

## Problemi državne suverenosti

Že običajna uporaba pojma suverenost zlasti v politiki lahko potrjuje tezo, da gre za notranje protislovno kategorijo. Kot pravno-politični pojem teoretično, svetovnonazorsko in ideološko označuje razmerje neprestanega nasprotovanja sil, v okviru katerega se išče trajno zagotovilo prevlade ene izmed njih (Puhovski, str. 241). Prevlada pa ne pomeni le končnosti pravnih in s tem tudi političnih ter socialnih procesov, temveč tudi središčenje moči v družbi ter vrh zagotovljenega (in dopustnega) odločanja. Zato lahko pritrdimo ugotovitvi F. H. Hinsleyja (Hinsley, str. 23), da je pojem suverenosti nujno povezan z vzponom državnih oblik, saj gre za idejo, da v skupnosti obstaja končna in absolutna politična oblast; v skupnosti brez države je ta ideja nepomembna. Tudi če obstaja končna avtoriteta v taki skupnosti, ne gre za vrsto oblasti, ki je od skupnosti ločena, vendar za obstoj skupnosti nujna, in ki bi uporabljala praviloma silo, ne pa praviloma psihološkega in moralnega vpliva, temelječega na pravih skupnosti in njenih običajih. Tudi Christian Müller meni, da se je govorilo o državi, kjer koli se je posrečilo združiti pristojnosti in oblasti v eni točki (Müller, str. 1537).

Povezanost, hkrati pa tudi razlike med državo in politično skupnostjo, naj bi bila torej vsaj bistvenega, če že ne odločilnega pomena za razumevanje in opredeljevanje suverenosti in njenih nasprotij. Vendar sta tako država kot politična skupnost doživeli velike spremembe. Razvojni procesi so zlasti v zadnjih sto letih prispevali k čvrstejši povezanosti politične skupnosti, po drugi strani pa h krepitvi države, zlasti centralizirane države; zapletenost razvojnih procesov v znanosti, gospodarstvu, tehnologiji ter zaradi tega tudi v politiki, pa je hkrati tudi okrepila vezi med državo in politično skupnostjo. Skrajna predvidevanja so celo napovedovala, da bo država absorbirala narod (Hegel) ali pa da bo politična skupnost državo odstranila (Marx). Vendar se ni zgodilo ne eno ne drugo. Nestabilnost držav kot totalnih institucij tudi za bližnjo prihodnost ne kaže teženj, ki jih je predvideval Hegel; celo nasprotno; narod je ne samo pri nas (začasno?) obvladal državo, vendar tako da krepi njene funkcije in tudi institucije. Po drugi strani pa vse večja raznovrstnost, sestavljenost in zapletenost družbenih dogajanj, gibanj in struktur ter medsebojna odvisnost na eni ter konfliktnost interesov in ogroženost držav na drugi strani ob vse večji negotovosti glede razvoja in prihodnosti krepijo potrebo po državnem urejanju. Država trenutno nikakor ni v stanju odmiranja, zoževanja svojih funkcij, prej v stanju vsrkovanja politične skupnosti. Tudi stanje (minimalne) države ali »laissez-faire« države se v tem trenutku zdi zelo oddaljeno. Tako lahko pritrdimo ugotovitvi, da sta se država in politična skupnost v preteklih razvojnih procesih povezovali (Hinsley, str. 202), pri čemer v tem trenutku v precejšnjem številu držav ni znakov, ki bi utemeljevali domnevo, da se jasno poudarja in izvaja v različnost države in politične skupnosti. Zlahka se pridružujemo tudi trditvi, da trdnost, čvrstost države ostaja eden od elementov suverenosti (Puhovski, str. 243) ne glede na njene razvojne, idejne in prakticirajoče spremembe. Suverenost deluje na način države, ki je prav zaradi suverenosti več kot skupnost (ker je po definiciji najvišja), medtem ko je tradicionalna skup-

\* dr. Milan Gaspari, strokovni sodelavec na Ustavnem sodišču R Slovenije.

nost posledica koeksistence članov in ne podrejanja pripadnikov. Država je različna od družbe, ker ji ni le nadrejena, temveč s svojo abstraktnostjo simbolizira raven reševanja vseh sporov, ki niso rešljivi znotraj družbe, in nedosegljiva posamezniku (če ta ni suveren).

Vendar je tudi ideja suverenosti tako kot država doživljala bistvene spremembe.

Prva »trda« oziroma »absolutistična« opredelitev suverenosti v modernem smislu izvira od Jeana Bodina kot neomejena, enotna, neodgovorna, stalna in neodtujljiva oblast, ki prav zaradi tega pripada samo monarhu, kajti samo on je lahko pravno neomejen. Ta teorija je podpirala monarhistično centralno oblast proti katoliški cerkvi iz njenimi prizadevanji za univerzalno papeško nadoblast, pa tudi proti notranjim nasprotnikom absolutne monarhove oblasti. O njej namreč ni mogoče dvomiti; celo subjektivnost presoje suverena ne more biti predmet kritike, saj po Williamu Blackstonu suveren ne more delovati ali celo misliti napačno. Če je krona napeljana, da podeli privilegij nekemu podaniku na škodo skupne dobrine ali nekega zasebnika, se po zakonu ne bo predpostavljalo, da je suveren nameraval storiti škodljivo ali nepremišljeno dejanje, temveč bo razglašeno, da je bil suveren prevaran pri takem darovanju (Puhovski, str. 242). Ta absolutna in neomejena moč, ki ne dopušča nikakršnih pomislov, kaj šele pritožb, delujoča na skrivnosten način, z metodami, ki niso vnaprej dane in tudi ne v celoti spoznane, bi lahko pripisali le zgodovinskosti srednjeveškega načina življenja, če novoveški in sedanji absolutizem ne glede na pojavno obliko in priročno zunanost ne bi uporabljala zelo podobnih metod in ciljev. Tej ali taki suverenosti tudi ni mogoče pripisovati metafizičnosti ali fiktivnosti, saj je realno ugotovljiva, obširno opisovana in vsakodnevno delujoča.

Prvi, ki je teoretično osmislił ugovore zoper Bodinovo monarhovo suverenost, je bil Althusius, ki je Bodinov koncept suverenosti v interesu osrednje državne oblasti prenesel na ljudstvo. Utemeljil je absolutno neodtujljivost suverenosti ljudstva, ki je izkazana v pogodbi z vladarjem. Kakor je Bodin vztrajal, da suverenost pripada vladarju, tako je Althusius vztrajal, da ta pripada izključno ljudstvu z njegovo pravico, da se vladarju upre. Suverenost torej vsekakor, vendar ne vladarjeva, temveč ljudska. Koncept se ne spreminja, spreminja se nosilec suverenosti.

Podobno je tudi stališče J. J. Rousseauja; njegova argumentacija prenaša izključnost in vsemogočnost suverenosti na skupnost oziroma na ljudstvo. Rousseau v družbeni pogodbi v primerjavi s Hobbesovim Leviathanom izenačuje državo s politično skupnostjo državljanov, nastalo z družbeno pogodbo združenih posameznikov, in omejuje državno oblast in vladarja na raven poverjenišva. Tudi Rousseau torej ne dvomi o izključenosti in vsemogočnosti suverenosti, določa pa drugega nosilca. Ne glede na to pa je že zamenjava nosilca suverenosti povzročila dvome o suverenosti kot kategoriji enotne in zadnje točke oblasti.

Kritična razmišljanja o suverenosti in njeni teoretični koncepciji je okrepila ideja o delitvi oblasti. Ne glede na to, ali je Montesquieu pravilno razumel angleški sistem mešane oblasti, ki se je kasneje dokončno izoblikoval v formuli, da je nosilec suverenosti monarh v parlamentu, je doktrina delitve oblasti kot premišljene delitve suverenosti na nekoliko neodvisnih nosilcev (Hinsley, str. 144) prispevala ne le k skeptičnosti o doktrini suverenosti kot eni in edini zadnji točki oblasti, temveč tudi k zameglitvi določitve nosilca suverenosti.

Nadaljnji korak k problematizaciji doktrine o državni suverenosti je ideja o človekovih svoboščinah in pravicah ter kot njena nujna posledica ideja o demok-

ratični državni ureditvi. Že zgodnji zgodovinski začetki rojevanja teh idej skupaj z idejo konstitucionalizma so opozorili na vprašanja omejenosti (in odgovornosti) državne oblasti. Tako sta se Spinoza in Puffendorf sicer pridružila Hobbesovemu stališču, da razvita politična skupnost nastane iz pogodbe o podrejanju politični oblasti, ki ustvarja državo. Vendar sta vztrajala, da je že pred tem družbena pogodba konstituirala politično skupnost, v kateri so posamezniki pridobili svoje pravice. Spinoza je na tej podlagi razvil tezo, da je posameznik, ker nima pravic v razmerju do suverena, prepustil svoje pravice skupnosti in ne vladarju. Vendar zaradi tega ker brez svobode človek ni več človek, so vse oblike države, razen tiste, v kateri je razmerje med politično skupnostjo in državo demokratično, sprememba pravilne oblike države. Puffendorf je med družbeno pogodbo in individualno podrejanje državi vstavil temeljne ustavne določbe o pravicah, ki jih mora oblast spoštovati (Hinsley, str. 143). Absolutistična teorija notranje suverenosti je naletela na oviro, ki je razvojno postajala vse težje premostljiva. Potreben je bil kompromis: suveren sicer obstaja, vendar je trajno podrejen etičnim načelom in političnim mejam, ki mu jih postavlja politična skupnost.

Klasično teorijo suverenosti problematizira tudi nadaljnji razvoj doktrine o delitvi oblasti. Poleg tradicionalne »horizontalne« delitve oblasti od Locka in Montesquieuja se postopno razvija teorija o »vertikalni« delitvi oblasti, ki v sodobni inačici opozarja na kolektivne pravice ožjih skupnostih znotraj države, ki so temelj oblikovanosti sodobnih političnih skupnosti (lokalna in regionalna samouprava, vse vrste manjšin, organizacije civilne družbe . . .), pa tudi na oblike modernega federalizma in konfederalizma, vključno z nastajanjem nadnacionalnih skupnosti, podobnih državi. So te nadnacionalne skupnosti suverenost nad suverenostmi, ali niso suverene, ali pa gre za deljeno oziroma za cedirano suverenost? Že ob ustanovitvi Organizacije združenih narodov in mednarodnih agencij so nekateri ugotavljali, da je šlo za dejanja, s katerimi so vlade pristale, da žrtvujejo svojo suverenost oziroma da so se v zvezi z ustanovitvijo Unesca države odrekle (majhnemu) delu svoje suverenosti (Mlinar, str. 1166). S stališča določitve nosilca suverenosti je zanimivo tudi vprašanje odločanja o vključitvi v Evropsko skupnost po sporazumu iz Maastrichta. V nekaterih državah je bila odločitev sprejeta na podlagi referendumu, v drugih pa v parlamentih. Ali lahko sklepamo, da so med državami članicami Evropske skupnosti pomembne razlike v pojmovanju, ali je nosilec suverenosti ljudstvo ali pa parlament oziroma »kralj v parlamentu«.

Že po navedenem ne preseneča, da se ne zastavlja le vprašanje ponovnega definiranja, racionaliziranja, minimaliziranja oziroma formaliziranja koncepta državne suverenosti, temveč tudi poslavljanje od njega.

Razumljivo je, da anarhizem (v večini variant) s svojim programom ukinjanja države zastopa tudi zavračanje suverenosti (kot Arhimedovega vzvoda vsake oblasti), kar pa je mogoče samo hkrati z zavračanjem moderne države (Puhovski, str. 245). Harold Laski je trdil, da je koncept suverenosti dvomljiv s stališča dejanske pravilnosti. Ob predpostavki, da suverenost simbolizira posest absolutne moči, je taka trditev, ki ni le njegova, vredna upoštevanja. Notranja struktura modernih političnih skupnosti je zapletena, raznovrstna in je porazdelitev moči v njih tako razpršena, da ni mogoče in da tudi ni potrebno, da znotraj nje obstaja (ena in edina) vrhovna avtoriteta. Poleg tega tudi medsebojna odvisnost držav in velika zapletenost (in prepletenost) mednarodnih odnosov omejujeta svobodo državnega delovanja, s tem pa tudi suverenost držav (Hinsley, str. 205). Leon Duguit je bil prav tako mnenja, da je treba pojem suverenosti kot metafizičen zavrniti, saj ne deluje in odloča država, temveč njeni uslužbenci, ki pa odločajo na

podlagi prava in ne na podlagi lastne superiorne volje. Pravno problematiziranje ideje suverenosti pa ni redko. Skrajna oblika razmišljanja o posledicah ideje pravne države oziroma vladavine prava je zastopala stališče, da ni suverena država, temveč pravo oziroma vrhovna (ustavna) pravna norma (Hans Kelsen, Hugo Krabbe).

Christian Müller posebej navaja nekatere politične oziroma teoretične koncepte, ki ne zastavljajo več vprašanja suverenosti (Müller, str. 1537). Teorije pluralizma odslavljajo suverenost zato, ker ta stavi na enotnost. Komunikacijskoteoretični pristopi odslavljajo suverenost zaradi tega, ker je odločitvena pristojnost neodvisna od soglasja. Sistemskoteoretični pristopi odslavljajo suverenost zaradi tega, ker ne najdejo več točke, s katere bi osredotočili politiko. Samoreferenčni sistemi se ohranjajo sami in so vedno poslušni lastnim zakonitostim, ki so jih opredelili sami. Tu ni prostora za jamstvo enotnosti in dejavno oblikovanje procesov preoblikovanja s posebej legitimirano suverenostjo.

Harold Laski je v svojem delu *Temelji suverenosti in drugi eseji* napisal, da nič ne potrebujemo bolj kot jasnost starih pojmov. Suverenost, svoboda, oblast, osebnost so besede, katerih zgodovino potrebujemo enako kot njihovo definicijo; ali bolje, zgodovino potrebujemo zato, ker je njena substanca pravzaprav definicija. Morda se lahko predstavljeni prispevek uvrsti med prispevke, ki skušajo predstaviti nekatere ideje, ki so zgodovinsko vplivale na razvoj doktrine o suverenosti. Zelo težko pa je prispevati k razumevanju bistva suverenosti, zlasti v sedanjem negotovem času nepredvidljive prihodnosti, s tem pa tudi k jasnosti tega pojma.

Morda lahko izhajamo iz dveh predpostavk: da sta pojma suverenost in država povezana in da države potrebujemo, ne le zaradi tega ker obstajajo, dokler obstajajo in kolikor obstajajo. Vendar ne potrebujemo vsake države in tudi ne vsake suverenosti.

Država v svoji sodobni demokratični izvedbi praviloma zagotavlja red, varnost in predvidljivost večini svojih državljanov. Državna oblast je v takih državah omejena, odgovorna in nadzorovana, postopki njenega odločanja so formalizirani, vsebina in postopek odločanja morata biti skladna z načeli pravne ureditve. Ta ureditev določa končnost »pravnih, s tem pa tudi političnih in socialnih procesov« v sodobnih ureditvah. Včasih tudi pristaja, da se ti procesi končajo zunaj države, v mednacionalnih oziroma integracijskih organizacijah in organih. Določa tudi nosilce teh končnih odločitev.

Tudi suverenost tako kot države je zaradi njune nujne soodvisnosti lahko različna. Tako kot država je lahko tudi suverenost izrabljena oziroma zlorabljena zlasti v dveh nasprotujočih si oblikah; bodisi s preizkušeno, vsem znano formulo o nevmešavanju v notranje zadeve posamezne države, tudi če ravna s svojimi lastnimi državljanji kot s podaniki brez pravic in ne kot z nosilci suverenosti, bodisi s teorijo o omejeni suverenosti, če jo predstavlja ultimat ene države drugi. Če pa imamo v mislih sodobne države z demokratično ureditvijo, ki žele spoštovati človekove svoboščine in pravice (in take nas predvsem zanimajo tudi s stališča doktrine suverenosti), mora takemu položaju in ureditvi države ustrezati tudi suverenost: to ni več identičnost z vsemogočnostjo, edinostjo izvajalca suverenosti, neomejenostjo, neodgovornostjo, nedeljivostjo in absolutno končnostjo. V semantičnem smislu taka suverenost tudi ni več suverenost. Vendar gre le za razmislek o tem, kar suverenost (več!) ni. Najbrž tudi ne bo docela napačno, če suverenost pripišemo državi kot njeno lastnost in značilnost (Georg Jellinek), saj drugim organizacijam oziroma pravnim osebam načeloma suverenosti ne

pripisujemo. Vendar s tem še nismo opredelili vsebine suverenosti. Morda bi kazalo poskusiti takole: suverenost je opredeljena, izvajana in priznana lastnost in sposobnost države, da njeni organi končno odločajo o tistih zadevah njenega samodoločanja (navznoter) oziroma samoopredeljevanja (navzven), za katere je po lastni ureditvi pristojna, vključno z določanjem izvajalcev (oziroma nosilcev) take suverenosti. V bistvu koncepta suverenosti je treba upoštevati spremembe, nastale na podlagi pojmovanj in ureditev funkcije in položaja sodobnih držav tako v notranji ureditvi kot tudi v mednarodni skupnosti. Nedvomno gre za zožitev funkcije in spremembo položaja držav, torej tudi za bistveno omejitev »trde« ali »absolutistične« doktrine suverenosti. Pomembno pa je, v čem je ta omejitev in kako je do nje prišlo. Če gre za omejitve, ki se načeloma nanašajo na vse države in so glede tega medsebojno enakopravne in če izvirajo iz odločitev izvajalcev (nosilcev) suverenosti v teh državah, pojem suverenosti v spremenjenem konceptu lahko ostaja v obliki samoomejevanja suverenosti. Samoomejevanost velja tako navznoter kot navzven v razmerjih do naddržavnih regionalnih in univerzalnih organizacij oziroma integracij. V bistvu se torej tak pogled na pojem suverenosti pretežno sklada s pojmom politične samoodločbe in samodoločbe, pa tudi s pojmom suverenosti kot sposobnostjo določanja lastnega ustavnega položaja (Mlinar, str. 1166); morda bi kazalo dodati, da ta pojem obsega tudi sposobnost določanja lastnega mednarodnega položaja in da gre pri tem za enakopraven položaj z drugimi državami. Izraz neodvisnost držav pri določanju lastnega ustavnega položaja (ne pa tudi nepodrejenost) v sodobnih razmerah medsebojne soodvisnosti držav lahko zavaja, če ni mišljen zgolj v formalnem smislu.

#### Literatura:

- 1) Hinsley, F. H.: Suverenost, Biblioteka sodobne teme, August Cesarec, Zagreb, 1992
- 2) Puhovski, Ž.: Suverenost i njezine granice, v delu, navedenem pod 1)
- 3) Mlinar, Z.: Suverenost, medsebojna odvisnost in ogroženost, Teorija in praksa, št. 10–11/1991
- 4) Müller, Chr.: Suverenost in evropska integracija, Nova revija, št. 116/december 1991
- 5) Bogdandy, von, A.: Od suverene nacionalne države k integrirani skupnosti, Nova revija, št. 116/december 1991

ALEŠ DEBELJAK\*

## V žrelu ameriških množičnih medijev

The Shape of Things to Come.  
reklama za uro *Seiko*

Ko sem prvič stopil pred nakopičene skladovnice revij v znamenitem Gotham Book Martu, tej po patini in tradiciji dišeči knjigarni v srcu New York Cityja, v katero so včasih redno zahajali John Steinbeck, Tennessee Williams, Truman Capote in drugi velikani ameriške književnosti, sem ostal dobesedno brez sape: toliko literarnih, političnih, umetniških, radikalnih, prevratniških, nekonven-

\* Mag. Aleš Debeljak, asistent na Fakulteti za družbene vede.