

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Polona Kalan

**VLOGA IN NALOGE SLOVENSKEGA ŠEFA DRŽAVE NA
ZUNANJEPOLITIČNEM PODROČJU**

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Polona Kalan

Mentor: docent dr. Milan Brglez

**VLOGA IN NALOGE SLOVENSKEGA ŠEFA DRŽAVE NA
ZUNANJEPOLITIČNEM PODROČJU**

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

**Hvala vsem, ki verjamete vame in mi pomagajte. Hvala vsem, ki o meni lepo mislite
in se veselite z mano mojih uspehov.**

VLOGA IN NALOGE SLOVENSKEGA ŠEFA DRŽAVE NA ZUNANJEPOLITIČNEM PODROČJU

Diplomska naloga govori o zmožnostih in nalogah slovenskega šefa države na zunanjepolitičnem področju. Pregledamo kako je delovanje šefa države določeno po mednarodnem pravu, nato pregledamo funkcijo šefa države po slovenskem ustavnem pravu, na koncu pa dodamo še študijo primera. Šef države ima v Sloveniji omejeno funkcijo na zunanjepolitičnem področju. Kljub temu je pomembna zunanjepolitična osebnost v slovenski politiki. Predsednikovim besedam daje zelo veliko legitimnost neposredna izvolitev. Funkcija šefa države kot institucije se v Sloveniji še razvija. Pri tem mislimo predvsem interpretacijo ustavnih členov in pa tradicijo, oziroma prakso. Verjetno bo s krepitvijo demokratičnih institucij, formaliziranja slovenske politike pridobivala tudi institucija predsednika republike dokončno obliko, ki ji jo določa ustava, kar vključuje tudi, na primer, sklic izredne seje, do česar do sedaj še ni prišlo. Ključne besede: predsednik Slovenije, mednarodno pravo, slovensko ustavno pravo, Milan Kučan.

THE ROLE AND THE TASKS OF THE SLOVENE CHIEF OF STATE IN THE AREA OF FOREIGN POLICY

The diploma paper deals with capabilities and tasks of the Slovene chief of state in the area of foreign policy. We inspect how the operation of the chief of state is defined by international law, then we examine the function of the chief of state according to Slovene constitutional law, and finally we add a study of a case. The chief of state has a limited function in Slovenia regarding foreign policy. Yet, in Slovene politics, the chief of state is an important personality in issues connected to foreign policy. The president's words carry a great legitimacy due to his direct election. The function of the chief of state as an institution is still developing in Slovenia. By this we mean especially the interpretation of constitutional articles and the tradition or practice. With the strengthening of democratic institutions and formalizing Slovene politics the institution of the president of the republic will probably also gain its final shape, defined by the constitution, which also includes, for example, the summoning of special meetings, which has not yet occurred.

Key words: the president of Slovenia, international law, Slovene constitutional law, Milan Kučan.

KAZALO

1. UVOD.....	7
2. ODNOS MED ŠEFOM DRŽAVE IN MEDNARODNIM PRAVOM.....	14
2.1 Pojem in značaj mednarodnega prava	14
2.2 Vpliv mednarodnega prava na položaj in funkcijo šefa države.....	23
2.2.1 Predstavniška funkcija šefa država.....	23
2.2.2 Odgovornost šefa države po mednarodnem pravu	25
2.2.3 Funkcija šefa države v državni diplomaciji.....	26
2.3 Prvi delni sklep	29
3. POLOŽAJ ŠEFA DRŽAVE V SLOVENSKI USTAVNI UREDITVI	31
3.1 Ustava republike Slovenije in šef države	31
3.2 Odnos med predsednikom Slovenije, zakonodajno in izvršno oblastjo	45
3.3 Politološka analiza.....	49
3.4 Drugi delni sklep	51
4. ŠTUDIJA PRIMERA: MILAN KUČAN.....	54
4.1 Temeljne vrednote	54
4.2 Pomen srednjeevropskega prostora	58
4.2.1 Preseganje delitev obstoječih dveh Evrop	59
4.2.2 Združenje Evrope	61
4.2.3 Srednja Evropa ni le geografski pojem.....	63
4.2.4 Vloga Evrope in Slovenije v mednarodni skupnosti	64
4.2.5 Združenje idej: Srečanja predsednikov srednjeevropskih držav	66
4.3 Pogled na balkansko krizo	67
4.3.1 Vseevropski in slovenski problem.....	68
4.3.2 Rešitev Balkanskega vprašanja ni v spreminjanju meja.....	69
4.3.3 Sredstva za kratkoročno stabilnost na Balkanu	70
4.3.4 Sredstva za dolgoročno stabilnost na Balkanu	72
4.3.5 Konferenca o Balkanu	72
4.4 Mednarodnopravna kontinuiteta ob vključevanju v EU.....	74
4.5 Prizadevanje za sprejem v NATO	78
4.6 Človekove pravice	80
4.7 Zunanjepolitične funkcije in odnos z vlado.....	83
4.7.1 Neodpoklic veleposlanikov	84
4.7.2 Predlaganje kandidatov za sodnike mednarodnih sodišč	85

4.7.3	Odnos z vlado	86
4.8	Raziskave javnega mnenja.....	88
4.9	Tretji delni sklep.....	88
5.	ZAKLJUČEK.....	92
6.	VIRI.....	96

1. UVOD

Tema za diplomsko nalogo je bila izbrana iz dveh razlogov. Prvi je zanimanje za funkcijo in pristojnosti predsednika v Sloveniji in v zvezi s položajem Slovenije v mednarodni skupnosti. Iz sinteze te ideje sta nastala naslov in vsebina te diplomske naloge v kateri raziskujemo položaj slovenskega šefa države na zunanje političnem področju.

Drugi razlog za nastanek te diplome pa je dejstvo, da je bil deset let od osamosvojitve Slovenije dalje, na mestu šefa države Milan Kučan. Ker je tako dolgo spremljal naša življenja kot predsednik in ker je bil ves ta čas zelo priljubljena osebnost med državljani Slovenije, je to razlog, da pišemo tudi o njem. S pomočjo njegovega delovanja preverjamo del temeljne hipoteze, ker je edini predsednik Slovenije, na katerega lahko gledamo iz malce oddaljenega stališča, kar omogoča lažjo, bolj objektivno analizo.

Razlogov za relevantnost in zanimivost teme je več kot dovolj. Izpostavili bomo le dva osnovna: 1. diplomatska naloga govori o možnostih delovanja predsednika države, to je človeka, ki ga volimo vsi volilno upravičeni državljani Slovenije in s tega stališča nas zagotovo zanima, kaj dejansko lahko naredi na področju zunanje politike in na kaj se pri tem lahko sklicuje. 2. raziskujemo vpliv predsednika Slovenije na zunanje političnem področju, to pomeni na področju, kjer Slovenija, v odnosu z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti, skuša uresničiti svoje cilje in si določiti mesto v mednarodnem sistemu. Zunanje politični cilji pa se odražajo tudi v življenju znotraj države in na ta način neposredno vplivajo na naša življenja.

Temeljni problem, ki ga preučujemo, je vloga slovenskega šefa države na zunanje političnem področju. Vlogo, kot jo razumemo in preučujemo v tej nalogi, pa določajo funkcija in pristojnosti, ki mu jih nalagajo slovenska ustava in zakoni, zmožnosti delovanja in pristojnosti, ki mu jih omogoča, določa mednarodno pravo, ter subjektivna, osebna interpretacija institucije predsednika države. Naš problem je torej določitev dejanske vloge in zmožnosti predsednika na zunanje političnem področju, na katere vplivajo tako slovensko ustavno, kot tudi mednarodno pravo ter predsednikova osebna interpretacija dolžnosti in zmožnosti, ki mu jih institucija predsednika omogoča.

Položaj slovenskega šefa države preverjamo najprej po objektivni strani, po funkciji, ki jo nosi po mednarodnem in slovenskem ustavnem pravu, temu pa dodajamo še subjektivni element in sicer pregledati želimo, kako verodostojnost stališč, idej in predstav povečuje moč in avtoriteto institucije predsednika v državi. To bomo skušali dokazati s pomočjo delovanja Milana Kučana.

Osrednji problem bomo skušali razrešiti s pomočjo temeljne hipoteze: *Kljub zelo omejeni funkciji, ki jo daje slovenskemu predsedniku ustava, mu je dana dodatna vloga in moč, da vpliva na mednarodni položaj svoje države iz dveh virov. Prvi, objektivni vir je mednarodno pravo in položaj predsednika v njem, drugi, subjektivni vir moči pa vzpostavljanje avtoritete in pomembnosti položaja s pomočjo verodostojnosti stališč, idej, presoj in predstav, ki jih posreduje.*

Temeljno hipotezo pa bomo preverjali s pomočjo treh delovnih tez in sicer:

Teza 1: Šef države lahko črpa svojo moč iz položaja, ki mu ga mednarodno pravo določa ter iz značilnosti same narave mednarodnega prava.

Teza 2: Slovenska ustava daje predsedniku republike omejeno funkcijo na zunanje političnem področju in ga postavlja v podrejen položaj pri določanju zunanje politike, glede na nosilca zunanje politične oblasti v Sloveniji, to je glede na parlament in vlado.

Teza 3: Verodostojnost stališč, idej, presoj in predstav predsednika republike posledično gradi tudi avtoriteto institucije predsednika republike in pomen njegovega položaja na zunanje političnem področju.

Cilji tega diplomskega dela so, v drugem poglavju, oris funkcije, ki jo ima šef države po mednarodnem pravu, ter oris odnosa med šefom države in mednarodnim pravom, s katerim želimo poiskati razne možnosti, s pomočjo katerih lahko šef države poveča svojo moč in vpliv. V tretjem poglavju je naš cilj predstavitev členov slovenske ustave in tistih zakonov, ki posredno ali neposredno lahko določajo vpliv šefa države na zunanjo politiko Slovenije, in oris položaja slovenskega šefa države pri določanju zunanje politike, glede na parlament in vlado. Cilj našega četrtega poglavja pa je s pomočjo delovanja Milana Kučana predstaviti, da vsebina, ki jo predstavlja konkretni šef države, tudi poveča pomembnost institucije predsednika, seveda, če je kot taka sprejeta s strani državljanov in mednarodne skupnosti.

Nekaj besed bomo namenili še predstavitvi strukture analize in metodologiji. V prvem od petih poglavij – v uvodu – predstavljamo problematiko in strukturo diplomskega dela. V uvod spada tudi predstavitev temeljne hipoteze, ki jo bomo dokazovali s pomočjo posameznih delovnih tez. Preverjanju vsake delovne teze bo namenjeno eno poglavje.

V drugem poglavju bomo analizirali funkcijo šefa države po mednarodnem pravu. Temu bomo dodali še odnos med mednarodnim pravom in šefom države, oziroma način, na kakršnega šef države lahko vpliva na mednarodno pravo. Metoda analize v drugem poglavju bo predvsem interpretacija sekundarnih, pa tudi primarnih virov, pri katerih bomo uporabili jezikovno metodo tolmačenja.

V tretjem poglavju bomo analizirali položaj šefa države v slovenski ustavno–pravni ureditvi. Dodali bomo še odnos med šefom države, parlamentom in vlado, kar nam bo pomagalo pri določanju vpliva predsednika Slovenije na zunanjo politiko države. Metoda analize v tem poglavju bo zopet analiza sekundarnih in primarnih virov, katere bomo tolmačili s pomočjo jezikoslovne metode.

V četrtem poglavju bomo skušali dokazati, da verodostojnost stališč, idej in predstav, ki nam jih šef države posreduje, posledično poveča pomembnost njegovega položaja, oziroma pomembnost institucije predsednika. Za to bomo analizirali nekaj zunanjepolitičnih tem, katerim je Milan Kučan namenjal več pozornosti. Metodologija, ki jo uporabljamo v tem poglavju, je študija primera in, ker preiskujemo le eno enoto analize, je to intenzivno zastavljeno raziskovanje. Pri tem se zavedamo pomankljivosti te metode, to je, da na podlagi enega primera ne moremo posploševati, vendar v primeru te naloge ne gre drugače, saj je Milan Kučan edini slovenski predsednik, ki je že končal oba mandata. Ta časovna odmaknjenost nam omogoča kolikor toliko objektivni pogled nazaj. Pri tej študiji primera bomo uporabili še analizo sekundarnih virov, predvsem časopisnih člankov. Pri tem se zavedamo možne netočnosti podatkov, vendar druge literature o njegovem delovanju ni. Pomagali si bomo še z viri iz medmrežja, analizami uradnih statistik ter z usmerjenim intervjujem.

V petem poglavju bomo ovrednotili temeljno hipotezo s pomočjo sintez ugotovitev izhodiščnih tez.

Seveda se pri raziskovanju srečujemo z določenimi omjejitvami, ki so tako vsebinske, kot tudi praktične. Med vsebinskimi moramo najprej omeniti prvo stvar, s katero se srečamo, ko preučujemo funkcijo slovenskega predsednika, to je protislovnost med skromnimi pooblastili, ki jih določa slovenskemu predsedniku ustava na eni strani, ter neposredno izvolitvijo s strani prebivalcev Slovenije na drugi strani. Zaradi te kontradiktornosti vloge predsednika Slovenije, je omogočena dokaj svobodna interpretacija dejanske vloge, ki jo ta funkcija v državi in družbi ima. S tem kratkim orisom njegove vloge želimo povedati le to, da dokončno ovrednotenje realne teže predsedniške funkcije še ni mogoče. Slovenija je premlada država, da bi predsedniški funkciji lahko točno določili njeno mesto v notranji in zunanji politiki.

Ker slovenski šef države po slovenski ustavi nima velikih pristojnosti, bomo v nalogi preverjali, ali je njegovo funkcijo, vlogo, mogoče trdneje umestiti v mednarodni prostor s pomočjo mednarodnega prava. To naj bi nam nudilo objektivni pogled na vlogo predsednika v današnji mednarodni skupnosti. Temu bi težko pritrdili. Vsi vemo iz vsakdanjega življenja, da so šefi držav pomembne – včasih bolj včasih manj – politične osebnosti, ki velikokrat krojijo usode držav. A kljub temu je njihovem delovanju v literaturi in virih o mednarodnem pravu namenjeno malo prostora. Vse ostalo lahko iščemo v interpretacijah delovanja posameznih šefov držav.

Na koncu naloge, ko skušamo v praksi Milana Kučana dokazati, da verodostojnost njegovih stališč in idej vpliva na dojetje institucije predsednika v Sloveniji, pa naletimo na največji problem. Skušamo namreč dokazati, da verodostojnost stališč, idej in predstav posledično gradi avtoriteto in pomen položaja predsednika republike na zunanjepolitičnem področju.

Prvi problem, ki se pojavi je, da o njegovih idejah ni še nobenih analiz, nič napisanega. Vsi ga poznamo, njega, njegove govore, težje pa je njihov pomen in odmevnost spraviti na papir, še težje utemeljiti. Kvantitativno tega ne moremo izmeriti, mnenja posameznikov, še tako uglednih glav, pa so na koncu vedno le mnenja posameznikov, ki lahko deloma pomenijo le vljudnostne komplimente. Končno oceno pravilnosti in utemeljenosti njegovih idej nam bo povedala šele prihodnost. Danes pa je od konca njegovih mandatov minilo že pet let, kar nam vsaj do neke mere omogoča objektivni pogled nazaj.

V preostanku uvoda bomo le še na kratko razložili pojme, ki so za razumevanje temeljne hipoteze in celotne diplomske naloge pomembni in sicer »zunanjo politiko«,

»avtoriteto« in »moč«. Pojma »mednarodno pravo« ter »funkcija« bomo namreč razložili kasneje v besedilu.

Zunanja politika, kot jo razlaga Benko (1987: 435) je sistem med seboj povezanih akcij, ki imajo za cilj uresničevanje ciljev in interesov držav v mednarodni skupnosti. Vukadinović (1989: 116) razlaga zunanjo politiko kot organizirano aktivnost države, s pomočjo katere država lahko maksimalno uresničuje svoje interese v interakciji z ostalimi subjekti mednarodnega sistema.

Petrič (1996: 878) zunanjo politiko razlaga kot »dejavnost države, oz. njenih organov, s katero skuša v odnosih z drugimi subjekti (predvsem državami) v mednarodnem življenju ta država uresničiti lastne vrednote in konkretne cilje, s sredstvi in metodami, ki jih ima na razpolago.« Sestavine zunanje politike so torej organi države za zunanje zadeve, vrednote, cilji, sredstva in metode.

Hill (2003: 3) zunanjo politiko definira kot vsoto vseh uradnih zunanjih odnosov, države (oz. neke neodvisne entitete, npr. Evropske unije) v mednarodnih odnosih. Zunanja politika je celota vseh uradnih odnosov, dejanj posameznih političnih akterjev, ki pri njenem izvajanju navadno iščejo neko stopnjo usklajenosti. Posamezne neuradne akcije se ne razumejo s pojmom zunanja politika, saj bi tako lahko neka država imela ogromno različnih zunanjih politik. Tudi Holsti (1995: 18) razlaga, da, kdor preučuje analizo dejanj države proti zunanjemu okolju in pogoje, ki formulirajo ta dejanja države, se navadno ukvarja z zunanjo politiko.

Benko (1997: 221) fenomen zunanje politike na spoznavnoteoretični ravni razume kot »institucionalizirani proces dejavnosti akcij, ki jih določena v državi organizirana družba opravlja nasproti širšemu in ožjemu mednarodnem okolju z namenom uresničevati svoje materialne in nematerialne interese /.../.« Na ta način država vpliva na mednarodno skupnost, jo spreminja, ali pa se ji prilagaja.

Russett in Starr (1992: 278) med drugim razumeta zunanjo politiko tudi kot izraz države v mednarodnem sistemu. Lahko si jo zamislimo kot sklop odločitev, ki nastopajo kot smernice ravnanja in izhajajo iz koncepta izbire dejanj za dosego ciljev.

Za potrebe te diplomske naloge pa bomo zunanjo politiko opredelili kot celoto vseh, bolj ali manj usklajenih uradnih zunanjih odnosov države v mednarodni skupnosti, s pomočjo katerih skuša ta država uresničiti lastne vrednote in cilje, s pomočjo sredstev, ki jih ima na razpolago.

Drugi pomemben pojem za razumevanje naše naloge je avtoriteta. Verbinc (1979: 78) jo opisuje kot 1. veljavo, ugled, vpliv (izvirajoč iz duševne oziroma moralne

premoči), 2. zakonito oblast, (pre)moč, veljavnost, vplivno osebo ali 3. priznanega strokovnjaka. Kroflič (1997: 14) pojem »avtoriteta« razume kot pojem, ki najpogosteje označuje neenakovreden odnos, »v katerem nadrejeni pol določa vsebino odnosa in teži k temu, da bi podrejeni pol ta vsebinska določila internaliziral in jih bolj ali manj zavestno (svobodno) sprejel za svoja.« Pod pojmom »avtoriteta« pa Kroflič (1997: 14) razume tudi »moč, ki nekemu dejavniku omogoča vpliv na druge, predvsem brez uporabe očitne prisile,« še posebno pa poudari pomen aktivne vloge podrejenega pola, ki ponotranji vsebino odnosa in jo sprejme za svojo.

Avtoriteta, zgrajena na ugledu, temelji na subjektivnem odnosu podrejenih do avtoritete. Pri tem osnovo odnosa predstavljajo čustva. Gre istočasno za krhkost in trdnost avtoritete, saj si veljavo, ugled in zaupanje pri ljudeh pridobimo z dolgotrajnim, konsistentnim delovanjem, zapravimo pa lahko z eno nepremišljeno potezo (Spurk 2004: 6).

»Družba ne deluje na posameznika kot celota, ampak prek zanj relevantnih oseb in institucij, ki praviloma delujejo kot avtoritete,« piše Uletova (2000: 352) in dodaja, da je »za razumevanje odnosa avtoritete bistvena vnaprejšnja poslušnost podrejene osebe nadrejeni, ki jo dosežemo s priznavanjem superiornosti in z internalizacijo njegovega vpliva. Tako avtoriteta temelji na bolj ali manj svobodnem sprejemanju podrejenosti.«

»Avtoriteta se mora vedno znova potrjevati, sicer lahko preide v prisilo,« navaja Uletova (2000: 353) ter piše, da je »za avtoriteto bistveno, da podrejena oseba prizna nadrejeno kot vodilo za lastno ravnanje.« Za avtoriteten odnos je torej značilno, da gre za neenakovreden odnos, v katerem se od podrejenih oseb zahteva stereotipno reagiranje, povezano z dajanjem priznanja nadrejeni osebi. Do podrejanja tej osebi pride z osebno privolitvijo. Odnos do avtoritete je izredno oseben, podrejena oseba idealizira tako nosilca avtoritete, kot njegove zahteve, spoznanja in vrednote.

Moore (1994: 82) o avtoriteti govori v primeru, ko se neka oseba ali skupina oseb podreja drugi zato, ker je prepričana, da je tako prav. Pri tem – po Webu – ločuje karizmatično avtoriteto, ki se ji ljudje podrejajo zaradi posebnih osebnostnih lastnosti, tradicionalno avtoriteto (ljudje se ji podrejajo, ker je od nekdaj tako) in pravno-racionalno avtoriteto (ljudje se ji podrejajo, ker ima poseben položaj v organizaciji). V vsakdanjem življenju pa so te trije tipi avtoritet medsebojno pomešani.

V tej diplomski razumemo s pojmom »avtoriteta« veljavo in ugled zakonitega nosilca oblasti, ki deluje, oziroma predstavlja nadrejeni del odnosa, v katerem podrejeni pol

vzpostavlja zelo osebni odnos do avtoritete, mu daje prostovoljno priznanje in vsebino odnosa internalizira, sprejme za svojo.

Tretji pojem, ki ga bomo razložili v uvodu, pa je moč. Moore (1994: 83) piše, da o moči govorimo takrat, ko oseba ali skupina oseb prisili druge ljudi, da delajo to, kar se od njih zahteva. Weber (v Haralambus in Holbrun 2001: 511) jo podobno opredeli kot »možnost, da človek ali skupina ljudi uresniči svojo voljo v skupnem delovanju, tudi če temu nasprotujejo drugi, ki v tem delovanju sodelujejo.«

Moč igra zelo pomembno vlogo v politiki, vendar pomeni ljudem različne stvari. Nekateri jo vidijo kot sklop lastnosti, zmogljivosti, možnosti vplivanja, sposobnosti nadziranja ali učinkovanja na izbire drugih. Moč je sposobnost, da dobiš, kar hočeš oziroma, da dosežeš želeni rezultat z nadzorom svojega okolja (Russett in Starr 1996: 214–216).

Uletova (2000: 303) socialno moč definira kot mero posameznikove kontrole interakcij in jo označi za »najpomembnejši izvor socialnega vpliva,« katerega posledica je konformno podrejanje. Opozarja pa, da moramo socialno moč razumeti kot interakcijsko stvarnost, kar pomeni, da ne obstaja, če ni oseb, ki bi se ji podrejale.

Za našo nalogo zelo zanimive so tudi ideje Morgenthaua (1995: 104), ki pravi: »/k/o govorimo o politični moči, mislimo na medsebojne odnose nadzora med nosilci javnih funkcij.« Politično moč razume kot »psihološki odnos med tistimi, ki jo izvajajo in tistimi nad katerimi se izvaja.«

Strange (1995: 30) pa razlikuje med strukturno in relacijsko močjo. Relacijska moč izvira iz odnosov in je moč, ki jo ima oseba A, da vpliva na osebo B, da stori nekaj, česar sicer ne bi storila. Strukturna moč pa pomeni »moč odločanja o tem, kako se opravlja določene stvari, moč oblikovati okvire, znotraj katerih se vzpostavljajo odnosi med državami, ljudmi ali podjetji.« (ibid.)

Razumevanju moči v tej diplomski nalogi se nedvomno najbolj približa definicija strukturne moči, kot jo navaja Strange. Saj s pojmom »moč« v temeljni hipotezi mislimo prav to – moč odločanja o načinu, na kakršnega se določene stvari opravijo in moč oblikovati odnose med državami in ljudmi.

2. ODNOS MED ŠEFOM DRŽAVE IN MEDNARODNIM PRAVOM

V drugem poglavju bomo opredelili funkcijo, ki jo nosi šef države po mednarodnem pravu ter njegov položaj in moč, ki mu jo mednarodno pravo omogoča. V ta namen bomo preverjali naslednjo izhodiščno tezo: *»šef države lahko črpa svojo moč iz položaja, ki mu ga mednarodno pravo določa, ter iz značilnosti same narave mednarodnega prava.«*

Za boljše razumevanje bomo poglavje razdelili na tri podpoglavja in sicer: v prvem bomo razložili pojem mednarodnega prava, pri čemer bomo izpostavili značilnosti, ki so pomembne za preverjanje izhodiščne teze. V drugem bomo opredelili način, na katerega mednarodno pravo vpliva ter določa položaj in funkcijo šefa države, pri čemer bomo izpostavili funkcijo predstavljanja, odgovornost šefa države po mednarodnem pravu ter njegovo funkcijo v državni diplomaciji. Tretje podpoglavje pa se nanaša na vpliv šefa države na mednarodno pravo, ki ga ima kot pomemben politični akter. Temu bo sledil zaključek poglavja z delnim sklepom, v katerem bomo ovrednotili izhodiščno tezo.

2.1 Pojem in značaj mednarodnega prava

Najprej bomo opredelili, kaj mednarodno pravo je in kakšna je njegova narava, saj edino, če nam je znan značaj ter način, kako deluje, lahko razumemo vlogo šefa države v današnjem mednarodnem pravu. Za boljše razumevanje mednarodnega prava bomo najprej navedli nekaj definicij s strani priznanih avtorjev.

»Mednarodno pravo je zbirka pravil, ki urejajo odnose v mednarodni skupnosti priznanih subjektov,« navaja Andrassy (1987:1). Levi (1991: 1) pa mednarodno pravo opisuje z besedami: »pravo je inštrument za ustvarjanje, vzdrževanje in spreminjanje družbe. Pravo določi obnašanje članov družbe na način, da red – to je urejeno in predvidljivo obnašanje – prevlada, družba preživi in člani družbe lahko živijo v mirnem sožitju. /.../ V primeru, ko se pravo nanaša večinoma na države v mednarodni skupnosti, mu pravimo mednarodno javno pravo.«

»V začetnem približku bi mednarodno pravo lahko opredelili kot pravo (ali red) skupnosti držav,« piše Conforti (2005: 3) ter nadaljuje: »/takšen skupek norm se oblikuje nad državami in vznikla iz sodelovanja med njimi, sama država pa se zaveže, da bo spoštovala ta skupek s svojimi normami, včasih tudi na ustavni ravni /.../.« Degan pa določi mednarodno pravo z besedami: »/mednarodno pravo je sistem pravil, ki na pravni način urejajo odnose med subjekti tega prava.«

Iz teh krajših definicij že lahko razložimo nekaj bistvenih prvin mednarodnega prava in sicer: udejanja se med državami in izhaja iz njihovega sodelovanja, kar pomeni, da ga države same oblikujejo in jim ni vsiljeno od zunaj in, da je to pravo za države obvezujoče.¹

Že na začetku moramo omeniti neke vrste »značilnost« mednarodnega prava, ki je ves čas razprave prisotna v ozadju. Med teoretiki mednarodnega prava namreč obstajajo dvomi o samem obstoju mednarodnega prava. Ti dvomi se porajajo zaradi odsotnosti elementov, ki so v pravu mišljeni kot osnovni, to so: odsotnost sankcije v mednarodnem pravu ter odsotnost centraliziranih organov oblasti, zakonodajalca, sodnika in prisilnih sredstev. Vprašljiva pa je tudi sama izkustvena narava mednarodnega prava. Na naslednjih straneh bomo namenili nekaj pozornosti vprašanju obstoja mednarodnega prava.

Najprej se bomo posvetili odsotnosti sankcije. Degan (2000: 7) piše o tem, »/.../, do danes ni uspelo organizirati učinkovite kolektivne sankcije proti kršitelju vsaj najvažnejših pravil mednarodnega prava.«

D'Amato (1994: 38) pa piše da se odsotnost sankcije kompenzira z načinom uveljavljanja mednarodnega prava. Pravice, dane državi ob njenem »rojstvu«, državo ščitijo in hkrati definirajo njen obstoj. Država mora spoštovati te pravice, norme, nasproti drugim državam, saj so ji v nasprotnem primeru lahko odvzete in s tem ji je lahko odvzet del, ki določa njen obstoj. D'Amato (1994: 45) zaključuje, da se na takšen način lahko nadomesti odsotnost prisilne sankcije.² Tudi Henkin (1995: 50) neobstoj sankcije v mednarodnem pravu nadomešča s pomočjo tovrstnih ukrepov: opisuje jih kot »horizontalno akcijo, ko kršiteljico pravil 'kaznuje' ena ali več držav.«³

Dvom o obstoju mednarodnega prava pa ponuja tudi sama izkustvena narava tega prava. Priča namreč o tem, da se mednarodnopravna pravila prepogosto kršijo, da bi sploh lahko še veljala za pravila, oziroma »/.../ sta v mednarodnih odnosih sila in odnos moči odločujoči dejstvi«, trdi Degan (2000: 5), kar pa lahko zavrnamo z ugotovitvijo (Andrassy 1987: 9), da prav situacije, ki so lahko konfliktni, potrebujejo dodatno

¹ Države ga morajo spoštovati, včasih tudi na način, da inkorporirajo mednarodne pravne norme v svoj ustavno pravni red. Kar pa ne pomeni, da je to edini način, da se države tudi dejansko po njem ravna, saj velika večina pravil mednarodnega prava ni del notranjega ustavnega prava držav.

² Tipičen primer za to je spoštovanje diplomatske imunitete. Ko država ne spoštuje več diplomatske imunitete diplomatov druge države, ji le-ta vrne z enakim ukrepom (D'Amato 1994: 38).

³ D'Amato (1994: 37) pa gre v razglabljanju o obstoju sankcije, kot predpogoju za obstoj nekega pravnega sistema še celo korak dlje: trdi, da tudi v notranjem pravu držav sankcije vedno niso možne. Na primer: v primeru, ko posameznik toži državo in ko tožbo dobi, s kakšnimi sankcijami bo nato lahko prisilil državo, da izpolni svoje dolžnosti?

regulativo in sicer, da »/.../ je norma – in to ne samo pravna norma – izzvana s potrebo, da se uredijo vprašanja, kjer je človeško obnašanje lahko nasprotno tej normi.«

Dvom v obstoj mednarodnega prava se poraja tudi zaradi odsotnosti organov oblasti. Poleg centralnega organa oblasti »m/ednarodno pravo ne pozna niti sodnega organa, ki bi bil pristojen za vse njegove subjekte« piše Degan (2000: 6). Vendar temu lahko oporekamo, saj obstoj sodnika ni nujen predpogoj za obstajanje prava. Sodnik ne ustvarja, temveč sledi, piše Andrassy (1985: 12). Odsotnost zakonodajalca pa nadomešča z argumentom, da so zakoni samo ena od oblik manifestiranja prava in, da je običajno pravo dolgo prevladovalo v ustavnem pravu.

Mednarodno pravo nima institucij, ki bi vladale, ampak kljub temu se vladanje odvija, nima zakonodajalca, ampak kljub temu se ustvarjajo norme in zakoni. Prav tako mednarodno pravo nima sodnika, oziroma ustrezne jurisdikcije, ampak se spori kljub temu rešujejo (Henkin 1995: 3). Ob vsem tem imamo občutek, da mednarodnega prava sploh ni, pa vendarle se vse odvija po njegovih pravilih.

Pri razlagi lastnosti mednarodnega prava moramo omeniti še obstoj pravnih praznin. Kot piše Degan (2000: 3), »/.../ v nekaterih posebnih, redkih primerih, praznine v tem mednarodno pravnem redu obstajajo, /.../. V nekaterih slučajih vnaprej določeno pravilo splošnega mednarodnega prava ne obstaja, ker se vse države, zaradi svojih nasprotnih interesov, o njem niso mogle dogovoriti. Zato na nekaterih področjih meddržavnih odnosov vnaprej napisana in dogovorjena pravna pravila, ki bi se lahko uporabljala za vse možne slučaje, v praksi sploh niso mogoča.«

Pravne praznine so torej posledica še ene pomembne značilnosti mednarodnega prava in sicer nedorečenosti, nedoločenosti na nekaterih področjih, kar je logična posledica spreminjajočega se konteksta mednarodnega prava. S tem mislimo na mednarodno skupnost, v kateri obstaja veliko različnih akterjev s svojimi interesi.⁴ Na reševanje pravnih praznin vplivajo seveda tudi razmerja moči. Povedati pa moramo še naslednje: tudi, ko so rešitve sporov že podane, imajo subjekti še vedno zelo velik manevrski prostor pri interpretaciji rešitev ter pri njihovem udejanjanju. Tudi na tak

⁴ Iz tega sklepamo, da imajo tudi šibkejši akterji svoje kanale vplivanja. Na primer, v določeni situaciji se lahko sklicujejo na že uveljavljene mednarodne norme, saj je mednarodno pravo del celote povezanih pravil in norm, oziroma, kot piše Andrassy (1985: 2), »/č/e so pravne norme del celotnega sistema norm, je mogoče rešiti tudi primer, ki ni vnaprej predviden /.../.«

način pa subjekti ves čas ustvarjajo novo mednarodno pravo, še posebej mednarodno običajno pravo.⁵

Ugotovili smo torej še eno pomembno značilnost mednarodnega prava, to je nedorečenost na nekaterih področjih. To ugotovitev nam utemeljuje tudi Degan (2000: 4), ki ne dokončno definirano naravo mednarodnega prava utemeljuje tudi z opisom zmožnosti prehajanja pravnega pravila v pravilo vljudnosti ali obratno. »S tem se želi poudariti razlika med dejanskimi pravili mednarodnega prava, katerih kršenje pomeni odgovornost po mednarodnem pravu in različnimi pravili vljudnosti (kurtoazije), preprostega običaja (prakse držav, ki se še ni transformirala v pravo), ali pravili, ki so nastali s tradicijo, ki nima pravnega značaja. Kršenje takih pravil lahko izzove nesoglasje in spore /.../, ne pomeni pa odgovornosti po mednarodnem pravu. Pravila vljudnosti pa se lahko sčasoma transformirajo v obvezna pravna pravila /.../ in obratno, neka obvezna pravna pravila lahko izgubijo značaj pravila mednarodnega prava in se pretvorijo v pravila vljudnosti«, razlaga Degan (2000: 4). Na ta način nas seznanja z možnostjo spreminjanja mednarodnega prava, prelivanja norm v običaj in obratno, oziroma nastajanja – predvsem mednarodnega običajnega prava – prava skozi čas.

Vse te zgodovinske razprave o tem, ali mednarodno pravo sploh je pravo ter o obstoju pravnih praznin in prehajanju nekega obveznega pravnega pravila v pravilo vljudnosti in nazaj, nam povedo, da obstaja v mednarodnem pravu ogromno nejasnosti, nedorečenosti, ki se na neki način nikoli dokončno ne razrešijo. Mednarodno pravo ves čas nastaja in se spreminja. Seveda daje ta lastnost mednarodnega prava večjo možnost močnejšim, pomembnejšim akterjem, da interpretirajo mednarodno pravo na način, ki jim je pogodu.

Na osnovi podatkov, ki smo jih navedli, lahko torej sklepamo, da ima v mednarodnem pravu politično okolje, v katerem se pravo udejanja, velik vpliv na interpretacije prava. Tako lahko vpliv šefa države na mednarodno pravo gledamo tudi kot vpliv pomembne politične osebnosti na mednarodno pravo. Tej temi se bomo posvetili na naslednjih straneh.

⁵ Malcom Shaw (1977: 61) si je zastavil zanimivo vprašanje in sicer, kaj se zgodi, če se v procesu nastajanja novega pravila mednarodnega prava ena država z njim ne strinja? Temu vprašanju lahko dodamo še: kdaj točno pa preide neki mednarodni običaj v normo in kaj je za to potrebno? Seveda s temi vprašanji ne želimo opozarjati le na možni manipulativni značaj mednarodnega prava, ki bi odgovarjal močnim akterjem, temveč prikazati dejavnike, ki so lahko v mednarodnem pravu morda odločilnega pomena.

Henkin (1995: 4) piše, da je mednarodno pravo normativen izraz mednarodne politike, ki ima za svoje konstitutivne elemente države. Kljub temu, da se nam na prvi pogled zazdi, da ima pravo zavezujoč značaj, ki nas v primeru, da mu ne sledimo prisili, da stopimo na »pravo pot« in, da nam politika ponuja svobodo izbire, nas prvi pogled zavaža, saj v globljem smislu je pravo – politika.

Pravo je posledica delovanja političnih akterjev, s pomočjo političnih procedur, za politične cilje, piše Henkin (1995: 5). Zakoni, ki se na tak način vzpostavijo, so rezultati političnih sil in vpliv prava na obnašanje države je prav tako pogojevan s političnimi silami. V svojem konceptu in manifestaciji je pravo izraz politike in je lahko razumljeno samo v kontekstu politike.

Temu pritrjuje tudi Shaw (1977: 11), ki piše: »Vsakomur bi moralo biti jasno, da nikoli na moremo popolnoma potegniti meje med pravom in politiko.« Henkin še zaključuje (1995: 5), da za razumevanje, zakaj določeni zakon obstaja ali ne, zakaj je v večini primerov upoštevan, včasih pa ne, potrebujemo dodatno razumevanje, kako in zakaj vlade in posamezniki delujejo znotraj določenega političnega sistema. Mednarodno pravo je normativen izraz mednarodnega političnega sistema.

Tovrstnemu gledanju pritrjuje tudi Müllerson (1994: 2), ki piše, da, ko študiramo mednarodno pravo, ga je vedno nujno umestiti v kontekst političnega sistema, v katerem funkcionira. To je še posebej pomembno v času sprememb, v katerega umešča tudi današnji čas.

Mednarodno pravo je torej v vsakem primeru del mednarodne politike, njen normativni izraz, zato mora odgovarjati glavnim karakteristikam in tendencam razvoja te politike. Biti mora »boljše« od realnosti, ampak ne predaleč, oziroma ne preveč idealizirano. Hkrati pa ne smejo biti mednarodnopravne norme preveč striktno, saj se jim v tem primeru, ko to želi politična volja, očita prav ta striktnost in s tem zopet odpre vrata za polemiziranje (Müllerson 1994: 54).

Pravo in politika sta tako neločljivo povezana in zato je težko pravo prepustiti pravniku, teoretiku mednarodnih odnosov pa mednarodne odnose. Za reševanje problemov so nujni interdisciplinarni, problemsko orientirani pristopi, ki ne posplošujejo, ampak v svojih analizah politike upoštevajo tudi dejavnike, kot so močni posamezniki.

»Če predpostavimo, /.../ je notranje pravo v državi veliko lažje za interpretirati, pa imajo sodniki še vedno možnost, da se odločajo med različnimi alternativami, kjer igra zelo veliko vlogo psihološki moment tradicije,« piše Shaw (1977: 12), mi pa

nadaljujemo, da lahko prenesemo njegove trditve na področje mednarodnega prava in sklepamo, da v situaciji, ko je pravo še veliko manj definirano kot notranje, so odločitve toliko bolj pod vplivom močnih subjektov, psiholoških pritiskov ter ostalih dejavnikov moči. V vsej tej celotni situaciji se pravo in moč vse bolj prepletata, kar nam tudi otežuje ločitev med enim in drugim.⁶

Na podlagi zapisanega sklepamo, da moramo bolj kot kjerkoli drugje, pri raziskovanju lastnosti mednarodnega prava nujno upoštevati čas, v katerem se odvija, oziroma politično okolje.⁷ V novem mednarodnem sistemu bo pravo nedvomno igralo večjo vlogo, kot kadarkoli prej, njegova funkcija pa ne bo dajanje predpisov za obnašanje, še posebno na politično občutljivih področjih, ampak se bo zanašalo bolj na ad-hoc procedure in mehanizme. Aplikacija in interpretacija prava bosta bolj politično in kontekstualno orientirana, piše Müllerson (1994: 196).

Na osnovi tega lahko sklepamo, pri predpostavki, da ne dvomimo v zgoraj napisane razloge o obstoju mednarodnega prava, da obstaja v mednarodnem pravu po eni strani tendenca k vse večji kodifikaciji običajnega prava, hkrati pa se s koncem bipolarnosti odpira ogromno polje novih vprašanj. In mednarodno pravo bi se moralo razvijati predvsem kot elastičen instrument za urejanje različnih konfliktnih situacij, ki se med seboj zelo razlikujejo.

Vsekakor pa nam je na osnovi zapisanega jasen vpliv politike, političnega okolja na mednarodno pravo. In prav ta vpliv je pomemben, ker ga šefi držav lahko uporabljajo pri uresničevanju svojih interesov.

Za boljše razumevanje pojma mednarodnega prava, ki ga za razumevanje te diplomske naloge potrebujemo, se bomo na kratko posvetili še virom mednarodnega prava. Degan (2000: 63) jih definira kot »/.../ izvor pravic in obvez za stranke nekega dejanja.« Z virom mednarodnega prava razumemo tudi »/.../ procese ustvarjanja,

⁶ Zaradi vsega tega vedno bolj pridobiva na pomenu multilateralno ustvarjanje prava. Henkin (1995: 41) o tem piše: »/m/ultilateralno ustvarjanje prava je kompleks političnih akcij in pogajanja. Države so subjekti, ki se jih prepričuje, vpliva nanje s skupinsko pripadnostjo in trditvami o solidarnosti z ostalimi državami ki isto mislijo in imajo enake interese. Zahteve po prijateljskih odnosih in politike, ki so oblikovane v organizacijah kot je Organizacija Združenih Narodov in na mednarodnih konferencah, ustvarjajo pritiske za nadaljnji razvoj običajnega prava, največkrat s pomočjo sklepanja pogodb.« Multilateralno nastajanje pogodb je v manjši meri podvrženo vplivom posameznih političnih sil in omogoča več akterjem znatnejši vpliv (Müllerson 1994: 54).

⁷ Müllerson (1994: 42) piše, da »/p/ojavi, kot so ekspanzija demokratičnih držav in relativno povečan vpliv, ki ga imajo, ideološko in kulturno različen, vendar ne ostro deljen mednarodni sistem, ki je istočasno manj discipliniran, zelo ranljiv in nestabilen; odsotnost ene same velike grožnje in prisotnost več varnostnih groženj /.../ nedvomno vplivajo na vsebino in delovanje mednarodnega prava.«

izmenjave in prenehanja pravnih pravil. V tej luči moramo gledati tudi na proces sklepanja, upoštevanja, izmenjave in prenehanja spoštovanja nekega mednarodnega dogovora, ali pa na proces ustvarjanja, izmenjave in prenehanja spoštovanja običajnih pravil mednarodnega prava»⁸ še piše Degan (2000: 64).

Za najbolj avtoritativno razdelitev virov mednarodnega prava štejemo 1. točko 38. člena statuta Meddržavnega sodišča v Haagu. Med glavne vire mednarodnega prava šteje meddržavne dogovore (splošne in posebne), mednarodni običaj (kot dokaz obče prakse, ki je sprejeta kot pravo), ter obča pravna načela, ki jih prepoznavajo civilizirani narodi. Med pomožna vira šteje sodne določbe ter nauk najbolj kvalificiranih pravnih strokovnjakov.

Degan (2000: 64) pa poleg tega postavlja na mesto vira mednarodnega prava tudi zaključke sestankov šefov držav in vlad ter nekatere vrste enostranskih pravnih aktov. Le-ti lahko služijo kot izvor dolžnosti ali pravic za njih same, oziroma izvor odgovarjajočih dolžnosti in pravic za nekatere druge, ali za vse subjekte mednarodnega prava.

Za razumevanje naše naloge bomo podrobneje razložili pojem običaja v mednarodnem pravu, zaključka sestankov šefov držav in vlad ter enostranskega pravnega akta. Za nas je pomembno, da vsi lahko postanejo mednarodnopravno pravilo, kar pomeni, da kršenje njihovih določil izzove mednarodnopravne posledice.

Najprej se bomo posvetili običajnemu pravu. Danes so ta pravila večinoma kodificirana v Dunajski konvenciji o pogodbenem pravu iz leta 1969.

Henkin (1995: 38) piše, da je običaj definiran kot zakon, ko izhaja iz splošne in ponavljajoče prakse, v smislu, da je ta praksa zahtevana in ni zgolj izraz vljudnosti.⁹ Pri nastanku običajnega prava se pojavlja ogromno različnih vprašanj, gotovo pa drži, da je vsak »del« tega prava zahteval svoj specifičen razvoj. In nekatere področja so še danes sive cone mednarodnega prava, kjer še ni znano, ali je praksa v običajnem pravu že

⁸ O dveh temeljnih virih mednarodnega prava – mednarodnem dogovoru in običaju – Henkin (1995: 27) piše: »p/pogodba je narejena, običajno pravo pa je rezultat. Pogodbe so narejene kot dejanje volje, običaj pa nastaja. Pogodbe so narejene vnaprej, prospektivno, običaj pa nastaja na podlagi stvari, ki so se zgodile, se pravi retrospektivno.« V principu imata pogodbeno in običajno pravo enak pravni status, ampak v primeru konflikta pogodbeno pravo prevlada (z izjemo »jus cogens«, to je kogentnega prava, ki nalaga določeno vedenje oziroma ravnanje kot brezpogojno obveznost (Tavzes 2002: 580)).

⁹ Pri tem se pojavljajo vprašanja kot: koliko prakse, kako dolgo, s strani koliko držav je potrebno, da se ustvari iz navadne prakse običajno pravo? Države delujejo s pomočjo vlad in vlade preko svojih predstavnikov. Pomeni to, da ti predstavniki ustvarjajo običajno pravo? Koliko pri tem zastopajo državo in koliko delujejo v skladu s svojimi interesi?

prerasla v normo, ali ne (Henkin 1995: 30). Prav vprašanja o nastajanju prava nam veliko povedo o naravi mednarodnega prava.

Mednarodni običaj lahko razlagamo s stanovitnim, istoličnim ravnanjem držav, ki ga spremlja prepričanje o obvezni naravi takega vedenja (Conforti 2005: 34). Preprost običaj in običajno pravo pa lahko ločujemo s tem, da običajno pravo nastane s ponavljajočimi dejanji, ki jih spremlja pravna zavest (*lat. opinio juris*), oziroma, ko se srečata objektivni (neprekinjeno ponavljanje) in subjektivni element (pravno prepričanje). Ta dva elementa pa nista nujno v enakem razmerju. V praksi je namreč možen nastanek nekega pravila tudi v krajšem času, če je razmeroma majhnemu številu subjektov uspelo uveljaviti prepričanje, da je določeno obnašanje pravno obvezujoče (Andrassy 1978: 15).

Iz povedanega lahko dopuščamo možnost, da je čas, ki ga potrebuje neki običaj, da bi postal pravilo, zelo pod vplivom dejavnikov v mednarodnem sistemu. Močnejši akterji lahko odločilno vplivajo na stanje mednarodnega prava. Vsi ti interesi držav in moč, pa se udejanjajo preko državnih organov, ki v določenem mednarodnem sistemu delujejo na načine, ki so njim predpisani in s pomočjo katerih najbolj učinkovito širijo svoj vpliv.¹⁰

Na kratko se bomo posvetili še enostranskemu pravnemu aktu. Andrassy (1987: 17) piše, da kot dokaz pravnega prepričanja lahko vzamemo tudi različna dejanja ter ukrepe državnih organov, izjave in diplomatske note.¹¹ Ker navaja kot dokaze pravnega prepričanja tudi izjave državnih organov in, ker je najvišji predstavniški organ države po mednarodnem pravu prav šef države, lahko sklepamo, da imajo tudi njegove izjave določen vpliv pri nastajanju mednarodnega običajnega prava.

Norma *pacta sunt servanda* (lat. pogodbe je potrebno spoštovati) je običajski predpis, osnova zavezujoče narave pogodb in pomeni da mora vsak subjekt izpolniti, kar obljubi, piše Levi (1991: 198). Sklepamo lahko, da obvezujoče narave torej nima le pogodba med dvema ali več pogodbenimi partnerji, pač pa tudi, na primer, enostranski akt, s katerim se država obveže, da se bo obnašala na določen način.

¹⁰ Conforti (2005: 12) piše, da »/d/ejansko je prav skupek državnih teles tisti, ki, /.../ pride v poštev, brž ko mednarodno subjektiviteto države povežemo z merili učinkovitosti, to je z dejanskim izvajanjem oblasti. Državni organi so tisti, ki sodelujejo pri oblikovanju mednarodnih norm; /.../. Povsem jasno mora biti da se takrat, ko je govor o državnih telesih, sklicujemo na vse organe in zatorej na vse tiste, ki pri izvajanju oblasti na nekem ozemlju sodelujejo.«

¹¹ Temu dodaja še državne zakone, mednarodne dogovore in arbitražne sodbe (Andrassy 1987: 17).

»Enostranski pravni akti so enostranska delovanja subjektov mednarodnega prava, ki nosijo mednarodnopravne posledice« piše Andrassy (1985: 314). »Lahko so sestavljeni iz neke prakse, tj. iz obnašanja ali vzdržanja od obnašanja. Lahko se kažejo v pisni ali ustni obliki, /.../. Ti akti pa lahko izhajajo od zakonodajne, izvršne, sodne, ali druge pristojne oblasti v določeni državi,« piše Degan (2000: 93) ter nadaljuje, da so enako kot pogodbe, nekateri enostranski akti držav samostojen vir mednarodnega prava.

Šef države torej lahko z enostranskim aktom poseže v mednarodno skupnost z mednarodnopravnimi posledicami za državo, ki jo predstavlja ter za vse ostale, na katere se ta akt nanaša.¹² Meddržavno sodišče v Haagu je sprejelo enostransko izjavo državnega poglavarja, ki je bila dana z namenom ustvariti mednarodnopravno obveznost kot zavezujočo (Türk 2007: 197).¹³ Nekateri enostranski akti so lahko v nasprotju z obstoječim mednarodnim pravom in zahtevajo, da njihovi snovalci zanje tudi odgovarjajo. Kopičenje takih aktov s strani večjega števila držav, pod pogojem, da ne povzročijo nasprotovanja ostalih, pa lahko privede do zamenjave obstoječega običajnega prava z novim (Degan 2000: 93).

Prav tako kot enostranski pravni akti, pa so za nas pomembni zaključki sestankov šefov držav in vlad. Le-ti lahko predstavljajo dokaz pravnega prepričanja držav, lahko so rezultat obstoječe prakse, ali pa osnova za prihodnost. Izjave državnih poglavarjev in šefov vlad, po predpisih splošnega mednarodnega prava, države namreč obvezujejo in to v primeru, ko so dane z namero, da ustvarijo pravno obveznost. Take izjave torej lahko pomenijo enostranske ali dogovorne obveznosti, ali pa predstavljajo le dejstva v procesu nastajanja običajnega prava (Degan 2000: 92).

Iz zgoraj napisanega vidimo dvoje: z enostranskim pravnim aktom in z akti ob zaključkih sestankov šefov držav in vlad ima šef države možnost vpliva na nastajanje in vzdrževanje mednarodnega prava. Deluje lahko v podporo praksi občega mednarodnega prava, ali pa z drugačno prakso pripomore k ustvarjanju novega pravila v občem mednarodnem pravu. Oboje pa ga gotovo postavlja na zelo pomembno mesto.

¹² Vsi enostranski pravni akti nimajo enakega vpliva na razvoj mednarodnega prava. Notifikacije, priznanja, ali protesta ne štejemo kot vir mednarodnega prava. Kot vir mednarodnega prava štejemo vse akte, v katerih država prevzema nove mednarodne obveznosti (obljube), akte s katerimi država odstopa od svojega obstoječega subjektivnega prava (odpovedi) ter akte s katerimi država dobi nove pravice (okupacija nikogaršnje zemlje, pridobitev področja s pomočjo zgodovinskih dejstev in nekateri enostavni akti v pomorskem pravu) (Degan 2000: 204).

¹³ Türk (2007: 197) še dodaja: »/z/aradi teh mednarodnopravnih učinkov je pomembno, da so mednarodna dejanja državnega poglavarja usklajena z njegovim notranjepravnim položajem. V državah, ki državnemu poglavarju ne dajejo pristojnosti za sprejemanje lastnih zunanjepolitičnih odločitev, je treba v primeru izjav s pravnim učinkom ali v primeru sklepanja mednarodnih pogodb zagotoviti, da ima državni poglavar ustrezno podlago v sklepih ustavno pristojnega organa države.«

2.2 Vpliv mednarodnega prava na položaj in funkcijo šefa države

2.2.1 Predstavniška funkcija šefa države

Predstavniška funkcija je gotovo najbolj znana in najvidnejša funkcija šefa države po mednarodnem pravu. Le-to namreč daje »državnemu poglavarju najvišji položaj v zunanjem zastopanju države, ne glede na notranjo ureditev, ki v mnogih primerih omejuje obseg njegove dejanske moči in pristojnosti« piše Türk (2007: 196). Razvila se je predvsem iz funkcionalnega vidika, saj so države potrebovale institucijo za predstavljanje in uveljavljanje svojih interesov.

Države, kot subjekti mednarodnega prava, ne morejo delovati drugače, kot preko svojih organov in nekateri od njih so določeni posebej za dejavnosti na področju mednarodnih odnosov. To so organi, katerih delovanje ima določene mednarodnopravne posledice, oziroma organi, ki delujejo v imenu države v tujini (Andrassy 1987: 261).

Mednarodno pravo zahteva, da ima vsaka država vsaj en organ, ki je mednarodnopravno pooblaščen, da deluje v imenu države brez predhodnega pooblastila. Zagotovljeno mu je, da opravlja svojo funkcijo nemoteno, tudi ko se nahaja zunaj svoje lastne države.

Takšen organ predstavlja državo navzven, kar pa ne pomeni, da tudi določa zunanjo politiko. Nekateri organi imajo za svojo edino nalogo predstavljanje države navzven, drugi pa vršijo funkcijo predstavljanja poleg ostalih nalog, ki jim jih nalaga notranji državni red (državni poglavar in vlada). Nekateri organi imajo nalogo predstavljanja že sami po sebi (državni poglavar, minister za zunanje zadeve), drugi pa za to potrebujejo posebna pooblastila (Andrassy 1987: 264).

Najvišji organ predstavljanja neke države ima torej po mednarodnem pravu dolžnost predstavljanja države navzven in dajanje pooblastil drugim organom, da delujejo v imenu države. Po Dunajski konvenciji o pogodbenem pravu¹⁴ za vodenje pogajanj in za sklepanje pogodb, šef države ne potrebuje posebnih pooblastil (člen 7. (2a)). Ni pa nujno, da je najvišji organ, ki predstavlja državo (šef države), tudi najvišji organ znotraj države po ustavnem pravu (Andrassy 1987: 265).

¹⁴ Dunajska konvencija o pogodbenem pravu, 1155 U.N.T.S. 331.

Dunajska Konvencija o pogodbenem pravu obravnava v 7.členu polnomočja (*full powers*), ki jih mora imeti predstavnik države, če želi podpisati pogodbo v imenu države. Tak predstavnik mora imeti posebna pooblastila svoje države, ali pa mora biti že iz prakse držav razvidno, da je bila oseba na tej funkciji mišljena za predstavnika države. Takšni osebi ni potrebno predložiti nobenih pooblastil, ker so le-ta že vsebovana v njegovi funkciji. Takšne osebe pa so: šef države, šef vlade ter minister za zunanje zadeve, kar pomeni, da so pooblaščen za vsa dejanja, povezana s sklepanjem pogodb.

Ko šefu države funkcija preneha, izgubi pravico do predstavljanja države, ne glede na to, ali je izgubil svoje mesto po ustavni ali neustavni poti. V trenutku, ko izgubi svoje mesto, ni več najvišji pooblaščen organ svoje države. Se mu pa včasih še vedno izkazujejo časti in priznavajo privilegiji iz kurtoazije, ali pa iz izražanja neodobravanja do njegovega naslednika (Andrassy 1987: 265).

Tudi Degan (2000: 317) piše, da »bivšemu šefu države, ki ni več na oblasti v svoji državi, tuja država lahko iz vljudnosti izkazuje časti in priznava sodno imuniteto, ampak to ni njena obveza po mednarodnem pravu.« Se pravi, države same izbirajo, kako in na kakšen načini izkazujejo časti bivšim šefom držav.

Iz praktičnih razlogov se organi predstavljanja delijo na notranje, del katerih je tudi šef države ter zunanje. To so diplomatska in konzularna predstavništva v tujini. Treba je še povedati, da so v absolutističnih časih, ko so se ustvarjali temelji mednarodnega prava, takratni vladarji imeli odločanje o zunanji politiki izključno v svojih rokah, sčasoma pa se je ta moč zmanjševala in je danes močno omejena (Degan 2000: 317).

Andrassy (1987: 265) nam razvoj pristojnosti predstavi, da »p/o predpisih starejšega mednarodnega prava je imel državni poglavar pravico do popolnega zastopanja (*lat. ius repraesentations omnimodae*). Kasneje pa je ustavno pravo mnogih držav spremenilo položaj državnega poglavarja in sicer odvzelo mu je neomejeno oblast pri odločanju o zunanjih zadevah in njegovo delovanje uredilo in zamejilo z ustavnimi predpisi. Po teh predpisih pa je šef države velikokrat napoten na sodelovanje ali pa odobritev nekega telesa, to je zakonodajnega organa.«

Pri položaju šefa države pa ne smemo pozabiti, da zunanji status šefa države ni zagotovljen že s tem, ker je zapisan. Zunanji status šef države uživa le, če je njegova država kredibilna, če se pokaže kot smislen člen v skupnosti držav, piše Simoniti (1996: 13).

2.2.2 Odgovornost šefa države po mednarodnem pravu

»Države lahko nosijo odgovornost za dejanja, ki so jih povzročile same, na primer kršitev elementov pogodbe, ali pa za dejanja, ki so jih storili njihovi predstavniki, tudi ko jih državne oblasti za to niso pooblastile,« piše Shaw (1977: 320) ter nadaljuje, da je »mednarodna pravna komisija, ki se je vrsto let ukvarjala z vprašanjem odgovornosti države, /.../ sprejela, da je delovanje kateregakoli državnega organa delovanje države po mednarodnem pravu, če ima ta organ tak status po notranjem pravu države.« V nadaljevanju tudi navaja, da se delovanje osebe ali pa skupine oseb smatra kot delovanje države po mednarodnem pravu, če; (a) je splošno priznано, da ta oseba ali skupina oseb dejansko deluje v imenu države; ali (b) če taka oseba ali skupina oseb nadomešča uradne vladne oblasti v njihovi odsotnosti.

Mednarodno pravo danes obravnava šefa države kot objekt, ki je podvržen mednarodnemu pravu in zato nosi odgovornost za svoja dejanja kot posameznik, ne glede na dejstvo, ali je ravnal v imenu države, ali v svojem imenu. Da ga mednarodno pravo obravnava kot objekt, nam kaže Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča v 27. členu,¹⁵ ko govori o nepomembnosti uradnega položaja pri obravnavi za kazniva dejanja, ki so v statutu navedena in o neupoštevanju privilegijev, ki pripadajo določenemu položaju ob izvajanju jurisdikcije nad tako osebo.¹⁶

Nacionalni, državni kazenskopравни sistemi, najvišjim pravnim osebam (šefi držav in vlad, člani zakonodajnih teles ipd.) še vedno tradicionalno podeljujejo relativno obsežne materialnopravne imunitete. V mednarodnem pravu pa poudarjanje nebitvenosti uradnega položaja storilca za njegovo kaznivost danes velja za stalnico (Korošec 2003: 133)¹⁷ Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča, kot novejši in specialnejši

¹⁵ 27. člen Rimskega statuta določa, da se ta statut uporablja enako za vse osebe brez vsakršnih razlik, ki temeljijo na uradnem položaju. Še zlasti uradni položaj šefa države ali vlade, člana vlade ali parlamenta, izvoljenega predstavnika ali vladnega uradnika v nobenem primeru osebe ne oprosti kazenske odgovornosti po tem statutu, niti sam po sebi ni razlog za omilitev kazni (Ur. L. RS MP 29).

¹⁶ 27. člen Rimskega statuta določa, da imunitete ali posebna pravila postopka, povezana z uradnim položajem osebe, bodisi po notranjem ali mednarodnem pravu ne ovirajo Sodišča pri izvajanju jurisdikcije nad tako osebo« (Ur. L. RS MP 29).

¹⁷ Korošec (2003: 133) še piše, da »teoretiki mednarodnega kazenskega prava določbe s takšno vsebino prepoznavajo že v začetku 20. stoletja (zloraba uradnega položaja ob storitvi težkih kaznivih dejanj zoper človečnost in mednarodno pravo danes v mednarodnem kazenskem pravu v glavnem šteje za potencialno oteževalno okoliščino), zelo nedvoumno pa statuta nurenberškega (VII. člen) in tokijskega sodišča (VI. člen) razglašata, da uradni položaj obdolženca, vključno s položajem šefa države ali vlade in siceršnje odgovorne osebe v izvršilni oblasti, ne šteje za okoliščino, ki izključuje kazensko odgovornost, ali je razlog za omilitev kazni. /.../. Ko Rimski statut v svojem 27. členu razglasi tovrstno nebitvenost uradnega položaja za kazensko odgovornost za kazniva dejanja po statutu, v bistvu za potrebe statuta zgolj konkretizira splošno kazenskopravno načelo mednarodnega prava.«

mednarodnopravni dokument, omejuje npr. Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih iz leta 1961 in številne nacionalne ustavne določbe o imunitetah.

2.2.3 Funkcija šefa države v državni diplomaciji

Pravila, ki regulirajo različne vidike diplomatskih odnosov, so eden prvih izrazov mednarodnega prava nasploh. Današnja diplomacija je rezultat stoletne prakse držav. Posebne imunitete in privilegiji diplomatskega osebja so zrasli kot rezultat suverene imunitete ter neodvisnosti in enakosti držav. Diplomatske odnose so tradicionalno vodili ambasadorji in njihovo osebje. Z večjimi in kompleksnejšimi potrebami po medsebojnih odnosih, pa se je vzpostavila še funkcija konzula ter z razvojem komunikacij specialne misije, z namenom, da rešujejo specifične naloge in obravnavajo specifične probleme, velikokrat vodene s strani šefa države ali vlade (Shaw 1977: 310).

Včasih pa vloga, ki jo ima lahko posameznik v diplomaciji, v našem primeru predsednik države, v določenih primerih lahko izjemno pomembno vpliva na usmeritev in uspehe celotne države. Morgenthau (1985: 160) med najpomembnejše faktorje moči neke države šteje prav »kvaliteto diplomacije«. Glede na vlogo, ki jo ima predsednik države kot najvišji organ zunanjega predstavljanja države, je nujno potrebno poudariti njegovo vlogo v državni diplomaciji.¹⁸ Kvalitetna diplomacija bo namreč cilje in sredstva zunanje politike razporedila v skladu z razpoložljivimi sredstvi nacionalne moči (Morgenthau 1985: 161).

Zelo pomemben s stališča diplomacije na vrhu je nedvomno tudi institut specialne misije,¹⁹ ki danes predstavlja moderen, specializiran in dinamičen instrument. Pri tem moramo poudariti, da specialne misije, ki jih vodijo šefi držav, ponavadi pritegnejo zelo veliko pozornost medijev in so na ta način zelo odmevne in vplivne, piše Pindić (1985:

¹⁸ Morgenthau (1985: 160) piše: »Diplomacija predstavlja možgane nacionalne moči, tako kot narodova morala predstavlja njegovo dušo. Če je njen pogled zamegljen, njena presoja napačna in njena zagnanost nestalna vse prednosti zaradi geografskega položaja, samozadostnosti v hrani, velikosti in kakovosti populacije dolgoročno ne bodo veliko pomagale državi.«

¹⁹ Specialne misije najbolje opredeljuje Dunajska konvencija o specialnih misijah (1400 U.N.T.S. 231) - in sicer definira specialno misijo na naslednji način: »začasna misija predstavniškega karakterja, ki jo pošlje ena država v drugo z njenim privoljenjem, za obravnavo specialnih vprašanj.« Konvencija določa še tiste specifične razlike, po katerih se specialne misije razlikujejo od ostalih oblik predstavljanja države, tu imamo v mislih predvsem stalno diplomatsko misijo. Specialna misija je torej poslana iz ene države v drugo, predstavlja državo pošiljateljico ter nima značaja misije za vzdrževanje splošnih diplomatskih odnosov. Njena naloga je določena vsakič sproti in je časovno omejena (z omejenim trajanjem ali pa s specifično nalogo).

15) in nadaljuje, da so specialne misije danes najbolj razširjen in največkrat uporabljen način ad hoc²⁰ diplomacije.

Za specijalne misije niso obstajala splošna pravna pravila pozitivnega prava, na osnovi katerih bi danes lahko določili njihov položaj in vlogo, ki jo imajo kot instrument sodelovanja med državami. Pravno osnovo za koriščenje tovrstne diplomacije so predstavljali tradicija in običaji, ki so omogočili oblikovanje običajnih pravil. Moč običaja je še danes najpomembnejši izvor in velja na vseh področjih, ki niso določena s Konvencijo o specialnih misijah iz leta 1969 ter s tem še povečuje dinamičnost instrumenta (Pindić 1985: 79).

Prednost, operativnost, dinamičnost in neformalni karakter specialne misije še posebej povečuje dejstvo, da je možno poslati specialno misijo iz ene države v drugo, tudi če nimata diplomatskih in konzularnih odnosov. Specialne misije uporabljajo države ne glede na politični, družbeni sistem in trenutne medsebojne odnose z drugo državo. Velik pomen jim daje tudi dejstvo, da jih uporabljajo države oziroma vlade, ki se sicer medsebojno ne priznavajo (Pindić 1985: 99).

Specialne misije, na čelu katerih so šefi držav, je opisal Milan Bartoš (Pindić 1985: 261), akademik in profesor Pravne fakultete v Beogradu in sicer: »/k/o je šef države tudi šef misije, ne sme biti razglašen za persono non grata, oziroma nesprejemljivo osebo. Člani specialne misije /.../ imajo enak status kot diplomatsko osebje. Šef države, ki je tudi šef specialne misije, ima prednostno pravico pred šefi misij, ki niso šefi držav, med šefi držav pa se upošteva pravilo abecednega reda po imenih držav. V primeru, ko šef države vodi specialno misijo, se funkcija specialne misije prične, ko vstopi šef misije na ozemlje tuje države, ravno tako pa se funkcija misije preneha, ko šef države zapusti državo sprejemnico. Misija lahko nadaljuje s svojo funkcijo, s tem, da je po odhodu šefa države rang misije enak rangu osebe, ki prevzame mesto šefa države, ki je prej vodil misijo./.../« Komisija za mednarodno pravo je sprejela odločitev, »/.../ da šef države, kot vodja specialne misije uživa tiste ugodnosti ki mu pripadajo, ko se kot poglavar države nahaja na uradnem obisku v drugi državi. Njegovo spremstvo pa ravno tako uživa privilegije diplomatskega osebja običajne diplomatske misije.«

Šefu države se, ko je na obisku v drugi državi, izkazujejo najvišje časti. Dunajska konvencija o specialnih misijah iz leta 1969 v svojem 21. členu opisuje, da v primeru, ko šef države ali kaka druga oseba visokega ranga vodi specialno misijo, mora uživati v

²⁰ Ad hoc pomeni nalašč za to sestavljena, časovno omejena diplomacija. ki jo današnji subjekti mednarodnega prava koristijo za opravljanje konkretnih specifičnih nalog (Pindić 1985: 35).

državi sprejemnici vse ugodnosti, privilegije in imunitete, ki ji na uradnem obisku pripadajo po mednarodnem pravu. Seveda pa, kot opisuje Andrassy (1987: 266), »ne v primeru, ko potuje incognito, to je ne v službenem imenu, ali pa pod drugim imenom, takrat ne uživa nobenih posebnih pooblastil. Ampak takoj ko ta incognito odstrani, veljajo v trenutku vse ugodnosti njegovega položaja.«

Šefu države na obisku v tujini torej pripada posebna zaščita, ki temelji deloma na mednarodnem običaju, deloma pa na potrebi, da se zagotovi varnost in neodvisnost države, ki jo predstavlja. »Posebni predpisi mednarodnega običajnega prava urejajo položaj državnega poveljnika, ko potuje po tujini. Takrat mu pripadajo nekatera posebna pooblastila in časti, deloma po mednarodnem pravu, deloma pa na osnovi kurtoazije. Biti pravic in pooblastil državnega poveljnika v inozemstvu pa se nanaša na to, da kot najvišji organ neodvisne države ne more biti podvržen drugi oblasti,« opisuje položaj šefa države v tujini Andrassy (1987: 266).

Diplomatske imunitete veljajo danes za eno najbolj nekontroverznih tem mednarodnega prava. V interesu vseh držav je namreč, da ohranijo medsebojne diplomatske odnose. To področje v mednarodnem pravu pokrivajo konvencije, ki so zapisale splošno sprejeta pravila.

Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih²¹ iz leta 1961 navaja privilegije in imunitete²² diplomatskih predstavnikov. Poudariti moramo, da najvišje časti, ki se državnemu poveljniku v tujini izkazujejo, ne pripadajo njemu kot osebi, pač pa so izraz tega, da je državni poveljnik najvišji organ zunanjega zastopanja države (Türk 2007: 196). Andrassy (1987: 285) jo predstavi z besedami: »konvencija je v glavnem kodificirala dotedanje običajno pravo, ga razvila in rešila nekatera sporna vprašanja.«

²¹ Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih, 500 U.N.T.S. 95.

²² Privilegiji in imunitete so podrobno opisani v konvenciji, Andrassy (1987: 285) pa jih na naslednji način opisuje v svoji knjigi; v 21. členu je navedena dolžnost države sprejemnice, da pomaga državi pošiljateljici, da na področju sprejemnice pridobi prostore, primerne za svoje delovanje. Za tem navaja pravico do nedotakljivosti prostorov misije, seveda tudi stanovanja šefa misije, kar je navedeno v 30. členu, pravico do zaščite arhivov v 24. členu ter nato 27. člen, ki določa, da mora država sprejemnica dopustiti in ščititi svobodno komuniciranje misije za vse uradne namene in pri tem uporabljati vsa odgovarjajoča sredstva. Osebna nedotakljivost je ena najstarejših pravil diplomatskega prava in mnogi pisci jo smatrajo za temeljni privilegij iz katerega izhajajo ostali. Po 29. členu je osebnost diplomatskega agenta nedotakljiva. Imuniteta pred sodstvom pa pomeni, da takšno osebo ne morejo kaznovati ne sodni, ne upravni organi, in ne redarstvo. Svoboda gibanja pa je opisana v 26. členu.

2.3 Prvi delni sklep

Izhodiščno tezo: »*šef države lahko črpa svojo moč iz položaja, ki mu ga mednarodno pravo določa ter iz značilnosti narave mednarodnega prava*« bomo razdelili na dva dela. Najprej bomo komentirali trditev, da šef države lahko črpa svojo moč iz položaja, ki mu ga mednarodno pravo določa.

Mednarodno pravo vsekakor priznava šefom držav kot primarno funkcijo predstavljanje države in delovanje v imenu svoje države. Šef države ima pravico sprejeti nekatere mednarodnopravne obveznosti za svojo državo. Nemoteno delovanje pa mu omogočajo nekateri privilegiji in imunitete, ki prav tako v določenih primerih povečujejo moč in mu predvsem omogočajo nemoteno delovanje.

Po mednarodnem pravu se kot dokaz pravnega prepričanja lahko štejejo različna dejanja in ukrepi državnih organov. Ker je šef države najpomembnejši organ zunanjega predstavljanja države, tudi njegova dejanja in izjave lahko pomenijo izkaze pravnega prepričanja, kot na primer nekateri enostranski pravni akti in zaključki sestankov šefov držav in vlad. Enostranski pravni akt je enostransko delovanje subjekta, ki nosi določene mednarodnopravne posledice in v nekaterih primerih služi celo kot samostojen vir mednarodnega prava, s čimer postavlja šefa države nedvomno na pomembno mesto.

Seveda pa mednarodno pravo nemoteno delovanje šefa države ne le omogoča, ampak ga tudi omejuje. Šef države nosi odgovornost za svoja dejanja kot posameznik in kot predstavnik svoje države.

Potrdimo lahko, da mednarodno pravo postavlja šefa države na pomemben položaj, njegov vpliv pa je odvisen od vsakega primera posebej, predvsem od države, ki jo predstavlja. Mednarodno pravo predvsem ne omejuje bistveno položaja šefa države, temveč ga s pomočjo privilegijev in imunitet prej postavlja na vidno pomembno mesto v državni diplomaciji.

Drugi del hipoteze, da šef države lahko črpa svojo moč iz značilnosti mednarodnega prava, je možno analizirati na dva načina. Prvi je po vplivu, ki ga ima šef države kot pomembna politična osebnost.

Mednarodno pravo je neločljivo povezano s politiko, ustvarjajo ga politični akterji za politične cilje in udejanja se v okolju, ki ga določajo politična razmerja. Ker se to okolje zelo hitro spreminja, se norme mednarodnega prava ne morejo uporabljati na tak način, kot norme notranjega prava, ampak morajo biti bolj fleksibilne. Vse to daje šefom držav

ter seveda tudi drugim vplivnim subjektom različne možne interpretacije situacij, glede na moč ki jo posedujejo.

Drugi način, ki omogoča šefu države dodatno moč, pa je dejstvo, da mednarodno pravo ni nikoli dokončno ustvarjena materija. Pravila mednarodnega prava lahko prehajajo iz pravila vljudnosti v pravno obvezujoča pravila in nazaj. Mednarodno pravo se torej prilagaja in spreminja s prakso. Poleg tega moramo omeniti tudi obstoj pravnih praznin, ki omogočajo še dodatni politični pritisk pri interpretaciji problemov in rešitev. O fleksibilni naravi mednarodnega prava nam priča tudi dejstvo, da mu lahko celo oporekamo pravno naravo. Za preverjanje naše izhodiščne teze pa je vse to zelo pomembno, kajti s temi značilnostmi opremljeno mednarodno pravo zopet odpira nove situacije, ki jih tako pomemben politični subjekt, kot je šef države, lahko obrne sebi v prid. Zato lahko rečemo, da tudi od tu izvira potencialna moč šefa države.

Ni dvoma torej, da sta politika in mednarodno pravo prepletena in če upoštevamo še značaj mednarodnega prava, to lahko rezultira kot velik politični vpliv na interpretiranje prava. S tem tudi lahko potrdimo drugemu delu hipoteze, da šef države lahko svojo moč črpa tudi iz same narave mednarodnega prava. Na tem mestu pa velja omeniti, da je multilateralno ustvarjanje prava prav tovrstnim političnim vplivom manj podvrženo in omogoča več akterjem znatnejši vpliv.

3. POLOŽAJ ŠEFA DRŽAVE V SLOVENSKI USTAVNI UREDITVI

Preverjanje naše temeljne hipoteze seveda ne more mimo orisa institucije predsednika v slovenski ustavno pravni ureditvi in prav tej temi bomo posvetili to poglavje. V njem bomo preverjali drugo izhodiščno tezo v tej diplomski nalogi, ki se glasi: *»slovenska ustava daje predsedniku republike omejeno funkcijo na zunanjepolitičnem področju in ga postavlja v podrejen položaj pri določanju zunanje politike, glede na nosilca zunanjepolitične oblasti v Sloveniji, to je glede na parlament in vlado.«*

V tem poglavju bomo opisali funkcije in naloge slovenskega šefa države tako, kot jih določajo slovenska ustava in posamezni zakoni ter skušali opredeliti predsednikov položaj glede na zakonodajno in izvršno oblast. Pri vsem tem se bomo omejili le na naloge in pooblastila, ki imajo določen vpliv in posledice na zunanjepolitičnem področju.

Poglavje bomo razdelili na štiri podpoglavja: v prvem bomo orisali funkcijo predsednika po slovenskem ustavnem pravu, v drugem bomo govorili o odnosu med predsednikom Slovenije, zakonodajno in izvršno oblastjo, v tretjem predstavili politološko analizo funkcije predsednika v Sloveniji, v četrtem pa na podlagi napisanega izpeljali delni sklep te naloge, oziroma preverili izhodiščno tezo tega poglavja.

3.1 Ustava republike Slovenije in šef države

Položaj slovenskega šefa države se je razvijal od leta 1991 dalje, ko je bil v Sloveniji uveden parlamentarni sistem, »utemeljen na načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno oblast, v katerem je predsednik republike del izvršilne oblasti,« opisuje Kaučič (2000: 252).

Funkcijo predsednika republike od leta 1991 opravlja individualni predsednik republike, njegov položaj in pristojnosti pa urejajo ustava in nekateri področni zakoni (na primer zakon o obrambi, zunanjih zadevah, volitvah predsednika republike, ustavnem sodišču, varuhu človekovih pravic in zakon o računskem sodišču) (Kaučič 2000: 252).

Ustava Republike Slovenije omenja predsednika republike v 91., 92., 102., 103., 104., 105., 106., 107., 108., 109., 111. in 131. členu. V prvem podpoglavju bomo predstavili člene, ki se nanašajo prav na predsednika republike.

Predsednik republike predstavlja Republiko Slovenijo in je vrhovni poveljnik njenih obrambnih sil (Ustava RS, 102. člen).

Ta člen ustave določa funkcijo predsednika republike, zato bomo za boljše razumevanje najprej opredelili pojem »funkcija«, oziroma opisali način, na kakršnega se uporablja v slovenski ustavi. Ribarič (2002: 824) piše, da »/a/naliza siceršnje uporabe pojma funkcija v slovenski Ustavi pokaže, da je z ustavnim pojmom funkcije razumeti celoto vseh nalog, pooblastil in pristojnosti nosilcev funkcije. V skladu s tem bi morala torej Ustava razlikovati med pojmom funkcije Predsednika republike kot take in nalogami, pooblastili in pristojnostmi, ki to funkcijo sestavljajo.« Ribarič (1999: 597) razlaga funkcijo predsednika republike na način, da le-ta »/p/o slovenski ustavi torej obsega predstavljanje republike, vrhovnega poveljnika obrambnih sil in pristojnosti, določene z ustavo. Z nekaterimi zakoni pa so dane predsedniku republike tudi pristojnosti, ki niso neposredno navedene v ustavi in so tudi te sestavni del njegove funkcije.«

Najprej bomo razložili prvi del 102.člena ustave in sicer, da »/p/predsednik republike predstavlja Republiko Slovenijo /.../ .« Ribarič (2002: 825) razlaga, da ta stavek pove, da je predsednik prvi reprezentant države, predsednik republike predstavlja Slovenijo navznoter in navzven v meddržavnih odnosih. Je edini organ, za katerega ustava določa, da predstavlja državo ter za opravljanje te svoje funkcije ne potrebuje nobenega dodatnega pooblastila. Same vsebine predstavljanja slovenska ustava natančneje ne opredeljuje.²³

Ribarič (2002: 825) dalje pojasnjuje, da »/v/ sklop pooblastila za predstavljanje v formalnopravnih razmerjih s subjekti mednarodnega prava, sodijo z Ustavo določene pristojnosti Predsednika republike, kot so imenovanja in odpoklici veleposlanikov in poslanikov republike in sprejemanje poverilnih pisem tujih diplomatskih predstavnikov /.../; izdaja listin o ratifikaciji /.../, razglasitev vojnega ali izrednega stanja, ter nujnih ukrepov in njihovi odpravi, kadar se DZ ne more sestati /.../.«

Pri razlagi funkcije predstavljanja pa moramo še povedati, kot piše Ribarič (1996: 130) da se »/v/ praksi potrjuje, da pri dejavnosti predsednika republike ne gre za 'čisto' reprezentiranje, ampak za aktiven odnos predsednika do družbe in države. Čemur bi lahko rekli promocija in varstvo ustavnih vrednot.« Pri tem je s pojmom promoviranje

²³ Pri predstavljanju je nujno razlikovati med dejanji, ki so formalnopravno nezavezujoča, ki nimajo neposrednih pravnih učinkov (obiski v tujini, nastopi z zunanjepolitično vsebino doma in v tujini ipd.) ter formalnopravnimi dejanji s pravno zavezujočimi učinki v mednarodnem pravu (Ribarič 2002: 825).

ustavnih vrednot mišljeno promoviranje pravne in socialne države in njene demokratične ureditve.

Pomembna naloga, ki jo predsednik republike s funkcijo predstavljanja opravlja, je tudi funkcija integracije. Kot piše Ribarič (1999: 598), »/v/saka skupnost potrebuje tudi integracijo in prersonificirano predstavljanje njene enotnosti v različnosti. Tu ima predsednik republike tudi funkcijo integracije.« Največ k temu pripomorejo njegovi javni govori, javni nastopi, pri čemer pa moramo poudariti, da predsednik, razen v primeru, ko parlament to od njega zahteva, k taki dejavnosti pravno ni zavezan. Nedvomno pa gre pri vsakem javnem nastopanju predsednika za delovanje v njegovi uradni lastnosti in zaradi tega mora upoštevati ustavno določen okvir svoje funkcije (Ribarič 2002: 827).

Zavzemanje predsednika republike za moralne vrednote ima velik pomen pri uveljavljanju in vzdrževanju države. V Sloveniji je bila institucija predsednika še posebno pomemben faktor zagotavljanja stabilnosti države v obdobju tranzicije. V mislih imamo politično in socialno stabilnost ter položaj države v mednarodnih odnosih.

Predsednik ima poleg tega pomemben vpliv še na zagotavljanje delovanja demokratičnega večstrankarskega parlamentarnega političnega sistema, delitve oblasti, pravne države ter vključevanja v mednarodno skupnost na enakopravnih osnovah. Vse to vsebuje predsednikova naloga predstavljanja. Ne gre le za predstavljanje države, ampak tudi za personificiranje vrednot in predstavljanje teh vrednot ljudem v državi in mednarodni skupnosti, piše Ribarič (1996: 131) ter zaključuje z mislijo, da »/t/ak odnos javnost tudi pričakuje od predsednika države, kar je še posebej utemeljeno z njegovo neposredno izvolitvijo.«

Ustava torej določa, da predstavlja državo izključno predsednik republike. Za opravljanje te funkcije ne potrebuje nobenega dodatnega pooblastila (Ribarič 1999: 599).²⁴

Funkcije predstavljanja pa ne smemo enačiti s predsednikovim protokolarnim položajem. Po njem je namreč pred vsemi drugimi ustavnimi organi, to je pred parlamentom in vlado, ki nosita teži oblasti in imata pristojnosti za odločanje (Ribarič 2002: 827).

²⁴ Pri tem moramo biti pazljivi, da predsednikove funkcije predstavljanja, ki je določena z ustavo, ne enačimo s pooblastilom sklepati pogodbe po Dunajski konvenciji o pogodbenem pravu (115 U.N.T.S. 331). Po tej konvenciji se na podlagi svojih funkcij in brez predhodne predložitve pooblastila štejejo za predstavnike svoje države poleg šefov držav, še šefi vlad in ministri za zunanje zadeve – za vse tiste akte, ki se nanašajo na sklenitev pogodbe (7. člen) (Ribarič 1999: 599).

Drugi del 102. člena določa, da je predsednik Slovenije vrhovni poveljnik njenih obrambnih sil. V Sloveniji se področje obrambe podrobneje ureja z zakonom, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino navzočih poslancev. Zakon o obrambi²⁵ v ustavi določene funkcije predsednika republike kot vrhovnega poveljnika ne razčlenjuje. V 43. členu Zakona o obrambi, ki določa poveljevanje slovenske vojske, je navedeno, da je vrhovni poveljnik slovenske vojske predsednik republike in da je vojaško poveljevanje s podrejenimi poveljstvi, enotami in zavodi v pristojnosti načelnika generalštaba in drugih poveljnikov.²⁶

Pri predsednikovi funkciji vrhovnega poveljnika se lahko vprašamo, ali zakonsko določene pristojnosti na področju obrambe dejansko omogočajo realizacijo njegove ustavne funkcije kot vrhovnega poveljnika in sicer predvsem z »vidika zagotavljanja podrejenosti vojske civilni državi, transparentnosti odnosov med državo in njenimi organi, to je med državnim zborom, vlado, ministrom za obrambo, predsednikom republike in vojsko,« razlaga Ribarič (1999: 601).

Dodajmo še mnenje predsednika republike, ki ga je podal na zahtevo državnega zbora v postopku sprejemanja zakona in sicer, da naj bi imel predsednik take pristojnosti, ki bi mu omogočale – pri opravljanju funkcije vrhovnega poveljnika – varovanje ustavnih vrednot, za kar mu daje podlago neposredna izvolitev. To pomeni, da ima pravico podeljevati prvi častniški čin, imenovati načelnika generalštaba in da načelnik generalštaba ponudi svoj odstop novoizvoljenemu predsedniku (Ribarič 1999: 150).

Zahteva po podrejenosti vojske civilni državi zahteva povsem nedvoumne pravne določbe o tem, kdo ukazuje vojski, zagotavljanje politične nevtralnosti vojske, transparentno financiranje ter natančen nadzor parlamenta in njegovih delovnih teles na področju obrambe. Predvsem pa jasno razmejitev odgovornosti vseh subjektov odločanja, piše Ribarič (1999: 601).

V primeru, da se državni zbor ne more sestati, predsednik republike na predlog vlade lahko razglasi izredno ali vojno stanje, sprejema uredbe z zakonsko močjo na področju

²⁵ Ur. l. RS 103.

²⁶ Ribarič leta 1999 (1999: 601) Zakon o obrambi interpretira, da »po slovenski ustavi je predsednik opredeljen kot vrhovni poveljnik, podrobnejše urejanje obrambe, vrste, obsega in organizacije, pa je prepuščeno zakonu, po katerem pa nima predsednik republike skoraj nobenih pristojnosti za opravljanje funkcije vrhovnega poveljnika /.../. Vrhovi poveljnik je odgovoren na samo za vse tisto kar je storil, ampak tudi za tisto, kar je opustil, kar ni preprečil.« Leta 2000 in 2004 se je Zakon o obrambi sicer spremenil, vendar se člen o poveljevanju nič ne razlikuje od člena, ki je v Zakonu o obrambi na katerega se sklicuje Ribarič (1999: 601).

obrambe, odloči o uporabi slovenske vojske, uvedbi delovne in materialne dolžnosti ter splošni mobilizaciji in izrednem stanju.

Ampak, pri teh določbah gre v bistvu za pristojnosti predsednika republike, ki so že določene v ustavi, bodisi z izrecno, bodisi s splošnejšo določbo, ne pa za pristojnosti vrhovnega poveljnika. Gre za pristojnosti, ki jih nosi predsednik, ko se državni zbor ne more sestati (Ribarič 2002: 827).

Predsednik Slovenije torej nima skoraj nobenih pristojnosti za opravljanje funkcije vrhovnega poveljnika in, kot piše Ribarič (2002: 827), »je po Ustavi predsednik republike odgovoren za opravljanje svoje funkcije v celoti (104. in 109. člen) in je spričo take zakonske ureditve, oziroma neureditve, funkcije vrhovnega poveljnika, odprto vprašanje odgovornosti Predsednika republike kot vrhovnega poveljnika.«

Pri tem velja opozoriti, da je funkcija vrhovnega poveljnika pomemben del zunanjepolitičnega delovanja države. Dejstva, da nima predsednik v mirnem času skoraj nobenih pristojnosti na področju obrambe, v primeru izrednega stanja in ko se državni zbor ne more sestati, pa sprejema uredbe z zakonsko močjo na področju obrambe ter odloča o uporabi slovenske vojske, nam govorijo o velikem neskladju pooblastil predsednika republike v mirnem in izrednem stanju. Takšno stanje nas navaja na misel, da je v tem primeru težko v trenutku pričakovati najprimernejšo reakcijo predsednika v vojnem stanju ter, da ima velik pomen informiranje predsednika v mirnem stanju o vseh zadevah, povezanih z vojsko.

Za zaključek predstavitve funkcije predsednika Slovenije lahko povzamemo Lukšiča (1993: 23), ki na splošno o funkciji predsednika piše, da »ni obremenjena s pomembnimi pristojnostmi velike politike, zato pa je okrepljena reprezentativna vloga predsednika republike. Sedanji predsednik se, poleg opravljanja državnih protokolarnih in reprezentativnih obveznosti, udeležuje številnih prireditev na mikro ravni in tako vzpostavlja identifikacijo ljudi z državo. Za utrjevanje stabilnosti političnega sistema je ravno ta funkcija predsednika velikega pomena. Tako predsednik 'z malo politiko zagotavlja pogoje za veliko politiko,' čeprav nima velikih pristojnosti v odločanju.«

Predsednik republike se izvoli na neposrednih, splošnih in tajnih volitvah. Izvoljen je za dobo petih let, vendar največ dvakrat zaporedoma (Ustava RS, 103.člen).

Za nas najpomembnejši del tega člena in hkrati izhodišče slovenske ustave je, da je nosilec oblasti ljudstvo, le-to pa jo izvršuje neposredno preko volitev. »Predsednik

republike je izvoljen na neposrednih, splošnih in tajnih volitvah, izvoljen je z večino veljavnih glasov. Če v prvem krogu noben kandidat ni prejel večine glasov se glasovanje ponovi med kandidatoma, ki sta dobila največ glasov« piše Ribarič (1996: 120).

Dejstvo, da je predsednik izvoljen neposredno, mu na institucionalni ravni zagotavlja visoko raven legitimnosti, krepi položaj in vlogo ter povečuje politično težo predsednika republike navzven in navznoter, pri opravljanju funkcije integracije ter v slučaju razdeljenosti političnega prostora, piše Kaučič (1992: 737). Dodaja še, da »/n/ačin izvolitve predpostavlja do določene mere obseg njegovih pooblastil in je tudi eden od elementov, ki vplivajo na dejansko vlogo pri uresničevanju državne oblasti in to ne le izvršne. Na splošno velja, da je treba neposredno izvoliti tiste organe, ki so predstavniki ljudske suverenosti, /.../.«

Neposredne volitve predsednika republike lahko imenujemo tudi neke vrste dediščino prejšnjega sistema,²⁷ saj so take volitve predsednika republike dokaj neobičajne za parlamentarni politični sistem, ki velja v Sloveniji in v katerem je predsednik pretežno le nosilec predstavniških funkcij. Glavna značilnost neposrednih volitev je, da si z njimi volivci zagotovijo neposredni vpliv na izbor osebnosti, ki ji zaupajo (Kaučič 1992: 738).

Glede pomembnosti neposrednosti volitev moramo še poudariti, da ima s tem predsednik »v načelu enako stopnjo demokratične legitimnosti kot državni zbor, ki ga sestavljajo neposredno izvoljeni poslanci in večjo kot vlada, ki jo postavi državni zbor (predsednika vlade izvoli, ministre pa imenuje državni zbor),« piše Ribarič (1996: 120).

Funkcija predsednika republike je nezdružljiva z opravljanjem druge javne funkcije ali poklica (Ustava RS, 105.člen).

Ta institut inkompatibilnosti nam pove, da predsednikova avtoriteta in neodvisnost zahtevata, da je prost vseh drugih obveznosti. Ko predsednik začne opravljati svojo funkcijo, se mora, v skladu s tem ustavnim členom, odpovedati opravljanju vseh drugih javnih funkcij ali poklica, meni Ribarič (2002: 823).

²⁷ Vse države nastale na področju nekdanje SFRJ (z izjemo BiH, kjer so zadržali kolektivno predsedstvo ob veliki vlogi visokega predstavnika mednarodne skupnosti v državi) so se odločile za neposredne volitve predsednika republike. Takim odločitvam so verjetno najbolj botrovale negativne izkušnje v prejšnjem socialističnem sistemu. Nekako je prevladovalo mnenje, da so posredne volitve v parlamentu manj demokratične in so zato uživale manjše zaupanje državljanov (Kaučič 1992: 738).

Nevtralnost predsednika pa še ne pomeni vedno neintervencije. »Predsednik lahko pride do ocene, da mu za izpolnitev njegovih obveznosti vest in občutek za pravičnost narekujeta, da se zoperstavi določeni politični stranki, ali usmeritvi. V takem primeru se predsednik angažira in poistoveti z določeno usmeritvijo, z določeno politično tendenco in to izrazi s kritičnimi, lahko tudi nepopularnimi izjavami. Seveda mora pri tem predsednik paziti, da ne zapravi svoje avtoritete,« pojasnjuje Ribarič (1999: 600).

V primeru trajnega zadržka, smrti, odstopa ali drugega prenehanja predsednikove funkcije, do izvolitve novega predsednika, funkcijo predsednika republike začasno opravlja predsednik državnega zbora. Predsednik državnega zbora začasno opravlja funkcijo predsednika republike tudi med zadržanostjo predsednika republike (Ustava RS, 106.člen).

Nadomeščanje predsednika republike pomeni »prevzem vseh pooblastil Predsednika republike,« razlaga Ribarič (2002: 833). Ustava sama ne opredeljuje natančneje, kdo je dolžan ugotoviti, da je nastalo stanje, ko je nujno nadomeščanje predsednika. V okviru dejanskih možnosti bi bil upravičen do te ugotovitve predvsem nosilec funkcije predsednika republike.

Ustava prav tako ne opredeljuje situacije, ko bi šlo za nadomeščanje predsednika republike po pooblastilu, oziroma za delitev dela med predsednikom in njegovim zastopnikom, piše Ribarič (2002: 833). Prav tako »u/stava pogloblje ne opredeljuje niti trajnega niti začasnega zadržka./.../, ostaja opredelitev trajnega in začasnega zadržka neurejena in odprta. Ostaja pa odprto tudi vprašanje kdo je upravičen ugotoviti trajen zadržek in še posebej začasno zadržanost« še pojasnjuje Ribarič (1999: 602).²⁸

Kljub temu, da pogoj zadržanosti predsednika ni nikjer podrobneje opredeljen, se smatra, da to pomeni, da predsednik ne more opravljati svoje funkcije. V tem primeru ne bi smelo biti pomisleka, da v primeru, ko predsednik opravlja svojo funkcijo in je zadržan, njegove zadeve doma ureja predsednik državnega zbora. Le-ta v tem primeru ne opravlja funkcije predsednika v celoti, ampak samo naloge po pooblastilu, ki jih je zaradi državnih interesov potrebno opraviti brez odlašanja (Ribarič 1999: 603).

Ustava tudi ne določa, kdo bi v primeru razrešitve ali kakšne drugačne nezmožnosti predsednika državnega zbora, opravljal funkcijo predsednika republike. Predsedniku državnega zbora pri njegovem delu sicer pomagajo podpredsedniki in v primeru

²⁸ Odsotnost predsednika republike iz države danes še ne pomeni, da ne more opravljati svoje funkcije. Na primer odločitve o razglasitvi zakonov lahko ob današnjih tehničnih sredstvih sprejme kjerkoli (Ribarič 1999: 603).

odsotnosti predsednika on sam določi, kdo ga bo nadomeščal. Vendar pa »ni samo po sebi razumljivo, vsekakor pa bi bilo lahko zelo sporno, da predsednika državnega zbora pri začasnem opravljanju funkcije predsednika republike nadomešča kateri od podpredsednikov državnega zbora,« še piše Ribarič (1999: 604)²⁹.

Tovrstno nejasno situacijo, kar zadeva nadomeščanje predsednika republike pojasnujemo predvsem zaradi tega, ker ima lahko zelo neugodne posledice na domači ravni in mednarodnem ugledu države, če bi do takih nejasnosti prišlo.

Predsednik republike: razglša zakone; imenuje državne funkcionarje kadar je to določeno z zakonom; postavlja in odpoklicuje veleposlanike in poslanike republike ter sprejema poverilna pisma tujih diplomatskih predstavnikov; izdaja listine o ratifikaciji ter opravlja druge zadeve, določene s to ustavo. Na zahtevo državnega zbora mora predsednik republike izreči mnenje o posameznem vprašanju (Ustava RS, 107.člen).

Kot nam že besedilo pove, z ustavo določene pristojnosti predsednika republike niso določene samo v členih ustave, ampak tudi z zakoni, ki glede določenega vprašanja nimajo izrecne podlage v ustavi. Razpis volitev je posebej urejen, razglšanje zakonov prav tako (Ribarič 2002: 835).

Izdajanje listin o ratifikaciji mednarodnih pogodb daje predsedniku posreden vpliv na sam postopek ratifikacije mednarodnih pogodb, saj lahko ustavnemu sodišču predlaga, da izreče svoje mnenje o skladnosti mednarodne pogodbe z ustavo. V tem primeru je državni zbor vezan na mnenje ustavnega sodišča, piše Grad (2000: 152).

Pod »druge zadeve«, določene s to ustavo, ki jih opravlja predsednik republike in ki so pomembne za preverjanje naše izhodiščne teze, sodijo naslednje pristojnosti:

- pristojnosti v zvezi z izrednim stanjem in vojno, kadar se državni zbor ne more sestati (Ustava RS, 92. in 108. člen).
- predlaga državnemu zboru kandidata za predsednika vlade (Ustava RS, 111. člen).
- razpusti državni zbor in razpiše nove volitve, če v drugem ali tretjem krogu volitev ni izvoljen nobeden kandidat za predsednika vlade, ali če v primeru neizglasovanja zaupnice vladi državni zbor ne izvoli novega predsednika vlade,

²⁹ V ustavi tudi nikjer ni urejena odgovornost predsednika državnega zbora za kršitev ustave ali hujše kršitve zakona, kadar nadomešča predsednika republike. Seveda pa bi tovrstno obtožbo pred ustavnim sodiščem lahko vložil le državni zbor sam, ki pa lahko poseže po enostavnejši možnosti, to je, da razreši predsednika državnega zbora, piše Ribarič (1996: 128). V ustavi tudi nikjer ne piše, ali lahko predsednik državnega zbora v času ko nadomešča predsednika, še naprej opravlja funkcijo predsednika državnega zbora. Ribarič (1996: 129) o tej stvari meni, »da iz narave stvari izhaja nezdružljivost sočasnega opravljanja obeh funkcij.«

ali pri ponovnem glasovanju ne izglasuje zaupnice (Ustava RS, 111. in 117. člen).

- vložiti zahtevo za odločitev o sporu glede pristojnosti med državnim zborom, predsednikom republike in vlado (Ustava RS, 160. člen).
- v postopku ratifikacije mednarodne pogodbe lahko predlaga ustavnemu sodišču, naj da mnenje o njeni skladnosti z ustavo (Ustava RS, 160. člen).
- po Zakonu o predlaganju kandidatov republike Slovenije za sodnike mednarodnih sodišč (Ur. l. RS 64) predlaga predsednik republike državnemu zboru kandidate za sodnike mednarodnih sodišč.

Predsedniku pa so z nekaterimi zakoni dane pristojnosti, ki niso izrecno navedene v ustavi, oziroma ne izhajajo neposredno iz ustavnih določb (omenjamo le tisto, ki je pomembna za preverjanje naše hipoteze):

- po ZZZ-1³⁰ se diplomatsko predstavništvo (veleposlaništvo in stalno predstavništvo pri mednarodni organizaciji) odpre ali zapre z ukazom predsednika republike (14. člen).

»Zakon o zunanjih zadevah - ZZZ-1 določa, da veleposlanika postavi in odpokliče predsednik republike na predlog vlade, ki ga pripravi minister za zunanje zadeve. Po določitvi predloga vlade, opravi razgovor s kandidatom za veleposlanika delovno telo državnega zbora, pristojno za zunanjo politiko. Soglasje (agreement)³¹ za imenovanje vodje diplomatskega predstavništva tuje države, razen za odpravnika poslov, daje Predsednik republike po pridobitvi mnenja Ministrstva za zunanje zadeve, ki o izdanem soglasju obvesti tujo državo. ZZZ-1 ureja tudi sprejem poverilnih pisem vodij tujih diplomatskih predstavništev, ter določa, da listine o ratifikaciji mednarodnih pogodb in pristopu k mednarodnim pogodbam izda predsednik republike,« razlaga Ribarič (2002: 835).³²

Kot je navedeno, mora predsednik državnemu zboru izreči mnenje, če državni zbor tako zahteva. Možno pa je tudi, da predsednik poda državnemu zboru mnenje takrat, ko ga le-ta zanj ni posebej zaprosil.

»Poslovnik določa pravico predsednika republike, da tudi neposredno na seji državnega zbora obrazloži 'svoja mnenja in stališča do posameznih vprašanj' (295. člen).

³⁰ Ur. l. RS 113.

³¹ V prevodu Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih iz leta 1961 (Simoniti 1994: 32) se za privolitev države sprejemnice, ki jo potrebuje oseba, katero želi država pošiljateljica akreditirati kot šefa misije, uporablja pojem »agrement« in ne »agreement«, kot to uporablja Ribarič (2002: 835).

³² Ribarič jemlje podatke iz ZZZ-1, Ur. l. RS 113. Do danes se te določbe niso spreminjale.

Ustavno zagotovljena svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja (39. člen) velja za vsakogar in torej tudi za predsednika republike. Predsednik republike torej lahko izraža svoje mnenje o katerikoli stvari, o 'posameznem vprašanju', ožjem ali širšem sklopu problematike, tako kot vsak drug.« piše Ribarič (1996: 132) in dodaja, da »ima predsednik republike pravico, ne samo kot vsakdo, /.../, ampak, da ima še posebej in zlasti kot predsednik republike, ne samo pravico, ampak tudi dolžnost izreči mnenje o zadevah v zvezi z opravljanjem svoje funkcije in pristojnosti in ga nasloviti javnosti ali komurkoli drugemu in tudi državnemu zboru, čeprav tega državni zbor izrecno ni zahteval.«

Nikjer ni določeno, da bi se predsednik v svojem mnenju omejil samo na posamezno vprašanje. Kdaj, kako in glede česa bo predsednik republike spregovoril in ali bo svoje sporočilo naslovil na javnost, ali le na državni zbor, je stvar osebne presoje predsednika republike. Vse to nam potrjuje tudi praksa, ko je predsednik republike dal državnemu zboru mnenje na njegovo zahtevo, ali pa samoiniciativno (Ribarič 2002: 837).

Državni zbor lahko zahteva mnenje predsednika o določeni temi, hkrati pa je državni zbor omejen, da lahko zahteva mnenje le o enem določenem vprašanju, piše Ribarič (1996: 132) ter dodaja, da je po drugi strani pa predsednik republike zavezan, da na tovrstno zahtevo državnega zbora izreče svoje mnenje.

Predsednik republike se sam odloča, ali bo mnenje podal le pisno, ali pa ga želi predstaviti tudi ustno na seji državnega zbora. Tudi pri ustno predstavljenem mnenju predsednik poslancem svoje mnenje predloži tudi pisno pred, ali pa med sejo državnega zbora. Pri pisni predstavitvi mnenja lahko državni zbor povabi predsednika republike, da obrazloži svoje mnenje tudi ustno, vendar tako povabilo formalno predsednika republike ne obvezuje. Na drugi strani pa mora državni zbor predsedniku republike, ki želi svoje mnenje tudi ustno predstaviti, to omogočiti na seji državnega zbora, kot posebno točko dnevnega reda. O mnenju, ki ga poda predsednik republike, državni zbor ne razpravlja, niti mu poslanci ne morejo postavljati kakršnihkoli vprašanj. Državni zbor pa lahko razpravlja o temi, o kateri je predsednik izrekel mnenje. Po predstavitvi predsednikovega mnenja je točka dnevnega reda enostavno zaključena, še dodaja Ribarič (1996: 134).

Pri podajanju predsednikovega mnenja moramo omeniti, da je to pomembno sredstvo, s pomočjo katerega predsednik lahko osvetli določeno problematiko – tudi zunanjepolitično – oziroma usmeri pozornost parlamenta in širše javnosti na določeno

vprašanje. Seveda je pri tem velikega pomena, kako ga širša javnost in parlament dojemata in upoštevata.

Kadar se Državni zbor zaradi izrednega stanja ali vojne ne more sestati, lahko predsednik republike na predlog vlade izdaja uredbe z zakonsko močjo. Z uredbo z zakonsko močjo se lahko izjemoma omejijo posamezne pravice in temeljne svoboščine, kakor to določa 16. člen te ustave. Predsednik republike mora uredbe z zakonsko močjo predložiti v potrditev državnemu zboru takoj, ko se ta sestane (Ustava RS, 108.člen).

V tem členu bomo predstavili, kako se predsedniku republike, ne le na vojaškem področju, kot smo pisali nekaj strani nazaj, pač pa tudi na ostalih, povečajo pristojnosti v izrednem stanju. Seveda te pristojnosti tudi vplivajo na zunanjo politiko, ali pa so njen del. Zgoraj opisani 108. člen nam tudi pove, da je predsednik republike neke vrste »varnostna mreža« oblasti od katere se pričakuje, da se izkaže, ko državni zbor ni več zmožen normalno delovati.

Najprej bomo opredelili pojem »izredno stanje«. To je stanje, ki se razglasi, ko grozi obstoj države velika in splošna nevarnost. O razglasitvi izrednega stanja, nujnih ukrepov in odpravi, odloča na predlog vlade državni zbor. Državni zbor prav tako odloča o uporabi obrambnih sil. V primeru, ko se državni zbor ne more sestati, odloča o vseh teh zadevah predsednik republike. Vse odločitve pa mora dati v potrditev državnemu zboru takoj, ko se ta sestane (Ribarič 2002: 838).

Pri uredbah z zakonsko močjo moramo poudariti, da lahko z njimi predsednik v izrednem ali pa vojnem stanju izjemoma omeji človekove pravice in temeljne svoboščine, razen nekaterih od teh pravic, ki varujejo najpomembnejše človekove dobrine.³³ Poleg tega pa ti izjemni ukrepi ne smejo povzročiti neenakopravnosti zaradi posameznih osebnostnih lastnosti. Iz vsega tega lahko sklepamo, »da ima lahko predsednikova uredba z zakonsko močjo ne le moč zakona temveč tudi moč ustave, saj lahko začasno omeji ali razveljavi nekatere ustavno določene temeljne pravice,« zaključuje Cerar (1997: 772).

Predsednik je dolžan predložiti uredbo državnemu zboru takoj, ko se ta sestane. Ustava pa nikjer ne določa, kaj se zgodi v primeru, da državni zbor uredbe ne potrdi. Seveda uredba preneha veljati, vprašanje pa je, ali lahko državni zbor v tem primeru

³³ Po 16. členu Ustave RS v nobenem primeru ni dopustno začasno razveljaviti ali omejiti pravic, ki jih zagotavljajo naslednji členi: 17. člen - nedotakljivost človekovega življenja, 18.člen - prepoved mučenja, 21. člen - varstvo človekove osebnosti in dostojanstva v pravnih postopkih, 27. člen - domnevna nedolžnost, 28. člen - načelo zakonitosti v kazenskem pravu, 29. člen - pravna jamstva v kazenskem postopku in 41. člen - svoboda vesti.

predsednika obtoži kršitve pred ustavnim sodiščem. »Pravica predsednika republike do izdajanja uredb z zakonsko močjo je torej le izjemno in začasno pooblastilo, ki ne sme pomeniti uveljavljanja kakršnekoli samovolje,« še zaključuje Cerar (1997: 772).

Če predsednik republike pri opravljanju svoje funkcije krši ustavo ali huje krši zakon, ga državni zbor lahko obtoži pred ustavnim sodiščem. Le-to ugotovi utemeljenost obtožbe ali obtoženega oprosti. Z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov pa lahko odloči o odvzemu funkcije. Potem ko ustavno sodišče dobi sklep državnega zbora o obtožbi lahko odloči, da predsednik republike do odločitve o obtožbi začasno ne more opravljati svoje funkcije (Ustava RS, 109.člen).

Ta določba je namenjena varstvu ustavnosti in zakonitosti in nam pove, da tudi za določeno dobo izvoljeni predsednik republike ni neodstavljen. Za uveljavljanje obtožbe pa je nujna kršitev konkretnih določb ustave ali zakona. Samo politično vrednotenje nesprejemljivosti dejanja ne zadostuje za obtožbo.

Ribarič (2002: 82) o odgovornosti šefa države piše, da je »ob kršitvi ustave ali hujši kršitvi zakona, sama odločitev DZ o obtožbi, političnega značaja. S sprejemom odločitve o obtožbi se DZ opredeli na samo, da je po njegovem prišlo do kršitve Ustave ali hujše kršitve zakona, ampak tudi, da je Predsednik republike zaradi teh dejanj politično nesprejemljiv.«

Člen o odgovornosti predsednika republike je izrazito politično obarvan, saj ga državni zbor »lahko« obtoži, ni pa to po ustavi dolžan storiti. Kljub temu, da je sama obtožba predsednika političnega značaja, pa je temelj njegove odgovornosti pravnega značaja. Obtožba pred ustavnim sodiščem je možna le zaradi zatrjevanje protipravnosti dejanj predsednika pri opravljanju njegove funkcije. Politična razsežnost protipravnega dejanja pri odločitvi ustavnega sodišča ne bi smela biti pomembna (Ribarič 1999: 591).

Predsednik republike torej ne uživa imunitete, ampak je kazensko odgovoren. Slovenska ustava posebej ureja institut kazenske odgovornosti predsednika, t.i. *impeachment*,³⁴ oziroma »obtožbo pred ustavnim sodiščem«, ki pride v poštev v primeru, če predsednik krši ustavo ali pa huje krši zakon.³⁵

³⁴ *Impeachment* (pojem, prevzet iz angloameriške ustavnopravne terminologije) označuje postopek obtožbe najvišjih državnih funkcionarjev zaradi hujše kršitve ustave in zakonov. V Sloveniji se je zanj uveljavil termin ustavna obtožba (Kaučič 1999: 359).

³⁵ V tem primeru ga lahko državni zbor na predlog najmanj 30 poslancev obtoži pred ustavnim sodiščem, ki lahko obtoženega oprosti, ali pa ugotovi utemeljenost obtožbe. Z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov, pa se lahko odloči, da mora predsednik prenehati s svojo funkcijo. »Pred odločanjem o pritožbi predsednika republike ima predstavnik predlagatelja pravico obrazložiti predlog na seji DZ. Predsednik republike ima pravico pisno odgovoriti na predlog obtožbe. Predlagatelj lahko predlog obtožbe umakne vse do konca obravnave,« razlaga Ribarič (2002: 840).

O obtožbi zoper predsednika republike odloča državni zbor z večino glasov vseh poslancev, nato pa predsednik državnega zbora sklep o obtožbi pošlje ustavnemu sodišču in predsedniku republike.³⁶ V primeru, da ustavno sodišče ugotovi, da je šlo za kršitev ustave ali hujšo kršitev zakona, z odločbo ugotovi utemeljenost obtožbe. Lahko pa tudi predsedniku republike odvzame funkcijo. Obe ugotovitvi se sprejmeta z dvotretjisko večino glasov vseh sodnikov.³⁷

Če je zoper predsednika republike uveden kazenski postopek, lahko ustavno sodišče počaka s svojo odločitvijo, dokler ni sprejeta odločitev v kazenskem postopku. Ustavno sodišče ustavi postopek v primeru, če predsedniku republike preneha mandat, ali pa če predsednik med postopkom odstopi. V primeru, da obtoženi ali državni zbor zahtevata nadaljevanje, ustavno sodišče postopek nadaljuje (Ribarič 2002: 841).

Ribarič (2002: 841) piše, da »/n/ekateri avtorji zastopajo stališče, da je institut ipeachmenta, predviden za ugotavljanje Predsednika republike, /.../, glede na dejanja, ki so predmet obtožbe, (posebna) oblika kazenske odgovornosti, glede na postopek, zlasti sankcijo pa oblika politične odgovornosti. Sam zastopam stališče, da obtožba predsednika republike, /.../ nima kazenskopravnega značaja, ampak ustavnopravni značaj.« Ribarič (2002: 842) še dodaja, da »/n/egotova je tudi določba, da mora iti za hujšo kršitev zakona. /.../ Ni videti tudi razloga, da je pri obtožbi Predsednika vlade in ministrov predvidena 'kršitev ustave in zakonov' in torej ni potrebna hujša kršitev zakonov. (119. člen). Obtožba ima za posledico lahko izgubo funkcije, pri čemer civilna in kazenska odgovornost ostajata odprti.«

Dejanja predsednika republike je po ustavi možno preverjati tudi s pomočjo parlamentarne preiskave. To je možnost, s katero parlament lahko ugotavlja politično odgovornost najvišjih državnih funkcionarjev (npr. še poslancev državnega zbora, itd).³⁸ Pri tem je potrebno podariti, da se za razliko od impeachmenta, parlamentarna preiskava nanaša na zadeve, ki ne pomenijo neposredne kršitve zakonov in zato ne sodijo v pristojnost rednih sodišč, pač pa gre za politično ali drugače neprimerno in škodljivo

³⁶ Ustavno sodišče pa sklep o obtožbi pošlje predsedniku republike, ki ima možnost odgovora. Temu sledi javna obravnava, ki jo pripravi ustavno sodišče. Le-temu ustava ne določa, s kakšno večino mora sprejeti utemeljenost obtožbe ali obtoženega oprosti, določeno je le, da ustavno sodišče z večino glasov vseh sodnikov lahko ugotovi, da obtožba ni utemeljena.

³⁷ 65. člen ZUstS, Ur. l. RS 64.

³⁸ »Zakon o parlamentarni preiskavi (Ur. l. 63/93) sicer določa njen namen, da se ugotovi in oceni dejansko stanje, ki je lahko podlaga za odločanje Državnega zbora o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij, /.../, vendar pa ne vzpostavlja nobene povezave z ureditvijo postopka obtožbe Predsednika republike, /.../. Tudi poslovnik o parlamentarni preiskavi (Ur. l. 63/93) v določbah o končnem poročilu preiskovalne komisije izrecno ne vzpostavlja zveze s postopkom obtožbe,« piše Ribarič (2002: 842).

ravnanje javnih funkcionarjev, kot so na primer različne afere in škandali (Cerar 1997: 774).

Parlamentarna preiskava se od obtožbe razlikuje še v tem, da se parlamentarna preiskava uvede na zahtevo kvalificirane manjšine (na zahtevo tretjine poslancev državnega zbora, ali na zahtevo državnega sveta). Sklep o obtožbi pa sprejme državni zbor le s kvalificirano večino.

Potrebno je še poudariti, da je v parlamentarni preiskavi preiskovanec dejansko lahko obtoženec »in torej na zahtevo kvalificirane manjšine pride v tak status neposredno izvoljeni Predsednik republike, ne da bi bilo sploh potrebno v zahtevi za uvedbo parlamentarne preiskave navesti določbe Ustave in zakonov, ki naj bi bili kršeni in ne da bi bilo treba navesti dokaze za to,« piše Ribarič (2002: 842) ter dodaja, »v parlamentarni preiskavi je vabljen preiskovanec pod grožnjo prisilne privedbe, v postopku obtožbe pa Predsednik republike ni dolžan priti niti na sejo DZ, ki odloča o predlogu obtožbe, niti na javno obravnavo pred US.« Ribarič končuje s stavkom, da »p/rimenjave med ureditvijo parlamentarne preiskave in obtožbe navaja na sklep, da bi kazalo zakonsko urediti odnos med parlamentarno preiskavo in obtožbo.«

Poleg ustavnopravne pa se udejanja tudi odgovornost predsednika do volivcev. Predsednik republike jim kljub neposredni izvolitvi ne odgovarja direktno, saj ga volivci ne morejo odpoklicati. To pa seveda ne pomeni, da ne obstaja politična odgovornost volivcem. V primeru, ko predsednik republike kandidira za svoj drugi mandat, mu volivci pokažejo, ali še uživa njihovo podporo ali ne. Na ta način volivci sami odločijo, ali so bili zadovoljni z predsednikovim opravljanjem funkcije ali ne, piše Ribarič (1999: 594).

Če povzamemo, moramo razlikovati med odgovornostjo predsednika pri opravljanju njegove funkcije, ki se uveljavlja v postopku obtožbe pred ustavnim sodiščem, in njegovo odgovornostjo, ki se uveljavlja v razmerju do volivcev, do javnosti. Obema vrstama odgovornosti je skupno, da mora predsednik republike spoštovati ustavo in celoten pravni red, saj predstavlja državo, ne glede na to, da opravlja funkcijo te institucije individualni nosilec.

Odpoklic predsednika republike v Slovenji torej ni predviden, lahko pa mu v primeru obtožbe pred ustavnim sodiščem le-to odvzame funkcijo. Po slovenski ustavi torej imuniteta za predsednika ni predvidena (Ribarič 2002: 829). Tudi pri členu, ki ureja odgovornost predsednika, moramo poudariti, da obstajajo nejasnosti, ki lahko zasenčijo ugled države, tako pred ljudmi v državi, kot tudi v mednarodni skupnosti.

3.2 Odnos med predsednikom Slovenije, zakonodajno in izvršno oblastjo

Slovenija je danes demokratična republika, pravna in socialna država, v kateri se oblast deli na izvršilno, sodno in zakonodajno. Nosilec zakonodajne oblasti – parlament – odraža večstrankarski politični pluralizem, neposredno izvoljeni šef države pa odraža »širok ljudski konsenz o splošnih vrednotah in usmeritvah, ki naj jih pooseblja predsednik države,« opisuje Ribarič (1996: 121) del odnosa med predsednikom Slovenije in parlamentom.

Cerar (1997: 763) piše, da zakonodajno oblast torej izvaja parlament, ki ga sestavljata državni zbor kot splošni predstavniški dom in državni svet kot interesno predstavništvo z zelo omejenimi pristojnostmi. Kaučič (2000: 256) pa slovenski ustavni sistem označuje kot »parlamentarni sistem z reprezentativno funkcijo predsednika republike.«³⁹

Grad (2000: 151) opisuje položaj šefa države v Sloveniji kot »dokaj okrnjen celo v primerjavi s sicer šibkim položajem šefa države v parlamentarnem sistemu. Parlament ima sicer manjši vpliv, kot je to običajno v parlamentarnih sistemih zaradi neposredne izvoljenosti predsednika republike, nasprotno pa ima predsednik tudi manjše zmožnosti vpliva na parlament, kot je to običajno. Zato je tudi sicer povezanost med državnim zborom in predsednikom republike v naši ureditvi v glavnem še manjša, kot to velja za razmerje med parlamentom in šefom države v drugih parlamentarnih sistemih /.../« še dodaja Grad (2000: 151).

Razmerje med predstavniškim telesom in šefom države je pogojeno s položajem šefa države v organizaciji državne oblasti. V parlamentarnem sistemu je šef države le nominalni šef izvršilne oblasti. Parlament na njegov položaj in funkcijo nima vpliva in šef države mu tudi ni politično odgovoren. Parlament lahko edino z obtožbo uveljavi odgovornost šefa države. Zato pomeni šef države v parlamentarnem sistemu stabilni del izvršilne veje oblasti. Šef države praviloma tudi ne more neposredno vplivati na položaj in izvajanje funkcij parlamenta (Grad 2000: 75).

Glede zakonodajnega postopka je predsednikova edina dolžnost, da razglaša (promulgira) zakone. »Predsednik torej nima formalne zakonske iniciative, nima

³⁹ Na slovensko ustavnopravno ureditev po osamosvojitvi Slovenije je močno vplivala njena preteklost, dediščina prejšnjega skupščinskega sistema, katerega glavna značilnost je bila močna podrejenost izvršilne veje oblasti skupščini kot vrhovnemu političnemu in zakonodajnemu organu. Lahko bi rekli, da je tovrstna »skupščinskost« močno zasidrana v slovenski politični miselnosti, kaže pa se predvsem kot nezaupanje v posameznike kot nosilce javnih funkcij. »Poleg šibkih pristojnosti predsednika republike, je tudi predsednik vlade omejen pri izbiri ministrov, dodati pa velja, da ima relativno skromne pristojnosti tudi predsednik državnega zbora pri vodenju tega organa,« piše Cerar (1997: 770).

možnosti za neposredno sodelovanje v zakonodajnem postopku, nima možnosti vložiti veta na zakone ali na katerekoli druge akte in ne more zahtevati zakonodajnega referendumu. Predsednik lahko na zakonodajni postopek in na druge parlamentarne postopke vpliva le s svojimi mnenji in pobudami, ki pa državnega zbora ne obvezujejo,« piše Cerar (1997: 773) in nadaljuje, da »/p/oleg tega pa lahko predsednik republike tudi zahteva sklic izredne seje državnega zbora kar mu daje možnost, da na takšni seji neposredno predstavi svoja stališča.«⁴⁰

Slovenska ustava torej predsedniku republike ne omogoča izdajanja aktov za izvrševanje zakonov, na primer uredb, in tudi ne aktov z zakonsko močjo, na primer uredb z zakonsko močjo. Le-te pa lahko sprejema v času vojne in izrednega stanja, ampak le na predlog vlade.

Kar zadeva promulgacijo zakonov mora predsednik republike razglasiti zakon najkasneje 8 dni po njegovem sprejetju. Predsednik ne sme odkloniti razglasitve zakona, saj je to njegova ustavna dolžnost. Če bi jo vseeno odklonil, bi to njegovo funkcijo prevzel predsednik državnega zbora (Cerar 1997: 773).

»Čeprav je predsednik Slovenije voljen neposredno, kar je formalno element (pol)predsedniškega sistema, pa iz celotne slovenske ustavne ureditve izhaja, da ima Slovenija parlamentarni sistem, v katerem je težišče političnega odločanja v sferi parlamenta in vlade,« piše Cerar (1997: 763) in dodaja, da je tako v Sloveniji, kot v drugih državah srednje in vzhodne Evrope, zelo narasla formalna moč parlamenta. Obliko političnega sistema bi lahko opredelili kot parlamentarni sistem, oziroma parlamentarni sistem z direktno voljenim predsednikom, pri čemer je vloga neposredno izvoljenega predsednika v Sloveniji relativno majhna, predvsem kar zadeva njegove pravno določene pristojnosti (Cerar 1997: 764).

Politiko države v Sloveniji, torej tudi zunanjo politiko določa državni zbor, vlada pa po Zakonu o vladi Republike Slovenije določa, usmerja in usklajuje izvajanje politike države. Nosilca materialne zunanjepolitične oblasti sta torej parlament in vlada. To pa ne pomeni, da bi bila vloga predsednika republike pri zunanjepolitičnem nastopanju zreducirana zgolj na mehanično razglašanje od pristojnih organov izoblikovane državne volje. V okviru od parlamenta in vlade določene zunanje politike ima predsednik

⁴⁰ Izredno sejo je mogoče sklicati zunaj rednih zasedanj državnega zbora in v času kadar ni pogojev za redno sejo. Treba je poudariti, da se izredne seje ne sklicujejo le zaradi izrednih razmer, pač pa tudi v primerih, ko gre za povsem običajne zakonodajne in druge postopke, pri katerih se pokaže potreba po hitrem oziroma urgentnem obravnavanju. Če predsednik državnega zbora na zahtevo predsednika republike ne skliče izredne seje, lahko le-to skliče predsednik republike sam (Cerar 1997: 773).

republike pri opravljanju svoje funkcije na zunanjepolitičnem področju določen odprt prostor in določeno mero samostojnosti (Ribarič 2002: 826).

V razmerju do vlade ima predsednik republike pristojnosti pri volitvah predsednika vlade, saj po posvetovanju s poslanskimi skupinami predloži državnemu zboru kandidata za predsednika vlade. V primeru, če ta kandidat ne dobi potrebnih glasov, po ponovnem posvetovanju predloži drugega, ali še vedno istega kandidata. Če ni izvoljen noben kandidat, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve (Ribarič 1992a: 186).⁴¹

Predsednik republike ima torej pristojnosti pri volitvah predsednika vlade in ob določenih pogojih razpustiti državni zbor.⁴² Te pristojnosti naj zagotavljajo nemoteno konstituiranje državnega zbora in vlade in pravno urejeno razrešitev situacije, če parlament ne bi mogel postaviti vlade (Ribarič 1992b: 691).

Velik pomen pri opravljanju funkcije predsednika republike ima pravočasna in temeljita seznanjenost z dogajanjem znotraj ter zunaj države. Opozoriti velja na pomen informiranja na zunanjepolitičnem področju ter na področju obrambe. »V praksi Predsednik republike pred svojimi zunanjepolitičnimi nastopi zahteva potrebne informacije in mnenje zunanjega ministrstva in tudi vlade. K taki konzultaciji Predsednik republike formalno ni zavezan, vendar je v interesu usklajenega in učinkovitega opravljanja zunanjepolitične dejavnosti po naravi stvari nujno in koristno razpolagati s stališči zunanjega ministrstva in tudi vlade« še piše Ribarič (2002: 826).

Informiranost predsednika s strani državnega zbora ureja Poslovnik državnega zbora.⁴³ Predsednik republike mora biti redno obveščen o vseh dogajanjih v državnem zboru, redno je obveščen tudi o sejah ter prejema gradivo, ki je na dnevnem redu. Svoje

⁴¹ Ko ugotavljamo realne možnosti vpliva predsednika republike na izbiro predsednika vlade, moramo »o/dgovor na to iskati pri volilni moči v parlamentu zastopanih političnih strank,« piše Ribarič (1992b: 691) in razlaga, da je za izvolitev predsednika vlade potrebna večina glasov vseh poslancev, to je 46 od 90, kar pomeni, če bi ena stranka dobila na volitvah večino vseh poslancev bi predsednik v bistvu le predlagal njihovega zmagovalnega kandidata, prav taka situacija bi nastopila v primeru trdno oblikovane koalicije s skupnim kandidatom za predsednika vlade. Ribarič (1992b: 691) končuje, da »/č/e pa ne bi bila izoblikovana trdna koalicija ali blok političnih strank, bi lahko ob raznovrstnih in nasprotujočih si interesih prišla do večjega izraza posredovalna vloga predsednika republike. Kolikor večja bi bila raznovrstnost in disperziranost političnega prostora, toliko nujnejša in pomembnejša bi bila lahko vloga predsednika republike.« V primeru izglasovane nezaupnice vladi, ob pogojih določenih v 117. členu Ustave RS, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve (Ribarič 1992: 186).

⁴² Predsednik vlade lahko zahteva glasovanje o zaupnici vladi. Če vlada ne dobi podpore večine glasov vseh poslancev, mora državni zbor v tridesetih dneh izvoliti novega predsednika vlade ali dotedanjemu predsedniku pri ponovljenem glasovanju izglasovati zaupnico, sicer predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve. Predsednik vlade lahko vprašanje zaupnice veže tudi na sprejem zakona ali druge odločitve v državnem zboru. Če odločitev ni sprejeta, se šteje da je bila vladi izglasovana nezaupnica.

⁴³ PoDZ, Ur.l. RS 35.

mnenje predsednik vedno lahko posreduje v državni zbor, kjer ga morajo prejeti vsi poslanci, vendar pa to mnenje ni za nikogar obvezujoče (Cerar 1997: 773).

Informiranost predsednika s strani vlade ureja Poslovnik vlade. Vlada mora seznanjati šefa države z vprašanji, pomembnimi za njegovo delo⁴⁴, ter sodelovati z njim pri vprašanjih iz njegove pristojnosti.

Zakon o zunanjih zadevah ureja obveščanje predsednika s strani Ministrstva za zunanje zadeve, oziroma. »p/o ZZZ-1 Ministrstvo za zunanje zadeve v okviru svojih pristojnosti obvešča Predsednika republike o pomembnih zadevah s področja mednarodnih odnosov in na zahtevo Predsednika republike ali na lastno pobudo daje mnenja in predloge glede mednarodnih dejavnosti, ki jih Predsednik opravlja pri izvrševanju svoje funkcije. Pri pomembnih mednarodnih dejavnostih Predsednika republike mu lahko daje Vlada mnenja in priporočila (4. člen ZZZ-1),« kot piše Ribarič (2002: 826). Informiranost predsednika na obrambnem področju urejata Zakon o obrambi,⁴⁵ Navodila o izvrševanju obveznosti do predsednika republike na obrambnem področju⁴⁶ in Zakon o Slovenski Obveščevalno-varnostni agenciji.⁴⁷

Slovenska ustava ne pozna instituta »protipodpisa«, to pomeni, da bi morale imeti vse odredbe in ukrepi predsednika za njihovo veljavnost tudi podpis predsednika vlade ali pristojnega ministra. To bi zagotavljalo enotno vodenje države, za šefa države pa bi pomenilo, da za vse njegove akte, ki potrebujejo sopodpis predsednika vlade ali ministra, prevzame odgovornost sopodpisnik. »Menim, da institut protipodpisa v načelu ni nezdržljiv s splošno koncepcijo slovenske ustave, ampak ravno nasprotno, nobenega utemeljenega razloga ni videti za to, da ga ustava ni navedla,« meni Miha Ribarič (2002: 838).

Podpoglavje o odnosu med predsednikom republike, parlamentom in vlado, lahko zaključimo z besedami Ribariča (2002: 828): »V odnosu do drugih državnih organov, kot sta državni zbor in vlada, /.../, ima Predsednik republike težo in ugled, ki je predvsem odvisen od tega, kako sprejemajo njegova sporočila, njegove misli, njegova mnenja v javnosti. Položaj Predsednika republike v javnosti, njegov rating v javnem mnenju je v manjši meri odvisen od njegove formalne funkcije kot take in od njegovih

⁴⁴ 48 člen Poslovnika Vlade RS, Ur. l. RS 43.

⁴⁵ Ur. l. RS 103.

⁴⁶ Ur. l. RS 64.

⁴⁷ Ur. l. RS 99.

konkretnih, z Ustavo določenih pristojnosti, ampak predvsem od tega, kakšno vsebino daje svoji dejavnosti in na kakšen način jo opravlja.«

3.3 Politološka analiza

V tem podpoglavju o funkciji predsednika v Sloveniji bomo skušali predstaviti dejanski položaj predsednika v Sloveniji. O njem smo se pogovarjali z dr. Francetom Bučarjem,⁴⁸ enem od slovenskih osamosvojiteljev in avtorjem knjige *Rojstvo države*, ki »pripoveduje zgodovino našega naroda /.../. /z/ esejističnim pristopom človeka, ki je večino tega, kar piše, doživel na lastni koži /.../ pogosto kot sooblikovalec dogajanja, včasih celo protagonist,« piše dr. Jože Pirjevec (2007: 3).

Položaj predsednika države v naši ustavi je nekako paradoksen. Predsednik je izvoljen s splošnim glasovanjem in ima s tem, po eni strani, izjemno veliko politično težo, po drugi strani pa v ustavi sami nima pravic, ki bi temu položaju ustrezale, njegove pristojnosti so zelo majhne.⁴⁹ Predsednikove pristojnosti smo že opisali, na tem mestu bomo le še enkrat omenili, da nima zakonodajne iniciative, zakonodajnega veta, institut protipodpisa ni potreben, poleg tega nima pomembnejših pristojnosti do izvršne oblasti, razen tistih, ki zadevajo imenovanja nekaterih najvišjih državnih funkcionarjev.

»Do tega je prišlo, po eni strani zaradi miselne usedline politike v Sloveniji, da je poglavar države po vzoru Tita izjemna osebnost in mora imeti poseben status, zato je bilo nekako izsiljeno splošno glasovanje za predsednika. Hkrati pa se je isti parlament nagibal k temu, da bi bile njegove pristojnosti čim bolj zmanjšane prav zaradi političnih razlogov, ker je pred sabo videl pristojnosti takratnega predsednika predsedstva, ki je bil v očeh tistega parlamenta nekako simbol prejšnjega sistema. To je težilo k temu, da bi imel predsednik čim manj pristojnosti,« meni o rojstvu današnje funkcije predsednika v Sloveniji dr. France Bučar.

Slovenska ustava vendarle vzpostavlja določena ravnovesja, ki pa v interpretacijah funkcije naših obeh dosedanjih predsednikov nekako niso prišle do izraza. Noben slovenski predsednik do sedaj se namreč ni poslužil pravice, da skliče izredno sejo

⁴⁸ Z dr. Francetom Bučarjem smo se pogovarjali 13. novembra 2007 v prostorih Panevropskega gibanja ob 13h.

⁴⁹ Pristojnosti so se – v primeru imenovanja šefo konzulatov – še celo zmanjševale. Dunajska konvencija o konzularnih odnosih iz leta 1969 v 10. členu določa, da šefe konzulatov imenuje država pošiljateljica, ne določa pa natančno kateri organ države pošiljateljice jih imenuje. Zakon o zunanjih zadevah iz leta 1991 v svojem 27. členu določa, da predsednik predsedstva Slovenije izda patentna pisma vodjem konzulatov, v Zakonu za zunanje zadeve–1 pa je v 23. členu določeno, da ta to pristojnost opravlja minister za zunanje zadeve.

parlamenta. Prav tako, po drugi strani, parlament še nikoli ni poklical predsednika, da mu poroča.

»Naš predsednik torej ima veliko možnost da vpliva na politična dogajanja v državi s pravico do sklica izredne seje parlamenta. Predsednik na ta način lahko določa državno politiko, izrazi svoje stališče do posameznih družbenih vprašanj, posega v dejavnost družbe in problematike, s katero se srečuje država. Predsednik bi s tem postal tista velika avtoriteta ki pride pred parlament takrat, ko zadeve zahtevajo ustrezen premislek. Tu ne bi šlo za vsakdanje debate, ampak za opredeljevanja o velikih problemih, do katerih se je potrebno opredeliti - na primer. prodaja državnega premoženja tujcem, - ko gre za obstoj, za bodočnost države. Tu bi predsednik skoraj moral priti pred parlament in povedati svoje stališče,« še dodaja dr. Bučar.

»Ni pa nikjer posebej navedeno, da ima pravico pred parlamentom povedati svoje stališče. Zdaj pa, če pravico do sklica izredne seje nedvomno ima, kar je zapisano v ustavi, pa takoj nastane vprašanje interpretacije – če ima pravico sklicati, oz. zahtevati sklic izredne seje, pomeni, da bo prišel z določenimi stališči. Če pa želi nastopiti z nekimi stališči, bo verjetno to neka tehtna zadeva državne politike, oziroma dogajanja v državi. Do tega pa še nikoli ni prišlo,« meni dr. France Bučar in dodaja, da »če ima predsednik to pravico, ima hkrati pravico biti obveščen o vseh dogajanjih, pomembnih za državo, na ta način pa je on nekako stičišče najpomembnejših informacij v državi. Ta njegova vloga je izjemno pomembna, odvisna od predsednika samega, od njegovega pogleda.«

Na vprašanje, zakaj do tovrstnega predsednikovega delovanja še ni prišlo, pa nam dr. Bučar odgovarja: »ker je bila pri obeh dosedanjih predsednikih neke vrste napetost med predsednikom vlade in predsednikom republike. Predsednik države pa to svojo pravico do sklica izredne seje nekako lahko uveljavlja le ob določenem soglasju z vsemi vrhovnimi oblastmi v državi. V nasprotnem primeru, ko tega soglasja ni, predstavlja tovrsten sklic izredne seje visoko stopnjo politične konfrontacije.«

Se pravi, da v tem primeru v sedanji slovenski zgodovini nekako ni prišlo realizacije ustavnih načel. Dr. Bučar pa na to dodaja: »na neki način iz takega primera lahko ugotovimo, da v Sloveniji ustaljenost državnih institucij še ni dozorela do tiste stopnje, da bi lahko rekli: stvari so popolnoma jasne. Ker v celoti nismo dozoreli, naše celotno dogajanje še ni doseglo nivoja, ki nam ga je določila ustava. To terja določen čas, naša država ni le mlada po datumu, ampak po zavesti, ker v celotni zgodovini nismo imeli nikoli samostojne države. Najpomembnejše odločitve, ki zadevajo nas kot nacionalno

entiteto, so v celotni zgodovini sprejemali zunaj nas, na Dunaju, ali pa v Beogradu. Zato nam nekako manjka ustrezen odnos do naše države.«

Naši glavni ugotovitvi pri tolmačenju institucije predsednika v Sloveniji sta torej dve. Prva je, kot že povedano, neskladnost med močjo funkcije predsednika, ki mu jo omogoča njegova neposredna izvolitev in pristojnostmi v ustavi. Dr.Bučar meni, »da je posledica te situacije, da se politika v veliki meri odvija neformalno.«

Politika se torej dela v veliki meri neformalno. Kar je tudi posledica zgoraj omenjenega neskladja. Ampak – naša druga ugotovitev o dejanski vlogi predsednika Slovenije – naša dosedanja predsednika tudi možnosti, ki jim jo vendarle ustava ponuja in je lahko celo zelo pomembna, nikoli niti poskušala nista izkoristiti. Namesto tega sta svoje želene rezultate, svoj vpliv dosegala na drugačen, neformalen način.

Dr.France Bučar še dodaja: »bolj ko se bodo v Sloveniji razvijale ustavne institucije, bolj ko se bo krepila vloga vseh organov, bolj bo prehajalo odločanje z neformalnih ravni na formalne. Slovenija še vedno ni v zadostni meri pravna država. Zato ima ravno uveljavitev predsednika s temi svojimi pristojnostmi izjemen pomen za notranji razvoj naše republike.«

Temu bi lahko še dodali misel, da v primeru, da bi s strani predsednika republike dejansko prišlo do uveljavitve pristojnosti, ki do sedaj še niso bile uveljavljene, bi se institucija predsednika republike bolj približala položaju, ki mu ga določa neposredna izvolitev. Za to pa niso potrebne nikakršne spremembe v ustavi, temveč le njena drugačna interpretacija.

3.4 Drugi delni sklep

V drugem poglavju smo preverjali naslednjo izhodiščno tezo: *»slovenska ustava daje predsedniku republike omejeno funkcijo na zunanjepolitičnem področju in ga postavlja v podrejen položaj pri določanju zunanje politike v Sloveniji, glede na nosilca zunanjepolitične oblasti v Sloveniji, to je glede na parlament in vlado.«*

Funkcija predsednika na zunanjepolitičnem področju, kot je opredeljena v ustavi, je predstavljanje države in poveljevanje njenim obrambnim silam, postavljanje in odpoklic veleposlanikov in poslanikov, sprejemanje poverilnih pisem tujih diplomatskih predstavnikov in izdajanje listin o ratifikaciji.

Naloge, ki jih lahko izvaja v primeru, ko velja izredno stanje in ko se državni zbor ne more sestati, to so razglasitev vojnega ali izrednega stanja, sprejemanje uredb z zakonsko močjo, odločitve o uporabi slovenske vojske, uredbe delovne in materialne

dolžnosti ter splošna mobilizacija, imajo lahko velike zunanjepolitične posledice. Vendar pa vsa ta pooblastila prenehajo veljati, ko se zopet vzpostavi mirno stanje. Iz vsega tega sklepamo, da se predsednikovemu položaju poveča pomembnost v izrednih razmerah. Na ta način tudi predstavlja določeno stabilnost oblasti.

Razlika med velikostjo pooblastil v izrednem in mirnem stanju je lahko problematična, kar se še posebno kaže na področju funkcije vrhovnega poveljnika oboroženih sil, ker ima v normalnih, mirnih razmerah šef države v Sloveniji zelo skromne pristojnosti za opravljanje funkcije vrhovnega poveljnika. V izrednih razmerah pa se od njega pričakuje kar najbolj primerno in hitro ukrepanje, kar pa je skoraj nemogoče, če ima v mirnem obdobju tako skromna pooblastila pri vodenju slovenske vojske. V tem primeru je še pomembnejše sodelovanje in informiranje na vojaškem področju z ostalimi državnimi institucijami v obdobju normalnih, mirnih razmer.

Šef države ne more neposredno vplivati na položaj in izvajanje funkcij parlamenta, saj nima možnosti neposrednega sodelovanja v zakonodajnem postopku, nima možnosti vložiti veta, niti ne zahtevati zakonodajnega referendumu. Lahko le daje mnenja, pobude in iniciative, kar pa zadeva zakonodajni postopek, ima le funkcijo promulgiranja zakonov. Kar pomeni, da je učinkovitost sodelovanja med parlamentom, vlado in predsednikom močno odvisna od trenutne medsebojne naklonjenosti nosilcev oblasti.

Šef države je lahko postavljen v situacijo, ko je razpet med dvema ustavnima dolžnostma in sicer: razglasitvijo zakona in spoštovanjem slovenskega ustavnega reda, v primeru, ko zakon ni skladen z ustavo. Ob tem pa sam nima pravice presojaati politične in siceršnje primernosti zakonov. Njegov edini vpliv na zakonodajnem področju je poziv ustavnemu sodišču, da poda mnenje o skladnosti določene mednarodne pogodbe z ustavo, preden predsednik izda listino o ratifikaciji te pogodbe.

Funkcija predstavljanja republike Slovenije ima močan zunanjepolitični značaj. Predsednik predstavlja Slovenijo navznoter in navzven proti drugim državam in meddržavnim organizacijam in s tem posreduje slovensko politiko ter stališča svetu. Vzpostavlja aktiven odnos do ostalih držav in družbe ter s tem uveljavlja in varuje ustavne vrednote, katerih nosilec je, kar mu je zaupalo ljudstvo.

Predsednik Slovenije ves čas svojega delovanja predstavlja vrednote, na podlagi katerih ga je ljudstvo neposredno izvolilo in kljub omejenim formalnim zunanjepolitičnim pooblastilom lahko izvaja svoj vpliv s pomočjo instrumentov, kot je na primer pravica do sklica izredne seje parlamenta ali pa pravica do predstavitve

svojega mnenja državnem zboru. S pomočjo teh instrumentov predstavi svoje stališče poslancem in ostalim državljanom in na ta način vpliva na razvoj dogodkov.

Po analizi lahko pritrdimo prvemu delu naše hipoteze in sicer, da ima predsednik republike omejeno funkcijo na zunanjepolitičnem področju, saj predstavljanje in dajanje iniciativ ne pomeni neposrednega sooblikovanja zunanje politike države. Kljub temu je šef države lahko pomembna zunanjepolitična osebnost v slovenski politiki, saj s pomočjo svoje glavne funkcije predstavljanja, svetu in državljanom posreduje vse tiste vrednote, zaradi katerih je bil izvoljen. Pri tem moramo poudariti, da predsednikovim besedam daje zelo veliko legitimnost neposredna izvolitev. Bolj ko ga ljudje sprejemajo, večjo veljavo imajo njegove besede v slovenskem javnem mnenju, bolj lahko vpliva – neformalno – na izvajanje politike, tudi zunanje. Bolj ko je spoštovan, priznan, karizmatičen, večji je vpliv njegovega delovanja v tujini in doma.

Tudi drugemu delu hipoteze, trditvi, da je predsednik v podrejenem položaju glede na parlament in vlado, lahko potrdimo. V Sloveniji zunanjo politiko določa državni zbor, vlada pa usklajuje njeno izvajanje.

Naloga predsednika državnega zbora, kot tudi predsednika vlade je, da obveščata predsednika republike o vseh stvareh, ki so pomembne za izvrševanje njegove funkcije. V tem smislu je predsednik v podrejenem položaju, saj se ga le obvešča o politiki, v skladu s katero naj bi deloval, sam pa je formalno nima možnosti neposredno sooblikovati.

V skladu z naštetim lahko potrdimo hipotezo, da ima predsednik države omejeno funkcijo na zunanjepolitičnem področju ter da je v podrejenem položaju glede na parlament in vlado. Gotovo pa drži, da so, ob ustrezni interpretaciji ustavnih določb, predsednikove uradno določene pristojnosti dovolj velike, da se lahko postavi na vidno pozicijo v državnem in mednarodnem političnem prostoru in na ta način širi svoj vpliv, vpliv institucije predsednika ter prepoznavnost države.

4. ŠTUDIJA PRIMERA: MILAN KUČAN

V tretjem poglavju bomo z analizo določenih področij in idej delovanja bivšega predsednika Slovenije Milana Kučana poskušali dokazati, da vsebina, ki jo daje predsednik Slovenije svoji funkciji, tudi lahko vpliva na pomen in avtoriteto institucije predsednika republike na zunanje-političnem področju v Sloveniji. Preverjali bomo naslednjo izhodiščno tezo: *»verodostojnost stališč, idej, presoj in predstav predsednika republike posledično gradi tudi avtoriteto institucije predsednika republike in pomen njegovega položaja na zunanje-političnem področju.«*

Za potrebe preverjanja naše tretje izhodiščne teze bomo tudi četrto poglavje razdelili na nekaj podpoglavij, od katerih bo vsako obravnavalo eno izbrano temo. Povedati moramo, da smo ob prebiranju delovanja Milana Kučana naleteli na ogromno tem – poleg teh, ki jih obravnavamo v tej diplomski nalogi –, ki bi bile zanimive za obravnavo.

V prvem podpoglavju bomo prikazali nekaj temeljnih vrednot Kučanove politike, v drugem bomo govorili o Kučanovem razumevanju srednjeevropskega prostora, v tretjem bomo predstavili Kučanov pogled na balkansko krizo, v četrtem Kučanova utemeljevanje slovenske mednarodnopravne kontinuitete ob vključevanju Slovenije v Evropsko unijo, v petem Kučanove argumente ze čimprejšnji vstop Slovenije v NATO, v šestem Kučanova zavzemanje za varstvo človekovih pravic, v sedmem bo naša pozornost namenjena Kučanovemu izvajanju zunanje-političnih funkcij ter njegovemu odnosu z vlado, v osmem pa bomo prikazali kako je predsednika Kučana sprejemala slovenska javnost- s pomočjo raziskav slovenskega javnega mnenja. Temu bo sledil tretji delni sklep.

4.1 Temeljne vrednote

Prva ideja, ki jo moramo omeniti pri delovanju Milana Kučana je miroljubnost, zavzemanje za mirne rešitve in poudarjanje miru. Milan Kučan je podpisnik in zagovornik Deklaracije za mir iz leta 1991, s katero je Slovenija Jugoslaviji in svetu sporočala, da ne želi, da se spor v Jugoslaviji rešuje z orožjem. To je bil tudi apel mednarodni skupnosti za mednarodno intervencijo, ki bi omogočala mirno razpadanje Jugoslavije, kar se, žal, ni zgodilo (Kršinar 2006: 42). Seveda pa so javni nastopi, v katerih se politični voditelji zavzemajo za mir, nekaj popolnoma vsakdanjega. Zato

bomo povedali nekaj o Kučanovem konkretnem delovanju, s katerim je branil ideje miru, demokracije in enakopravnosti.

Korenine tega delovanja Milana Kučana in njegov vpliv na miroljubno oblikovanje samostojne slovenske politike je mogoče najti že v času, ko še ni bil predsednik Slovenije. Slovenska državna politika se je namreč pričela oblikovati že v času, ko Slovenija še ni bila država oziroma samostojen subjekt mednarodnih odnosov in mednarodnega prava.⁵⁰

Novost, ki jo je takrat uvedel je bila, da je prav Kučan, kot najvplivnejši politik (predsednik Centralnega komiteja Zveze komunistov Slovenije), kot dejanski formalni voditelj najmočnejše politične sile v tedanji Socialistični republiki Sloveniji ob koncu osemdesetih let dopustil, da so napredne ideje, drugačne od takratnega režima, v popolnosti zaživele, jih dobesedno »prevzel« in nato tudi odločno branil v spopadu z jugoslovanskim političnim vrhom.⁵¹ Ne zgolj to, kasneje, po osamosvojitvi, je Milan Kučan te temeljne vrednote evropske demokracije branil v sicer manj dramatičnem političnem spopadu glede usmeritve slovenske države ki je potekal z ostalimi politikami na slovenskem političnem prizorišču.⁵²

To potrjujejo pisni viri iz obdobja osamosvajanja Slovenije. Najbolj zanimiva so predvsem pričevanja njegovih političnih nasprotnikov, ki jasno dokazujejo, kako je Milan Kučan na miroljuben način gradil svojo politiko. Borisav Jović, član predsedstva SFRJ, tako v svoji knjigi »Zadnji dnevi SFRJ«, sestavljeni iz dnevniških zapiskov, opisuje različne primere, ki potrjujejo zapisano tezo. Prvega junija leta 1989 Jović poroča takole: »Javlja se mi Veljko Kadijević. Opozarja me ,da naj si preberem beležke Bavčara o pogovorih s Kučanom in Stanovnikom iz katerih se jasno vidi,/.../ , da tam opozicija drži glavne karte in da v glavnem nastopajo z bolj ali manj istih pozicij.« (Jović 1995: 16). Tudi v zvezi s procesom proti »četverici« Jović opozarja, da v Sloveniji »vse niti vleče Bavčar, zelo verjetno pa tudi Kučan, v isti smeri« (Jović 1995: 39).

⁵⁰ Že pred Kučanom je bilo veliko različnih pobud, idej in iniciativ, predvsem v slovenski emigraciji in v kulturniških krogih v Sloveniji, ki so imele za cilj samostojno Slovenijo, utemeljeno na samoodločbi, političnemu pluralizmu, načelih pravne države in varstva človekovih pravic.

⁵¹ Pogovor z Igorjem Mekino, urednikom mednarodnopolitične redakcije časopisa Dnevnik. Pogovor je potekal 1. septembra 2007, v hiši časopisa Dnevnik ob 9.30h.

⁵² Predvsem pa z opozicijo, ki so jo sestavljale praviloma desne stranke na slovenskem političnem prizorišču.

Politično pomembno vprašanje sprejema ustavnih amandmajev, ki so omogočili »de facto« osamosvojitve Slovenije, Jović kritizira in ugotavlja, da so slovenski politiki, na čelu s Kučanom »enotni«, tedanji zvezni sekretar za ljudsko obrambo Veljko Kadrijević pa celo ugotavlja, da »sedanja Ustava SFRJ omogoča jasno pot da se na ustavno legalen način zruši ustavna ureditev države s strani ene republike.« (Jović 1995: 52)

Miroljubno zavzemanje za prihodnost Slovenije lahko razberemo tudi, ko Jović (Jović 1995: 92–93) omenja razpravo na 14. kongresu ZKJ, na katerem je bila večina amandmanov slovenskih komunistov, ki so zahtevali demokratizacijo države zavrnjenih, medtem ko je Kučan zahteval, da je potrebno najprej sprejeti nove ustave republik in ne ustave Jugoslavije, kar Jović oceni kot »začetek konca kakršnekoli možnosti za sporazumevanje in celo za delovanje Jugoslavije.« (ibid.)

V tem času je bil predsednik slovenskega predsedstva Janez Stanovnik. V Bavčarjevih zapiskih pogovorov je Stanovnik dejal, da je »neverjetno, kako se stvari spremenijo v kratkih razdobjih /.../« in opozoril, kako je moral sam sebi skočiti v usta, ko je na zadnjem srečanju govoril o tem, da v Jugoslaviji ne gre za ogrožanje slovenske suverenosti, vendar »sedaj gre res za to« (Hribar 1996: 30). Stanovnik je na teh pogovorih dejal tudi to: »Midva s Kučanom se zavedava, da sva most k vaši generaciji, ki mora priti, toda ta most je potreben.« (Hribar 1996: 30)

Kučan je v vseh tedanjih dogodkih miroljubno pronical z idejami o večji samostojnosti, neodvisnosti Slovenije. Če navedemo še en primer: Spomenka Hribar (1996: 31) piše, da je do ključnega preloma, ki je Kučana postavil na najpomembnejše mesto v slovenski politiki, prišlo ob uporabi slovenskega jezika v procesu proti četverici. Tedaj je Milan Kučan še kot predsednik CK Zveze komunistov jasno povedal: »Nobene države, v kateri ni zagotovljena svobodna uporaba slovenskega jezika in njegova enakopravnost Slovenci ne morejo smatrati za svojo državo.« Po oceni Spomenke Hribar je Slovenija začela odhajati iz Jugoslavije, Kučanova izjava pa je bila v tistem času in na tistem mestu upor, celo »napoved boja do izpolnitve nacionalne želje po suverenosti in svobodi.« (ibid.)

Stanovnik in Bavčar sta v tistem času dokazovala, da je bila največja Kučanova težava v tem, ker »ni vladal.« Vendar je bila prav v tem »primernost Kučanove politike, da je v odnosu do zveze deloval navidez defenzivno in pustil nasprotniku, da je sam napadal in razpadal, da se je – pred lastnimi državljani in pred svetom – izkazal za to, kar je bil, diktator in agresor, hkrati pa je razpadal navznoter zaradi lastne agramsivnosti.« (Hribar 1996: 31)

Še pred vojno v Sloveniji je Milan Kučan sporočal, da vzpostavitev samostojne slovenske države na osnovi pravice do samoodločanja ni usmerjena zoper nikogar in da enako pravico priznavamo tudi drugim narodom SFRJ. Slovenija je s svojo s plebiscitom izraženo voljo, miroljubno ponudila vsem narodom Jugoslavije demokratične osnove za ureditev medsebojnih odnosov.

Pučko (1988: 3) piše, da je v Trbovljah Milan Kučan že leta 1988 ostro nasprotoval izrednim razmeram, ki jih je ustvarjal predvsem predsednik tedanje Zveze komunistov Srbije Slobodan Milošević in zatrjeval, da »izredni ukrepi niso potrebni.« Kučanova politika je bila zato že v začetku jugoslovanske krize popolno nasprotje Miloševićeve agresivne politike in je bistveno opredelila komaj nastajajočo zunanjo politiko Slovenije.

Kučanovo zagovarjanje mirnih rešitev, demokracije, enakopravnosti, je bilo zelo tesno povezano s položajem Slovenije in slovenskega naroda, ki je bil prav tako »manjšinski« oziroma, v primerjavi z večjimi narodi, manjši narod v nekdanji SFRJ in je morda tudi zato želel miroljubne rešitve. Kučan je zato dosledno zastopal načelo enakopravnosti v bivši državi. »V SFRJ kot skupni državi, ki smo jo ustvarili in soustvarjali tudi Slovenci, živimo po svobodni volji. Nihče je ni ne nam ne drugim poklonil. O vsem, kar se v tej skupni državi dogaja in kako se naj dogaja se moramo mirno sporazumeti. Odpraviti to temeljno načelo pomeni odpraviti Jugoslavijo kot socialistično federativno skupnost jugoslovanskih narodov.« Takšno sporočilo je Kučan ponovil v svojem govoru v Tacnu, kot piše Jež (1989: 2), Kučan v tem govoru ni samo odklonil vsakršnega barantanja o Sloveniji, temveč je tudi naravnost povedal, da namerava v igri za demokratične mednacionalne odnose v državi in za prijaznejši socializem vztrajati do konca.

Podobno sporočilo je kasneje ponavljal še večkrat, na primer v pogovoru za Večer (Kučan 1989a: 5), ko je dejal, »da se nihče ni izročil na milost in nemilost narodom oziroma republikam, ki so bolj enakopravne od drugih, ki so večje.« Malo kasneje je javnost presenetil s predlogom, »da naj se v državi izpustijo vsi politični zaporniki« (Kučan 1989b: 11) in je s tem pravzaprav povzel to, kar je že leta pred tem zahtevala politična opozicija. To so pozdravili številni pomembni intelektualci, tudi v drugih delih tedanje Jugoslavije.

V pogovorih za tuje časnike je istočasno zatrjeval, da je »monopol ene partije škodljiv« ter se zavzemal za gospodarstvo, ki bi temeljilo na tržni ekonomiji in odpiranju v svet. V naprednih krogih v drugih delih Jugoslavije so Kučanove ideje

naletele na simpatije. Kot je zapisala Jelena Lovrić v Danasu (1989: 12), je Kučanova usoda »pravzaprav usoda političnega liberalizma v Jugoslaviji in izpit zrelosti alternative.«

Milan Kučan je bil vodja slovenske delegacije na Brionih pri prvem slovenskem mednarodnopolitičnem dejanju, s čemer si je Slovenija po desetih dneh vojne zagotovila mir in mednarodno priznanje. Slovenija je uspela v pogajanjih s tezo, ki jo je Kučan zagovarjal še v Jugoslaviji in sicer, da so jugoslovanske republike avtonomne in da same odločajo o svoji prihodnosti. Kasneje je Arbitražna komisija evropske skupnosti to tezo tudi potrdila. S tem je mednarodna skupnost priznala Slovenijo in njene politike za verodostojnega partnerja (pogovor z Mekino).

Z izvolitvijo za predsednika Slovenije leta 1992 je tudi uradno prevzel del naloge pozicioniranja slovenske države v mednarodni skupnosti. Ves čas in tudi danes je varoval in utemeljeval obstoj države na miroljuben način, pri čemer si je pomagal z argumenti, ki so dokazovali državno pravno kontinuiteto Slovenije. S tem je umeščal Slovenijo v mednarodno skupnost in pomagal zavirati apetite po slovenski zemlji. Ves ta čas se je zavzemal za dojemanje Avnoja, kot enega od stebrov slovenske državnosti. Kučan vztrajno zagovarja stališča, da je bila Slovenija že prej država, ki je na Jugoslavijo le prenesla nekatere svoje pravice, ki se je prostovoljno odločila za Jugoslavijo in ki se prav tako lahko prostovoljno razdruži.

Vse to je Sloveniji omogočilo enakopraven položaj na Mirovni konferenci o Jugoslaviji v Bruslju, kjer je ideje, ki jih je Kučan zagovarjal, kot smo že povedali, podprla tudi Arbitražna komisija Evropske skupnosti. V svojem govoru je poudaril stališče in hkrati smisel te konference, da republike, sukcesorice nekdanje Jugoslavije rešujejo vprašanja po mirni poti, v skladu s svojimi interesi in brez nasprotovanja, po svoji svobodni volji ustanovijo svojo državo.

4.2 Pomen srednjeevropskega prostora

»Milan Kučan je bil rojen v Prekmurju in zelo zgodaj doživel mejo med V in Z, med neuvrščeno Jugoslavijo in realnim socializmom, vzhodnim blokom. V svoji okolici je dejansko videl in doživel železno zaveso v realnosti, bolj kot marsikdo drug. To se mu je zelo vtisnilo v spomin in na neki način mu je to preseganje meja tako globoko vcepljeno tudi iz te osebne izkušnje. K temu se je zavezal in si za to prizadeval, zato mislim, da je v tem njegova vloga nesporna in pomembna,« meni o njegovem delovanju Igor Mekina.

Kučan že zelo zgodaj po osamosvojitvi začne svojo pozornost obračati v srednjeevropski prostor. Ves čas, do konca drugega mandata, ga vodijo iste ideje, ista nespremenljiva stališča in videnja, dojemanja sveta in Evrope v preteklosti, sedanjosti in prihodnosti. V vseh intervjujih in govorih, ki se nanašajo na temo Srednje Evrope in združevanja Evrope, ga vodijo ideje, ki jih bomo predstavili na naslednjih straneh.

4.2.1 Preseganje delitev obstoječih dveh Evrop

Na predavanju v Wiesbadnu leta 1994 Kučan nazorno predstavi svoje poglede na Evropo in vlogo srednjeevropskega prostora. Govori o realnem obstoju vsaj dveh Evrop; tiste, ki jo predstavljajo članice EU in tiste, ki jo zaznamujeta Srednja in Vzhodna Evropa in o njunih perspektivah. Pri tem izpostavi stališče, da je evropski kontinent že stoletja ena sama kompleksna, politično, kulturno, duhovno soodvisna bitnost. To pomeni, kar se bistvenega zgodi na enem koncu, se odraža povsod. Na porušenih ravnovesjih je nato Evropa vedno iskala nova, ki pa so bila večinoma vsiljena s strani močnejših in so zdržala le, dokler se niso spremenile zgodovinske okoliščine, ko se je ravnovesje zopet podrlo in je bil znova ogrožen mir.

Podobno situacijo vidi Kučan danes. Ravnovesje se zopet lahko vzpostavi z logiko moči, torej z neprestanim bojem vsakogar za svoj prostor. Druga možnost pa je, da se v imenu skupnega miru sporazumemo o prihodnosti nas vseh (Kučan 1994).

Za vzor sodelovanja postavlja evropski Zahod, ki je, tudi zaradi svoje nenehne tekme z vzhodom, znal zgraditi svet kooperativnih odnosov. To nam priča, da je v Evropi mogoča realnost, ki temelji na ohranjanju samobitnosti evropskih narodov, v kateri njihovo sodelovanje temelji na vrednotah demokracije, spoštovanja človekovih pravic, civilne družbe in kompetitivnega tržnega gospodarstva (ibid.).

Kučan vidi usodo vseh nas predvsem v rokah evropskega Zahoda, saj je za zdravljenje razmer na Vzhod nujno aktivno vključevanje evropskega Zahoda. To razume kot dolgoročno naložbo v razvoj evropskega duha in širitev njegovega gospodarskega in kulturnega prostora ob vstopu v novo tisočletje. Ignoriranje problemov sveta v tranziciji lahko pripelje do posledic, ki jih bo občutila vsa stara celina. Spoznanje o povezanem, skupnem življenju je temeljno in Kučan ne vidi druge alternative (ibid.).

Idejo iz leta 1989 o končanju obdobja delitev vidi uresničeno le, če se bo Evropa kot celota znala strniti in sodelovati tako, kot je to znala zahodna Evropa v letih po drugi svetovni vojni, ko je spoznala, da je sodelovanje edina alternativa, ki lahko zaustavi

vrnitev k stari politiki ravnotežja sil in k ostalim politikam, ki so se kasneje vedno izrodile v vojne. Sedaj se zastavlja evropska alternativa: ali za vračanje k tradicionalnemu evropskemu sistemu ravnovesja sil, ali pa za nadaljevanje poti celinske integracije s postopnim vključevanjem vseh držav ki to želijo v EU in NATO (Kučan 1997b).

Kučan poudarja, da so v Sloveniji po padcu železne zavesse zopet oživele skupne vrednote držav Srednje Evrope, ki so utemeljene na pozitivni tradiciji zavzemanja za medsebojno spoštovanje, priznavanje različnosti, strpnosti, dialoga in enakopravnosti. Utemeljene so na podobni zgodovinski usodi, na prekrivanju kultur teh narodov, ter na želji ustvariti produktivno ravnovesje med konceptom državljske in nacionalne države. Srednja Evropa ne želi več biti vmesno polje med Vzhodno in Zahodno Evropo, pač pa želi biti enakopravno vključena v evropske institucije in NATO (ibid.).

Pri vseh teh procesih pa Kučan ne podcenjuje deleža, ki ga je k temu doprinesla Slovenija. O tem govori v vtisih s proslav ob 50-letnici konca vojne v Moskvi, Parizu in Londonu. Prepričan je, da naša udeležba na proslavah ni bila samo oddolžitev našemu prispevku k skupni zmagi, ampak je tudi potrdila, da se v tej vojni nismo borili samo zase, ampak za vso Evropo. To nam daje zgodovinsko, moralno in politično pravico, da sodelujemo z evropskimi narodi pri oblikovanju vizije nastajajoče Evrope (Pučko 1995: 2).

V takšni prihodnosti pa samostojnost v smislu zaprtosti vase ni več naravno stanje držav. Danes je naravno stanje sodelovanje in povezovanje na temelju suverene odločitve, ki jo omogoča samostojnost države. »To vključuje tudi premišljen in svoboden prenos nekaterih pristojnosti samostojnih držav na skupne evropske organe, kar pa ne pomeni, da se jim odpovedujejo. Ampak da jih izvršujejo skupaj z drugimi, kadar njihovih lastnih interesov ni mogoče zadovoljiti drugače kot v enakopravnem sodelovanju z drugimi.« (STA 1997: 4)

Ob 50-letnici procesa evropskega povezovanja je Milan Kučan v Evropskem parlamentu spregovoril o temeljih evropskega sožitja. To pa so in bodo vrednote, ki smo se jih iz naših izkušenj naučili. Naša izkušnja temelji na vzponu in padcu ideoloških, političnih in socialnih totalitarizmov. Rezultat te izkušnje pa je svoboda posameznikov in narodov, demokracija kot kriterij politične oblasti in socialna pravičnost kot cilj, ki ga je potrebno nenehno dohitevati (Kučan 2000a).

Tudi na srečanju predsednikov srednjeevropskih držav na Madžarskem leta 2000 govori Kučan o sožitju kot edini alternativni, ki izhaja iz skupne izkušnje. O sožitju, ki se

je rodilo prav iz izkušnje, ki jo prinašamo s seboj in iz katere so se rodile vrednote, ki smo jih artikulirali in deklarirali kot vrednostno vezno tkivo nove Evrope (Kučan 2000b).

Naša izkušnja je namreč izkušnja vzpona in padca ideoloških, političnih in socialnih totalitarizmov. Sestavni del tovrstne izkušnje pa je hkrati tudi prav njihovo nasprotje – ultimativna vzpostavitev vladavine prava in človekovih pravic. S tem se je zgodila svoboda posameznikov in naroda kot celote, demokracija, socialna pravičnost in stabilnost. Del evropskega povezovanja, povezovanja na osnovi podobnih zgodovinskih izkušenj in enakih vrednot pa je tudi Slovenija in njena zunanja politika (ibid.).

4.2.2 Združenje Evrope

Kučan v ideji združene Evrope išče tisti višji pomen, ideale, ki naj bi sodobno Evropo združevali in dajali temu združevanju tudi poseben namen. Združevalno idejo vidi kot integracijsko tkivo večnacionalne skupnosti. Če te ideje ni, zgolj mehanizmi ne morejo ohraniti skupnosti. Tako bo tudi Evropska unija na neki točki svojega razvoja nujno morala vzpostaviti svojo idejo, svoj sistem vrednot ki bo okrepil njeno kohezivnost.

Zato Kučan meni, da »v/išja, ko bo stopnja integriranosti držav v Uniji, bolj ko bo zahtevala odpovedovanje deleža posamične suverenosti, močnejša bo morala biti ta vrednostna ideja, ki bo omogočila emocionalno poistovetenje Evropejcev z njo in jih prepričevala v smiselnost tako velikega koraka« (Kučan 1994). Ta vrednostni sistem pa bo lahko temeljil samo na moralnih temeljih, ki jih je evropska civilizacija v svojem dolgem razvoju oblikovala in ki so danes temelji sodobne demokracije, vladavine prava in civilne družbe (ibid.).

Kučan razume pripadnost evropski ideji kot vseevropski sistem medčloveške povezanosti, sodelovanja in solidarnosti. »Ne gre le za svobodno pretakanje idej, delovne sile, dobrin in kapitala, marveč tudi za vrednote, kot so spoštovanje različnosti, strpnost ter enakost in enakopravnost 'državljanov Evrope', ne glede na njihovo nacionalno, etnično, svetovnonazorsko in kulturno pripadnost. To bo omogočilo visoko stopnjo vseevropskega vrednostnega poistovetenja, kar lahko predstavlja temeljno evropsko vezno tkivo.« Pripadnost tem vrednotam, predstavlja čiste in odprte temelje evropskega povezovanja (Kučan 2000a).

Takšno prepričanje o odpovedi deleža posamezne suverenosti, njegov prenos na institucijo, kar naj bi prineslo večje koristi, je moderno, kasneje pa so ga v različnih

oblikah povzeli tudi različni zunanjepolitični dokumenti slovenske diplomacije. Tovrstna politika iskanja kompromisov je gotovo bistvenega pomena za ustvarjanje pogojev ki omogočajo miroljuben razvoj narodov in držav v svetu.

Tudi Morgenthau (1985: 587) zagovarja stališče, po katerem morajo narodi povsod, kjer se le da iskati kompromise. To je tudi prava naloga diplomacije. Povsod namreč »jemljemo in dajemo« ter »se odrekamo nekaterim pravicam da bi dobili druge.« Tako kot se odrekamo naravni svobodi zato, da bi dobili nekatere civilne pravice, se moramo odreči nekaterim pravicam, da bi živeli v okviru neke širše skupnosti. Seveda pa morajo biti v tem smislu »stvari ki jih plačamo v nekem sorazmerju s tem kar smo za to plačali« (ibid.). Prav tu pa ima politika najtežje delo. Diplomacija mora namreč objektivno oceniti oba ali več nasprotujočih si nacionalnih interesov in delovati tako, da doseže najboljši rezultat za svojo državo.

Kučan se v svojih govorih in odgovorih zaveda, da je Slovenija kot mlada država soočena predvsem z nalogo hkratnega usklajevanja procesa globalizacije in individuacije. »Sestavni del Evrope želimo postati kot samobitna, duhovna in politična enota, kot Republika Slovenija, ki se v Evropi ne bo izgubila in ki skupnosti lahko marsikaj da tudi sama« (Kučan 1994).⁵³

Seveda pa se zaveda, da nevarnost izgube identitete obstaja za vse male narode. Od nas samih, našega tvornega dialoga je odvisno, ali bomo znali obvarovati svojo nacionalno identiteto. Ampak Kučan ne vidi le možnosti za izgubo identitete, ampak poudarja tudi, da se nam bo s članstvom v Evropski uniji končno izpolnila želja po enotnem slovenskem kulturnem prostoru (Kulmesch 1996: 5).

O ogroženosti Slovencev meni, da je Evropa prihodnosti Evropa sodelovanja. Njena realno obstoječa oblika je Evropska Unija, znotraj katere tudi Slovenci prepoznavamo svojo prihodnost. Kučan meni, da druge izbire za prihodnost nimamo. EU je realnost, v kateri so tudi drugi narodi sposobni varovati svojo identiteto. Najti moramo svoj odgovor, na vprašanje, ki je enako za vse: kako znotraj te družbe ohraniti svojo identiteto. Ob tem poudarja svoje mnenje, da skupnost, v kateri bi posamezne države poskušale uveljaviti svoje interese na račun drugih, ne bi imela nikakršne prihodnosti (Dravinec 1997: 8).

⁵³ Ob tem naj le dodamo komentar dr. Franceta Bučarja (Bučar 2007: 317), da ima Slovenija za Evropsko unijo zelo dragocene izkušnje, saj je bila sama že enkrat del mnogonacionalne države, ki je razpadla. Sedaj je Evropska unija pred podobnim izzivom, kako povezati različnost v skladno celoto.

V Kučanovem razumevanju evropske integracije in globalizacije torej ne gre za unifikacijo, izgubo identitete narodov. »Pozitivni učinki teh procesov,⁵⁴ so v soodvisnosti s hkratnim uveljavljanjem svobode individuacije in fragmentacije. Ne gre le za svobodo in avtonomijo človeka kot posameznika, ampak tudi za svobodo izražanja narodnostnih, kulturnih, verskih, političnih in duhovnih pripadanj in prepričanj družbenih skupin./.../ Gre za uveljavitev načela 'enotnost v različnosti.« (Kučan 2000a)

4.2.3 Srednja Evropa ni le geografski pojem

Kučan pojma Srednje Evrope že od samega začetka ne dojema le geografsko, temveč kot prostor skupnih vrednot, utemeljenih na podobni zgodovinski usodi, na pozitivni tradiciji zavzemanja za medsebojno spoštovanje, priznavanje različnosti, strpnosti in dialoga. Globina in razsežnost sprememb na V so vplivali tudi na Z.

Udeleženci srečanja srednjeevropskih držav v Sloveniji leta 2002, so bili mnenja, da se pojma Srednja Evropa ne določa z geografskimi ali političnimi merili, ampak s pomočjo vrednostnih in etičnih. Srednja Evropa je stanje duha tistih ljudi, ki sprejemajo iste vrednote. Te vrednote pa imajo v tem prostoru, ki se je srečeval prav z njihovo negacijo, posebno vrednost. Takšno stanje duha postavlja v ospredje individualnost človeka, spoštovanje njegovega življenja, dostojanstva in pravic ter svobode, da se prišteva k nacionalnemu in verskemu občestvu. Pripadanje občestvu pa ne more biti uveljavljeno na račun enakih pravic in svobode drugih ljudi (STA 2002b).

Širitev in prihodnost EU so predsedniki videli v smeri, da bo EU v prihodnosti morala izrisati takšno ureditev združene Evrope, da bo ta ohranila notranjo pluralnost in hkrati na globalni ravni delovala kot enoten ustvarjalni glas celine. »Bili smo enotni v pogledu, naj združena Evropa seže do tja, kamor sežejo njene vrednote,« govori Kučan (Brstovšek, Gaube in STA 2002: 7).

Kučan v svojem govoru v Wiesbadnu poudarja, da so se na tem delu srednjeevropskega prostora, kjer je umeščena Slovenija, zgodovinsko križali mnogi gospodarski in politični interesi ter duhovni tokovi. Vse, kar je zadevalo Evropo, je neposredno zadevalo tudi nas. Od tod naše prepričanje o trdni in usodni povezanosti Evrope. Zato verjamemo, da lahko mi, skupaj z drugimi evropskimi narodi in državami, okrepimo v Evropski uniji vrednote, ki jih je v zgodovini ne tem prostoru

⁵⁴ Procesov globalizacije.

oblikovalo dejstvo, da živi na tako majhnem prostoru med seboj toliko različnega (Kučan 1994).

Interes skupne prihodnosti razume kot čim hitrejši »transfer« Zahoda na Vzhod. Na srednjeevropskem prostoru se križajo mnogi gospodarski, politični interesi, soočajo evropski duhovni tokovi in od tod tudi prepričanje, da lahko Slovenija z drugimi evropskimi narodi in državami v Evropski uniji okrepi skupne vrednote, ki so se oblikovale na tem prostoru – pravico do različnosti, pluralizem, dialog, toleranco in konsenz (Kučan 1994).

Kučan pravi, da »/l/e angažiranost in partnerstvo lahko tvorita most med enimi in drugimi državami, most k razširitvi jedra demokratičnih držav z učinkovitimi gospodarstvi in učinkovitim demokratičnim varnostnim sistemom.« Evropskemu provincializmu se tako zoperstavlja evropski globalizem (Kučan 1994).

»Zahod bi moral države Srednje in Vzhodne Evrope obravnavati kot partnerje v prizadevanjih za skupno prihodnost. Te države razumejo, da niso odgovorne samo za svoj lastni razvoj, ampak tudi za stabilnost celine. Pri tem angažiranost in partnerstvo med enimi in drugimi državami tvorita most k razširitvi jedra demokratičnih držav z učinkovitimi gospodarstvi in učinkovitim demokratičnim varnostnim sistemom« (Kučan 1997b). Ta njegova ideja se potrdi kasneje, saj so si bili na srečanju srednjeevropskih držav leta 2002 predsedniki enotni, naj srednja Evrope seže do tja, do koder sežejo njene ideje (Brstovšek, Gaube in STA 2002: 7).

4.2.4 Vloga Evrope in Slovenije v mednarodni skupnosti

Kučan v intervjuju za Mladino (Sever in Štamcar 1995: 28) govori o vključevanju Slovenije v Evropo kot o prednostnem projektu naše države. Poljubno izbiranje ali izločevanje vidikov – političnega, gospodarskega ali varnostno-obrambnega – ni mogoče.

Evropa pa se bo morala prav tako pozicionirati v novi resničnosti multipolarnega sveta, v katerem bo le Evropa sodelovanja lahko uspešno tekmovala z drugimi razvojnimi središči sveta. Ta temeljni premislek je mogoč le z upoštevanjem spoznanj dolge zgodovine evropskih konfliktov (Kučan 1997b).

Seveda multipolarnost človeštvo lahko razume kot tekmovanje več razvojnih središč za prevlado, ali pa kot kompetitivno sodelovanje več središč na podlagi civilizacijsko prepričljivih pravil in s tem doseganje maksimalnega sinergetičnega učinka te tekme. Mir, varnost, splošna blaginja, socialna stabilnost, ekološko ravnovesje, so sedaj

svetovni, globalni problemi. V teh razsežnostih sodobnega sveta se jasneje vidi tudi odgovornost Evrope. Kučan v tem kompetitivnem sodelovanju vidi Evropo kot »domovino vseh nacionalnih domovin«, ki je regionalno povezana in deluje globalno. Nalogo Evrope predsednik vidi v pospešitvi procesa notranjega združevanja (Kučan 1997d).

Temelj vseh teh spoznanj in fenomen prihodnosti sveta pa je seveda globalnost. Temelj sožitja v globalnem svetu pa predstavlja globalizirano politiko, zahteva, da se tradicija nacionalnih interesov, utemeljena na suverenosti nacionalne države, preseže z globalno politiko skupne odgovornosti (ibid).

»Če vemo, da velja zahteva po globaliziranju svetovne politike skupne odgovornosti, velja to toliko prej, po moji sodbi, za politiko skupne odgovornosti v Evropi,« govori Kučan. Evropa se mora globalizirati, če želi odgovarjati na izzive današnjega sveta. »V multipolarnem svetu Evropa lahko ohranja svoj vpliv le, če je notranje globalizirana. Če so vanjo integrirani vsi njeni deli, če nihče ni iz prihodnosti izključen in marginaliziran.« Realna pot za to pa je širitev EU, ki je zelo zahteven projekt, saj prihaja obdobje širitve z državami, ki imajo drugačen 'rodovnik' od dosedanjih članic (Kučan 200c).

Milan Kučan v govoru o izzivih Evropske unije med globalizacijo in renacionalizacijo govori o prihodnji vlogi Evrope v svetu, o Evropi, ki želi širiti svoj vpliv in odgovornost, da ne bi zaradi svoje zgodovinsko pogojene notranje razdrobljenosti, potonila v obrobju sodobnega sveta. Poudarja nujnost, da se Evropa usposobi, da bo v vseh ključnih vprašanjih sodobnega sveta govorila en jezik in ne jezik vsake države posebej. Nujno je, da Evropa v svetu izoblikuje svojo podobo posebne politične entitete, ki bo zmogla predstavljati skupno identiteto vseh evropskih držav (Kučan 2002).

Kučan govori tudi o neke vrste svetovni 'notranji politiki', ko bi se tradicija nacionalne politike in interesov, ki se utemeljujejo na suverenosti nacionalne države, povezala z globalno politiko skupne odgovornosti. To bi bila neke vrste svetovna 'notranja politika', ki bi ji bile zavezane vse države (ibid.).

Za svetovno politiko skupne odgovornosti pa mora priti seveda še toliko prej do politike skupne odgovornosti v Evropi. »Znanilci tega so skupne evropske politike: ob

monetarni tudi zunanja, obrambna in varnostna, evropska listina o človekovih pravicah in morda prihodnja evropska ustava.«⁵⁵ (Kučan 2000a)

Kučan poudarja, da bomo v vse te svetovne procese Slovenijo pozicionirali sami. »Ostaja pa vprašanje, ki velja tako za EU kot za NATO, kaj bomo znali narediti s seboj, s Slovenijo, potem, ko bomo tam in ko nam bodo na razpolago vsa orodja in vrednostni sistemi, ki ga te integracije imajo. Članstvo samo po sebi ni še nobeno zagotovilo. Orodja so dostopna vsem enako. Kdor jih zna uporabljati pač pride glede svojih interesov boljše skozi.« (Korade in Strujc 2002: 37)

Ker pa se v teh integracijah, zlasti v EU, zarisuje prihodnost Evrope, je pomembno biti v teh razpravah aktivno prisoten, meni Kučan. Le če si navzoč, lahko na to vplivaš, če si izven tega, ne moreš. Prihodnost Evrope je naša prihodnost. Ko so v zgodovini o nas odločali drugi, je šlo vedno v našo škodo (ibid.).

Kučan torej poudarja, da so osnove našega sožitja zakonitosti, ki določajo naša življenja na vstopu v tretje tisočletje – zakonitosti globalnosti sveta. Za zdaj je globalnost omejena na gospodarstvo politika pa zaostaja za tem trendom. Trdni temelji sožitja pa potrebujejo oboje: globalizirano politiko, ki bo sposobna postaviti socialno ravnovesje z učinki že globaliziranega kapitala (Kučan 2000a).

4.2.5 Združenje idej: Srečanja predsednikov srednjeevropskih držav

Predsednikove ideje in stališča o srednjeevropskem prostoru in prihodnosti držav v Evropi so našle podporo in somišljenike v rednih letnih srečanjih predsednikov srednjeevropskih držav. Od prvega srečanja leta 1994 v Litomyšlu,⁵⁶ kjer so sodelovali štirje predsedniki, se je srečanj udeleževalo vse več predsednikov, kar kaže na vse pomembnejšo vlogo teh srečanj v mednarodni skupnosti. Na zadnjem srečanju v Sloveniji je sodelovalo šestnajst predsednikov srednjeevropskih držav.⁵⁷

Srečanja srednjeevropskih držav so neformalna, nekakšna okrogla miza predsednikov za zaprtimi vrati. Predsedniki pa imajo pri tem predvsem nalogo, po

⁵⁵ Evropska ustava do danes še ni bila sprejeta. Portugalsko predsedstvo bo sestavilo predlog pogodbe in jo predložilo Medvladni konferenci, ki naj bi svoje delo končala pred koncem leta. Reformna pogodba namesto ustave za Evropo, <http://evropa.gov.si/ustava> 12. september 2007.

⁵⁶ Predsedniki srednjeevropskih držav so se prvič srečali na Češkem (1994), Madžarskem (1995), Poljskem (1996), Sloveniji (1997), Slovaškem (1998), Ukrajini (1999), Madžarskem (2000), Italiji (2001) ter Sloveniji (2002).

⁵⁷ Kučan je ob srečanju na Bledu leta 2002 spomnil, da bodo tokrat zastopani tudi narodi vzhodne krščanske civilizacije, kot tudi tisti ki zastopajo islamsko kulturo, kar je označil kot bogastvo in veliko prednost. (Brstovšek 2002: 7)

besedah Vaclava Havla,⁵⁸ »/u/stvarjati ugodno mednarodno ozračje, /.../« ter pogled na stvari z dolgoročnejšega vidika.

S srečanji so predsedniki, bolj kot trenutna aktualna vprašanja, želeli zajeti širše dogajanje in premike v regiji, mednarodnih odnosih in mednarodni skupnosti. Sklepne misli srečanj so delovale kot moralni apel v letih, ko se je na novo porajala srednjeevropska identiteta (Brstovšek 2002: 7).

Temeljni cilj srečanj je bil zasidranje teh držav v varnostno okolje Severnoatlantske zaveze in Evropsko unijo kot zametek združene Evrope. Eden od začetnih ciljev je bil tudi doseči zraščanje evropskega vzhoda in zahoda. Pobuda za srečanja je nastala v razmerah, ko so bile še močno vidne posledice nekdanjih blokovskih delitev in je vladalo pričakovanje, da bo mogoče tudi s to obliko srečevanja predsednikov držav, ki so nekoč ležale ne evropskem političnem Vzhodu in Zahodu, presegati posledice teh delitev. In seveda skupaj razmisliti o najboljših alternativah za prihodnost držav in Evrope.

4.3 Pogled na balkansko krizo

Kučan razume krizo na Balkanu kot problem nerešenih nacionalnih vprašanj in nesočasnega načina njihovega reševanja. Reševanja, obrnjenega proti nacionalni in ne proti državljanski državi, ne smatra za trajno rešitev, saj obstaja velik razkorak med mejami nacionalnih in državnih teritorijev, kar je posledica stalnih vojn (Zagorac 2000). Zato meni, da bo negotovost na Balkanu trajala tako dolgo, dokler pri tistih, ki konflikt urejajo, ne bo prevladalo spoznanje o pravih vzrokih, to je nacionalnem vprašanju kot temeljnem problemu, ter spoznanje o usodnosti srbskega nacionalnega vprašanja za rešitev tega konflikta (Mecilošek 1994a: 6).

V pismu Clintonu, leta 1999, opisuje svoje videnje vzrokov konflikta na Balkanu in sicer, da je srbski način reševanja nacionalnega vprašanja izražen v doktrini, da je »srbski narod žrtev nasilja drugih narodov in da je njegov položaj rešljiv s srbsko nacionalno državo, v kateri bi živeli vsi Srbi, kar zahteva preseljevanje, tudi nasilni izgon nesrbskih narodov iz življenjskega prostora Srbov, to pa vodi v etnično čiščenje./.../ To doktrino so srbski politiki in razumniki sistematično utrjevali v zavesti srbskega prebivalstva in še posebej močno v obdobju od 1986. leta dalje, ko se pričinja vzpon Slobodana Miloševića in njegovega režima.« Kučan še piše, da Milošević

⁵⁸ Predsednik Češke republike od leta 1993 do leta 2003.

»vstopa ob sedanjem stanju političnega duha in miselnosti večine srbskega naroda v zgodovino kot poklican za poslanstvo, ki ga sedaj izpolnjuje.« (Kučan 2007: 218)

Kučan (2007: 218) se zavzema za celovito reševanje balkanskih konfliktov, saj imajo po njegovem mnenju skupne korenine. V obdobju vojnih grozodejstev je – celo upravičeno –, vladal pragmatičen odnos za gašenje posameznih kriznih žarišč, a ni vseboval varovalk, ki bi preprečevale nove konflikte in pomenile trajnejšo rešitev konfliktov na Balkanu.

4.3.1 Vseevropski in slovenski problem

Kučan je v obeh svojih mandatih mnenja, da bi morala biti Slovenija, skupaj z drugimi srednjeevropskimi državami, pomemben spodbujevalec mirnega razvoja dogodkov na Balkanu in na ta način dolgoročno vplivati na razmere v tem prostoru. Dejstvo je, da je Slovenija srednjeevropska država, vendar njen najbolj južni del. Meji na nestabilni del jugovzhodne Evrope. Od tu njeni posebni interesi in posebna odgovornost do Balkana. Pakt stabilnosti bi lahko uporabili za povečanje svojega vpliva na tem prostoru, tega pa za gospodarsko ekspanzijo (Žerdin 1999: 24).

Slovenija lahko pokaže, kako je po mirni poti, potrpežljivo, mogoče priti do razmeroma evropsko urejene države, meni Kučan. Nestrpnost, iz katere izvira tudi nasilje na Balkanu, je eden ključnih problemov. S s prejšnjimi grozodejstvi ni mogoče opravičevati novih. Treba bi bilo vzpostaviti nove temelje skupnega življenja ljudi, ki živijo na istem prostoru in pripadajo različnim kulturam in religijam. Vselej se je zavzemal za to, da Slovenija v interesu svoje stabilnosti in zaradi odgovornosti do mednarodne skupnosti, aktivno sodeluje v naporih za umiritev balkanskih razmer. Egoizem držav vidi kot nekaj najbolj zavrženega v današnjem času. Najbolj ceni solidarnost. V tem smislu je kritičen do sveta in do Slovenije. Ko se je nasilje na Balkanu povečevalo, je le sčasoma prevladalo spoznanje, da je to globalen problem, da svet ne more več gledati stran. Ko pa je svet sprejel to stališče, ki smo ga mi vedeli že v devetdesetih, smo se Slovenci začeli bati lastne sence. Oziroma, »/d/ržavam ki so najbolj daleč od Balkana se zdi nenavadno, da mi, ki bi morali biti neposredno zainteresirani za rešitev problema, govorimo samo o pogojih, pod katerimi smo pripravljeni sodelovati,« meni Kučan v intervjuju za Dnevnik (Mecilošek 1994a: 6).

Kučan torej kritizira del slovenske politike, ki se boji, da bi nas preveliko angažiranje pri reševanju balkanskega konflikta, potisnilo nazaj za meje vojnega konflikta. Pravi, da o tem največ govorijo tisti, ki vedo najmanj o zgodovini Jugoslavije, ki najmanj poznajo

razmere. Medtem, ko nam mednarodna skupnost, tisti, katerim je naloženo, da rešujejo balkansko krizo, takšne drže ne štejejo v dobro. Predvsem ne naše pasivnosti in ignorantskega odnosa, kot da se nas te stvari ne tičejo. »Prepričan sem, da se nas vse to zelo tiče, saj nismo do konca in prepričljivo odgovorili ne sebi ne svetu na vprašanje, kaj bo s Slovenijo, če se bo ohranjala delitev Evrope na njen stabilni in na njen nestabilni del,« dodaja Kučan (Mecilošek 1994a: 6).

Kučan ves čas konflikta meni, da balkanske države konflikta ne morejo več reševati same. Na primer že leta 1992 v intervjuju za Novi Danas (Lovrić 1992: 17) poudarja nujnost sodelovanja Evrope pri reševanju situacije na Balkanu, pri tem pa opozarja, da se ve, koliko predlogov in pobud smo dajali pred vojno, ampak kritična masa Slovenije ni bila dovolj velika da bi se naše ocene jemale resno.

Govori torej ne le o odgovornosti Slovenije, pač pa o odgovornosti vse Evrope, kot je poudaril v intervjuju za Večer (Lorenci 1992: 28). V primeru napada na BiH, kot na mednarodno priznano državo, gre za vprašanje sposobnosti Evrope, ali lahko zavaruje meje in človekove pravice v neki samostojni državi. V primeru, da tega ne more, so ideje o evropeizmu čista fikcija.

In tudi petnajst let kasneje Kučan (2007: 217) še vedno poudarja, da bodo samo v primeru enotnega delovanja evropskih držav politične elite na Balkanu verjele, da ni mogoče odstopiti od načel in jih ni mogoče izigravati. Spoznale bodo, da je čas delitve interesnih sfer na Balkanu postal preteklost.

Na srečanju predsednikov srednjeevropskih držav je poudaril, da smo prišli do točke, ko vzhodna Evropa ni samo most med nekdanjima deloma Evrope, ampak želi aktivno posredovati, da bi se lahko evropskim integracijam približale tudi države na Balkanu in tiste ne vzhodu ali jugovzhodu Evrope (STA 2007)

4.3.2 Rešitev Balkanskega vprašanja ni v spreminjanju meja

Kučan v intervjuju za Delo (Grah 1999: 31) razlaga, da že od vsega začetka vojne na Balkanu ni videl odgovora na agresijo v kakršnemkoli spreminjanju meja. Zagovarjal je evropski način urejanja nacionalnega vprašanja, ker se po njegovem mnenju le tako lahko vprašanja rešujejo dolgoročno. To pa pomeni spoštovanje obstoječih meja, kar pa skoraj vsako državo sooča s problemom manjšin – svoje v drugi državi in druge v svoji državi.

Tudi v pismu Clintonu se zavzema za vztrajanje pri načelih Helsinške listine, da so meje v Evropi dokončne in da se jih raje presega z novim pojmovanjem politične

demokracije in sodelovanjem med narodi. »To pomeni vladavino človekovih pravic, zaščito nacionalnih manjšin, sodobno vlogo države, z osrednjim mestom človeka, njegovega osebnega dostojanstva in svobode, /.../.«

Prepričan je, da je vsako spreminjanje političnega zemljevida Balkana povezano z novimi nevarnostmi in da je rešitve treba iskati znotraj obstoječega političnega zemljevida. Tudi če se spremenijo meje, bodo na eni in drugi strani meje še vedno živeli isti ljudje, ki se bodo morali sporazumevati med sabo in živeti skupaj. Sodobni globalizirani svet in sodobna Evropa je Evropa sodelovanja. Meje nimajo skoraj nikakršne vloge več, saj Helsinška listina s svojo tretjo košarico, ki govori o prostem pretoku ljudi, idej, blaga, kapitala, in storitev, vzpostavlja pravno, politično in moralno sodelovanje.

V tem trenutku, po vseh teh letih konfliktov na Balkanu, zaupanja za skupno sožitje seveda ni. Zato ga mora nadomestiti mednarodna skupnost s svojo navzočnostjo.

Leta 2007 predstavi svoj pogled na Balkan z esejem *A New View for the Balkan*,⁵⁹ v katerem najprej potrdi vztrajanje pri načelu ohranjanja obstoječega političnega zemljevida na jugovzhodu Evrope in situacijo dojema kot izziv za Evropo in za mednarodno skupnost, da prav na Balkanu utrdita načelo demokratičnega političnega vzorca za urejanje odnosov med narodi.

Temeljno dilemo še vedno vidi v tem, ali bosta Evropa in mednarodna skupnost privolili v spreminjanje državnih meja zaradi njihovega usklajevanja z etničnim ozemljem. Ali pa bosta vztrajali, da so meje v Evropi dokončne. Zato ima Evropa sedaj zopet priložnost, meni Kučan (2007: 217), odgovoriti na vprašanje, ali naj v njenem jugovzhodnem delu veljajo drugačna načela, kot so zapisana v Helsinški listini.

Kučanov odgovor na to je jassen. Na Balkanu naj veljajo ista načela, kot drugod, tudi na jugovzhodu Evrope se morajo pripadniki različnih narodov naučiti sobivati. Pri tem poudarja pomembnost enotnega nastopa evropskih držav, saj bodo le tako politične elite na Balkanu verjele, da ni mogoče odstopiti od načel, niti jih kakorkoli izigravati.

4.3.3 Sredstva za kratkoročno stabilnost na Balkanu

Vse svoje dolgoletno delovanje Kučan opozarja na vzroke in posledice konfliktov na Balkanu. Reakcije, kot bi jo želel in ki bi dolgoročno urejala razmere na Balkanu, pa v mednarodnem prostoru nekako ni.

⁵⁹ Esaj je v celoti objavljen v knjigi *Conflict And Renewal: Europe Transformed. Essays in honour of Wolfgang Petrisch*. (2007) Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Bistvo spora za razpad SFRJ konec 80-ih vidi v nespravljalnosti totalitarizma in demokracije (Partljič 1998: 1). Zato sam zelo kritično gleda na dejstvo, da ni nihče, kljub – tudi njegovim – opozorilom Srbov na začetku razpadanja Jugoslavije prisilil, da bi svoje sicer legitimne interese smeli uresničevati le z legitimnimi sredstvi. To in pa dejstvo, da so mnoge države razpad Jugoslavije prepozno dojele kot zgodovinsko nujnost, sta glavni napaki, ki sta jih zagrešili OZN in Nato. Zato napad Natovih letal vidi kot logično reakcijo na napake teh organizacij, vendar kot reakcijo, ki je prišla prepozno (Slabe 1994: 3).

Kučan (Žerdin in Sever 1999: 30) zato o takšnih kratkoročnih rešitvah meni, da tudi naše izkušnje kažejo, da je nasilje mogoče ustaviti samo s silo. Vojaško intervencijo NATA vidi v tej funkciji. Tudi s silo ustaviti nasilje, preprečiti humanitarno katastrofo, umakniti srbske oborožene sile s pokrajine, pod mednarodno zaščito vrniti kosovske begunce, ter ustvariti nujne pogoje za iskanje politične rešitve, do katere morajo priti Srbi in kosovski Albanci, seveda ob nujnem sodelovanju in garancijah mednarodne skupnosti. Dobrih in hitrih rešitev ne vidi več, saj so šle stvari predaleč.

Po Kučanovem mnenju je bila uporaba sile mednarodne skupnosti nujna. Seveda zaradi ponovne vzpostavitve miru, pa tudi zato, ker je bila BiH takrat mednarodno priznana država, članica OZN in KVSE in če bi se v tem primeru pokleknilo, potem so nova ureditev Evrope in perspektive le prazne besede. Na usodi Bosne se odloča o evropski perspektivi in trajnosti miru, saj je srbska politika ustvarila situacijo, ko je odgovornost preložena na mednarodno skupnost. Ta odloča sedaj, če bo sprejela rezultate, ustvarjene v vojni, z vsemi posledicami, ki bi jih to imelo za prihodnost Evrope, ali pa bo ovrgla to, kar se je s silo doseglo in Srbijo napotila na pogovore. Od nas, od sveta, je odvisno, ali se bo politika moči smatrala za uspešno.

Kučanovo mnenje o vojaški akciji NATA v Srbiji je torej jasno. Posledice drugačnih odločitev, kot na primer risanje novega političnega zemljevida Balkana, bi bile, po Kučanovem mnenju, pogubne za mir. V pismu Clintonu, Kučan o intervenciji NATA na Balkanu meni, da je »intervencija Nata dala razumevanju razmerja med univerzalnostjo človekovih pravic in njihovo veljavo ter suverenostjo države nove razsežnosti.«

Naj omenimo le še mnenje, ki ga je izrazil predsednik Kučan ob obisku sekretarja za obrambo ZDA Donalda Rumsfelda. Kučan je tedaj dejal, da se postavlja vprašanje, če je ob grozodejstvih proti človečnosti, kakor smo jim priča ob vojnah na Balkanu, nevtralnost sploh možna in ali je sploh moralna (Kučan 2002a).

4.3.4 Sredstva za dolgoročno stabilnost na Balkanu

Kučan je že 1992 v intervjuju za Novi Danas (Lovrić 1992: 17) povedal, da je vojno na Balkanu mogoče skrajšati le z mednarodnim pritiskom, pod pogojem, da se potegnejo najrigoroznejše poteze. S tem pa ne misli na vojaško intervencijo, ker bi v tem primeru Srbija kapitulacijo svojemu narodu obrazložila z izgovorom, da se ne more boriti proti vsemu svetu. In to ne bi bila moralna kapitulacija pred lastnim narodom, priznanje lastne odgovornosti za trpljenje in bedo naroda.

Kot radikalno rešitev vidi popolno mednarodno izolacijo Srbije, njeno denominacijo v vseh mednarodnih organizacijah in telesih. Popolna blokada mednarodne komunikacije bi porajala v srbski družbi vprašanja, kdo vse je kriv za to situacijo.

Kučan vedno poudarja, da bi morale priti do neke vrste prebujenja srbskega naroda, da bi srbski narod sam ugotovil, da je ne napačni poti. Da bi se aktivirala civilna družba v Srbiji, ki bi želela stopiti na pot evropskega Zahoda.

Tako kot 1992, tudi kasneje, v pismu Clintonu⁶⁰ poudarja, da je za dolgotrajni mir na Balkanu nujno predrugačenje miselnosti civilne družbe. Le-ta mora sama spoznati kdo je kriv za njeno bedo. Poudarja, da je na Balkanu najprej potrebno spremeniti zavest ljudi. »Najprej bo treba že skoraj avtistično zavest na Balkanu napraviti dojemljivo za demokratične impulze. Pot k temu je avtonomnost ljudi, civilne družbe in vseh družbenih podsistemov. S tem bi izgubljale na moči sedanje politične nomenklature, ki živijo od ekskluzivne moči nacionalne ideje kot najvišje vrednote in od siromašenja ljudi v imenu te vrednote.«

Kučan v pismu Clintonu še enkrat poudari svojo zavezanost za vztrajanje pri načelih Helsinške listine. Ta načela so bila tudi instrument, s katerim je sodobna misel evroameriške politične demokracije – misel o dostojanstvu človeka in njegovih pravic – vstopila v Vzhodni blok in od znotraj rušila njegove ideje totalitarizma. Tudi za dolgoročno razrešitev situacije na Balkanu vidi podobno rešitev.

4.3.5 Konferenca o Balkanu

Balkan predstavlja vso zgodovino prostor medsebojnega dokazovanja moči Vzhoda in Zahoda. Kučan se ves čas zavzema, da bi preprečili to igro velesil, da bi Evropa tu postavila vrednotne opredelitve, ki bi bile vodilo za velesile, Evropo in Balkan. Najslabši izid bi bila izolacija JV Evrope, oziroma zapiranje Evrope pred jugovzhodom.

⁶⁰ Kučan v pismu Clintonu, 2. junij 1999.

Zato Kučan podpira idejo o konferenci, ki bi odprla evropeizacijo jugovzhodnega dela Evrope. Na takšen način bi vse evropske države prevzele odgovornost, da se evropeizira jugovzhodni del Evrope in tako integrira v vrednostni sistem, na katerem se razvijajo države Evropske unije. Na ta način bi resnično presegli črte, ki še vedno delijo Evropo.

Leta 1999 v pismu ameriškemu predsedniku Clintonu predstavlja svoje zamisli o Evropski konferenci o Balkanu, na kateri bi morale sodelovati vse evropske države in ZDA, sklicale pa bi jo OZN, OVSE in EU. Na tej konferenci bi se države morale opreti na jasno identifikacijo vzrokov za balkanske konflikte, ki ležijo v nerešenem nacionalnem vprašanju balkanskih narodov.

Po Kučanovem prepričanju je »dolgoročna rešitev sedanjih zapletenih razmer možna le ob dosledni strategiji širitve pomoderno pojmovane politične demokracije, torej vladavine prava in uveljavljanja človekovih pravic kot tudi razumevanja nacionalnih držav kot državljanskih družb, zgrajenih na načelih državljske enakopravnosti, multietičnosti, multireligioznosti, strukturnega pluralizma in v vseh pogledih odprtih meja.«

»Zato se zavzemam za konferenco evropskih držav, ki bi skupaj s čezatlantskim zavezništvom presodila o politični prihodnosti Balkana.« Cilj take konference bi moral biti dogovor o trajnejših in ne le kratkoročnih, čeprav nujnih rešitvah. Trajnejše rešitve bi prinesle dolgoročno stabilnost, mir, demokracijo in blaginjo tudi v ta del Evrope,« piše Kučan Clintonu.

Na konferenci naj bi prišlo do skupnega dogovora držav udeleženk o dolgoročnem razvoju Balkana. Pri tem je osnovno vprašanje enotnost interesov in ravnanj udeleženk. Kučan v pismu še poudarja, da »/n/enotnost, ki je naslonjena na tradicionalna nasprotovanj interesov vplivnih evropskih držav na Balkanu, je ključna težava za prepoznavanje narave konfliktov in za zanesljive rešitve.«

Na žalost, do tovrstne konference, še ni prišlo. Tudi zaradi nezadostne podpore tej ideji s strani domače diplomacije.

Kučan (2007: 219) skoraj deset let kasneje, še vedno utemeljuje idejo o konferenci z argumenti, da je prihodnost Balkana evropski problem in da je stabilnost Evrope bolj ali manj odvisna od njenega jugovzhodnega dela. Še vedno zagovarja najučinkovitejše dolgoročne rešitve, ki bi pri reševanju problema na Balkanu identificirale vzroke za ponavljajoče se konflikte ter odgovarjale tudi na vprašanja o prihodnosti Balkana.

4.4 Mednarodnopravna kontinuiteta ob vključevanju v EU

Kučanova miselnost je ves čas njegovega delovanja obrnjena v Evropo in v njeno združevanje. Leta 1988, ko je slovenska pomlad zaživela v polnem razmahu, je vodil stranko, s katero je z geslom na kongresu leta 1989 »Evropa zdaj« pokazal, kam želi, da se Slovenija obrne. S tem, ko je Milan Kučan še kot predsednik CK ZKS oziroma slovenske Zveze komunistov podprl pot Slovenije v evropske integracije, je dejansko kot prvi med politiki, ki so predstavljali tedanjo oblast, določil smer slovenske zunanje politike.

Leta 1992 na zasedanju Mirovne konference o Jugoslaviji je poudarjal, da se je Slovenija v Jugoslavijo po svoji volji združila in da leta 1991 ni šlo za odcepitev, ampak za razdružitev. Skladno s tem so vse republike bivše države enakopravne naslednice SFRJ (Kučan 1992d). Ta stališča je potrdila tudi arbitražna komisija ES.

Kučan se je že od začetaka osamosvojitve dosledno zavzemal za to, da bi Slovenija tudi formalno postala naslednica Avstrijske državne pogodbe (ADP).⁶¹ Avstrijska stran je namreč še junija 1991 dopuščala popolno slovensko sukcesijo. Slovenski zunanji minister dr. Dimitrij Rupel je 4. decembra 1991 izrazil namero, da Slovenija prevzame vse bilateralne in multilateralne sporazume SFRJ, vendar se je po mednarodnem priznanju Slovenije »avstrijsko stališče do sukcesije že bistveno spremenilo,« kot ugotavlja Matjaž Jančar, nekdanji vodja analitičnega sektorja v Ministrstvu za zunanje zadeve. Jančar (1996: 120) piše, da je »Avstrija dočakala uresničitve svojega interesa za razpad SFRJ in začela strukturirati svojo nadaljno politiko do RS. Avtoritarno je to spremenjeno stališče potrdil Mock 17.1.1992, dva dni po priznanju Slovenije, ko je za javnost izjavil, da nobena od bivših republik ne more biti brez pogajanj naslednica SFRJ.« (ibid.)

Avstrija je kasneje poskušala uveljaviti svoje interese na sklepu protifašističnega sveta iz leta 1944, ki se nanaša na denacionalizacijo in ki je razlastil vse osebe nemškega rodu, ki so sodelovale z okupatorjem. Avstrijski interesi pa so bili, doseči vrnitev po drugi svetovni vojni odvzetega premoženja nekaterim avstrijskim državljanom.

⁶¹ Avstrijska državna pogodba je mednarodni sporazum, ki so ga podpisale ZDA, ZSSR, Francija, Združeno kraljestvo in avstrijska vlada leta 1945, z namenom ponovne vzpostavitve demokratične Avstrije. V njej so posebej omenjene tudi pravice slovenske manjšine, skupna državna meja in odškodninska vprašanja.

To Kučan razume, ne razume pa, da se mi ne moremo odzvati na dostojanstven in argumentiran način.⁶² Ne razume, da potekajo v Sloveniji razprave, ali je Avnoj stvar, ki so se jo izmislili komunisti, da ne razumemo, da gre za slovensko državo, ki je neodvisna od barve režimov. Obžaluje, da ne znamo braniti svojih državnih interesov dostojanstveno, ker dostikrat postavljamo ideološke predsodke pred objektivni interes države. Državnopravna dejstva, kot je nasledstvo, so namreč za Slovenijo tako pomembna, da so neodvisna od vsakokratnega režima in svetovnega nazora slovenskih politikov. Na naši državnopravni kontinuiteti in zgodovini gradimo del naše nacionalne in pravne zgodovine (Praprotnik 2000: 1).

V letih 1994 in 1995 je Kučan prav z argumenti državnopravne kontinuitete ostro nastopal proti pogojevanjem italijanske vlade, ki je od Slovenije zahtevala vračanje po vojni nacionaliziranih nepremičnin, čeprav je bilo to vprašanje rešeno že z Osimskimi⁶³ oziroma z Rimskim⁶⁴ sporazumom med Italijo in Jugoslavijo in so bile v ta namen izplačevane finančne odškodnine.

Slovenija in Hrvaška sta namreč s soglasjem Italije leta 1992 prevzeli obveznosti nekdanje Jugoslavije. Jugoslavija je od 110 milijonov dolarjev odškodnine plačala 17 milijonov, ostalo pa sta želeli Slovenija in Hrvaška plačati sami, a Italija ni hotela dati številke računa, ker se s to metodo ni več strinjala. Italija je s osimskimi sporazumi priznala dokončen poveljni red, ki velja na slovenskem oz hrvaškem ozemlju, zato Slovenija od tega ne želi odstopati, razlaga Kučan (Slabe 1994: 3).

Vprašanje vračanja nepremičnin je Italija odprla pri sprejemanju asociacijskega sporazuma Slovenije z EU. Italija je na ta način dve leti blokirala podpis asociacijskega

⁶² Leta 2000 je avstrijska koalicija začela odpirati vprašanja Nemcev, pripadnikov narodnostne skupnosti, ki so sodelovale v genocidnih iztrebljanjih narodov v svojih matičnih domovinah. Ob koncu druge svetovne vojne so bili izgnani, njihovo premoženje zaplenjeno. Vprašanja odškodnin pa je uredila Avstrijska državna pogodba. Ker so iz Avstrije prihajale zahteve po preklicu nekaterih Avnojskih sklepov, je Milan Kučan, v javnem pismu povprašal o stališčih do Avnojskih sklepov takratno vlado, predsednika vlade dr. Andreja Bajuka, vendar ni dobil jasne opredelitve.

⁶³ Osimski sporazumi so mednarodni pravni akti, ki sta jih podpisali SFRJ in Republika Italija 10. novembra 1975. Republika Slovenija je z mednarodnim pravnim aktom – izmenjavo not – postala pravna naslednica Osimskih sporazumov 31. julija 1992. Osimske sporazume sestavljajo trije temeljni dokumenti: Pogodba med SFRJ in Republiko Italijo, Sporazum o pospeševanju gospodarskega sodelovanja med SFRJ in Republiko Italijo in Protokol o prosti coni ter 16 dodatkov. Določila prve navedene pogodbe se nanašajo na določitev državne meje in vprašanja povezana z mejo. Več o tem: Osimski sporazumi z vidika članstva Slovenije v Evropski uniji, dostopno na <http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/440-103>, 10. september 2007.

⁶⁴ »Na osnovi Osimskih sporazumov je bil kasneje leta 1983 podpisan Rimski sporazum, s katerim je bilo dokončno rešeno vprašanje odškodnine za zapuščene nepremičnine. Nerešeno pa je ostalo vprašanje vrnitve kulturno umetniških dobrin, ki so bile odpeljane z ozemlja bivše cone B Svobodnega tržaškega ozemlja« uvodni nagovor Dr. Dimitrija Rupla, ministra za zunanje zadeve Republike Slovenije. Dostopno na http://www.zrs-kp.si/konferenca/Osimo/uvodna_beseda.htm, 2. september 2007.

sporazuma. Kučan je metode Berlusconijeve vlade označil kot »metode velike države, ki hoče izrabiti ugodno priložnost, da bi majhni sosedi vsilila svoje pogoje, kar počne kljub temu, da bilateralni nesporazumi na bi smeli imeti nobenega vpliva na asocijacijske procese v EU,« poroča Slabe (1994: 3). Slovenija je to vprašanje rešila šele s prihodom nove italijanske vlade, ki jo je vodil Romano Prodi, s posebnim, Španskim kompromisom (Drnovšek 2000: 16).

Kučan spoštovanje Osimskih sporazumov utemeljuje tudi s tem, da je bila vendar vrsta zelo pomembnih evropskih sporazumov sklenjenih s totalitarističnimi državami, na primer s Sovjetsko zvezo. In kljub temu, da teh držav ni več, nihče noče na novo preurediti poveljne Evrope.

Kučan pa ni bil kritičen le do Italije, temveč komentira tudi slovensko zunanjo politiko do Italije. Pogojno uporablja izraz, »2 napaki slovenske zunanje politike«. In sicer gre prav za nedosledno vztrajanje pri Osimskih sporazumih in političnem pomenu tega meddržavnega akta med Italijo in Jugoslavijo, ki je bil po osamosvojitvi v celoti prevzet tako s strani Italije, kot tudi s strani Slovenije. S temi sporazumi so urejena tudi premoženjsko–pravna in odškodninska vprašanja za optante, ki so po Londonskem memorandumu leta 1954⁶⁵ po svoji volji izbrali Italijo. To dejstvo mnogi radi spreminjajo in predstavljajo optante kot izgnance, kar ima seveda čisto drugačne mednarodno-pravne razsežnosti (Mecilošek 1994a: 6).

Kučan torej smatra, da smo se zapletli brez potrebe pri vprašanju, ki v mednarodnem življenju velja za rešeno, ker je o njem sklenjena meddržavna pogodba. Pri tem krivi slovensko zunanjo politiko, saj je dovolila dvom o pravnih temeljih naših odnosov z Italijo. Na ta način smo se znašli v situaciji, ko ni več nobene zanesljive, oprijemljive točke.

Kučan nastopa zelo ostro, ko utemeljuje, zakaj se Slovenija zavzema za državnopravno nasledstvo. »Rad bi rekel, da tisti, kdor ne razume, zakaj se Slovenija zavzema za državnopravno nasledstvo nekdanje skupne države, ne razume ničesar o Jugoslaviji, /.../, zakaj smo Slovenci uveljavljali svojo pravico do samoodločbe in zakaj smo uveljavili svojo državo in seveda posledično, zakaj uveljavljamo tudi svoje državnopravno nasledstvo in kontinuiteto države,« govori Kučan v intervju na Radiu Maribor.

⁶⁵ Z Londonskim memorandumom, oz. Spomenico o soglasju, je cona A Svobodnega Tržaškega Ozemlja z nekaterimi popravki Julijske krajine pripadla Italiji, cona B Julijske krajine pa Jugoslaviji. Londonski memorandum o soglasju je prenehal veljati, ko so začeli veljati Osimski sporazumi

Zavzeto se zavzema za preteklost, saj meni, da država, ki nima preteklosti tudi nima prihodnosti. Državnopravna kontinuiteta nam zagotavlja svoje ozemlje, svoje meje in svojo lastnino (Kučan 2000c). Kučan torej zagovarja mnenje, da nespoštovanje pogodb, ki so bile sklenjene po drugi svetovni vojni, posega v povojno ureditev Evrope, kar ima lahko daljnosežne posledice za vso Evropo.

Kučan je tako s svojim javnim delovanjem, s svojimi izjavami in stališči na pomemben način opredeljeval strategijo zunanjepolitičnega nastopa Slovenije. Tako je na primer v izjavi po bilateralnem srečanju z avstrijskim predsednikom Klestilom v Ljubljani leta 2000 poudaril, da sta oba predsednika ugotovila, da se je vprašanje Avnojskih sklepov rodilo predvsem iz notranjepolitičnih potreb v Avstriji in Sloveniji. S tem so bile bistveno oslABLJENE zahteve avstrijskih nacionalistov po povezovanju tega vprašanja s slovenskim vstopom v EU.

V svojem govoru v Strassburgu je Kučan pogojevanje širitve EU z bilateralnimi zahtevami opisal kot upočasnjevanje vzpona prihodnje Evrope. Prav tako razume pogojevanja, ki posegajo daleč v zgodovino in jo poskušajo revidirati - zlasti zgodovino druge svetovne vojne. Kučan izraža mišljenje, da »posamezna bilateralna vprašanja ne bi smela v nobenem primeru postati razlog za pogojevanje sprejema v polnopravno članstvo EU. In ne bi smela dobiti pragmatične solidarne podpore članic EU. Tudi zaradi čistih in odprtih temeljev evropskega povezovanja in njegove prihodnosti.« (Kučan 2000a)

Do bilateralnega pogojevanja članic Evropske unije do držav Srednje Evrope, ki so to šele hotele postati, pa sta se po srečanju predsednikov srednjeevropskih držav opredelila tudi v skupni izjavi predsednik Kučan in predsednik Havel. To nam priča tudi o skladnosti Kučanove politike s politiko ostalih držav srednjeevropskega prostora. Predsednika sta poudarila, da mora biti zgodovina predmet dialoga in ne konfrontacije ali celo pogojevana pri vključevanju držav v evroatlantske integracije. In specifično nalogo predsednikov sta videla prav v usklajevanju še vedno preveč partikularnih interesov (Kučan 2000d).

Ko Kučan sam ocenjuje svoje delo v preteklosti, poudarja prav prispevek, ki ga je imel pri zaustavljanju bilateralnega pogojevanja pri vstopu v EU. Kučan (Korade in Strujc 2002: 36) odgovarja, »/m/oje neposredno angažiranje je bilo pomembno predvsem takrat, kadar so se slovenskemu približevanju postavljale na pot politične ovire, diskriminatorne zahteve in politični pritiski. Tako je svoj čas bilo s pogojevanji Italije in Avstrije, ko je šlo v bistvu za merjenje moči z domnevno šibkejšo Slovenijo, ki

naj bi zagotovilo na samo boljšo pogajalsko pozicijo posameznim političnim krogom v teh državah, ampak tudi odprlo možnost za revidiranje zgodovine z velikimi poledicami za Slovenijo. Takrat se mi je zdelo prav da se angažiram in v slovenski politiki vzbudim tisto senzibilnost, ki je potrebna za resen odgovor na takšne pritiske, ki so dolgoročno lahko odločilni za slovenski nacionalni interes in za slovensko prihodnost.«

Danes so te pritiski bolj latentni, obstajajo pa. Prav zato se mu zdi pomembno, da Slovenija zavaruje svojo identiteto in obstoj v evroatlantskih integracijah, kjer veljajo demokratične vrednote, merila in standardi.

Prav s sklicevanjem na skupne evropske vrednote, merila in standarde je Milan Kučan bistveno oslabil zahteve držav, ki so želele po osamosvojitvi Slovenije na podlagi »bistveno spremenjenih okoliščin« spreminjati obstoječe, veljavne pogodbe, kar velja zlasti za pritiske Italije glede spremembe Osimske pogodbe in pritiske Avstrije po hitri ukinitvi prostocarinskih prodajaln ter zahteve, da naj se Slovenija odreče sklepom AVNOJ-a. Milan Kučan je ob tem s svojimi stališči vstopil v območje znane razprave o tem, ali je v diplomaciji mogoče lagati oziroma ,ali je v politiki »plemenita laž« dovoljena (pogovor z Mekino).⁶⁶

4.5 Prizadevanje za sprejem v NATO

Kučan. o aktualnih vprašanjih mednarodnega sodelovanja v Evropi in svetu meni, da je NATO s tem, ko je odprl vrata na Vzhod, začel novo obdobje evropske zgodovine. Na simbolni ravni končuje obdobje hladne vojne in s tem prestopa črto, ki je pol stoletja delila Evropo na dva bloka. Zdaj so narodi V Evrope, narodi, ki so se zgodovinsko oblikovali v zahodni krščanski civilizaciji in so jih interesi velesil nasilno premaknili na evropski Vzhod, dobili priložnost, da zavrnejo položaj, ki jim je bil vsiljen s strani velesil. Zdaj lahko sami odločajo o svoji usodi, vrednotah gospodarskih in političnih

⁶⁶ Poznavalec diplomacije Nicolson (1988: 58) je bil prepričan, da je v delu Monsieura de Calliersa že leta 1716 izšel spisek zahtev, ki jih mora izpolnjevati dober diplomat. »Dober pogajalec ne bo svojega uspeha nikoli gradil na lažnih obljubah ali prelomljenih besedah. Napaka je predpostaviti, kot ocenjuje javno mnenje, da je za uspešnega veleposlanika nujno potrebno da je mojster prevare; nepoštenost ni dejansko nič drugega kot dokaz omejenosti uma tistega ki se zanaša na take metode in dokazuje da je nesposoben doseči svoj cilj s pravičnimi in razumnimi sredstvi. Umetnost laganja so diplomati, o tem ni nobenega dvoma, v določenih priložnostih uspešno uporabljali. /.../ Še tako veličastni diplomatski uspehi do katerih je prišlo ob pomoči prevare so sezidani na nevarnih temeljih. Poraženo stran namreč pustijo z občutkom zavračanja in željo po maščevanju in čustvi ki so zmeraj pomenila nevarnost.« Še več, diplomat se mora zavedati, da bo v diplomatskem poklicu ostal še veliko časa in da je je zanj bistveno da si ustvari reputacijo poštenega in odkritega pogajalca, ki mu bodo ljudje zaupali na besedo (ibid.).

povezavah, pa tudi o obrambnih institucijah v katerih bi želeli sodelovati (Kučan 1997b).

Zgodovinska izkušnja kaže, da morajo evropske vrednote, predvsem spoštovanje človekovih pravic, demokracije, vladavine prava in svobodno tržno gospodarstvo, braniti tisti, ki so jim zavezani. Zato Kučan Severnoatlantsko zvezo razume kot najprimernejše sredstvo za zagotovitev skupne varnosti evropskih vrednot (ibid.).

Nata ne razume zgolj kot priložnost zadostiti svojim varnostnim potrebam, ampak kot priložnost sodelovati z drugimi evropskimi in ameriškimi partnerji v miroljubnem in demokratičnem razvoju sveta. Poglavitnih pridobitev širitve NATA Slovenija ne vidi v zaščiti z dežnikom vojaških sredstev NATA, pač pa predvsem v splošnem povečanju medsebojnega spoštovanja, sodelovanja. in na ta način v splošnem zmanjšanju ogroženosti in napetosti (ibid.).

Varnost in stabilnost se torej z okrepljenim sodelovanjem na področju stabilnosti in obrambe povečata vsem državam. S tem gre tudi še ne vključenim državam sporočilo o miroljubnem in neagresivnem značaju in namenih tega procesa. Tak namen in taka načela se po njegovem mnenju tudi skladajo z realno politiko republike Slovenije (ibid.).

Kučan meni, da bi ob vključitvi v polnopravno članstvo zveze NATO pridobili obe strani. Slovenija bi bila formalno priznana kot območje stabilnosti in miru, njeno ozemlje bi bilo izključeno iz možne uporabe nasilnih sredstev za razreševanje meddržavnih sporov. Gospodarsko in politično bi bila mnogo bliže integralnemu odprtemu trgu z manjšim deželnim tveganjem za investicijska vlaganja in povečanim pretokom ljudi, kapitala in blaga.

Vprašanja Evropskega varnostnega sistema ni mogoče omejiti na tehnično-pravna vprašanja o primernosti posameznih kandidat. Poglavitno je vprašanje sodobnega evropskega duha, tistih vrednot, ki bodo prežemale celoto mehanizmov in ustanov evropskega političnega, gospodarskega in varnostnega povezovanja v Evropi. To je lahko le skupnost enakopravnih držav, visoko identificiranih z novo evropsko identiteto.

Ko Kučan (Vončina 2001: 3) govori o vprašanju vstopa Slovenije v NATO, poudarja tudi pomembnost seznanjanja ljudi in razumevanja varnosti države na dolgi rok. Zato pravi, če bi junija 1991 kogarkoli v Sloveniji vprašali, ali je za vstop za NATO, bi bil odgovor pozitiven. Odgovor, kako zagotoviti varnost in obrambo, pa ne sme biti odvisen od tega, ali smo trenutno soočeni z nevarnostjo ali ne, misliti je treba vnaprej. Treba je pa vedeti, da je danes nemogoče vstopiti v katerokoli organizacijo in

pričakovati, da je to enosmerna cesta, kjer ima koristi samo eden. Ne moreš samo dobiti, moraš tudi kaj dati. Ta hip pa, glede na stanje v svetu, ni boljše varnostne in razvojne alternative, kot sta EU in NATO.

Kučan je ob sprejetju delegacije ZDA dejal, da vidi uresničitev varnosti kot temeljnega nacionalnega interesa in naloge sleherne države v okviru Severnoatlantskega zavezništva in zagotavlja, da bo Slovenija postala enakopraven član zavezništva in svojih odgovornosti ne bo prelagala na ramena drugih (Urad predsednika republike 2002b).

Na vprašanje o prihodnosti NATA, Kučan (Natlačen 2002: 2) odgovarja, da bo prihodnost pokazala vse, za nas pa je pomembno, da bomo o tem razpravljali skupaj, kot del Nata, da ne bodo drugi odločali o naši varnosti. Dejal je, da je naša država preučila tudi drugačne možnosti, vendar se je izkazalo, da dobrih alternativ ni.

4.6 Človekove pravice

Milan Kučan ves čas svojega delovanja izpostavlja posameznika, človeka in ga postavlja nad državo. To svojo usmeritev je Milan Kučan potrdil v nekaterih prelomnih dogodkih sodobne slovenske zgodovine.

Po ukinitvi kosovske avtonomije je bilo to najbolj jasno izraženo na zborovanju v Cankarjevem domu, kjer je Kučan dejal, da »nas je na to zborovanje strnila skrb za prihodnost, odgovornost za življenje kosovskih rudarjev in za usodo Jugoslavije.« (Kučan 1989c: 4). Ukinitve kosovske avtonomije je Kučan videl kot uvod v politiko preglasovanja izgube nacionalne samobitnosti. Vendar pa Kučan v tistem trenutku v ospredje ni postavljал nacionalnosti stavkajočih. »Rudarji pod zemljo za nas niso Albanci, Srbi, Črnogorci, za nas so delavci, ljudje, ki jih je stiska nagnala, da so izbrali takšno gandijevsko sredstvo upora. Nihče nima pravice, da preko življenj poravnava politične račune. Zahtevamo, da se tej temeljni, človeški dolžnosti podredijo vse aktivnosti in ukrepanja vseh organov in vseh vodilnih ljudi na Kosovu, v Srbiji in povsod po Jugoslaviji.« (Kučan 1989c: 4)

V istem govoru je Milan Kučan tudi poudaril, da se bo boril za to da bi »ugasnili strasti, ki vodijo k razbitju Jugoslavije in bratomorni vojni na naših tleh,« da nasprotuje »dvojnemu merilu,« ko lahko na Kosovu pripadniki srbskega naroda na mitingih vzklikajo, »za Albance pa obstaja vnaprejšnji sum celo takrat, ko vzklikajo Titu« (ibid.). V teh stavkih lahko razberemo skrb za ljudi ne glede na narodnosti, ki jim pripadajo in s tem postavljanje človeka nad vse druge probleme in predsodke.

Svojo skrb za interese različnih narodov in manjšin je Kučan dokazoval tudi s tem, ko je aprila leta 1989 obiskal pripadnike italijanske manjšine na slovenski obali in pri tem dejal, da »kakšna je nacionalna enakopravnost, ni odvisno od tega, kaj misli večinski narod, ampak od tega, kaj misli manjšina« (Šuligoj 1989: 2). S tem je Kučan potrdil svojo sodobno politično miselnost, vnesel moderno, sodobno razumevanje pravic manjšine in s tem tudi prvic posameznika.

V svojem govoru na Konferenci o Jugoslaviji v Bruslju leta 1992, poudarja, da je »koristno reševati vprašanja sukcesije – zlasti tista, ki zadevajo normalizacijo življenja in spoštovanje pravic ljudi, gospodarske odnose itd. – ne glede na dejstvo, da še ni sprejeto načelno stališče o državah sukcesoricah. Tako na primer med taka vprašanja sodi ureditev državljanstva, pokojnin, pravnega varstva premoženja fizičnih oseb, /.../.« (Kučan 1992a)

V luči skrbi za človekove pravice lahko interpretiramo mnenje, ki ga je Kučan podal o vojaški akciji NATA proti ZRJ. Kučan o tem meni, da je res, da akcije Varnostni svet ni odobril⁶⁷, se pravi, da nekako ni legalna, gotovo pa je akcija legitimna. Večje vrednote, kot je spoštovanje človekovega dostojanstva, življenja in drugih temeljnih pravic, namreč ni (Žerdin in Sever 1999: 31).

Izjava, ki jo je dal Kučan za Radio Kranj (Kučan 1997a) nam tudi nazorno pojasni njegovo mnenje o pravici posameznika do drugačnosti. Kučan namreč meni, da je izničenje drugačnosti stranpot, ki pelje v spopade in trpljenje. Zato je »vsi drugačni, vsi enakopravni« nujen, a nikoli dosežen cilj.⁶⁸

Kučan v svojih idejah človeka in sveta torej odstopa od idej, ki so vladale v komunizmu in socializmu v Jugoslaviji. V središču njegovega razumevanja sveta je nedoktrinarno, pragmatično dojemanje sveta, človeka in zunaje politike, ki mora služiti predvsem interesom ljudi. Diplomacija in diplomati morajo biti torej realisti, ne pa sužnji doktrin.⁶⁹

⁶⁷ Res pa je tudi, da je intervencija posledica nespoštovanja resolucij tega istega varnostnega sveta.

⁶⁸ Pri tem poudarja tudi – tako kot tudi kasneje pogosto – pomen civilne družbe, ki je »vedno znova prva poklicana, da dvigne svoj glas, /.../.« S poudarjanjem vloge civilne družbe pa ne odvezuje politike odgovornosti za vzpostavitev demokratične družbe in države (Kučan 1997a).

⁶⁹ Takšno razumevanje politike je sodobno in ga zagovarjajo tudi najpomembnejši mednarodni teoretiki in poznavalci mednarodnih odnosov. »Če želite vojno, zagovarjajte doktrino. Doktrine so najbolj strašni tirani, ki si podvržejo ljudi, kajti doktrine se priplazijo v sam človekov razum in ga izdajajo zoper sebe samega /.../. Le kaj je lahko bolj nasprotno od razumnega državištva, kot postaviti neko abstraktno trditev ki nima nikakršne dokončne zveze s katerimkoli interesom za katere gre, ki pa lahko pomeni veliko možnost da proizvede zaplete, ki jih ni mogoče predvideti, toda ki so gotovo neprijetne, ko se pojavijo,« Morgenthau (1985: 585) citira Williama Grahama Sumnerja. Opozorilo je potrebno razumeti kar v najširšem smislu. Morgenthau opozarja na krvavo zgodovino verskih tridesetletnih vojn in se

V svojem govoru v Wiesbadnu leta 1994 razume prihodnost v »nacionalno prepoznavnih, odprtih državah, ki temeljijo na načelu enakopravnosti državljanov, ne glede na njihovo nacionalnost, raso, religijo ali politično prepričanje. Samo takšne države so se sposobne z drugimi na enakopravnih osnovah povezovati v evropsko in od tam naprej v svetovno skupnost« (Kučan 1994).

Predsednik Kučan se je tudi na srečanju predsednikov srednjeevropskih držav v Sloveniji leta 1997, kot gostitelj odločil za temo »nacionalna ali državljanska država - možna prihodnost srednje Evrope in Evrope«. Sodobno razumevanje koncepta nacionalne države, kot ga vidi Kučan, je država kot odprta struktura, ki razume skrb za človekove pravice kot eno svojih primarnih nalog (STA 1997: 4).

Kučan vidi konec nacionalnih držav z nacionalno izključljivostjo kot vrhovnim načelom. Krepi pa se vloga države, ki sicer skrbi za poln samoizraz večinskega naroda, a te pripadnosti ne povzdiguje nad druge in je ne varuje kot vrhovni imperativ, ki je daleč nad ostalimi vrednotami države.

Kučan (STA 1997: 4) meni, da »/k/oncept nacionalne države ni preživel. Preživela je nacionalna država, ki razume kot svojo edino nalogo varovanje naroda, ne pa tudi varovanje državljana, ne glede na narodno, rasno ali versko pripadnost. Med tema dvema konceptoma, med nacionalno ali državljansko državo, vidim zelo produktivno razmerje, kjer eno ne izključuje drugega. Nasprotno. Mislim da daje koncept državljanske države polno vsebino in tudi postavlja v novo vlogo, z novo odgovornostjo, koncept nacionalne države. Seveda to ni koncept nacionalistične države, ki povzdiguje pripadnost večinskega naroda na raven vrhovnega duhovnega in političnega načela.«

Ena bistvenih ugotovitev te razprave je tudi, da med nacionalno državo in državo državljanov ne gre za nekakšno nasprotje, ampak za dopolnjevanje teh dveh dimenzij. Evropa potrebuje državo, ki je prirejena sodelovanju in potrebi, da živi enakopravno z drugimi državami in ne več potrebi, da brani svojo državo pred drugimi. Tovrstno Kučanovo vizijo lahko nedvomno uvrstimo v današnjo mednarodno skupnost, kjer se med državami meje vse bolj brišejo.

sprašuje, če bo potrebno v nove vojne zaradi »političnih religij.« Edina možnost za preprečitev vojn večjega obsega je zato v tem, da se v naprej odrečemo vsiljevanju svojih političnih pogledov oziroma svoje svetovne ureditve drugemu.

Treba je še enkrat poudariti, da Kučan vsakič, ko govori o državljski državi, posredno poudarja pomen varstva človekovih pravic in manjšin. Za razliko od drugih politikov Milan Kučan govorov ni pričenal zgolj s »Slovenke in Slovenci« pač pa je redno dodajal še »državljanke in državljani« Slovenije in s tem pokazal svoje spoštovanje tudi do državljanov drugih nacionalnosti (pogovor z Mekino).

Zavzemanje za državo, ki je resnično državljska in v kateri človekove pravice, pravice manjšin niso kršene, je Milan Kučan izražal tudi, ko je šlo za pomembna vprašanja ureditve odnosov med večino in manjšino v slovenski sosesčini. Čeprav je nasprotoval vzpodbujanju vojne na Hrvaškem, ki je bila mogoča zgolj ob podpori uradne srbske politike voditeljem krajiških Srbov, se je istočasno zavzemal tudi za pravice Srbov kot manjšine na Hrvaškem. Kučan se je zavzemal, da je potrebno na Hrvaškem »na pameten način in skladno z evropskimi načeli urediti položaj Srbov na Hrvaškem. Tega avtohtonega in konstitutivnega dela prebivalstva, ki mora imeti v tej državi neko svoje mesto. /.../ Hrvaška to mora urediti, če hoče priti do neizsiljenega, regularnega in mednarodnega priznanja svoje samostojnosti.« (Munda 1991: 11)

Milan Kučan je s poudarjanjem državljske države torej zagovarjal tudi pomen človekovih pravic in načela pravne države vse do danes. Človekove pravice mu na ta način predstavljajo eno najpomembnejših tem nasploh. Tudi zaradi tega, kot pogosto poudarja, ker je v temelju sodobne demokracije svoboden, samostojen in kritično misleč človek, poročstvo za njegovo svobodo pa so prav človekove pravice in njihovo spoštovanje.

4.7 Zunanjepolitične funkcije in odnos z vlado

V tem podpoglavju se bomo na kratko posvetili Kučanovemu izvajanju zunanjepolitičnih funkcij, ki jih predsedniku republike določa slovenska ustava, ter njegovemu odnosu z vlado. Ker v tej diplomski nalogi nimamo prostorskih zmožnosti natančno obravnavati vseh vidikov posameznih dogodkov ter odnosov, se bomo na kratko posvetili le nekaj primerom, ko je bilo mnenje takratnega predsednika Kučana pri opravljanju ustavne funkcije odpoklica veleposlanikov ter predlaganja kandidatov za sodnike mednarodnih sodišč, drugačno od mnenja vlade. Temu bomo dodali še primere treh zunanjepolitičnih tem, kjer je prišlo do očitnega razhajanja Milana Kučana s takratno vlado.

4.7.1 Neodpoklic veleposlanikov

Znana sta dva primera, ko predsednik ni ravnal v skladu s predlogom vlade pri imenovanju, oziroma odpoklicu veleposlanikov. Najprej bomo navedli primer, ko predsednik Milan Kučan ni podpisal predloga za imenovanje Marcela Koprola za veleposlanika na Kitajskem.⁷⁰

Predsednik sicer nima pooblastil, da ne bi podpisal ukaza o imenovanju, ampak predsednik Kučan očitno svoje funkcije ni razumel le kot podpisovanje dejanj, ki so jih v celoti pripravili drugi. Njegova interpretacija funkcije predsednika republike ni bila formalno zaključevanje postopkov, ki so jih v celoti vodili drugi. Predsednik Kučan je očitno smatral, da je kot suveren, ki v imenu države akreditira ambasadorja tujemu suverenu, sestavni del celotnega postopka imenovanja ambasadorja, to pomeni, tudi njegovega vsebinskega dela.

Argumentov, zakaj imenovanja veleposlanika ni podpisal, predsednik Kučan nikdar ni jasno pojasnjeval. Pojasnjevanje in razpravljanje, zakaj nekdo ne dobi akreditiva za veleposlanika, namreč nekako ni primerno, saj človeku dodatno jemlje verodostojnost.

Do samega dejanja nepodpisa sicer nikoli ni prišlo, le do njegovega odlaganja. In, ker je bil ta odlog tako dolg, je ministrstvo začelo nov postopek za novega veleposlanika. Ni prišlo do neke eksplicitne situacije, ko predsednik ne bi izpolnjeval funkcije, ki mu jo določa ustava.

Drugi primer, ko dejanje predsednika Kučana ni sledilo predlogom vlade, pa se je zgodil leta 2000, ko predsednik Kučan ni podpisal ukaza zunanjega ministra Lojzeta Peterleta o razrešitvi petih slovenskih veleposlanikov. Zakonska ureditev namreč predvideva, da predsednik podpisuje ukaze o imenovanju in razrešitvi veleposlanikov, pri samem postopku imenovanja pa nima kakšnih posebnih pristojnosti. Neuradna praksa naj bi sicer bila, da se zunanje ministrstvo pri iskanju kandidatov posvetuje s predsednikom republike (Žerdin 2000: 21).

Ustavni paragrafi dajejo predsedniku republike pri imenovanju veleposlanikov večje pristojnosti kot zakonodaja. Po ustavi namreč predsednik »postavlja in odpoklicuje« veleposlanike. Predsednika republike bi zaradi konflikta z zunanjim ministrom namreč lahko doletela ustavna obtožba, saj v primeru, ko predsednik republike krši ustavo ali

⁷⁰ Načeloma do situacij, ko predsednik ni pripravljen dati akreditiv za nekega veleposlanika, sploh ne bi smelo priti. Država mora delovati dovolj enotno da do tega ne pride.

huje krši zakon, ima državni zbor pravico, da ga obsodi pred ustavnim sodiščem (Žerdin 2000: 21).

Kučan je nepodpis argumentiral, da za položaj slovenske diplomacije ne bi bilo dobro, če bi bila veleposlaništva dalj časa brez vodij predstavništev in pa, da sedanja vlada ni primerna za izbiranje veleposlanikov, saj se ji rok trajanja izteka. Zunanji minister pa je svoje zahteve utemeljeval zgolj z legalističnimi argumenti. Mandat veleposlanikov traja namreč štiri leta. V primeru, da je veleposlanik profesionalni diplomat, je lahko njegov mandat podaljšan, v primeru, da je veleposlanik pogodbeni diplomat, pa mandata ni mogoče podaljševati. In v primeru teh petih slovenskih veleposlanikov je šlo za pogodbene diplomate, ki se jim je iztekel mandat (Žerdin 2000: 22).

Tudi v tem primeru ni šlo za eksplicitno dejanje nepodpisa, s katerim predsednik Kučan ne bi izvršil naloge, ki mu jo nalaga ustava, ampak za odlog podpisa. Praksa Slovenije je namreč bila in še vedno je, da država z vidika funkcionalnosti podaljšuje mandate veleposlanikov, ne le za kakšen mesec, ampak za tak čas, da se določene stvari operativno izpeljejo. Predsednik Kučan je menil, da je takšen podaljšek za mesec ali dva manj sporen kot da slovenske ambasade ostanejo brez ambasadorjev, saj z neimenovanjem ambasadorja izražaš določeno nespoštovanje do teh držav gostiteljic.

4.7.2 Predlaganje kandidatov za sodnike mednarodnih sodišč

Omeniti moramo, da od sedmih kandidatov, ki jih je predsednik Kučan predlagal za sodnike Evropskega sodišča za človekove pravice, državni zbor ni potrdil treh kandidatov in sicer prof. dr. Petra Jambreka (10. december 1997), dr. Arneja Mavčiča (17. januar 2001) ter prof. dr. Antona Pereniča (17. januar 2001)⁷¹.

Predsednik Kučan je predlagal kandidata za sodnika Mednarodnega sodišča za pomorsko pravo dr. Marka Pavliho (11. januar 2002), kandidata za mednarodno kazensko sodišče prof. dr. Boštjana M. Župančiča (16. oktober 2002) ter kandidata za sodnika Mednarodnega kazenskega sodišča za Ruando Pavla Dolenca (16. oktober 2002). Nihče od kandidatov ni dobil zadostne podpore v državnem zboru.

⁷¹ Državni zbor je potrdil prof. dr. Boštjana Župančiča (10. december 1997), prof. dr. Antona Pereniča (10. december 1997), prof. dr. Alenko Šelih (20. januar 1998) in prof. dr. Boštjana Župančiča (17. januar 2001).

4.7.3 Odnos z vlado

Odnos med predsednikom Slovenije in predsednikom vlade je, ne glede na osebe, ki so nosilci teh funkcij, zelo kompleksna in obširna stvar, ki – če jo želimo temeljito raziskati – terja ogromno časa in prostora. Ker tega v tej diplomski nalogi nimamo, bomo za boljši oris predsednikovanja predsednika Kučana izpostavili tri primere, v katerih se je stališče predsednika Kučana razlikovalo od uradnega stališča vlade. Predsednik Kučan se je bil kot neposredno izvoljeni na volitvah namreč zavezan državljanom Slovenije in je zato svoje opredelitve do nekaterih problemov neposredno povedal javnosti tudi v primeru, ko njegovo stališče ni bilo skladno z uradnim stališčem slovenske vlade .

Eden takih primerov je prav gotovo stališče predsednika Kučana o povračilu hranilnih vlog varčevalcem Ljubljanske banke v nekdanji Jugoslaviji. Zavzemal se je, da bi Slovenija in BiH našli način, da bi varčevalci Ljubljanske banke v BiH, katerih večina jih ima v banki med sto in dvesto markami – kljub temu, da je dokončna rešitev vprašanja hranilnih vlog predmet pogajanj naslednic SFRJ v okviru Banke za mednarodno poravnavo v Baslu – do tega denarja čimprej prišli. To stališče je zagovarjal v obeh svojih mandatih.

Ljudi namreč ne zanima, kdo je končni plačnik, saj je to predmet sukcesijskih pogajanj. Na vprašanje, ali je to v nasprotju z nacionalnim interesom, pa je odgovoril, da bi težko rekel, kaj je bolj v nasprotju z nacionalnim interesom; saj si je Slovenija s svojim ravnanjem v veliki meri zapravila svoj ugled, kar škoduje gospodarskim in drugim interesom (Kučan 2002d).

Predsednik Kučan je torej zavzemal stališče, da v tem primeru ne bi bilo prvič, da bi Slovenija našla neko rešitev za probleme ljudi, ki v tem primeru na svoj denar čakajo več kot 12 let, mimo dokončne rešitve v meddržavnih odnosih oz. finančnih razmerjih med državami v okviru nasledstva (Kučan 2002c).

Drugi primer, ki ga bomo navedli, se je zgodil leta 2000, ko je premier dr. Bajuk vprašal Beneško komisijo za stališče o skladnosti slovenskih ustavnih sprememb o volilnem sistemu z evropsko demokratično tradicijo, oziroma za mnenje o interpretaciji rezultatov referendumu o volilnem sistemu, s strani ustavnega sodišča

Predsednika Kučana je takrat začudilo, da »je kljub temu, da je državni zbor sprejel in razglasil ustavno spremembo in da ustava velja tudi v tem delu in da kljub zagotovitvi, da bo vlada to spoštovala, predsednik vlade ostaja na stališču, da je Beneška komisija tista, ki naj o tem dejanju poda svoje mnenje. To težko razumem, oziroma ne

razumem. To je vendar stvar našega ustavodajalca,« meni Kučan (2000f), oziroma »/t/isti, ki so bili za to pristojni, da to zagato rešijo, so bili poslanci in so jo tudi razrešili z veliko večino. Povsem neprimerno se mi je zato zdelo spraševati tako imenovano Beneško komisijo, ali ima parlament suverene države pravico, da spremeni ustavo, kar je storila sedanja vlada,« meni Kučan (2000e).

Predsednik Kučan takšne geste torej ni označil za dobro, saj kaže na nezaupanje vlade v sposobnost slovenskih državnih institucij, v državni zbor ter v ustavno sodišče. S tem svojim stališčem je seznanil predsednika vlade in slovensko javnost.

Tretji primer, v katerem se mišljenje predsednika Kučana ni ujemalo z uradnim mnenjem vlade, pa je sprejem Oglejskega sporazuma. Tudi v tem primeru je predsednik seznanil javnost s svojim stališčem. Menil je namreč, da Oglejski sporazum posega v mednarodno veljavno ureditev Evrope po drugi svetovni vojni, oziroma v mednarodno veljavno državno ureditev med Slovenijo in Italijo, ki je bila že urejena z Osimskim sporazumom.

Posledica podpisanega Oglejskega sporazuma in hkrati pogoj za podpis pridružitvene pogodbe Evropski uniji je bil sprejem Španskega kompromisa. Slovenska ustava do leta 1997 namreč ni dovoljevala tujcem lastništva nepremičnin v Sloveniji. Španski kompromis, s katerim se je Slovenija zavezala, da bo z uveljavitvijo pridruženega sporazuma in ob pogoju vzajemnosti zagotovila pravice do nakupa nepremičnin državljanom držav članic Evropske unije, pa to je dovoljeval. Predsednik Kučan se je zato v tem primeru zavzemal za spremembo 68. člena Ustave RS, ki bi omogočal sprejem Španskega kompromisa in bil zaradi tega kritiziran, češ, da se zavzema za podpis kompromisa, ki ni v skladu z Ustavo RS. 68. člen Ustave RS je bil kasneje dejansko spremenjen in je tujcem omogočal pridobitev lastninske pravice do nepremičnin pod pogoji, ki jih določa zakon ali, če tako določa mednarodna pogodba, ki jo ratificira državni zbor, ob pogoju vzajemnosti.

V mandatih Kučanovega predsedovanja je torej v nekaj primerih prišlo do razhajajočih mnenj pri ključnih stvareh ki zadevajo slovensko državo. Predsednik Kučan je pri tem opravil nalogo, ki jo kot predsednik republike ima - povedal je svoje mnenje in s tem osvetlil problem s svojega stališča.

O svojih odnosih z vlado pravi, da meni, da ni potrebno, da se politiki zelo ljubijo, temveč, da obstaja sodelovanje, skupna presoja za državo. (Kučan 1999) Sicer pa meni, da so različna stališča popolnoma normalna, v demokratični državi še toliko bolj. Včasih, tako pravi, ko meni da bi bilo to v dobro države, se tudi vzdrži svojega stališča,

posebej v odnosu z mednarodno javnostjo. Poudarja pa eno od slabosti slovenske oblasti in to je, da ni potrebne koordinacije takrat, ko bi jo teža problemov morebiti zahtevala (ibid.).

Kučan je v svojih izjavah v intervjujih navedel veliko misli o svojem odnosu z vlado. Naj navedemo le dve Kučanovi izjavi o njegovem delu z dolgoletnim premierom dr. Drnovškom: »/n/obeno razmerje med ljudmi ni brez konfliktov. Tudi razlike so normalna stvar v demokraciji. Vprašanje je, kako znajo vpleteni konflikte uravnavati in iskati mostove prek razlik. Če to prenesem na najino razmerje: nama je to v glavnem uspevalo, ker razlike niso bile ovira za pogovor, prej vzpodbuda. Država zaradi tega ni trpela posledic. Tudi o nerazumevanju med nama je eden od Sloveniji vsiljenih političnih vzorcev, ki so ga nekateri s pridom izkoriščali in poskušali podpihovati. Če bi to imelo posledice za državo, bi bilo seveda treba ravnati drugače. S tem pa ne trdim, da bi ne moglo biti bolje,« temu pa dodaja še: »mislim, da je sodelovanje med predsednikom vlade in države uspešno, če med njima, enim enim nujno bolj pragmatikom in drugim bolj svobodno, neobremenjeno razmišljujočim, poteka dvosmeren dialog o tem, kaj odločitev pomeni kratkoročno in kaj dolgoročno, kaj je dobro za državo.« (Kučan 2002f)

4.8 Raziskave javnega mnenja

Pri prikazovanju naklonjenosti javnosti do predsednika Milana Kučana smo si pomagali z rezultati raziskav Slovenskega javnega mnenja, ki je »najširša longitudinalna družboslovna empirična raziskava v Sloveniji, ki temelji na reprezentativnem vzorcu polnoletnih prebivalcev Slovenije« (Center za raziskovanje javnega mnenja ND).

Po raziskavah Slovenskega javnega mnenja je Milan Kučan zasedal prvo mesto na listi uglednih politikov od leta 1990, pa do leta 1999, le leta 2000 ga je za eno leto na prvem mestu zamenjal dr. Janez Drnovšek. Leta 2001 in 2002, zadnje leto svojega predsednikovanja, je prvo mesto zopet zasedal Milan Kučan, pred dr. Janezom Drnovškom (Toš 1997, 1999, 2004).

4.9 Tretji delni sklep

V primeru Milana Kučana smo ugotovili, da so se njegove vrednote oblikovale že veliko pred osamosvojitvijo Slovenije. Milan Kučan je nato šele kasneje, leta 1992, prvič postal predsednik Slovenije. Vendar ni bil preprosto zgolj izvršvalec volje

državljanov in pasivni predsednik. Že od začetka jugoslovanske krize ob koncu osemdesetih let je bistveno sooblikoval poglede o tem, kakšna naj bi bila država. S tem je dejansko sooblikoval državo, ki jo je kasneje tudi vodil in ji predsedoval v dveh mandatih.

Predstavitev Kučanovih idej nam omogoča, da jih umestimo v sodoben čas. Začnimo s Kučanovim zagovarjanjem združene Evrope. Ta njegova ideja, ki jo je začel zagovarjati zelo zgodaj in je svoj »dom« našla na srečanjih predsednikov srednjeevropskih držav, je gotovo ena njegovih najznačilnejših. V sebi nosi značaj miru, povezovanja in enakopravnosti. Z uspehi srečanj predsednikov srednjeevropskih držav je uspevala tudi ideja. Lahko bi dejali, da je to njegovo delovanje pustilo močan pečat pri razumevju srednjeevropskega povezovanja doma in v mednarodni skupnosti. Kučan namreč z razumevanjem srednjeevropskega prostora ni ostal le pri vključevanju tega prostora v združeno Evropo, ampak segel dlje in zagovarjal idejo o srednjeevropskem prostoru kot novi dodatni vrednosti, kar dokazuje njegovo zunanjepolitično spretnost, saj prikazuje koristi, ki jih bodo od povezovanja imeli vsi.

Kučanovo delovanje lahko razumemo kot gradnjo mostov in utiranje poti. Na začetku svojega političnega delovanja je bil eden izmed nosilcev modernih političnih idej demokracije, enakopravnosti, pravic posameznika in samoodločbe v državi, ki sama po sebi temu ni bila naklonjena. Vendar so bile ideje in drznost peščice mislecev med katerimi je bil tudi Kučan tako prodorne, da so spreminjale zgodovino Slovenije in SFRJ. V tem primeru že lahko govorimo o političnem vplivu, ki ga daje neka osebnost, o zgledu in dojemanju njegovih idej kot pravih. Ko je bil Kučan z zelo močno podporo izvoljen na prvih predsedniških volitvah v samostojni državi, je bilo to veliko priznanje njegovim idejam in njemu osebno. In, ker so državljani Kučana sprejemali na takšen način, so kasneje enako pozorno prisluhnili njegovim besedam.

Ena značilnih Kučanovih idej je bilo tudi dejavno vključevanje v razrešitev balkanske krize. Njegova ideja o konferenci o državah na Balkanu, ki bi trajno rešila konflikte na tem prostoru, pa ni zaživela v mednarodni skupnosti. Kljub njegovemu dolgoletnemu prizadevanju je ostalo le pri ideji. K temu sta verjetno prispevali tudi skromna podpora tej ideji znotraj države in skromna diplomatska podpora. Vsekakor pa se Kučan ni obrnil stran od Balkana, kar so mu sicer politiki, ki so reševali balkansko krizo šteli v dobro, domača politična javnost pa je bila glede tega bolj skeptična.

Tudi pri njegovem pristopu k problematiki balkanske krize vidimo, katere ideje so bile pri reševanju v ospredju. Gre zopet za poudarjanje državljske države – Kučan

sploh razume takšen koncept države kot edino možno rešitev. Poleg tega gre za poudarjenje posameznika, postavlja ga nad državne probleme s tem, ko se zavzema za čimprejšnjo rešitev določenih vprašanj, ki zadevajo življenje ljudi. S tem se kaže kot zagovornik pragmatičnih rešitev v korist ljudi. Z zavzemanji za takšne rešitve ni vedno uspel, a ga je takšna politična drža postavila zelo blizu ljudem in na visoka mesta priljubljenosti po javnomnenjskih raziskavah.

Kučan se je ves čas svojega predsednikovanja zavzemal za pravilno razumevanje slovenske državnopravne kontinuitete in s pomočjo tega tudi pomagal pri zavračanju bilateralnega pogojevanja naših sosed pri vstopanju Slovenije v Evropsko unijo. Državnopravno nasledstvo nekdanje skupne države je razumel kot eno od osnov slovenske državnosti, saj zagotavlja ozemlje, meje in lastnino in zaradi tega je na vprašanja in v svojih govorih o tej temi nastopal zelo odločno.

Predsednik Kučan je bil v svojih opredelitvah do vključevanja v EU in NATO zelo jasen. Obe organizaciji sta mu bili edina možna in prava alternativa za Slovenijo. Pri tem je predvsem poudarjal, da bo v teh organizacijah Slovenija lahko še naprej razvijala moderne, demokratične vrednote. Ostajal pa je kritičen in opozarjal, da obstajajo tudi negativne strani tega povezovanja, ki pa jih mora Slovenija razumeti kot izziv prihodnosti.

Kučanove ideje, ki jih je javno predstavljal,⁷² so bile v glavnem skladne s splošno politično usmeritvijo v Sloveniji, v nekaj primerih pa je svojimi stališči stal proti stališčem takratne vlade, vendar svojega mnenja ni podrejal vladinemu. V skladu s svojo funkcijo je še dalje opozarjal na dogajanja, ki se mu niso zdela pravilna.

Kučana bi torej lahko ocenili kot zmernega politika. Nikoli ni nastopal agresivno in je vedno zagovarjal zelo jasna etična stališča.

Kučan je bil prvi predsednik Slovenije in je s tem šele pozicioniral funkcijo predsednika v slovenski politiki. Po eni strani ga je del javnosti zelo dobro sprejel, ker jim je bil način njegovega razmišljanja zelo blizu, z njim so se osvobajali Jugoslavije. Po drugi strani pa ob prebiranju Kučanovih intervjujev opazimo politično zelo spretno govorico, vsečno ljudem tudi zato, ker njegova drža večinoma ni bila ekstremna.

⁷² Javna beseda ni le tista v časopisih ali javnem govoru. Javna beseda je tudi beseda, ko, npr. predsednik sprejema predstavnike neke institucije (lahko so le trije, štirje). V tem primeru sicer ni odmevna, je pa še vedno javna. Pomembno je, da so stališča povedana manjši delegaciji, ali pa širši javnosti, koherentna.

Ob takšnih in podobnih primerih Kučanovega delovanja mu moramo vsekakor priznati da je eden od pionirjev slovenskega osamosvajanja in da so ga kot takega večinoma sprejemali tudi ljudje. In da je tudi zaradi tega imel veliko moč vplivanja na javno mnenje in položaj v državi.

Tako, kot so bili Slovenci prej Jugoslovani je bil tudi Kučan sprva komunist, nato pa je kandidiral na državljanski listi. In podpora volilcev dokazuje, da ga je morda dejstvo, da je »bivši komunist« še zbližalo – in ne oddaljilo – ljudmi v Sloveniji, kjer smo na neki način vsi »bivši Jugoslovani«.

Iz Kučanovih izjav lahko tudi prepoznamo njegovo razumevanje zunanje politike. Države, ki so določile svoj nacionalni interes, morajo namreč oceniti kakšni so nacionalni interesi drugih držav in kje se njihovi interesi z njimi prekrivajo. Tako lažje dosežejo svoje cilje.

Kučan je imel kot predsednik Slovenije pravico do sklica izredne seje parlamenta, česar pa nikoli ni storil. Zakaj ne, ne vemo. Morda bi to lahko pomenilo, da je svoj vpliv in mnenje širil na drugačen, manj uraden način, kar seveda nima nobenega negativnega prizvoka dokler se politika izvaja ljudem na obeh.

Težko bi rekli, da je bil Kučan udaren politik, ki je uveljavljal svojo politiko in s tem funkcijo predsednika do maksimalne stopnje, ki mu je po ustavi dovoljena. Kar pa še ne pomeni, da ni naredil za Slovenijo vsega, kar je mislil da je potrebno. Za izvajanje neformalne politike namreč ni potreboval potrditve, da je »avtoriteta«. Znotraj države je deloval bolj kot moralni apel, zmeren politik, ki se raje posvetuje in sklepa kompromise, kot pa konfrontira, sklicujoč se na pravice, ki jih ima kot predsednik. Seveda pa ne moremo mimo dejstva, da je bila država Slovenija v času njegovega predsednikovanja šele rojena in mogoče čas še ni bil zrel za dokončno uveljavitev funkcije predsednika, politična tradicija v Sloveniji pa še ni imela dovolj demokratične tradicije za popolen razvoj vseh ustavnih institucij. Tudi zato težko pravilno vrednotimo določene pojave v predsednikovanju Milana Kučana.

Na splošno med podatki nismo nikjer našli eksplicitno napisano, da bi se prav zaradi njega premaknile velike odločitve v zunanji politiki slovenske države. Kar pa ni niti slabo, niti nepričakovano. Predsednik ima v parlamentarnem sistemu funkcijo moralne avtoritete.

Ko govorimo o delovanju predsednika Kučana, moramo še enkrat poudariti, da gradiva o njegovem neformalnem delovanju ni. Le včasih, ko beremo dnevniške zapise, življenjepise, še posebej o začetkih slovenske države vidimo, da je bila Kučanova vloga

v tem času še posebno pomembna. Pri tem imamo v mislih neformalna srečanja, kontakte, skratka dejansko izvajanje diplomacije in politike.

Morda bi bilo najbolje zaključiti, da verodostojnost stališč, idej in predstav posledično gradi avtoriteto institucije za volilce, ki jo močno povezujejo z osebnostjo nosilca funkcija. S tem, ko mu raste podpora med ljudmi, se verjetno počuti močnejšega pri svojih nastopih pred parlamentom in vlado. Vendar, kot že omenjeno, Kučan ni nikoli sklical izredne seje parlamenta.

Trditev, da verodostojnost stališč idej in predstav posledično gradi avtoriteto institucije predsednika republike na zunanjepolitičnem področju, težko popolnoma potrdimo s pomočjo delovanja Milana Kučana. Lahko le rečemo, da tovrstna verodostojnost stališč in idej gradi avtoriteto predsednika med ljudmi, morda bolj kot avtoriteto moč njegove besede.

Delovanje predsednika Kučana je sploh dajalo občutek, da si ni želel povečevati avtoritete predsednika nasproti parlamentu ali vladi, nasprotno, Kučan se je dobro počutil v svoji koži. Kot že rečeno, verjetno je bil zadovoljen s svojim vplivom in je z njim dosegel, kar je želel. Vpliva na neformalni ravni pa tako ne moremo meriti, lahko ga pa predpostavimo z umeščanjem njegovih idej v ideje mednarodne skupnosti.

Kučan torej niti sebi, niti instituciji predsednika ni želel graditi avtoritete. Beseda »avtoriteta« tudi nekako sploh ne sodi v kontekst njegovega predsedovanja. To ni bilo povezano z gradnjo avtoritete institucije predsednika, ampak z rezultati njegovega neformalnega delovanja in moralnim vplivom njegovih idej. Bolj pravilen izbor besede je Kučanov »vpliv«. Ta vpliv pa je najbolje opisal kar sam in sicer z besedami: »Vpliv je močan toliko, kolikor je močna beseda, oziroma je verodostojen s svojimi dejanji avtor besede. To je pravzaprav edina moč, ki jo imam« odgovarja Milan Kučan v intervjuju za Delo (Lorenci 2002: 10).

5. ZAKLJUČEK

Ustava republike Slovenije določa predsedniku države tipična pooblastila, ki jih imajo predsedniki v državah s parlamentarnim političnim sistemom. Na zunanjepolitičnem področju ima predsednik funkcijo predstavljanja ter dajanja iniciativ, ne pa tudi konkretnega sooblikovanja zunanje politike. Vendar na primeru delovanja predsednika Kučana vidimo, da kljub temu, da predsednik nima formalnih pooblastil sooblikovanja zunanje politike, vodi velik del zunanje politike že s tem, ko predstavlja državo. V Kučanovem primeru, razen v nekaj primerih, tudi ni bilo razhajanja med

njegovimi stališči in uradnimi zunanjepolitičnimi stališči vlade, kar je pripomoglo h koherentni sliki slovenske zunanje politike.

Milan Kučan je nastopil kot prvi predsednik Slovenije in kot prvi predsednik predstavil svetu slovensko zunanjo politiko. Pri tem se je, kot navaja dr. Bučar, enako kot ostala slovenska zunanja politika, močno opiral na neformalno delovanje, saj je bil verjetno to najboljši način za korake mlade države proti evropskim institucijam.

S tem želimo povedati, da je takratni slovenski predsednik imel takšno vlogo in moč, kot je bilo v tistem času za novorojeno državo mogoče. Ni imel premajhne moči zaradi premajhnih pooblastil in prav tako ne moremo trditi, da bi imel z večjimi pooblastili večji rezultat. Celo sam tega ni trdil, saj zasledimo v njegovih izjavah, da je predsednikova moč, moč njegove besede, katero določa njegovo verodostojno delovanje.

Zato naš prvi stavek temeljne hipoteze, da kljub zelo omejeni funkciji, ki jo daje predsedniku ustava, mu je dana dodatna vloga in moč, da vpliva na mednarodni položaj svoje države iz dveh virov, lahko na osnovi primera v naši diplomski nalogi, to je predsednika Kučana, komentiramo s trditvijo, da večjih pooblastil po ustavi za doseg svojih ciljev sploh ni potreboval. Predsednik Kučan je namreč, še posebno v prvih letih delovanja – tako predpostavljamo – deloval predvsem neformalno, dosegal rezultate s pomočjo svojih neformalnih poznanstev, saj drugače verjetno ni mogel, ker Slovenija ni imela nobene tradicije kot samostojna država.

Predsednik Kučan se ni nikoli kakorkoli skliceval na mednarodno pravo. Pooblastila predsednika v slovenski ustavi so namreč v skladu z mednarodnim pravom in zato težko rečemo, da lahko predsednik črpa svojo moč iz samih določil mednarodnega prava. Mogoče bi si raje upali trditi, da predsednik, če je v pravi situaciji in na pravem mestu, lahko uporabi fleksibilno naravo mednarodnega prava sebi v prid. Pri čemer moramo zopet dodati, da je to načeloma možno, vendar verjetno v slovenskem primeru težko izvedljivo, saj je Slovenija mlada in majhna država in slovenski predsednik nima enake politične teže kot predsednik ZDA. Se pravi, ne moremo trditi, da slovenski predsednik lahko črpa dodatno moč iz določil mednarodnega prava.

Kot dodaten vir moči predsednika Slovenije oziroma institucije predsednika smo preverjali tudi verodostojnost njegovih stališč, idej, presoj in predstav. Pri tem sklepamo, da na začetku devetdesetih let morda to ni bilo najpomembnejše, kar bi predsedniku Kučanu v mednarodnem okolju dajalo dodatno zunanjepolitično moč, saj ga mednarodna skupnost še ni poznala kot predsednika države. Z leti predsednikovanja

Sloveniji si je s svojim koherentnim delovanjem pridobil mednarodno prepoznavnost in ugled, kar je gotovo prispevalo k uspešnosti njegovega predsednikovanja.

Verodostojnost stališč, idej in predstav nedvomno gradi neformalen vpliv predsednika republike. To je vpliv med državljani, ki mu izrazijo podporo na volitvah. Tukaj pride do izraza tudi diplomatska spretnost politika in občutek za ljudi, katerih predsedniku Kučanu ni manjkalo, saj je bil ves čas popularna politična osebnost.

Državljeni so torej pripisovali velik pomen Kučanovim besedam in na tak način tudi podpirali njegove zunanjepolitične ideje. Vprašanje pa je, do katere mere se je zato povečal pomen njegovega položaja na zunanjepolitičnem področju, saj, predpostavljamo, se je njegova politika v veliki meri odvijala neformalno in ni bila direktno odvisna od naklonjenosti parlamenta ali pa državljanov.

Kučan je cenjen mednarodni politik, katerega ideje so še danes zaželeni v mnogih mednarodnih institucijah, katerih član je. O tem nam priča njegovo zdajšnje mednarodno delovanje. To, da še danes dejavno sodeluje v mednarodni politiki, tudi potrjuje kako visoko ga ceni mednarodna skupnost. Zato lahko sklepamo, da se je z večanjem ugleda tudi povečevala teža njegove besede v mednarodni skupnosti in s tem seveda tudi pomembnost institucije predsednika v Sloveniji.

Po našem poskusu analize njegovega delovanja lahko torej predpostavimo, da so bili najpomembnejši deli njegove vloge, neformalni kontakti, nekako skriti očem javnosti in zato manj odvisni od njene podpore. Težko trdimo, da je Kučan s svojo verodostojnostjo stališč, idej in predstav gradil avtoriteto institucije, prej bi lahko dejali, da je širil svoj vpliv. Težko pa govorimo o avtoriteti zaradi tega, ker mu avtoritete institucije ni bilo potrebno graditi. Po eni strani je bila Slovenija ravno rojena in Kučan njen predsednik, ki je to funkcijo šele oblikoval, po drugi strani pa niti ni uporabil vseh ustavno določenih funkcij, ki predsedniku pripadajo. S tem imamo v mislih predvsem sklic izredne seje, ki ga ni bilo.

S tem, ko je imel predsednik Kučan tako močno podporo javnosti v Sloveniji je bila nedvomno njegova beseda zelo odmevna. To pa je bilo tudi njegovo najmočnejše orodje, kot je v intervjujih povedal sam. In to nedvomno povečuje tudi moč institucije predsednika, se pravi, njegove zmožnosti, vplivati na rešitve določenih problemov. Takšna široka ljudska podpora, kot je bil deležen predsednik Kučan, povečuje avtoriteto zakonitega nosilca oblasti, mu daje priznanje in seveda s tem tudi postavlja funkcijo predsednika na pomembnejšo mesto. Vendar naj pri tem le opozorimo, da se mora tovrstna avtoriteta, tovrsten ugled vedno znova potrjevati. Slovenija kot

samostojna država nima dolgoletne tradicije predsednikov, ki bi s svojim delovanjem dokončno izoblikovali to institucijo v praksi.

Na osnovi naših raziskav v tej diplomski nalogi imamo vtis, da se funkcija predsednika v Sloveniji kot institucija še razvija. Pri tem mislimo predvsem interpretacijo ustavnih členov in pa tradicijo, oziroma prakso. Verjetno bo s krepitvijo demokratičnih institucij, formaliziranja slovenske politike, dobivala tudi institucija predsednika republike dokončno obliko, ki ji jo določa ustava, kar vključuje tudi, na primer, sklic izredne seje ali pa izražanje mnenja v državnem zboru, do česar do sedaj še ni prišlo.

Zaključimo torej lahko takole: kljub omejeni funkciji, ki jo glede na svojo izvolitev ima, je šef države zelo pomembna zunanjepolitična osebnost, saj s tem, ko predstavlja Slovenijo in je nosilec vrednot, zaradi katerih je bil izvoljen, pomembno vpliva na dogajanje v državi in na položaj Slovenije v mednarodnem sistemu. Funkcija predsednika v Sloveniji je skladna z določili mednarodnega prava, zato predsednik Slovenije ne more povečevati pomembnosti svoje funkcije s sklicevanjem na mednarodno pravo. Lahko pa s svojo priljubljenostjo v Sloveniji povečuje svojo avtoriteto, svojo moč in s tem tudi moč institucije, pri čemer se mora njegova verodostojnost stalno potrjevati.

6. VIRI

- sekundarni:

Andrassy, Juraj (1978): *Medunarodno pravo*, sedmo izdanje. Zagreb: Školska knjiga.

Benko, Vlado (1987): *Mednarodni odnosi*. Ljubljana: Založba obzorja Maribor.

Benko, Vlado (1997): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Brstovšek, Andrej, Aleš Gaube in STA (2002): Evropa povsod, kjer so skupne vrednote. *Dnevnik*, 3. 6., 6.

Brstovšek, Andrej (2002): Srednja Evropa skozi oči šestnajstih predsednikov. *Dnevnik*, 31. 5., 7.

Bučar, Bojko, Zlatko Šabič in Milan Brglez v sodelovanju z Moniko Kalin - Golob (2000): *Navodila za pisanje: seminarske naloge in diplomska dela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Bučar, France (2007): *Rojstvo države*. Radovljica: Didakta.

Budja, Bojan (2001): Kučan za Zagreb iredentist. *Slovenske novice*, 1. 12., 3.

Center za raziskovanje javnega mnenja (ND): Raziskava Slovensko javno mnenje. Dostopno na <http://cjm.si/?q=SJM> (18. december 2007).

Cerar, Miro (1997): Položaj in vloga predsednika Republike Slovenije. *Teorija in praksa* 34(5), 763–75.

Conforti, Benedetto (2005): *Mednarodno pravo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Degan, Vladimir Djuro (2000): *Medunarodno pravo*. Reka: Pravni fakultet Sveučilista u Reci.

Dembinski, Ludwik (1988): *The Modern Law of Diplomacy: External Missions of States and International Organizations*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.

Drnovšek, Janez Dr. (2000): Evropska politika danes - Morda pretirana reakcija na Haiderja. *Delo*, 1. 4., 16–17.

Dravinec, Sašo (1997): »Za priključitev Primorske k Sloveniji je bil odločilen protifašistični boj«. *Primorske novice*, 23. 9., 7–8.

Galić, Mirko (2000): Uz stabilnu Hrvatsku u susjedstvu, Slovenija više neće biti rizični granični prostor Europe. *Globus*, 25. 2., 6–7.

Grad, Franc (2000): *Parlament in vlada*. Ljubljana: Uradni list RS.

- Grah, Matija (1999): Nisem rojen za strankarsko življenje. *Delo*, 19. 6., 31.
- Haralambus, Michael in Martin Holbrun (2001): *Sociologija. Teme in pogledi*. Ljubljana: DZS.
- Henkin, Luis (1995): *International Law: Politics and Values*. Dodrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Hill, Cristopher (2003): *The changing politics of foreign policy*. Palgrave: Macmillan.
- Holsti, K.J (1995): *International politics, a framework for analysis*, seventh edition. New Jersey: Prentice-Hall, Inc
- Hribar, Spomenka (1996): *Svet kot zarota*. Ljubljana: Enotnost.
- Jančar, Matjaž (1996): *Slovenska zunanje politična razpotja*. Ljubljana: Društvo 2000.
- Jović, Borisav (1995): *Poslednji dani SFRJ*. Beograd: Politika.
- Jež, Boris (1989): Sporočila iz Tacna. *Delo*, 20. 6., 2.
- Kandare, Mitja (2007): Milan Kučan - predsednik, ki mu je uspel kennedyjevski citat. Številni uspehi za Slovenijo med kučanovim predsednikovanjem. RTV SLO, predsedniške volitve, 26. 8., 16:47.
- Kaučič, Igor (1992): Volitve predsednika republike. *Teorija in praksa* 29(7–8), 737–741.
- Kaučič, Igor (1999): Obtožba nosilcev javnih funkcij. V Franc Grad, Igor Kaučič, Ciril Ribičič in Ivan Kristan (ur.): *Državna ureditev Slovenije, tretja spremenjena in dopolnjena izdaja*, 359–65. Ljubljana: Uradni list RS.
- Kaučič, Igor (2000): Predsednik republike. V Igor Kaučič in Franc Grad (ur.): *Ustavna ureditev Slovenije, druga spremenjena in dopolnjena izdaja*, 251–58. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Korade, Dragica in Maja Strujc (2002): Jaz bom že. Ne vem pa, kako bo selitev prenesel moj bonsaj. *Večer* 23, 11., 36–37.
- Korošec, Damijan (2003): *Mednarodno kazensko pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta.
- Kroflič Robi (1997): *Avtoriteta v vzgoji*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Kršinar, Igor (2006): Intervju za Mag ob petnajstletnici osamosvojitve Slovenije. *Mag*, 21. 6., 40–43.
- Kučan, Milan (1989a): Med represijo in demokratičnim socializmom. *Večer*, 30. 9., 5.
- Kučan, Milan (1989b): Reč bez rešetaka. *Dnevnik Novi Sad*, 20. 6., 11.
- Kučan, Milan (1989c): Ne zapravimo svoje zgodovine. *Delo*, 28. 2., 4.
- Kučan, Milan (1991): Zakaj nas hočete prizadeti? *Delo*, 9. 12., 3.

- Kučan, Milan (1992): *Zasedanje konference o Jugoslaviji*. Bruselj, 1.april. Dostopno na <http://www.bivsi.predsednik.si/up-rs/mk.nsf/dokumenti/01.04.1992-90-92> (1. september 2007).
- Kučan, Milan (1994): *Srednja in vzhodna Evropa - pričakovanja in perspektive za sodelovanje z Evropsko Unijo*. Wiesbaden, 15. november 1994. Dostopno na <http://www.bivsi.predsednik.si/up-re/mk.nsf/dokumenti/15.11.1994-92-97> (5. september 2007).
- Kučan, Milan (1997a): *Vsi drugačni - vsi enakopravni*. Ljubljana, 20. marec. Dostopno na http://www2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/7b861fe38c69c9ffc125678d0054c4e5?OpenDocument (1. september 2007).
- Kučan, Milan (1997b): *Dileme evropske varnosti - Slovenija in širitev Nato*. Muenchen, 4. november 1997. Dostopno na http://www2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/0/24c849b491bf6b9dc125678d0049682a?OpenDocument (1. september 2007).
- Kučan, Milan (1997c): *Nacionalna ali državljanska država*. Piran, 7. junij. Dostopno na http://www2.gov.si/uprs/zprs_slo.nsf/65ad3289e8e4e437c125678c002a2c6a/ba8ad8d7692e4397c1256bc8003eef18?OpenDocument (2. september 2007).
- Kučan, Milan (1999): *Logika pluralne demokracije je, da pluralnost ceni in spoštuje kot vrednoto*. Ljubljana, 6. julij. Dostopno na http://www2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/d0d7dd0fe465206dc12567a6006ef590?OpenDocument (1. december 2007).
- Kučan, Milan (2000a): *V Evropi mora priti do politike skupne odgovornosti*. Strassburg, 17. maj. Dostopno na <http://www.bivsi.predsednik.si/up-rs/mk.nsf/dokumenti/17.05.2000-97-02> 3.9.2007 (1. september 2007).
- Kučan, Milan (2000b): *Temelji našega sobivanja v tretjem tisočletju, Razprava predsednika Milana Kučana na 7. srečanju predsednikov srednjeevropskih držav*. Szekesfehervar, 28. april. Dostopno na http://www2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/4f0e6b3d16bb4c8dc125678c003a80ab/a53f401beb4dd647c12568d4004c2660?OpenDocument (1. september 2007).
- Kučan, Milan (2000c): *Vsako vprašanje zahteva temeljit odgovor*. Dostopno na http://www2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/41f6bc12a21ad960c1256951004806a5?OpenDocument (1. september 2007).

- Kučan, Milan (2000d): *Izjava predsednikov Vaclava Havla in Milana Kučana ob 9.srečanju predsednikov srednjeevropskih držav*. Brdo pri Kranju, 31. maj. Dostopno na http://www.2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/430e56ecfaa7ac6ac125678c003a815a/7e7d9268d74f3b33c1256bca005ab551?OpenDocument (1. september 2007).
- Kučan, Milan (2000e): *Intervju predsednika republike za časopis Dnevnik*. Ljubljana, 23. september. Dostopno na http://www2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/132ad93c4713f44bc1256965002f1b25?OpenDocument (1. december 2007).
- Kučan, Milan (2000f) *Pogovor s predsednikom na studiu D*. Novo mesto, 28. julij. Dostopno na http://www2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/914a75edbe8555afc125692f004648ab?OpenDocument (2. december 2007).
- Kučan, Milan (2001): *Slovenija je po 10. letih stabilna politična demokracija*. Dostopno na http://www.nekdanji-pr.gov.si/slovenija_uspesna.htm (11. september 2007).
- Kučan, Milan (2002): *Evropa kot globalni dejavnik v svetu*. Dunaj, 11. oktober. Dostopno na <http://www.bivsi.predsednik.si/up-rs/mk.nsf/dokumenti/11.10.2002-97-02> (2. avgust 2007).
- Kučan, Milan (2002a): *Donald Rumsfeld pri predsedniku Kučanu*. Ljubljana, 23. november. Dostopno na http://www2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/430e56ecfaa7ac6ac125678c003a815a/16bbb2281b553be0c1256c7a004447d7?OpenDocument (1. september 2007).
- Kučan, Milan (2002c): *Država potrebuje premislek o svojem položaju v svetu*. Vipava, 13. oktober. Dostopno na http://www2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/3b9ef537a0c0aa33c1256c530027b87b?OpenDocument (1. december 2007).
- Kučan, Milan (2002d): *Odosi s Hrvaško nimajo samo mejnih razsežnosti*. Novo mesto, 29. avgust. Dostopno na http://www2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/2648144207d30e39c1256c25004584e2?OpenDocument (1. december 2007).
- Kučan, Milan (2002e): *Pomoč za utiranje poti v evroatlantske povezave*. Ljubljana, 16. julij. Dostopno na http://www2.gov.si/up-rs/uprs_slo.nsf/77e9b93bfaf10bc0c1256785002196ab/5210e36f3ffd24aac1256bf80060c59c?OpenDocument (2. december 2007).

- Kučan, Milan (2007): A New View for the Balkans. V Hannes Swoboda in Christophe Solioz (2007): *Conflict and Renewal: Europe Transformed*, Essays in honour of Wolfgang Petritsch, 217–20. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Kulmesch, Janko (1996): »Iskanje soglasja znotraj manjšine je nujno«. *Naš tednik*, 20. 12., 4–5.
- Lorenci, Mirko (1992): »Je tudi logika politike«. *Večer*, 23. 5., 28.
- Lorenci, Janko (2002): Vem in ne vem, kako bo in kaj bo. Ampak bojim se ne. *Delo*, 2. 11., 4–6 in 10–11.
- Lovrić, Jelena (1989): Usamljeni Slovenec. *Danas*, 27.6., 12.
- Lukšič, Igor (1993): Zmagovalci in poraženci volitev 1992. V *Volitve in politika po slovensko, Zbornik ocen, razprav in napovedi*, 13–28. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Levi, Werner (1991): *Contemporary International Law*, second edition. Boulder: Westview Press.
- Lovrić, Jelena (1992): Nisam za vojnu intervenciju. *Danas*, 6. 7., 17.
- Mecilošek, Robert (1994a): Politika, ki nima rešitev. *Dnevnik*, 31. 12., 6.
- Mecilošek, Robert (1994b): Preveč smo se navadili računati samo na srečo. *Dnevnik*, 30. 12., 8.
- Mašanovič, Božo (2000): »Vaš nastop ni bil primeren«. *Delo*, 8. 6., 24.
- Moore, Stephen (1994): *Sociologija, ključni pojmi in dejstva*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Morgenthau, Hans J (1985): *Politics among nations*. New York: McGraw-Hill.
- Morgenthau, Hans J (1995): *Politika med narodi*. Ljubljana: DZS.
- Munda, Mirko (1991): Priznali nas bodo, ko bo Evropa dvignila pokrov z navidezne države Jugoslavije. *7D*, 9. 1., 11–12.
- Munda, Mirko (1994): O čem se predsednik Slovenije pogovarja s svojimi gosti. *7D*, 20. 7., 8–11.
- Natlačen, Tomaž S. (2002): Pustil se bo uporabiti. *Delo*, 22.6., 2.
- Nick, Stanko (1997): *Diplomacija: metode i tehnike*. Zagreb: Barabat.
- Nicolson, Harald George (1988): *Diplomacy*. Washington: Institute for the study of diplomacy.
- Partljič, Slava (1998): Poti, ki vodijo k sožitju in spravi zahtevajo svoj čas. *Delo*, 13. 2., 1.
- Praprotnik, Rok (2000): Kučan: Oglejte si Oglej!. *Delo*, 5. 9., 1.

- Pučko, Stane (1988): Izzvanredne mjere nisu potrebne. *Nedjeljni Vjesnik*, 16. 10., 3.
- Pučko, Stane (1995): Slovenija se je borila tudi za Evropo. *Večer*, 11. 5., 2.
- Pindič, Dimitrije (1985): *Specijalne misije v savremnom medjunarodnom pravu*. Beograd: Institut za medjunarodnu politiku i privredu.
- Pirjevec, Jože (2007): Predgovor. V France Bučar (ur): *Rojstvo države*, 3. Radovljica: Didakta.
- Rein Müllerson (1994): *International Law, Rights and Politics* (Developments in the Eastern Europe and the CIS. London: Routledge.
- Ribarič, Miha (1992): Funkcija in pristojnosti predsednika republike. V *Nova ustavna ureditev Slovenije, zbornik razprav*, 184–88. Pravna fakulteta v Ljubljani in društvo za ustavno pravo republike Slovenije.
- Ribarič, Miha (1992a): Predsednik republike in človekove pravice. *Teorija in praksa* 29(7–8), 687–93.
- Ribarič, Miha (2002): Komentar k členom ustave. V Lovro Šturm, Fance Arhar in Boštjan Zalar (ur.): *Komentar Ustave Republike Slovenije*, 825–45. Ljubljana: Fakulteta za podiplomske, državne in evropske študije.
- Ribarič, Miha (1999): Odgovornost predsednika republike. *Javna uprava* 35(4), 583–606.
- Ribarič, Miha (1996): Predsednik Republike Slovenije in parlament. V Marjan Brezovšek (ur.): *Slovenski parlament - izkušnje in perspektive (zbornik referatov)*, politološki dnevi Portorož, 31. maja in 1. junija, 119–36. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
- Ribičič, Ciril (1999): Predsednik republike. V Franc Grad, Igor Kaučič, Ciril Ribičič in Ivan Kristan (ur.): *Državna ureditev Slovenije, tretja spremenjena in dopolnjena izdaja*, 137–51. Ljubljana: Uradni list RS.
- Russett, Bruce in Harvey Starr (1996): *Svetovna politika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Sever, Jani in Miha Štamcar (1995): Srečno obdobje. *Mladina*, 1. 4., 27–31.
- Simoniti, Iztok (1994): *Diplomatsko pravo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Simoniti, Iztok (1995): *Specijalne misije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Slabe, Damijan (1994): Balkan, spor z Italijo in združena Evropa. *Delo*, 24. 11., 3.
- Spurk, Damjana (2004): *Slogi vodenja in avtoriteta vodje*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- STA (1997): Država kot most v povezovanju z drugimi. *Republika*, 25. 5., 4.

- STA (2002): »Evropocentrizem je mrtev«. *Večer*, 29. 5., 7.
- STA (1998): »Nisem za neodvisno Kosovo«. *Dnevnik*, 24. 6., 3.
- STA (2007): *Kučan: Zrdužena Evropa je naša usoda*. Dostopno na <http://www.ukom.gov.si/slovenija-summit/slo/sporočila/2002-05-31-06/> (12. september 2007).
- STA (2002b): *Kučan pred srečanjem srednjeevropskih držav: Krog je sklenjen*. Dostopno na <http://www.ukom.gov.si/slovenija-summit/slo/sporočila/2002-05-28/> (15. september 2007).
- Strange, Susan (1995): *Države in trgi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Šuligoj, Boris (1989): Ne asimilacija, vendar tudi ne izolacija narodnosti. *Delo*, 21. 4., 2.
- Tavzes, Miloš (2002): *Veliki slovar tujk*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Toš, Niko (1997): *Vrednote v prehodu I. Slovensko javno mnenje 1968-1990*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Toš, Niko (1999): *Vrednote v prehodu II. Slovensko javno mnenje 1990-1998*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Toš, Niko (2004): *Vrednote v prehodu III Slovensko javno mnenje 1999-2004*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Travnik, Jelka (2004): *Vloga protokola v zunanji politiki držav*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede
- Ule Nastran, Mirjana (2000): *Temelji socialne psihologije*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Urad predsednika republike (2000): *Bilateralna srečanja ob robu mileniuma*. Dostopno na http://www.2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/0/f79fff6972369e0fc125695c002a31cd?OpenDocument (3. oktober 2007).
- Urad predsednika republike (2000b): *Severno Ameriški veleposlanik za NATO Burns pri predsedniku Kučanu*. Dostopno na http://www.2.gov.si/uprs/uprs_slo.nsf/430e56ecfaa7ac6ac12567c003a815a/bd94574b35e2d4c6c1256c4e002165c4?OpenDocument (6. september 2002).
- Urad predsednika republike (2007): *Zbirni statistični podatki o dejavnosti predsednika republike Slovenije v obdobju 1992–2002*. Ljubljana: Urad predsednika republike.
- Veljič, Zoran (2005): *Diplomatski protokol*. Beograd: Sluzbeni list SCG.
- Verbinc, France (1976): *Slovar tujk*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

- Vončina, Marjana (2001): Priznanje slovenski državi ob njeni desetletnici. *Nedeljski Dnevnik*, 27. 5., 2–3, 8.
- Vukadinović, Radovan (1989): *Osnove teorije mednarodnih odnosa i vanjske politike*. Zagreb: Školska knjiga.
- Zakošek, Mira (1999): So razlogi tudi za zamožavost. *Slovenska panorama*, 2. 12., 2.
- Zvonar Predan, Darka (1999a): V tej vročini sem res rad v senci. *Večer*, 25. 7., 11–12.
- Zvonar Predan, Darka (1999b): Mandatar bo znan v ponedeljek. *Večer*, 28. 12., 18–19.
- Zagorac, Vlado (2000): Obnavljanje Jugoslavije nije realna opcija. *Vječerni list*, 8. 7., 15–16.
- Žagar, Mitja (1992): Strategija in taktika zunanje politike »novih« (novo nastalih) držav. V *Nastajanje slovenske državnosti/ Politološki dnevi Ankaran '92*, 29. in 30. maj, 87–104. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.
- Žerdin, Ali H, Jani Sever (1994): Nemogoče ravnotežje. *Mladina*, 14. 4., 27–31.
- Žerdin, Ali H (1999): Od Vatikana do Balkana. *Mladina*, 4. 10., 24–25.
- Žerdin, Ali H (2000): Kučanov diplomatski veto. *Mladina*, 4. 9., 21–21.

- primarni:

Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (Vienna Convention on Diplomatic Relations), sprejeta 18. aprila 1961 in v veljavi od 24. aprila 1964, 500 U.N.T.S. 95. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (30. april 2007).

Dunajska konvencija o konzularnih odnosih (Vienna convention on consular relations), sprejeta 24. aprila 1963 in v veljavi od 19. marca 1967, 596 U.N.T.S. 261. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf (30. april 2007).

Dunajska konvencija o pogodbenem pravu (Vienna Convention on the Law of Treaties), sprejeta 23. maja 1969 in v veljavi od 27. januarja 1980, 1155 U.N.T.S. 331. Dostopna na http://untreatx.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf (30. april 2007).

Dunajska konvencija o specialnih misijah (Vienna Convention on Special Missions), sprejeta 8. decembra 1969 in v veljavi od 21. junija 1985, 1400 U.N.T.S. 231. Dostopna na <http://www.vilp.de/Enpdf/e018.pdf> (30. april 2007).

Konvencija o predstavljanju držav v njihovih odnosih z mednarodnimi organizacijami univerzalnega karakterja (Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character), sprejeta 14. marca 1975, ni še v veljavi, United Nations publication, Sales No. E. 75.V.12. Dostopna na http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf (30. april 2007).

Poslovník državnega zbora (2002). Ljubljana: Ur. l. RS 35. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/search.cp2?q=poslovník+dr%C5%BEavnega+zbora> (19. december 2007).

Poslovník Vlade Republike Slovenije (2001). Ljubljana: Ur. l. RS 43. Dostopno na http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_POSL32.html (19. december 2007).

Rimski statut mednarodnega kazenskega sodišča (2001). V Zakon o ratifikaciji Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča, Ur. l. RS MP 29. Dostopen na <http://www.amnesty.si/datoteka.php?md5ime=339fd1ef2a7dd5b4bb23f69f9c1d2485> (13. december 2001).

Ustava Republike Slovenije 1991. Ljubljana: DZS.

Zakon o obrambi (2004). Ljubljana: Ur. l. RS 103. Dostopno na <http://www.uradni-list/1/ulonline.jsp?urlid=2004103&dhid=71832> (19. december 2007).

Zakon o parlamentarni preiskavi (1993). Ljubljana: Ur. l. RS 63. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/main.cp2?urlid=19936&view> (19. december 2007).

Zakon o Slovenski Obveščevalno-varnostni agenciji (2004). Ljubljana: Ur. l. RS 99. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200420&dhid=7776> (18. december 2007).

Zakon o ustavnem sodišču (2007). Ljubljana: Ur. l. RS 64. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200764&dhid=90653> (19. december 2007).

Zakon o vladi (2005). Ljubljana: Ur. l. RS 24. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200524&dhid=74778> (19. december 2007).

Zakon o zagotavljanju pogojev za opravljanje funkcije predsednika republike (2003). Ljubljana: Ur. l. RS 15. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/ulonline.jsp?urlid=200315&dhid=59911> (20. december 2007).

Zakon o zunanjih zadevah (1991). Ljubljana: Ur. l. RS 1. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/main.cp2?urlid=19911&view=2> (20. december 2007).

Zakon o zunanjih zadevah–I (2003). Ljubljana: Ur. l. RS 113. Dostopno na <http://www.uradni-list/1/ulonline.jsp?urlid=2003113&dhid=65535> (19. december 2007).

Združeni narodi (1992): *Ustanovna listina Združenih narodov in Statut meddržavnega sodišča*. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.