antologijah. Kljub temu pa je treba reči, da te študije, raztresene po literaturi, vendarle niso ponujale kakšnega celovitega prikaza Laudanove pozicije; no in tega imamo sedaj lepo urejenega pred sabo.

Kot pojasnjuje že naslov, je osnovna poanta Laudanovega teoretskega prizadevanja iskanje takšne teorije znanosti, ki bi uspela premostiti turbulence med vse bolj popularnim relativizmom in nekdanj dominantnim pozitivizmom in ki bi uspela ponuditi zadovoljivo alternativo obema. Ko je bilo pred kakšnim desetletjem aktualno podobno iskanje srednje poti med tema dvema tradicijama, se je bilo mogoče pogosto srečati - Bernstein je bil recimo takšen primer - z zahtevami po vrnitvi k praksi. Nekateri pa so znanosti celo odrekli funkcionalno vlogo v doseganju vednosti. Tako kot recimo Rorty so menili, da ima znanost lahko le še terapevtsko vlogo. In zanimivo je, da tudi Laudan precej podobno razume znanstveno raziskovanje. Zanj je znanost v principu de-

javnost, ki omogoča reševanje problemov. Znanost pri Laudanu nima le vloge neutrudnega iskalca resnice o svetu, v katerem živimo, temveč obravnava znanost tudi kot sredstvo za doseganje drugih ciljev. Če je bila v tradicionalnem pojmovanju znanosti uspešnost posameznih teorij ocenjena glede na to, ali so dajale resnična ali neresnična spoznanja, naj bi po Laudanovem mnenju njihovo uspešnost merili po tem, koliko in kakšne probleme rešijo. Govorimo lahko torej v bistvu o instrumentalnem razumevanju znanstvenih teorij.

Razlog za problemsko iskanje nove pozicije je treba iskati v Laudanovi oceni, da se sodobne teorije znanosti niso izkazale za pravilne. V tem smislu je pomembno prvo poglavje (*The sins of our fathers...*), kjer Laudan nekoliko šablonsko, pa vendarle informativno in provokativno analizira šest problemov: problem predvedljivosti, tezo metodološke subjektivitete, problem metodološkega algoritma, tezo o poddoločenosti teorij, tezo o kumulativnosti in problem razmejivte. Ob njih se je pokazala nemoč sodobnih avtorjev, da bi zadovoljivo pojasnili znanost in znanstveno dejavnost. Laudanovo sporočilo je zato preprosto: kar zadeva teorije znanosti, je treba pričeti znova. In kar je še pomembnejše, kot Laudan pojasnjuje v četrtem delu (poglavja 7-9), teorija znanosti bi se morala očistiti metametodološke normativnosti (za metametodologijo uporablja Laudan tudi zanimiv pojem "epistemologija metodologije" (pp. 26)). Kakor je pozival že Quine: morala bi se naturalizirati, vendar pa naj bi pravilna teorija znanosti oddržala perskriptivnost neke druge vrste - perskriptivnost v odnosu med cilji in sredstvi. Tako je ime, ki ga Laudan pripisuje svoji poziciji - to je "normativni naturalizem" - skoraj presenetljivo, če upoštevamo njegove teoretske sklepe; zato pa je treba pozorno razbirati njegovo razumevanje "naturalizma" in "normativizma".

Laudano prepričanje, da je treba razčistiti z normativnostjo v teorijah znanosti, izvira pravzaprav iz izkušnje s historicističnim obratom iz šestdesetih let in kasneje, do katerega je pripeljalo predvsem delo Kuhna, Feyerabenda, Lakatosa, pa tudi drugih. Po Laudanu je ključno spoznanje, ki ga je treba

v historicističnem obratu prepoznati to, da obstoječe teorije znanosti ne morejo pojasniti pretekle znanstvene dejavnosti. Kakor so pokazali omenjeni avtorji, naj bi obstajalo temeljno neskladje med tem, kakšne teorije znanosti predpisujejo sodobni teoretiki in pa med dejanskimi znanstvenimi postopki preteklih znanstvenikov, recimo Keplerja, Newtona, Einsteina in drugih. Ali drugače, zgodovina znanstvene dejavnosti ne potrjuje, da bi znanstveniki pogosto uporabljali takšne metodologije, ki so jih kasneje predlagali sodobni teoretiki. Ker pa bi bilo nesmiselno reči, da znanstveniki v preteklosti niso uporabljali znanstvenih metodologij in ker gre pri vsem tem za občutljivo problematiko, saj pojasnjevanje pretekle znanstvene dejavnosti nujno vključuje tudi vprašanje o racionalnosti delovanja teh znanstvenikov, je po Laudanovem mnenju treba izhajati iz v osnovi deskriptivnega, ne pa iz perskriptivnega pojmovanja znanosti. Teorija znanosti bi naj po Laudanu bila takšna, da uspe pojasniti tudi preteklo znanstveno dejavnost ne pa samo znanstvene dejavnosti v zadnjih nekaj desetletjih.

Zgodovina in tradicija znanstvene dejavnosti imata torej ključno vlogo pri Laudanovem postavljanju teorije; priznava namreč prav to, da so primeri iz zgodovine, ki dano teorijo bodisi potrjujejo ali izpodbijajo, odločilni. Toda Laudan je zelo previden pri interpretiranju tega osnovnega historicističnega spoznanja. Sam namreč ostro zavrača ekstremni izpeljavi, značilni za historicistično pojmovanje teorije znanosti: zavrača namreč tako Feyerabendov metodološki anarhizem, kritičen pa je tudi relativizma, v katerega je zapadel Kuhn. Še pomembneje pa je, da Laudan zavrača Lakatosev koncept racionalne rekonstrukcije. S tem namreč natančno loči povezanost, ki je bila tradicionalno konceptualizirana v teorijah znanosti, to je povezanost med racionalnostjo znanstvene dejavnosti in pa trdnostjo uporabljenih metodoloških postopkov. Skratka, po Laudanu sta vprašanja racionalnosti in trdnosti metodološkega postopka daleč vsaksebi. In v tem je tudi poanta njegove naturalizacije teorije o znanosti. Racionalnost je po Laudanu vezana na izbiro posameznih metodoloških postopkov, ne pa na to, kako

posamezni postopki vodijo do željenih ciljev. Naturalizem v teoriji znanosti je torej principialna strpnost do različnih metodoloških programov, bodisi takšnih, ki so jih uporabljali v preteklosti ali pa takšnih, ki jih zagovarjajo sodobne teorije.

Ključ do Laudanovega normativnega naturalizma je tako v kombinaciji med temi stališči. Medtem kot (naturalistično) dopušča, da znanost deluje v skladu z različnimi metodološkimi programi, postavlja po drugi strani močno (normativno) zahtevo, vezano na odnos med ciljem in sredstvom za njegovo doseg. Metodološki princip, pravi Laudan, imajo obliko nekakšnega "hipotetičnega imperativa", ki določajo sredstva *y* za doseg cilja *x*. Takšne imperativne je po Laudanovem mnenju treba nujno upoštevati; vprašanje pa je, kaj storiti, če obstaja več konkurenčnih metodologij oziroma več hipotetičnih imperativov z identičnim *x*. Vprašanje, kako potem izberemo določen metodološki princip, je tako še ena pomembna sestavina njegovega naturalizma. Laudan pravi, da se pri tem zanesemo na induktiven kriterij izbire: tisto metodologijo, ki je v preteklosti največkrat pripeljala do nekega cilja *x*, je najbolj racionalno sprejeti za ustrezno. Laudanov kriterij izbire je torej vezan na interpretacijo verjetnosti in, kot pravi sam, bi ga v takšni formulaciji le redki znanstveniki zavrnil - razen, priznava, deduktivistov oziroma falsifikacionistov, ki pa so tako proti vsaki induktivni inferenci v metodologiji.

Laudan je prepričan, da je znanost aktivnost, ki omogoča reševanje problemov, zato je treba upoštevati, da obstaja raznovrstnost problemov, s katerimi se znanost sooča, ne gre pa zanemariti tudi dejstva, da znanstvena tradicija prča o mnogih načinih, kako se konkretnih problemov sploh lotiti. Laudanov normativni naturalizem je tako vezan na aksiologijo problemov, obenem pa na opredelitev različnih tipov zvez med ciljem in sredstvi za doseg cilja. Kot že v svojih prejšnjih delih, upošteva Laudan dva tipa problemov, empirične in konceptualne. Glede slednjih obnavlja dobro znane teoretske kriterije (neprotislovnost, jasnost, ekonomičnost itd.), empirične probleme pa razvršča na anomalne, potencialne in re-

šene. Njegova zahteva, da morajo znanstvene teorije reševati takšne probleme, ni nič novega; novo pa je, kako postavi problem za osnovno enoto merjenja napredka v znanosti. Laudan namreč zavrača Popperjeve in Lakatosove ideje o tem, da je mogoče o napredku govoriti le, če nove teorije ohranijo vse predhodno rešene probleme, poleg tega pa dodajo še nove rešitve. V nasprotju z osnovno trditvijo te tradicije, v njegovi teoriji znanstveni napredek ni nujno progresiven v kumulativnem smislu. Zanj je pomembno, da teorije rešijo čim več problemov (ne pa tudi, da nove rešitve vključujejo stare in že znane rešitve).

Po takšni predstavitvi je jasno, da v Laudanovi teoriji rezonirajo vse pomembnejše sodobne kontroverze s področja teorij znanosti. V osnovi je njegova pozicija zanimiva mešanica poperjanizma in historicizma, precej pa pje očiten tudi vpliv quinovske teorije znanosti. Za knjigo "Beyond Positivism and Relativism" je torej mogoče reči, da je simptomatičen izdelek sodobne teorije znanosti, ki ga nikakor ne gre spregledati. Pomembno se mi zdi še opozoriti, da je mogoče v knjigi najti tudi nekaj drugih prispevkov, ki so z Laudanovo teoretsko argumentacijo povezani bolj posredno, in v katerih gre bolj za aplikacijo njegovih teoretskih ugotovitev, ki pa imajo tudi povsem samostojno vrednost. Takšen primer je recimo drugo poglavje o problemu poddolčenosti teorij in o vlogi empirične evidence, v katerem odločilno ovzrže Duhem-Quinovo tezo, ki pravi v grobem to, da je mogoče na podlagi empirične evidence sprejeti katero koli teorijo, saj med obema ni določujoče zveze. Laudanov ključen argument je, da empirična evidenca ni zgolj posledica oziroma logična implikacija teoretske napovedi. Odlična je tudi njegova kritika strogega programa v sociologiji znanja (deseto poglavje); kot obvezno čtivo pa je treba priporočiti še razširjeno in izboljšano kompilacijo gradiva, ki je nastalo v znanem sporu glede Bloorove sociologije znanja, ki se je med Laudanom in Bloorom odvijala na straneh revije *Philosophy of the Social Sciences* v osemdesetih. Zanimiva pa je tudi Laudanova tematizacija (dvanajsto poglavje) notoričnega sodnega procesa o kreacionističnih teorijah (McLean

vs. Arkansas), v katerem se je pravno legitimirala teorija znanosti in v katerem so bile kreacionistične teze spoznane za neznanstvene - toda po Laudanovem mnenju zaradi napačnih razlogov in na zmotni argumentaciji. Sveže napisano, stilistično celo provokativno in predvsem dobro argumentirano delo, bo gotovo še dolgo predmet znanstvenih razprav o naravi znanosti in znanstvene dejavnosti.

Andrej PINTER

Sarah Davies. 1997.

Popular Opinion in Stalin's Russia: Terror, Propaganda and Dissent, 1934-1941.

Cambridge: Cambridge University Press. 1997. 236 strani. ISBN 0521 566762(Pb)

Totalitarni režimi so bili vselej predmet posebnega zanimanja tistih, ki so želeli prodrati v skrivnosti delovanja in učinkov različnih družbenih fenomenov: propagande, javnega izražanja mnenj, političnega marketinga in tako dalje. Paradigmatski primer, ki ga srečamo v vsakem učbeniku o propagandi in ki služi kot zlata jama za analiziranje različnih komunikacijskih prijemov in njihovih učinkov, je recimo nacistična Nemčija. Iz napak se je mogoče pač največ naučiti.

O nacistični Nemčiji so reči dobro znane. S povojnimi sodnimi procesi in zgodovinskimi raziskavami je prišlo na dan mnogo arhivskega gradiva in druge dokumentacije, zaradi česar je mogoče tedanje dogajanje precej natančno rekonstruirati. Povsem drugače pa je s totalitarnim režimom nekdanje Sovjetske zveze; o njem je zaradi mnogih razlogov še precej neznanega. S propadom vzhodnega bloka so se (strokovni) javnosti začeli odpirati arhivi in pričakovati je, da bodo različna obdobja sovjetskega komunističnega režima prav tako kot drugi totalitarni režimi postala predmet podrobnega proučevanja. Natančno v ta okvir sodi tudi nedavno izdana knjiga *"Popular Opinion in Stalin's Russia"* zgodovinarke Sarah Davies. Njena osnovna privlačnost je namreč prav v tem, da predstavlja in pojasnjuje dolgo pri-

čakovano gradivo, ki so ga pred očmi (strokovne) publike skrivali uradni ruski arhivi.

Avtorico so zanimala predvsem mnenja preprostih posameznikov, običajnih državljanov, ki so se na tak ali drugaččen način izražali. Njena teza je bila, da mogočen propagandni ustroj le ni uspel popolnoma zmanipulirati "ljudskega mnenja" oziroma da propagandni mlini navkljub strahotnemu pritisku niso uspeli doseči popolne konformnosti. Za ta namen se je mnogo uporabnega gradiva ohranilo po različnih dokumentacijskih zbirališčih, kajti stalinistični režim si je vseskozi prizadeval ohraniti pregled in nadzor nad "ljudstvom" in njegovim mnenjem. Daviesova se sicer pri tem ne dotakne tragičnih posledic, ki so jih morali zaradi uporabe svoje lastne glave utrpeti tisti, katerih izražena mnenja so prišla v obravnave (in arhive) režimskih služb; ostaja le na ravni izraženih mnenj.

Knjiga je razdeljena na tri dele oziroma na enajst poglavij, ki pokrivajo splošna področja družbenega in političnega življenja: v prvem delu avtorica približa ljudske odzive na razmere v gospodarstvu, kmetijstvu, delavski politiki, odzive glede ženskega vprašanja, izobrazbe, družinske politike, glede problema religije in problema različnih narodnosti; v drugem delu so prikazani ljudski odzivi na nekatere pomembnejše politične momente, kot so vprašanje ustave, izpeljava volitev, vodenje in uradno komentiranje aktualnih mednarodnih odnosov, politika "velikega terorja" oziroma sovjetski termidor; v tretjem delu pa je Daviesova zbrala odzive na metamorfoze Stalinovega voditeljskega kulta. Knjigi so dodana še nekatera dodatna pomagala (kronologija pomembnejših dogodkov iz obravnavanega časa, sezname kratic ter slovarček nekaterih značilnih ruskih besed), s čimer je zgodovinsko manj podkovanemu bralcu srečačnje z vsebino nekoliko olajšano.

V mislih je treba imeti vseskozi, da je knjiga Daviesove predvsem zgodovinska rekonstrukcija obravnavanega časa. Zato je z vidika družboslovnega proučevanja pojavov, ki so izpostavljeni v knjigi, problem morda v tem, da študiji umanjka teoretskega vidika in občutljivosti za finese družbenih pojavov.

Zdi se namreč, da je osnovni namen knjige prikazati, kako slika ruske družbe pred drugo svetovno vojno ni bila enobarvna, vendar pa je takšna poenostavitev daleč od sprejemljive. Avtorica je nedvomno uspela "empirično" podkrepiti oceno, o kateri se je doslej bolj ali manj ugibalo, namreč, da propagandnemu mehanizmu tedanje sovjetske države nikoli ni uspelo povsem uniformirati vseh državljanov, da so kljub vsemu obstajala jasno artikulirana nasprotujoča mnenja in da so se ljudje kljub velikemu pritisku občasno še vedno zatekali k "javnemu" izražanju svojih mnenj, kritik ali ocen. Toda očitno je, da s takšnim gradivom ni zmogla podati celovite podobe o "ljudskem mnenju" iz tega časa, po čemer pledira naslov.

Za to slabost je predvsem kriva "metodologija" zbiranja the mnenj. Način, kako so bila posamezna mnenja zbrana, je namreč za namene tovrstne celovite študije zelo očitno pomanjkljiv. Arhivsko gradivo, predstavljeno v knjigi, se je namreč ohranilo, ker je bilo zbrano po "uradnih" virih - to je: posamezna mnenja so zbirali partijski agitatorji, informatorji NKVD, cenzurirani mediji, uradniki, na katere so bila naslovljena pisma (poleg tvev je avtorica uporabila tudi nekaj dnevninskih zapiskov, spominov in sekundarne literature). To pomeni, da je šlo predvsem za takšno gradivo, ki je bilo zbrano po načelu selektivnega iskanja "uporniških" primerov. Ker sovjetski politični režim ni dopuščal kritičnih ali polemičnih odzivov na svoje delovanje, so mnenja, ki so ostala v arhivih, pretežno diametralno nasprotna uradnim interpretacijam posameznih dogodkov, politik ali uradnim napovedim o prihodnosti. Tako gradivo, ki ga avtorica ponuja, namiguje prav na takšno podobo: misli tisočev molčečih posameznikov ostajajo kljub sprostitvi arhivskih dokumentacij skrita. Težava - kot je dobro znano - je seveda v tem, da je mnenjsko klimo ali "ljudsko mnenje" družbe, četudi gre za totalitarno družbo, zelo težko razstaviti na dva skrajna pola, ne da bi se pri tem upoštevalo kompleksen kontinuum vmesnih pozicij. Še dodatno pa kakršne koli natančnejše ocene preprečuje omejenost arhivskega gradiva - spomini, govornice, korespondenca, zgodbe, miti, šale in podobni

nosilci "ljudskega mnenja" bi bili pra tako zanimivi viri za analizo. Zaradi vsega tega se je kar nekako težko strinjati, da je knjiga zares o "ljudskem mnenju" v Stalinovi diktaturi.

Rekonstrukcija danega zgodovinskega obdobja je zato morda koristnejša v kakšnem drugem smislu. Nedvomno je lahko gradivo v knjigi dober motiv za kakšne kvalitativne interpretacije. Posebno delo bi morda zaslužile subverzivne upesnitve in kritike režimskega sistema, ki jih tudi nekaj srečamo v knjigi. Uporabnost soočenja diametralnih pozicij lahko mogoče služi tudi kot gradivo politično-ekonomske analize; soočenja političnega delovanja tedanje oblasti z ostrimi kritičnimi odzivi, ki jim je kljub različnim represivnim ukrepom uspelo prodreti iz sfere zasebnosti, so dober pokazatelj tistih političnih kontroverz, ki bi sicer nujno zaslužile temeljito javno razpravo. Različna mnenja državljanov, kakor so predstavljena v knjigi, kažejo namreč natančno na neuspešnost vodenja države. Morda pa je še koristnejša interpretacija v luči uvodno omenjenih prizadevanj po razkrivanju skrivnosti procesov množičnega komuniciranja, še posebej propagande. Primeri iz knjige namreč odgovarjajo na vprašanje, kako uspešna je bila propagandna dejavnost tedanjega političnega režima. Mnenja običajnih ljudi, ki jih iz arhivov rekonteksutajira knjiga, namreč pokažejo,

kje so bile razlike med podobo družbe, kot so jo slikali propagandni mehanizmi, in podobo, kot so jo državljani dejansko izkusili, največje; oziroma drugače, kje je bila propaganda neuspešna. V tem smislu je zanimiva tudi ugotovitev, da se mnenja ljudi o posameznih zadevah niso a priori oblikovala v odnosu do propagande. V nekaterih primerih (recimo glede vprašanj narodnostne politike ali izobrazbe, glede židovskega vprašanja itd.) so se mnenja, ki so jih izražali ljudje, ujemala z režimskimi političnimi odločitvami, še več, ljudje so glede tega pogosto izražali svojo podporo političnim voditeljem. Spet druge teme - vezane predvsem na realno gospodarsko situacijo - pa je ljudski diskurz močno zavračal in obsojal. Občutek ljudi za sporne zadeve torej ni bil vezan na eminentna politična vprašanja, temveč je izviral iz pragmatičnih problemov vsakdanjega življenja.

Kljub nekaterim dvomom ob knjigi pa ostaja dejstvo, da gre za pretresljiv zapis o preteklem času neke minule države in neke kratkovidne politične doktrine. Glede na mnoga vprašanja, ki so še odprta, bo ta del zgodovine nedvomno še lep čas zaposloval različne raziskovalce. Skrivoma pa knjiga napeljuje tudi na vprašanje, kako dolgo in za koliko takšnih obdobij, oddaljenih celo manj kot Stalinova diktatura, bo še treba sestavljati podobne študije.

Alenka KRAŠOVEC: Parliamentary Sections of Parties vs. Central Sections
Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIX, No. 6, pg. 919-933

Political parties are complex organisations which are far from being uniform actors, but are divided into at least three major sections, i.e. facets: the party in parliament and government, the party in the terrain and the central part of the party. These three parts interrelate but usually these relations are not balanced. This results in the overrule of one part of a party over the others. This paper deals with the relations between the central section of the party and the parliamentary section. This relation has changed over a longer time period. The thesis about the overrule of the parliamentary section over the central is increasingly more common. Therefore this paper presents, with the help of an analysis of the factors of power which enable the predominance of the central or the parliamentary section of a party, the state in the political parties in the world and in Slovenia. But the conditions are such that despite an unquestionable strengthening of the parliamentary part, the central sections of political parties are still predominant, mostly due to the control over some of the key processes which are carried out in these parties.

Key words: political party, parliamentary group, internal organisation, running as candidate, party discipline

UDC: 130.2:32 Foucault

KURNIK, Andrej: Foucault's Political Imagination
Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 6, pg. 934-952

In the text the author tries to define the basic dimensions of Foucault's notion of power. The ambition is to define the point of possible rupture with the ruling consensus in the notion of politics and political. As the starting point the basic elements of Foucault's thought are defined. Through their extrapolation and through the recapitulation of Foucault's archeologies and genealogies, the author defines the principle dimensions of Foucault's concept of power and therefore notion of politics.

Key words: discourse, will, knowledge, power, subject

CERAR Miro: Slovenian Constitutional Court - Between Law and Politics
Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 6, pg. 953-968

Politics and law are two different manifestations of the same human immanent aspiration for managing and directing society, but at the same time we rationally experience them as separate appearances. In democratic societies the relationship between law and politics is indicated as "partnership", which allows relative independence but which simultaneously restores mechanisms of mutual control and equilibrium. Constitutional court as an important institution in numerous contemporary legal regulations is not a necessary institutional element of the rule of the law. However, practice of older democratic countries and countries in transition shows the real "prosperity" of this form of judiciary. It takes over the role of protagonist of development and emancipation of jurisdiction (in so far as it is possible to place it under this branch of authority) in Slovenia as well. Slovenian constitutional court has relatively strong position, but at the same time it is denoted by insufficient judicial self-restraint. Its decisions frequently move on the very limits of law, which are now and then even exceeded. In spite of predominantly positive role of Slovenian constitutional court, its work has to be critically assessed, and its direct interference into the sphere of politics has to be rejected.

Key words: politics, law, democracy, the rule of the law, constitutional court, division of powers

KANDUČ Zoran: The Constitutional Court as a Subject of Social Changes - Issues of Basic Human Rights
Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 6, pg. 969-981

In the article, the function of the constitutional court in the context of the normative idea of basic (human) rights is analysed. In this connection, some key dilemmas concerning the ideal of human rights are pointed out. The role of the constitutional court in the democratic political system (subordinated - formally at least - to the principle of the rule of law) is thematized. The idea of the possibility of strictly "legal" (that is "non-political") decision-making in constitutional conflicts (cases) is criticized. The essential question is not whether the constitutional court (and of course other state institutions) should decide politically or not, but what (and which) political vision is logically involved in the so called law of human rights. In conclusion it is emphasized that, in actual conditions, political mechanisms, making effective the fundamental human rights, should be provided for. In

this light, all key legal concepts and institutions should be re-interpreted and re-evaluated.

Key words: human rights, rule of law, democracy, legal decision-making, legal interpretation

UDC 342:32

LUKŠIČ Igor: Politicalization of the Constitutional Court

Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 6, pg. 982-1000

The author finds that in public polemics, politicalization is often considered equal to position and attitude, with which polemicist does not agree. He has formulated the criteria for politicalization on the example of the position and the functioning of the constitutional court, and which can be used to judge the actions of not only the constitutional court, but in adapted form, also other (according to classic view) non-political subjects. He especially points out the bias towards a particular political attitude (poise) where politicalization is particularly stressed and also particularly questionable. The author suggests that the constitutional court should, based on present practice, formulate an ethical code which would limit the political engagement of the judges and in this way aid the process of the clarification of politics in Slovenia.

Key words: politics, profession, jurisprudence, constitutional court, Law on public RTV, Law on denationalisation

UDC: 327.51(1-15):355.45(497.4)

VEGIČ Vinko Interest for NATO membership and the adaptation in the area of national security

Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 6, pg. 1004-1019

Slovenian policy strives to improve the security position of the state with the admission to NATO. Although at the Madrid summit this year, Slovenia was not placed among the states to join the alliance in the first phase of the enlargement, it received some, but unclear, guarantee for possible membership in the future. For this reason further adaptation to the criteria for NATO membership will be important. The implementation of these criteria is not important only from the viewpoint of NATO membership, but reflects also the congruity in the area of national security with western democratic standards. Slovenia should continue the process of anticipatory adaptation. The enhancement of transparency and openness in the defence area, effective civil control over the military, shaping an appropriate strategy and doctrine and appropriate military capability will be of crucial importance. The ability for NATO membership depends on internal political fac-

AUTHOR'S SYNOPSES

tors that determine the ability for international co-operation in a highly institutionalised environment.

Key words: National Security, Defence Policy, NATO, Civil-Military Relations, Defence Doctrine

UDC: 355.3:316.77

**PREZELJ, Iztok: Communication between the Armed Forces and the Publics
Teorija in praksa, Ljubljana 1997, Vol. XXXIV, No. 6, pg. 1020-1034**

The author introduces the communication between the armed forces and its public as a building process of a common experiential field and as a process of influencing the receiver by a sender of information. On this basis, he defends a thesis that the armed forces and defense systems must adapt to the imperatives of its public, however, by a preliminary co-form of these imperatives through encroaching on the building process of public opinion. On the ground of the analysis of public relations services, institutions of psychological warfare and intelligence services, a model of communication between the armed forces and the public is formed. The model defines the main communication channels (media) and actors (institutions); it is also usable for case analysis on a state level of the mentioned communication process.

Key words: armed forces, public, communication, public relations, defense systems, information warfare, psychological warfare, intelligence services, media

1065

Rokopisi

Članki. Besedila pošiljajte na 3,5-palčni disketi v ASCII kodi ali v programu WW ter v treh iztiskanih izvodih. Zaradi anonimnega recenziranja naj bodo imena avtorjev le na posebni naslovni strani pod naslovom prispevka, skupaj s strokovnim nazivom in krajem zaposlitve, s polnimi naslovi avtorjev, s telefonsko številko ter z izjavo, da predloženo besedilo še ni bilo objavljeno oz. ni v pripravi za tisk.

Dolžina besedil. Znanstveni in strokovni prispevki naj bodo v obsegu 15-20 strani (1800 znakov na stran ali 30 vrst s 60 znaki); pogledi, glose, komentarji in publicistični zapisi naj obsegajo do 10 strani; recenzije do 5 strani.

Naslovi. Naslovi morajo biti jasni in povedni. Glavni naslovi naj nimajo več kot sto znakov. Besedila z več kot deset tisoč znaki morajo vključevati mednaslove. Mednaslovi prvega reda so pisani v posebno vrsto; od besedila pred mednaslovom in po njem jih loči prazna vrsta. Mednaslovi drugega reda so pisani kot prvi stavek v odstavku in pisani krepko; od besedila jih loči pika.

Povzetki. Izvirni članki morajo biti opremljeni s slovenskim in angleškim povzetkom v obsegu 500 znakov (10 vrstic) in ključnimi pojmi v slovenskem in angleškem jeziku.

Tabele in slike morajo biti izdelane kot priloge (ne vključene v besedilo) z izčrpnimi naslovi, v rokopisu pa naj bo okvirno označeno mesto, kamor sodijo.

Recenziranje

Uredništvo uporablja za vse članke obojestransko anonimni recenzentski postopek. Članke recenzirata dva recenzenta. Uredništvo lahko brez zunanjega recenziranja zavrne objavo neustreznega članka.

Reference, opombe in citati

Reference v besedilu. Osnovna oblika reference v besedilu je (Novak 1994). Za navajanje strani uporabite (Novak 1994, 7-8). Če je več avtorjev citiranega besedila, navedite vse (Novak, Kolenc in Anderson 1993, 67). Za citiranje več referenc hkrati uporabite podpičje (Novak 1994; Kosec 1932; Kosec 1934a; Kosec 1934b).

Opombe. Opombe so v besedilu označene z zaporednimi številkami od začetka do konca besedila, nadpisanimi na ustreznem mestu v rokopisu, in po enakem vrstnem redu razvrščene pod besedilom. Opombe uporabljajte tudi za neobičajne vire.

Opomba o avtorju in zahvale vključujejo informacije o organizacijski povezanosti avtorja (avtorjev), ki so relevantne za obravnavano problematiko, o finančnih in drugih pomočeh pri pripravi članka.

Seznam referenc iz besedila sledi opombam in je urejen po abecednem redu priimkov avtorjev.

Reference knjig in prispevkov v zbornikih:

Novak, Janez. 1982. Naslov knjige: Morebitni podnaslov. Kraj: Založba.

Novak, Janez in Peter Kodre. 1967. Naslov knjige. Kraj: Založba

Novak, Janez. 1993. Naslov prispevka. V P. Koder (ur.), Naslov zbornika, 123-145. Kraj: Založba.

Reference člankov:

Novak, Janez. 1991. Naslov članka. Ime revije, 2, 265-287.

PREDSTAVLJAMO VAM NOVO PODOBO FRUCTALOVIH
SOKOV IN NEKTARJEV.

ODSLEJ SE VSI NAŠI SOKOVI IN NEKTARJI ODEVAJO V NOVO ENOTNO PODOBO
IN PONAŠAJO S SKUPNIM IMENOM FRUCTAL!

SOKOV JABI, FRUCTA ORANGE, SUNNY DAY NI VEČ.

PREPOZNALI JIH BOSTE PO MODREM TRAKU, KI JE SIMBOL
TRADICIJE IN KAKOVOSTI,

PO ZNAČILNEM IN RAZPOZNAVNEM BARNEM
RAZLIKOVANJU NEKTARJEV IN SOKOV.

GLEDE NA VSEBNOST SLADKORJA LOČIMO OBSLEJ SOKOVE IN NEKTARJE.

SOK JE PROIZVOD IZ IZBRANEGA SADJA, BREZ DOBANEGA SLADKORJA
S STOODSTOTNIM SADNIM DELEŽEM,
VSEBUJE LE SLADKORJE, KI SO NARAVNO PRISOTNI V SADJU.

NEKTAR JE PROIZVOD, KI VSEBUJE NIŽJI ODSOTEK IZBRANEGA SADJA,
POLNOST IN HARMONIJO OKUSA DOSEŽEMO Z DODATKOM SLADKORJA.

FRUCTAL

v sodelovanju z naravo



ALENKA KRAŠOVEC
PARLAMENTARNI DELI STRANK VS.
CENTRALNI DELI STRANK
ANDREJ KURNIK
FOUCAULTOVA POLITIČNA IMAGINACIJA

USTAVNO SODIŠČE IN POLITIKA
MIRO CERAR
SLOVENSKO USTAVNO SODIŠČE - MED
PRAVOM IN POLITIKO
ZORAN KANDUČ
USTAVNO SODIŠČE KOT SUBJEKT
DRUŽBENIH SPREMEMB
IGOR LUKŠIČ
POLITIČNOST USTAVNEGA SODIŠČA
VÁCLAV ŽÁK
KDO KONTROLIRA USTAVNO SODIŠČE?

OBRAMBOSLOVJE
VEGIČ VINKO
IZTOK PREZELJ

