

---

# USTAVNI IDENTITET EVROPSKE UNIJE: ŠTA EVROPLJANE DRŽI NA OKUPU I KAKO MISLITI EVROPU VREDNU OČUVANJA?

---

NENAD DIMITRIJEVIĆ

*S engleskog preveo Dejan Ilić*

## UVOD

Evropska unija je u političkoj, ekonomskoj i normativnoj krizi. Kriza zahteva odustajanje od trenutno dominantnih birokratskih *ad hoc* mera i okretanje temeljnim pitanjima Unije. Ovaj tekst pita kojim se razlozima može opravdati postojanje Unije. Pitanju se pristupa iz perspektive identiteta: ko smo to ‘mi Evropljani’;<sup>1</sup> zašto smo zajedno; koje su to legitimne vrednosti i obavezujuće norme našeg zajedništva? Fokus će biti na kategoriji ustavnog identiteta.

Tekst se sastoji od četiri odeljka. Prvi odeljak skicira kontekst i identifikuje osnovna pitanja: šta je ustavni identitet; kakav je njegov odnos prema predpolitičkim identitetima; šta su elementi ustavnog identiteta; zašto je ustavni identitet važan; ko su njegovi nosioci? Drugi odeljak nudi opštu analizu ovih pitanja. Treći, centralni, odeljak okreće se Uniji. Naglasak će biti na jednom važnom i kontroverznom aspektu evropskog konstitucionalizma: odnosu istorijskih posebnosti i ustavnog univerzalizma. Četvrti odeljak sumira osnovne argumente, zalažući se za Ustav Evrope.

## I. KONTEKST I PITANJA

Na samom početku, hteo bih da ukažem na važnost jednog uvida koji se sam po sebi može činiti trivijalno očiglednim. Uspostavljanje onoga što nam je danas poznato kao Evropska unija bilo je stvar političkog izbora; mogućnost da se izabere šta je Unija do danas je ostalo jedno od njenih najupečatljivijih svojstava. Godine 1951. grupa evropskih lidera odlučila je da zanemari demokratiju i

---

<sup>1</sup> Samo zarad sažetosti, ovaj autor – Evropljanin koji nije građanin Unije – koristiće u tekstu zamenicu “mi”.

usredsredi se na uglj i čelik.<sup>2</sup> Oni su to uradili da bi promovisali određene vrednosti – po njihovom mišljenju, radilo se o vrednostima čiji je moralni i civilizacijski značaj premašivao značaj demokratskog opredeljivanja za ili protiv. Pogledajmo šta se događa danas: 7. marta 2013, Savet EU-a odložio je do kraja godine odluku o širenju Šengenske zone na Rumuniju i Bugarsku, iako su obe zemlje ispunile tehničke uslove za pristupanje zoni.<sup>3</sup> U jednom intervjuu, nemački ministar unutrašnjih poslova Hans-Peter Friedrich rekao je da kriza, što se njegove države tiče, povećava rizik od priliva siromašnih radnika koji samo traže socijalne povlastice. Skovan je novi termin – “beneficijarni turizam” – a Velika Britanija, Austrija i Holandija pridružile su se Nemačkoj u osudi te navodno sve raširenije i navodno ne-evropske prakse.<sup>4</sup>

Moguće je da potonja odluka poseduje neke slabe nagoveštaje proceduralne legitimnosti, ali jedna stvar je sigurna: tu nema ni traga legitimnim vrednostima. Ova epizoda tek je još jedna ilustracija činjenice da je Evropa u krizi. Kriza je

ekonomska, politička i normativna. Situacija gotovo podseća na predrevolucionarno stanje. Čini se da sistem nije sposoban da odgovori na izazove: njegove mere ne mogu da zadovolje zahteve učinkovitosti, doslednosti i proceduralne transparentnosti. Pored toga, kada se gleda iz normativnog ugla, ponašanje zvaničnika Unije ne može se videti ni kao principijelno ni kao ispravno. Političke elite najmoćnijih zemalja priklonile su se nečemu što je dobro opisano kao “*ad hoc* strategija upravljanja krizom” u skladu s “neformalnim libertarijanskim nadnacionalizmom”.<sup>5</sup> Svedoci smo dinamike koja kao da nas na pervertiran način približava ostvarenju starog ideala “sve čvršće Unije”, sa pogrešnim protagonistima koji povlače loše poteze, rukovođeni rđavim ciljevima, proizvodeći teške posledice. Građani i ustavni demokratski režimi država članica nisu akteri upravljanja krizom; institucionalna arhitektura Unije rutinski se zaobilazi. Kao rezultat svega toga, imamo situaciju dvostrukog – normativnog i empirijskog – legitimacijskog deficita: evropske vrednosti su marginalizovane, a Brisel se suočava sa rastućim nepoverenjem.

<sup>2</sup> *Treaty Establishing the European Coal and Steel Community*, 1951, dostupno na: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties\\_ecsc\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties_ecsc_en.htm)

<sup>3</sup> Council of the European Union, *Press Release, 3228th Council Meeting*, Brussels, 7-8. mart 2013, dostupno na: <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>

<sup>4</sup> Nathalie Vandystadt, “Schengen: Sofia and Bucharest Forced to Wait Until End of Year”, *Europolitics*, 7. mart 2013, dostupno na: <http://europolitics.eis-ut-prod-web01.cyberadm.net/sectoral-policies/schengen-sofia-and-bucharest-forced-to-wait-until-end-of-year-art349043-16.html>

<sup>5</sup> Vidi na primer nedavno objavljene kritičke tekstove na sajtu časopisa *Eurozine*, pod zajedničkim naslovom “The EU: Broken or Just Broke”: Stefan Auer, “The End of the European Dream”; Jose Ignacio Torreblanca, “Five Reasons why Europe is Cracking Up”; Christian Calliess *et al.*, “Europe and the New German Question”, dostupno na: <http://www.eurozine.com/comp/focalpoints/eurocrisis.html>

Izgleda da – mimo ublažavanja najgorih vidova ekonomske krize, ili baš zato što kriza uopšte ne može da se obuzda *ad hoc* merama – treba ponovo postaviti neka osnovna pitanja o EU. Kakav je entitet Unija? Koje su njene temeljne vrednosti? Šta je – ili šta bi trebalo da bude – u njenom supstancijalnom fokusu: upravljanje sistemskim imperativima koje nameće rastuća globalizacija, zajednička ekonomija, politička integracija, slobodno kretanje ljudi, efikasnija zaštita osnovnih prava, mir, društvena solidarnost, pravda? Ako izbor padne na neku kombinaciju ovih ili nekih drugih ciljeva, kako da ih uskladimo? Kako treba da izgleda pravni i politički režim? Može li se pronaći neka bolja demokratija za EU? Da li je demokratija neophodna za EU? Da li je uopšte poželjna demokratska Unija? Da li je demokratija moguća u EU? Šta ćemo s ustavom? Podsetimo se jedne dileme koja već dugo muči Evropljane: treba li da budemo zadovoljni postojećim konstitucionalnim aranžmanom koji se zasniva na jednom nekodifikovanom skupu sporazuma, ili je ipak važno imati jedan akt koji ćemo nazvati ustavom, a koji neće raspolagati samo pravnim važenjem, nego će njegovo slovo sadržati i poseban simbolički, legitimizacijski i integrativni autoritet koji obično povezujemo s tim aktom? Zašto ne bismo sadašnju krizu videli kao konstitucionalnu šansu, pa se vratili za sto i osmislili demokratsku, inkluzivnu i ka konsenzusu usmerenu ustavotvornu proceduru, čija bi primena rezultirala usvajanjem legitimnog najvišeg pravnog akta?

Na kraju, evo i pitanja kojim se bavi ovaj tekst: zašto smo uopšte zajedno? Zašto smo odlučili da stvorimo Uniju, ili da joj se pridružimo? Pitanje o razlozima za postojanje Unije identi-

tetsko je pitanje. Identitetsko pitanje političke zajednice tiče se onoga što je zajedničko njenim članovima. Ako “horizont zajedničkog smisla” nedostaje, nema zajednice. Ono što preostaje tek je sredstvima prisile stabilizovan *status* onih koji žive – ili su prinuđeni da žive – unutar datih granica.<sup>6</sup> Kako onda da identifikujemo i definišemo to zajedničko, to što povezuje pojedince i grupe koji ili sticajem okolnosti ili svojom voljom žive zajedno? Načelno govoreći, postoji nekoliko opcija. Prvo, možemo zauzeti supstancijalno stanovište, tako što ćemo se, recimo, usredsrediti na u prošlosti stvorena i tradicijom posredovana navodno neponovljiva etička svojstva “naše nacije”, “našeg društva”, “naše istorije i kulture”, i tome slične stvari. Dalje u tekstu pokušaću da pokažem kako, verovatno suprotno nekim intuicijama, ovakva percepcija identiteta nije sasvim strana Uniji. Drugo, naš supstancijalni fokus može biti na sadašnjosti i budućnosti, gde bismo identitet tražili eksplicirajući strateške razloge zajedničkog života. U slučaju Unije, ponudili bismo instrumentalnu (uglavnom ekonomsku, ali i bezbedonosnu) racionalnost kao glavni razlog za njeno osnivanje i očuvanje. Treće, naš zajednički identitet može se oblikovati i izražavati pravnim sredstvima. Države članice, građani, njihovi međusobni odnosi, kompetencije, prava i obaveze – sve su to pravne kategorije. Pravo definiše obavezujući proceduralni okvir individualnih i kolektivnih identiteta. Prepoznati “nas” kao “Evropljane” znači prepoznati nas kao pravne subjekte. Četvrto, naše zajedništvo može se zasnivati na kontekstualno-specifičnom razumevanju

71

---

6 Žarko Puhovski, *Interes i zajednica* (Zagreb: Liber, 1975), 9–10.

univerzalnih moralnih načela. Naravno, nijedna politička zajednica ne može se temeljiti na jednostavnoj neposredovanoj "primeni" moralnih načela. Tako ovaj poslednji scenarij podrazumeva prevođenje univerzalnih načela u pravne i političke aranžmane koji bi istovremeno na neki način trebali da izraze i neponovljivost socijalnog i istorijskog konteksta zajednice. To je tačka u kojoj uvodimo ustav.

U ovom tekstu ću braniti četvrto čitanje evropskog identiteta. Preciznije, tvrdiću da je ustavni identitet odgovarajući medij zajedništva i za Uniju i za sve njene aktere. Nadalje, zalažući se za primat takvog tumačenja, neću braniti njegovu ekskluzivnost. Oblikovanje ustavnog identiteta EU-a zahteva da se uzmu u obzir i preostala tri razumevanja identiteta i da se za njih pronađe odgovarajuće konceptualno mesto.

72

Počću identifikacijom pitanja koja su bitna za promišljanje ustavnog identiteta. Iako je ta pitanja moguće analitički razdvojiti, odgovori se često preklapaju. Stoga će moj pokušaj analize pre ukazivati na njihovu povezanost nego što će pružiti jasne odgovore na svako pitanje ponaosob. Lista pitanja koja sledi svakako nije potpuna.

Prvo, šta je ustavni identitet? Drugo, u kakvoj je on vezi sa predpolitičkim identitetima? Ovo se može shvatiti i kao pitanje o izvoru i konceptualnom mestu ustavnog identiteta. Da li on pretpostavlja izvesnu kulturnu homogenost, ili se radi o konstrukt koji prepoznajemo samo u zajednici koja već ima pravni ustav? Treće,

šta su sastavni delovi ustavnog identiteta: koje vrednosti i principi; koje procedure; koji institucionalni aranžmani? Četvrto, zašto je ustavni identitet bitan, a posebno, u kakvoj je on vezi s demokratijom i njenom legitimnošću? Peto pitanje tiče se aktera: ko je nosilac, ili ko su nosioci tog identiteta?

## 2. KONCEPTI I KONTROVERZE

Koncept identiteta upućuje na osećanje sopstva jedne osobe, grupe ili zajednice koje se proteže kroz vreme i razne promene.<sup>7</sup> Ono što nazivamo identitetom živi u napetosti između odredljivosti jednog kao uvek istog, s jedne strane, i dinamizma, s druge strane. Kazati da identitet nikada ne implicira statično percipiranu istost, ne znači da nije moguće reći sledeće: ja sam bio juče, ja sam danas, i ja ću (nadam se) biti sutra. Isto važi i za međugeneracijske nedobrovoljne grupe, društva ili političke zajednice: one su na bitan način konstituisane svojom prošlošću i načinom na koji se ta prošlost usvaja putem prakse samotumačenja. Samotumačenje se ne tiče isključivo utvrđivanja smisla istorijski specifičnog sopstva putem priznavanja kulturnog i političkog značaja tradicije. Reč je i o gledanju unapred u kontekstu koji je obeležen međuzavisnošću naših zajedničkih ciljeva, interesa, vrednosti i institucionalnog sklopa.

Naravno, još mnogo toga se može reći i već je rečeno. Na primer, možemo tvrditi da se identitet tiče egzistencijalno utemeljene autentičnosti.<sup>8</sup> Možemo se složiti da nema identiteta

---

7 W. James Booth, "Communities of Memory: On Identity, Memory, and Debt", *American Political Science Review*, Vol. 93, No. 2, 1999, 251.

8 Anthony Appiah, *The Ethics of Identity* (Princeton: Princeton University Press, 2005).

bez nekog minimuma homogenosti. Možemo dalje pitati da li homogenost kolektivnog identiteta ostavlja mesta za unutrašnji pluralizam. U odgovoru na to pitanje, možemo slediti komunitarni argument da unutrašnja složenost kolektivnog identiteta – iako nalaže da svi bude-  
mo kao “jedno”, te da to “jedno” shvatimo kao u načelu socijalno zadato – ipak podrazumeva da identitet ima dijaloška ili relaciona svojstva.<sup>9</sup> Nije najmanje bitno ni to što će mnogi ljudi insistirati da svaki identitet pretpostavlja i figuru “drugog”.<sup>10</sup> Teorija koja ima ambiciju da bude sveobuhvatna verovatno će tvrditi da je identitet složena kategorija – u isto vreme i egzistencijalna i relaciona, i objektivna i interpretativna.<sup>11</sup> Ostaje pitanje kako da razumemo svaki od ovih kvaliteta, i kako da osmislimo njihove odnose. Sistematsko izučavanje ovih i izvedenih pitanja zahtevalo bi da se uporede različite teorije raznih autora. Iako ću se truditi da to izbegnem, kasnije ću se vratiti na neke od ovih tema.<sup>12</sup>

Kako da razumemo ustavni identitet? Nije sasvim očigledno šta bi bio predmet ove kategorije. Na primer, ako krenemo za Garyjem Jacobsohnom, jednim od najvažnijih izučavalaca ustavnog identiteta danas, možemo tvrditi da je reč o identitetu samog ustava.<sup>13</sup> Jacobsohn kaže da je nacionalni ustav više od pisanog dokumenta. On u sebi sadrži i fundamentalne pravne norme i normativne principe, s jedne strane, i prakse njihove implementacije, uključujući tu i integraciju ustava u političku kulturu, s druge strane. Ipak, čini mi se da treba insistirati na očuvanju analitičke razlike između ustavnih normi, procesa njihove primene i njihovog političkog i kulturnog okruženja. Predlažem da ustavni identitet vidimo kao jedan poseban aspekt komunalnog identiteta, upravo kao identitet političke zajednice (i njenih pripadnika), uobličeni važećim, legitimnim i efektivnim ustavom. Nešto podrobnije, prateći Wojciecha Sadowskog, ustavni identitet je “skup vrednosti,

9 Charles Taylor, *The Ethics of Authenticity* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992).

10 Na ovom mestu literatura postaje impresivno bogata, pa ću samo navesti neka bitna imena: Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Emmanuel Levinas, Jacques Derrida, Jean François Lyotard, Judith Butler, Edward Said, Miroslav Volf.

11 Ovo upućivanje na kompleksnost pojma identiteta zasniva se na analizi koju je ponudila Dragica Vujadinović, “Evropski politički identitet i Srbija”, u Milan Podunavac (ur.), *Ustav i demokratija u procesu transformacije* (Beograd: Fakultet političkih nauka, 2011), 45.

12 O tome kako se opšte teorijske analize pojma identiteta mogu primeniti na Evropsku uniju, vidi na primer Gerard Delanty, “The Quest for European Identity”, u Erik Eriksen (ur.), *Making the European Polity. Reflexive Integration in the EU* (New York: Routledge, 2005), 129; Claudio Franzius i Ulrich Preuß, *Die Zukunft der europäischen Demokratie* (Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung, 2012), 37.

13 Gary Jacobsohn, “Constitutional Identity”, *Review of Politics*, Vol. 68, 2006, 374: “Identitet ustava predstavlja amalgam generičkih i partikularnih elemenata koji se sastoji od određenih atributa vladavine zakona što su neophodan uslov za ustavnu vladavinu, i specifičnog nasleđa koje svakom ustavu daje jedinstven karakter.” Vidi i Gary Jacobsohn, *Constitutional Identity* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2010), 1-34.

principa i smernica koji definišu... efektivno prihvaćena i primenjivana ograničenja unutar kojih se mora odvijati svakodnevna politika”.<sup>14</sup> Ova definicija objedinjuje vrednosti, procedure i ograničenja: ustavni identitet odnosi se na zajedničke vrednosti i normativne standarde, način na koji su oni formalizovani u ustavu, te način na koji se oni ostvaruju u političkim i društvenim procesima unutar zajednice.

Ovo nas vraća kategorijama sopstva, dinamizma i interpretacije. Kako se one primenjuju na ustavni identitet? Interpretacija se odnosi na dodeljivanje dominantnog, ili ispravnog, ili pravno obavezujućeg značenja ustavnim vrednostima, rečima i praksama. Ona se prvi put primenjuje u momentu originalnog ustavnog izbora. Pisce prvog ustava jedne političke zajednice nazivamo Osnivačima, zato što su sâm nastanak zajednice i njen izgled rezultat njihove odluke. Istorija ustavotvorstva nam pokazuje da takvoj odluci uvek prethode tumačenja prošlosti, postojećeg stanja i identifikovanje ciljeva za bu-

dućnost. Tumačenje i odluka mogu biti ispravni ili pogrešni. Ne želim reći kako je sudbina jedne zajednice determinisana originalnim izborom – radi se tek o tome da se značaj ovog izbora ne može zanemariti.<sup>15</sup>

Potom, interpretacija ukazuje da nikada nismo naprosto zarobljeni unutar normativnog, supstancijalnog i institucionalno-proceduralnog okvira koji su zamislili i uspostavili Osnivači. Dinamizam identiteta u velikoj meri je rezultat široko shvaćene, vremenski i kontekstualno specifične, ustavne interpretacije.<sup>16</sup> Sintagma “široko shvaćena” podrazumeva da interpretacija obuhvata kako konstitutivnu odluku, tako i gotovo svako delanje unutar ustavno oblikovanog polja, koje preuzima bilo koji akter, od individualnog nosioca prava do zakonodavca.<sup>17</sup> Na primer, kada Njujorčanin David razmišlja o tome da li mu klauzula o slobodi govora iz američkog Ustava dozvoljava da kritikuje vlast ili da kaže šta misli o pokretu Čajanka, on istovremeno izražava i svoje tumačenje sopstvenog ustavnog

14 Wojciech Sadurski, “European Constitutional Identity?”, *EUI Working Paper in Law*, No. 33, 2006, 1.

15 Ovo je smisao poznate Hamiltonove opaske o donošenju ustava kao procesu u kome se odlučuje o “važnom pitanju da li su ljudska društva uopšte sposobna da uspostave dobru vladu na osnovu refleksije i izbora, ili su zauvek osuđena da – kada je o političkom uređenju reč – žive na milost i nemilost slučaja i nasilja. Ako je ovaj uvid tačan, kriza u kojoj smo se našli može se sa dobrim razlogom posmatrati kao momenat odluke; naš eventualni pogrešan izbor zaslužio bi da bude upamćen kao opšta nesreća za čovečanstvo”. – “The Federalist No. 1”, Alexander Hamilton, James Madison, i John Jay, *The Federalist Papers* (New York: Bantam Books, 1982), 2.

16 Vidi Mathias Mahlmann, “Constitutional Identity and the Politics of Homogeneity”, *German Law Review*, Vol. 6, No. 2, 2005, 308.

17 Možda bi termin “ustavno bitna interpretacija” bio precizniji. Ta kategorija odnosila bi se na društvene, političke i pravne postupke i prakse koje akteri, i adresati, i posmatrači mogu identifikovati kao ustavne ili ustavno-specifične: zasnovane na ustavnim normama i prošlim ustavnim praksama, ili iz njih izvedene, ili njima opravdane.

identiteta (David američki građanin) i svoje tumačenje ustavnog identiteta političke zajednice: njegova zemlja – Sjedinjene Države – ne bi bila to što jeste kada ne bi dopuštala slobodno iznošenje mišljenja o kontroverznim pitanjima od javnog interesa. Kada bugarska građanka prigovara protiv nedavne šengenske odluke, ona iznosi stav da joj to konkretno ograničenje uskraćuje jednakost sa drugim evropskim građanima i tako osporava njen ustavom zajemčeni identitet. Dalje, ona može da tvrdi da ta odluka utiče i na ustavni identitet same Unije, podrivajući njenu legitimnost. Ta odluka ukida važenje jednog od utemeljujućih principa EU-a – slobodu kretanja ljudi – za jednu konkretnu, supstancijalno određenu grupu građana (supstancijalni kriterij je, setićemo se, “beneficijarni turizam”).

Ukratko, mi očekujemo da ustavni identitet bude normativni okvir koji legitimno usklađuje naše partikularne identitete, različite svetonazore i mnoštvo naših ličnih interesa. Ovaj termin kombinuje pravno važenje i supstancijalne privrženosti kako bi sazeo – na jedan stabilan, obavezujući i legitiman način – nešto što nam je svima zajedničko. Mi verujemo da to nešto vredi formalizovati ustavom i posebno zaštititi. Formalizovanje i zaštita vrednosti i standarda u ustavnim normama i praksama ne podrazumeva da su te vrednosti i standardi pošteđeni preispitivanja i čak sporenja. Ali se pretpostavlja da se rasprava može legitimno ograničiti na pitanje o njihovom pravom značenju – jednostavno rečeno, interpretativna deliberacija je neophodna jer nema operativne vrednosti ili standarda ako se ne objasni šta oni ponaosob znače sada i ovde. Prema drugoj pretpostavci, taj identitet je pravno i politički obavezujući u najmanje dva smisla:

prvo, pluralizam vrednosti i standarda se svodi na one vrednosti i standarde koji su ustavno priznati; drugo, njihovo pravo značenje u pluralističkim okolnostima na kraju uspostavlja akter koji je ovlašćen da nas obavesti o obavezujućem tumačenju – ustavni sud.

Šta je sadržaj ustavnog identiteta? U ustavnim demokratijama, odgovor se, bar na apstraktnom nivou, čini nedvosmislenim: ustavni identitet sastoji se od principa individualne autonomije, jednake slobode za sve pripadnike političke zajednice, tolerancije i pluralizma, ljudskog dostojanstva i socijalne pravde, što se iz perspektive zajednice čita kao obaveza države da sve svoje građane tretira u skladu sa principima jednake brige i jednake zaštite. Institucionalizacija ovih principa takođe je dobro poznata: osnovna prava, narodni suverenitet, vladavina zakona, podela vlasti, ograničena vlast, posebna zaštita strukturnih manjina i – u socijalno-liberalnom čitanju – politike preraspodele čija je svrha da ublaže društvene nejednakosti zarad očuvanja jednakih šansi kao neophodnog temelja za smislenu ideju slobode.

Naravno, ovde ima mnogo teškoća i kontroverzi. Uzmimo jedan dobro poznati problem. Politički proces u demokratiji ne tiče se samo slobodne rasprave u uslovima proceduralno zajemčene jednakosti naših posebnih perspektiva i interesa. Ovaj proces uključuje i zahtev da se rasprava dovede do kraja donošenjem obavezujuće odluke. Političke odluke proizvode pobednike i poražene, podjednako obavezujući i jedne i druge, i preteći represijom onima koji takvu odluku ne bi poštovali. Znano pitanje, koje ne prestaje da muči demokratsku teoriju, glasi: kako opravdati ovakvu prinudu kojom se sputavaju naša izvorna sloboda i jednakost? Jedan



način da se legitimira represija sastoji se u upućivanju na demokratiju kao samovladavinu: “mi građani” sami smo doneli zakone koji represivno ograničavaju našu slobodu. Međutim, ovaj odgovor nije dovoljan, budući da je paradoks prinude ugrađen u samu ideju demokratije: učestvujući u donošenju zakona, ja ne postajem naprosto koautor prinude koja je uperena protiv mene; ja saučestvujem i u prinudnom ograničavanju slobode drugih ljudi.<sup>18</sup> Šta mi daje za pravo da autorizujem nasilje usmereno protiv drugih? I protiv kojih drugih?

Klasičan liberalni odgovor izvodi demokratiju kao oblik organizovanog zajedničkog života iz razumevanja položaja pojedinca. Pozitivno jezgro ustavnog identiteta odnosi se na sve, i nijedan poraz u bilo kom konkretnom političkom nadmetanju nikada to ne može promeniti. Kada Čajanka pobedi na izborima, njen oponent David ostaće nosilac svih ustavom zajemčenih prava: njegov pravima posredovan ustavni identitet izvan je domašaja političke utakmice jer on štiti Davidov moralni identitet ljudskog bića koje je jednako sa drugima. To što su glavne odlike ustavnog identiteta izvan dosega demokratije – to što ne podležu odlukama većine – jedan je od ključnih kriterija legitimnosti ustavnog poretka. To bi trebalo da bude od koristi i u odgovoru na pitanje koje se nalazi na poleđini legitimacijskog novčića, a tiče se političke obaveze. Naša (pretpostavljena, ali samo uslovna) obaveza da se pokoravamo državnoj vlasti delom se izvodi iz

naše političke lojalnosti koju oblikuje naš efektivno zaštićen ustavni identitet.

Klasična liberalna teza je, dakle, jednostavna: u demokratiji se narod sastoji od većine i manjine. “Mi narod” sastoji se od pripadnika koji bez štete prelaze s pobedničke na poraženu stranu i obrnuto, pri tom nikada ne gubeći jezgro svog identiteta, niti dovodeći u pitanje svoj ustavni status. Ipak, izgleda kao da je u ovom rezonovanju nešto cirkularno, ili da mu nešto nedostaje. Evo skeptičnog pitanja: zašto se može očekivati da se građani Sjedinjenih Država ili Srbije slože oko posebnog statusa temeljnih ustavnih vrednosti, prepuštajući samo ostatak pluralističkom nadmetanju? “Zato što su ti građani konstitucionalni demos” – nije zadovoljavajući odgovor, tvrdi skeptik. Ne možemo naprosto pretpostaviti da je demos političke zajednice ustavni konstrukt. Stvar je u tome što su sama ideja i realna mogućnost legitimnog pokoravanja političkoj vlasti u jednoj bitnoj meri pod uticajem logike prvobitnog ustavnog izbora. Pitanje je opet dobro poznato: kako se identifikuje narod? Ko i kako odlučuje o pripadništvu političkoj zajednici, i kako taj prvobitni izbor utiče na legitimnost demokratske vladavine?

Postaviti to pitanje ne znači nužno okrenuti se ka nacionalizmu. Ali čini se da nas razmišljanje o odgovoru približava nekoj vrsti socijalne teze.<sup>19</sup> Ustavotvorci moraju da objasne šta tačno definiše konkretnu zajednicu, po čemu se ona razlikuje od drugih zajednica, zašto je baš ovaj konkretni

18 Frank Michelman, “Constitutional Authorship”, u Larry Alexander (ur.), *Constitutionalism. Philosophical Foundations* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), 82.

19 Fraza “social thesis” potiče iz vokabulara komunitarne političke filozofije, a nalazimo je široko primenjenu u mnogim sociološkim, antropološkim i politikološkim analizama.



skup univerzalnih moralnih stavova preveden u baš ovaj ustavno-pravni jezik, i zašto ovaj ustav treba da važi za sve nas, ali i isključivo za nas koji živimo unutar datih granica? Politička vladavina je neugodna jer njen prinudni karakter sadrži veliki potencijal za nanošenje nepravdi, pa je pitanje kako možemo da podnesemo nepravdu državne represije a da se pri tom ne osećamo na-prosto potlačenim. Na ovom mestu naš skeptik će možda uvesti predpolitički kolektivni identitet, sa tezom da upravo ovaj identitet objašnjava konceptualno mesto ustavnih vrednosti, standarda i normi, ujedno ih čineći realno ostvarivim. Dakle, i ovaj argument je jednostavan: liberalni univerzalistički idealizam propušta da vidi kako nam je neophodan nekakav “cement društva”,<sup>20</sup> odnosno nekakav integrativni momenat koji bi konceptualno prethodio ustavnoj proklamaciji apstraktnih moralnih principa. Odgovor na pitanje ko smo “mi” nije stvar slobodnog konstitucionalnog izbora. Politički identitet pretpostavlja društvenu ukorenjenost. Ukratko, u ovom tumačenju, legitimna vladavina većine potrebuje jasno zajedničko osećanje pred-političkog identiteta: nema legitimno održive političke zajednice bez jake kulturne osnove.

### 3. USTAVNI IDENTITET UNIJE: KA KONTEKSTUALNO-SPECIFIČNOM UNIVERZALIZMU

Pristup koji se zasniva na socijalnoj tezi ima veliku težinu u kontekstu rasprave o demokratiji u EU. Autori poput Petera Grafa Kielmansegga i Dietera Grimma<sup>21</sup> tvrde da Uniji nedostaje takva ukorenjenost. To se takođe razume i kao nedostatak zajedničkog dobra i solidarnosti. Sledi da EU nema identitetsko utemeljenje koje bi učinilo vladavinu većine legitimno mogućom. Tako dobijamo paradoksalnu situaciju u kojoj su mnogi nezadovoljni zbog demokratskog deficita, dok se u isto vreme čini da mnogi shvataju kako klasična verzija predstavničke demokratije može dovesti do dominacije jačih država. Predstavnička demokratija sa svojim institucijama, čije odluke u krajnjem izvodu uvek proizvode pobednike i poražene, većinu i manjinu, vidi se kao pretnja i po kulturni i po politički identitet država članica.<sup>22</sup>

Na ovaj izazov može se odgovoriti na više načina. Prva strategija jednostavno zaključuje da EU nije pravo mesto za demokratiju, insistirajući na validnosti stava koji je prisutan od sa-

77

<sup>20</sup> Frazu posuđujem od Jona Elstera, koji je koristi u drugačijem značenju. Jon Elster, *The Cement of Society. A Study of Social Order* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

<sup>21</sup> Peter Graf Kielmansegg, “Integration und Demokratie”, u Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (ur.), *Europäische Integration*, (Stuttgart: UTB, 2003); ovde navedeno prema Viktorija Kaina i Ireneusz Karolewski, “EU Governance and European Identity”, *Living Reviews in European Governance*, Vol. 4, No. 2, 2009. Vidi takođe Dieter Grimm, “Integration by Constitution”, *I-CON*, Vol. 3, No. 2-3, 2005, 198; Dieter Grimm, *Die Zukunft der Verfassung II: Auswirkungen von Europäisierung und Globalisierung* (Berlin: Suhrkamp, 2012), 92, 212, 275.

<sup>22</sup> Erik Eriksen, “European Transformation. A Pragmatic Approach”, *ARENA Working Paper*, No. 7, 2010, 6-8, dostupno na: <http://www.arena.uio.no>

mog početka: Unija je funkcionalno određena zajednica suverenih demokratskih država koje na okupu drže međunarodnopravni ugovori. Druga strategija predlaže pribegavanje institucionalnim aranžmanima koji teže konsenzusu između država članica kao nosilaca autentičnih kolektivnih identiteta ("thick identities"); ovdje se dodaje evropsko državljanstvo, što kompletira sliku EU federalizma. Treća strategija zalaže se za "razboritu deliberaciju" koja teži konsenzusu u uslovima konstitucionalno priznate "duboke različitosti". "Dubina" razlika ukazuje na ono što se vidi i kao empirijska snaga i kao neminovna konceptualna važnost nacionalnih kultura i političkih identiteta zemalja članica – fraza "duboka različitost" objašnjava se frazom "trajni pluralizam". Nade se polažu u to da će deliberativne prakse otvoriti snažne ("thick") nacionalne državne identitete prema stvaranju slabog ("thin") ali ustavno operativnog evropskog identiteta.<sup>23</sup> Lista opcija se time ne iscrpljuje. Na primer, nije jasno da li duboka različitost treba da ostane element slabog evropskog identiteta. U njegovom najnovijem tumačenju EU-specifičnog kosmopolitizma, Jürgen Habermas se očigledno

konceptualno ne oslanja na duboku različitost. Ovome ću se još vratiti.

Ovde se suočavamo sa teškim pitanjem o odnosu između konstitucionalnih univerzalija i konkretnog istorijskog konteksta. Pitanje je legitimno.<sup>24</sup> Pa ipak, možda postoji razlika između svesti o konstitucionalnoj važnosti istorije jedne države, njene političke i kulturne tradicije, s jedne strane, i prihvatanja istorije i tradicije kao osnove za ustavno formulisanje demosa i političke zajednice, s druge strane. Pogledajmo Habermasov metodološki poučak:

Čak i kad je jedna zajednica utemeljena na univerzalističkim principima demokratske ustavne države, ona ipak formira poseban kolektivni identitet, u smislu da interpretira i realizuje te principe u svetlosti sopstvene istorije i u kontekstu sopstvenog političkog oblika života.<sup>25</sup>

U potrazi za normativno ispravnim i institucionalno ostvarivim načinom upravljanja ovom napetošću, važno je uočiti i sačuvati konceptualnu razliku između kulturnog i ustavnog identiteta. Te dve kategorije ne izvode se jedna iz

23 Uporedi sažet prikaz o tome kako tri modela demokratske integracije Unije što ih je predložio RECON projekat (*Reconstituting Democracy in Europe*) odražavaju evropski identitet: Magdalena Góra i Zdzisław Mach, "Identity Formation, Democracy and European Integration", u Magdalena Góra i Zdzisław Mach (ur.), *Collective Identity and Democracy. The Impact of EU Enlargement*, RECON Report Series, Arena, Oslo, 2010, 15 *et passim*, dostupno na: <http://www.reconproject.eu>

24 Malo je pisaca koji bi tvrdili da pitanje nije legitimno. Za radikalnu univerzalističku poziciju o evropskom identitetu koja negira relevantnost kulturnih identiteta država članica, vidi Mahlmann, beleška 16, 312.

25 Jürgen Habermas, *Postnational Constellation. Political Essays* (Cambridge: Polity Press, 2001), 107.

druge. U pitanju je pre složen odnos uzajamne zavisnosti.<sup>26</sup> Razume se, taj međuodnos je stvar istorijskog i kulturnog konteksta, ali odavde ne sledi primat konkretnih etičkih datosti društva nad moralno zasnovanim ustavnim univerzalizmom.<sup>27</sup> Bez rizika bi se moglo tvrditi da dva tipa identiteta treba da budu u nekoj vrsti sklada. Međutim, taj sklad nije nešto što bi nam naša istorija isporučila. Radi se o zadatku na čijem ostvarenju moramo da radimo. Centralna tačka ovog procesa nije definisana pitanjem “kako ostati veran našem autentičnom predpolitičkom identitetu”. Pitanje glasi kako tačno u datom kontekstu formulisati, tumačiti i primeniti ustavni univerzalizam.

Podsetimo se nekih epizoda iz istorije modernog konstitucionalizma. Iz iskustva modernih demokratskih država možemo naučiti da se za političku zajednicu pitanje legitimne kombinacije grupno-specifične etike i ustavnog univerzalizma ne svodi na identifikovanje integrativnih kapaciteta i održivosti prvog i drugog, nego je – i pre svega – reč o nalaženju legitimnog ustavno-demokratskog mesta svakog od njih. Od Francuske revolucije demos je ustavna kategorija. Francuski primer takođe pokazuje da ustavni identiteti demosa i političke zajednice nisu neminovno obeleženi datom kulturom: ustav ne

mora da odražava dominantni pogled na svet. Slučaj Nemačke posle Drugog svetskog rata, te brojni primeri postkomunističkog konstitucionalizma, kao i primer Južne Afrike posle aparthejda, pokazuju, iako na različite načine, da možemo – a ponekad zaista i moramo – graditi političku zajednicu i građansku solidarnost otvoreno se suprotstavljajući dominantnoj kulturi.<sup>28</sup>

Odavde sledi još jedan važan izvod: društvena homogenost, poverenje i solidarnost, iako u nekim prilikama zaista prethode ustavnom dizajnu, nisu u konceptualnom smislu preduslovi za ustavnu demokratiju. Ta važna svojstva identiteta su u političkoj zajednici uvek u izvesnoj meri i zadaci koje treba ispuniti. Međutim, ponekad su to zadaci koje je veoma teško ostvariti, gde “veoma teško” ukazuje na nedostatak društvene kohezije ili solidarnosti, na preovlađujuće nepoverenje, ili čak na stanje u kome su osnovne moralne razlike između ispravnog i pogrešnog ozbiljno narušene. Ponekad su društva moralno, kulturno i politički razorena. Stojeći na ruševinama starog režima, građani i političke elite moraju se zapitati šta za njih “sada i ovde” znači izgraditi pristojno društvo i političku zajednicu. U takvim situacijama ustav se predstavlja kao nacrt za poželjno novo društvo, koji malo ili nimalo ne počiva na kulturnom nasleđu.

---

26 Vidi na primer Andrew Arato, *Civil Society, Constitution, and Legitimacy* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2000), 230; Michel Rosenfeld, *The Identity of the Constitutional Subject: Selfhood, Citizenship, Culture, and Community* (New York: Routledge, 2009), 65.

27 U ovom tekstu termini “etika” i “moral” koriste se da obeleže razliku između grupno-specifičnog koncepta dobrog života (etika) i univerzalnih normativnih standarda za ispravno (moral).

28 Vidi na primer Goodinovu inspirativnu raspravu o “moralno poželjnim izborima”: Robert Goodin, “Institutions and Their Design”, u Robert Goodin (ur.), *The Theory of Institutional Design* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 37.

Ustavni identitet – od vrednosti do institucionalnih aranžmana – postaje slika *onoga što mislimo da bi trebalo da budemo*. Ustavni dizajn se preklapa sa normativnim konstruktivizmom. Da li je to Nemačku od 1949. nadalje, ili Južnu Afriku od 1993. nadalje, pretvorilo u ustavne konstrukte bez temelja? Odgovor je odrečan: s obzirom na to da su u svakom od ovih slučajeva ustavotvorci krenuli od uvida u društvena ograničenja utemeljujućeg momenta, nijedan od tih ustava ne može se odbaciti kao primer voluntarističkog konstruktivizma. Formalno-konstitucionalni odgovor na izazov utemeljujućeg momenta podrazumevao je određeni oblik promišljenog odnosa prema nedavnoj prošlosti. Zaključivši da ne postoji nikakvo nasleđe demokratske političke kulture od koga bi mogli da počnu, ili uvidevši da je rđava prošlost ostavila kulturno nasleđe moralne iskvarivosti, ili da je reč o nekoj kombinaciji prvog i drugog, ustavotvorci su odlučili da konstruišu jednu radikalnu ustavnu alternativu. Oni su povukli autoritativnu liniju razdvajanja između legitimnih i nelegitimnih svojstava u njihovim nasleđenim kolektivnim identitetima.

Sledi da se popularna sintagma “zajednica sudbine” može odnositi na razne vrste sudbina. I sada bi već trebalo da je jasan smer u kom se kreće moj argument: EU nije apstraktni univerzalistički konstrukt. I empirijski i normativno, pogrešno je tvrditi da konstitucionalni poduhvat stvaranja demokratskije i integrisanije Evropske unije nije ni ostvariv ni legitiman zbog pomanjkanja evropskog kulturnog identiteta. EU *jest* jedna “zajednica sudbine”. Ustavno-demokratsko pitanje Unije nije – šta da se dalje radi s navodno nespornim, ustavno-demokratski uobličanim, grupno-specifičnim etikama koje države članice unose poput miraza u navodno moralno univerzalistički ali “bezlični entitet” (“bloodless entity”) koji bi trebalo da bude EU? Pitanje je: kako protumačiti egzistencijalni temelj Evrope, koji već postoji kao originalna kombinacija pozitivnog i negativnog nasleđa? Podsetimo se Habermasove i Derridine deklaracije iz 2003: evropski identitet spaja “svest o zajedničkoj političkoj sudbini sa mogućnošću zajedničke budućnosti”.<sup>29</sup> EU je zamišljena na temelju međuzavisnosti dva skupa nasleđa. S jedne strane je

29 Jürgen Habermas i Jacques Derrida, “February 15, or What Binds Europeans Together: A Plea for a Common Foreign Policy, Beginning in the Core of Europe”, *Constellations*, Vol. 10, No. 3, 2003, 293.

S obzirom da se u ovom tekstu mnogo pozivam na Habermasa, možda je dobro pomenuti kako je ova deklaracija mesto na kome on prvi put uvodi jednu ideju koja mi se čini veoma spornom: radi se o ideji “evropskog jezgra” (“Kerneuropa”, “core Europe”). U najnovijoj knjizi o Evropi – *The Crisis of the European Union. A Response* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012) – i u brojnim nedavnim kratkim tekstovima i intervjuima, Habermas insistira na diferencijaciji Evropske unije na “jezgro” i “periferiju”. Evropa je teško pogođena najnovijim katastrofalnim pokušajima svojih moćnika da spasi Evro – ovi napori razaraju poverenje i solidarnost kao fundamentalne vrednosti Unije. Habermas predlaže alternativu koja bi se sastojala u identifikovanju i formalnom uspostavljanju “evropskog jezgra”. Jezgro bi činile zemlje članice Evro-zone, s tim da bi monetarna unija prerasla u političku uniju. Habermas veruje

očuvanje one veoma osetljive niti u koju su upletene pozitivne, žive tradicije, od prosvetiteljstva do socijalnih prava i države blagostanja. S druge strane, današnji evropski kulturni i politički

projekat formiran je kao direktno suprotstavljanje kulturi straha, nepoverenja, suparništva, čak i mržnje, koja je ostala kao dominantno nasleđe nakon Drugog svetskog rata.<sup>30</sup> Naravno,

---

da zemlje Evro-zone nose najveću odgovornost za Uniju kao “zajednicu sudbine”. On dalje veruje kako bi jedno politički uobličeno “jezgro Unije” moglo da preuzme ovu odgovornost, pod uslovom da odbaci još uvek dominantan koncept suverenosti koji vidi države članice kao “suverene subjekte [evropskih] ugovora”. Stari koncept bio bi zamenjen istinskom narodnom suverenom državljana (i naroda) “evropskog jezgra”, čiji bi normativni osnov i institucionalni aranžmani bili fokusirani na prevazilaženje hroničnog demokratskog deficita Evropske unije. Kroz niz predloženih institucionalnih reformi, “političko jezgro Unije” postalo bi autentično “mesto formiranja demokratske volje”: Habermas se nada da državljani “jezgra” tada više ne bi videli Uniju kao otuđeni centar moći koji obesmišljava demokratsku samovladavinu uobličenu u nacionalnim državama. Ova “demokratija u jezgru” bila bi postnacionalna i kosmopolitiska. Kosmopolitizam se ne bi izvodio iz Kantovog razumevanja moralnog univerzalizma, već bi se oslanjao na evropski-specifično tumačenje ustavnog patriotizma. Stara državna suverenost (države članice kao “suvereni subjekti [evropskih] ugovora”) ostala bi na snazi za “periferne države”: revizija ustavnih ugovora Evropske unije ne bi bila moguća bez saglasnosti svake države članice (vidi posebno “Democracy, Solidarity and the European Crisis”, predavanje Jürgena Habermasa 26. aprila 2013. u Leuvenu, dostupno na: <http://www.kuleuven.be/communicatie/evenementen/evenementen/jurgen-habermas/democracy-solidarity-and-the-european-crisis>; prevod dela predavanja dostupan na: <http://pescanik.net/2013/05/demokratija-solidarnost-i-evropska-kriza/>). Habermas smatra da ovaj predlog takođe odražava realnost u kojoj neke od srednjoevropskih država članica i Velika Britanija nisu sklone da se odreknu značajnih elemenata suverenosti i prenesu ih na nadnacionalnu Uniju. Ostaje međutim nejasno kako bi odnos između centra i periferije bio institucionalno definisan i kako bi funkcionisao. Tvrdnja da pripadništvo Evro-zoni produbljuje odgovornost njenih članica, te da se ta odgovornost može ispuniti samo na autentično postnacionalni, postdržavni (“beyond the state”) i kosmopolitski način, sama je po sebi pravno i institucionalno problematična. Ali uklanjanje “perifernih država” iz fokusa svodi se jednostavno na propuštanje da se postavi temeljno pitanje o karakteru Evropske unije kao celine: unutar Unije egzistirala bi dva tipa poretka, sa dva različita pravna sistema i dva različita institucionalna aranžmana, zasnovana na različitim normativnim standardima. Teško je shvatiti kako ove razlike ne bi dovele u pitanje temeljne vrednosne principe Habermasovog projekta: demokratsku samovladavinu, “civiliziranje državne vlasti”, poverenje, solidarnost i jednakost.

<sup>30</sup> Ovo je naravno stav koji dele mnogi autori. Za novija tumačenja vidi Ulrich Beck, *Das Deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise* (Suhrkamp: Berlin, 2012), 12; Claus Leggewie, *Der Kampf um die europäische Erinnerung. Ein Schlachtfeld wird besichtigt* (München: C.H.Beck, 2011), 7-45.

ništa od toga – ni pozitivna ni negativna identitetska svojstva – nije isključivo evropsko. Ipak, način na koji se to doživljava i prihvata jeste karakteristično evropski. Stoga možemo sa sigurnošću da ih posmatramo kao tačke EU identiteta. Oдавde – iz ovako određenog normativnog okvira za interpretaciju egzistencijalnog temelja Unije – proizlaze relациона svojstva evropskog identiteta. Evropski projekat sastoji se u pluralizmu kultura i demokratija koje su sve ponaosob doživjele niz kulturnih i moralnih katastrofa pre nego što su pristupile Uniji. Unija objedinjuje, štiti i promovise pluralizam oblika života, od kojih je svaki oblikovao svoj ustavni režim na osnovu promišljanja prošlosti. Iako na različite načine, to ваži i za one koji su bili na pravoj strani i za one čiji su bivši režimi bili rđavi.

82 Originalni rezultat tog promišljanja i utemeljujući akt evropskog konstitucionalizma bila je Schumanova Deklaracija. Njena normativna osnova je nedvosmislena: “Doprinos koji organizovana i živuća Evropa može dati civilizaciji od neprocenjivog je značaja za održavanje miroljubivih odnosa.”<sup>31</sup> Čak i ako je implicitna, poruka je sasvim jasna, ostajući aktuelna sve do danas. U njoj nam se kaže da posle totalitarnih i autoritarnih iskustava iz 20. veka, posle Holokausta, Gulaga i Srebrenice, nijedan pokušaj da se zatvori knjiga i jednostavno obnovi naša “prava tradicija”, sa njenom navodno autentičnom pozitivnom moralnom, kulturnom i političkom baštinom, ne može položiti legitimacijski test. Civilizaciji je potreban mir, a mir se ne može

graditi i čuvati zaboravom. U tom kontekstu, unekoliko zbunjujući originalni fokus na uglj i čelik dobija jasan smisao, bar u simboličkoj ravni: “Grupisanje proizvodnje uglja i čelika... izmieniće sudbinu onih regiona koji su dugo bili posvećeni pravljenju oružja i municije za rat, čije su bile i najčešće žrtve.”<sup>32</sup> Schumanova Deklaracija polazi od shvatanja da smo se ujedinili jer samo ujedinjeni možemo promeniti tok naše zajedničke istorije. Evropi nikada nije nedostajalo zajedništva, ali tek je sa prvobitnim uspostavljanjem Evropske zajednice učinjen principijelni pokušaj da se to zajedništvo prestane temeljiti na “slučaju i nasilju”. Tek je spremnost za promišljanje sopstvenih negativnih baština osposobila Evropu da afirmiše svoje pozitivne tradicije kao vredne očuvanja za sadašnjost i budućnost. Osnovu za evropski pluralizam treba tražiti u prihvatanju ovakvog uvida u dijalektiku loše prošlosti i demokratije, a ne u jednostavnom priznavanju “duboke različitosti” unutar mnoštva država članica.

Međutim, postoje razna protivljenja ovako shvaćenom ustavnom značaju evropske pluralne kulture.

Prema jednoj primedbi, države članice, svaka za sebe, već su potvrdile svoj kapacitet da izvuku pouke iz prošlosti. Nemačka je izgradila demokratiju vrednu poštovanja. Francuska je pozvala na evropski mir i solidarnost na čijem će čelu stajati francusko-nemačko pomirenje, i to već krajem pete decenije 20. veka, kada je bilo lakše biti ciničan i podozriv. Postkomuni-

---

31 *The Schuman Declaration*, 1950, dostupno na: [http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_en.htm)

32 *Ibid.*

stičke zemlje morale su izaći na kraj sa svojim, mahom nacionalističkim demonima kada su se opredeljivale za ustavnu demokratiju i evropski put posle desetleća autoritarizma. Jednostavno rečeno, kulturni identiteti država članica već su konstitucionalizovani. Međuodnos kulture i državnosti uspostavljen je 27 puta u obliku ustavnog identiteta. Evropa se sastoji od 27 demokratija, a 28. (Hrvatska) stoji spremna da se pridruži dok ovaj tekst nastaje. Legitimizacijski specifična ili normativna tvrdnja onda glasi – “mi narod” već živimo u režimu ustavne demokratije. Mi upražnjavamo legitimnu liberalno-demokratsku univerzalističku samovladavinu na 27 kontekstualno-specifičnih načina. Pa čemu onda Unija, ako “trajni pluralizam” naših etičkih koncepcija dobra pronalazi svoj “spontaniji” izraz u našim nacionalnim zajednicama? Ako unutar država članica imamo manje problema da budemo zajedno, tada izgleda očito da ta naša sigurna utočišta jesu, ili treba da budu, sigurnija mesta od EU i kada treba braniti ljudska prava, demokratiju i vladavinu zakona u vremenima krize.

S time povezana primedba kaže da je “izvlačenje pouka iz katastrofe” izlizan postupak.

Podsetimo se čuvenog zaključka Josepha Weilera o tri izvorna razloga za novu Evropu posle Drugog svetskog rata: obezbeđivanje mira, zalaganje za prosperitet, prevazilaženje diskriminacije po osnovu nacionalnosti.<sup>33</sup> Međutim, da iskoristimo frazu istog autora, tom “političkom mesijanizmu”<sup>34</sup> isteklo je vreme, što naprosto znači da on više ne može da posluži kao normativna osnova za tekuće procese integracije. U jednom trenutku se učinilo da se s tim složio čak i Habermas, najuporniji zagovornik “izvlačenja pouka iz katastrofe” kao neophodnog svojstva evropske političke kulture.<sup>35</sup> Međutim, ovakav stav bi mogao biti preuranjen. Možda nije tako očigledno kako možemo ostaviti iza sebe rđave aspekte evropskog 20. veka. Takođe nije očigledno da se možemo osloniti na države članice u njihovim pojedinačnim procesima tumačenja i prihvatanja teških epizoda iz njihove prošlosti. Umesto da tvrdnju o značaju prošlosti shvatim kao “politički mesijanizam”, radije bih je branio kao trezven analitički izvod razmišljanja o dobu katastrofa. U pitanju je prošlost kojoj ne smemo dozvoliti da nestane, dakle prošlost koja mora ostati kao moralni orijentir i za današnje generacije. Danas, kada kriza na videlo izvlači stare i

---

33 Joseph Weiler, *The Constitution of Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), ovde navedeno prema Christian Joerges, “Working Through ‘Bitter Experiences’ Towards a Purified European Identity? A Critique of the Disregard for History in European Constitutional Theory and Practice”, u Erik Eriksen, Christian Joerges, i Florian Rödl (ur.), *Law, Democracy and Solidarity in a Post-National Union. The Unsettled Political Order of Europe* (London: Routledge, 2008), 179.

34 Joseph Weiler, “The Political and Legal Culture of European Integration: An Exploratory Essay”, *I-CON*, Vol. 9, No. 3-4, 2011, 682; Joseph Weiler, “60 Years since the First European Community – Reflections on Political Messianism”, *European Journal of International Law*, Vol. 22, No. 2, 2011, dostupno na: <http://www.ejiltalk.org>

35 Jürgen Habermas, “Why Europe Needs a Constitution”, *New Left Review*, 11/2001, 7.



nove stereotipe, od “južnjačke lenjosti” do posteru Angele Merkel kojoj su dočrtani hitlerovski brčići, Unija mora da insistira na aktuelnosti suštine Schumanove Deklaracije: “Mir se ne može sačuvati bez ulaganja kreativnih napora koji su srazmerni opasnostima koje mu prete.”<sup>36</sup>

Naravno, tvrdnja o prisustvu sećanja u političkom uređenju i praksi današnje Evrope normativna je konsideracija a ne empirijska činjenica. Uvek se može reći da sve te predrasude i ružni događaji kojima smo svedoci u poslednje vreme nisu u stvari uzročno povezani sa najgorim evropskim epizodama, ili da ih se ne može objasniti kao neko nepoželjno prisvajanje negativnih političkih i kulturnih baština. Ali radi se upravo o tome da ih možemo videti na oba ta načina – nije reč o tome šta su te stvari empirijski, nego o tome kako biramo da ih tumačimo u svetlu empirijski prisutne krize. Kako Nemci trebaju da misle i delaju u odgovoru na krizu koja danas razara neke od evropskih država članica? Kako da Grci odgovore na nadevanje nacističkih nadimaka današnjoj nemačkoj vladi?

Podsetimo se još jedne krilatice iz Habermasove i Derridine deklaracije: “Lako je postići jedinstvo bez privrženosti.”<sup>37</sup> Biti danas privržen Evropi znači napustiti kao nelegitimne prakse koje odišu političkom arogancijom i cinizmom moći, a pogotovo one među njima koje počivaju na razumevanju da oni koji su ekonomski slabi trebaju da se podrede onima koji su ekonomski jaki. Ekonomska moć ne sme se prevoditi u politički autoritet. Ako se to ne poštuje, i ako se

veoma brzo ne zaustavi i odbaci današnja praksa u kojoj ekonomski jaki određuju politički oblik Evrope, njen pravni krajolik, domete socijalne, pravne i političke jednakosti njenih građana, kao i vrednost pojedinih država članica, Evropa će nastaviti da klizi ka ambisu, postajući sve više nekakav Levijatan, koji razume i vrši vlast kao “odsustvo spoljašnjih prepreka kretanju”.<sup>38</sup> Nadalje, biti privržen Evropi znači suprotstaviti se onima koji se poigravaju nacističkim ili fašističkim simbolima, i to ne zato što bi takvo suprotstavljanje bilo politički korektno, već zato što posle čitavog razornog evropskog iskustva sa rasizmom i ekstremnim nacionalizmom, upotreba nacizma kao metafore u kritikovanju oponentata, ili u napadima na one čije pozicije se nekome čine moralno neprihvatljivim, pada daleko ispod standarda ljudske pristojnosti. Takođe, biti privržen znači zastupati stav da je Evropa odmakla tako daleko da možemo reći – moramo reći – kako su ekonomsko i socijalno devastiranje i ljudska patnja u bilo kom njenom delu stvari koje se tiče svih nas, bez obzira u kojoj državi članici živimo. Kad je o identitetu reč, ne može biti Evrope bez zajedničkog i solidarnog senzibiliteta.

#### 4. O VAŽNOSTI ISPRAVNOG IZBORA

Ukratko, Evropa zahteva odricanje od određenih negativnih stavova, verovanja i praksi. Tek kad se ova samoograničenja stabilizuju, može se braniti i dalje afirmisati zajedničko evropsko pozitivno jezgro, koje vidim fokusirano na osećanje zajedničke odgovornosti, ili na skup zahteva čije

---

36 *The Schuman Declaration*, beleška 31.

37 Derrida i Habermas, beleška 29, 293.

38 Thomas Hobbes, *Leviathan*, Chapters XIV, XXI, razna izdanja.

poštovanje dugujemo jedni drugima: poverenje, solidarnost, jednaka sloboda, poštovanje razlika, socijalna pravda. Ova kombinacija negativnih i pozitivnih elemenata predstavlja osnovu evropskog ustavnog identiteta. Svaki od tih elemenata može se naći ekspliciran u različitim pravnim aktima koji zajedno obrazuju nekodifikovani Ustav EU, čineći tako pravni osnov za ono što sam identifikovao kao “ustavno bitnu intepretaciju”. Ili, ako Evropu shvatimo kao normativni projekat čiji legitimitet i održivost zavise od konstitucionalnog usvajanja ovog međudnosa pozitivnih i negativnih elemenata identiteta, tada možda možemo govoriti i o *konstitutivnoj* interpretaciji, koja se bazira na reflektivno usvojenoj dužnosti da se načini ispravan izbor.

Argument da pozitivne elemente evropskog ustavnog identiteta treba tumačiti u kontekstu evropskih negativnih iskustava ne negira da je današnja Unija duboko različita od originalne Zajednice. Unija je ostvarila mnogo, afirmišući dobra kao što su mir, sloboda, prosperitet i solidarnost do nivoa koji nikada ranije nije bio poznat u istoriji Kontinenta. Nemojmo zaboraviti ni da je Unija nekoliko puta proširena. Svaki od talasa širenja doneo je mnogo više od puke teritorijalne ekspanzije. U Uniju su primane nove države, nacije i ljudska bića, sa njihovim posebnim komunalnim, grupnim i individualnim istori-

jama, kulturama, normativnim standardima i očekivanjima. U poznatoj frazi, zajednički život u EU dobio je jedinstvenu “otvorenu formu”, bez jednom za svagda određenih granica i članstva. Ova dinamička izuzetnost morala je biti praćena stalnim prilagođavanjem i promenama institucionalnog okvira i normativnog identiteta Unije.<sup>39</sup> I na ovom polju je dosta učinjeno. Ali, današnja kriza nas upozorava da nije učinjeno dovoljno, ili da nešto možda nije urađeno kako valja. Pri tom, karakter krize i rizici koje ona kreira dramatično sužavaju broj i kvalitet raspoloživih opcija.

Čini se očiglednim da je stari instrumentalni, međudržavni, kvazi-ustavni model iscrpljen. U izvesnom smislu, kriza je vratila Uniju njenim počecima, postavljajući pitanje koje su Osnivači zaobišli: pitanje demokratije. Ovaj povratak demokratskom pitanju nema ništa zajedničko sa takozvanim paradoksom početka, koji bi nas informisao da demokratija ne može biti uspostavljena na demokratski način. Unija nikad nije bila suočena sa misterioznim teorijskim meta-pitanjem originalne konstitutivne vlasti.<sup>40</sup> Godine 1951. bilo je pravno-tehnički moguće kreirati novu organizaciju na demokratski način, budući da su nacionalni ustavi zemalja osnivača sadržali demokratski legitimirane mandate za nadnacionalne integracije.<sup>41</sup> Ovi mandati iskorišćeni su da se prvi korak ka

---

39 Za detaljnu analizu genealogije proširenja Evropske unije, te ustavnih i normativnih implikacija ovog procesa, vidi na primer John Erik Fossum i Augustin Jose Menendez, *Constitution's Gift. A Constitutional Theory for A Democratic European Union* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2011), 45 i dalje.

40 Svestan sam da se mnogi ljudi ne bi složili sa ovom tvrdnjom. Vidi npr. Jiri Priban, “The Juridification of European Identity, its Limitations, and the Search of EU Democratic Politics”, *Constellations*, Vol. 16, No. 1, 2009, 44.

41 *Constitution's Gift*, beleška 39, 79.

evropskoj integraciji poduzme unutar postojećeg prava, na način ustavnog kontinuiteta, omogućavajući ujedno i da svi naredni koraci dobiju oblik “procesa integracije kroz pravo”.<sup>42</sup> Ali demokratski put nije bio izabran. Osnivači su pretpostavili konstitucionalne vrednosti demokratskoj raspravi i odlučivanju. Ovaj izbor dalje je naglašen propuštanjem da se skicira mapa puta ka mogućoj budućoj demokratiji. Umesto demokratske matrice, ponuđena je maglovita percepcija organski spontanog razvoja demokratije iz duha stalno rastuće ekonomske instrumentalne racionalnosti. To je ostavilo prostor da se pitanje konstitutivne vlasti – najčešće nedovoljno reflektirano i ponekad gotovo rutinski – drži na dnevnom redu svakodnevne politike, u obliku pritužbe da EU pati od legitimacijskog deficita, zato što od postanka do danas nikad nije postojao evropski narod (“no-demos thesis”).

Ukratko, dok su vrednosti od kojih se pošlo aktuelne i danas, instrumentalna logika integracije kao da je došla do zida. Integracija i ekspanzija Unije prešle su dug put od ekonomske saradnje nezavisnih država do današnje višedimenzionalne zajednice. Ovu zajednicu danas nalazimo opterećenu ne samo krizom, nego i stalno rastućom normativnom neizvesnošću, koju ubedljivo demonstrira dnevno-političko prisustvo mnoštva ultimativnih pitanja, kakva su “šta je uopšte Unija” ili “koji su razlozi njenog postojanja”. Iako iznimno dinamična istorija ustavnih i političkih reformi svedoči i o razumevanju važnosti demokratskog izazova, demokratski kvalitet integracije ostao je nera-

zvijen, zbog trajnog i dubokog neslaganja o pitanjima pravnog i političkog identiteta Unije. Pomodne (i, valja priznati, često veoma sofisticirane) rasprave o “nehijerarhijskom pravnom sistemu”, “difuznom i fragmentiranom političkom poretku”, “kvalitetno novom tipu *sui generis* političkog udruživanja”, ili o “Evropi s onu stranu države”, svakodnevno se sukobljavaju sa podjednako pomodnim pritužbama na demokratski deficit. Čini se da ovakvi diskursi nisu u stanju da mnogo toga objasne, niti da se suoče sa današnjom krizom. Sve ono kvalitetno novo što donosi EU moglo bi doista biti fascinantno. Problem je međutim u tome što se “mi Evropljani” ne slažemo ni oko toga ko smo to “mi”, ni šta je Evropa. Ovo možda najbolje ilustruju neizvesnosti i paradoksi koji opterećuju evropsko pravo.<sup>43</sup> Uprkos značajnim naporima Evropskog suda pravde, i uprkos hvale vrednoj spremnosti država članica da prihvate autoritet evropskog prava, “pravna praksa je u dubokoj konfuziji zato što joj nedostaje jasno, principijelno utemeljenje, koje se ne može identifikovati bez rešenja zagonetki karaktera zajednice i njenog legitimiteta”.<sup>44</sup> Te dve zagonetke mistifikuju jedna drugu, što bi danas moglo biti očigledno. Mere upravljanja krizom ispoljavaju se kao vanpravni, neformalni i netransparentni menadžerski mehanizmi u entitetu čije su normativne, institucionalne i pravne koordinate teško uhvatljive.

Na jednom opštem nivou, odgovor na nedoumice o identitetu EU mogao bi biti jednostavan. Uniji su neophodni obavezujući

<sup>42</sup> *Ibid.*, 49.

<sup>43</sup> *Ibid.*, 88.

<sup>44</sup> *Ibid.*, 3.

odgovori na pobrojana velika pitanja. Prateći glavnu temu ovog teksta, možemo reći da je neophodno upostaviti jedinstven, institucionalno pojednostavljen i pravno nesumnjivo obavezujući ustavni režim. Taj režim morao bi da ponudi autoritativan odgovor na pitanje o karakteru zajednice, definišući ustavne koordinate evropskog identiteta “usredsređene na univerzalne liberalne demokratske vrednosti, posredovane i protumačene kroz posebna istorijska iskustva i političke kulture”.<sup>45</sup>

Ovo je predlog za Ustav Evrope. Uniji je neophodan kodifikovan, demokratski pripremljen i demokratski usvojen najviši pravni akt. Da ponovim: iscrpljenost starog funkcionalističkog modela, stalno širenje Unije, konfuzan proces političke institucionalizacije, današnja kriza, nesposobnost elita da krizom upravljaju, pretnja socijalne implozije, kao da su zaoštrili pitanje evropskog identiteta do jednostavne dileme: demokratska rekonstrukcija ili raspuštanje. S obzirom da dužina puta koji je pređen i kvalitet promena koje je Unija donela čine ideju o raspuštanju i nepoželjnom i praktično teško izvodljivom, te s obzirom na ozbiljnost današnje opasnosti, nije preterano reći da se Evropa nalazi u onom relativno retkom i vanrednom istorijskom trenutku koji se naziva konstitucionalnom šansom (“window of constitutional opportunity”). Naravno, ovaj stav, ako bi bio prihvaćen, pokreće mnoga teška pitanja za demokratsku teoriju i praksu, koja su sva samo dodatno izoštrena relativno nedavnom (2005) propašću evropske ustavne inicijative. Kako usvojiti ustav na demokratski i inkluzivan način? Ko bi bili ustavotvorci? Kako organizovati smislenu komunikaciju između aktera jedne buduće evropske demokratije (građani, demos, “demoi”, države članice, političke i socijalne organizacije), s jedne strane, i ustavotvornog tela, s druge strane? Kako, u skladu sa kojim proceduralnim pravilima, usvojiti najviši pravni akt? Šta bi bio sadržaj jednog takvog ustava?<sup>46</sup>

Ova i izvedena pitanja ostavljam za neki drugi rad. Zadatak ovog teksta bio je da ponudi razloge kojima se može utemeljiti i opravdati novi početak evropskog demokratskog konstitucionalizma.

---

45 Jan-Werner Müller, “A ‘Thick’ Constitutional Patriotism for the EU? On Morality, Memory and Militancy”, u Erik Eriksen, Christian Joerges, i Florian Rödl (ur.) *Law, Democracy and Solidarity in a Post-National Union*, beleška 33, 206.

46 “Introduction. A Constitution in the Making?”, u Erik Eriksen, John Erik Fossum, i Agustin Jose Menendez (ur.), *Developing a Constitution for Europe* (London: Routledge, 2005), 1-3.