

RECENZE A ANOTACE

Vojtěch Belling: Legitimita moci v postmoderní době.

Proč potřebuje Evropská unie členské státy?

Brno, Mezinárodní politologický ústav, 2009, 211 str.

Jan Kysela*

Není tak vzdálená doba, kdy píšíci právníci mohli závidět píšícím politologům mládí: politologická obec totiž vykazovala a vykazuje hojnost vyprofilovaných autorů mezi čerstvými třicátníky, ba i mezi dvacetiletými akademiky. Poměry se však evidentně mění i v teorii práva, ústavním právu a ústavní teorii. Důkazem jsou jak dvě pozoruhodné knihy T. Sobka (*Argumenty teorie práva a Nemorální právo*), tak i právě recenzovaná publikace V. Bellinga, vysokého úředníka Úřadu vlády, vzděláním politologa a zanedlouho též právníka, tematicky spadající do té části politické a ústavní teorie, které se v našem geografickém prostoru říká státověda.

Bellingova kniha má impozantní teoretický základ, je ostatně opřena o desítky převážně německy psaných titulů (seznam literatury čítá více než 15 stran). Dá se tedy říci, že je německy důkladná, aniž by však autor k představení svého tématu spotřeboval 500 a více stran. Je to kniha inspirativní a provokativní zároveň, neboť nás vede k uvědomování si hlubších souvislostí (význam volného mandátu, role zájmových skupin v rozhodovacích procesech, vztah parlamentu a instrumentů přímé demokracie), současně však může působit poněkud snovým dojmem, když ve jménu teoretické konzistence rozporuje procesy a jevy, s nimiž je nám žítí. Poněkud atypická je snad svou strukturou: na 157 stran autorského textu totiž připadá téměř 24 stran doslovu, který J. Georgiev, další státní úředník s hlubokým vzděláním a teoretickou akribií, pojal jako v zásadě samostatnou studii věnovanou snížení demokratického deficitu posílením národních parlamentů (legitimita jen od lidu, lid jen ve státě, lid reprezentovaný parlamentem; výklad role národních parlamentů podle Lisabonské smlouvy, odkazy na „evropskou“ judikaturu Spolkového ústavního soudu s vyvozením závěrů pro Českou republiku).

V. Belling svou monografii rozčlenil na předmluvu a sedm kapitol. Předmluva, nazvaná „Legitimita jako téma teoretického uvažování“, představuje expozici tématu, neboť zde autor formuluje otázku, k níž se v textu vícekrát vrací: Jak ospravedlnit moc i vůči nesouhlasícím, chybí-li této moci posvěcení shůry, tedy transcendentní legitimita? Sami sobě jsme byli ponecháni až se vznikem moderního suverénního státu, proč se pojmy suverenity a legitimity jeví být propojenými. Klasická suverenity, spojující právo a moc, normativitu a fakticitu, je považována za alternativu jak přirozenoprávní koncepcí hledání normativního řádu mimo nás, tak i spokojení se s weberovskou legitimitou z akceptace. Často citovaným autorem je T. Hobbes, pro něž je suverenity odvozována od homogenního lidu, lidu ovšem reprezentovaného jednotlivcem či sborem.

První kapitola, „Problémy legitimacy v moderních politických systémech“, rozlišuje mezi eticko-právním a sociologickým aspektem legitimacy. Ten prvně jmenovaný spočívá v založení platnosti, tedy v hledání externího normativního základu mocenského řádu (systémově transcendentní), ten druhý ve schopnosti vzbudit víru v sebe, tedy v autolegitimizačním mechanismu (systémově imanentní). Problém ospravedlnění moci vůči nesouhlasícím se V. Bellingovi jeví být nejobtížněji řešitelný u neodvozené ustavující moci, kde legitimita neplyne z práva, protože se ocitáme mimo právo. Na rozdíl od J. Sieyese poukazuje autor na možnost vyjádření ustavující moci nejen demokratickou reprezentací, ale též plebiscitem nebo nedemokratickým reprezentantem. Suverenity je mu legitimní mocí, důvodem platnosti práva.

V následující kapitole, „Mezi přirozeným právem a teorií diskursu“, se V. Belling kriticky vypořádává s pokusy, jak se obejít bez klasické suverenity. Teorie společenské smlouvy vedou k procedurálním pojetím legitimacy, od čehož se odlišuje např. teorie přirozenosti věcí, jež operuje s kritérii správnosti práva (tady autor vidí souvislost s aktuálně vlivnými koncepcemi práv-

* Doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., Kancelář Senátu PS ČR a Právnická fakulta UK, Praha.

ních principů). Prvně se tu setkáváme s kontrapozicí již výše zmíněného homogenního lidu, od něž je odvozen reprezentant řídící se obecným dobrem, a lidu empiricky přítomného. Poněkud paradoxně – z hlediska obvyklých debat o poměru mezi přímou a zastupitelskou demokracií – zde ovšem nemá navrch faktický lid, nýbrž reprezentant, protože zpřítomňuje celek. Pokud by se reprezentanti podřizovali aktuální vůli lidu, popíralo by to podstatu reprezentace – stali by se z nich zástupci většiny, státní moc by se transformovala v pouhý agregát zájmů. Je-li právní pozitivismus založen na legitimitě vyplývající z dodržování procesních norem, pak jsou pozitivistické i teorie racionálního diskursu, jež odvozují procesní pravidla z komunikativní podstaty člověka a společnosti (nejen tady je zajímavé srovnání psaní Bellingova se Sobkovým; pro posledně uvedeného autora např. R. Alexy pozitivistou rozhodně není).

Ve třetí kapitole, „Legitimita jako systémově imanentní kategorie?“, se seznamujeme s legitimitou chápanou jako prosazení se, resp. uznání moci empirickým lidem (P. Laband, G. Jellinek, M. Weber). Zatímco v této konstrukci je akceptace zdrojem legitimacy, pro „konkurenčního“ Hobbese je indikátorem legitimacy suveréna. Pracujeme-li s akceptací, nemají valného smyslu kategorie objektivní správnosti, obecného dobra apod., s nimiž se setkáváme v teorii suverenity: politická jednotka má společnou vůli, společný hypotetický zájem, který je artikulován (interpretován) reprezentantem. Odmítneme-li ovšem obecnou vůli, která zahrnuje i nás, ztrácíme jako nesouhlasící přijetím rozhodnutí svou svobodu. Absence hypotetické vůle uvádí na scénu pluralismus zájmů, jemuž již neodpovídá klasická reprezentace (volný mandát), ale zájmové zastoupení (vázaný mandát), v němž je svého druhu obecného dobra dosahováno soutěží zájmů.

Čtvrtá kapitola, „Politický národ a legitimizace moci“, objasňuje, že o legitimitě má smysl mluvit jen při transcendentní existenci národa, jehož vůli vyjadřuje státní moc. Reprezentace, s volbou spojená až v 19. století, tu sjednocuje společenskou heterogenitu. Upozorňováno je na různá pojetí národa existujícího před státem, zájmu národa jako obsahu suverénního rozhodnutí atd.

Kapitola pátá nese název „Legitimita a demokracie“. Zatímco přirozené právo vylučuje neomezenou suverenitu, pozitivní právo se suverenitou pracuje jako s čímsi akceptovaným a teorie suverenity klade počátek práva do prostoru ne-normované výjimky. V praxi se uplatňují a prolínají různé legitimační modely se svými specifickými „logikami“: přirozené právo, teorie reprezentace, demokratická teorie pozitivismu a pluralismu atd. Liší se především důrazem tu na proceduru, tu na substanci. Zřetelně se tu vyjevuje autorovo přesvědčení o tom, že pád konceptu homogenního politického národa vede k legitimizaci jen aktuální většinovou vůlí, což však není kritérium legitimacy. Kritizuje v této souvislosti

pronikání občanské společnosti do rozhodovacích procesů, neboť to vede k zamlžení obecného zájmu.

Šestá kapitola, „Legitimita v nadnárodních politických systémech“, osvětluje podtitul knihy, možná i motivaci k jejímu sepsání. Nadnárodní politická tělesa reformulují otázku legitimacy do nové podoby: mohou mít legitimitu vlastní, nebo jen odvozenou od členských států? Lid se samozřejmě může podřídí budoucímu většinovému rozhodnutí, vůči němuž je v menšině, jaký společný zájem zde však převáží? V. Belling se tak dostává k problematice evropského lidu, politického národa, jehož by měl být reprezentantem Evropský parlament. Takový lid tu však není, a to ani jako regulativní idea spočívající v přesvědčení obyvatelstva o existenci politického národa s jednotnou vůlí. Bez politického národa není politické legitimacy. O krizi tohoto pojmu svědčí též snaha o hledání různých novotvarů. Snaha o tlumení deficitu legitimacy vede ke snaze posilovat národní parlamenty v evropském dění, přičemž ty ale nikdy nebyly určeny k reprezentaci navenek.

Kapitolu sedmou představuje „Závěr“, přehledně shrnující základní myšlenky. K reprezentativní demokracii patří homogenní lid překonávající pluralitu, k demokracii plebiscitní lid empirický, který je ovšem považován za homogenní. Vzhledem k homogenitě je možné požadovat, aby individuální zájem ustoupil obecnému. Podle autora neuspokojivými pokusy o alternativu k takto chápané reprezentativní demokracii jsou oživení přirozeného práva a procedurální koncepce demokracie. K legitimizaci stávající Evropské unie již legitimita států nestačí, jiná však není.

Málokdy ve mně četba vyvolává pocity nesouhlasu, u této knihy se mi to však opakovaně přihodilo. Je to přitom nesouhlas povýtce pocitový, protože řazení argumentů a jejich hutnost téměř neponechávají prostor textu oponovat takřikajíc zevnitř. Řekl bych, že důvodem bude fundamentální, tedy k základům jdoucí povaha díla. Pokouší se totiž hledat kořeny dosti běžně používaných pojmů, přičemž to, k čemu je přiřazujeme, se nejednou dosti liší od toho, jak s nimi pracuje autor v rámci klasické tradice. Zvláště zřetelné je to u reprezentativní demokracie, v níž buď podle obecné zkušenosti žijeme, anebo vůbec neexistuje. Velmi podobné je to s Evropskou unií, která v autorových očích zkrátka legitimní být nemůže, z čehož ovšem nejspíše plyne, že je nelegitimní. Tomu se však asi ne jeden čtenář bude protivit, neb ve škatulce „nelegitimních systémů“ má uloženo třeba předlistopadové Československo. Můžu se bít v prsa, že mimo stát není legitimacy, při perspektivě slábnutí států to však může vést k vyloučení legitimacy ze světa.

Jde tedy vlastně o to, jakou roli přisuzujeme pojmům ve vztahu k realitě: jsme nominalisty, nebo realisty? Na jedné straně nemohou být pojmy úplně tekuté, rozbředlé, na druhou stranu asi nemohou nereflektovat jistý posun politické reality např. od 17. či 18. století.

Druhým důvodem čtenářova neklidu může být to, co bych si troufl označit za holistický, tj. na celek a celistvost orientovaný přístup. Obecné dobro, obecný zájem, obecná vůle, vše slova trochu znervózňující přimykáním se k Francouzské revoluci a její jakobínské fázi, zde ovšem užívaná jako monopolní klíč k legitimitě politické moci. Homogenní národ, tedy celek stejnorodých občanů, kteří sami o sobě nejsou nijak zajímaví, protože jsou vlastně zahrnuti v onom celku, to je koncepce užívaná J.-J. Rousseauem i C. Schmittem, avšak rozporná s převažujícím názorem na současnou společnost jako pluralistickou, někdy dokonce i multikulturní (jak dalece kulturní identita ovlivňuje politickou identifikaci?). Bez ambice na pojmovou konciznost se mi jako legitimní jeví být spíše uspořádání respektující jednotlivce, jeho práva a autonomii, přičemž ad hoc menšina má šanci být ad hoc většinou, proti čemuž stavím riziko ujařmení jednotlivce odvoláním se na celek. Homogenita národa by navíc více svědčila reprezentace (homogenním) jednotlivcem. Myslím zkrátka, že místo jediného legitimitačníhoustru se v praxi uplatňují spíše hybridy, v nichž se kombinuje společenská smlouva, přirozené právo, akceptance, deliberace, efektivita atd. Náš autor to zřejmě nepopírá, jen má dojem, že už to není legitimita.

Bellingova kniha je textem svrchovaně intelektuálním a přitom angažovaným, protože autor pouze nepopisuje stanoviska jiných, ale rozhodně zaujímá svá vlastní. Stanoviska, která v prostředí ovlivněném liberálním předporozuměním působí poněkud neobvykle, neboť jsou nejspíše konzervativní, nikoliv však v podobě intuitivně pocíťovaných postojů, nýbrž v podobě promyšlené doktríny. V českém prostředí je to velmi užitečné, neboť konzervatismus tu byl vždy menšinový.

Nejde nicméně pouze o ideové ladění, ale i o celou řadu tvrzení, s nimiž stojí za to se vyrovnávat. Sem patří např. legitimitační nadřazenost parlamentu jako reprezentanta celku homogenního lidu nad faktickým, empirickým, nahodilým lidem, hlasujícím v referendu. Homogennímu lidu a jeho reprezentantu teoreticky svědčí obecný zájem; problém ovšem je ve fiktivnosti homogenity, což činí trochu sporným, jak moc můžeme hlasující lidi omezovat odkazem na abstraktní lid. Skuteční členové parlamentů se navíc začasť cítí být údy politických stran více než zpřítomněním politického národa. Má to pro teorii nějaký význam?

Jelikož je však obecný zájem spojován i s E. Burkem, resp. jeho bristolským vystoupením, jde možná spíše o to, co jím rozumíme. Nemohu se zbavit dojmu, že mezi Burkem a Robespierrem je rozdíl. Pakliže by tedy obecný zájem byl regulativní ideou, což je výraz autorem mnohokrát užívaný, jenž vede k tomu, že se reprezentanti zamýšlejí nad zájmem celku, a nikoliv jen nad přáními jednotlivých voličů či svým osobním prospěchem, je to jistě cosi, bez čehož by demokratická politika nedávala dobrý smysl. To je však značně odlišné od vševládne a neomylné obecné vůle.

V podobném duchu lze hledět i na zapojování zájmových skupin do rozhodovacího procesu: nevěříme-li totiž v abstraktní stát hájící obecné dobro, není žádného důvodu, proč by státní orgány neměly konzultovat s adresáty svých vrchnostenských aktů. To samozřejmě neznamená, že je mají poslouchat, protože tu nejsou kvůli zájmovým skupinám, ale kvůli veřejnosti.

Netvrdím, že kniha V. Bellinga je čtením snadným, rozhodně však tvrdím, že čtenář bude za své úsilí odměněn nejen tím, co se z ní dozví, ale vlastně i tím, jaké reakce v něm vyvolá.