

# Prizadevanja za legitimnost delovanja milice

Pavle Čelik

## **Namen prispevka:**

Namen tega prispevka je, da oriše načelo vzporednosti zahtevka po zakonitem in legitimnem delovanju slovenske milice v času prizadevanj za demokratizacijo naše družbe, še posebej v času prepovedanega mitinga 1. decembra 1989 v Ljubljani.

## **Metodologija:**

Uporabljena je bila metoda analize pisnih virov, strokovnih del, predvsem pa nekaterih dokumentov, zakonov in predpisov, ki omogočajo analizo transformacije milice v daljšem časovnem obdobju, vse do osamosvojitvenih procesov.

## **Ugotovitve:**

Vsebina zakonskih predpisov, ki so določali naloge in pooblastila milice, ter strokovni napotki za njihovo izvajanje so bili izraz in odraz družbenih ter varnostnih razmer v povojni Jugoslaviji in Sloveniji. Vse bolj so na tem področju prihajale do veljave razmere v Sloveniji, saj so njene pristojnosti praviloma stalno naraščale, zvezne pa upadale. Pomen človekovih pravic in svoboščin se je širil tudi v predpisih za delovanje milice, kar je našlo izraz zlasti v pravilih za opravljanje njenih nalog. Vsebina, kaj so naloge milice, se je pokazala v napotkih, kako te naloge izvrševati. Obe načeli, zakonitost in legitimnost, sta prišli do polnega izraza zlasti v ukrepih organov za notranje zadeve, določenih ob napovedanem mitingu v Ljubljani, kjer lahko ugotovimo, da je takratna milica ravnala legitimno v dvojnem pomenu. Prvič, ker je varovala pravice in svoboščine posameznika, in drugič ker je varovala pravico slovenskega naroda do samoodločbe in do življenja v lastni državi.

## **Omejitve/uporabnost raziskave:**

Ugotovitve se nanašajo izključno na milico in organe za notranje zadeve v Sloveniji.

## **Praktična uporabnost:**

Analiza prispeva k razumevanju transformacije milice in organov za notranje zadeve in njihovega postopnega prilagajanja na spremenjeno politično, družbeno in varnostno okolje, ki je kulminiralo v osamosvojitvenih procesih Slovenije.

## **Izvirnost/pomembnost prispevka:**

Transformacija milice in organov za notranje zadeve je analizirana v daljšem časovnem obdobju in tako načena mit, da so spremembe v zakonitosti in legitimnosti njihovega delovanja nastopile šele po 1. decembru 1989 ali celo v osamosvojitveno vojno leta 1991.

UDK: 351.74/76:323.233(497.4)"1989"

**Ključne besede:** zakonitost, legitimnost, »miting resnice«, milica, protesti

## **The Efforts to Ensure the Legitimacy of the Activities of the Police Force**

### **Purpose:**

The purpose of this article is to outline the principle of the parallel claims regarding the lawfulness and legitimacy of the activities carried out by the Slovenian police force during the efforts to democratise society, particularly during the banned rally in Ljubljana on 1 December 1989.

### **Methodology:**

The method employed was to carry out an analysis of written sources and expert works, primarily certain documents, laws, and regulations which enable an analysis of the transformation of the police force over an extended period of time up to the independence processes.

### **Findings:**

The content of the legal regulations which determined the tasks and powers of the police force, as well as the professional directions for their implementation, were an expression and reflection of the social and security conditions in the post-World War Two Yugoslavia and Slovenia. In this field the conditions in Slovenia were becoming increasingly important, since, as a general rule, Slovenia's competences were constantly expanding, whereas those of the federal state were decreasing. The importance of human rights and freedoms was also spreading to the regulations governing the functioning of the police force, which was expressed particularly in the rules for carrying out its tasks. The content – what the tasks of the police forces are – was shown in the directions on how to execute these tasks. Both principles, the principles of lawfulness and legitimacy, were fully expressed particularly in the measures implemented by the internal affairs bodies on the occasion of the announced rally in Ljubljana, regarding which we can establish that the then police acted lawfully in a double sense. Firstly, because they protected the rights and freedoms of the individual, and secondly, because they protected the right of the Slovenian nation to self-determination and a life in its own country.

### **Research limitations/implications:**

The findings refer solely to the police force and internal affairs bodies of Slovenia.

### **Practical implications:**

The analysis contributes to an understanding of the transformation of the police force and the internal affairs bodies and their gradual adaptation to the changed political, social, and security environment, which culminated in Slovenia's independence process.

### **Originality/value:**

The transformation of the police force and internal affairs bodies is analysed over an extended period of time and thus punctures the myth that the changes, in the sense of the lawfulness and legitimacy of their functioning, occurred only after 1 December 1989 or even with the war of independence in 1991.

**UDC:** 351.74/76:323.233(497.4)"1989"

**Keywords:** lawfulness, legitimacy, »rally of truth«, police forces, demonstrations

### 1 UVOD

Prispevek je razdeljen na dva tesno povezana dela. Prvi obsega pogled na delovanje slovenske milice v tedanjih družbenih in varnostnih razmerah, drugi pa na kratko opiše delovanje milice v Ljubljani ob preprečitvi »mitinga resnice«. Samih ukrepov milice za preprečitev mitinga ne bi bilo mogoče v celoti razumeti brez širšega pogleda na dogajanje v slovenski milici. Le milica, ki je delovala zakonito in vse bolj tudi legitimno, je lahko enotno nastopila zoper nevarnost, ki bi jo pomenil vsiljiv prihod nekaj tisoč protestnikov iz drugih predelov države. Ti mitingi so v Srbiji in Črni gori že pomenili uspešno rušenje tamkajšnje oblasti. Delovanje milice je bilo tesno povezano s pojmom zakonitost in legitimnost. Izraz legitimnost je uporabljan v pomenu upravičenost, morda celo prav ali pravično. Šlo je torej za razmerje med pravom in prav, med kaj in kako. Za varnostno silo ni pomembno le, kaj je s predpisi določena vsebina, obseg njenega delovanja, ampak nič manj tudi to, kako naj te naloge opravlja. Glavni poudarek je namenjen razmišljanju o ravnanju milice ob javnih protestih, ker je bil napovedan miting v Ljubljani dotlej najbolj nevaren dogodek take vrste pri nas.

V miličniški šoli so načelo legitimnosti poudarjali pri vseh strokovnih predmetih. Leta 1982 je bil sprejet nov vzgojno-izobraževalni program za miličnika, ki je poglobil pomen načela upravičenosti pri uporabi pooblastil. Omeniti velja vsaj predmete praktični postopek s pooblastili, kriminalistika, samoobramba in miličniška taktika. Ko je avtor učbenika kriminalistike obdeloval načela za kriminalistično delovanje, je pri načelu zakonitosti zapisal, da je to povezano »z upoštevanjem tistih pravil, ki jih zakoni in drugi predpisi določajo zaradi varstva človekovih pravic« (Žerjav, 1984: 29).

### 2 POLEG ZAKONITOSTI TUDI LEGITIMNOST NAŠEGA RAVNANJA

Malce bahavo bi bilo, če bi zapisal, da smo se v milici ves čas zavedali vsebine in pomena besede legitimnost našega ravnanja, uporaba pooblastil, zlasti prisile zoper državljane. Spočetka je šlo predvsem za skladnost našega ravnanja z veljavnimi predpisi. V pravno dopustni uporabi pooblastil se je kazala naša naravnost pri izvajanju teh pooblastil. Res pa je, da je bilo v teh predpisih nekaj določil, ki bi jih smel uvrstiti v sodobni pojem legitimnosti. Naj navedem nekaj takih določil, ki so zadevala uporabo prisile:

- treba je bilo varovati dostojanstvo ljudi in uporabljati le tiste prisilne ukrepe, s katerimi se je z najmanj škodljivimi posledicami za ljudi in njihove pravice dosegla izvršitev uradne naloge (Zakon o organih za notranje zadeve, 1956: 16. člen);
- prisilna sredstva je bilo treba uporabljati skladno s stopnjo odpora kršitelja in določeno je bilo, da je hujšo prisilo dovoljeno uporabiti šele, ko so milejša

sredstva ostala brez učinka (Zakon o organih za notranje zadeve, 1956: 84. člen);

- ko je odpor kršitelja prenehal, je bilo treba uporabo sile takoj prenehati (Navodilo o uporabi strelnega orožja, gumijevke in drugih prisilnih sredstev, 1967: 9. točka);
- strelno orožje je bilo prepovedano uporabljati tako, da bi bila s tem ogrožena tretja, nedolžna oseba (Zakon o narodni milici, 1946: 14. člen).

To so bile nekatere pravne omejitve pri uporabi sile, ki so merile tudi na legitimnost. Prestop te meje ni bil upravičen, dovoljen, pravičen.

## 2.1 Upravičenost pritožbe zoper miličnika

Ena od značilnosti delovanja milice je bila v tem, da so njeni pripadniki nosili uniformo in na njej je bil tudi razpoznavni znak, to je številka na opasaču. Za to številko je bil točno določen miličnik. Torej so bili miličniki ves čas izpostavljeni javnosti, in to je bila ena od okoliščin, ki so vplivale na njihovo delovanje pa tudi obnašanje v prostem času.

Konec leta 1966 je bila v temeljnem zakonu o notranjih zadevah prvič določba o pravici pritožbe državljana ali organizacije zoper ravnanje miličnika, če je ravnal v nasprotju z zakonom ali z dolžnostjo spoštovati človeško dostojanstvo (Temeljni zakon o notranjih zadevah, 1966: 7. člen). Ocenjujem, da je ta novost izražala tudi načelo legitimnosti in prispevala k utrjevanju tega pojma v naših vrstah, čeprav ga tedaj v milici še nismo uporabljali. Res je, da je pri tem prihajala do izraza občanova ocena o zakonitosti in legitimnosti miličnikovega ravnanja, zaradi tega je bilo treba tako pritožbo strokovno oceniti in pritožniku odgovoriti, ali je imel prav ali ne, in mu razložiti, če se je motil, zakaj je bil v zmoti. Pritožnik ni nujno poznal naših predpisov, imel pa je svojo predstavo o tem, kako naj bi milica delovala. Šlo je torej za nasprotje med tistim, kar je, in tistim, kar naj bi po pričakovanju državljanov bilo (Zupančič, 1990: 115).

Reševanje teh pritožb je postalo pomembna sestavina vloge starešin na vseh ravneh organiziranosti milice, od občinske (postaje milice, PM) preko pokrajinske (uprave javne varnosti, UJV, in za njimi uprave za notranje zadeve, UNZ) do republiške (uprava milice, UM). Postajalo je način nadzorovanja našega dela po ožji (prizadeti) javnosti. Za lažje razumevanje tega vprašanja so navedeni podatki o številu podanih pritožb zoper miličnike ter o oceni njihove upravičenosti, in sicer v obdobju od začetka leta 1966 do konca leta 1990: v tem obdobju je bilo podanih 8415 pritožb, 2326 so jih ocenili kot upravičene (27,6 %) in 6089 kot neupravičene (72,4 %).

Sredi šestdesetih let je prišlo do velikih sprememb, povezanih s širšim dogajanjem pri nas: gospodarski zastoj in iskanje rešitev, brionski plenum Centralnega komiteja Zveze komunistov Jugoslavije 1. julija 1966, usihanje družbene teorije o monolitni, brezkonfliktni družbi itd. Družbeno dogajanje se je odrazilo tudi na pravnem področju. Temeljni zakon o javnih shodih (1965) je uveljavil podobno prakso, kot je veljala na Zahodu. Za prepoved javnega shoda

so tam in pri nas veljali trije razlogi, in sicer politični (nasilje zoper ustavni red), varnostni (kršitve javnega reda ali ogrožanje premoženja) in zdravstveni (množične bolezni). Slovenija je leta 1973 sprejela svoj shodni zakon, ki je s spremembami in dopolnitvami iz leta 1986 veljal do leta 2002, vseboval pa je omenjene tri razloge za prepoved zbiranja občanov (Zakon o javnih shodih in prireditvah, 1973: 5. in 14. člen). Leta 1967 je Slovenija sprejela svoj prvi Zakon o notranjih zadevah (1967), ki je do leta 1971 veljal hkrati z zveznim, pozneje pa je veljal le slovenski. Prvi slovenski zakon je imel ožjo vsebino in je določal predvsem organiziranost milice pri nas, za uporabo prisilnih sredstev pa sta še vedno veljala zvezni zakon in na njegovi podlagi izdano zvezno navodilo o uporabi teh sredstev; tega je leta 1975 nadomestil slovenski predpis te vrste (Navodilo o uporabi prisilnih sredstev, 1975). Leto 1967 je bilo prelomno po tej plati, da je Slovenija dobila pravico, da je sama urejala večino vprašanj, povezanih z delovanjem milice, in ta pravica se je stalno širila.

## 2.2 Kako smo ocenjevali legitimnost protestov

Načelo legitimnosti delovanja je bilo v milici mogoče pa tudi treba razumevati z dveh plati. Prva plat je stališče organizatorjev javnega protesta, kako oni razumejo protest, ali ga štejejo za upravičenega. Če so ga šteli za takega, so ga včasih »pozabili« priglasiti pristojnemu organu, to je Mestnemu sekretariatu za notranje zadeve (MSNZ) v Ljubljani, ki je bil eden od štirih vrst organov za notranje zadeve v Sloveniji. Slovenski zakon (Zakon o notranjih zadevah, 1980) je namreč leta 1980 naštel te organe za notranje zadeve: republiški sekretariat za notranje zadeve, uprave za notranje zadeve, postaje milice s splošnim delovnim področjem in občinski upravni organi za notranje zadeve. Občinski upravni organi za notranje zadeve so med drugim izvajali upravne naloge na področju javnih shodov in prireditev. Odločali so tudi o dovolitvi oziroma prepovedi javnih manifestacij. Po strokovni črti so bili podrejeni slovenskemu republiškemu sekretariatu za notranje zadeve oziroma njegovi notranji organizacijski enoti, praviloma imenovani uprava za upravnopravne zadeve.

Da bi lažje odločal o tem, ali bo izdal potrdilo o priglasitvi shoda in za nekatere tudi dovoljenje za uporabo zvočnih naprav oziroma za shod na javni cesti ali pa ga bo morda prepovedal, je ta mestni sekretariat skliceval sestanke, ki so se jih udeležili predstavniki sklicatelja, tega sekretariata ter milice. Od starešin milice je bil največkrat navzoč inšpektor v sektorju za javni red in mir Inšpektorata milice UNZ Ljubljana mesto. Tam so se dogovorili tudi o ukrepih za miren in varen potek manifestacije, ki jih je moral zagotoviti sklicatelj sam. To je bila tudi priložnost, da je predstavnik sekretariata sklicateljem pojasnil zakonske okvire javnega zbiranja, zastopnik milice pa varnostno plat vsakokratnega napovedanega shoda ter nujnost preventivnih varnostnih ukrepov sklicatelja samega in milice. S tem se je krepilo tudi medsebojno zaupanje med milico in organizatorji protestov. Poleg tega je inšpektor na sestanku dobil dodatne informacije o shodu, ki so koristile pri izdelavi načrta preventivnih varnostnih ukrepov milice ob shodu.

Kako smo ocenjevali upravičenost protestov, ki niso bili priglašeni? Po tem, ali smo shod šteli za javno utemeljenega. Taki shodi so bili na primer: 9. maja 1985 shod in pohod po središču mesta proti vojaški paradi v Beogradu na tisti dan; 10. maja 1986 protest in pohod po mestu ob jedrski nesreči v jedrski elektrarni v Černobilu, do katere je prišlo 26. aprila istega leta; polaganje cvetja pred poslopje republiške skupščine 8. marca 1987 v protest proti izkrivljanju vsebine praznika žensk. Kdo od nas bi tedaj lahko štel ta zbiranja za neutemeljena in neupravičena?

Ko je Univerzitetna konferenca Zveze socialistične mladine Slovenije (ZSMS) 25. aprila 1989 za 8. maj 1989 priglasila zborovanje na Trgu osvoboditve v Ljubljani, uperjeno zoper nastop zaporne kazni za četverico JBTZ (Janez Janša, Ivan Borštner, David Tasič in Franci Zavrl), ni dobila dovoljenja. Shod je bil že najavljen v številnih sredstvih javnega obveščanja in mi smo upravičeno pričakovali, da organizatorji prepovedi ne bodo spoštovali, zato smo izdelali načrt naših nalog ob tem shodu (Preventivni varnostni ukrepi ob prepovedanem javnem shodu na Trgu osvoboditve, 1989). Izdelali smo ga isti dan, ko je mestni sekretariat izdal odločbo o prepovedi zborovanja, to je 5. maja 1989. Ko je Republiška konferenca ZSMS napovedanega dne na Trgu osvoboditve izvedla tako imenovano javno sejo, nam je ta načrt prišel prav in smo se po njem ravnali. Organizatorji manifestacij so praviloma spoštovali zakon o javnih shodih in javnih prireditvah, zato ni bilo enostavno izrekat prepovedi zbiranja občanov.

Druga plat legitimnosti je zadevala neposredno nas miličnike same. V milici smo upravičenost manifestacije tehtali zlasti s te plati: ali bi bila prisila utemeljena, če bi šlo za nedovoljen, a miren shod. Pri slednjem smo razmišljali, kako bi naš poseg dojemala širša javnost, ne le protestniki sami.

### 2.3 Nekatera priporočila za delovanje milice

Naše delovanje so načelno urejali različni predpisi. Temelj je bil zvezni in nato republiški zakon o notranjih zadevah. Poleg tega so naše naloge določali še številni drugi pravni akti, ki so jih sprejemali v skupščini ali vladi. Tako so leta 1983 na republiškem sekretariatu za notranje zadeve izdelali seznam 225 predpisov, ki so urejali delo in organiziranost organov za notranje zadeve (Predpisi o organizaciji in delu organov za notranje zadeve, 1983). Zakonodajalec je v njih ukazoval, določal naloge abstraktno, izvršna in sodna oblast pa sta ta določila morali izvrševati konkretno (Zupančič, 1990: 132).

Kaj je to pomenilo za milico? Zakonske predpise je bilo treba tolmačiti po načinih, oblikah in metodah izvrševanja. Temu smo rekli pravila za opravljanje službe, ki so bila do leta 1983 zvezna. Prav ta pravila in drugi pravni akti pristojnega sekretarja za notranje zadeve, zlasti akt o uporabi prisilnih sredstev, so bila priložnost, da smo upoštevali tisto plat delovanja, ki ji danes rečemo legitimnost. Kmalu se je pokazalo, da naše delovanje prav za javne shode ni bilo pravno dovolj določeno, saj pravila in akti niso dajali vseh odgovorov na številna praktična vprašanja te vrste. To je bilo normalno, saj ni bilo mogoče zajeti vseh podrobnosti, kajti vsak shod je pomenil tako rekoč nekaj posebnega. To praznino s(m)o poskušali zapolniti s priporočili, napotki za naše delovanje.

V Ljubljani je bilo največ javnih protestov, 122 od začetka leta 1965 do konca leta 1989 (Čelik, 1994: 313), zato ni čudno, če so starešine in miličniki najbolj občutili potrebo po usmeritvah za delovanje ob takih dogodkih. Postopoma je tudi drugod po Sloveniji prihajalo do protestov zoper ukrepe domačih in ne le tujih oblasti. Znan je protest v Škofji Loki 1. maja 1966, povezan z rušenjem nedovoljene gradnje stavbe v Godešiču 25. aprila 1966, ter protesti proti ukinitvi bolnišnice v Črni na Koroškem 12. in 13. marca 1967. UJV v Ljubljani je jeseni 1967 sama pripravila in na ciklostil razmnožila gradivo, ki je obravnavalo tudi ravnanje milice ob demonstracijah. Skripta so obsegala 33 strani in dvoje prilog. V njih so bili podani tudi tovrstni dogodki: organizatorji niso bili več politični forumi, razvili so se »iz nezadovoljstva občanov, ki so se čutili prizadete, zato so protestirali proti pristranskim ukrepom oblastnih ali samoupravnih organov, da bi z demonstriranjem svojih zahtev zaščitili samoupravne pravice in potrebe določenega kraja ali mesta« (Demonstracije, prekinitve dela, policijski pregon in zavarovanje, 1967: 5).

Jeseni 1973 je začel delovati oddelek za notranje zadeve pri višji upravni šoli v Ljubljani, ki je prerasel v samostojno višjo šolo za notranje zadeve. Predmetnik je vseboval tudi predmet Varstvo javnega reda in miru. Že isto leto so izšla skripta z enakim naslovom, naslednje leto pa izpopolnjena. Vsi slušatelji so se spoznali z vzdrževanjem in vzpostavljanjem javnega reda in miru ter z nekaterimi drugimi množičnimi akcijami milice. Z delom te snovi so se že od leta 1970 seznanjali vsi učenci Kadetske šole za miličnike v Tacnu in Šole za miličnike na Kotnikovi ulici 8 v Ljubljani, ko so bili na spomladanskem praktičnem usposabljanju v vadbenem središču milice na Ugarju pri Ribnici, po letu 1975 pa na Jasnici. Že sama kadetnica je pomenila bistven prelom v izobraževanju milice.

Uprava milice republiškega sekretariata za notranje zadeve SRS je spomladi 1988 izdelala gradivo o našem ravnanju ob protestih delavcev in krajanov in 20. maja 1988 so ga razposlali vsem organizacijskim enotam RSNZ SRS. Spremni dopis k opomniku je podpisal republiški sekretar in šlo je za uradni dokument. Zamišljen je bil »kot podlaga za enotno, usklajeno in organizirano ukrepanje organov za notranje zadeve«. Služil je kot pripomoček za načrtovanje in izvajanje ukrepov milice. Obsegal je 20 točk. Ukrepe je bilo treba ob vsakem dogodku prilagoditi razmeram. Posebej je bilo navedeno, da se mora vodstvo pred uporabo prisilnih sredstev obvezno posvetovati z republiškim sekretarjem ali njegovim namestnikom (Opomnik za izvajanje ..., 1988: 6. točka, drugi odstavek). Poseg v podjetju je bil dovoljen le kot izjema, ko bi že prišlo do uničevanja premoženja (ibid.: 7. točka). Gostinski lokali v bližini kraja protesta naj bi bili iz varnostnih razlogov izjemoma za krajši čas zaprti, da ne bi prišlo do poškodb premoženja, pa tudi zato, da udeleženci tam ne bi dobili alkoholnih pijač (ibid.: 9. točka). Miličniki, predvideni za posredovanje zoper kršitelje, so bili brez pištol (ibid.: 13. točka). Zadnja, 20. točka (ibid.), je naročala, da je bilo treba vse miličnike usposobiti za izvajanje zbornih postopkov, pooblastil in drugih ukrepov ob nemiru. To je bil prvi opomnik take vrste, izdelan na ravni republike, kolikor mi je znano. Vsekakor je bil koristno gradivo, ki je razjasnilo marsikatero našo zagato. Izhajalo je iz obeh načel, iz zakonitosti in legitimnosti našega delovanja.

## 2.4 Druga gradiva o legitimnosti

Legitimnost delovanja milice je bila tesno povezana z varovanjem človekovih pravic in svoboščin, zaradi tega je pravi pomen v naših vrstah dobila ob velikih družbenih premikih pri nas in na vzhodu Evrope v drugi polovici osemdesetih let prejšnjega stoletja. Prej ta plat našega delovanja ni bila tako jasno načrtana, čeprav brez nje ni šlo in ni moglo iti. Res je, da je legitimnost tesno povezana z zakonitostjo: če predpisi izhajajo iz varovanja človekovih pravic in svoboščin, jih mora upoštevati tudi stroka, ki določa načine in metode izvrševanja nalog varnostne sile. Našel bom nekaj takih dokumentov, ki o tem jasno pričajo.

V okviru Strokovne knjižnice službe javne varnosti (*Stručne biblioteke službe javne bezbednosti*), ki jo je izdajal Zvezni sekretariat za notranje zadeve, sta slovenska strokovnjaka napisala priročnik o odnosih miličnika z javnostjo. V poglavju o položajih, ki zahtevajo posebno pozornost in ravnanje, sta obravnavala tudi javne shode (Pečar in Skalar, 1973). Škoda, da priročnik ni izšel v posebni slovenski izdaji, saj bi na ta način doživel boljši uporabni odziv, kot ga je.

Delovna skupina je 21. junija 1974 na zahtevo strokovne šole v Tacnu izdelala gradivo o tem, kaj naj bi miličnik znal okvirno (informativno) in kaj poglobljeno (formativno). To je bilo opredeljeno za vsak predmet posebej. Gradivo je obsegalo 31 strani in pregled vsebine. V tretjem poglavju z naslovom Strokovna znanja in veščine je bilo pri predmetu psihologija določeno, kaj naj bi obsegalo formativno znanje: osebnost, pojem psihologije osebnosti, kriminaliteta in osebnost, delo miličnika pri postopku s posameznikom in skupino, moralna etika delavca milice, intervju s praktičnimi vajami (Profil poklica miličnik, 1974: 26).

Prva postajna pravila, ki so določala zlasti organiziranost, notranje življenje in delovanje postaje milice, so leta 1976 takole opredelila odnose miličnikov do državljanov: »Postopki in ukrepi miličnikov z občani morajo biti zakoniti in pri tem morajo upoštevati pravice in svoboščine, ki so delovnim ljudem in občanom zagotovljene z ustavo, zakoni in drugimi predpisi.« (Pravila postaje milice, 1976: 244. člen) Leta 1982 so nova, druga postajna pravila med drugim določila, da se na postajah milice s splošnim delovnim področjem oblikujejo varnostni kolegiji (Pravila postaje milice, 1982: 173. člen). Njihov namen je bil usklajevanje dela, ocenjevanje varnostnih razmer, dogovarjanje o skupnih ukrepih ter dajanje mnenj o kaznivih dejanjih in prekrških s političnim obeležjem. Pri slednjih je bilo treba upoštevati teža dejanja, osebnost storilca, okoliščine storitve dejanja itd. Ta kolegij so sestavljali komandir postaje, vodja podcentra službe državne varnosti in predstojnik občinskega upravnega organa za notranje zadeve. Sodelovali so lahko tudi drugi povabljeni, na primer temeljni javni tožilec, občinski sodnik za prekrške, komandir postaje milice s posebnim delovnim področjem itd. Kolegij je skliceval komandir postaje, pobudo so lahko dali vsi trije člani. O delu so vodili zapisnik in ga poslali načelnikomoma javne in državne varnosti na ravni pokrajine. To je pomenilo, da je vsako protipravno dejanje, ki je imelo politično vsebino, doživelo obravnavo na tem kolegiju. Ocenjevali so tudi okoliščine takega dejanja, kar se je približevalo oceni legitimnosti ravnanja storilca. Mnenje kolegija je bilo praviloma odločujoče, in če so tako ocenili, ovadba ni šla na tožilstvo, predlog za uvedbo postopka o prekršku pa ni bil podan. Leta 1984 je bilo v enotah milice v Ljubljani



19 sej teh kolegijev, in sicer na posamezni PM toliko: Bežigrad 3, Center 3, Moste 5, Šiška 4 in Vič 4. Ti kolegiji so bili odpravljani s spremembami in dopolnitvami pravil postaje milice 23. aprila 1990, ki so začele veljati 1. maja 1990.

Tednik Mladina je 30. oktobra 1986 organiziral drugi posvet z naslovom Socializem in represija. Povabili so predstavnika milice in za to priložnost sem pripravil prispevek z naslovom Milica in legitimnost prisilnih ukrepov. Prispevek je orisal je skrb za legitimnost delovanja tako milice kot sklicateljev javnih protestov. Prvo tako posvetovanje je bilo 14. februarja 1985 in se ga predstavnik organov za notranje zadeve ni udeležil.

### 2.5 Oboje, kaj in kako storiti

Ker je milica svoje naloge opravljala v uniformi, je bila stalno pod neformalnim nadzorom državljanov. Zaradi tega je bil dan poudarek obnašanju miličnika med službo in v prostem času. Urejenost enot in posameznikov so praviloma določali ministri: od zveznih pravil notranje službe do slovenskih pravil postaje milice.

Na vprašanje, kako opravljati miličniško službo, je odgovarjal drugi predpis. To so bila sprva le zvezna pravila za opravljanje službe iz let 1949 in 1959, ki niso bila objavljena v uradnem listu, ter tista iz leta 1970, ki so bila objavljena (Pravilnik za opravljanje zadev službe javne varnosti, 1970). Prva slovenska pravila te vrste so izšla leta 1983 in so bila interne narave (Pravilnik za izvajanje pooblastil pooblaščenih uradnih oseb organov za notranje zadeve SRS, 1983). Ker pravila niso bila objavljena, je prišlo do javne zahteve, da se objavijo, in to se je zgodilo konec leta 1988 (Pravila za opravljanje pooblastil pooblaščenih uradnih oseb organov za notranje zadeve SRS, 1988).

Slovenski pravilnik in pravila so zelo obširno obravnavali celotno pravno podlago za opravljanje miličniških nalog, od zatiranja kriminalitete preko vzdrževanja javnega reda in miru in urejanja ter nadzorovanja cestnega prometa do nalog ob državni meji in nudenje asistencije pooblaščenim organom ali organizacijam. Obdelano je bilo vse, kaj je miličnik moral ali mogel storiti. Bistveno pa je bilo, da sta oba akta dajala napotke, kako naloge izvršiti. Odgovor na vprašanje, kako opravljati uradne naloge, je bil prispevek naše stroke na podlagi lastnih izkušenj, medtem ko so vsebino našega dela določali delegati v slovenski skupščini v obliki zakonov ali na njihovi podlagi vlada v obliki nižjih pravnih predpisov.

Te izkušnje stroke pa niso bile pridobljene zgolj doma, marveč tudi v tujini. Slovenska milica in kriminalistična služba sta se namreč zgodaj podali na Zahod na pot iskanja strokovnih izkušenj. Začelo se je s študijskimi obiski predstavnikov naših organov za notranje zadeve na tujem: leta 1953 v Švici, leta 1954 v Veliki Britaniji, leta 1955 spet v Švici itd., nadaljevalo pa z usposabljanjem izbranih delavcev na področju samoobrambnih veščin in strokovnih prijemov (v Švici) in vzdrževanja javnega reda in miru (Francija), usposabljanja službenih psov (Skandinavija) in kriminalistične tehnike (Švica). Naša milica torej ni bila zaprta, res pa je, da taka izpopolnjevanja na tujem nis(m)o obešali na veliki zvon. To po svoje priča, da so bila našim delavcem odprta vrata tudi k tujim varnostnim silam.

Napotki za opravljanje miličniške službe so urejali zlasti vprašanje, kako delovati, seveda v odvisnosti od vsakokratnih družbenih razmer pri nas. Praviloma je šlo za vse večji poudarek na legitimnosti našega delovanja in njen pomen. S tem je bila potrjena upravičenost misli našega pravnega strokovnjaka, ki jo je v eseju za naslovom *Pravna in pravična država* zapisal konec osemdesetih let 20. stoletja, namreč da je prvi korak k pravni urejenosti države procesne, postopkovne in ne materialnopravne narave (Zupančič, 1990: 116). Na področju predpisov pa ni šlo zmeraj premočrtno v smeri spoštovanja človekovih pravic in svoboščin, ampak je včasih prišlo do koraka nazaj. Za tak primer je mogoče šteti določbi v Zakonu o notranjih zadevah (1980), ki je določil pravico do pridržanja oseb do tri dni, če je šlo za varovanje domačih in tujih funkcionarjev (ibid.: 50. člen.), ter predvidel ukrepe zoper posameznika ali skupino oseb ob razglasitvi izrednih razmer (ibid.: 12. člen). Dva koraka naprej pa sta bila storjena leta 1989, ko je Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o notranjih zadevah (1989) prinesel nov 51.a člen: takoj po prijemu je bilo treba osebo poučiti o pravici do odvetnika in do molka.

V milici smo pri ocenjevanju uporabe pooblastil ves čas uporabljali pojem upravičenost. Iz mojih zapiskov je razvidno, da sem 26. oktobra 1988 na razširjenem kolegiju republiškega sekretarja v tedanjem domu Maksa Perca v Ljubljani prvič zapisal besedo legitimnost, ko je drugi človek tega sekretariata poudaril pomen načela upravičenosti naših ukrepov.

### 3 PREGLED DELOVANJA MILICE V LJUBLJANI OB PREPOVEDANEM MITINGU

Ko je postalo verjetno, da bo v Ljubljani prišlo do mitinga Srbov in Črnogorcev, je naša milica imela že nemajhne izkušnje na področju zakonitega in legitimnega delovanja. Do obeh področij delovanja, zakonitosti in legitimnosti, se je dokopala sama ali ob upoštevanju izkušenj z Zahoda. Tudi pri nas so človekove pravice dobivale vse večji pomen. Pri tem se je oblikoval nov dejavnik v trikotniku protesti–milica–oblast. Šlo je za javnost, ki je ocenjevala delovanje vseh treh stranic v tem trikotniku in je pomenila njegovo notranjost. Lahko bi rekli, da je šlo za dvojno javnost: domačo in tujo. Tujina se je vse bolj zanimala za dogajanje v Jugoslaviji in Sloveniji. Pri domači javnosti je bilo treba računati vsaj z dvema vidikoma: del domače javnosti bi lahko pripravil tudi protidemonstracije, če ne bi bil zadovoljen z vsebino, nosilci in obliko protesta, kar v tujini ni bilo redko; upoštevati je bilo treba tudi tako imenovano oškodovano javnost, prizadeto zaradi protestov, ko bi protestniki poškodovali ali uničili njeno premoženje ali ogrozili osebno varnost.

Menim, da sem upravičen zapisati, da na naše tedanje delovanje in razmišljanje ni bistveno vplivalo dogajanje med nastajajočo domačo opozicijo. Dejavnost opozicije je potekala praviloma zunaj širše javnosti, ni se kazala v obliki javnih shodov. Na nas so vplivali predvsem dogodki na smeri Beograd–Ljubljana, kjer je slovenska oblast doživljala vse več podpore naše javnosti. Prizadevanja Slovenije so bila pravična, legitimna. Šlo ni le za pravice posameznika, ampak tudi celotnega slovenskega prebivalstva, vsega naroda. Milica oziroma delavci ONZ so podpirali in varovali to oblast, ki je delovala zakonito in legitimno. Slovenska skupščina je 27.

septembra 1989 sprejela dopolnila k naši ustavi (Ustavni amandma LXIII, 1989) in eno od njih je določilo, da sme v Sloveniji izredne razmere na predlog predsedstva SRS razglasiti skupščina SRS, zveza pa le v soglasju s slovensko skupščino. Na ta način je bila odvrnjena nevarnost, da bi Beograd pri nas razglasil izredno stanje, kar je viselo v zraku. To možnost so predvidevale tudi smernice za preprečevanje nastajanja in za odpravo izrednih razmer iz leta 1982, ki so jih leta 1989 nadomestile nove (Smernice za eliminisanje vanrednih prilik, 1989).

### 3.1 Prikaz spreminjanja naših načrtov

V uvodu je treba zapisati, da je načrtovanje delovanja organov za notranje zadeve v Sloveniji v zvezi z mitingom ves čas potekalo enotno, usklajeno in povezano. Le poredko je prihajalo do manjših nesporazumov, ki pa niso mogli vplivati na samo delovanje. Ker bodo drugi na tem srečanju govorili o prizadevanju vseh sestavnih organov za notranje zadeve, je moja naloga, da se omejim na milico v Ljubljani. Tedaj sem bil načelnik inšpektorata milice Uprave za notranje zadeve Ljubljana mesto, načelnik uprave pa je bil Silvo Kozlevčar.

Izhodišča za načrtovanje dela na posamezni upravi za notranje zadeve so bili načrti in druga gradiva, izdelana na republiški ravni, praviloma na upravi milice. To je pomenilo, da smo na pokrajinski ravni republiška izhodišča prilagajali krajevnim razmeram in potrebam. Do izraza je torej prišlo poznavanje terena, in sicer po dveh platih: glede uporabe in uporabnosti določenih površin za mitingarje ter možnosti za delovanje milice na teh površinah.

Zelo pomembna predpostavka pri načrtovanju na vseh ravneh je bilo to, da smo ves čas izhajali iz domneve, da pristojni organ mitinga ne bo dovolil. Bila pa je velika verjetnost, da bodo miting kljub prepovedi pripravili. To je pomenilo, da je bilo treba od začetka računati tudi s prisilnimi ukrepi zoper prihod vseh mitingarjev v Ljubljano ali le zoper določene udeležence, ki bi kršili javni red in mir. Zaradi tega je milica v načrte in priprave vključila tudi posredovanje s silo, če bi bili za to izpolnjeni zakonski pogoji. Pri načrtovanju morebitne uporabe prisilnih sredstev zoper kršitelje so bili povsem upoštevani pravni predpisi s tega področja. To je veljalo tudi sicer pri določanju ukrepov ob mitingu. Zakonitost delovanja milice in drugih delavcev organov za notranje zadeve je bila ena temeljnih izhodišč pri načrtovanju in morebitnem izvajanju načrtovanih ukrepov, povezanih z morebitnim prihodom udeležencev javnega shoda v Ljubljani.

Ko je bil 22. marca 1989 izdelan prvi republiški Načrt operativnih ukrepov za preprečitev mitinga na območju SR Slovenije (1989) in 13. aprila 1989 še Dodatni operativni ukrepi za preprečitev mitinga v Ljubljani (1989), v Ljubljani nismo izdelali lastnega načrta. Pozornost smo posvetili zbiranju obvestil o pripravah na miting med prebivalci naše republike ter o morebitnem protimitingu Slovencev. Ko je združenje za vrnitev Srbov in Črnogorcev na Kosovo in v Metohijo 9. novembra 1989 priglasilo miting, ga je MSNZ v Ljubljani 20. decembra prepovedal. UNZ Ljubljana mesto je 21. novembra izdelala Načrt za vzdrževanje javnega reda in miru ob napovedanem mitingu v Ljubljani (1989), ki je predvideval sodelovanje 328 ljubljanskih delavcev javne varnosti ter 1300 mož iz drugih predelov Slovenije,

skupaj 1628 miličnikov, kriminalistov in drugih delavcev. Načrt je vseboval 60 točk, kjer je točka pomenila določeno nalogo, ukrep ali celo več povezanih nalog skupaj. Še isti dan je bil dopolnjen s 13 nalogami ljubljanskih miličnikov pred mitingom, ki so vsebovale zlasti prizadevanja za zbiranje obvestil te vrste.

S pripravami in napovedmi mitinga pa niso prenehali. Na Kidričevi ulici 2 so 25. novembra izdelali nov načrt, ki je predvideval, da mitinga s silo ne bi preprečili, pač pa zavarovali javno varnost. Na UNZ Ljubljana mesto smo nato 28. novembra izdelali dva načrta. Prvi, načrt urejanja prometa, je predvideval nadzorovanje prometa na vpadnicah in v Ljubljani ter usmerjanje vozil na parkirišča pod dvorano Tivoli in na Jamovo ulico, za kar je bilo predvidenih hkrati 42 miličnikov, ter tri kontrolne točke na Škofljici, Brezovici in v Mednem s po 30 miličniki in kriminalisti na vsaki od njih. Drugi načrt je bil opomnik za delo v selekcijskem centru v prostorih zaporov na Povšetovi 5 v Ljubljani, kjer je bilo predvidenih 35 delavcev.

Ko je republiška skupščina 27. novembra 1989 sprejela stališča, je bil izdelan tretji načrt, ki je izhajal iz stališča, da mitingarji ne smejo priti v Ljubljano. Na tej podlagi je UNZ Ljubljana mesto 29. novembra izdelala Načrt za vzdrževanje javnega reda in miru na dan napovedanega mitinga v Ljubljani (1989). Predvidel je 676 delavcev UNZ Ljubljana mesto in 343 mož iz drugih UNZ, skupaj 1019 mož in žena, seveda v izmenah. Vseboval je 25 točk iz načrta z dne 21. novembra 1989 ter 25 novih točk.

K načrtom, ki smo jih na inšpektoratu milice UNZ Ljubljana mesto izdelali v pripravah na preprečitev mitinga, je spadalo šest prilog, in sicer: pregled aktivnega moštva milice po enotah v UNZ Ljubljana mesto; pregled številčnega stanja rezervnih miličnikov; popis opreme za vzdrževanje in vzpostavljane javnega reda in miru; načrt prehrane; načrt prevozov moštva; pregled starešin 1. čete PEM. Tedaj je bilo v mestu Ljubljana 409 aktivnih miličnikov in miličnic, od teh 35 pripravnikov. Bilo je 5 postaj in 9 oddelkov milice s splošnim delovnim področjem: PM Ljubljana Bežigrad z oddelkom Črnuče; PM Ljubljana Center; PM Ljubljana Moste z oddelkom v Polju; PM Ljubljana Šiška z oddelki v Šentvidu, Medvodah in v Vodica; PM Ljubljana Vič z oddelki na Rudniku, v Velikih Laščah, Horjulu in Preserju. Delovali so postaja prometne milice Ljubljana mesto, Sektor za stalno dežurstvo UNZ Ljubljana mesto in Inšpektorat milice UNZ Ljubljana mesto; skupaj je bilo torej 17 notranjih organizacijskih enot milice v UNZ Ljubljana mesto. Bili so 404 rezervni miličniki. Oprema milice v Ljubljani je bila primerna varnostnim razmeram, čeprav sami z njo nismo bili povsem zadovoljni, saj bi želeli še več opreme in boljše, a proračunska sredstva tega niso omogočala. Načrt prehranjevanja moštva se je naslonil na šolsko kuhinjo v Izobraževalnem centru ONZ v Tacnu oziroma v Šoli za miličnike na Kotnikovi ulici 8. Predvideno je bilo, da se bojo tri petine moštva prehranjevale v jedilnici na Kotnikovi ulici 8, dvema petinama moštva pa bodo obroke dostavili na delovno mesto po Ljubljani. Prehrana je obsegala zajtrk, kosilo in večerjo, delitev nočne malice je bila načrtovana le na delovnih mestih po Ljubljani. Za prevoze moštva so bila načrtovana lastna službena vozila, v podjetju Ljubljanski potniški promet pa so bili rezervirani trije avtobusi z vozniki za prevoz pripadnikov PEM. Pregled starešin 1. čete PEM je obsegal starešine iz območja UNZ Ljubljana mesto, ki so bili razporejeni v to enoto.

Tedaj je veljala tako imenovana dvojna organiziranost, kar je pomenilo, da je v prvo formacijo PEM vključeno le aktivno moštvo, v drugo pa tudi rezervni miličniki.

### 3.2 Dejanskost 1. decembra 1989

Ko je republiški sekretar na podlagi sklepov republiške skupščine, stališč predsedstva Slovenije in slovenskega izvršnega sveta izdal tri odredbe, ki so praktično onemogočile izvedbo mitinga, so nastopile razmere, ko smo iz vseh teh načrtov lahko na hitro določili nekaj ključnih sestavin in ukrepali. To je potekalo organizirano, ker smo ves čas računali s prepovedjo prihoda mitingarjev v Slovenijo.

Na dan prepovedanega mitinga so miličniki opravljali te naloge: okrepljeno redno delo na terenu; v središču Ljubljane delo z dodatnimi patruljami, zlasti na železniški postaji; skladno z načrtom so delovale kontrolne točke na Škofljici, Brezovici in v Mednem, kjer so miličniki iz sestava PEM kontrolirali osebna vozila, vozeča proti Ljubljani, da nakupovalci v Italiji in Avstriji ne bi ob povratku v domovino v Ljubljani postali mitingarji; na vseh odcepih južne obvoznice v središče mesta so bile prometne patrulje, da bi preprečevale pot vozilom z mitingarji; 4 izredne patrulje so nadzorovale promet na vpadnicah v Ljubljano; okrepljeno je bilo varovanje 6 poslopij z varovanimi osebami; opazovalna služba v okolici 4 javnih objektov, in sicer PTT na Cigaletovi, UKC, Radio in TV Ljubljana. Ker je UNZ Ljubljana predlagala, da so pripadniki PEM v sestavi postaj in oddelkov za redno delovanje in je bilo to potrjeno na Upravi milice, so bili ti miličniki v enotah v pripravljenosti. To je veljalo tudi za druge miličnike in miličnice, ki niso bili na terenu. Ko je ob napovedani uri na Trg revolucije prišla manjša skupina oseb in se na poziv niso takoj razšle oziroma umaknile, je bilo 13 oseb prijetih in odpeljanih v selekcijski center, ki je deloval v manjšem obsegu od predvidenega. Tam so bili zoper njih napisani predlogi za uvedbo postopka o prekršku, sodnik za prekrške jih je takoj vzel v postopek in kaznoval.

Na dan mitinga je na območju UNZ Ljubljana mesto opravljalo naloge 594 miličnikov, miličnic ter drugih delavcev, seveda v vseh izmenah od 30. novembra od 19.00 do 1. decembra do 19.00; po tem je naše delo postajalo vse bolj redno. Od tega moštva je bilo 240 aktivnih delavcev iz ljubljanskih enot, 229 rezervnih miličnikov, 125 pripadnikov PEM pa je bilo poslanih iz drugih UNZ. Vpoklicanih je bilo 83 rezervnih miličnikov v sestavi PEM ter 30 % drugih rezervnih miličnikov za druge naloge, to je 146 mož (Čelik: 1992: 14). Na terenu niso bili vsi možje v isti izmeni, pač pa se je njihovo število odrejalo skladno z varnostnimi razmerami. To je pomenilo, da je ista izmena deloma delala na terenu, deloma pa je bila zbrana v enotah milice.

## LITERATURA

Čelik, P. (1992). *Izza barikad*. Ljubljana: ČZP Delo.

Čelik, P. (1994). *Policija, demonstracije, oblast*. Ljubljana: ČZP Enotnost.

- Demonstracije, prekinitev dela, policijski pregon in zavarovanje.* (1967). Ljubljana: UJV.
- Dodatni operativni ukrepi za preprečitev mitinga v Ljubljani.* (1989). Ljubljana: RSNZ.
- Načrt operativnih ukrepov za preprečitev mitinga na območju SR Slovenije.* (1989). Ljubljana: RSNZ.
- Načrt za vzdrževanje javnega reda in miru ob napovedanem mitingu v Ljubljani.* (1989). Ljubljana: UNZ Ljubljana mesto.
- Navodilo o uporabi strelnega orožja, gumijevke in drugih prisilnih sredstev. (1967). *Uradni list SFRJ*, 23 (14).
- Navodilo o uporabi prisilnih sredstev. (1975). *Uradni list SRS*, 32 (8).
- Opomnik za izvajanje nalog organov za notranje zadeve v primeru konfliktnih situacij v organizacijah združenega dela in krajevnih skupnostih, povezanih s protestnimi pohodi in množičnimi kršitvami javnega reda in miru.* (1988). Ljubljana: Uprava milice RSNZ.
- Pečar, J., Skalar, V. (1973). *Milicionarski odnosi sa javnošću.* Beograd: SSUP.
- Pravila postaje milice.* (1976). Ljubljana: RSNZ.
- Pravila postaje milice.* (1982). Ljubljana: RSNZ.
- Pravila za opravljanje pooblastil pooblaščenih uradnih oseb organov za notranje zadeve SRS. (1988). *Uradni list SRS*, 45 (44).
- Pravilnik za opravljanje zadev službe javne varnosti. (1970). *Uradni list SFRJ*, 26 (34).
- Pravilnik za izvajanje pooblastil pooblaščenih uradnih oseb organov za notranje zadeve SRS.* (1983). Ljubljana: RSNZ.
- Predpisi o organizaciji in delu organov za notranje zadeve. (1983). *Varnost*, 32 (2–3), priloga.
- Preventivni varnostni ukrepi ob prepovedanem javnem shodu na Trgu osvoboditve: načrt: št. 21/1–2–sl.* (1989). Ljubljana: Inšpektorat milice UNZ Ljubljana mesto.
- Profil poklica miličnik.* (1974). Ljubljana: Delovna skupina.
- Smernice za eliminisanje vanrednih prilik. (1989). *Službeni list SFRJ*, 45 (32).
- Temeljni zakon o javnih shodih. (1965). *Uradni list SFRJ*, 21 (16).
- Temeljni zakon o notranjih zadevah. (1966). *Uradni list SFRJ*, 22 (49).
- Ustavni amandma LXIII. (1989). *Uradni list SRS*, 46 (32).
- Zakon o javnih shodih in javnih prireditvah. (1973). *Uradni list SRS*, 30 (20).
- Zakon o organih za notranje zadeve. (1956). *Uradni list FLRJ*, 12 (30).
- Zakon o narodni milici. (1946). *Uradni list FLRJ*, 2 (1001).
- Zakon o notranjih zadevah. (1967). *Uradni list SRS*, 24 (13).
- Zakon o notranjih zadevah. (1980). *Uradni list SRS*, 37 (28).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o notranjih zadevah (1989). *Uradni list SRS*, 46 (27).
- Zupančič, B. M. (1990). *Pravo in prav: eseji o pravni državi.* Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Žerjav, C. (1984). *Kriminalistika.* Ljubljana: IC ONZ SRS.

## O avtorju:

**Mag. Pavle Čelik**, nekdanji poveljnik Uprave milice Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije, republiški podsekretar.