

## Kompatibilnost liberalnog i demokratskog načela s parlamentarizmom

ZVONKO POSAVEC\*

### Sažetak

Autor analizira liberalno i demokratsko načelo konstitucije vlasti, te njihovo funkcioniranje u okviru parlamenta. Liberalni princip, prema mišljenju autora, bio je oduvijek vezan uz parlamentarizam. Naprotiv, demokratski princip, osobito izražen kao demokratski despotizam, čestoki je protivnik parlamentarizma. Autor odbacuje Schmittovo shvaćanje parlamentarizma i s Troeltschom ukazuje na prirodno pravo kao duhovni temelj parlamentarizma. Na kraju autor pokazuje na nepostojanje liberalnog načela u poslijeratnom razvitku Jugoslavije, kao i na mukotrpn proces ozbiljenja ovog načela u razvitku sadašnje Hrvatske.

Govorit ću o *liberalnom* (1) i *demokratskom* (2) načelu konstitucije vlasti te o mogućnosti njihovog povezivanja s *parlamentarizmom* (3). Na kraju ću se osvrnuti na prisutnost ovih načela u našoj političkoj zbilji (4).

1. *Liberalno načelo* obvezuje državu na poštovanje kako individualnih autonomija tako i autonomija pojedinih područja života i djelovanja. To se ostvaruje prije svega u slobodarskim pravima pojedinaca koja utemeljuju prostore individualne slobode, a ona su usko povezana s autonomijom institucija i čitavih područja. Ova područja razvijaju autonomne mehanizme upravljanja društvenim procesima i na taj način ograničavaju kompetencije i pravo države da se u njih upliće. Autoritarni modeli upravljanja cjelokupnom strukturom društva, putem državnog monopola upotrebe sile, gotovo su svako društvo doveli do propasti.

Ovo liberalno načelo autonomije stvarano je u otporu prema paternalističkom tutorstvu apsolutističke monarhije. Već je Wilhelm von Humboldt, koncem 18. stoljeća, pokušao odrediti granice uplitanja države. On predlaže nacrt ustava države koji je bio usmjeren ne samo protiv svemoći kralja nego i protiv države blagostanja koju on svrstava među "najlošiji i najtlačiteljskiji despotizam".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Wilhelm von Humboldt, *Ideen über Staatsverfassung*, Berlin, 1968., str. 83.

\* Zvonko Posavec, redovni profesor Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na predmetu Političke teorije i političke institucije, Teorijsko-politički odsjek.

Nekompatibilnost liberalnog i monarhističkog načela apsolutne monarhije toliko je očita da je za sadašnje prilike o njoj nepotrebno govoriti. Daleko veću opasnost za liberalizam danas predstavlja *demokratski despotizam*. Njega je prvi uočio i opisao Alexis de Tocqueville. On smatra da demokratski despotizam predstavlja jednu "vrstu ugnjetavanja koja ... nije usporediva ni sa čim što joj prethodi u svijetu".<sup>2</sup> On impresivno opisuje skrbništvo demokratske države za dobrobit svojih građana koja ih svodi na nepunoljetnu djecu. Liberalizam se teško može oduprijeti ovom demokratskom despotizmu. Dvadeseto je stoljeće pokazalo da su se totalitarizmi, i lijevi i desni, mogli jako dobro uskladiti s demokratskim načelom, ali nikako s liberalnim, prema kojem su onda usmjerili i svoj glavni kritički žalac.<sup>3</sup>

Nakon epohalnih promjena u socijalističkim zemljama i uspostave novih demokracija, čini se da ponovno najgore prolaze liberalni principi. Uvijek se traže i nalaze opravdanja kako bi se monopolom državne sile posredovao društveni život, da bi se prava pojedinca i manjina opasno ugrozila i narušila autonomija cjelokupnih područja života. Tih tendencija nije pošteđeno ni naše društvo.

No, prije nego odredimo uvjete kompatibilnosti liberalnog i demokratskog načela, potrebno je kratko ocrtati demokratsko načelo.

2. *Demokratsko načelo* pripada najstarijim oblicima legitimacije vlasti. Prema ovom načelu, vlast se u određenim vremenskim razdobljima mora podvrgnuti ispitu svojih građana. Od njihovog *odobrenja* ili *neodobrenja* ovisi legitimitet vlasti.

Kao što je poznato, prve demokracije bile su direktne ili neposredne demokracije. Nastankom velikih suverenih država koncem 16. stoljeća, neposredne demokracije postale su jednostavno nemoguće. Bilo je neophodno pronaći novi oblik demokratske legitimacije, a on je pronađen u predstavničkoj demokraciji, ne najboljem, ali ipak najboljem od mogućih načina demokratskog ustrojstva.

Ovo mišljenje o predstavničkoj demokraciji dijelili su mnogi teoretičari i državnici. Tako Thomas Jefferson govori o predstavničkoj demokraciji kao o "popular government of the second degree of purity" (vladavini naroda drugog stupnja čistoće),<sup>4</sup> a Georg Brunner smatra da se "iz praktičnih razloga princip demokracije mora, u pravilu, zadovoljiti prisilnim zahtjevom izabranog predstavništva naroda".<sup>5</sup> Karl Loewenstein<sup>6</sup> govori o predstavničkoj demokraciji kao o *dura necessitas*, kao o tvrdoj nužnosti, pa čak i Robert Dahl, poznati

<sup>2</sup> Alexis de Tocqueville, *Die Demokratie in Amerika*, Frankfurt/M., 1956., str. 206.

<sup>3</sup> Usp. Carl Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, Berlin, 1991.

<sup>4</sup> Edward Dumbauld (izd.): *The Political Writings of Thomas Jefferson*, New York, 1955., str. 87.

<sup>5</sup> Georg Brunner, *Vergleichende Regierungslehre*, Bd. I., Paderborn, 1979., str. 181.

<sup>6</sup> Karl Loewenstein, *Volk und Parlament nach der Staatslehre der französischen Nationalversammlung von 1789*, Neudruck Aalen, 1964., str. 79.

teoretičar demokracije, smatra da je predstavnička demokracija "sorry substitute for the real thing" (siromašni nadomjestak za zbiljsku stvar).<sup>7</sup>

Dakle, nasuprot direktnoj demokraciji, koja ne podnosi liberalno načelo, dovodi se u pitanje vrijednost predstavničke demokracije. Međutim, jedino je ona kompatibilna s liberalnim načelom autonomija. Stoga se u pogledu shvaćanja demokracije priklanjam mišljenju koje smatra da je predstavnička demokracija nadmoćna forma vlasti nasuprot neposrednoj demokraciji.<sup>8</sup>

Ona nije izvedena iz neposredne demokracije i nije neko drugo slabije rješenje. Ona ima svoje podrijetlo u zemljama s jakom slobodarskom tradicijom kao što su Engleska, Francuska i SAD. Dakle, njezino je podrijetlo u zemljama koje imaju dugu tradiciju staleškog i honoracijskog predstavnštva u parlamentu. Parlament je najprije bio mjesto gdje su staleži i moćne grupacije branile svoja prava i interese. Smatrali su to izrazom svojeg prirodnog prava. U takvim političkim iskustvima, s postojećim zastupničkim tijelima koja su vodila duge borbe oko svojih prava, nastupom demokratskih revolucija došlo je jednostavno do proširenja baze parlamenta pa su u njemu branili svoje interese ne samo baruni nego i svi građani. U toj tradiciji došlo je do sretnog spajanja ili barem međusobne trpeljivosti liberalnog i demokratskog načela. Oni su se čak međusobno upotunjavali i potencirali.

Montesquieu je bio među prvima koji su već u 18. stoljeću branili predstavničku demokraciju kao bolju formu demokracije od neposredne demokracije. U poznatom poglavlju o Engleskoj u djelu *Duh zakona*, odredio je cjelokupnu diskusiju o predstavničkoj demokraciji sljedećom konstatacijom: "Budući da bi u jednoj slobodnoj državi svatko kome se priznaje slobodna volja trebao vladati samim sobom, to bi trebao narod kao cjelina imati zakonodavnu vlast. To je, međutim, nemoguće u velikim državama, a u malima je to povezano sa mnogobrojnim neslaganjima. Stoga je nužno da narod učini preko svojih predstavnika ono što ne može sam učiniti".<sup>9</sup> Očito je da za Montesquieua predstavnička demokracija ima vlastiti rang, ona je više nego pomoć u nevolji, ona omogućuje raspravu i argumentaciju, što nije bilo moguće u masovnim okupljanjima. Naravno, ovo uvjerenje o nadmoći predstavničke demokracije počiva na očekivanju da će izbor predstavnika biti slobodan odabir najboljih. Stoga je predstavnička demokracija u stvari tip miješanog ustava, naime, u njoj su na djelu demokratski i aristokratski elementi. Među najpoznatije teoretičare koji su branili predstavničku demokraciju spadaju James Madison, John Stuart Mill, Emanuel Joseph Sieyès kao i mnogi drugi. Ova mišljenja mogu se sažeti u stav da se zajedničko dobro može naći samo u saboru izabраниh ali ujedno i slobodnih zastupnika.

3. Kako se ova dva načela odnose prema parlamentarizmu? Kao što sam rekao, liberalni princip razvio se u staleškom i honoracijskom parlamentu. On počiva na prirodnom pravu da se najprije čuje glas raznih staleža pred kraljem, a kasnije raznih grupa građana pred javnošću. Njegovo srašćivanje s

<sup>7</sup> Robert A. Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy*, New Haven, 1982., str. 13.

<sup>8</sup> Usp. Dolf Sternberger, *Nicht alle Staatsgewalt geht vom Volke aus*, Stuttgart, 1971.

<sup>9</sup> Charles de Montesquieu, *Vom Geist der Gesetze*, XI, 6., Tübingen, 1951.

parlamentarizmom postojalo je oduvijek. Ova povezanost je toliko velika da je napad na liberalizam značio uvijek i napad na parlamentarizam. Ovaj se napad najčešće izvodio pomoću *demokratskog despotizma*. Tako je primjerice, u kriznim godinama Njemačke 1923. Carl Schmitt napadom na liberalizam razvio ujedno snažnu argumentaciju protiv parlamentarizma. Oslanjajući se na Burkea, Guizota, Jamesa Stuarta Milla on je razvio tezu prema kojoj duhovni temelj parlamentarizma leži u "javnosti i diskusiji". Parlamentarizmu patetično podmeće stajalište kako bi se u njemu preko javnosti i diskusije trebala ostvariti "ništa manje nego istina i pravednost sama". Nakon što je tako idealizirao parlament, nije mu bilo teško pokazati da se u parlamentu ne diskutira nego se u njemu samo obznanjaju frakcijski dogovori koji se rezultat tajnih pregovora,<sup>10</sup> a javna diskusija predstavlja samo fasadu. Parlament je u stvari samo, kako on kaže, "ured za tehničko premještanje poslova u činovnički aparat države".<sup>11</sup>

Liberalizam je sa svojim parlamentom bio trn u oku ne samo desnici nego i ljevici. Nova ljevica smatra da se odlučna politička bitka ne vodi više u parlamentu nego se sada ta bitka očituje u prevladavanju kapitalističkog načina proizvodnje. J. Agnoli smatra "da smisao ustavne države leži u garanciji socijalnog mira".<sup>12</sup>

Schmittova je greška bila u tome što je crpio svoje spoznaje od teoretičara parlamentarizma francuskog kralja-građanina. Dakle, gradi svoju teoriju na iskustvu parlamenta koji je imao još honoracijski karakter. Schmitt je svojom kritikom parlamentarizma otvorio put i teorijski opravdao likvidaciju parlamenta koju je totalitarna partija u Njemačkoj vrlo brzo izvela.

Interesantno je da je jedan drugi teoretičar, Ernst Troeltsch,<sup>13</sup> iste 1923. godine izvršio briljantnu analizu parlamenta i došao do sasvim drugih rezultata. Duhovni temelj parlamentarizma sagledao je u zajedničkoj europskoj tradiciji *prirodnog prava*. Upravo iz toga aspekta moguće je povezati parlamentarnu demokraciju s idejom ljudskih prava, s umom, pravednošću i napretkom. U toj kombinaciji načelo liberalizma predstavlja neizbježni dio parlamentarizma.

Dakle, o kompatibilnosti liberalnog i demokratskog načela možemo govoriti samo u okviru tradicije koja je razvila liberalno-predstavnički parlament daleko prije nego što je nastupila njegova demokratizacija. Tamo gdje je ideja plebiscitarne ili direktne demokracije, a pogotovo populističke demokracije bila izuzetno jaka, tamo su načela liberalizma i demokracije u parlamentu nespojiva.

4. U Jugoslaviji je nakon 1945. liberalno načelo, ali ne i demokratsko, bilo je potpuno isključeno. Dugogodišnja jednopartijska dominacija s jakom hijerarhijskom strukturom bila je pokretačka snaga cjelokupnog društva. U toj

<sup>10</sup> Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, Berlin, 1983., str. 319.

<sup>11</sup> *Ibid.*, str. 319.

<sup>12</sup> J. Agnoli, P. Brückner, *Die Transformation der Demokratie*, Frankfurt, 1968., str. 18.

<sup>13</sup> Ernst Troeltsch, *Naturrecht und Humanität in der Weltpolitik*, Berlin, 1923., objavljeno u: O. Gierke, *Natural Law and the Theory of Society*, I, Cambridge, str. 201.

situaciji nije bilo autonomije individue niti je bilo autonomije pojedinih područja društvenog života. Parlament je bio "tehnički ured" prenošenja partijskih odluka u zakone koji su se morali sprovesti u društvenu zbilju. Partija, čak i kad je imala puni demokratski legitimitet, ograničavala je liberalno načelo autonomije.

Nakon velikih sudbonosnih događaja stvaranja hrvatske države, kad smo s opravdanjem očekivali uklapanje demokratskih partija u ustavne okvire i jaču afirmaciju autonomije, dakle, liberalnog načela, rat, kao i neiskustvo u pitanjima moderne demokracije, ponovno su omogućili partijsko zaposjedanje ne samo cjelokupnog aparata države nego i cjelokupnog društva. Ovaj proces neizbježno uvodi logiku totalitarnih rješenja čija je krajnja posljedica veoma jasna. U toj situaciji afirmacija liberalnog načela autonomije individua kao i autonomije pojedinih područja ljudskog djelovanja s jačom afirmacijom parlamenta dobiva izuzetno značenje. Za te se ciljeve liberali trebaju odlučno založiti i time doprinijeti afirmaciji demokratske Hrvatske. Ove tendencije potiču dominantni trendovi svjetske politike koji su usmjereni prema slobodarskoj ustavnoj državi kao najvećem suvremenom političkom dostignuću.

Zvonko Posavec

*THE COMPATIBILITY OF THE LIBERAL AND THE DEMOCRATIC PRINCIPLES WITH PARLIAMENTARISM*

*Summary*

The author analyses the liberal and the democratic principles of government constitution and their functioning within the parliamentary framework. According to the author, the liberal principle has always been bound to parliamentarism. The democratic principle, however, particularly in the form of democratic despotism, is a fervent opponent of parliamentarism. The author rejects Schmitt's concept of parliamentarism and like Troeltsch emphasizes the natural right as the spiritual foundation of parliamentarism. Finally, the author points to the absence of the liberal principle in the post-war development of Yugoslavia and talks about the painstaking process of coming to terms with that principle in present-day Croatia.