

Dr. sc. Arsen Bačić, redoviti profesor
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

**TRANSNATIONAL CONSTITUTIONALISM – INTERNATIONAL
AND EUROPEAN PERSPECTIVES, Edited by Nicholas Tsagourias
Cambridge University Press, Cambridge 2007, p. 377**

Pojmovi ustava, ustavnosti (konstitucionalizma) i konstitucionalizacije koristili su se i jučer i danas u opisivanju političke i pravne kulture, i to ne samo unutar države već i izvan nje. Bez obzira na oblik u kojemu se je pojavljivao pojam konstitucionalizma i njegovih derivata uvijek je bio i ostao bremenit obećanjima, pa nije ni čudo da se on nalazio na samome vrhu političke i legalne estetike ili vrlina. Konstitucionalizam se odnosi na normativne i strukturalne premise političkog poretka, dok ustavi maksimaliziraju organizacijske oblike specifičnog političkog prostora i normativni zalag članova takve zajednice. Dok se konstitucionalizacija odnosi na proces kaljenja ustava, konstitucionalizam je ideologija iznad toga procesa kao i ideologija iza ustava koji su njihov rezultat. Zapravo, konstitucionalizam omogućuje ideološki kontekst unutar kojega se pojavljuju ustavi i funkcionira konstitucionalizacija. Iako je tradicionalno konstitucionalizam predstavljao *objet d'art* nacionalne države, njegova značenja i vrijednost od velikog su interesa i u suvremenoj diskusiji o transnacionalnom konstitucionalizmu, u slučaju mikro-poredaka kao što je Europska unija koju karakteriziraju zajednički normativni modeli, koja ima svoju zakonodavnu, izvršnu i sudbenu vlast i koja uživa stanoviti stupanj autonomije. Iako se diskurs o međunarodnom konstitucionalizmu tek oblikuje, jedna njegova struja, ona o europskom konstitucionalizmu sve je jača. Tom je fenomenu upravo i posvećena knjiga **Transnational Constitutionalism – International and European Perspectives**, koju je za Cambridge University Press priredio **Nicholas Tsagourias** sa Sveučilišta u Bristolu predvođeni međunarodnu ekipu kompetentnih suradnika.

Knjiga je podjeljena u tri dijela kojima prethodi uvod kojega je napisao **Nicholas Tsagourias** priređivač knjige (str. 1.-14.). Prvi dio pod naslovom “Države, sudovi i ustavna načela” (str. 15.-132.) sadrži četiri rada. **P. Capps** piše o odbijanju univerzalne države (str. 17.-43.); **P. Eleftheriadis** o pozicijama država u Europskoj uniji (str. 44.-70.); **N. Tsagourias** o ustavnoj ulozi općih pravnih načela u međunarodnom i europskom sudovanju (str. 71.-106.); **J. Rivers** o proporcionalnosti i diskreciji u međunarodnom i europskom pravu (str. 107.-132.). Drugi dio knjige pod naslovom “Transnacionalni ustavni zaslon” (str. 133.-304.) također sadrži četiri rada: **N. White** piše o hijerarhiji u organizacijama: regionalnim tijelima i Ujedinjenim nacijama (str. 135.-159.); **R. Wessel** piše o višestupanjskom ustavu i europskim vanjskim odnosima (str. 160.-206.); **A. Skordas** o samoodređenju naroda i transnacionalnim režimima i fundamentalnom načelu globalne vladavine (str. 207.-268.), dok **T. Novitz** piše o izazovima međunarodnom i europskom

korporativizmu koji proizlaze iz trendova vladavine (str. 269.-304.). U trećem dijelu knjige “Vizije međunarodnog konstitucionalizma” (str. 305.-367.) nalaze se dva teksta: **B. Fassbender** piše o značenju međunarodnog ustavnog prava (str. 307.-328.), a **N. Werner** o konstitucionalizmu i međunarodnom pravu (str. 329.-367.). Knjiga je opremljena korisnim indeksom (str. 368.-377.).

Temeljni koncepti ove vrijedne knjige odnose se na međunarodne i europske modele konstitucionalizma. Pod “međunarodnim” ovdje se prije svega misli na međunarodni politički prostor kao primarni i totalni sloj povrh država. Međunarodni klaster obuhvaća npr. OUN kao fenomen posebne političke kulture. Pod “eurospkim” se u ovoj knjizi prije svega misli na EU koja već koristi ustavni jezik i koja je eksplicitno deklarirala vlastite ustavne aspiracije, ali i na ostale organizirane klasterne, poput Vijeća Europe i njene Konvencije (ECHR). Iako su takvi organizirani entiteti proizašli iz međunarodnog okruženja, oni se zbog samoreferentnosti i svojih ustavnih dimenzija sagledavaju posebno. U knjizi se “model” kao konstrukcija koja predstavlja strukturu i odlike posebnih međunarodnih i europskih prostora tiče prije svega na te ustavne fenomene. Međunarodni i europski modeli stavljeni su pod kišobran transnacionalnog konstitucionalizma zato što, prije svega “transnacionalno” opisuje prostore koji izlazu oblike organizacije i stvaranje prava koji nisu državni; drugo “transnacionalno” aludira na transnacionalne odnose koji mogu biti horizontalni i vertikalni, a nisu nužno hijerarhijski; treće, zbog toga što preplitanja i presjecanja ustavnih konfiguracija države, međunarodne i europske razine. U knjizi se ne koristi pojam “supranacionalnog” iako se i ona često koristi radi opisivanja političke situacije iznad države, i to prije svega zbog toga što taj pojam evocira na hijerarhijske odnose.

U poglavlju kojega je napisao **Patrick Capps** (“The rejection of the universal state”, p. 15-43) uspoređuju se argumenti koje su koristili filozofi društvenog ugovora kako bi opravdali stvaranje i internu normativnu strukturu države s njihovim argumentima o međunarodnim odnosima. U potonjem slučaju oni su odbijali ono što je Kant moguće nazivao “univerzalnom državom”. Riječ je o tome da su takvi filozofi zagovarali *tezu diskontinuiteta*. Varijante njihove pozicije P. Capps svrstava u tri posebne kategorije: (I.) univerzalna država je empirijski nepraktična; (II.) suverena država se kao svojevrsni agent ponaša drugačije od humanih agenata; (III.) država nije agent. Svaka verzija teze o diskontinuitetu koristi se da bi se njome opravdao različiti oblik poretka u međunarodnim odnosima; međunarodni poredak ukorjenjuje se u razboritim interesima država; ili u poretku koji se generira bez potrebe za zakonodavstvom putem suverene vlasti, ili konačno u poretku koji se uspostavlja transnacionalno kroz regulaciju sub-etatističkih veza. Za Cappsa je cjeloviti poduhvat multidisciplinarnan, a rješenje problema uspostave međunarodnog poretka traži vrlo jasnu analizu problema s kojima se sučeljavaju međunarodni odnosi, rješenja problema normativne legitimnosti i inovacije u dizajnu međunarodnih odnosa.

Pavlos Eleftheriadis razmatra stajališta država u Europskoj uniji s pogledom na problematiku odlučivanja u institucijama (*The standing of states in the European Union*, p. 44-70). Odlučivanje u Uniji je kombinacija formalne jednakosti među državama s proporcionalnom jednakosti po osnovi populacije u državi. Proporcionalna jednakost odnosi se na poziciju država u Vijeću ili njihove reprezentacije u Parlamentu. Autor posebno istražuje dva pitanja: alokaciju ovlasti između Unije i država članica i načelo supsidijariteta. Za njega i jedno i drugo podupire stajalište o prioritetu i zaštićenosti formalne jednakosti država. Drugo područje interesa autora je pozicija i reprezentacija država unutar pravne arhitekture Unije gdje autor u sastavu Suda i podjeli njegovih ovlasti, kao i u odnosima između europskih i nacionalnih sudova nalazi reafirmiranu privilegiranu poziciju država u Uniji. Iz toga autor zaključuje da se konstitucionalizam Unije u području kolektivnog odlučivanja razlikuje od državnog konstitucionalizma. Riječ je o kombinaciji domaćih i međunarodnih principa u kojoj države nisu odbacile svoja prava državnosti.

Nicholas Tsagourias istražuje ulogu općih pravnih načela u ustavnom čitanju međunarodnog poretka i Europske unije (*The constitutional role of general principles of law in international and European jurisprudence*, p. 71- 106). Riječ je o općim pravnim načelima koja su konstitutivna u smislu da oblikuju političke poretke i koji se dijele na normativno-ideološke i strukturalno-organizacijske principe. Na međunarodnom planu oni podržavaju derivativni poredak, kojemu nedostaje autonomija i neovisni autoritet, i koji se prije razvija oko strukturalno-organizacijskih načela, nego normativnih načela. Za autora, međunarodni je poredak otvoren, jer dopušta državama da konstruiraju vlastite posebne klastere poput EU, koji opet predstavlja samoreferentni poredak koji uživa stupanj autonomije i autoriteta vis-a-vis svojih država članica ili međunarodnog poretka te je entitet koji ima vlastitu normativnu i organizacijsku povelju. Autor posebno istražuje ulogu sudova te međunarodnu praksu pa dokazuje da onda kada zajednica razvija odnos prema ustavnoj praksi i vlastitoj ustavnoj kulturi, sudovi ne samo da mogu dati svoj doprinos nego čak i iniciraju ustavne debate. Ipak, za autora ustavnu bi debatu na ultimativan način trebala formulirati i prakticirati *pouvoir constituant* umjesto borilačko raspoloženih sudova.

Julian Rivers ispituje načelo proporcionalnosti u međunarodnom i europskom pravu (*Proportionality and discretion in international and European law*, p. 107-131) s pogledom na praksu tumačenja Europskog suda (ECJ), Europskog suda za ljudska prava (EctHR) i Odbora za ljudska prava (HRC). Načelo proporcionaliteta implicira diskreciju koju autor nalazi u tri oblika: diskrecija u politici izbora, kulturalna i evidencijska diskrecija. Prva se tiče nužnih i izbalansiranih političkih opcija; druga međunarodne jurisprudencije u kojima se ona pojavljuje u obliku relativizma vs. apsolutizma; treća prognoza o troškovima i koristima. Za autora sudovi bi trebali voditi računa o različitim tipovima diskrecije u proporcionalitetu, ali njihova intervencija zavisi o tome na koji način oni vide svoju ulogu vis-a-vis drugih grana vlasti.

Prilog *Nigel Whitea* kojim započinje drugi dio knjige o različitim oblicima transnacionalnog ustavnog kontakta (*Hierarchy in organisations: regional bodies and the United Nations*, p. 135-159) govori o pitanju hijerarhije između regionalnih organizacija i Ujedinjenih nacija. Za autora, OUN i međunarodno pravo predstavljaju opći ustavni plan unutar kojega funkcioniraju regionalne organizacije. Povelja OUN-a je temeljem čl. 103. i čl. 53 koji uključuje primarne i sekundarne obveze iz Povelje postavila hijerarhijski sustav. Te obveze je međutim Vijeće sigurnosti oblikovalo na način da ih je ograničilo. To se npr. tiče sigurnosti, gdje mjere regionalnih organizacija zahtijevaju autorizaciju Vijeću sigurnosti, dok u slučaju neprisljnih mjera (sankcije) regionalne organizacije uživaju šire ovlasti. Potonje ovlasti ograničuje opće međunarodno pravo ili jus cogens. Autor razmatra pitanje legitimiteta Vijeća sigurnosti, pa bez obzira što u njegovoj poziciji vidi slabiju osnovu, on još uvijek vjeruje da se njegov legitimitet utemeljuje u činjenici da on predstavlja međunarodnu zajednicu.

Ramses Wessel diskutira višestupanjsko ustrojstvo i vanjskih odnosa Unije (*The multilevel constitution of the European union foreign relations*, p. 160-206). Autor polazi od toga da takav ustav čine ustavi država članica kojemu su komplementarni europski Ugovori. Riječ je prema autoru, o višestupanjskom i posebnom ustavnom okviru gdje se delimitacija kompetencija izvode pomoću četiri načela: načela informiranja i konzultiranja; lojalnosti, subsidijarnosti i vanjske reprezentacije. Prvo načelo podupire sustavnu kooperaciju; sljedeće, lojalnost je vertikala između Unija i država članica te institucija EU i država članica; supsidijarnost pokriva sva područja odlučivanja Unije; dok eksternu reprezentaciju podupire čl. 24. Ugovora o Europskoj uniji, prema kojoj Vijeće može zaključivati ugovore u ime Unije, iako države članice mogu koristiti procedure u Vijeću kojima bi se to moglo onemogućiti. Takav višestupanjski ustav u vanjskim odnosima nije nešto što postoji samo u europskom i nacionalnim pravnim poretcima, nego je općenito raširen na globalnom nivou.

Achilles Sordas istražuje načelo samoodređenja kao načelo globalne vladavine (*Self-determination of peoples and transnational regimes a foundational principle of global governance*, p. 207-268). On tvrdi da samoodređenje nije samo pitanje državnosti, već je i samo postalo načelo za alokaciju organizacije teritorijalne vlasti u globalnom društvu. Štoviše, kao popratna pojava fragmentacije međunarodnog prava, ona prožima transnacionalne režime. To znači da je organizacija ili legalni režim dosegla do evolutivnog početka koji garantira daljnju reprodukciju svojih internih operacija (unutarnje samoodređenje) i osigurava svoju odvojenost od izvanjske okoline (izvanjsko samoodređenje). Takav je razvitak vidljiv reprezentativnim primjerima režima regionalne integracije EU-a i globalno sektoralnog režima WTO-a.

Tonia Novitz piše o tome na koji se je način konstitucionalizam koristio radi osiguranja legirimmnosti oblika vladavine (*Challenges to international and European corporatism presented by deliberative trends in governance*, p. 269-303). Autorica korporativizam i promišljenu vladavinu unutar Međunarodne

organizacije rada (ILO) smatra 'tripartitnim', a proces socijalnog dijaloga unutar EU "bipolarnim" sustavom. Dok se korporativizam kao participacija menagementa i rada u stvaranju normi povezuje s legitimacijom *output-a*, promišljena vladavina izaziva neke od svojih premisa. Takva se vladavine tiče *input-legitimacije* čiji doprinos zavisi od prirode korporativističkog modela.

Bardo Fassbender čiji rad otvara treći dio knjige propituje ustavni jezik koji se koristi u međunarodnoj sferi pa zaključuje da se on temelji na identifikaciji temeljnih pravila koji se odnose na strukturu međunarodnog okvira te pravila koja transcendiraju državu, a koja su u suglasju s normama *jus cogens-a* (*The meaning of international constitutional law*, p. 307-328). Radi se o načelima škole o međunarodnoj zajednici koja danas dominira u međunarodnom pravu. Autor također istražuje Povelju OUN-a te tvrdi da bi se ona trebala razumjeti kao ustav međunarodne zajednice prije svega zato što se on tretira kao referentna točka međunarodnog povezivanja.

Posljednji tekst kojega je napisao **Wouter Werner** (*The never-ending closure: constitutionalism and international law*, p. 329- 367) istražuje jezik međunarodnog konstitucionalizma kao simbola fuzije fakata i normi te sredstvo postizanja jedinstva na međunarodnom planu. Za Wenera su činjenice ugovori o svjetskom poretku, obveze *jus cogens-a* i *erga omnes*, te mehanizmi kontrole vlasti, unatoč pozadini koju čine remećeni događaji poput hegemonije SAD i povredama normi međunarodnog prava. Unatoč svega normativni aspekti međunarodnog konstitucionalizma kroz naglašavanje potrebe za pravnim jedinstvom traže ozdravljenje i regeneraciju. Ipak, takvi su pokušaji rijetko uspješni pa čak mogu dovesti do daljnje fragmentacije. Za Wenera međunarodni se konstitucionalizam treba uvažavati kao važni, ali nikad dovršeni pokušaj dosezanja normativnog cilja na međunarodnoj razini.

Na kraju, ponovimo da knjiga **Transnational Constitutionalism – International and European Perspectives** analizira modele europskog i međunarodnog konstitucionalizma kroz kontekstualizaciju njihovih strukturalnih i normativnih premisa i kritiku njihovog ustavnog etosa. Ona kombinira analizu i evaluaciju, prepoznavajući i jedan i drugi domen kroz vlastitu ustavnu kulturu i dinamiku. Kombinirajući izučavanje europskih i međunarodnih tema knjiga nam osigurava toliko potrebnu vezu znanja i kritičke refleksije o prirodi i pojmovima ustavne debate unutar europskog i međunarodnog konteksta. Djelo je, po svom sadržaju, kojega okupira nekoliko tema (priroda europskog i međunarodnih modela konstitucionalizma i njihovih temeljnih načela, njihov telos, uloga države i središnjih sudova, te odnosi između tih dvaju poredaka), svakako jedna od zanimljivijih zbirki aktualnih pogleda na složenu prirodu višeslojnih struktura i normi koji okružuju suvremenu državu-naciju i koji joj uvelike kroje budućnost.