

## ПЕРСПЕКТИВИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА ПРИ ПОСТОЕЊЕ НА ЕВРОПСКО УСТАВНО ПРАВО

**Апстракт:** Европското уставно право нема својствена структура и правна рамка. Поимањето и разбирањето на тоа што е уставно а што не, се менува согласно еволуцијата на Унијата. Европското уставно право претставува правен поредок кој не е државен, но користи терминологија на државно уставно право; претставува правен систем којшто е над националиот и дополнително, го извлекува најсуштинското од европскиот правен систем, што го прави специфичен поради неговата трослојна структура: уставен правен систем на земја-членка ← правен систем на ЕУ ← Европско уставно право, координирајќи ја оваа комплексност преку културниот и јазичниот диверзитет на сите земји-членки. Може ли да кажеме дека Договорите на ЕУ, донесени со ратификација од земјите-членки во согласност со домашни уставни одредби, имаат карактеристики на устав? Системот базиран на тие договори се разви во нешто слично на државен систем, додека нивниот развојен тек најчесто се среќава под терминот конституционализам. Ова прашање во Унијата е предмет на постојана дебата за тоа дали на ЕУ ѝ е потребен устав, дали веќе постои устав и дали има потреба од негово донесување, доколку не постои?

**Клучни зборови:** *Европско уставно право, конституционализам, конституционализација, уставен поредок на ЕУ, устав*

---

<sup>1</sup>) Авторот е доктор по правни науки, поранешен докторант - истражувач на Институтот Макс Планк за компаративно јавно право и меѓународно право во Хајделберг, Германија (<http://www.mpil.de/>) и магистер на Колеџот од Европа, кампус Натолин во Варшава, Полска (<https://www.coleurope.eu/>). Во моментот извршува функција - Државен советник за европски интеграции во кабинетот на Министерот за здравство при Владата на РМ.

**Vasilka SALEVSKA TRAJKOVA, PhD<sup>2</sup>**

**THE PERSPECTIVES OF THE EUROPEAN UNION  
IN EXISTANCE OF EUROPEAN CONSTITUTIONAL LAW**

**Abstract:** The European constitutional law has no specific structure or legal framework. Understanding of what IS and what IS NOT constitutional changes as the European Union evolve. The European union represents legal order that is not state-a-like but uses constitutional law terminology; represents legal order that is above the national and additionally brings out the most essential of the European legal system, making it specific because of its three-layer structure: constitutional legal system of a Member State ← legal system of the EU ← European Constitutional Law, coordinating this complexity through cultural and linguistic diversity of all Member States. Can we say that the EU Treaties, adopted by ratification of all Member States in accordance with national constitutional provisions, have the characteristics of a constitution? Systems based on these agreements evolved into something resembling a state system, while their progress often encountered the term constitutionalism. This issue in the Union is subject to an ongoing debate about - whether the EU needs a constitution, whether it has none or if there is a need of adoption one, if it exists?

**Key words:** *European constitutional law, constitutionalism, constitutiona-  
lisation, constitutional order of the EU, constitution*

**1. Европското уставно право како реалност во Европската унија**

**– Потребата од постоење на Европско уставно право**

Навидум апстрактно а во одредени наврати и нејасно, Европското уставно право сè уште ја докажува и оправдува причината за своето постоење во рамки на севкупното право на Европската унија. Опстојувајќи како правна дисциплина во европската академска и научна мисла, Европското уставно право сè уште нема едногласна применливост и општа прифатливост. Главните аргументи упатуваат на тоа дека: постоењето

---

<sup>2)</sup> The author is PhD in law, ex guest-researcher at the Max Planck institute for Comparative Public Law and International law, Heidelberg, Germany (<http://www.mpil.de/>) and MA at the College of Europe, Campus Natolin, Warsaw, Poland. Currently holds the position of State counsellor for European integration in the cabinet of the Minister of health in the Government of the Republic of Macedonia.

на устав би ја издигнало Унијата на едно повисоко ниво на уредување, блиско до државно - сценарио за кое не постои едногласност, еклектиката на уставноста во процесот на глобализација, но исто така и нејасниот дискурс на движење на Европската унија, што повлекува не само правни туку и бројни политички социјални хипотези за посакуваното *finalité*.

По однос на последниот аргумент, комплексната природа на Европската унија нужно наметна покрај (а) правните, вклучување и на (б) политичките и (в) социјалните фактори. Политичкиот аргумент е неизбежен, бидејќи владите на земјите-членки се одговорни за креирање на перцепцијата што ја одразува соработката на граѓаните со Европската унија, но исто така и за интензитетот на уставна дебата, присутна на ЕУ-ниво.<sup>3</sup> Социјалните фактори ги надополнуваат правните и политичките, бидејќи социјалната сфера директно зависи од развојот на земјите-членки кои понатаму го поттикнуваат развојот на Унијата. Социјалната благосостојба се овозможува преку правилна регулатива (правен фактор) во комбинација со усогласена политика која се одвива непречено помеѓу земјите-членки и Европската унија (политички фактор).

Споменативе фактори не се единствени кои го детерминираат дискурсот на движење на Европската унија. Постојат и други, како што е на пример јазичниот фактор кој иако навидум ирелевантен за оваа дебата, всушност е витален заради обезбедување на семантичка јасност околу одвивањето на сложените европски процеси. Обезбедувањето на јасна и прецизна јазична интерпретација е една од обврските на владите на земјите-членки. Јазикот е суштинска алатка за спроведување на европската политичката пракса, имајќи ги во предвид изразените национални интереси што секоја членка ги фаворизира наспроти заедничките европски приоритети. Измените на договорите од примарното право се резултат на компромисот меѓу сите членки додека јазикот е тој што обезбедува *consensus de façade* кој нема да ги вознемири, но истовремено ќе ги задоволи политичките елити.

### – Карактеристики на Европското уставно право

Европското уставно право нема својствена структура и правна рамка. Поимањето и разбирањето на тоа што е уставно а што не, се менува согласно еволуцијата на Унијата. Во сегашната состојба на позитивно-правната и правосудната рамка на Европската унија, може да се издвојат специфичните карактеристики на Европското уставно право:

---

<sup>3</sup>) Dyevre, A. "The constitutionalisation of the European Union: discourse, present, future and facts", E.L.Rev, 2005, 30(2), 165-189

Прво, Европското уставно право креира правен поредок со речникот на државно право, за креација што не е држава. Тоа, исто така, пропишува правен поредок којшто е над национален и се обидува концептите на националното уставно право да ги примени во наднационалното, хетерогено, секторско и територијално диференцирано европско право.<sup>4</sup>

Понатаму, и во материјална и во формална смисла, Европското уставно право претставува правен поредок кој не е државен, но користи терминологија на државно уставно право; претставува правен систем којшто е над националниот и дополнително, го извлекува најсуштинското од европскиот правен систем, што го прави специфичен поради неговата трослојна структура: уставен правен систем на земја-членка ← правен систем на ЕУ ← Европско уставно право, координирајќи ја оваа комплексност преку културниот и јазичниот диверзитет на сите земји-членки;

Трето, специфичната отвореност во поглед на негово креирање, со оглед на активното учество на членките во формирањето на основните вредности и човекови права. Антипод на ова гледиште се критиките кои констатираат едностраност на Европското уставно право и просто, еднонаасочно налагање на неговите одредби кон членките, при што се забележува субординираност, наспроти индивидуалната слобода на која се инсистира во ЕУ.

Четврто, дисперзираноста на севкупиот правен систем на ЕУ, но и многујазичноста, се уште една одлика на Европското уставно право.<sup>5</sup> Тоа се развива со своја динамика која е резултат на еволуцијата на договорите,<sup>6</sup> но исто така и на политичката динамика на ревизија на договорите во последните 20 години.

На крајот, тоа не може да добие финална форма затоа што материјалната природа на Европското уставно право ја сочинуваат вредности и принципите, кои, покрај оние присутни и кодификувани во примарно право, во најголем дел, несомнено се уставни и креирани од Европскиот суд на правдата. Ова меко право е предмет на постојано

---

<sup>4</sup>) Види за подетално: Warleigh Alex, *Flexible integration* (2002); Tuytschaever Filip, *Differentiation in European union law* (1999)

<sup>5</sup>) Dann Philipp, "Thoughts on a methodology of European Constitutional law", *German Law Journal*, Vol. 06 No. 11, Special Issue – Unity of the European Constitution, достапно на: [http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol06No11/PDF\\_Vol\\_06\\_No\\_11\\_1453-1474\\_Special%20Issue\\_Dann.pdf](http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol06No11/PDF_Vol_06_No_11_1453-1474_Special%20Issue_Dann.pdf), стр.43

<sup>6</sup>) Amaryllis Verhoeven, "The European Union in a search of a democratic and constitutional theory", 2002

дополнување, изменето толкување и различна примена од страна на Судот. Се работи за жива материја, неприкосновено високо котирана во рангирањето на **важни** уставни рамки.

Вредностите имаат посебно место поради вклучувањето на Повелбата за основни човекови права во чл.6(1) од Договорот од Лисабон како составен, обврзувачки инструмент кој ги издигна како правно-задолжителни обврзувачки дејствија за институциите на ЕУ и за земјите-членки.

## 2. Поимот Устав во контекст на Европската унија

*„Уставот за општеството е она што личноста е за човечката индивидуа – уникатна структура која дава уникатна сегашност на одреден поединец, овозможувајќи ѝ на таа индивидуа да ја направи иднината од минатото, минатото од иднината, можности од актуелности, актуелности од можности“ (Philip Allot, EUNOMIA-new order for a new world, 1990)*

Може ли да кажеме дека Договорите на ЕУ, донесени со ратификација од земјите-членки во согласност со домашни уставни одредби, имаат карактеристики на устав? Системот базиран на тие договори се разви во нешто слично на државен систем, додека нивниот развојен тек најчесто се среќава под терминот конституционализам.<sup>7</sup> Ова прашање во Унијата е предмет на постојана дебата за тоа дали на ЕУ ѝ е потребен устав, дали веќе постои устав и дали има потреба од негово донесување, доколку не постои?<sup>8</sup>.

Според класичното сфаќање, уставите ја влечат својата правна основа од државите а се донесуваат од државниот *pouvoir constituant*. Уставот

---

<sup>7</sup>) Schilling Theodor, „Treaty and Constitution – A comparative analysis of an uneasy relationship“, 3 *Maasticht J.Eur.&Comp. L.*47 1996

<sup>8</sup>) Ralph Alexander Lorz “The emergence of the European constitutional law”, in “Recent trends in German and European Constitutional Law (German Reports Presented to the XVII International Congress of Comparative Law, Utrecht 16-22 July 2006) by E. Riedel, R. Wolfrum (eds.) *D.Grimm „Braucht Europa eine Verfassung?“ JZ 1995 581,586* u *C.Koenig „Ist die Europäische Union verfassungsfähig?“ ZEI report, October 1999, 8*, во нивните споменати дела сметаат дека ЕУ нема и не може да има устав, додека автори како *I.Pernice “Europaisches und nationales Verfassungsrecht“ D.Thym „European constitutional theory and the Post-Nice Process in M.Andenas/J.Usher „the Treaty of Nice and Beyond“ 2003, 147,166* и одредени одлуки на Судот на правдата *ECJ, 23.4.1986 (294/83, Les Versta)*, n.23 сметаат дека Унијата веќе има устав.

може да претставува хиерархиски надреден формално-правен акт во една држава,<sup>9</sup> но исто така може да биде во форма на договор помеѓу држави.<sup>10</sup>

Еден пример за вториот вид е Договорот за унија помеѓу Кралствата на Англија и Шкотска од 1707 година<sup>11</sup>. Договорот е меѓупарламентарно договоран и подоцна ратификуван (со помош на комисионери назначени од Н.В.Кралицата).<sup>12</sup> Иако терминот „устав“ не се среќава низ текстот на договорот, од содржината разбирливо е дека станува збор за основачки закон на Велика Британија. На пример, чл.1 од Договорот истакнува дека: „двете кралства засекогаш ќе бидат обединети во едно кралство“ и дека: „новото Обединето кралство ќе биде претставувано од единствен заеднички парламент“ (чл. III).<sup>13</sup> Се подразбира ли истото и во ЕУ во врска со Договорите на Европската унија?

Меѓународното право дозволило групата на земји-членки која ги потпишала Договорите од примарното право со кои се регулираат нивните меѓусебни односи да креираат нов правен систем кој е себеобврзувачки и независен.<sup>14</sup> Од овој аспект меѓународните норми нема да се наметнуваат на правниот систем на ЕУ, со исклучок на *jus cogens* одредбите<sup>15</sup>. Поради оваа специфична природа на примарното право кое креира посебен ентитет со наднационален карактер и нов правен систем, се смета дека

---

<sup>9</sup>) Во оваа конотација, врз основа на историскиот конституционализам, уставот се сфаќа како фундаментално право на државата. Како таков, пропишува на кој начин се спроведува суверенитет на државата доделен од граѓаните и државните органи. Ваквото разбирање на уставот се појавува најпрво во западно-европските држави во XVIII-тиот и XIV-тиот век како последица на политичко движење за создавање либерална форма на држава која ќе го пресликува идеалот на чл.16 од Француската декларација на човекови права кој гласи: „Во општество во кое гаранцијата на правата и поделбата на власта не се утврдени и јасно регулирани, не постои устав“ (“*Toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n’a point de Constitution*”)

<sup>10</sup>) Schilling Theodor, „Treaty and Constitution – A comparative analysis of an uneasy relationship“, 3 Maasticht J.Eur.&Comp. L.47 1996

<sup>11</sup>) A.W.Bradley/K.D.Ewing, Constitutional and administrative law, 11 ed. Longman ed., 1993

<sup>12</sup>) Повеќе за историјата на овој договор Ии самото ратификување во P.W.J Riley, “The union of England and Scotland. A study in Anglo-Scottish politics of the eighteen century” (Manchester University Press), 1978

<sup>13</sup>) Lane R. “Scotland in Europe: An Independent Scotland and the European Communities” in Finnie W. et al.(eds) “Edinburg essays in public law” Edinburg university press, 1991

<sup>14</sup>) На пример пресудите на *Vas Gend en Loos*, Case 26/62, [1963] ECR 1 at 12, *Costa v.ENEL*, Case 6/64 [1964] ECR 585 at 593, *Fédération Chambonnière de Belgique v. High Authority*, Case 8/55, [1956] ECR 245 at 277

<sup>15</sup>) Истите дефинирани во чл.53 од Виенската конвенција, 1969 година

тоа има „уставно“ влијание и претставуваат еден вид „устав“ во Унијата.<sup>16</sup>

Дефинирањето на уставот како правен акт кој ги воспоставува и регулира главните органи на власта и одредува нивните надлежности е прифатливо и за прифаќање на Договорите како устав, бидејќи и тие ги регулираат наднационални институции, ги дефинираат нивните надлежности, релации, правила на донесување одлуки.<sup>17</sup> Динаж (Dinnage) и Лафинер (Laffineur) во своето дело „Уставно право на ЕУ“ прават обид на структурирање на примарното право со содржина која ја праги дефиницијата на Раз (Raz) - институции, надлежности и поделба на власта, дополнети со човековите права и притоа прераспределувајќи ги сите одредби од примарното право според оваа структура.

Дитер Грим (Dieter Grimm)<sup>18</sup> понудува функционална дефиниција за уставот кој според него е: 1. систем на правни норми кои ги регулираат државната власт и институциите; 2. акт кој се разликува по надлежностите кои ги креира – *pouvoir constitutes* и надлежностите кои му се доделени *pouvoir constituant* (го посочува *народот* како *pouvoir constituant*); 3. утврдува цели и граници (не ги креира резултатите, но остава слобода за политичка креативност); 4. има приоритет во случај на конфликт на норми.

Најчестите негодувања при користењето на терминот „устав“ во конотација на Европската унија се поради нераздвојната врска на терминот со државата, како и поради користење во конотација на организација како ЕУ која никогаш не била и нема ни намера да премине во држава<sup>19</sup>. Аргументите во прилог на овој став се дека: 1. државата има сопствен суверенитет сфатен во традиционална смисла и можност за да ја детерминира сопствената надлежност додека пак Унијата има надлежности доделени од земјите-членки; 2. постоење на народ (people)

<sup>16</sup> Европскиот суд на правдата во случајот Les Verts-Parti Ecologiste v. European Parliament, пресудува дека Договорите претставуваат „уставна повелба“ на Унијата (став 23 од пресуда)

<sup>17</sup> Joseph Raz, “On the authority and interpretation of Constitutions: some preliminaries” in L. Alexander (ed.) “Constitutionalism: Philosophical foundations”, Cambridge university press, 1998. Анализите на Раз се споменуваат во текстот на P.Craig (2001), Christiansen T., Reh C. (2009) и во Takahashi Kazuyuki, “Why do we study constitutional laws of foreign countries and how?” во “Defining the field of comparative constitutional law”, Vicky C.Jackson and Mark Tushnet, Praeger Publishers, 2002.

<sup>18</sup> Grimm D. “Treaty or constitution? – The legal basis of the EU after Maastricht”, in “Developing a Constitution for Europe” Erik Oddvar, John Erik Fossum and Augustin Jose Menendez (Eds.), Routledge T&F group, 2004

<sup>19</sup> I.Pernice, “Europaisches und nationales Verfassungsrecht“ 150

додека пак во Договорите се потенцира диверзитетот (peoples) во Унијата наместо еден народ, но тука е и двојното државјанство; 3. во чл. 95 и 308 од ДЕУ, се истакнува дека земјите-членки се господари на договорите, а не Унијата, за што Германскиот уставен суд во познатата Мастрихт одлука од 1993 упатува на двојниот легитимитет во ЕУ поделен меѓу Европскиот парламент од една и националните парламенти на членките од друга страна. Затоа се инсистира на зачувување на постоечката терминологија (договор<sup>20</sup>) бидејќи на тој начин ќе се истакне природата на Унијата во својата специфичност, а користењето на терминот „устав“ ја доближува до федерално- државна конотација, што не е цел на ЕУ.

Јирген Хабермас (Jürgen Habermas) го критикува ставот за непостоење на еден Европски народ врз концепциска и на емпириска основа. Нација на граѓани не смее да биде помешана со заедница креирана од народ со заеднички предци, јазик и историја. Оваа конфузија го спречува разликувањето на *граѓанска* од *етничка* нација. Модерната демократија и националната држава се развиваа паралелно, без приоритизација на нивен развој, туку врз основа на циркуларен процес преку кој и двата процеси се стабилизираа меѓусебно. Тие ја продуцираа „*цивилната солидарност*“ која денес е основа на националните општества.<sup>21</sup>

Одредени автори<sup>22</sup>, во обид за помалку формално разбирање на уставот, укажуваат дека секој документ чиј збир на правила креира еден ентитет, ги организира и ги регулира институциите, структурата и компетенциите е еден вид устав, па оттука и секоја форма на организација-приватна или јавна компанија односно меѓународна организација, поседува свој вид на устав.<sup>23</sup> Во оваа смисла, ирелевантно е дали уставот како текст е вграден во еден, формален документ или се идентификува во неколку документи; уставите имаат и организации како УНЕСКО, ФАО, СЗО или ИЛО.<sup>24</sup> Тука, уставниот момент се користи во конотација на

---

<sup>20</sup>) Tsatsos D. “Die Europäische Unionsgrundordnung, 2002, 32, кој истакнува дека Договорите ја исполнуваат својата уставна функција, но дека треба да се избегнува терминот „устав“

<sup>21</sup>) Habermas Jürgen “Why Europe needs a constitution », New left review, n.11, 2001

<sup>22</sup>) Schorkopf F. “Constitutionalization or constitution for the EU?”

<sup>23</sup>) Како на пример Schorkopf F. кој реферира на оваа дефиниција извлечена од заклучоците на L.Alexander (ed.) “Constitutionalism”(1998), 154, Craig P. “Constitutions, Constitutionalism and the EU”, 7 European Law journal (2001) 2,126, Peters A. “Elemente einer Theorie der Verfassung Europas (2001), 67

<sup>24</sup>) Beneyto Jose Maria во поглавјето II. *The Draft “Constitutional Treaty” of 2004-a Misnomer?*”. Исто така, повеќе за *No demos* тезата кон уставноста во Schorkopf F. “Constitutionalization or constitution for the EU?”

институционални и нормативни промени во глобалниот правен предок.<sup>25</sup> Многу е побитен, како што укажува Армин вон Богданди (Bogdandy von Armin)<sup>26</sup>, процесот на психолошка себекатегоризација во група на граѓани кои заедно претставуваат социјален идентитет на уставот.

Корисно е да се разграничи неговиот директен и индиректен ефект. Кога уставот делува директно, тој *per se* е фактор во процесот на идентификација, односно групата на граѓани прифаќаат да се идентификуваат преку уставните норми и принципи. А Унијата во оваа конотација е организација на колективен ред кој ги стабилизира уставите на земјите-членки.<sup>27</sup> Обратно, делува индиректно кога ги креира и формира релевантните критериуми кои понатаму креираат идентитет.

Чекор понатаму прави Ан Питерс (Ann Peters).<sup>28</sup> која, повикувајќи се на новата ера на глобализација, смета дека е време за реконструкција во сфаќањето за уставот, кој не е повеќе органичен со државните граници. Со појавата на сè повеќе над-национални проблеми и глобални прашања кои создаваат меѓудржавна зависност, ваквата состојба ги поттикнува државите интензивно да соработуваат. Таа соработка, која во денешно време ги третира дури и основните права кои претходно биле целосно во надлежност на националните влади и типично државни прашања регулирани со устав (како што се заштита на граѓаните, владеење на правото, слобода и еднаквост) сега е упатена на повисоко, наднационално ниво. Оттука, спроведувањето на уставните начела на глобално ниво покажува дека уставите, сфатени во класична смисла на зборот, повеќе не ја вршат *највисоката* функција на правните акти, туку дека само различни нивоа на „владеење“ можат да обезбедат целосна уставна заштита.<sup>29</sup>

<sup>25</sup>) Klabbers J., Peters A Ulfstein G, “The constitutionalisation of international law”, Oxford University press, 2009 in Rosas A, Armata L, „EU constitutional law, an introduction”(second revised edition) Hart publishing, 2012, p.2

<sup>26</sup>) Bogdandy von A. “The European constitution and European identity :text and subtext of the Treaty establishing a constitution for Europe “, I-CON, Vol.3, numbers 2&3 : Special issue May 2005. pp.295-315

<sup>27</sup>) Bogdandy von A. „The EU as a supranational federation : a conceptual attempt in the light of the Amsterdam Treaty“, Columbia Journal of European law, Vol.6, 2000

<sup>28</sup>) Peters Ann, “Compensatory Constitutionalism: The function and potential of fundamental international norms and structures”, Leiden Journal of international law, 2006, 19, pp.579-610, doi: 10.1017/S0922156506003487

<sup>29</sup>) Ова е главниот аргумент на излагањето на T.Cottier M.Hertig во “ The prospects of 21<sup>st</sup> century constitutionalism”, Max Planck Yearbook of United Nations Law, 2003, 261-328.

### 3. Разбирање на Европското уставно право како право и како процес

*„ Уставот е процес, а не состојба. Уставот значи постанување, а не бидување“, Philip Allot, EUNOMIA-new order for a new world, 1990*

Уставната интеграција истовремено е интеграција на континуирано променливи перспективи. Уставот е далеку од просто пребродување на минатото – напротив, тој постојано се изменува преку активните социјални процеси. Тој е предмет на постојана промена, согледувајќи ги социјалните околности на практикување на власт од страна на авторитетите и постојано бара можност за подобрување. Идеалниот устав, кон кој се стреми секое општество, не е фиксиран замислен дискурс туку предмет на постојани промени како што се менуваат идеите, теориите и социјалните вредности.<sup>30</sup>

Описот од авторот Филип Алот (Philip Allot) за уставната еволуција во рамки на една држава зависна од променетите околности и перспективи е многу сличен со описот за развојот на Европскиот уставен правен поредок. Тој исто така настанува како последица на променетите социјални, правни, економски и политички околности и се развива и изменува согласно новонастанатите околности во Европската заедница односно Унија.

Она што го прави интересно за истражување Европското уставно право е неговата зависност со промената на околностите и процесите во Европската унија. Дилемата постои околу прашањето дали Европското уставно право претставува определена рамка на норми кои регулираат определена правна област или пак претставува рамка на кодификувани правни состојби кои се креираат како последица на променети околности?

Кога се прави дистинкција на Европскиот уставен поредок како право или процес, аргументите се слични како и оние при поделбата на Европското уставно право во материјална и формална смисла. Формалниот аспект се движи по контурите на примарното право како формални пишани правни акти. Материјалниот аспект ги надминува границите на формалното право и содржи дополнителни морални и етички форми со уставен карактер. Најчесто кога се анализира рамката на Европското уставно право се користи формалниот концепт, свесно имајќи во предвид дека материјалниот е посеопфатен. Формалниот концепт е поубедлив,

---

<sup>30)</sup> Слободен, личен превод на авторот, извадок од делото EUNOMIA-new order for a new world, Philip Allot, 1990, стр. 137

потранспарентен и пооправдан бидејќи уставноста на ЕУ во форма на право е еден финализиран систем од воспоставени одредби во договорите кои уживаат доза на стабилност. Материјалниот знае да биде нејасен и субјективен во недостиг на конкретни критериуми и стандарди според кои се издвојува „битното од небитното“, „суштинското од општото“ односно „општо применливото“ од „уставно релевантното“ во масовната правна структура.

Европската унија е зависна од развојот на интеграцијата и заемното (институции на ЕУ и членки) создавање на европската политика. Овој процес на заемно влијание споменат во договорите како „нова фаза во процесот на создавање потесна унија меѓу народите на Европа“ (чл.1. ДЕУ), го креира правото. Природата на процесот е политичка и цели кон постигнување хармонизирана соработка помеѓу различни земји-членки во наднационални институции креирани од истите членки заради нивно координирање. Покрај интерната хармонизираност, процесот се стреми кон хармонизирање на заедничките ставови на членките кон меѓународната средина и истапување со еден заеднички став. Овој процес во европската интеграција кој нема фиксен крај, се среќава под терминот *конституционализам*, а неговата форма - *конституционализација*<sup>31</sup>.

Конституционализација е појава на уставното право во конкретен правен поредок. *Глобалната* (или меѓународната) конституционализација претставува процес на креирање и идентификација уставни елементи во меѓународниот правен поредок.<sup>32</sup> Концептот укажува дека правниот текст во форма на устав има правна сила неограничено, без определена временска рамка, со поголемо или помало уставно влијание. Уставното влијание може да биде со појак или послаб интензитет, а може да е во фаза на стекнување. Според конституционализмот како политичко движење, меѓународната заедница е правна заедница. Една правна заедница е раководена врз основа на правила и принципи, не само со политичка моќ. Најважните и најосновните норми може да го претставуваат глобалното уставно право. Од овој аспект, конституционалистите ги поддржуваат ново пројавените форми на легитимитет на меѓународниот правен систем. Вообичаено тоа до сега биле: 1) државниот суверенитет и 2) ефективно користење на легитимна власт, што покажува дека вака

---

<sup>31</sup>) Кон иста констатација во Rosas A, Armati L, „EU constitutional law, an introduction“ (second revised edition) Hart publishing, 2012, стр. 3

<sup>32</sup>) За подобро појаснување види G.Casper, “Remarks” во “The constitutionalisation of the Treaty of Rome”, American Society of International law (ed.), Proceedings of the 72-nd annual meeting (1978), 169, at 173

прифатено, меѓународното право било слепо пред уставните принципи во самите државни, уставни норми. Од друг аспект пак, државниот суверенитет сè повеќе се дополнува (но не и заменува) со други водечки принципи како заштита на основни човекови права, човечки дигнитет, човечка безбедност, принцип на човечка неповредливост и глобално општ интерес за владеење на право.

Од досегашниот „Вестфалиски суверенитет“ (кој означуваше стекнување на *carte blanche* за националните влади самостојно и слободно да го организираат домашниот правен систем и политичка структура без било какво надворешно влијание) меѓународниот правен поредок пополека преминува во „хибриден“ или „дуален“ светски поредок базиран на (модифициран) државен суверенитет и на *автономија на индивидуата за себепределување*.<sup>33</sup> Принципот на државен суверенитет повеќе не служи како ексклузивен извор на легитимитет на меѓународните норми.<sup>34</sup>

Да се разгледува Европското уставно право како процес, значи да се добие една сеопфатна слика за неговата појавност. Процесот ги одразува хоризонталните и вертикалните релации, политичката и правната димензија. Уставноста ќе биде согледана преку толкување на договорите, измените, иницијативите, толкувања на уставни текстови на членките.

Еволутивниот пат на развој на конституционализмот во ЕУ според Мигел Мадуро<sup>35</sup> е развоен продукт на постепен правен и политички развој, а не продукт на уставен момент<sup>36</sup>. Напредокот во интеграцијата успева институционалната соработка да ја подигне на ниво на уставна интеграција. Уставната природа на интеграцијата се формира преку селектирање на структурни елементи од релациите помеѓу државите и граѓаните заради постигнување на заеднички повисоки интереси наспроти поединечните интереси, со акцент на заедничките економски и политички интереси.<sup>37</sup> Тој е продукт на меѓувладина соработка во

---

<sup>33</sup>) Cf Art.I-I of the Treaty establishing a Constitution for Europe of 29 October 2004, which begins with the formula: “Reflecting the will of the citizens and states of Europe to build a common future, this Constitution establishes the European Union ... (OJ 2004 C 310/I)

<sup>34</sup>) Peters Ann, “Compensatory Constitutionalism: The function and potential of fundamental international norms and structures”, *Leiden Journal of international law*, 2006, 19, pp.579-610, doi: 10.1017/S0922156506003487

<sup>35</sup>) Maduro M.P. “The importance of being called a constitution: Constitutional authority and the authority of constitutionalism”, *International journal of constitutional law*, n.3, 332, 2005

<sup>36</sup>) Ackerman B. „We the people: Foundations”, Harvard university press, 1993

<sup>37</sup>) Klima K. “The constitutional legal nature of the European union-theoretical premises of European constitutionality”, VII-th world congress of the international association of constitutional law, workshop n.4, p.2

форма на ревизија на договорите од примарното право комбиниран со уставното толкување на Европскиот суд на правдата во соработка со национални и наднационални државни и политички актери. Или поинаку кажано - конституционализмот во Европската заедница се појавува, од една страна, како поддршка на нормативната супрематија и спречување од непочитување на општите интереси од страна на членките, а од друга страна, како контрола на новокреираната бирократија во институциите на Заедницата, кои повеќе не можеа да бидат контролирани од страна на уставниот поредок на своите членки.

Формалната конституционализација<sup>38</sup> особено е потенцирана во процесот на европеизација на поранешните Советски републики, проширување кон Западниот Балкан и релациите базирани на политиката на добро соседство (Украина, Молдавија). Процесот го зајакна легитимитетот на Унијата со признавањето на супрематијата на правото на унијата, со воспоставување на симболите (знаме, химна, обележување на ден на Европа), како и преку можноста граѓаните на земјите-членки да делуваат преку националните парламенти со воведување на механизмот на „рано предупредување“ и воведувањето на ограничена „граѓанска иницијатива“. Конститутивниот момент на процесот се надополнува со вклучување на Повелбата за фундаментални права на ЕУ кон примарното право.

Легитимитетот на Европскиот конституционализам врамен и ограничен од националните политички заедници, се стекнува на две нивоа: првото, преку начинот на функционирање, каде ЕУ се смета за инстанца на која државите ѝ се обраќаат за решавање колективни проблеми кои индивидуално не можат; второто, каде легитимитетот ја следи традицијата на ограничување на владите, гледајќи го процесот на интеграција како ново уставно ограничување на јавната власт, притоа заштитувајќи ја слободата и приватната автономија.<sup>39</sup> Сфатен во оваа втора смисла, Европскиот конституционализам се перципира како зајакнат национален конституционализам. Не е врзан со креирање на европска

---

<sup>38</sup>) Терминот „конституционализам“ има пошироко значење од терминот „устав“. За разлика од уставот кој го одразува неговиот формален карактер, конституционализмот подразбира постоење на устав во материјална смисла, односно збир на вредности кои не мора да се јасно нагласени, но кои сепак ги соединуваат различно конципираните уставни на различни држави. (Повеќе околу разликата помеѓу уставот и конституционализмот во J.H Weiler, M.Wind “Introduction” in J.H Weiler, M.Wind (eds.) “*European Constitutionalism beyond the state*”, 2003, I)

<sup>39</sup>) Petersman E.U. „Constitutional functions and constitutional problems of international economic law”, Fryeburg, University press 1991

политика, но е лимитиран со контрола на Европските и националните форми на авторитет.

Резимирано, уставноста во Унијата е резултат на континуиран процес на креирање правна рамка на уставните начела, вредности и норми во ЕУ кој е во “*in statu nascendi*”<sup>40</sup>. Овој процес ќе трае додека не биде одговорено и на последниот предизвик. Дилемата е во изборот на насоката на движење: дали треба да се гледа како еволутивен процес во кој чинителите ќе земат активна улога за да се подобри автономноста на европскиот правен поредок и постепено прекинување на врските на меѓувладините акции на членките (пример во прилог е осамостојувањето на Повелбата за фундаменталните права на Европската унија како составен дел од примарното право) или пак како што Жозеф Веилер (Joseph Weiler) истакнува - треба да се негува меѓувладината зависност што ќе ја гради уставноста во ЕУ според својата креативност.

---

<sup>40</sup>) Jorges C. “What is left of the European Economic Constitution? A melancholic eurology” ELR 30 (2005)