

Pregledni članak

KRIZA VLADAVINE PRAVA U EVROPSKOJ UNIJI

Doc. dr Ratomir Antonović; email: antonovicr@gmail.com

Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“ Niš, Univerzitet „Union
Nikola Tesla“ Beograd

Sažetak: Evropska unija kao politička i pravna tvorevina ima ozbiljan problem uspostavljanja demokratskog poretka vladavine prava na celokupnoj svojoj teritoriji. Na strani evropskih zvaničnika postoje ozbiljni pokušaji da se problem demokratske vladavine prava prevaziđe, a kao glavne prepreke na tom putu se javljaju tranzicioni procesi u pojedinim zemljama članicama, visoka stopa apstinencije glasača u zemljama Evropske unije, neuspeh pregovora u vezi sa uvođenjem ustava Evropske unije, demokratski deficit, što doprinosi jačanju federalizma, kao i nedoslednost u primeni demokratskih principa u svim evropskim državama.

Kriza vladavine prava u Evropskoj uniji pretenduje da omogući prostor nekim drugim, neželjenim političkim modelima. Svedoci smo jačanja nacionalizma i nacionalističkih partija i pokreta u čitavoj Evropskoj uniji. U velikom broju zemalja Evropske unije na vlast stupaju lideri i stranke sa izrazitom desničarskom provenijencijom, a najnoviji primer imamo u Italiji, gde je za premijera izabrana Đorđa Meloni, poznata po radikalnim desničarskim stavovima.

Ključne reči: demokratija, pravo, poredak, Evropa, kriza.

CRISIS OF THE RULE OF LAW IN THE EUROPEAN UNION

Abstract: The European Union as a political and legal creation has a serious problem of establishing a democratic order of the rule of law on its entire territory. On the part of European officials, there are serious attempts to overcome the problem of the democratic rule of law, and the main obstacles on the way are the transition processes in certain member countries, the high rate of voter abstention in the countries of the European Union, the failure of negotiations regarding the introduction of the European Union constitution, democratic deficit, which contributes to the strengthening of federalism, as well as inconsistency in the application of democratic principles in all European states. The crisis of the rule of law in the European Union aims to make room for some other, unwanted political models. We are witnessing the strengthening of nationalism and nationalist parties and movements throughout the European Union. In a large number of European Union countries, leaders and parties with a pronounced right-wing background come to power, and we have the latest example in Italy, where Giorgia Meloni, known for her radical right-wing views, was elected prime minister.

Key words: democracy, law, order, Europe, crisis.

1. UVOD

Nakon pada Berlinskog zida, 1989. godine, otpočinje tranzicioni proces u čitavoj Evropi. Tranzicioni proces je predstavljao nezaustavljiv proces transformisanja država sa komunističkom provenijencijom u društva koja funkcionišu po modernim, neoliberalnim principima. Pad Berlinskog zida je simbolički predstavio pobedu demokratije nad komunizmom, čime je formalno raščišćeno sa totalitarističkim sistemima i prešlo se na demokratsko državno uređenje. To je bio logički sled nakon pada fašizma u svetu i smatralo se da je time detronizovan totalitarizam karakterističan za period pre pada Berlinskog zida. Tranzicioni procesi prolaze kroz različite poteškoće. Naročito se te poteškoće manifestuju kroz proces imovinske transformacije i prelaska sa tzv. tradicionalnih principa rada na globalne principe, kao opšteprihvaćeno dobro.

Ulaskom novih članica u Evropsku uniju, 01. maja 2004. godine, proces tranzicije je intenziviran jer od deset novih članova, osam bilo u tranzicionom procesu. Reč je o državama iz postkomunističkog političkog poretka, sa prostora Istočne Evrope. Zapravo, ulaskom ovih zemalja u članstvo Evropske unije, otvorena je potpuno nova epoha u Evropskoj uniji izgradnje demokratskih institucija i usvajanja demokratskih metoda tzv. proizvodnje politike. Tu epohu karakteriše proces adaptacije, harmonizacije u cilju zadovoljenja kopenhavskih kriterijuma, doprinelo se radikalnom preobražaju tranzicionih društava u moderna i demokratska društva. Nove članice Evropske unije zapravo imaju težnju prilagođavanja starim i tradicionalnim evropskim državama. Sam pristup tih država Evropskoj uniji je značio čin saglasja sa tranzicijom sprovedenom u okviru tih nacionalnih država i njihova integracija je za cilj imala odavanje poštovanja demokratskim procesima koji su se unutar tih država uspešno odvijali.

Novi osnivački akt Evropske unije, nazvan „Ustav za Evropu“ je donesen 29. oktobra 2004. godine, koji su usvojili šefovi svih evropskih država. Gledano *de iure*, „Ustav za Evropu“ je bio osnivački akt, a *de facto*, ustav jedne političke zajednice bez države i državnih atributa. U tom kontekstu, značajnu ulogu su imali izbori za evropski parlament, održani 12-13 juna 2004. godine koji na političku scenu Evropske unije uvode predstavnike osam tranzicionih država iz Istočne Evrope. Zato se 2004. godina smatra izrazito značajnom godinom i godinom prekretnosti u razvoju Evropske unije, godina koja je uvela evroeforiju i stvorila zdrave osnove za širenje Evropske unije.

Neprijatno iznenađenje za Evropsku uniju nastupa naredne, 2005. godine kad predlog „Ustava za Evropu“ doživljava svoj debakl, te je većina evropskih glasača bilo protiv usvajanja ovakvog krovnog pravnog akta Evropske unije. Iznenađenje je bilo tim veće, jer su parlamenti osamnaest zemalja Evropske unije, od ukupno dvadesetpet, ratifikovali ustavni predlog. Ustavna euforija, koja je Evropsku uniju zahvatila sa najnovijim proširenjima zemalja sa istoka Evrope, brzo je splasnula sa saopštenjem referendumskih rezultata. Razočaranje je bilo tim veće jer je predloženi ustavni tekst zapravo predstavljao kompromis između radikalne federalne orijentacije i međuvladine suverenističke opcije. Prema nekim autorima, debakl referenduma o evropskom ustavu je bio „projektil demokratskog deficita Evropske unije“, koji nije bilo lako prevazići (Grubiša, 2007,127).

Mastrihtskim ugovorom iz 1993. godine, kojim su postavljeni temelji Evropske unije, postavljena su tri osnovna stuba Evropske unije i to, kao najvažniji, nadnacionalni, koji obuhvata javne politike Evropske unije i koji stvara jedinstveno tržište, carinska i monetarna unija, čime se stvara jedinstven prostor za javne politike koje integrišu zajedničku diplomatiju, bezbednosnu politiku, kao i politiku saradnje po pitanju pravosuđa i unutrašnje politike.

Krahom ideje stvaranja jedinstvenog pravnog poretka, pod kapom jednog konstitucionalnog akta, otvoreno je polje krize demokratije na evropskom tlu. Međutim, da bi se ova kriza bolje razumela, treba najpre razgraničiti višedimenzionalnost same politike kao pojave. Osnovno pitanje je pitanje funkcionalnosti demokratije na nivou jedne nacionalne države. Tek kad se ustanovi (ne)funkcionalnost demokratije na nacionalnom, može se preći na nadnacionalni nivo, nivo Evropske unije.

Takođe, potrebno je ući u detaljnu analizu pojava oblika krize demokratije u Evropskoj uniji. Svaka kriza mora da ispoljava svoje simptome koji neumitno vode ka uzrocima, dok kriza demokratije i vladavine prava, kao oblik atipične krize, uglavnom ima nepojavne izraze na svim nivoima političkog upravljanja. Da li kriza demokratije nastaje kao posledica hipokrizičnog poimanja demokratije danas u svetu i da li je potrebno načiniti revalorizaciju

razumevanja demokratije uopšte, osnovno je polazište u analiziranju problema demokratske krize danas na prostoru Evropske unije.

2. IZBORI ZA EVROPARLAMENT

Godine 2004. su održani izbori za Evroparlament, po prvi put u jednom, potpuno novom demokratskom ambijentu. Izbori su održani u euforičnoj atmosferi nastaloj evropskim proširenjem ka istoku, ali čime je Evropska unija postala bogatija za zemlje u procesu tranzicije, kao što su Češka, Mađarska, Estonija, Letonija, Litvanija, Slovenija, Slovačka, Kipar i Malta. Proširenje je neminovno moralo da ima svoj odraz i na izborni rezultat za Evroparlament, jer je bilo za očekivati da će nove zemlje članice želeti da budu mnogo aktivnije u izbornom procesu u odnosu na „staro jezgro“, odnosno države koje su već duže vreme bile u Evropskoj uniji.

Na strani starevropskih naroda, odnosno starih članica Evropske unije je nastupio trend apstinencionalizma, te su glasači iz ovih zemalja sa mnogo manje euforije pristupili izborima za Evroparlament. Naravno, broj glasača iz ovih zemalja je bio manji u odnosu na glasače iz novopristupljenih članica Evropskoj uniji. Od 1979. godine, kad su održani prvi izbori za Evroparlament, pa do 2004. godine, bilo je još šest izbornih procesa. Statistički podaci govore da je iz procesa u proces dolazilo do permanentnog opadanja broja glasača koji su pristupali izborima i učestvovali u njima. Najveći odziv je bio 1979. godine kad je Evroparlament bio konstituisan. Za te izbore je bio korišćen delegatski princip glasanja, koji su predstavljali evropske izaslanike nacionalnih zemalja. Uz izuzetak Luksemburga i Belgije gde postoje zakonske obaveze izlaska na izbore i učešća u njima, najveća izlaznost je bila u Italiji – 85,5 posto glasača, Francuska je prednjačila sa 60,7 posto glasača, potom je sledila Nemačka sa 65,7 posto glasača i Holandija sa 57,8 posto glasača (Hix, 2007, 128). U ostalim evropskim zemljama, postotak je bio značajno niži.

Zemlje tzv. mediteranskog kruga proširenja, a tu se prvenstveno misli na Španiju, Portugal i Grčku, glasale su sa dosta velikim brojem glasača za Evroparlament. Kad je Grčka pristupila Evropskoj uniji, 1981. godine, na izborima za Evroparlament, 1984. godine je glasalo 78,6 posto glasača. Kod zemalja „neutralnog kruga proširenja“, kao što su Švedska, Finska i Austrija, nije došlo do neke linearne reakcije glasača. Može se slobodno reći da nije registrovan veći izlazak, već je to bio izlazak od nekih pedesetak procenata, a isti sindrom je primećen i kod Britanaca, s tom razlikom što se već tad znalo da većina njih ne podržava evropski put Velike Britanije (Brug i Franklin, 2005, 339).

Trend opadanja glasača u Evropskoj uniji je konstantno prisutan. Blagi porast glasača je bio zabeležen 1989. godine, što ne treba da čudi s obzirom na to da je to godina pada Berlinskog zida i 1994. godine, za koju se smatra da je godina optimizma jer je došlo do detronizacije komunizma u svetu. Takođe, 1994. godina je prva godina važenja Mاستrihtskog ugovora, kojim je Zajednica prerasla u Uniju, te je došlo prvi put do deklarisanja tranzicionih država da plediraju punopravno člansotvo u Evropskoj uniji (Lord i Harris, 2006, 16).

Evroparlament sam po sebi ima brojne nedorečenosti, a jedna od najkrupnijih je svakako nedorečena zakonodavna kompetencija. Postoji nedorečenost i po pitanju reprezentativnosti evroparlamentaraca čime je stvaran pritisak na proces širenja Evropske unije, kao i produbljenje osnivačkih kompetencija. Evroparlament učestvuje u donošenju pravnih akata Evropske unije solidarno sa Većem Evropske unije, uz primene metoda tzv. tri kruga čitanja, što suštinski utiče na korekciju predloženih pravnih akata.

Prema nikad usvojenom „Ustavu za Evropu“, predviđena je bila potpuno nova i drugačija procedura za Evroparlament. Predviđeno je brisanje razlika između četiri procedura (pristanka, savetovanja, saradnje i suodlučivanja, a da se zauzvrat uvede suodlučivanje u svim fazama. Time bi se u potpunosti otklonile distinkcije između nadnacionalnog i međuvladinog. U nadi ovih izmena i stupanja na snagu željenog „Ustava za Evropu“, izbori za Evroparlament 2004. godine su bili izbori nade da će upravo taj novi saziv parlamenta biti prvi saziv sa punim ovlašćenjima koja logički i prirodno pripadaju jednom parlamentu.

U zemljama „starog jezgra“ Evropske unije, izbori za Evroparlament su izbori drugog reda u odnosu na redovne nacionalne parlamentarne izbore. Glasači svoje interesovanje iskazuju više prema nacionalnoj politici, a ne prema politici Evropske unije zbog jasne distribucije realne političke moći (Nešković, 2022, 74). Takođe, evropskim političarima je prva željena destinacija parlament svoje nacionalne države. Evroparlament doživljavaju kao „utešnu nagradu“ i odlaze da budu evroparlamentarci ako ne mogu da dobiju ništa bolje u raspodeli političkih karata. Evroparlament postaje tecište neuspešnih političara, mladih, kojima je to odrađivanje „pripravničkog staža“. Prema Hix-u, Evroparlament je „utešna nagrada za neuspešne političare na nacionalnom nivou, pripravnički staž za učenje o politici za mlade aktiviste ili zaslužena nagrada za rashodovane političare“ (Hix, 2007, 129).

Sindrom „parlamenta manje važnosti“ je trebalo biti otklonjen usvajanjem „Ustava za Evropu“, kad je Evroparlament trebalo da profunkcioniše po novim principima. Debakl referenduma i neusvajanje „Ustava za Evropu“, ostavio je Evroparlament na političkim marginama Evrope.

3. RATIFIKACIJA „USTAVA ZA EVROPU“ U FRANCUSKOJ

Referendum za ratifikaciju „Ustava za Evropu“ je održan 29. maja 2005. godine. Uprkos svim pesimističnim očekivanjima, učešće glasača na referendumu nije bio mali – čak 69 procenata. Međutim, desilo se ono što ni najpesimističnije prognoze nisu predviđale. Čak 55 procenata izašlih glasača se izjasnio protiv evropskog ustava. Francuska je i ovog puta prednjačila u antiustavnom stavu, dok je Španija, u kojoj je referendumsko izjašnjavanje bilo u februaru iste godine, dala pozitivan stav o „Ustavu za Evropu“. U Francuskoj nije ni bilo preke potrebe za sprovođenjem referendumske ratifikacije, međutim, došlo je do popuštanja pred zahtevima populista koji su na referendumu insistirali. Predstavnici populista su bili pripadnici evroskeptične desnice, predvođene Le Penovim Nacionalnim frontom. Konačnu odluku donosi francuski predsednik Žak Širak, koji se odlučuje za referendum u nadi da će on dati željene rezultate pozitivne po pitanje „Ustava za Evropu“. Zapravo, on je kroz referendum želeo da „opipa puls“ naciji i uvidi da li i dalje uživa podršku među Francuzima. Njegova nadanja da će pozitivni ishod referenduma ojačati njegovu poziciju kako na unutrašnjem, tako i spoljnom planu, nisu se obistinila. Osim ovih ličnih pobuda, Širaka je na ovakvu odluku navela i činjenica da su se skoro sve evropske države odlučile za referendum.

Kao prethodnicu referenduskog debakla ustavnog predloga u Francuskoj, treba posmatrati raskol koji je nastao u Socijalističkoj stranci. Raskol je nastao među dvojicom čelnih ljudi: Holandea i Fabijusa, a kamen spoticanja je upravo bilo različito posmatranje ideje donošenja „Ustava za Evropu“. Fabijusovo krilo je predstavljalo unutrašnju opoziciju u samoj stranci, koja je iznosila antiustavne stavove. Primedbe na račun ustavnog predloga su bile u nedostatku demokratske odgovornosti i demokratskom deficitu Evropske unije. Ovo krilo je dotle išlo da je sa svojim radikalnim stavovima poljučalo temelje demokracije same Evropske unije, jer je u većini zemalja unije, ustav okarakterisan kao mali, ali konzistentan korak napred u uspostavljanju demokratskog legitimiteta Evropske unije (Sarre, 2005, 29).

Proustavni agitatori su kao prednost usvajanja „Ustava za Evropu“ navodili da njegovim usvajanjem Evropska unija dobija svoju pravnu ličnost, ukidaju se tradicionalne podele unutar Evropske unije na nacionalne i međuvladine stubove, te se omogućuje da se javnom politikom odlučuje o nadnacionalnim pitanjima, uvode se demokratski korektivi kroz veću participaciju Evropske unije kroz stvaranje uslova za direktnom inicijativom. Ustavni predlog je predviđao prevazilaženje problema glasačke apstinencije kroz uvođenje 55-postotne većine, umesto kvalifikovane.

Na meti ustavnih kritičara se našao „Evropski socijalni model“, koji, po njihovom shvatanju, uništava socijalnu koheziju i solidarnost i afirmiše „predatorski kapitalizam“, koji znači široko otvaranje vrata „američkom globalizacijskom trendu“.

Stranački raskol je razrešen glasanjem unutar stranke, na kojem je proustavno krilo dobilo podršku 59 procenata članstva.

Javnost u Francuskoj je bila podeljena na levičarski orijentisane, kojima je glavna primedba na ustavni predlog bila uvođenje neoliberalnog ekonomskog modela. Uz tradicionalnu levicu, takav stav su podržali i zeleni, stranka komunista, kao i mnoge sindikalne organizacije u Francuskoj. Za levo orijentisane, „Ustav za Evropu“ je zapravo bio „Neokapitalistička povelja za XXI vek“. Sa druge strane, desničari predvođeni Le Penom i Pokretom za Francusku, bili su takođe oštri kritičari ustavnog predloga, samo što su njihove promedbe išle u drugačijem smeru. Oni su kritikovali nadnacionalnost vlasti koje je ovaj ustav proklamovao, jer je to za njih značilo sužavanje francuske suverenosti. Kod desničara je još vladao i strah od turske integracije Evropskoj uniji, protiv čega su se oni svojski zalagali.

Referendumski debakl je za rezultat imao pad francuske vlade. Premijer Rafarin je dao ostavku, a na premijerskoj funkciji ga je nasledio Nikola Sarkozy, koji neposredno posle toga menja Širaka na funkciji predsednika Francuske. Prilikom istraživanja sprovedenog među Francuzima, oni su zamerili ustavnom predlogu neracionalnu potrošnju novca na briselsku birokratiju i na javnu upravu Evropske unije, potom pribojavali su se daljeg širenja Evropske unije i kako će „Ustav za Evropu“ da ima odraz po Francusku i njene nacionalne interese.

4. RATIFIKACIJA „USTAVA ZA EVROPU“ U HOLANDIJI

Trend nepodržavanja „Ustava za Evropu“ se sa tla Francuske proširio i na Holandiju. Razlozi neprihvatanja predloga ustava u Holandiji su bili različiti, a većina razloga nije bilo u vezi sa tekstom predloga „Ustava za Evropu“. U Holandiji je 30 procenata glasačkog tela pristupilo referendumu, upravo sa ciljem iskazivanja ličnog nezadovoljstva sa politikom holandske vlasti. Poput francuske, i holandska vlada je bila u problemu zbog negativnih referendumskih rezultata.

U Holandiji je na neuspeh referenduma daleko uticajnije delovao strah od turske integracije Evropskoj unije. Dobar deo javnosti je zamerio holandskom rukovodstvu na netransparentnosti postupka donošenja „Ustava za Evropu“ i na tome što je javnost doneo pred „svršen čin“ da ratifikuje nešto što ne poznaje dovoljno. Rasprave o predlogu ustava su se uglavnom vodile na nivou unutarparlamentarnih i stranačkih grupa, dok je uloga građanstva bila značajno minimizirana. Upravo, referendumski rezultat je predstavljao revolt dela birača, koji nisu dozvolili da budu izmanipulisani i iskorišćeni kao puka glasačka mašinerija.

Deo holandskih glasača je bilo protiv predloženog ustava iz razloga što je smatralo da je predlog po kvalitetu lošiji u odnosu na postojeći Osnivački ugovor Evropske unije. Holandđani

su u dobroj meri bili razočarani opadanjem holnadskog uticaja u Evropskoj uniji, koji se rapidno smanjivao sa velikim evropskim proširenjima i uvođenjem novih naroda u krug evropskih naroda. Kod Holandana se razvijao i stalni strah od stranaca i jeftine radne snage, koji bi širenjem Evropske unije sve više bili zastupljeni na evropskom tržištu rada, stvaranje migrantske krize, strah od eventualnih korekcija ljudskih sloboda i prava, ograničavanje homoseksualnih brakova i nezadovoljstvo zbog visokih davanja Holandije fondovima Evropske unije.

Rezultati holandskog referenduma iskazuju eklatantno nepoznavanje građanstva sadržine predloga „Ustava za Evropu“. Endogeni razlozi neprihvatanja predloga ustava, u sadejstvu sa egzogenim su uputili na činjenicu da demokratija u Evropi zaista postoji, ali da je sagrađena na principu: „pet minuta glasanja na svake četiri godina, a između toga praznina.“

5. PROBLEM DEMOKRATSKOG DEFICITA

Problem demokratskog deficita je prvi put spomenut 1974. godine u Vedelovom izveštaju. Njega karakteriše promena ovlašćenja nadnacionalnih institucija tadašnje Evropske zajednice i perspektiva neposrednog izbora članstva Evropske unije. Predlozi iz ovog izveštaja su sprovedeni u delo tek 1979. godine kad je aktuelizovano pitanje odnosa nacionalnih parlamenata zemalja članica i predloženog Evropskog parlamenta, koji su se trebalo da se povežu po novim osnovama monoinstitucionalnosti, biranom od strane glasača neposrednim putem. Međutim, širenje ovlašćenja je otvorilo nove probleme, kao što je opadanje poverenja u institucije u okviru nacionalnih parlamenata, kao i u procesima kompenzacija ovlašćenja na relaciji nacionalnih država i evropskih institucija. U cilju prevazilaženja nastalih razdora, mora se insistirati na tesnijoj povezanosti Evroparlamenta sa nacionalnim parlamentima zemalja članica. Nažalost, to se nije postiglo Mastrihtskim ugovorom, koji je predstavljao osnov političkog sistema Evropske unije.

Demokratski deficit devedesetih godina prošlog veka se širi kao politički koncept. Tome u velikoj meri doprinosi netransparentnost i nepristupačnost evropskih institucija. Naročitu kritiku je doživelo Veće ministara koje odlučuje o legislativi uglavnom iza zatvorenih vrata, uz potpuno isključenje javnosti iz tog postupka. Takođe, Veće radi bez parlamentarnog nadzora, što mu daje dodatne mogućnosti i neslućene slobode. Međudiplomatski pregovori se vode uvek u „poslednji čas“ i često se postupa po principu donošenja kompromisnih rešenja koja se javnosti serviraju kao gotova rešenja bez mogućnosti bilo kakvog uticaja na njih.

Demokratski deficit se manifestuje i kroz nemogućnost nacionalnih parlamenata da obnavljaju svoj nadzor nad svojim ministrima u Veću ministara i da, u skladu sa mandatom koji su dobili od svojih glasača, pokušaju sami da budu inicijatori u radu Veća. Još uvek vlada vreme javnih politika u kojima nema suodlučivanja koji zahteva tri čitanja u Evroparlamentu, što bi dalo mogućnost evroparlamentarcima da imaju određenu vrstu uticaja na donošenje odluka. Time bi se ostvario princip posredne demokratije, što bi moglo, makar deklarativno da zadovolji neke osnovne principe vladavine prava na teritoriji Evropske unije. Članice Evropske unije još uvek samostalno biraju svoje egzekutive, a ne biraju ih iz redova Evroparlamenta.

Dakle, demokratski deficit je limitirajući faktor u razvoju Evropske unije jer se zakonodavna inicijativa uvek zaustavlja u Evropskoj komisiji, ili u prevodu, briselskoj administraciji. Evropska demokratija je, prema zamisli njenih tvoraca trebalo da bude kocipirana u tri stuba: prvi, koji je zasnovan na predstavničkoj demokratiji, a koje nema u dovoljnoj meri u praktičnoj primeni. Razlog za neprimenu predstavničke demokratije Evropske unije treba tražiti u

činjenici da Evroparlament ne raspolaže zakonodavnom inicijativom. Ta inicijativa je dodeljena Veću. Drugi stub evropske demokratije je zasnovan na odgovornosti svojstvenoj participativnoj demokratiji. Ona podrazumeva pluralističku reprezentaciju interesa građana Evropske unije, veću involviranost građana, kao i sektora civilnog društva na nivou svih država članica Evropske unije. Treći stub evropske demokratije se bazira na odgovornosti koja proizilazi iz deliberativne demokratije, koja uključuje javne rasprave o suštinskim pitanjima. Principi deliberativne demokratije su u uslovima demokratskog deficita najbolje zastupljeni (Moravicsik, 2002, 603-624).

Ustavni predlog je imao za cilj smanjivanje demokratskog deficita, uz priznavanje indikatora demokratskog deficita, proizišlih iz praktičnih i teorijskih rasprava unutar zemalja članica Evropske unije. Da je došlo do usvajanja ustavnog predloga, unele bi se značajne promene sa ciljem smanjenja demokratskog deficita. Ustav je proširio krug suodlučivanja na područjima javnih politika. Ustav je time Evroparlament stavio u ravan odlučivanja. Delatnost Veća nije bila svedena na nivo drugi dom Evroparlamenta na svojevrsni „Senat nacija“, što je bilo predviđeno izvesnim federalističkim predlozima. Iza takvih predloga je stajala grupa italijanskog premijera Romana Prodiya, koji je zapravo sprovodio Spinelijeve ideje eurofederalizma.

Ustavni predlog je predviđao uvođenje pravo građanske inicijative kroz participaciju građana uz obavezivanje Evropske komisije i Evroparlamenta da razmotre svaki predlog koji ima podršku milion građana, stanovnika Evropske unije. Kritike upućene ustavnom predlogu po pitanju produbljenja demokratskog deficita su se nalazili na strani brojnih kompromisa pravljenih između različitih loših rešenja. Međutim, ukupan utisak je da su pisci ustavnog predloga zapravo išli u pravcu prevazilaženja problema demokratskog deficita. Određeni argumenti protiv usvajanja predloga ustava koji su se odnosili na to da se novim ustavom samo dodatno produbljuje demokratski deficit ne mogu da stoje, jer je činjenica upravo suprotna od toga da se ustavom produbljuje demokratski deficit.

Evroskeptici kao argument protiv Evropske unije ističu da ne postoji „evropski narod“, već da se radi o narodima koji su integralni deo Evropske unije, ali da se nipošto ne može govoriti o jednom narodu, kako to mašinerija evropskog „melting pota“ pokušava da prezentuje. Iz ove teze proizilazi da nije moguća izgradnja jedne demokratske političke zajednice i da su svi takvi pokušaji uzaludni. Na drugoj strani, evrorealisti insistiraju na jačanju nacionalnih parlamenata, čime se stvaraju osnovi za jačanje konfederalizma u Evropskoj uniji, čime se unija svodi na određenu kategoriju „sekretarijata“ za nacionalne parlamente. Za federaliste, Evropska unija je trebalo da uspostavi prirodnu parlamentarnu demokratiju sa izraženom zakonodavnom inicijativom na strani Evroparlamenta. Prema tim shvatanjima, Veće je trebalo svesti na ulogu senata ili drugog doma parlamenta.

6. ZAKLJUČAK

Demokratija nije data jednom zauvek i nije nemoguće da dođe do inverzije, tj. do precipitacije demokratije iz latentne krize u duboku krizu, a izlaz iz nje mogu ponuditi nedemokratski akteri s nedemokratskim idejama i platformama koje se mogu učiniti privlačnima za “savladavanje krize demokracije”. Pogledamo li jednu zemlju s demokratskom tradicijom i velikim socijalnim kapitalom, kao što je Italija i razoran efekt do kojeg je dovela kriza demokratije, videćemo da su sve više u opticaju mogućnosti izlaska iz krize u obliku autoritarnog populizma, u obliku “berluskonizma”, koji vraća istoriju unazad. Kriza demokratije u Istočnoj Evropi, kriza demokratije u zemljama stare demokratije, kriza demokratije i ustavna kriza u Evropskoj

uniji – sve su to simptomi jednog široko proširenog miljea, o kojemu političke elite moraju da povedu računa.

Moramo uzeti u obzir da “trijumf demokratije” nakon pada komunizma nije baš potvrđen: mnoge od takozvanih demokratskih zemalja samo su formalno demokratske, u mnogima od njih demokratija se svodi samo na višestranački pluralizam. Pa i taj pluralizam nije pluralizam u punom smislu reči, nego je pre reč o ograničenom pluralizmu. Kako bi rekao Sartori, politički pluralizam koji zavisi od jakih stranaka u slabom civilnom društvu, često završava u partitokraciji. Ako se pogleda malo šire, izvan Evrope, onda ćemo videti da nije baš svuda došlo do postautoritarne tranzicije u smeru demokratije. Naprotiv, mnoge su zemlje u svetu još uvek hibridi između demokratskih elemenata, te populističkih i autoritarnih karakteristika vladavine i politike.

Nakon gotovo dve decenije eksperimentiranja u Istočnoj Europi, građani tih zemalja uglavnom su izgubili iluziju o čarima demokratije, koja im nije donela toliko željene socijalne, političke i ekonomske reforme. Naprotiv, zajedno s uvozom demokracije sa Zapada došlo je i do uvoza korupcije, a patološki oblici politike na koje su Zapadne demokratije uglavnom razvile protivtežu u Istočnoj Europi poprimaju pogubnije oblike. Zato se u tim zemljama zajedno s demokratskom vladom uspostavlja i paralelni sistem vlasti, jaki su pritisci za povratak jakoj vlasti te sklonost populističkim i autoritarnim liderima. Ukoliko uzmemo slučaj Poljske pod vladavinom blizanaca Kačinskih, u kojoj ministar obrazovanja traži zabranu čitanja Getea i Dostojevskog u školama, ili baltičke zemlje u kojima ruska manjina nema sva građanska prava, moramo se zamisliti nad takvim demokratijama i njihovim sudbinama, a s njima i nad sudbinom Evropske unije. Naravno, analiza krize i protivrečnosti savremene demokratije najodgovorniji je posao, koji uz analizu mora dati i preskripciju, terapiju za ozdravljenje. Zadatak je da se analizom društvenih protivrečnosti i patologije političkih procesa ukaže na fenomen, a politička klasa mora biti u stanju da razume “znakove vremena”, upozorenja koja pristižu i, uskladu sa njima, prilagoditi svoje delovanje.

Literatura

- [1] Brug, W; Franklin, M. (2005) *Voting Behavior in New and established Democracies in the EU: how different are the electorates?*, Barcelona: Paper presented to the EASR Conference
- [2] Grubiša, D. (2007) „Krizu demokracije u Europi: između nacionalne države i europske vladavine“, *Analiza hrvatskog politološkog društva*, Zagreb,
- [3] Hix, S. (2007) *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge: Cambridge University Press,
- [4] Lord, C; Harris, E. (2005) *Democracy in the New Europe*, Basingstoke: Palgrave.
- [5] Moravcsik, A. (2002) In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, br. 4
- [6] Nešković, S. (2022) „Institucionalizacija modela regionalizacije u kontekstu razvoja država evropske unije“, Ekonomski fakultet Univerziteta u Kragujevcu.
- [7] Sarre, G. (2005) *L'Europe contre la gauche: Referendum*, Paris: Editions Eyrolles.