

IZVORNI NAUČNI ČLANAK

Dr phil. Jelena Volić-Hellbusch*

BORBENA DEMOKRATIJA I NJENA DEMOKRATSKA DILEMA

Apstrakt: U nemački Osnovni zakon ugrađena su neka nepromenljiva ustavna načela. Njegovi autori su se, umesto pozitivističkog i formalističkog shvatanja demokratije, odlučili za koncept „borbene demokratije“. Predmet žestokih akademskih, a pre svega političkih diskusija, jeste pitanje – na čemu se koncept borbene demokratije temelji: da li je borbenost jednog demokratskog poretka sistem vrednosti, intencija, ili ona podrazumeva sredstva direktne manifestacije. Borbena demokratija podrazumeva sledeći princip: protivnici osnovnih principa slobode i demokratije ne smeju biti u prilici da u okviru ustavnih mogućnosti rade na destrukciji ustavnog poretka, već moraju iskusiti državne zaštitne i odbrambene mehanizme ukoliko prekorače strogo zacrtane granice ustavnih sloboda. Borbena demokratija zapravo opisuje „fenomen preventivne zaštite demokratije“, a koncept ovakve zaštite demokratije temelji se na demokratsko-teorijskim i sociološko-filozofskim radovima Karla Loewensteina i Karla Mannheima. Neophodno je detaljnije razmotriti nastanak ideje borbene demokratije i ispratiti njenu upotrebu u istorijskoj perspektivi, kako bi se na najbolji mogući način razumela savremena upotreba i primena ove ideje u evropskom diskursu o mogućnostima i neophodnostima zaštite demokratskog poretka i ljudskih prava.

Cljučne reči: Borbena demokratija, Osnovni zakon, Vajmarska Republika, ustav, Loewenstein, Mannheim.

1. ZNAČENJE

Poznata je tvrdnja da je važeći Ustav Savezne Republike Nemačke, Osnovni zakon, rezultat istorijskog iskustva Vajmarske Republike. Michael Stolleis¹ naziva Vajmarsku Republiku zloslutnim nagoveštajem,

* Viši predavač na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu i docent za nemačku književnost i kulturu na Univerzitetu u Kragujevcu

1 Michael Stolleis (1941–), nemački pravnik i istoričar prava. Do svoje emeritacije 2006, predavao je ustavno pravo i istoriju države i prava na Johann Wolfgang Goethe univerzitetu u Frankfurtu na Majni. Od 1991. do 2009. bio je direktor Max Planck instituta za evropsku istoriju prava (MPIER).

menetekelom,² lekcijom poraza i ispravno primećuje da se pri svakoj diskusiji o njoj implicitno povezuje političko vrednovanje sa istorijskim događajima.³ „Vajmar“ je rebus ne samo nemačke istorije, a u njenoj suštini je pitanje: pod kojim destabilizirajućim okolnostima propadaju demokratski ustavi i čitavi pravni poreci. Komparativna istorija demokratskih ustava može delimično da odgovori na ovo pitanje: većinsko poverenje, preduslov za svaki demokratski poredak, može biti ugroženo: prisilom manjine, nepoštovanjem volje većine ili besramnom samovoljom političke klase – u takvim slučajevima „ni najmudriji ustavno-pravni aranžmani nisu od pomoći“.⁴

U nemački Osnovni zakon ugrađena su neka nepromenljiva ustavna načela. Njegovi autori su se, umesto pozitivističkog i formalističkog shvaćanja demokratije, odlučili za koncept „borbene demokratije“. Predmet žestokih akademskih, a pre svega političkih diskusija, jeste pitanje – na čemu se koncept borbene demokratije temelji: da li je borbenost jednog demokratskog poretka sistem vrednosti, intencija ili ona podrazumeva sredstva direktne manifestacije.

Državno i društveno uređenje Savezne Republike Nemačke temelji se na istorijskom iskustvu propasti Vajmarske Republike i neometanom dolasku nacionalsocijalista na vlast. Ustavotvorci nemačkog Osnovnog zakona iz 1949. bili su odlučni u tome da je njihova prva dužnost da spreče ponavljanje loših iskustava iz bliske prošlosti, pa su u taj novi ustav – Osnovni zakon – ugradili neka nepromenljiva načela i odlučili se da ga čvrsto vežu za sve one vrednosti koje su u periodu diktature nacionalsocijalizma bile ugrožene. Pogrešno bi bilo smatrati da je taj koncept – jednom zaključen, prihvaćen i u ustavnim odredbama izražen – nepromenljiv. Borbena demokratija pre svega podrazumeva kontinuiranu, živu i veoma intenzivnu društvenu diskusiju koja uključuje stalno bavljenje društvenim pojavama i fenomenima, njihovo vrednovanje, samosvesno ispitivanje granica individualnih sloboda, mehanizama zaštite tih sloboda, te neprekidno suočavanje sa prošlošću, koja se prihvata kao neodvojivi deo savremene nemačke demokratije i ustavnog poretka. Koncept borbene demokratije ima kvalitete žive istorije. On se menjao tokom decenija postojanja Savezne Repu-

2 Menetekel, tajanstvene reči koje je nevidljiva ruka ispisala na zidu dvorane u kojoj je bezbožni vavilonski kralj Valtazar, sa svojim doglavicima, pio vino iz zlatnih posuda ukradenih iz jerusalimskog hrama, a koje su mu proricali skorou pogibiju i propast njegove države, koju su Persijanci, 539. godine p. n. e., odista i uništili (*Stari zavet*, Dan., gl. 5); otuda: tajanstvena opomena i pretnja; Milan Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd 1966, str. 559.

3 Michael Stolleis, *Weimar – eine Happy Constitution, Bemerkungen zur neueren verfassungsgeschichtlichen Literatur*, u: IUS COMMUNE, Zeitschrift für europäische Rechtsgeschichte, Vittorio Klostermann, Frankfurt/M 1998, str. 443.

4 *Ibid.*, str. 452.

blike Nemačke i nije identično njegovo razumevanje u prvim godinama njenog postojanja, u periodu intenzivne denacifikacije i ekonomsko-političkog oporavka, u burnim vremenima podele dve Nemačke i izgradnje Berlinskog zida, u olovnim vremenima aktivnog delovanja RAF-a ili u dugom i mučnom procesu ponovnog ujedinjenja dve Nemačke. Okvir koji su ustavotvorci zapisali u ustavne odredbe ispunjava se uvek novim sadržajem koji je rezultat široke i neprestane društveno-političke diskusije; taj živi, dinamičan sadržaj koji se svakodnevno obnavlja i osavremenjuje jeste filozofska suština koncepta borbene demokratije.

Koliko su istorijska tumačenja bitna za ustavno-pravni poredak savremenog nemačkog društva vidi se već i u brzom smenjivanju različitih termina koji bi trebalo da označe dolazak na vlast nacionalsocijalista na čelu sa Adolfom Hitlerom. Nemačka društvena teorija još uvek ulaže ogromnu energiju kako bi na adekvatan način kvalifikovala i definisala istorijske procese koji su se odvijali u periodu Vajmarske Republike. Ulažak NSDAP-a (National-sozialistische Deutsche Arbeiterpartei) u vladu i ukidanje dotadašnje demokratske strukture Vajmarske Republike, kao i uspostavljanje diktature 1933, na nemačkom se označava sa tri termina, od kojih svaki podrazumeva različitu političku perspektivu iz koje se faze nacionalsocijalističkog „osvajanja vlasti“ vrednuju: od 14. septembra 1930, kada je NSDAP sa 18,3 odsto osvojenih glasova, kao druga po jačini partija, odmah iza SPD-a, Socijaldemokratske partije (Sozialdemokratische Partei Deutschlands), ušla u Reichstag, preko 30. januara 1933, kada je Hitler proglašen kancelarom, do ubistva Ernsta Röhma 1. jula 1934.

Termini „osvajanje vlasti“ (*Machtergreifung*) ili „preuzimanje vlasti“ (*Machtübernahme*) sugerišu istorijsko tumačenje po kome je NSDAP slobodno izabranom parlamentu i pravno-državnim strukturama, koristeći se isključivo nelegalnim sredstvima, oduzeo vlast protiv njihove volje. Ovo tumačenje zanemaruje činjenicu da je NSDAP imao značajnu podršku nemačkih građana. Ne samo njih već i mnogih iz redova konzervativnih političara koji su podržali predsednika Reicha Paula von Hindenburga kada je proglasio Hitlera kancelarom, učestvovali u vladi sa njim na čelu, podržali sve ukaze predsednika Reicha kojima je postepeno ukidana demokratija i, na kraju, koji su podržali 4. zakonsko ovlašćenje (*Ermächtigungsgesetz*) u nemačkom Reichstagu kada je put za Hitlerovu diktaturu bio konačno sasvim oslobođen.

„Što se tiče dolaska Hitlera na vlast, intriganti iz Hindenburgove klike brane ovo na veoma jednostavan način. Oni kažu: sve što se odigralo je ‘bilo legalno’. U stvari je to pre bilo vraćanje ustavnom poretku nego što je bio puč, a činjenica da je posle sve drugačije došlo – to nije niko mogao da predvidi. Uostalom, nije niko predložio ništa drugo što se umesto

toga moglo učiniti... Ovu argumentaciju potvrđuje i stav partija i narodne mase. Veliki deo naroda je želeo Hitlera za vođu, tako da njegovo proglašenje kancelarom odgovara suštinskom principu demokratije. Narod bi trebalo sam sebe da prekori umesto što optužuje pojedinačne osobe.⁵

Brojni istoričari zbog ovog argumenta upotrebljavaju termin „prenos vlasti“ (*Machtübertragung*), ali isti termin koriste i neonacističke intelektualne elite, insistirajući na legalnosti, opšteprihvaćenosti i većinskoj podršci građana tzv. „Hitlerovim reformama“. Od 1980, u jeku diskusije o pokušajima redefinisavanja procesa denacifikacije, uvrežio se najneutralniji mogući termin „predaja vlasti“ (*Machtübergabe*), koji i se i danas najčešće koristi.

Pojam *streitbare Demokratie* se najegzaktnije prevodi na srpski kao „borbena demokratija“. Uve Bekes i Ekhard Jese⁶ navode i neke druge mogućnosti kao: „budna demokratija“ (*Wachsame Demokratie*), „demokratija koja je spremna na odbranu“ (*Wehrhafte Demokratie*), „demokratija vezana za sistem vrednosti“ (*Wertgebundene Demokratie*), kao i „militantna demokratija“ (*Militante Demokratie*). Doduše, prevod „militantna demokratija“ ističe previše ofanzivni, a „budna demokratija“, „demokratija vezana za sistem vrednosti“ ili „demokratija koja je spremna na odbranu“ previše defanzivni karakter ovog principa. Koncept borbene demokratije nije statičan, on nije u jednom trenutku osmišljen, ustavno definisan i kao takav nepromenljiv. Ovaj koncept je, kao i sama nemačka demokratija, veoma dinamičan i on se svakodnevno dokazuje i pobija u kontinuiranom žamoru intenzivnog nemačkog političkog života, ispunjenog stalnim i nikada dovršenim političkim diskusijama u kojima, posredstvom razgranatog medijskog sistema, učestvuje celokupno nemačko društvo.

Do 1956, u opticaju je bio termin „militantna demokratija“, koji je bio preuzet iz engleskog jezika, iako je termin sam po sebi nemačkog porekla.⁷ Ova činjenica se najviše vezuje za aktivnu ulogu američkih i britanskih okupacionih struktura u Zapadnoj Nemačkoj u formiranju odluka o zabranama ekstremno desnih partija, kao što je bila zabrana Socijalističke rajshpartije Nemačke (Sozialistische Reichspartei Deutschlands, SRPD, odnosno SRP) 4. maja 1951, naslednice ideja NSDAP-a, kao i zabrana ekstremno levih partija, zabrana Komunističke partije Nemačke (Kommunistische Partei Deutschlands, KPD), 17. avgusta 1956. i zabrana Slobodne nemačke omladine (Freie Deutsche Jugend, FDJ), 24. aprila 1951. Ove

5 Golo Mann, *Deutsche Geschichte des 19. Und 20. Jahrhunderts*, Fischer, Frankfurt/M 1992, str. 797. i d.

6 Uwe Backes, Eckhard Jesse, *Jahrbuch Extremismus und Demokratie*, Jahrgang 2009, str. 536.

7 Karl Loewenstein je svoj koncept borbene demokratije, kao nemački emigrant u Americi, formulisao prvo na engleskom jeziku.

zabrane su usledile posle završetka rata – Nemačka je bila podeljena na okupacione zone, u stvari na dva bloka i na dva ideološka sistema.

„Prvo su Rusi, gledano zapadnim očima, učinili nekoliko pogrešnih koraka, a da nisu imali kao cilj podelu Nemačke, što nije nikako bilo u njihovom interesu. Amerikanci su reagovali; od tog momenta sve se pretvorilo u vrtlog reakcija iz inata, a pokušaji da se iz tog vrtloga izađe bivali su sve prigušeniji i licemerniji. Sa zamornom monotonijom su obe strane ponavljale zahteve za koje su znale da ih oni drugi ne mogu prihvatiti.“⁸

Zabrana SRDP-a, prvo aktiviranje odbrambenog ustavnog mehanizma, u suštini je bila deo denacifikacije, obaveza zapisana još u zaključcima Potsdamske konferencije. Zabrana KPD-a je bila ideološka reakcija u okviru procesa podela dve Nemačke. Zabrana FDJ-a je bila direktna odbrana Zapadne Nemačke od ideološkog i političkog upliva Istočne Nemačke, koju je u tom trenutku smatrala neprijateljski nastrojenom državom sa osvajačkim tendencijama.

Kako su ove zabrane, a posebno zabrana KPD-a, prouzrokovale velike potrese u nemačkoj javnosti, a od 1961. pa sve do danas njena zabrana je pod stalnim znakom pitanja od strane velikog dela nemačke intelektualne elite, koncept borbene demokratije je tokom vremena bivao dopunjavan i proširivan teorijskim argumentima, tako da je dobijao punoću sistema vrednosti umesto oštine odbrambenog mehanizma. Srećna je okolnost da je ovaj koncept od samog početka bio ugrađen u takvu društvenu strukturu koja je omogućavala njegove promene i prilagođavanje duhu vremena i novim izazovima.

Neophodno je detaljnije razmotriti nastanak ideje borbene demokratije i ispratiti njenu upotrebu u istorijskoj perspektivi, kako bi se na najbolji mogući način razumela savremena upotreba i primena ove ideje u evropskom diskursu o mogućnostima i neophodnostima zaštite demokratskog poretka i ljudskih prava. Diskusija o značenju termina borbena demokratija posebno se rasplamsala u okviru opšte rasprave o mogućnostima i načinima zaštite država od terorističkih napada posle 11. septembra 2001, koje podrazumevaju značajne restrikcije ljudskih prava i sloboda. Stalno se diskutuje o problemu kontradiktornosti zaštite ustava sredstvima koja podrazumevaju žrtvovanje ili restrikciju temeljnih ustavnih načela.

Borbena demokratija podrazumeva sledeći princip – protivnici osnovnih principa slobode i demokratije ne smeju biti u prilici da u okviru ustavnih mogućnosti rade na destrukciji ustavnog poretka, već moraju iskusiti državne zaštitne i odbrambene mehanizme ukoliko prekorače

8 Golo Mann, *op. cit.*, str. 1008.

strogo zacrtane granice ustavnih sloboda.⁹ Borbena demokratija zapravo opisuje „fenomen preventivne zaštite demokratije“,¹⁰ a koncept ovakve zaštite demokratije temelji se na demokratsko-teorijskim i sociološko-filozofskim radovima Karla Loewensteina i Karla Mannheima.

2. POREKLO IDEJE BORBENE DEMOKRATIJE

2.1. USTAVNA NAUKA KARLA LOEWENSTEINA

Karl Loewenstein (1891–1973), američki profesor ustavnog prava i politikolog nemačkog porekla, smatra se jednim od najjemenitnijih mislilaca u oblasti ustavnog prava i jednim od najznačajnijih politikologa.

Rođen u Minhenu, gde je maturirao, odlazi na studije prava u Pariz, Hajdelberg i Berlin, a 1918. se vraća u Minhen gde je i diplomirao. Do 1919. radio je u Bavarskoj inspekciji protiv ratnih profitera, a zatim je bio aktivan kao advokat. Od 1931. je bio docent na Pravnom fakultetu u Minhenu. Po dolasku nacionalsocijalističkog režima na vlast, biva proteran iz Nemačke zbog svog jevrejskog porekla i nalazi utočište u Sjedinjenim Američkim Državama.

Iz mnogih aspekata „civilizacijskog loma“ koje je prouzrokovao nacionalsocijalizam, između ostalog i u istoriji nauke 20. veka, proganjajući kritičke intelektualce i naučnike i primoravajući ih na egzil, moguće je iščitati ambivalentna tumačenja. Kao neposredan rezultat brutalno izvedenog prevrata u nauci, zapisujemo, sa jedne strane, nestanak duhovnih resursa za zapostavljenu nauku u Nemačkoj, koja je bila poražena ideološkim diktatom, a, sa druge strane, težinu emigracije nametnutu naučnicima i njihovim porodicama na koju su bili prisiljeni. Naučnici koji su emigrirali u SAD uspeli su, uprkos svemu, da generišu posebne koncepcijske vrednosti: i pored ambivalentnih aspekata sumnjive politike davanja azila, kao i napete klime na američkim univerzitetima prema „došljacima“, pogotovu onima koji su imali jevrejsko poreklo, naučnici prognani iz Nemačke mogli su neometano da razvijaju pre svega sopstvene koncepte interpretacije savremenih fenomena. Nažalost, posle 1945, njihov izuzetan rad nije mogao biti primenjen i nastavljen u Nemačkoj, s obzirom na to da se upravo akademski svet decenijama posle rata uspešno suprotstavljao denacifikaciji, kao i povratku svih onih koji su bili prognani.

9 Markus Thiel, *Die wehrhafte Demokratie als verfassungsrechtliche Grundentscheidung*, in: *Wehrhafte Demokratie*, Tübingen 2003, str. 17.

10 Uwe Backes, Eckhard Jesse, *op. cit.*, str. 536.

Od 1934. do 1936, Karl Loewenstein je bio angažovan na Jejl univerzitetu, a potom na Amherst koledžu. Od 1942. do 1944, bio je savetnik američkog glavnog tužioca i u toj funkciji zadužen za pitanja zakonodavstva u oblasti zaštite američkih država. Posle rata, 1945. vraća se na kratko u Nemačku u funkciji savetnika američke vojne vlade. Godine 1956, kao obeštećenje zbog progonstva iz Nemačke, dobija profesuru na Pravnom fakultetu Ludwig Maximillian univerziteta u Minhenu, pod uslovom da odmah uzme slobodan semestar, a da potom podnese zahtev za emeritaciju. Proces Loewensteinovog ponovnog uključenja u akademski svet posleratne Nemačke bio je opterećen konfliktima između povratnika i članova nastavnog kolektiva koji su bili teško opterećeni nasleđem nacionalsocijalizma. Kao profesor emeritus Loewenstein je bio angažovan na brojnim univerzitetima u Berlinu, Kjotu, Meksiku i Bazelu.

Karl Loewenstein je tokom čitavog svog života radio na uporednom ustavnom pravu koje je objavljeno pod naslovom *Učenje o ustavu*.¹¹ U tom delu se bavio razlikama između autokratskih država i konstitucionalnih demokratija. Za konstitucionalne demokratije stoji izvršna vlast i prevencija zloupotrebe kao lajtmotiv važećih normi. Odnos između izvršne i zakonodavne vlasti je po Loewensteinu problematičan i vodi ka konstituisanju iznuđenih državnih struktura.

Autokratska država ne problematizuje odnos između izvršne i zakonodavne vlasti. Ovo rezultira iz strukture ovakvih država koje obe prisile – zakonodavnu i izvršnu – vezuju isključivo za apsolutnog vladara. Loewenstein analizira ustavne sisteme ne u vrednosnom već u strukturnom smislu, te vrši podelu političkih sistema prema vrsti i broju nosilaca vlasti u autokratijama i konstitucionalnim demokratijama, sprovodi dalju podelu autokratija prema dostiznosti izvršne vlasti i vladara na autoritarne i totalitarne režime, a autoritarne režime deli opet na apsolutne monarhije, plebiscitarne cezarizme, neoprezidencijalizme i vojne diktature.

Loewenstein razlikuje šest tipova vladajućih struktura konstitucionalnih demokratija:

- direktne demokratije (grčki gradovi-države);
- saborne strukture vlasti (Dugotrajni parlament u Engleskoj;¹² Francuska 1793);

11 U originalu, Karl Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, Chicago 1957.

12 *Long Parliament* je sazvan 1640. kao nastavak „kratkotrajnog parlamenta“ (*Short Parliament*) kralja Čarlsa I. Dobio je ime po tome što iz perspektive rojalista nije nikada bio legalno raspušten, već je zadržao svoju legitimnost 20 godina, sve dok je trajao engleski građanski rat i engleska republika. „Dugotrajni parlament“ je bio sazvan još jednom, 1660, kako bi restauraciji monarhije pod Čarlsom II dao zakonske osnove.

- parlamentarne vlade;
- kabinetske vlade (Velika Britanija);
- prezidencijalizme (SAD);
- direktorijalne vlade (Švajcarska).

Od posebnog značaja za Loewensteina jeste tip parlamentarnih vlada kojima pripisuje stabilizirajući uticaj, jer bar pokušavaju da insistiraju na ravnoteži moći, na dualizmu nosilaca državnih struktura koje formiraju političke odluke, a u sprovođenju ovih odluka učestvuju i izvršna i zakonodavna vlast. Kao „idealna tip“ Loewenstein navodi savršenu ravnotežu u kojoj i vlada i skupština raspolažu simetričnim, podjednako vrednim izvorima moći, a putem periodičnih izbora se podvrgavaju kontroli.

Loewenstein se obraća istoriji i Francuskoj revoluciji kada tvrdi da geneza konstitucionalnih oblika vladavine od 1789. nije ništa drugo do potraga za čarobnom formulom po kojoj bi vlada i parlament bili dovedeni u savršenu ravnotežu i zadržani u njoj. Parlamentarnu vladu Levenštaj definiše na sledeći način:

- članovi vlade su istovremeno i članovi skupštine;
- kabinet je poput skupštinskog resora;
- vlada sa premijerom na čelu je piramidalno strukturirana;
- vlada je funkcionalna sve dok ima podršku skupštinske većine;
- političke odluke i zakonodavstvo su u principu simetrični u nadležnosti vlade i skupštine;
- vlada i skupština se međusobno kontrolišu putem instrumenata raspuštanja skupštine i glasanja o nepoverenju.

Poslednja tačka je za Loewensteina suštinska za parlamentarni sistem, bez nje on ne može da funkcioniše, odnosno, gubi svoj smisao.

Loewenstein dalje tipologizuje parlamentarne vladavine na četiri forme:

- klasični parlamentarizam (dualistička egzekutiva tipa francuske III i IV republike);
- hinjeni parlamentarizam (dvodelna egzekutiva tipa Vajmarske Republike);
- kontrolisani parlamentarizam (Savezna Republika Nemačka tipa bonske republike);
- sapeti parlamentarizam (francuska V republika);

Francusku III i IV republiku Loewenstein vidi kao primere klasičnog parlamentarizma u kome predsednik i vlada stoje jedno nasuprot

drugog u formi dualističke egzekutive, a prava moć leži u rukama premijera, za razliku od hinjenog parlamentarizma Vajmarske Republike u kojoj je postojala dvodelna egzekutiva, ali je premijer (kancelar) bio dvostruko zavisen od parlamenta i predsednika. Tadašnji nemački državni sistem Loewenstein je smatrao „demoautoritarnim“, budući da se on bira demokratskim putem, ali u toku legislativnog perioda izvršava vlast autoritarno i bez ograničenja ili provere izborne volje.

Loewensteinova ustavna teorija se mora čitati i razumeti u kontekstu nemačke katastrofe 20. veka. On je veoma rano uočio problem legislativne kontrole političkog ekstremizma i pokušao naučno da ga obrazloži i reši.¹³ Njegovi radovi iz oblasti američkog i britanskog ustavnog prava i danas su polazna tačka za svako ustavno-pravno poređenje.¹⁴

Ustavno-pravna teorija Karla Loewensteina je veoma bliska učenju Maxa Webera, posebno u pogledu njegovog koncepta legitimne vladavine. On se ne upušta u apstraktno-teorijske diskusije o suštini ustavnog poretka uopšte, već zauzima ustavno-komparativnu perspektivu postojećih ustavnih praksi i proučava značaj postojećih ustavnih dinamika u nacionalnim državama moderne, donoseći zaključke u kontekstu procesa vršenja političke vlasti. Politički realizam govori iz skoro svake njegove rečenice: „Svaka ustavna teorija odslikava nepogrešivo profil svog vremena“, tako da je njegovo učenje o ustavnom poretku još uvek pod uticajem monarhističkih ustava. Za njega je, slično kao za Hahnu Arendt, država proizvod odnosa snaga u društvu u psiho-socijalnom smislu, a konkretni oblici tih odnosa ogledaju se u različitim institucijama državne strukture.

Loewenstein sudi o zavisnosti političkih procesa vršenja vlasti i procedurama vladajućih struktura, te definiše fenomen „demonške strane moći“ koji podrazumeva političku moć onda kada ona institucionalno nije ograničena i čija zloupotreba ne može da se spreči, kontroliše i sankcioniše:

„Moć u sebi uvek nosi klicu zloupotrebe. Ukoliko se ne drži u strogo određenim granicama, ona se po definiciji preobraća u vlastodržstvo, u tiraniju bez granica i despotizam bez mere.“¹⁵

I proceduralnom funkcionisanju demokratije je neophodna institucionalna sigurnost koja obezbeđuje proces odlučivanja u okviru definisane

13 Karl Loewenstein, *Legislative Control of Political Extremism in European Democracies*, u: *Columbia Law Review*, god. 38, str. 591–622. i str. 726–774.

14 Karl Loewenstein, *Staatsrecht und Staatspraxis von Großbritannien*, Bd. I, 1967; *Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten*, 1959.

15 Karl Loewenstein, *Legislative Control of Political Extremism in European Democracies*, u: *Columbia Law Review*, god. 38, str. 597.

ravnoteže moći. Istorija 20. veka je potvrdila da je naličje pravnodržavne demokratije, koje ona nosi u sebi kao klicu sopstvene negacije – totalitarna država. Centralni problem po Loewensteinu jeste kako regulisati političku kontrolu izvršne vlasti, pri čemu on razlikuje horizontalnu kontrolu, između i unutar organa izvršne vlasti, i vertikalnu kontrolu, između različitih nivoa državnih struktura.

Ideja borbene demokratije, u smislu slobodarske i na odbranu spremne demokratije, bila je motivisana porazom Vajmarske Republike. Polazeći od čvrstog ubeđenja da je logika demokratije Vajmarskog ustava, koja je bila relativistički pozicionirana naspram demokratskih vrednosti, pa time i formalno tolerantna prema svim političkim opcijama, dozvolila deklarisanim protivnicima demokratije da legalno i sistematski rade na njenom ukidanju, Loewenstein je smatrao da se pojam demokratije mora korigovati u sledećem smislu:

„Ova tehnika (misli na način na koji su nacionalsocijalisti i fašisti došli na vlast, *JVH*) mogla je biti pobednička samo pod specifičnim uslovima koje su nudile demokratske institucije. Njihov uspeh se temeljio na savršenom prilagođavanju demokratiji. Demokratija i demokratska tolerancija su bile upotrebljene u cilju njihove destrukcije. Pod prividom ljudskih prava i vladavine prava bilo je moguće izgraditi antidemokratsku mašineriju i legalno je staviti u pogon. Demokratija je po svom sopstvenom značenju bila bespomoćna da zabrani svojim neprijateljima da se okoriste njenim instrumentarijem. Donedavno je slepilo demokratskih fundamentalista i legalista sprečavalo da se shvati u kojoj meri su upravo demokratski mehanizmi trojanski konj putem koga neprijatelji ulaze u grad.“¹⁶

U okviru ideje vodilje da bi demokratija trebalo da bude borbena, Loewenstein izvodi teorijske zaključke: da na vatru treba odgovarati vatrom i da bi u tom smislu demokratiju trebalo redefinisati. Ukoliko bismo prihvatili ideju da bi demokratija trebalo da garantuje procedure realizacije građanske, odnosno državne volje, onda bismo morali i da prihvatimo njenu borbenost, odnosno odbrambeni stav prema neprijateljima. Za to je neophodan konsenzus o vrednostima koje su iznad svakog političkog diskursa i koje su nedodirljive. Samo iz perspektive tako fiksiranog duhovnog prostora, bilo bi moguće ustavno-pravno definisati neprijatelje demokratije i to onog „prividno demokratskog“ tipa, učiniti ih pravno vidljivim, a time i dobiti mogućnost da se bori protiv njih. Znači da je pretpostavka za borbenu demokratiju – dogovoren sistem vrednosti.

16 Karl Loewenstein, *Militant democracy and fundamental Rights*, u: *American Political Science Review*, Vol. XXXI, 1937, str. 423. i d.

2.2. SOCIOLOŠKA DIJAGNOZA KARLA MANNHEIMA

Karl Mannheim, nemačko-britanski sociolog i filozof mađarskog porekla i jevrejske sudbine, svoje učenje o neophodnosti odbrane demokracije zasnovao je na kulturno-sociološkim studijama Alfreda Webera (rođenog brata Maxa Webera). Posle napuštanja Nemačke 1933, dobija azil u Engleskoj, gde je do kraja života, 1947. godine, držao katedru za sociologiju i pedagogiju.

Karl Mannheim je imao najviše zasluga za pripremanje preokreta u shvatanju i oceni fenomena utopijskog. U svojoj knjizi *Ideologija i utopija*,¹⁷ koja je svojevremeno naišla na veliki odjek u akademskim krugovima, on je odlučno prekinuo sa do tada uobičajenim, potcenjivačkim shvatanjem utopije kao apstraktnog, neistorijskog zamišljanja idealnog društvenog uređenja i nagovestio mogućnost novog određenja utopije kao žive, aktivne vizije budućnosti, kao kritičke svesti koja se ne poklapa s postojećim stanjem, već prevazilazi to stanje s ciljem da utiče na njegovo delimično ili potpuno menjanje. Zahvaljujući njegovom radu, danas se pod utopijom podrazumeva misaono-delatno uzletanje iznad stvarnosti ili, tačnije, moralno-praktičko prevazilaženje nasleđenih ustanova i odnosa, nepomirljivost prema vladajućem poretku stvari, poricanje onog što je dato, prekoračenje postojećeg stanja u pravcu novog, dosad neviđenog, ali mogućnog oblika ljudskog bivstvovanja.

„Pod uticajem Manhajmove teorije utopije danas se smatra da je utopija jedna prevashodno kritička instancija pred kojom padaju sve društvene svetinje, pred kojom se istina postojećeg društvenog poretka razotkriva kao najobičnija laž, smatra se da je utopija jedan izrazito kritički poduhvat, da je to, zapravo, najvažnije i najmoćnije oružje društvene kritike.“¹⁸

Pozivajući se na krizu demokratije i liberalizma, Mannheim pokušava da ukaže onim zemljama koje još uvek uživaju u slobodi na neke nedostatke njihovog sistema u svetlu globalnih promena.

„Demokratija i sloboda mogu se sačuvati jedino ako proučimo postepenu transformaciju totalitarnih država, ne zbog toga da bismo podražavali njihove metode, već da bismo otkrili uzroke onih strukturnih promena koje su omogućile da diktatura postane jedna od mogućih reakcija na situaciju u modernom svetu. Možemo očekivati da pronađemo rešenja koja su u skladu sa našim demokratskim i liberalnim idealima jedino ako znamo zašto su ona demokratska društva koja nisu uspela da se izbore sa novom situacijom bila primorana da prihvate diktatorski sistem. Velike zapadne demokratije, koje zbog svoje velike ekonomske sigurnosti još nisu

17 Karl Mannheim, *Ideologie und Utopie*, Bonn 1929. (kasnija izdanja, Frankfurt/M.)

18 Mihajlo Đurić, *Dvosmislenost utopije*, u: Praxis 1972. 1–2, str. 213.

prošle kroz neposrednu krizu, ne bi trebalo da se zavaravaju ovim trenutnim zatišjem. Iste one sile koje menjaju celokupnu strukturu društva u celom svetu aktivne su i kod njih, i moramo se zapitati nisu li one, u stvari, još jače kada se uzme u obzir njihov sistem obrazovanja. Demokratske vlade se ne mogu pohvaliti otkrićem zadovoljavajućeg oblika društvene kontrole kojom bi zamenile nestajuću kulturu zajednice, ili novim psihološkim tehnikama koje bi se bavile potrebama masovnog društva. Opšti psihološki slom može se sprečiti jedino ako odmah postanemo svesni suštine nove situacije, i ako ponovo, u skladu s tim, definišemo ciljeve i sredstva demokratskog obrazovanja.¹⁹

Po Mannheimu bi demokratija, ukoliko uopšte želi da preživi, morala da razvije svoju borbenu stranu. Ona se, naravno, razlikuje od militantnosti diktature koja želi da svojim podanicima nametne sistem vrednosti socijalnog poretka koji se temelji na nasilju. Demokratija pokazuje svoju borbenost na osnovu dogovorenih vrednosti – solidarnosti, socijalne pravde, slobode, pristojnosti, ljudskog dostojanstva – koje su preduslov za mirno funkcionisanje društvenog poretka.

3. BORBENA DEMOKRATIJA I NJENA DEMOKRATSKA DILEMA

Vajmarska demokratija je bila rezultat nepriznatog poraza Nemačke u Prvom svetskom ratu. Tvorcima Vajmarskog ustava iz nacionalno-političkih obzira nisu uspeli da povuku jasnu političku i moralnu liniju prema zagovornicima jedne poražene svetske politike i jednog prevaziđenog socijalnog poretka.

Zašto je Nemačka imala svoje probleme u praćenju modernih državnih ideja i tendencija s jedne strane, a sa druge strane bila predvodnik u filozofsko-teorijskim razmišljanjima i raspravama, pitanje je koje se ne postavlja pošto su ovaj prostor naučnog preispitivanja istorijskih tokova zauzeli zaključci koji se smatraju proverenim i nepromenljivim. Dogovoreni stavovi u odnosu na činjenice i njihova tumačenja iz nemačke istorije smatraju se nepromenljivim iz straha od njihovog mogućeg pogrešnog i neželjenog tumačenja, što bi sa sobom otvorilo i prostor za njihovo eventualno ponavljanje. Nijedna nacionalna istorija nije toliko bila predmet političkih preispitivanja u odnosu na korektnost, odnosno nekorektnost, čitaj dozvoljenost i nedozvoljenost, kao što je to bila nemačka istorija u drugoj polovini 20. veka.

19 Karl Manhajm, *Dijagnoza našeg vremena, ratni esej jednog sociologa*, Mediterran, Novi Sad 2010, str. 175.

3.1. VAJMARSKI USTAV

Vajmarski ustav izglasala je ustavotvorna Narodna skupština (*Verfassungsgebenden Nationalversammlung*) 1. jula 1919. Ovaj „neodlučni“ Ustav nastao je kao kompromis između ideja socijalne pravde revolucije iz 1848. i konzervativnih relikata autoritarne države. On je bio prvi parlamentarno-demokratski nemački ustav, mešavina parlamentarnih i plebiscitarnih elemenata sastavljena u difuznom strahu od parlamentarnog apsolutizma, u prisilnom savezništvu socijalističkih, socijaldemokratskih i konzervativnih političkih snaga. Federalni poredak je nalagao rešenje saveza država sa snažnim centralističkim karakteristikama, koje su demonstrirale konačnu pobjedu zagovornika unitarizma. Država je dobila značajne nadležnosti koje su samo uslovno bile ograničene nadležnostima Državnog saveta²⁰ (član 60 – pravo veta u procesu donošenja zakona).

Vajmarski ustav se delio na dva dela:

- državna struktura i nadležnosti (čl. 1–108), deo u kome je liberalni i demokratski princip određivao organizaciju države;
- prava i dužnosti nemačkih građana (čl. 109–165), deo u kome se ogleda socijalna i ideološka podeljenost jednog modernog, pluralističkog industrijskog društva kao rezultat političkih i socijalnih kompromisa.²¹

Za vreme svog trajanja, Vajmarski ustav je smatran najboljim demokratskim ustavom sveta iako su nacionalni ciljevi, koje je Ustav sebi stavio u zadatak, ostali nedostignuti.²² Iz današnje perspektive, Vajmarska Republika deluje kao improvizovana demokratija. U toku 14 godina njenog postojanja, smenjeno je 13 kancelara izglasanih od strane 9 skupštinskih sastava od kojih nijedan nije dočekao kraj svog izbornog mandata. Ova kratkotrajnost vlada bila je fundamentalna slabost mlade republike koja je bila uslovljena međunarodnom političkom realnošću.

Parlament su, po proporcionalnom sistemu, birali građani stariji od 20 godina, što je odgovaralo tadašnjem mentalitetu koji je parlament smatrao odrazom pluralističkih interesa društva i čiji zadatak nije bio primarno sastavljanje vlade, već uspostavljanje ravnoteže između ovih različitih interesa.²³

20 Reichsrat

21 Eberhard Kolb, *Grundrechte in der Weimarer Verfassung*, Oldenburg Wissenschaftsverlag 1984, str. 19.

22 Reinhard Schiffers, *Elemente direkter Demokratie im Weimarer Regierungssystem*, Droste Vlg. 1971, str. 50. i d.

23 Hans Mommsen, *Aufstieg und Untergang der Republik von Weimar 1918–1933*, Ullstein 2009, str. 86.

Pretpostavka Vajmarskog ustava je bila bezgranično poverenje u demokratsku razumnost i građansku odgovornost birača i ona se ogledala u strukturi i državnom rezonu njegovih centralnih institucija:

1. direktan izbor predsednika države;
2. beskompromisno poštovanje zahteva i odluka birača;
3. veoma jednostavna procedura raspuštanja parlamenta (*Reichstaga*).

Po Vajmarskom ustavu, glasači su imali dve mogućnosti: mogli su da izaberu jedan upotrebljiv parlament i, ili jednog upotrebljivog predsednika – svaka od ovih institucija je po potrebi mogla da samostalno pokreće državnu mašineriju. Ukoliko bi se dogodilo da obe zakažu, kao što je i bio slučaj – propast bi bila neizbežna.²⁴ Vajmarski ustav se temeljio na strukturalnoj nadmoći institucije predsednika, čija je moć bila ograničena samo time što su njegove odluke morali da potvrde ili kancelar ili resorni ministar, a mogle su biti ukinute samo na zahtev parlamenta (član 48). Ova iskonstruisana ravnoteža između predsednika i parlamenta pokazala se, u retrospektivi, kao opasan dualizam. Mešavina elemenata parlamentarnog i prezidencijalnog sistema ne samo da nije mogla da osigura ravnotežu između parlamenta i vlade već je na kraju stvorila nepremostiv jaz između ove dve osovine vlasti, što je dovelo da potpune paralizuje parlamenta.²⁵ Nesposobnost partija da funkcionišu u koaliciji, da garantuju stabilnu većinsku vladu, dovela je do toga da je celokupna odgovornost bila prebačena na vladu, a da je predsednik funkcionisao kao zamena za parlamentarnu većinu. Do 1924, institucija predsednika je izdala 136 ukaza, naredbi u slučaju nužde (*Notverordnungsgesetze*), pri čemu se mora naglasiti da je prvi demokratski predsednik Friedrich Ebert sve naredbe izdavao na osnovu zahteva većine parlamentarnih poslanika. Član 48. Vajmarskog ustava imao je ulogu svojevrsnog „rezervnog ustava“²⁶ koji je imao za zadatak da u periodima krize osigura funkcionisanje države. U proleće 1930, izborom Heinricha Brüninga za kancelara, Vajmarska Republika se sve

24 Friedrich Stampfer, *Die ersten 14 Jahre der deutschen Republik*, Bollwerk Verlag 1953, str. 137.

25 Theo Stammen, *Demokratie in Deutschland*, Bayer. Landeszentrale f. Polit. Bildungsarbeit 1971, str. 147. i d.

26 Član 48.

(1) Ukoliko jedna pokrajina ne ispunjava ustavom ili zakonom propisane obaveze, predsednik može i vojnom silom da je na to prisili.

(2) Ukoliko je u Nemačkoj poremećena ili ugrožena javna sigurnost i poredak, predsednik može da donosi odluke u cilju ponovnog uspostavljanja javne sigurnosti i poretka i da ih sprovodi ukoliko je potrebno i oružanom silom. U ovom slučaju, on može delimično ili sasvim da ukine građanska prava zapisana u članovima 114, 115, 117, 118, 123, 124. i 153. ovog ustava.

više okreće prezidencijalnom sistemu vladavine. U ovom procesu, član 48. poslužio je kao oružje protiv parlamenta i postao centralno ustavno sredstvo u projektu ukidanja demokratskih struktura.

Hitler je proglašen kancelarom 30. januara 1933, čime je započelo direktno i bezobzirno ukidanje vajmarske demokratije. Paljenje nemačkog parlamenta, Reichstaga, 27. februara 1933, bio je povod za proglašenje Naredbe o zaštiti naroda i države (*Verordnung zum Schutz von Volk und Staat*) 28. februara 1933, kojom su ukinuta osnovna ljudska prava, likvidiran pravno-državni poredak i uvedeno vanredno stanje. Posle poslednjih višepartijskih izbora Vajmarske Republike, 5. marta 1933, na kojima je NSDAP osvojio 44 odsto glasova, 23. marta 1933, Hitler proglašava Zakonsko ovlašćenje (*Ermächtigungsgesetz*) kojim je zakonodavna vlast prenesena na vladu. Zakonsko ovlašćenje je izglasano bez glasova Socijaldemokratske partije. Novodobijenu moć Hitler je prvo iskoristio da raspuusti sindikate i partije i da uspostavi jednopartijski sistem. Dalje je sledilo proglašavanje Zakona o ponovnoj izgradnji Rajha (*Gesetz über den Neuaufbau des Reiches*), raspuštanje pokrajina i proglašavanje Zakona o građanima Rajha (*Reichsbürgergesetz*) i Zakona o ponovnom uspostavljanju državne službe (*Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums*).

Istorijske pogodnosti koje su omogućile dolazak Hitlera na vlast bile su, u prvoj liniji, svetska ekonomska kriza, uslovi sila pobednica u okviru Versajskog sporazuma, neprihvatanje Vajmarske Republike od strane velikog dela nemačkih građana, slabost Hindenburga i nedostatnosti Vajmarskog ustava – posebno mogućnost upravljanja naredbama u slučaju nužde, odnosno dekretima. Veliku odgovornost za uvođenje zemlje u diktaturu imaju tadašnje nemačke političke partije, koje su do poslednjeg trenutka insistirale na svom grotesknom ideološkom neprijateljstvu prema državnom sistemu i na svom bezumnom neprijateljstvu prema demokratskim principima. Sve političke orijentacije su videle izlaz u „diktaturi razuma“, kako ju je Heinrich Mann nazvao, koja se, logično, odmah pretvorila u diktaturu bezumlja. Na kraju, smrtonosni udarac Vajmarskoj Republici zadali su sami građani. Birači su se demokratski i suvereno odlučili protiv demokratski uređene države. Vajmarski ustav je bio tako koncipiran da se bezuslovno, do samouništenja, potčinjavao izbornoj volji građana.

(3) U slučaju donošenja odluka na osnovu odeljaka 1. i 2. ovoga člana, predsednik je dužan da odmah obavesti o tome parlament. Ove odluke se na zahtev parlamenta mogu suspendovati.

(4) U slučaju opasnosti, a odlaganja mera na saveznom nivou, pokrajine mogu doneti jednokratnu odluku u skladu sa odeljkom 2. ovoga člana. Ove odluke mogu biti suspendovane na zahtev saveznog predsednika ili parlamenta.

3.2. KONCEPT BORBENE DEMOKRATIJE

Značajno je da su koncept borbene demokratije razvila dva nemačka emigranta – Karl Loewenstein i Karl Mannheim. Sudbina Vajmarske Republike je postavila pitanje da li bi demokratija trebalo da predvidi i mehanizme koji bi služili njenoj sopstvenoj zaštiti. Suočeni sa totalitarnim ideologijama, smatrali su da demokratija mora biti u stanju da reaguje odbrambeno, kako bi bila u stanju da spreči i ukloni sva ona stremljenja koja bi bila opasna po njen opstanak. Obojica su, pre svega, imala u vidu mogućnost uskraćivanja demokratskih prava, pa čak i zabranu partija i udruženja koja su imala za cilj rušenje demokratskog poretka države. Karl Mannheim se u svom pomenutom delu *Dijagnoza našeg vremena, ratni esej jednog sociologa*, eksplicite protivi principu laissez-faire i upozorava da se tolerancija ne sme mešati sa neutralnošću, te da u cilju preživljavanja, demokratija mora postati borbena demokratija.²⁷ Dok je za Loewensteina koncept borbene demokratije važio samo kao orijentir u vremenima krize, za Mannheimia je to bila forma demokratskog uređenja koja je bila proizvod nepovratnog razvoja.

Po Loewensteinu, demokratski ustavi stoje pred dilemom kako da zaštite demokratski poredak: „Ukoliko se odluče da na vatru odgovore vatrom i da totalitarnim napadačima uskrate pravo na uživanje demokratskih sloboda u cilju sprečavanja ukidanja svih sloboda, onda ruše osnov na kome i sami stoje, osnovne principe slobode i ravnopravnosti. Ukoliko se drže osnovnih demokratskih istina i vrednosti u korist njihovih iskonskih neprijatelja, stavljaju svoju spostvenu egzistenciju na kocku.“²⁸

Ova dilema nije ni do danas rešena i predmet je brojnih diskusija: da li je protivrečnost štiti demokratiju uskraćivanjem neotuđivih demokratskih prava. Vajmarski ustav se odlučio protiv principa odbrambenih mehanizama. Možda je ta odluka bila proizvod liberalno-demokratskog optimizma 19. veka, koji je bio u temelju koncepta široke slobode Vajmarskog ustava i koji je omogućio da upravo preko njega dođe do njegovog ukidanja. Put koji je utro Vajmarski ustav za kratko vreme odveo je Nemačku u nacionalsocijalističku katastrofu. Podrazumeva se da je ova činjenica stalno bila pred očima tvorcima nemačkog posleratnog ustava, Osnovnog zakona. Ustavotvorci Osnovnog zakona se nisu direktno pozivali na Loewensteina i Mannheimia, niti ih je mučila dilema potiranja demokratskih principa ograničavanjem sloboda protivnicima demokratskog ustrojstva. Ustavotvorcima Osnovnog zakona, Parlamentarnom savetu, bilo je najbitnije da ograniče, odnosno da stave pod kontrolu svaku mogućnost zlou-

27 Karl Manhajm, *op. cit.*, str. 17.

28 Karl Loewenstein, *Verfassungslehre*, Tübingen 1957, str. 349.

potrebe osnovnih prava, a pre svega je bilo bitno da se neprijateljima tog ustava onemogućiti da ga ukinu pozivajući se na u njemu zagarantovana prava. Kako je formulisao Friedrich Karl Fromme:²⁹

„Antidemokratskim tendencijama ne sme biti dozvoljeno ni legalno konkurisanje za moć, ni legalni dolazak na vlast, a ponajmanje legalno vršenje vlasti.“³⁰

3.3. OSNOVNI ZAKON (DAS GRUNDGESETZ)

Važeći Ustav Savezne Republike Nemačke, Osnovni zakon, crpi svoju državotvornu mudrost iz Vajmarske Republike i neuspeha koncepta Vajmarskog ustava. Odlučujući je u temelju Osnovnog zakona ugrađeni konsenzus oko sistema vrednosti: slobode, samoopredeljenja, pravno-državnog poretka, solidarnosti i mira. Ustavotvorci Osnovnog zakona su pripadali generaciji koja je živela u Vajmarskoj Republici i doživela užase proistekle iz njenog sloma. Osnovni zakon je koncipiran tako da se ne upušta u dnevopolitički život, već amortizuje neke od najvažnijih negativnih iskustava Vajmarskog ustava. Ima za cilj da:

- neupitno uspostavi stabilnost savezne vlade;
- ograniči vlast predsednika što je više moguće;
- u ustavne temelje ugradi principe slobode i borbenosti;
- ustavne odredbe ne podvrgne proveri kvalifikovane većine (član 79. odredba 3. Osnovnog zakona poznat kao „klauzula večnosti“³¹);
- preventivno zaštititi demokratiju.

29 Friedrich Karl Fromme je rođen u Drezdenu. Godine 1949. prelazi u Zapadnu Nemačku gde je studirao fiziku i hemiju u Berlinu, a od 1951. političke nauke i međunarodno pravo i sociologiju u Tibingenu. Doktorirao je 1957. sa temom „Od Vajmarskog ustava do bonskog Osnovnog zakona“ (*Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz*). Od 1964. do odlaska u penziju 1997, radio je u dnevnim novinama Frankfurter Allgemeinen Zeitung, pred kraj svoje karijere kao urednik unutrašnje politike sa posebnim fokusom na pravnu politiku. Od 2005. vodi redovnu rubriku u levičarskom nedeljniku „Mlada sloboda“ (*Junge Freiheit*).

30 Fridrih Karl Frome, *Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz: die verfassungspolitischen Folgerungen des parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur*, Berlin 1999, str. 188.

31 Član 79. stav 3. Osnovnog zakona: „Promena ovog Osnovnog zakona, koji deli savez u pokrajine, nalaže učestvovanje pokrajina u zakonodavnim procesima i formuliše osnovne principe u članovima 1. i 20, nije dopuštena.“

Ovim članom je Parlamentarni savet želeo da u Osnovni zakon inkorporira iskustva nacionalsocijalističke diktature i dodatno zaštititi član 1. koji formuliše ustavne osnove, kao i član 20. koji formuliše principe državne strukture. Ovom „klauzulom večnosti“ uspostavlja se unutar Osnovnog zakona normativna hijerarhija. Dokle god ovaj ustav važi i dok ga ne smeni neki novi ustav, ovi članovi ne mogu biti izmenjeni.

Zaštita demokratije počinje u oblasti političke prevencije i ona nalaže da sloboda političkog angažmana može biti ograničena ukoliko ona podrazumeva zloupotrebu slobodarskog poretka. Ova zaštita je prvenstveno formulisana u članu 21. stav 2. Osnovnog zakona³² i njega može da aktivira Savezni ustavni sud.³³ Celokupan ton Osnovnog zakona može se svesti na devizu „Ne damo slobodu protivnicima slobode“ (*Keine Freiheit den Feinden der Freiheit.*) što bi bilo i najvažnije naravoučenije izvučeno iz vajmarskog iskustva i iskustva nacionalsocijalističke diktature, a koje je najsažetija definicija koncepta demokratske borbenosti.³⁴

4. KRITIKA KONCEPTA BORBENE DEMOKRATIJE

Ustav Savezne Republike Nemačke nije jednostrano ni antifašistički, ni antikomunistički,³⁵ na takvom usmerenju su insistirali ustavotvorci vođeni instrukcijama saveznika. U svakom slučaju, tekst Osnovnog zakona jeste antitotalitaran. Sa tim u skladu iz njega proizlazi obaveza obazrivosti prema svim ekstremističkim tendencijama, kako desnim, tako i levim, ili sa neke druge strane. Time što se tekst Osnovnog zakona veoma jasno odlučuje za čvrstu povezanost za demokratski sistem vrednosti, on odbacuje vrednosnu neutralnost Vajmarskog ustava.

Upravo ovaj zahtev koncepta Osnovnog zakona u najvećoj meri podleže kritici, kako su do sada pokazale sve diskusije. One se sve vrte oko definisanja granica demokratije i ljudskih sloboda, odnosno pitanja da li te granice uopšte smeju da postoje i gde ih treba postaviti. Problem je u

Termin „klauzula večnosti“ ne postoji u samom tekstu Osnovnog zakona, već se ukorenila u govornom jeziku.

32 Član 21. stav 2. Osnovnog zakona: „Partije koje svojim ciljevima ili ponašanjem svojih članova ugrožavaju slobodarsko-demokratski poredak, žele da ga ukinu ili ugrožavaju postojanje Savezne Republike Nemačke su ustavno protivne. O pitanjima ustavnosti odlučuje Savezni ustavni sud.“

33 „Za razliku od Vajmarske Republike, neprijateljima ustavnog poretka se odriče pravo na neograničenu slobodu koje bi podrazumevalo i slobodu uništavanja. Građani i partije su prvenstveno obavezni da čuvaju slobodarske i demokratske principe.“ Karl-Dietrich Bracher, *Orientierungsprobleme freiheitlicher Demokratie in Deutschland*, Politik und Zeitgeschichte, B 1–2/1989, str. 3.

34 „Moderna država živi od pretpostavki koje ona ne može sama sebi garantovati – ali ne sme ni da umišlja da ih može sama proizvesti.“ Horst Dreier, *Grenzen demokratischer Freiheit im Verfassungsstaat*, u: Juristen Zeitung, 1994, str. 741.

35 Vidi u Manfred Funke, *Faschismus und Antifaschismus – Versuch einer historisch-politischen Begriffsbestimmung; Bedeutung und Funktion des Antifaschismus*, Texte zur Inneren Sicherheit, Bonn 1994, str. 7–20.

Vidi u Wanda von Baeyer-Katte, *Psychologische Bedingungen des Antifaschismus*; *ibid.*, str. 21–38.

suštini etički, ali ima odlučujući uticaj ne samo na pravno-ustavni diskurs, već i na dnevno-politički život Nemačke.

Iako se koncept borbene demokratije zasniva na Loewensteinovom učenju, jedan od njegovih najoštrijih kritičara je bio sam Loewenstein u svom, 1959. godine objavljenom delu *Verfassungslehre*. On definiše sledeći problem: diskusije oko odbrane ustavnog poretka motivisale su koncipiranje različitih sredstava njegove zaštite. Činjenica da se ustavna teorija decenijama bavi iznalaženjem načina kako da se ograniče ljudske slobode, a da se to još uvek naziva demokratskim konceptom zaštite njega samog, po Loewensteinu je potpuno kontradiktorno i vodi u posebnu ideologizaciju koja može imati svoje pogubne efekte.³⁶

Koncepti zaštite se definišu prema ideološkom taboru iz koga se očekuju pokušaji rušenja demokratskog poretka. Friedhelm Haase, jedan od najoštrijih savremenih kritičara borbene demokratije kakva se praktikuje u Saveznoj Republici Nemačkoj, razvija tezu da je demokratska borbenost „zapadnonemačkog“ tipa nastala u atmosferi ideološkog konfrontiranja sa socijalističkim poretkom „istočnonemačkog“ tipa i smatra da je to ideološka borbenost koja ima za cilj da sve levo orijentisane ideološke koncepte za sva vremena ukloni sa političke scene, imajući pri tom u vidu, pre svega, zabranu Komunističke partije.³⁷

Eckhard Jesse, nemački politikolog i publicista, profesor na Univerzitetu u Chemnitzu i ekspert za pitanja savremenog terorizma i ekstremizma, smatra da su precenjene mogućnosti borbene demokratije i da ona u političkoj stvarnosti igra sasvim marginalnu ulogu. On naglašava da je borbena demokratija u stvari prostor koji demokratski poreci moraju da otvore za intelektualno-političke diskusije u kojima će se suočavati suprotstavljeni stavovi. Ovim stalnim diskusijama Jesse pridaje etičko-obrazovnu ulogu i smatra da je to mnogo efektivniji način sprečavanja ekstremizma od bilo kog sredstva zabrane ili ograničavanja demokratskih sloboda.³⁸

Koncept borbene demokratije pruža mogućnost delovanja protiv antidemokratskih tendencija, ali ne ukida suštinsku dilemu i u graničnim slučajevima dovodi u pitanje dijapazon demokratske savesti. Kritičari ovog koncepta su veoma značajni zato što preispituju instrumente sankcije.

36 Karl Loewenstein, *op. cit.*, str. 348.

37 Friedhelm Haase, *Verfassungsgericht und politisches System. Studien zum Rechtsstaatsproblem in Deutschland*, Frankfurt/M. 1980, str. 70.

38 Eckhard Jesse, *Streitbare Demokratie und politischer Extremismus von 1949 bis 1999*; in: Ellwein, Thomas/ Holtmann, Everhard (Hrsg.): *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen, Entwicklungen, Perspektiven*; Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 30/1999, Opladen 1999, str. 594.

Kako pristalice, tako i kritičari koncepta borbene demokratije slažu se u jednom – za borbenost demokratskog poretka odgovorni su, pre svega, građani koji moraju biti ubeđeni da je demokratija najbolji mogući društveni poredak.

MILITANT DEMOCRACY AND ITS DEMOCRATIC DILEMMA

Jelena Volić-Hellbusch

SUMMARY

It is a well known fact that the present Constitution of the Federal Republic of Germany, the Basic Law, is a result of historical experience of the Weimar Republic. Weimar is a riddle, not only regarding the German history, but globally – and the riddle lies in the question: Under what destabilizing circumstances can democratic constitutions and the entire legal system fail. Comparative history of democratic constitutions may give a partial answer to the question: trust of the majority, which is a prerequisite for any democratic constitutional system, can be threatened by the coercion of minority, disrespect of the majority's will, or by shameless self-will of the political class.

The German Basic Law incorporates some unalterable constitutional principles. The authors of the Constitution opted for the concept of „Militant democracy“, rather than the positivistic and formalistic notion of democracy. The subject of fierce academic and primarily political discussions is a question of meaning and foundation of the „Militant democracy“ concept: whether the militant spirit of a democratic order represents its system of values, intentions, or it also implies the means by which the „fighting spirit“ manifests directly and what these means are.

The discussion on the meaning of „Militant democracy“ term has particularly arisen in the framework of general discussion about possibilities and ways to protect the state from terrorist attacks, following September 11th, which include significant restrictions on human rights and freedoms. Interest in the concept of „Militant democracy“ in Serbia has been growing from the moment the discussion on necessity and propriety of the prohibition of extremist political associations and parties was initiated. There is a perennial question on contradiction of the constitution protection by means of sacrificing or restriction of fundamental constitutional principles.

„Militant democracy“ implies the following principle: the opponents of the basic principles of freedom and democracy should not be able to

work within the constitutional possibilities on the destruction of constitutional system, but experience civil protection and defense mechanisms in case they exceed the strictly defined limits of constitutional freedoms. „Militant democracy“ in fact illustrates the phenomenon of preventive democracy, where the concept of such protection of democracy is based on democratic theory and sociological and philosophical works of Karl Loewenstein and Karl Mannheim.