

Markus Jachtenfuchs: Die Konstruktion Europas. Verfassungsideen und institutionelle Entwicklung.

1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2002, 302 stran, ISBN 3-7890-7906-5 (signatura knihovny ÚMV 49 735).

Autor chce v recenzované publikaci prokázat, jak mohou být v procesu evropské integrace relevantní ideje. Zaměřil se na to, aby dokázal, že až když můžeme formulovat jednoduché myšlenky, rysuje se před námi další cesta poznání. Všimá si otázky, která se často vyskytuje při politicko-vědních diskuzích v posledních letech: *Jak a do jaké míry se změnil způsob vlády v moderních podmínkách?* Na základě bohaté literatury vyvozuje, že k hlavním změnám možností a forem vlády přispívají především dva dlouhodobé vývojové trendy – *internacionalizace a funkcionální diferenciace*. Dokazuje, že se tyto vývojové tendence týkají jak *národního státu*, tak i *mezinárodního systému* a že vyvíjejí tlak na změny překonaných forem politických institucí. Kromě toho zdůrazňuje, že zároveň představují zásadní výzvu k výkonnosti politických institucí, k jejich schopnosti řešit problémy i k zodpovědnosti. Předpokládá, že uvedené vývojové tendence se „*bezprostředně nepromítnou do institucionálních změn, ale budou kulturně zprostředkovány... mezi internacionalizací a funkcionální diferenciací jako příčinou a institucionální změnou jako výsledkem vystupují kolektivní ideové systémy jako zprostředkující instance. Ty činí opce jednání a institucionalizace konečně použitelnými, nabízejí normativní a legitimizující kritéria posuzování a připravují symbolické možnosti identifikace.*“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 15.)

Autor rovněž prokazuje, že znalost ideových systémů a jejich účinků je nezbytná pro pochopení vytváření i změn politických institucí. V tomto ohledu chce přispět empirickými poznatky. Za nejvhodnější oblast pro takový výzkum pokládá formování institucí Evropské unie (EU). Uvědomuje si, že proces utváření institucí je zde stále v chodu, a proto otázky správného institucionálního řádu získávají výjimečné postavení jak ve vztahu k mezinárodním organizacím, tak i k politickým systémům organizací v rámci národních států. Významnou úlohu hrají též *mezivládní konference*, na nichž se členské státy usnášejí na dalším institucionálním vývoji Evropské unie.

Jako jeden z cílů recenzované práce je uvedeno *shrnutí a souhrnné zpracování teoretického pozadí vlastní problematiky institucí*. Pro účely výzkumu byl vybrán jeden ústřední aspekt institucionálního zřízení v Evropské unii, tj. její ústava. Autor si všimá obtíží spojených s empirickým výzkumem. Ústava je pojmem právní vědy. Na příkladu Německa a jeho historie publikace ukazuje, jak na základě zkušeností s osudem výmarské ústavy se v německé diskuzi v oblasti právní vědy vyskytuje pojem ústava se silně normativním obsahem. Autor srovnává různé teoretické přístupy k problematice ústavy, politického systému a společnosti se zaměřením na možnou ústavu Evropské unie. Pozornost věnuje myšlenkám federalismu, modelům moderního státu a sociální politiky. V této souvislosti upozorňuje na možnost zanedbání vnitřní struktury idejí při přísném výkladu příčin jejich působení i na dilema, zda je lepší provádět kauzální analýzu nejjednodušších idejí nebo kritickou rekonstrukci *komplexních idejí* bez nároku na výklad. Za slibný přístup pokládá ukázat při analýze úlohu *ústavních idejí* v evropských mechanismech *ústavní politiky*, což by mohlo dokumentovat, proč by určité ideje mohly mít určité účinky. Upozorňuje, že pouze když s oběma výše zmíněnými pojmy – „ústavní ideje“ a „ústavní politika“ – je nakládáno tak, aby se i analyticky daly od sebe odlišit, je možné provést empirickou analýzu. Dospívá např. k závěru, že sociální jednání spočívá buď na konkrétních zájmech, či na idejích.

Empiricky postavené otázky práce znějí: *Které ústavní ideje ve vztahu k Evropské unii se v průběhu času rozvinuly ve třech vybraných evropských státech – v Německu, ve Francii a ve Velké Británii? Jakou úlohu hrají v evropské ústavní politice? Jejich zodpovídání*

má přispět k diskuzi o idejích v *konstruktivistické teorii institucí* i k utváření modelů evropské ústavy. Přitom publikace chce přihlížet též k praktickým politickým představám samotných činitelů.

V první kapitole o *idejích evropské ústavní politiky* jde autorovi o zdůvodnění otázek v rámci diskuze o vlivu idejí v mezinárodní politice všeobecně a ve specifickém pohledu na evropskou integraci zvláště. „*Jde zde o více než o uzavření stále existujících mezer v průběžných výkladových modelech. Pozorujeme-li dějiny evropské integrace, všimneme si tematického posunu; v prvních desetiletích šlo v podstatě o vytvoření společného trhu. Zavedení společné měny, zakotvené v Maastrichtské smlouvě z roku 1991, představuje vrchol a v mnoha ohledech i závěr tohoto vývoje. Jiná témata oproti tomu stále sílí: vnitřní politika, soudnictví, zahraniční a bezpečnostní politika i aktuální otázky institucionální výstavby rozšiřující se a prohlubující se Unie.*“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 25.) S ohledem na pozdější empirickou analýzu jsou nejprve objasňovány na všeobecně teoretické úrovni možné souvislosti mezi idejemi a institucemi. Setkáváme se s argumentací, že institucionální změna – chápaná jako důsledek ústavní politiky – již nemůže být předvídána bezprostředně ze zájmových pozic dotyčných činitelů, neboť ústavní politiku ovlivňují též určité ideje. „*Co to ale znamená pro analýzu úlohy idejí při vytváření ústavy v Evropské unii? Především Joseph Weiler (1996, 1997) zastával tezi, že se vytvořil evropský konstitucionalismus, jenž se liší od národních konstitucionalismů členských států. I starší výzkum integrace... zdůrazňuje, že Smlouva o založení EHS byla založena na vlastní ústavní koncepci, i když do ní pronikly ústavní prvky a právní tradice členských států...*“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 44–45.)

Autor upozorňuje na nutnost empirického výzkumu, na potřebu hledat jednotlivé prvky ústavních idejí podle toho, kdo je nositelem práva – individuum, skupina či stát. Jako důležitý krok je hodnocena integrace ústavních idejí do standardního modelu evropské ústavní politiky. Význam ústavních idejí narůstá, jsou-li zájmové pozice nejasné. Zatímco v hospodářské oblasti je snadné odvodit preference sankčního mechanismu trhu ze zájmových pozic, např. ve sféře zahraniční politiky je to již obtížnější. Klasickým a hlavním tématem přitom zůstává otázka, jak má být Evropská unie demokraticky organizována.

Následující tři kapitoly obsahují *srovnávací analýzu ústavních idejí ve Francii, ve Velké Británii a v Německu v období od roku 1950 do roku 1995*. Jedná se přitom o dosud chybějící systematickou a metodicky řízenou analýzu základních dat, která srovnává dosud existující literaturu k danému tématu. Nezaujatý výzkum orientovaný na základní prameny ukazuje v časovém odstupu, že v odborné literatuře často přežívají některé mýty, týkající se působení hlavních politických činitelů ve státech. Zvláště nápadný je zde výzkum politických stran. „*Politickým stranám bývá připisována důležitá úloha při procesu legitimizace a jsou označovány za jednu z podstatných arén politické veřejnosti. Často se na ně pohlíží jako na zvláštní případ zájmových skupin, zaměřených na získání a udržení moci. I výzkum integrace se do značné míry dívá na politické strany jako na politické zájmové skupiny. Ve vztahu k idejím se zdá, že politické strany jsou klasickým případem pro instrumentální využití idejí.*“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 55.) Autor to dokazuje na konkrétních případech politické praxe velkých západoevropských zemí – Velké Británie, Francie a Německa.

Empirický výzkum dospěl ke dvěma zásadním závěrům: „*Jednak ke skutečnosti, že vývoj evropských institucí po celé zkoumané období měl jen malý vliv na vývoj ústavních idejí, zatímco ty se v časovém průběhu prokazují jako mimořádně stabilní. Za druhé je poukazováno na to, že ústavní ideje jsou utvářeny jak specifícností zemí, tak i světovým názorem. Značná stabilita v čase a formování již zmíněnou specifícností zemí i světovým názorem jsou vysvětlovány zakotvením příslušných ústavních idejí v národních i světových souvislostech. Např. pro vývoj francouzských ústavních idejí jsou obzvláště důležité dva parametry: časté změny politického systému a dědictví revoluce.*“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 76.) Autor tak dospívá k závěru, že: „*Rozhodující význam pro zformování*

francouzských ústavních idejí má zvláštní porozumění pro suverenitu a s tím úzce související koncepcí státního národa.“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 78.)

Rovněž v případě Velké Británie se ukazuje, že ústavní ideje jsou ovlivňovány jak parametry, které platí pro celý stát, tak i základní světonázorovou pozicí určitého politického směru. „V případě Velké Británie jsou důležité především dvě rámcové podmínky. Tou první je ve vztahu k Francii zcela jiná struktura stranického systému. Druhá obsahuje skutečnost, že o evropské politice se ve Velké Británii velmi diskutuje a je vnitropoliticky relevantní.“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 122–123.) Autor upozorňuje na velký rozsah literatury k evropské politice britské vlády a k evropským postojům obou největších politických stran.

Stejně jako ve Francii a ve Velké Británii také v Německu měly na ústavní ideje formulované politickými stranami vliv jak struktura stranického systému, tak i konkrétní politické střety. Jako typický rys evropské politiky Německa autor uvádí výrazný konsenzus a zdůvodňuje jej důsledky druhé světové války. „Dva vzájemně se doplňující motivy způsobily rozsáhlou podporu evropské integrace v počátečních letech existence Spolkové republiky Německo. Prvním z nich bylo široce rozšířené přesvědčení, že vystupňovaný nacionalismus byl spoluodpovědný za vyvolání obou světových válek a že pouze nadnárodní spojení může zastavit jeho další růst. K tomu se pak pojil druhý motiv, vycházející z praktických zájmů. Bylo jasné, že pouze přistoupením k nově založeným evropským institucím vznikala pro SRN vyhlídka na opětovné získání mezinárodního uznání a vlivu.“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 163.) Na obou motivech je prokazatelné vzájemné působení zájmů a idejí. Zpočátku nebylo v evropském federalismu místo pro německé národní zájmy. Později se výchozí pozice začala měnit, a to právě pod vlivem nové koncepce evropského federalismu. Autor věnuje pozornost též literatuře k problematice evropské politiky SRN. Podrobně analyzuje postoje jednotlivých politických stran k evropské politice.

Předmětem páté kapitoly o *idejích a ústavně-politických preferencích* je zkoumání účinků ústavních idejí na ústavně-politické preference s použitím konkrétního příkladu Amsterodamské smlouvy. Mezivládní konferenci, na níž byla dojednána, předcházela ve většině členských států intenzivní veřejná diskuze o cílech evropské integrace. „Mezistátní ústavní jednání vytvářela základy evropské integrace... Např. v Maastrichtu šlo v podstatě o hospodářskou a měnovou unii.“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 211.) Autor pak charakterizuje přístupy Německa, Francie a Velké Británie k Amsterodamské smlouvě. Vláda SRN chtěla v Amsterdamu zvýšit schopnost rozhodování a ještě silnější demokratizaci. V této souvislosti autor konstatuje, že zatímco německá spolková vláda SRN chtěla posilovat Evropský parlament a vytvořit z něho vedle Evropské rady rovnoprávný orgán, Francie prosazovala zcela jiné priority. Považovala za nutné, aby Evropská rada zůstala ústředním orgánem Evropské unie, stavěla se proti zrovnoprávnění s Evropským parlamentem. I britská vláda zaujala v otázce kompetencí pro Evropský parlament protikladný postoj vůči Německu. Nepřála si žádné rozšíření spolurozhodování a žádné nové kompetence pro Evropský parlament, spíše chtěla posilovat úlohu národních parlamentů.

Závěrečná kapitola *Ústavní ideje a evropská integrace* zobecňuje výsledky práce a vyjadřuje se k jejím možnostem a omezením. Publikace představuje teoretický pokus překlenout již déle přetrvávající rozpor v teoretické konstrukci mezi zájmy mezinárodních činitelů a idejemi. Dokazuje, že ideje mohou být v souladu s ekonomickými i politickými potřebami jednotlivých mezinárodních činitelů. Sleduje vývoj evropské ústavní politiky v souvislosti se vztahy mezi idejemi a zájmy jednotlivých mezinárodních činitelů. „V oblasti ekonomiky jsou strukturální podněty transformovány prostřednictvím tržního mechanismu na specifické preference... V oblasti existuje diferenciací pouze tam, kde jde bezprostředně o obranu a nakonec o přežití státu a kde je přesvědčivě použitelná realistická teorie. Pouze zde existují spolu s bezpečnostním dilematem a s mocenským balancováním přijatelní a možní kandidáti, kteří by mohli proměnit strukturální zájmy ve státní preference.“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 262.) „Pokud se pak týká ústavních idejí, působí dvěma

rozdílnými způsoby; jednak pomáhají redukovat komplex situací rozhodování a jednak jsou nezbytné pro legitimitu politiky.“ (Jachtenfuchs, 2002, s. 263.)

Přínosem recenzované publikace je bezesporu zajímavý přístup ke vztahu idejí a evropského integračního procesu v rámci vědeckého výzkumu, řada teoreticky zdůvodněných hypotéz o tomto vztahu. Pokud se týká problematiky ústavy Evropské unie, je zde analyzován proces evropské integrace v celém časovém vývoji. Specifická pozornost je zaměřena na propojování značně diferencovaných společností s dlouhou politickou tradicí, existujících na evropském kontinentu. Zde končí analogie mezi USA a Evropskou unií, často uplatňovaná při analytické argumentaci této práce.

Ivona Řezanková