
Ogled

Izlaganje sa znanstvenog skupa
321.01(4-67EU):342.4
Primljeno: 10. siječnja 2005.

Ustav Europe: Iskorak iz teološke legitimacije političkog poretka

DAVOR RODIN*

Sažetak

Autor zastupa tezu da Europa mora odbaciti Kantov univerzalizam i prikloniti se političkim sredstvima u rješavanju permanentnih konfliktnih situacija. Tako će izgraditi svoj novi identitet koji ne potječe ni iz divergentne prošlosti njezinih članica, niti iz njihovih divergentnih predodžbi o budućnosti, nego se izgrađuje u politički djelatnoj sadašnjosti. Europska unija kao zajednica *sui generis* utemeljena je na paradoksu. Ona, naime, ne izrasta iz svoga poznatog povijesnog identiteta, nego u njega urasta permanentno rješavajući konfliktne situacije prirodnog stanja političkim sredstvima. Tom se paradoksalnom političkom projektu može pridonositi samo politički: mitologije, religije, ideologije i metafizike tu bi, kao i dosad, proizvodile samo prirodno stanje na višoj kulturnoj razini.

Ključne riječi: Europa, Kant, politička sredstva, prirodno stanje, univerzalizam, Ustav

I.

*The peoples of Europe, in creating an ever closer union among them, are resolved to share a peaceful future based on common values*¹.

Ustav Europe je dokument koji ne svjedoči samo rastanak s državom kao novovjekovnom racionalnom konstrukcijom političke zajednice, nego i s teološkom legitimacijom političke vladavine narodnom voljom kao sekulariziranom voljom Božjom. O tome ne treba više trošiti riječi, kako bi rekao Carl Schmitt. U ustavu se više ne spominje ni riječ *Bog* ni historijski preopterećena riječ *narod*. Tradicionalna teorija prava ostala je

* *Davor Rodin*, redoviti profesor Fakulteta političkih znanosti na predmetu Politička filozofija.

¹ Provizorna verzija formulacije prednacrta europskoga Ustavnog ugovora, Bruxelles, 25. 6. 2004.

bez riječi. Stari pojmovi postali su preuskima za prikazivanje tekućih političkih procesa, a nove takozvane postmoderne malo tko uzima ozbiljno zbog njihove navodne kaotičnosti.

Suvremeni teoretičari europskoga ustavnog prava stoje pred paradoksalnim pitanjem – kako graditi EU kao pravno-političku zajednicu tako da se očuva postojeći pluralizam nacionalnih pravnih i političkih tradicija² i vječiti mir među njima? Budući da je ovaj paradoks nemoguće razriješiti u višem dijalektičkom jedinstvu suprotnosti, jer su odnosi nacionalnih entiteta i EU nesumjerljivi, to je *jedan* dio autora jednostavno skeptičan prema EU kao političkom jedinstvu, dok *drugi* zastupaju tezu da europsko jedinstvo treba graditi političkim odnosima različitih entiteta, a ne na prosvjetiteljskoj tezi o jedinstvu ljudskog roda, niti traganjem za *europskim narodom* ili takozvanim europskim nadnacionalnim kulturno-povijesnim identitetom u metafizičkoj stilizaciji. Rawlsovu političku tezu zastupamo u proširenom značenju.

Naša teza glasi: postojeći pluralizam narodnih pravnih i političkih kultura ne ometa europsko jedinstvo, njega ugrožava nekontrolirani inovativni pluralizam koji nastaje iz permanentnoga prirodnog stanja, bez obzira na to kojim ga se metafizičkim ili historijskim *a priori* nastoji obuzdati. Europski ustavni pravnici ne znaju kako izići na kraj s ta dva različita pluralizma: s onim već kultiviranim, i onim još nekultiviranim koji se odupire svim lojalnostima i svim kulturama jer je pravno nepredvidiv. Supstancijalna stabilnost Europe može se izgrađivati samo permanentnim ugovaranjem i diskurzivnom političkom praksom kao metodom permanentnoga izlaženja iz prirodnog stanja. Postojeće divergentne političke kulture već su tradicijski prilagođene međusobnoj suradnji.

Nije, dakle, problem u tome što govorimo i što ćemo uvijek govoriti različitim govorima, nego u tome što ni jednim govorom ne možemo *a priori* kontrolirati stanja u koja dolazimo svojim inovativnim djelovanjem. Pravila našega posebnog političkog djelovanja slijedimo nesvjesno u maniri mitskog djelovanja; naime u permanentnom prezentu (ne možemo djelovati ni jučer ni sutra). Učinci takva djelovanja naslijepo³ stoga su neizvjesni, iznenađujući i zato egzistencijalno opasni. Ta neizvjesnost tjera nas na suradnju s drugima, kako bismo uzajamno pokušali ovladati egzistencijalnim nepredvidivostima i nepreglednostima⁴. Takva *izravna* politička praksa prethodi europskom pravu kojim je *a posteriori* kodificirana. Pravo i politika su nesumjerljivi oblici djelovanja. Pravo ima drukčiju temporalnu strukturu od politike; ono se u odnosu prema politici zbiva *a posteriori*. Postojeće europsko pravo proizišlo je iz odnosa s europskom političkom praksom i bez nje ne bi nikada ni bilo izvedeno niti bi ikoga obvezivalo. Samo zato što postoji europska politička praksa može Europa postojati i s postojećim *demokratskim deficitom*, tj. bez demokratske legitimacije, na drugi *politički* način. Demokratska legitimacija prava nije identična politici, nego je poseban oblik očitovanja politike.

² Grci su se s ovim paradoksom suočili odlučujući se između polisa i rodova. Antigona je žrtva toga paradoksa. EU stoji pred paradoksom: *Polis* je bio moguć jer se u njemu nije odlučivalo o pitanjima *oikosa*, nego o općim političkim pitanjima. Suvremena EU dopušta odlučivanje o ekonomskim pitanjima, ali se brani od zadiranja u nacionalni sustav političkog odlučivanja.

³ Rawls upotrebljava pojam *veo neznanja*.

⁴ Usporedi: Habermas, 1985. Wittgenstein to vidi drukčije: Zna li mačka da lovi miša? Ona nesvjesno slijedi pravilo. Apsolutna mačka morala bi, prema Hegelu, znati zašto lovi miša!

Razmotrimo sada stavove eurorealista Armina von Bogdandyja i njegovu raspravu o temeljnim načelima europskog ustava.

Temeljna ili takozvana predustavna načela Ustava EU jesu *sloboda, vladavina prava, demokracija, solidarnost i lojalnost*. Pitamo se slijedi li ta načela suvremeni Europljanin slijepo, dakle slično mitskom ili ritualnom ponašanju, ili na Kantov aprioristički način, dakle svjesno, te je li na Kantovu apriornom raumijevanju ovih načela pravnog i političkog djelovanja moguće trajno stabilizirati EU?

Pravnici, znali to oni ili ne, misle u Kantovoj paradigmi uz suvremeni dodatak da je o tim regulativima moguća otvorena debata i permanentno usuglašavanje. Dakako, nitko od ustavnih pravnikâ ne vjeruje u mogućnost uspostave onoga stupnja *substancijalne stabilnosti* europskih političkih institucija kakva postoji u nacionalnim državama. Ono što treba ustavom regulirati, to je postojeći normativni kaos (*constitutional chaos*) kako ga je imenovao D. Curtin. Takvo kaotično protuslovno stanje generira nepovjerenje u kompetencije europskih institucija, što opet uzrokuje nepredvidive teškoće u političkom i pravnom djelovanju. Od debate o načelima europskoga primarnog prava očekuje se da uspostavi red u tom kaosu i nepreglednostima i ona će svoju učinkovitost dokazati uspostavom veće transparentije u tim odnosima moći i kompetencija između EU i njezinih članica.

Time bi rasprava o načelima dala svoj pravnički doprinos stvaranju *europskoga ustavnog identiteta* i perspektivno stvaranju europskog *demosa*. Dakako, europski se ustav rađa u ustavnom prostoru europskih nacionalnih ustava pa se tako nacionalni ustavi pokazuju kao ustavi u općem normativnom kontekstu (Bogdandy, 2003.: 157).

Kao analitičari i normativisti pravnici znaju da je Europski ustav *ustav detalja*. Ta je njegova osobitost prema Bogdandyju, izraz nepovjerenja država članica prema onim sa-držajima Europskog ustava koji bi zadirali u osjetljiva pitanja izvora realne moći političkih elita država članica. Dakako, Unija nema jedinstveni izvor moći jer političku moć dijeli s nacionalnim državama. Pitanje je samo kako urediti odnos među nacionalnim i vladajućim elitama Europske unije, naime, kako odrediti i kontrolirati izvore njihove političke moći: demokratski, pravno ili nekako drukčije? U nacionalnim je državama moć legitimirana i kontrolirana *demokratski*, u EU pretežno *pravno*. Tako u EU paralelno djeluju *dvije* razine kontrole i legitimacije moći: *demokratska* i *pravna*. Uz to heterogene nacionalne ustave 25 članica nije moguće projicirati u Ustav Europe kao pod neki zajednički nazivnik. Europski ustav mora imati drukčiju legitimaciju i drukčiju strukturu od pojedinih nacionalnih ustava pa i svih zajedno; on mora biti nešto drugo, a ne ustav superdržave koju nitko i ne želi.

Europska unija nije tradicionalno političko jedinstvo; ona pretpostavlja obnašanje vlasti različitih aktera. Svjestan toga G. Frankenberg je reaktivirao stare ugovorne teorije kako bi objasnio postojeće stanje u kojem se EU nalazi (Frankenberg, 2001: 39). On sugerira ugovorno rješavanje političkih problema i ugovornu legitimaciju Unije. Umjesto demokratskog izvora i legitimacije političke moći u nacionalnim državama, u Uniji bi tu ulogu preuzeli *ugovori, konsenzus, komunikacija, lojalnost i solidarnost* kao *drukčiji oblici* legitimacije i kontrole nadnacionalnih institucija političke moći. Ti se različiti legitimacijski procesi odvijaju istodobno i stoga ne stoje ni u kauzalnoj ni u teleološkoj relaciji. *Demokracija*, s jedne, a *ugovori, konsenzus, komunikacija i lojalnost*,

s druge strane, međusobno su nesumjerljivi oblici djelovanja i legitimacije. Ta načelna nekongruentnost legitimacijskih metoda svjedoči o tome da u današnjoj Europi postoje paralelno dva različita politička poretka: europski i onaj država članica Unije.

Koji predustavni politički motivi omogućuju ovaj paralelizam? *Mi preliminarno kažemo – prirodno stanje koje postoji paralelno u obama sustavima: u sustavu unije i u državama članicama.* Prirodno stanje zahtijeva i istodobno omogućuje dvostruku institucionalizaciju europskog demosa: onu *unutardržavnu* i onu *naddržavnu*, europsku. Treba li, pitamo se, taj nesumjerljivi paralelizam premošćivati tradicionalnim federativnim sredstvima po uzoru na ustav *Svetoga rimskog carstva njemačke narodnosti*, ili postupnim stvaranjem preklapajućeg ustava u koji postupno utječu nacionalni ustavi i tako se u njemu ili s njim amalgamiraju. Habermas je ovu alternativu mislio dublje kad u *Faktizität und Geltung* nije imao na umu samo komunikativno amalgamiranje nacionalnih i Europskog ustava, nego *simbiozu* prirodnog stanja i političkog poretka.

Imamo li na umu paralelno postojanje više političkih zajednica i one jedne europske, tada rasprava o predustavnim načelima Europskog ustava predstavlja potragu za minimalnom neobveznom načelnom simbiozom, ili amalgamiranjem ovih nesumjerljivih političkih realiteta. Tim se postupkom traži supstitut za Hegelovo dijalektičko prevladavanje ovih nesumjerljivih suprotnosti u višem spekulativnom jedinstvu.

II.

Vidljivo je da četiri navedena predustavna načela korespondiraju temeljnim zahtjevima Kantova društvenog ugovora. Taj se dojam još pojačava kad Bogdandy kantijanskim vokabularom nabraja otvorena pitanja supranacionalne federacije *sui generis*, a to su, prema njemu, odnosi jedinstva i mnoštva, centra i periferije, cjeline i dijelova, organizma i udova, više i niže razine, veze i povezanih. Sve se ove relacije mogu, bez daljnega, racionalno razriješiti unutar Kantova transcendentnog projekta koji ne razlikuje teoriju od prakse (Kant, 2000.). Time što Bogdandy analizom materijala uočava disfunkciju ovih pojmova, on kontrafaktički pokazuje da jedinstvo teorije i prakse na kojem Kant gradi svoju koncepciju vječitog mira, ne funkcionira. Zašto ne funkcionira, to pitanje pragmatičar s pozicija vlastita selektivnog sljepila ne uočava. Međutim, savjesni pragmatičar u svojim analizama materijala ipak otkriva slučajeve koji se ne uklapaju u metodu njegove analize.

Zbog dualne legitimacijske baze, Europski bi ustav po modelu jedinstva razlika morao u sebi dijalektički, ili barem pragmatički, integrirati nacionalne ustave i tako sistemsko, ili dijalektičko i demokratsko ili praktičko načelo, privesti procesu njihove postupne integracije. Dakako, ta je dijalektička figura odbačena tezom da Europa nije proces približavanja unaprijed definiranom cilju i *telosu*, naime potpunoj političkoj integraciji u kojoj se aproksimativno gube postojeće razlike među divergentnim članicama.

Umjesto potpune integracije govori se o *strukturnoj kompatibilnosti* EU i heterogenih nacionalnih država čija se heterogenost s novim članicama samo pojačava. Postizanje strukturne kompatibilnosti u postojećoj je situaciji zadatak (Bogdandy, 2003.: 189) čije rješavanje traži maksimalnu političku angažiranost, lojalnost i solidarnost svih članica Unije. S obzirom na dobrovoljnost u članstvu Unije, teoretičari uviđaju da čak i

puzajuća ustavna homogenizacija može svakoga časa biti prekinuta autonomnim korakom bilo koje članice. Umjesto homogenizacije i integracije, svugdje se govori o strukturalnoj kompatibilnosti, a ona je svakako izraz pravnoga uvažavanja odnosa među nesumjerljivim konceptima. Nesumjerljivi ustavni i tradicijski projekti mogu se samo praktički ublažiti jednako kao što se međusobno nerazumijevanje pripadnika dvaju različitih govora može premostiti pantomimom. Pri faktičkom pluralitetu nacionalnih ustava može se EU kao pravna i politička zajednica razvijati samo političkom praksom, a ne apriornim ustavnim modelima, čak ni onda kad su oni demokratski usuglašeni. Samo se tako u konfliktnim situacijama može očuvati ustavni identitet divergentnih članica koje uvijek mogu istupiti iz sporazuma koji su prethodno prihvatile.

Neovisno o nekongruenciji nacionalnih ustava s Europskim ustavom i drugim europskim ugovorima, Bogdandy utvrđuje da je prodor europskoga nadnacionalnog zakonodavstva u nacionalna zakonodavstva tako enorman da se pojavljuju centripetalne sile koje nastoje razviti brojne mehanizme zaštite nacionalnih identiteta (193).

Načela zaštite pluralnosti

Problem zaštite nacionalnih političkih identiteta pojavio se kad su jedinstveni propisi Unije počeli djelovati, ili se ozbiljavati u nacionalnim državama. Je li, međutim, prevladavanje disharmonije nacionalnih zakonodavstava sa zakonima EU moguće *pravnim sociolektom*, ili se te procese međusobne adaptacije dviju i više pravnih tradicija treba prepustiti praksi političkog djelovanja?

Zaštita razlika koje štiti Vijeće Europe, bez obzira na to da li demokratskim ili komunikativnim političkim sredstvima, uvjet je ravnopravnosti članica a time i pretpostavka univerzalno prihvatljive legitimacije supranacionalne vladavine. Ako Unija ne smije biti sredstvo hegemonističkih aspiracija niti jedne države, ali ni europske birokracije i tehnokracije, tada moraju postojati institucionalna sredstva protiv takvih tendencija.

Uza sve to ne može se, po našem mišljenju, očekivati supstancijalna stabilnost EU, i to zato što heterogenost zajednice ne proizlazi samo iz pluralne tradicije članica nego i iz inovativne političke djelatnosti svih pojedinaca i svih članica. U tom smislu Unija je otvoreni politički proces, a ne ustavnopravno zatvoreni sustav i to je pravi razlog zašto su Kantova načela pravnog apriorizma nefunkcionalna i zastarjela.

Pokazalo se da ona četiri Kantova predustavna načela integracije ne funkcioniraju jer se članice politički odupiru takvoj apriornoj integraciji. Pluralizam nije nikakva patologija u smislu odstupanja od ultimativnog racionaliteta, kako je mislio Kant i prosvjetitelji, nego neotkloniva *condicio humana*.

Zašto ne funkcionira Kantova teza univerzalne integracije svih ljudi u Europi i na globusu? Razlozi nisu nedokučivi. Prirodno se stanje ne može ni ustavno, a ni kako drukčije ukinuti, niti postoje jamstva da ćemo se s njim susretati pod konstantnim apriornim uvjetima kako je to Kant predvidio. To je tako jer se praktičko djelovanje samosvojnih subjekata odvija u realnom vremenu prezenta, *sada* i *ovdje*, pa je permanentno otvoreno i prema prirodnom stanju koje nikakvim ugovorima, pa ni grubom silom nije moguće anihilirati. Pravna teorija i predustavna načela I. Kanta vezana su uz prostorno

vremenski *a priori* pa važe i u perfektu i u futurum. Time su inkongruentna s praktičkim djelovanjem u prezentu koji permanentno graniči s prirodnim stanjem. Habermas je nesumjerljivost djelovanja i Kantova prostorno vremenskog apriorizma u svojoj knjizi *Faktizität und Geltung* nastojao riješiti *govornim a priori*, ali je pritom previdio da *govorni a priori* praktičkom djelovanju također nameće strukture gramatičkog razlikovanja prošlosti i budućnosti, koje je nesumjerljivo s političkim djelovanjem u prezentu.

Dakako da mi u djelovanju slijedimo svoje govorne projekcije o prošlosti i budućnosti, ali takvo govorom uvjetovano djelovanje omogućuje orijentaciju samo u poznatim i stiliziranim situacijama. U prirodnom stanju što ga se u djelovanju permanentno dotičemo, takva nam orijentacija nije više pouzdana. Svaka govorna projekcija djelovanja u primjeni razočarava aktere, jer se govorni *a priori* ne može praktički realizirati, budući da teorija nije identična praksi, niti se teorija može praksom bez ostatka oponašati. Kad bi to bilo moguće, tada bi teorija činila nasilje nad slobodnom praksom.

Navedena četiri Kantova predustavna načela, kojima bi se trebalo izići iz prirodnog stanja, zastupaju konzervativni autori, znajući da su neprovediva. Suprotno njima, treba početi od teze da je prirodno stanje permanentno pa ga je moguće samo praktički, a ne doktrinarno rješavati. EU nije definirana kao stabilan pravni poredak među europskim državama, nego kao politička metoda permanentnog izlaženja iz prirodnog stanja s pomoću praktičkih, a ne imaginarnih, doktrinarnih ili metafizičkih ugovora. Nije dakle riječ o tome da se ustavno i pravno prevladava postojeći pluralizam i tradicijske razlike među članicama Unije, nego da se te razlike praktički očuvaju od prijetećih neizvjesnosti prirodnog stanja, kao i od doktrinarnih nivelacija, homogenizacija i integracija, jer te opasnosti neprekidno djeluju na europsku politiku.

U taj se paradoksalni status zajednice *sui generis* moramo uigrati. Ne smije se nikako zaboraviti da su i postojeće razlike među tradicijama nastale inovativnom djelatnošću članica, kojom su se različiti narodni entiteti historijski i oblikovali. Prevladavanje tih davno poznatih historijskih razlika među europskim državama neproduktivno je. Ono što se već dogodilo ne može se niti opozvati, niti proglasiti nepostojećim. Politički se moraju rješavati one razlike među članicama Unije koje permanentno nastaju u dođiru s prirodnim stanjem, *sada i ovdje*.

Europa se mora osloboditi Kantova univerzalizma, prosvjetiteljskog kozmopolitizma i *ontološkog apriorizma*, na temelju kojega se već astronomski, unaprijed zna kad i kako će se što dogoditi. Ona mora očuvati svoju sposobnost da političkim sredstvima rješava one konfliktne situacije koje permanentno sada i ovdje proizvodi. Time izgrađuje svoj novi identitet koji ne potječe ni iz divergentne prošlosti njezinih članica, ni iz njihovih divergentnih predodžbi o budućnosti, nego se izgrađuje u politički djelatnoj sadašnjosti. Europska unija kao zajednica *sui generis* utemeljena je na paradoksu: Ona *ne izrasta iz svoga poznatog povijesnog identiteta, nego u njega urasta permanentno rješavajući konfliktne situacije prirodnog stanja političkim sredstvima*. Tom se paradoksalnom političkom projektu može pridonositi samo politički: mitologije, religije, ideologije i metafizike tu bi kao i dosad proizvodile samo prirodno stanje na višoj kulturnoj razini.

Literatura

- Bogdandy, A., 2003.: Europäische Prinzipienlehre, u: Bogdandy, A., (ur.), *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*, Springer Verlag, Heidelberg: 149-203
- Frankenberg, G., 2001.: The Return of Contract, *Kings College Law Journal*, 12
- Habermas, J., 1985.: *Die neue Unübersichtlichkeit*, Suhrkamp
- Kant, I., 2000.: *Pravno politički spisi*, Politička kultura, Zagreb

Davor Rodin

EUROPEAN CONSTITUTION: A MOVE FROM THE THEOLOGICAL LEGITIMATION OF POLITICAL REGIME

Summary

The author's argument is that Europe must renounce Kant's universalism and adopt political means in resolving its permanently conflictual situations. In that way it is to construct its new identity that stems neither from the divergent past of its members nor from their divergent perceptions of the future, but is being built in the politically active present. The European Union as a community *sui generis* is founded on a paradox. Namely, it does not grow from its familiar historical identity, but is growing into it by permanently resolving the conflictual situations of the state of nature by political means. That paradoxical political project may be subscribed to only politically: mythologies, religions, ideologies and metaphysics would, as it were, create a state-of-nature but only at a higher cultural level.

Key words: Europe, Kant, political means, state of nature, universalism, Constitution



Mailing address: Fakultet političkih znanosti, Lepušićeva 6, HR 10 000
Zagreb. *E-mail:* davor.rodin@zg.htnet.hr