

Vojtěch Belling: Legitimita moci v postmoderní době: Proč potřebuje Evropská unie členské státy?

1. vydání. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2009, 211 stran, ISBN 978-80-210-5081-5.

V sociálních, politických a právních vědách je jen málo pojmů natolik mnohoznačných a problematických jako pojem legitimacy. Podle autora knihy *Legitimita moci v postmoderní době* Vojtěcha Bellinga dokonce pojem legitimacy politických systémů nese takovou aureolou tajemna a současně je tak snadno zneužíván jako málokterý jiný (Belling 2009: 7). Vojtěch Belling je politický teoretik, působil rovněž jako analytik Občanského institutu, tedy think tanku s jasným názorem na evropskou integraci, což bezesporu do určité míry ovlivňuje výslednou podobu recenzované publikace.

Jeho kniha se věnuje problematice ospravedlnění existence současných politických systémů a jejich rozhodovacích procesů. S rozvojem evropské integrace, která více či méně vyústila do víceúrovňového (a nadnárodního) vládnutí, a se zapojením České republiky do tohoto procesu se téma legitimizace takového systému politického vládnutí stalo velmi aktuální i pro občany, akademiky a výzkumníky v našich zeměpisných šířkách a délkách. Otázce legitimacy se jednoduše nemůže vyhnout nově vznikajícím nadnárodním formám vládnutí, a to především v souvislosti s ustupujícím „permissivním konsenzem“ (Lindberg – Scheingold 1970; Hooghe – Marks 2006; Hooghe – Marks 2008), tedy obdobím, kdy evropští občané tolerovali vývoj evropské integrace tažený elitami, což bylo charakteristické pro první čtyři desetiletí integrace (Gabel – Anderson 2004). Legitimita souvisí též s rozšířením hlasování kvalifikovanou většinou do mnoha dalších oblastí rozhodování v Radě EU, které „umožňuje v každém časovém okamžiku negovat aktuální státní vůli, opírající se o reprezentovaný lid“ (Belling 2009: 160). Někteří tak došli k závěru, že Evropská unie (EU) kvůli problémům se svým ospravedlněním prochází krizí legitimacy (Beetham – Lord 1998). V reakci na tyto skutečnosti tak vzniká literatura polemizující o možnostech legitimizace EU bez evropského státu a národa, zde souhrnně nazvaných postnacionální teorie legitimizace EU (srovnej Follesdal 2004; Eriksen – Fossum 2000; Glencross 2010).

Hlavním cílem předkládané publikace je tedy nově osvětlit otázky legitimizace nadnárodních politických systémů, vymezit se vůči „módním“ postmoderním přístupům k legitimitě a částečně také polemizovat s postnacionálními teoriemi legitimizace EU. Sám podtitul publikace také naznačuje, že důraz je kladen na členské státy, a tedy na nepřímou (*indirect*) formu legitimizace nadnárodního společenství. Pokud bychom pátrali po nejvýznamnějším zjištění recenzované publikace, mohli bychom jej shrnout slovy: „[Post-nacionální legitimizační teorie] nejsou schopny nahradit příspěvek politického národa – jako transhistorického společenství – při udržování odpovědnosti politické autority“ (Glencross forthcoming: 2). I když nejde o slova autora, vystihují dobře zásadní tezi publikace. Sám autor se k tomuto tématu vyjadřuje následovně: „[B]ez pojmů státnosti a suverenity není možná v podmínkách sekulárních společností ani legitimita, ani efektivita vládnutí“ (Belling 2009: 155). Autor se zde tedy také dotýká dnes již klasického dilematu mezi efektivitou vládnutí na jedné straně a větší demokratičností a legitimitou na straně druhé (například Lindgren – Persson 2010). Dozvídáme se tak, že současná institucionální struktura nadnárodního systému EU odráží těžké dilema, v němž na jedné straně stojí „požadavek stále hlubší hospodářské a politické integrace na mimostátní úrovni a efektivity rozhodování, na druhé straně jasná kritéria existujícího modelu demokratické legitimizace moci“ (Belling 2009: 163). Druhým zásadním cílem publikace byla obecná reakce na mnohé postmoderní, módní a další alternativní

koncepty legitimacy. Podle autora jsou však možné všechny tyto přístupy „zařadit do základní systematiky dosud známých legitimačních modelů“ (s. 162), bez ohledu na to, jak inovativně se tváří.

Publikace je strukturována do sedmi hlavních kapitol uvedených předmluvou. Uzavírá ji doslov Jiřího Georgieva, člena katedry veřejného práva a veřejné správy CEVRO Institutu. První kapitola poskytuje úvod do problematiky legitimacy v moderních politických systémech a mimo jiné připomíná, že „[v] epoše stoupající sociální diferenciacie je koncept legitimacy nezbytným předpokladem pro funkcionální vymezení politického systému“ (s. 13). Autor se dále zabývá řešením otázky legitimacy moci v předmoderní éře, teorií suverenity či sociologickým aspektem pojmu legitimacy, který je především orientován na autolegitimizační mechanismy politického systému a jeho schopnost prosadit víru ve vlastní legitimitu v subjektech moci podřízených (s. 14).

Následující tři kapitoly se věnují jednotlivým legitimizačním konceptům či jednotlivým logickým a vnitřně koherentním systémům obecného přístupu k problematice vztahu moci a spravedlnosti, a sice: a) přirozeněprávním konceptům, snažícím se určit objektivní – či na ústavodárné moci nezávislé – kritérium legitimacy; b) konceptům předpokládajícím existenci superpozitivní normativity pro (vy)řešení otázky legitimacy, poukazujícím na nemožnost jakéhokoli objektivního posouzení legitimacy politického systému mimo něj samý; c) konceptům založeným na pojmech státu, politického národa, suverenity lidu (a reprezentace), které jsou podmínkami vykonávání legitímní politické moci v období sekularizace.

Ve druhé kapitole se čtenář dozvídá, že ryze přirozenoprávní koncepty narážejí na problém, kvůli kterému vznikl pojem legitimacy jako samostatná hodnotící kategorie, zatímco klasické osvícenské liberálně-přirozenoprávní koncepty spolu s teoriemi objektivní platnosti práva mají tendenci preferovat výstupní element (*output*) legitimacy. Naopak mezi problémy legitimizačního konceptu teorie diskurzu patří podle autora soustředění na jazyk coby základ komunikativního jednání, předpoklad možného podílu všech zúčastněných a aplikace diskurzivního imperativu na všechny formy společného rozhodování při opomenutí skutečnosti rozdílných zájmů (s. 45).

Kapitola třetí přichází s tvrzením, že právní i sociologický pozitivismus rezignují na systémově-transcendentní založení legitimacy moci; hlavním kritériem pozitivistického pojetí se tak stává faktické pasivní uznání státní moci ze strany ovládaného lidu, popř. mezinárodního společenství. Legitimita v tomto pojetí je často redukována pouze na procedurální, ne již však na obsahovou stránku rozhodování a pozitivistické pojetí legitimacy také ústí v pluralistický pohled na stát. Nejradikálnější možný pozitivisticky poháněný pohled na legitimitu lze spatřovat v „postmoderní rezignaci na pojem legitimacy jako takový“ (s. 67).

Čtvrtá kapitola představuje přístupy odvozující legitimitu z povahy moderního státu, jejichž hlavním východiskem je koncept suverenity a také politické reprezentace, neboť právě politicky reprezentovaný národ je zdrojem legitimacy. Jedině pomocí reprezentace (zastoupení) je totiž možné dosáhnout toho, „aby v realitě společenské rozmanitosti bylo možné provádět společně závazná a legitímní rozhodnutí“ (s. 79, důraz autor), protože v kontextu tohoto legitimizačního přístupu je hlavním prvkem legitimizace výhradně dualismus státu a společnosti spolu s existencí reprezentativních těles představujících politický národ.

Nutnou podmínkou se ovšem stává existence politického národa jako homogenního politického subjektu předcházejícího státní moc, protože pojem suverenity je „svázan s pojmem reálně existujícího národa jakožto jejího zdroje“ (s. 95). Politický národ je tak hlavním měřítkem vstupní i výstupní legitimacy, protože bez národu není možný ani výběr reprezentantů, ani retrospektivní hodnocení jejich výkonu.

Následující, pátá kapitola přezkoumává použitelnost jednotlivých legitimizačních konceptů, představených ve třech předchozích kapitolách, ve vztahu k modernímu demokratickému

zřízení, soustředí se tedy na vztah demokracie a legitimacy. Demokratická legitimita v současnosti představuje základní legitimizační koncept výrazné většiny vyspělých států. Autor zprvu připomíná, že demokratická legitimizace v dnešní době znamená především „*proceduru výběru nositelů moci*“ (s. 103). Vycházejí z tvorby autorů právní filozofie osvícenství a raného liberalismu od Johna Locka a Davida Huma přes Barucha Spinozu, Thomase Hobbesa a Christiana Thomasia až po Johna Stuarta Milla a Jeremyho Benthama, autor tvrdí, že přirozenoprávní koncepty demokratickou legitimitu zakládají na přirozeném právu člověka na podíl na moci, přičemž demokracie je vnímána jako způsob dosahování politické jednoty, tedy převážně procedurálně. S jiným pojetím demokratické legitimacy přicházejí koncepty založené na teorii reprezentace a suverenity, podle nichž legitimita v reprezentativních formách státu nevyplývá z procedury výběru a účasti občanů, ale z „*faktivity reprezentativního vztahu*“ (s. 106). Výkon politické moci poté předpokládá existenci politického národa, chápaného jako samostatná entita, protože bez něj není možná zodpovědná reprezentace. Pozitivistické a pluralistické přístupy k legitimitě naopak zásadně odmítají představu politické jednoty národa. V tomto pojetí je pak demokratická legitimita opřena o demokratickou proceduru, umožňující zahrnout do rozhodování maximální počet subjektů.

Předposlední a nejdůležitější kapitola publikace se dotýká vysoce aktuálního tématu, a to otázky legitimacy a nově vznikajících nadnárodních politických těles, především tedy EU. Protože byl pojem legitimacy vždy „*spojen s pojmem státu coby suverénní a teritoriálně ohraničené organizace*“ (s. 121), dostávají se nadnárodní politická tělesa do situace, kdy musejí pátrat po zdrojích své legitimacy. Má jít o odvozenou formu legitimacy z národních států, či o vlastní legitimační zdroj? Autor poté nastiňuje problémy legitimizace skrze členské státy, a to především ve spojení s rozšířením principu většinového rozhodování a slabou možností národních parlamentů kontrolovat nadnárodní rozhodování. Tyto problémy logicky vedou k tendenci EU opírat se o vlastní legitimační koncept, nezávislý na legitimitě národních států. V reakci na tyto problémy pak vznikají i tzv. duální legitimizační koncepty, založené na jedné straně na členských státech a na straně druhé na občanech EU. Taková situace musí podle autora vést k „*upřednostnění jednoho či druhého legitimačního zdroje jako zásadního pro ospravedlnění moci*“ (s. 131–132). V období odklonů od konceptů odpoutávajících se od státu a suverenity je pro současnou debatu o legitimizaci nadnárodních politických těles charakteristický také důraz na výstupní (*output*) legitimitu, tedy legitimizaci efektivitou naplňování úkolů. Tento přístup však musí dle autora rezignovat na demokratický element ve smyslu hesla „*účel světí prostředky*“ (s. 140). Kapitulu uzavírají myšlenky zdůrazňující důležitost státu pro úspěšnou legitimizaci EU, protože pouze pojem státu je „*schopen zachovat princip kolektivní politické identity*“ (s. 154), která je nezbytná pro existenci politického národa (Weiler 1993).

V závěrečné kapitole autor krátce shrnuje nejdůležitější teze, především v souvislosti s přesunem řady oblastí politického rozhodování z národních států na nadnárodní politické systémy. Protože koncept reprezentativní demokracie – jak je praktikován v moderních liberálních demokraciích – předpokládá existenci reprezentované jednotky, „*politického národa ve smyslu demos, tedy nikoli ethnos*“ (Bellin 2009: 157) jako stejnorodé entity, zažívají legitimizační přístupy založené na tomto konceptu při prohlubování nadnárodní integrace těžké časy a jsou v současnosti zpochybněny. Z toho vyplývající nemožnost nadnárodního společenství opřít se o princip reprezentativní demokracie spolu s nedostatečnými možnostmi legitimizace skrze národní státy představují podle autora zásadní rozpor. Knihu uzavírá již zmíněný doslov, krátké shrnutí v angličtině a seznam použité literatury.

Recenzovaná publikace představuje velmi zajímavý a především vnitřně koherentní a poměrně dobře stravitelný příspěvek k otázce legitimacy a legitimizace politických systémů. Jakkoli byla tato otázka historicky vždy nejednoznačná, s rozvojem nad-

národních politických systémů dostává nový a zásadní rozměr. Publikace Vojtěcha Bellinga představuje v českém prostředí jeho jedinečnou reflexi. Je tak vhodná nejen pro politické a právní filozofy a teoretiky, ale i pro studenty především evropských studií či mezinárodních vztahů a sociálních věd obecněji, zajímají-li se o problematiku legitimacy moci.

V publikaci bohužel nebyly využity doplňující a vysvětlující schémata, tabulky či diagramy, které by se hodily především v úvodních kapitolách, představujících jednotlivé legitimizační koncepty. Mohli bychom také namítnout, že v publikaci není dostatečně rozpracována otázka, jak by mohla legitimita a legitimizace nadnárodního politického tělesa fungovat při neexistenci politického národa jako homogenní entity, pokud bychom ji chápali jako sociální proces (například Johnson – Down – Ridgeway 2006). Autor sice tvrdí, že „sociálněkritická ‚odhalení‘ legitimacy jako pouhé legitimizační ideologie ... nejsou ničím jiným než pokračováním ... weberiánské tradice v sociálních vědách směřující legitimitu s vírou v ní“ (Belling 2009: 11), tedy že zaměňují legitimitu s vírou v legitimizační doktrínu. Pro sociologický pozitivismus je tak typické, že legitimita je vnímána jako „koncept ospravedlnění normotvorné moci fungující fakticky ve společnosti“ (s. 53). Tak krátká zastávka u sociologických přístupů k legitimitě je na škodu, protože čtenářům nabízí jen minimální odpověď na otázku, jak by sociologické přístupy mohly nahlížet na problém legitimizace nových nadnárodních forem vládnutí. Můžeme například vycházet z práce Johnsonové a jejích kolegů a prohlašovat, že mají-li být sociální objekty (politické systémy nevyjímajíc) legitimní, musí se jevit konzistentní s kulturním přesvědčením společenství. Ze sociologické perspektivy je tedy legitimita objektu intersubjektivním vlastnictvím (Johnson – Down – Ridgeway 2006). Pro publikaci by bylo přínosem, kdyby autor tyto přístupy analyzoval hlouběji. Bylo by zajímavé sledovat, k jakým výsledkům by došel, co se týče spojení s legitimizací EU a nadnárodních politických systémů obecně. Žádná z těchto výtek však nezpochybní, že recenzovaná publikace je velmi kvalitně zpracovaným a uceleným příspěvkem k fenoménu, jemuž se doposud v českém prostředí nevěnovala dostatečná pozornost (srovnej Belling 2006, 2008; Müller 2006; Pavlovič 2003).

Jan Kovář

Literatura

- Beetham, David – Lord, Christopher (1998): *Legitimacy and the EU*. London and New York: Longman.
- Belling, Vojtěch (2006): Federální model a evropská realita: Krize legitimacy a její překonání. *Mezinárodní vztahy*, Vol. 41, No. 3, s. 5–18.
- Belling, Vojtěch (2008): Evropská integrace jako proces technické realizace? Esej o legitimitě, suverenitě a krizi politického rozhodování. *Politologický časopis*, Vol. 15 (2008), No. 3, s. 242–256.
- Eriksen, Erik Oddvar – Fossum, John Erik (2000): The EU and post-national legitimacy. *ARENA Working Papers*, WP 00/26.
- Follesdal, Andreas (2004): Legitimacy theories of the European Union. *ARENA Working Papers*, WP 04/15.
- Gabel, Matthew J. – Anderson, Christopher J. (2004): The structure of citizen attitudes and the European political space. In: Marks, Gary – Steenbergen, Marco R. (eds.): *European Integration and Political Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 13–31.
- Glencross, Andrew (forthcoming): A post-national EU? The problem of legitimising the EU without the nation and national representation. *Political Studies*, s. 1–20.
- Hooghe, Liesbet – Marks, Gary (2006): Europe's Blues: Theoretical Soul-Searching after the Rejection of a European Constitution. *Politics and Political Science*, Vol. 39, No. 2, s. 247–250.
- Hooghe, Liesbet – Marks, Gary (2008): A postfunctionalist theory of European integration: From permissive consensus to constraining disensus. *British Journal of Political Science*, Vol. 39, No. 1, s. 1–23.
- Johnson, Cathryn – Down, Timothy J. – Ridgeway, Cecilia L. (2006): Legitimacy as a social process. *Annual Review of Sociology*, Vol. 32, s. 53–78.
- Lindberg, Leon – Scheingold, Stuart A. (1970): *Europe's Would-Be Policy: Patterns of Change in the European Community*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hal.
- Lindgren, Karl-Oskar – Persson, Thomas (2010): Input and output legitimacy: synergy or trade-off? Empirical evidence from an EU survey. *Journal of European Public Policy*, Vol. 17, No. 4, s. 449–467.

RECENZE

- Müller, Karel B. (2006): Jaký typ legitimacy pro Evropskou Unii? *Politologická revue*, Vol. 13, No. 1, s. 60–72.
- Pavlovič, Branislav (2003): Európske voľby – cesta k väčšej legitimitě Európskeho Parlamentu? *Politologická revue*, Vol. 10, No. 2, s. 80–103.
- Weiler, Joseph H. (1993): After Maastricht. Community legitimacy in post-1992 Europe. In: Adams, William J. (ed.): *Singular Europe: Economy and polity of the European Community after 1992*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, s. 11–41.