

Debat: Vi kan stadig lære af de gamle grækere

1. februar 2016, Politiken, Sektion 2 (Kultur), Side 5 (Debat), MOGENS HERMAN HANSEN..., 2170 ord, Id: e5889b7d

Tiden er løbet fra **læren** om magtens tredeling. Men for at finde en ny ordning må **vi** tilbage til **de gamle grækere**. Det er et argument for, at oldgræsk bør bevares som universitetsfag på Københavns Universitet.

Mogens Herman Hansen er filolog og leder **af** Poliscentret ved Københavns Universitet 1993 -2005.



UDGANGSPUNKTET FOR denne kronik er det aktuelle spørgsmål: Hvad mister **vi**, hvis **vi** afskaffer oldgræsk som universitetsfag? For nylig gjorde professor ved Saxoinstituttet Sten Ebbesen opmærksom på, at uundværlige begreber som kvalitet og kvantitet går tilbage til Aristoteles. Hans argument er blevet mødt med den betragtning, at det er videnskabshistorisk vigtigt, men at nu har **vi lært** det, og er det så stadigvæk nødvendigt at uddanne eksperter i oldgræsk? Det mener jeg bestemt, og jeg vil fremføre et eksempel, som viser, at **vi** stadig har **meget** at **lære af de gamle grækere**.

DEN MODERNE magtfordelingslære hviler på den opfattelse, at regering **kan** opdeles i tre funktioner: den lovgivende, den udøvende og den dømmende.

Magtfordelingen omfatter to forhold, nemlig en funktionsseparation og en personseparation. I forhold til funktionen gælder det, at både den lovgivende, den udøvende og den dømmende magt bør varetages **af** én bestemt politisk institution, der ikke blander sig i **de** to andre funktioner.

I forhold til personspørgsmålet gælder det, at en person, der beklæder en post i en **af de** tre institutioner, ikke samtidig må beklæde en post i nogen **af de** to andre.

Denne magtfordelingslære, der går tilbage til Montesquieu, bliver stadig fremført som et grundprincip i **de** fleste moderne demokratier. Men bliver den efterlevet? DET ER ET brud på funktionsseparationen, at et flertal i parlamentet **kan** tvinge regeringen til at gå **af**. Omvendt har den udøvende magt i mange parlamentariske demokratier en ret til at opløse den lovgivende forsamling og udskrive valg.

Den udøvende magt har også overskredet sit magtområde ved at tiltage sig en del **af** den lovgivende magts beføjelser: Det er et brud på personseparationen, at statsministeren og andre ministre er medlemmer **af** parlamentet, samtidig med at **de** er den udøvende magts chefer.

Og det er et brud på funktionsseparationen, at næsten alle love udarbejdes **af** regeringen og dens embedsmænd, således at drøftelsen og vedtagelsen **af** lovene i parlamentet kun bliver slutfasen **af** lovgivningsproceduren.

Et andet brud er, at stedse flere love udformes som rammelove, der udfyldes **af** ministerielle anordninger og bekendtgørelser, der ikke forelægges parlamentet.

Vi har altså en omfattende sammenblanding **af** den lovgivende og den udøvende magt.

DEN DØMMENDE magt er i højere grad blevet holdt adskilt fra **de** to andre funktioner, men i løbet **af de** sidste to generationer har man i mange stater verden over oprettet særlige forfatningsdomstole, som **kan** omstøde parlamentets love, hvis **de** skønnes at stride mod forfatningen.

Efter Anden Verdenskrig har **de** fleste europæiske stater fået en forfatningsdomstol, og den er i mange stater blevet en betydelig politisk magtfaktor.

Således har den tyske Bundesverfassungsgericht i Karlsruhe siden 1951 underkendt 5 procent **af** alle **de** love, som er blevet vedtaget i Bundestag og Bundesrat.

At omstøde en lov ved dom er i sig selv et brud på funktionsseparation. Men magtsammenblandingen går videre: I **de** fleste tilfælde bliver loven ikke endegyldigt forkastet; i forbindelse med sin kendelse har forfatningsdomstolen gjort opmærksom på, hvad der skal rettes i loven, for at den **kan** godkendes som værende i overensstemmelse med forfatningen.

Bundesverfassungsgericht og andre forfatningsdomstole er i et vist omfang kommet til at fungere som et tredje lovgivningskammer.

TIDEN ER LØBET fra magtfordelingslæren.

Selve tredelingen **af** magten er stadig relevant og tidssvarende, men fordelingen **af** magten på institutioner og personer ligger nu så fjernt fra den oprindelige idealtype, at

det ikke længere er hensigtsmæssigt at bruge den montesquieuske model i en analyse **af** det parlamentariske demokrati.

Allerede Alf Ross skrev i 1966 om magtfordelingslæren, at »i sin oprindelige form er den for længst afgået ved døden«. **Vi** må i stedet finde en anden model, der **kan** give en bedre forståelse **af** magtrelationerne i et moderne demokrati.

Efter min mening er den oplagte løsning at vende tilbage til **de ældre** teorier om den blandede forfatning.

TEORIEN OM den blandede forfatning går ud på, at der grundlæggende er tre forfatningstyper: enevælde, fåmandsvælde og folkevælde. Ved at blande institutioner, der hører hjemme i hver **af de** tre forfatningstyper, opstår der et samspil, som vedrører alle **de** funktioner, som institutionerne har i forbindelse med lovgivning, iværksættelse **af** love, retspleje, udnævnelse **af** embedsmænd og dommere osv.

Teorien blev skabt i oldtiden. Det var Platon og Aristoteles, der lagde antallet **af** regerende til grund for **deres** analyse **af** statsformerne og skelnede mellem enevælde, fåmandsvælde og folkevælde.

Hver **af** disse tre grundformer eksisterer i en positiv og en negativ variant. I **de** positive varianter styres der til folket bedste, i **de** negative til magthavernes egen fordel.

Denne forfatningstypologi fik sin klassiske udformning i Aristoteles' statslære fra midten **af** 300-tallet f. Kr. 200 år senere blev den overtaget **af** historikeren Polybios.

Den **kan** anskueliggøres med følgende skema: POLYBIOS BENYTTET modellen i sin græske analyse **af** den romerske republikanske forfatning: I Rom blev lovene vedtaget **af** folkeforsamlingen, men det var først og fremmest konsulerne, der udarbejdede **de** for- MOGENS HERMAN HANSEN slag, som folket skulle stemme om. Den udøvende magt tilkom også konsulerne, og det var **dem**, der modtog gesandtskaber fra fremmede stater, men beslutninger om udenrigspolitik og finanser hørte under senatet, og beslutninger om krig, fred og alliancer skulle ratificeres **af** folket.

Det var folket, der fældede dom i **de** vigtigste sager, heriblandt alle forhold, der kunne straffes med døden, men også senatet og konsulerne havde dømmende myndighed. Endelig var det folket, der valgte alle embedsmændene.

Aristoteles' statslære og Polybios' skrift om Roms historie blev hovedværker i al senere

politisk tænkning. F. eks. var det almindeligt i 1600-og 1700-tallet at beskrive Englands forfatning som en blandet forfatning, hvor kongen var det monarkiske element, Overhuset det aristokratiske og Underhuset det demokratiske.

Montesquieus magtfordelingslære kom til at fortrænge teorien om den blandede forfatning, men nu hvor magtfordelingslæren ikke længere **kan** bruges meningsfuldt i en analyse **af** demokratiet, **kan** man overveje, om teorien om den blandede forfatning ikke giver et bedre billede **af de** faktiske forhold i et moderne demokrati.

MAGTFORDELINGSLÆREN ER en teori om en adskillelse **af** tre forskellige funktioner, den lovgivende, den udøvende og den dømmende. Den blandede forfatning er en teori om et samspil mellem forskellige institutioner, ofte på tværs **af de** forskellige funktioner.

Ligesom magtfordelingslæren bygger teorien om den blandede forfatning på det princip, at magten må deles for at undgå magtmisbrug, og at det er delingen **af** magten, der sikrer friheden og det fælles bedste. Men i modsætning til magtfordelingslæren tilstræber teorien om den blandede forfatning ikke at lade hver funktion varetage **af** én bestemt institution.

Den går tværtimod ud på, at en funktion skal deles mellem en række forskellige institutioner. I Rom blev lovene vedtaget **af** folket, men det var først og fremmest konsulerne, der udarbejdede **de** forslag, som folket skulle stemme om.

Den udøvende magt tilkom konsulerne, og det var **dem**, der modtog gesandtskaber fra fremmede stater, men beslutninger om udenrigspolitik og finanser hørte under senatet, og beslutninger om krig, fred og alliancer skulle ratificeres **af** folket. Det var folket, der fældede dom i **de** vigtigste sager, heriblandt alle forhold, der kunne straffes med døden, men også senatet og konsulerne havde dømmende myndighed. Endelig var det folket, der valgte alle embedsmændene.

HVAD SKER DER, hvis **vi** anskuer et moderne repræsentativt demokrati ikke som et rent demokrati, men som en blandet forfatning, der rummer både monarkiske, aristokratiske og demokratiske elementer? Monarki. Statsministeren i et parlamentarisk demokrati - i USA og Frankrig den folkevalgte præsident - kommer i visse situationer til at fungere som et monarkisk element i det såkaldte repræsentative demokrati.

Statsministeren udpeger personligt **de** ministre, vedkommende vil have med i regeringen, og **kan** løbende afsætte ministre og udskifte **dem** med andre. I

parlamentet træffes afgørelserne ved flertal.

Det gør det ikke i regeringen. Her stemmer man ikke om, hvilken kurs der skal lægges. Der en naturligvis en debat, men kursen lægges **af** statsministeren.

Statsministerens store personlige magt **kan** illustreres med et eksempel: Det var Anders Fogh Rasmussen, der var drivkraften bag Danmarks aktive deltagelse i krigen mod Irak. Det var ikke regeringen eller dens støtteparti, der ønskede krigen. Hvis Danmarks statsminister i 2003 havde været en anden end Anders Fogh Rasmussen, havde Danmark næppe sluttet sig til **de** krigsførende magter.

Tilsvarende: Hvis det ikke havde været Tony Blair, der styrede Storbritannien, så havde Storbritannien ikke været USA's aktive partner. Og hvis USA's præsident ikke havde været George Bush, så var det muligvis slet ikke kommet til nogen krig mod Irak.

KRIGEN I Irak er kun et eksempel på, at der i moderne demokratier er et utvetydigt monarkisk element. Et **ældre** eksempel er Margaret Thatcher, et helt nyt er Angela Merkel. Hvis en anden havde været kansler i 2015, havde Tyskland ikke modtaget en million politiske flygtninge og migranter på den måde, som hun fik gennemført. Den stærke leder i et moderne demokrati er så stærk, at vedkommende ene mand eller kvinde **kan** gennemtrumfe sin vilje på tværs **af** det, der egentlig er stemning for i regeringen, i parlamentet og i befolkningen.

Set i historiens lys må man konstatere, at USA's præsident og Storbritanniens premierminister i visse situationer har haft lige så **megen** magt som Ludvig XIV, Frankrigs enevældige konge fra 1643 til 1715. Han er berømt for at skulle have sagt: »Staten, det er mig«.

DEN VIGTIGSTE forskel på dengang og nu er nok, at den moderne demokratiske statsleders monarkiske magt er begrænset **af**, at han ikke får den ved arv, men ved direkte eller indirekte valg, og at magten er tidsbegrænset til den periode, valget gælder.

I løbet **af** den sidste generation er det monarkiske element trådt stærkere frem i **de** vestlige demokratier. Idealet om, at beslutninger - direkte eller indirekte - bør godkendes **af dem**, beslutningen gælder for, er blevet afløst **af** idealet om 'den stærke leder'.

Debat og høringer opfattes som forsinkende faktorer, der **kan** undgås ved topstyring og

ledelse. Erhvervslivets ofte autokratiske ledelsesform holdes op som et forbillede for staten. Aftenen før en debat med Mogens Lykketoft gav Anders Fogh Rasmussen sig således til at genlæse Machiavellis 'Fyrsten'.

Aristokrati. Det repræsentative demokrati er baseret på valg, der med rette beskrives som en blanding **af** aristokrati og demokrati.

De valgte repræsentanter udgør aldrig et tværsnit **af** befolkningen og skal heller ikke gøre det. Det repræsentative demokratis princip er netop, at folket skal vælge repræsentanter, der er mere begavede, dygtigere, mere velorienterede, mere karismatiske og behændigere i debatter end folk, som **de** er flest. Og så skal **de** også kunne klare sig bedre i medierne.

Repræsentanterne vil uvægerlig blive en form for 'elite' og dermed opfylde den politiske tænknings krav om, at statens ror altid bør overlades til **de** bedste i samfundet, på græsk hoi aristoi.

Det hævdede Thomas Jefferson og James Madison, da **de** skulle skabe den lovgivende forsamling, der blev til det første repræsentative demokratiske parlament i verdenshistorien. Men **deres** repræsentanter skulle ikke rekrutteres fra en arveadel, men fra åndsaristokratiet. Set i dette lys er der et udtalt aristokratisk element i det repræsentative demokrati.

Demokrati. Det er ubestrideligt et demokratisk træk, at man med relativt korte mellemrum har frie, almindelige og lige valg til landets parlament, og at **de** afholdes mellem kandidater fra mindst to forskellige politiske partier. Det er også demokratisk, at borgerne har fuld ytringsfrihed og fri adgang til den information, der er væsentlig for, at **de kan** træffe det rigtige valg, når **de** skal stemme.

Et andet demokratisk element i det repræsentative demokrati er, at et overskueligt antal menige borgere **kan** danne et nyt parti, hvis **de** ikke er tilfredse med **dem**, der er i forvejen. Borgernes deltagelse i retsplejen som nævninge og domsmænd er et demokratisk element i udøvelsen **af** den dømmende magt.

I DEN ANALYSE, jeg har præsenteret, har jeg forudsat, at det er elementer fra kongedømme, aristokrati, og demokrati, der blandes. Hvis man er kritisk over for den forfatning, der skal beskrives, vil man i stedet se elementer fra tyranni, oligarki og demokrati forstået som pøbelvælde.

Tilhængere **af** krigen mod Irak mente, at Bush og Blair levede op til **deres** ansvar som demokratiske statsledere. Modstanderne så **deres** beslutning om at føre krig som et despotisk eller tyrannisk tiltag.

Konklusionen **af** disse betragtninger er, at det moderne repræsentative folkestyre ikke er et rent demokrati, men en blandet forfatning, en kombination **af** politiske institutioner, der ikke holdes adskilt, men fungerer i samspil med hinanden, og heraf er kun nogle demokratiske.

Nu hvor Montesquieus magtfordelingslære er blevet for gennemhullet til at kunne bruges, fortjener den blandede forfatning at blive genoptaget som et korrektiv til den fremherskende opfattelse **af**, at **de** vestlige lande er demokratier, og at demokrati er lig med folkestyre.

Der er stadig **meget, vi kan lære af de gamle grækere**.

Den udøvende magt har overskredet sit magtområde ved at tiltage sig en del **af** den lovgivende magts beføjelser. Det moderne repræsentative folkestyre er ikke et rent demokrati, men en blandet forfatning. Krigen i Irak er et eksempel på, at der i moderne demokratier er et utvetydigt monarkisk element.

Fejl og Fakta: 02.02.2016

Kroniken rummede i går et afsnit om magtens tredeling i det **gamle** Rom. Ved en fejl optrådte et afsnit på hele 16 linjer desværre to gange.

Alt materiale i Infomedia er ophavsretligt beskyttet.

Kunden må ikke sælge, videregive, distribuere, gengive eller mangfoldiggøre materiale fra Infomedia uden særlig og skriftlig aftale med Infomedia. Overført (downloadet) materiale skal slettes efter anvendelsen og må ikke indlægges i informations-genfindingssystemer, som for eksempel elektroniske postsystemer, databaser, fælles netværk eller lignende.

Videreformidling

Kunden må foretage videreformidling (ved videreformidling forstås kopiering, distribution via elektronisk post, tilrådighedsstillelse i databaser, på netværk eller lignende) af modtagne overskrift- og indledningsformater inden for kundens egen virksomhed. Al anden videreformidling af materiale fra Infomedia skal aftales skriftligt med Infomedia.

