

ВРЕДНОСТИ И ПРИНЦИПИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА
- ЗНАЧЕЊЕ И УЛОГА ВО КОНТЕКСТ НА ЕВРОПСКОТО УСТАВНО ПРАВО

Апстракт: Трудот ќе го обработува значењето, улогата и влијанието на вредностите и принципите на Европската унија во целокупното дејствување и опстојување независно од мигрантската криза, Брегзит, Каталонски референдум и други премрежја пред кои беше поставена Унијата во последните 10 години. Вредностите присутни во сите договори од примарното право, се заеднички за земјите-членки во општество во кое преовладуваат плурализмот, не-дискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста и еднаквоста меѓу мажите и жените. Основните принципи ја обезбедуваат потребната легитимност за спроведување на јавната власт (авторитет), односно тоа се нормите од примарното право означени како „принципи“ кои подеднакво се застапени и во домашниот и во наднационалниот правен поредок.

Клучни зборови: *вредности, принципи, Европско уставно право, уставен поредок, примарно право на ЕУ*

SALEVSKA – TRAJKOVA Vasilka, PhD

VALUES AND PRINCIPLES OF THE EUROPEAN UNION
- THEIR MEANING AND THE ROLE IN THE EUROPEAN CONSTITUTIONAL LAW

Abstract: This paper will examine the importance of the meaning, role and influence of the values and principles of the European union in its overall functioning, regardless of the migrant crisis, Brexit, Catalan referendum and other challenges in the last 10 years that the Union was facing. The values are present in all the treaties of the EU primary law, common for all the member-states where pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and gender equality exist. The core principles secure the necessary legitimacy of the public authority, i.e. those are the norms of the primary law of the EU that are marked as principles equally represented in the national and international legal order.

Key words: *values, principles, European constitutional law, constitutional order, founding treaties of the EU*

1. Вредностите во правото на ЕУ и нивното значење во контекст на Европското уставно право

Условите за членство во Европската унија налагаат земјите-кандидати, покрај прашањата од национален интерес, како оние за политичкиот и уставен дискурс, правниот поредок и националната безбедност, да ги почитуваат и заедничките вредности на Унијата, воспоставени со Лисабонскиот

¹Авторот 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 и меѓународна соработка во Министерството за труд и социјална политика при Владата на РМ.

договор во чл.2². Националниот идентитет на членките оттука, е многу поширок од заедничките вредности, кодификувани во членот 2.³

Развојот на единствениот пазар и Договорот од Мастрихт ја наметнаа потребата од воспоставување на чл.6 во Договорот од Амстердам во 1997 година како основ на *уставните принципи* на Европската унија⁴. Доктрината на уставните принципи внесе нов квалитет при надминување на перцепцијата за правото на ЕУ единствено како „право на интеграција“ или „право на единствен внатрешен пазар“ и во исто време, таа стана дел од севкупниот процес на конституционализација⁵. Принципите со уставен карактер имаат улога да го истакнат *sui generis* карактерот на ЕУ, но и да ја оправдаат тезата дека уставноста, особено во пишаното примарно право, јасно се манифестира преку нив.

Историјата на 20-тиот век нè учи дека, во недостаток на основните вредности од чл.2, би можел да се развива поредок чие постоење е проблематично за остатокот од заедницата. Затоа на почетокот на интеграцијата беше направен обид да се издвојат државите чии уставни рамки се вклопуваат во условите на *добро владеење* (конкретно, во чл.F(1) од Договорот од Мастрихт, националниот идентитет се поврзува „со системи кои се засновани врз принципите на демократија“).⁶

Договорот од Лисабон, во одредена мера значи усложнување, заради преименувањето на уставните „принципи“ во „вредности“ во чл.2, сфатени како етичка категорија. Позитивната критика на оваа промена укажува на тоа дека *вредностите* упатуваат на концептот за „добар живот“, врз кој се базира идентитетот на одредена заедница. Политичките елити го градат легитимитетот врз основа на поддршката на вредностите, прифатени од групата која тие ја застапуваат. Збир на тие општо прифатени вредности се правата.⁷ Негативната критика, преименувањето на „принципите“ во „вредности“ го смета за излишно од две причини: прво, според неа, ваквата преформулација ја ослабнува онтолошката природа на членот 2, бидејќи „вредностите“, сами по себе термилошки имаат неопределена конфигурација за разлика од дефинираната структура на принципите; второ, земајќи ја во предвид основата врз која функционира Унијата, поделбата на *морални вредности* (достоинство, слобода и сл.) и *структурни уставни принципи* (демократија, владеење на право и сл.) би била многу посоодветна од понуденото решение⁸. На овој начин, принципите ќе се подразбираат како правни норми, додека вредностите како етички убедувања. Со оглед на фактот што етичките убедувања се кодифицирани во примарно право на ЕУ и предизвикуваат правни последици, може да се сметаат и како правни норми и како принципи⁹.

²Основоположниците на договорите „ја темелат Унијата врз вредностите на почитување на човековото достоинство, слободата, демократијата, еднаквоста, владеењето на правото и почитувањето на човековите права, вклучително и правата на лицата што припаѓаат на малцинства. Овие вредности се заеднички за земјите-членки во општество во кое превладуваат плурализмот, не-дискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста и еднаквоста меѓу мажите и жените“ (чл.2 ДЛ) – принципи кои ја следат основната програма на либерално-демократските конституционалисти.

³Rodin, S. „National identity and market freedoms after the Lisbon treaty“, CYELP 7 (2011), 11-41

⁴Во одредени дебати овие принципи не се уставни бидејќи патот на интеграцијата е повеќе функционален отколку уставен

⁵Bogdandy Armin von, Bast Jürgen, „Principles of European constitutional law“, Hart publishing, 2010

⁶Наслов I, Заеднички одредби, чл. F(1) Договор од Мастрихт, достапен на <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

⁷Sjursen, H. „Why expand? The question of legitimacy and justification in the EU’s enlargement policy“, Journal of common market studies, Volume 40, n.3.491-513

⁸Laurent Pech, „A Union founded on the rule of law: Meaning and reality of the rule of law as a constitutional principle of the EU law“, 6, ECLR, 2010, p.359-396;

⁹Bogdandy Armin von „Constitutional principles for Europe“ во Eibe Riedel, Rüdiger Wolfrum (eds.) „Recent Trends in German and European Constitutional Law : German Reports presented to the XVIIth International Congress on Comparative Law,“ Utrecht, 16 to 22 July 2006, Springer, 2006, pp.1-36;

Уставните вредности како слобода, демократија, човекови права и владеење на правото претставуваат заеднички потсистем во рамките на општиот систем на функционирање во ЕУ како одредена асоцијација на членки. Во оваа улога, членот 2 е заштитник на заемно прифатените вредности на 27-те¹⁰ правно независни устави¹¹, но во исто време е неопходниот минимум кој треба да се почитува при градење на добрососедски односи со Унијата. Профилот на вредностите не е случаен, бидејќи истите се присутни и во Европската конвенција за човекови права и нејзините протоколи, но исто така и во Копенхагеншката декларација за малцинства од 1990 година на ОБСЕ.¹² Малцинските права во внатрешно-политичката агенда на ЕУ се наметнуваат како последица од предпристапното условување на Унијата на кандидатите за членство по ова прашање.¹³ Нивната појава во чл.2 ДЕУ е последица на предлогот даден од членови на Конвенцијата за иднината на Европа, „почитувањето и заштитата на човековите права и оние на малцинствата“¹⁴ да биде дел од Копенхагеншките критериуми, како битен елемент на *acquis*-то на ЕУ.¹⁵

Инаку, уставните вредности и принципи на Унијата со оние на земјите-членки, се меѓузависни, при што, најчесто, националните принципи се во насока на поддршка на тие од Унијата, преку јасно наведување на овој факт во самиот текст на националните устави на земјите-членки (таков е случајот со чл. 23(1) од Геманскиот основен закон). Со други зборови, не секогаш е задолжително вредностите на Унијата да се преклопуваат со оние на членките, но она што се бара е одредено ниво на толерантност и прифатливост на заедничките вредности за двете страни. Или, поинаку кажано, нема да се прифати секој вид на национален идентитет кој ја идентификува земјата-членка, туку само оној што ќе промовира исти вредности како и Унијата. Но, и во таквиот плурализам не постои униформност во примена, бидејќи иако се исти, вредностите, онтолошки различно се разбираат и применуваат. Со признавање на заеднички вредности, зборуваме за уставна „сопственост“ на членките. Тие, во даден стадиум на развој достигнуваат степен на уставна конвергентност.

In *sensu stricto*, се појавува акутен суштинско идеолошки проблем: како термилошки да се определи точното значење на вредностите: „владеење на право“ или „демократија“ и да се знае што точно тие опишуваат? Недостигот на одговор на овие прашањата е само дел од причините што ја предизвикаа кризата со владеењето на правото и демократскиот дефицит во Унијата. И, додека овие вредности се услов за идно членство, Европската комисија во неколку конкретни примери во процесот на проширувањето покажа дека кон одредени членки (Грција, Унгарија, Романија, Бугарија) постапува „неразумно“, што во голема мера предизвикува проблеми со кои во моментот се соочува Унијата. Идејата за креирање посебно *acquis*, наменето за вредностите, можеби и не е далеку од она што навистина ѝ треба на Унијата, а во одредена мера и ќе ги побие тврдењата на Димитри Коченов (Dimitry Kochenov) според кој, чл.2 ДЕУ е предуслов за дневно ставање во

¹⁰ Земји-членки во моментот на издавање на трудот на цитираниот автор

¹¹ Klima K. "The constitutional legal nature of the European union-theoretical premises of European constitutionality", VIIIth world congress of the international association of constitutiona law, workshop n.4, p.3;

¹² Inglis K. "EU enlargement: membership conditions applied to future and potential member states" во Blockmans S.&Lazowski A. "The EU and its neighbors: a legal appraisal of the EU's policies of stabilization, partnership and integration", TMC Asser press, The Hague, 2007;

¹³ Hillion C. "Enlargement of the European union – the discrepancy between membership obligations and accession conditions as regard the protection of manorities", 27 Fordham Int'l L.J. 715 2003-2004;

¹⁴ Види и Bruno de Witte "The impact of enlargement on the constitution of the European union" во "The enlargement of the European union", Marise Cremona (ed), Oxford University press, 2003, стр.238;

¹⁵ Амандманот од предлагачите Mr Péter Balázs, Mr József Szájer, Mr Pál Vastagh, Mr Hannes Farnleitner, Mr Alain Lamassoure, Mr Jens-Peter Bonde, Mr Kimo Kiljunen Mr Evripidis S. Styliandis, Mr Péter Gottfried, Mr István Szent-Iványi, Mr António Nazaré Pereira, Mr Jürgen Meyer е достапен во целост на веб-страната на Европската конвенција: <http://european-convention.eu.int/EN/amendments/amendments3a7a.html?content=2&lang=EN>

функција на вредности кои пополнуваат правна празнина без да даваат конкретни одговори.¹⁶ Дополнително, тој смета дека Европската унија страда од неспособност да обезбеди легитимен одговор на прашањето: „што стои над заедничкиот пазар“, или пак „која е правната процедура за спроведување на вредностите“. Според него, наоѓањето начини за спроведување на чл.2 е прашање на приоритет, бидејќи во неможности да се справи со суштинските претпоставки врз кои се темели, Европската унија ја губи суштината на интегративниот процес.

2. Општите принципи во правото на ЕУ и нивното значење во контекст на Европско уставно право

Што претставува општиот принципи и како може да се разликува од едно правило? Општиот принцип е претпоставка со определена важност во правото, од која произлегуваат конкретни правни правила. За да произлегуваат определени правила треба да поседува поголема правна вердостојност од конкретното правило, но претходно да постои консензус дека таа правна вердостојност е општо прифатлива. Кога велиме „општ“ принцип, подразбираме таков чие значење и влијание се апстрахира од посебното. Или „општ“ сфатен како принцип кој ја надминува конкретната област во правото и чие значење придонесува за целината на правниот систем. Во таа смисла, непишан правен постулат не може да ужива статус на општ принцип доколку објективно не биде верификуван од релевантен извор (на пример судот, политичките актери, граѓаните или пак составните делови на наднационалниот правен поредок) дека ужива барем минимум признание.

Принципите треба да ги изразуваат суштинските вредности на определена правна област или на целокупниот правен систем. На скалата за степен на важност, принципите се наоѓаат на врвот, креирајќи правни претпоставки од кои понатаму се извлекуваат конкретни правни правила.¹⁷

Општите принципи може да се сретнат експлицитно наведени во уставен текст или пак да бидат интерпретирани од страна на судот во духот на нивната природа и преку правен текст се кодификуваат. Анализирајќи ги, забележуваме дека најчесто се прифаќа вторава димензија, па ги подразбираме оние принципи кои произлегуваат од правното толкување на судовите и како такви се општо прифатени.

Зборувајќи конкретно за принципите во ЕУ правото, на почеток е важно да се образложи причината за нивно воспоставување, како и за нивната улога во релација со принципите во националните права на членките. Повелбата за фундаменталните права на Европската унија¹⁸ прави разлика на (цврсти) права и (меки) принципи. Иако цврстите права имаат директна примена и во оваа конотација со принципите се сфатени како стабилни, додека принципите како (меки) делуваат како променливи, сепак правата се тие кои претставуваат искристализирана ситуација на принципите, па оттаму тие произлегуваат од принципите¹⁹. Принципите се блиску до општото разбирање на „цели“ кои немаат директно дејство за акција на ЕУ институциите па затоа се „меки“ за разлика од правата. Тие можат да бидат препознаени како насоки кои можат да се реализираат

¹⁶ Dimitry Kochenov, “The EU in its most serious crisis ever (and that’s not the Euro crisis)”, блог за дискусии по уставни прашања www.verfassungsblog.de, June 2013, достапно на <http://www.verfassungsblog.de/de/the-eu-in-its-most-serious-crisis-ever-and-thats-not-the-euro-crisis/#.UvOn2GJkTnj>

¹⁷ Trimidas T. “The general principles of law”, 2nd ed., Oxford, 2006, p.1

¹⁸ Земјите-членки, творците на Повелбата за фундаменталните права на Европската унија, подготвија „Појаснувања“ (објавени во Службениот весник на ЕУ ОЈ С303/17 во 2007 година) за идентификување на изворот на секој член од Повелбата како и за природата на правата и принципите кои ги содржи. Истите се од голема корист за појаснување на користените концепти и термините и тука како и низ целокупното примарно право.

¹⁹ Alexy R. “A theory of constitutional rights”, Oxford university press, 2002, 47 споменат во иста конотација во Schütze R. “European constitutional law”, Cambridge university press, 2012, 426

преку правни и извршни акти преземени од институциите. Правно можат да бидат препознаени само преку толкувањето на тие акти и во пресудувањето за нивната легалност²⁰.

Постоењето на општите принципи е поради неможноста материјата што спаѓа во рамките на ЕУ да биде целосно уредена со пишаните извори или пак со нив да биде уредена на доволно прецизен и сеопфатен начин.²¹ Понатаму, дел од нив кои често се искористени и целосно почитувани стануваат дел од примарното право на ЕУ (сега во најголем дел во чл.2 ДЛ, поранешен чл.6)²²

Терминолошки, „принципите“ низ примарното право се среќаваат во различна конотација: како „водечки“ (чл.4(3) ДЕЗ), „постоечки“ (чл.47(2) ДЕЗ), „основни“ (чл.67(5) ДЕЗ), „униформни“ (чл. 33(1) ДЕЗ), „фундаментални“ (чл.137(4) ДЕЗ) или „генерални“ (чл.288(2) ДЕЗ) принципи кои имаат иста крајна цел - да ги изразат нормите на примарното право со нормативно-основачка функција за целината на правниот ред во Унијата. Европскиот суд на правдата доста често во своите одлуки го употребува и терминот „основачки принципи“²³.

Кога зборуваме за т.н. „уставни принципи“ застапени на ниво на Заедницата од земји-членки, ги подразбираме оние што ја обезбедуваат потребната легитимност за спроведување на јавната власт (авторитет), односно оние норми од примарното право означени како „принципи“ кои подеднакво се застапени и во домашниот и во наднационалниот правен поредок.²⁴

Меѓузависноста на европските и националните уставните принципи во голема мера ја креираат зоната на Европското уставно право. Таа меѓусебна застапеност во правото на ЕУ се забележува во чл. 4(2) од Лисабонскиот договор, во кој се упатува на почитувањето на националните идентитети кои се вмрежени во нивните основни политички и уставни структури, вклучувајќи ги и регионалните и локалните самоуправи; почитување на основните државни функции, особено оние чија цел е гарантирање на територијалниот интегритет на членките, како и зачувување на националната безбедност која останува единствено во рамките на одговорноста на секоја земја-членка.

Понатаму на пример, меѓусебната застапеност се забележува и во 6(3) од Лисабонскиот договор, според кој се почитуваат основните права, гарантирани во Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи кои се резултат и произлегуваат од заедничките уставни традиции на земјите-членки, како основни начела на правото на Унијата.

Истата таа меѓузависност на европските и националните уставните принципи се забележува и во националните законодавства на членките; еден пример е чл.23(1) од Основниот Германскиот закон, според кој Федералната Република на Германија ќе учествува во развивање на принципот на владеење на правото и ќе го почитува принципот на субсидијарност предавајќи дел од суверените овластувања на Унијата по одобрување на Бундестратот.

²⁰ Schütze R. "ECL" (стр.425)

²¹ Георгиевски Сашо, „Вовед во правото на Европската унија“ Универзитет „Св.Кирил и Методиј“, 2010, стр. 195

²² Everling U. "The EU as a federal association", in Bogdandy, Bast "Principles of European constitutional law", Hart publishing 2010, 724-725 (ПРЕВЗЕМИ РЕФЕРЕНЦИ ОД ФУСНОТА)

²³ Во Case C-46/93 & Case C-48/93 Brasserie du pêcheur [1996] ECR-1029, para.27; Case C-255/02 Halifax [2006] ECR I-1609, para 92; Case C-438/05 International transport workers; Federation [2007] ECR I-10779, para 68; Case C-162/07 Ampliscentifica [2008] ECR I-4019 para.25

²⁴ За Богданди, во истата формулација преферира да се користи терминот „основачки принципи“, но авторот тргнува од пресумпцијата дека ваквиот став е изграден врз основа на германската претпазливост при користење на термини како „уставност“, федерален концепт., во конотација на ЕУ, иако во текстот укажува дека е полезно да се прифатат основачките принципи како уставни поради полесно разбирање на Европското уставно право.

За подобро разбирање на принципите од Европското уставно право, треба да се има во предвид дека националното уставно право ужива поголем степен на политичко единство отколку Европското уставно право, како концепциски, така и практично. Политичко единство, во оваа конотација покрај генерално прифатеното значење препознава и посложени концепти кои додека во демократска држава се задолжителни, на ЕУ ниво се едвај присутни. Така, во ЕУ недостига практикувањето на власт од страна на суверенот бидејќи недостига таков; недостига постоење на висок праг на самосвесност кај земјите-членки за нивниот идентитет наспроти наднационалниот застапен во Европската политика; присутно е негодување од граѓаните за политиките на Европските институции за што доказ се неуспешните референдуми одржани во неколку земји-членки. Сето ова е отсликано во Лисабонскиот договор, каде членот 1(1) се изменува и притоа ги истакнува пренесените надлежности на земјите-членки кон Европската Унија со цел остварување на своите заеднички цели.

Општите принципи во правото на ЕУ имаат меѓу другото и *регулаторска* функција²⁵ (честопати спомената и како правно-креирачка или фактички законодавна) односно пополнуваат празнини во правниот простор кој не е регулиран со договорите од примарното право или пресудите на Европскиот суд на правдата но исто така и поради појаснување на постојна одредба во процесот на одлучување за конкретен случај.²⁶

Спомената функција на општите принципи овозможува автономија и кохерентност на Европскиот правен систем. Во таа смисла, Европскиот суд на правдата согласно чл. 19 Договорот за Европска унија и чл. 267 од Договорот за функционирање на Европската унија, може да одлучува за постапки доставени од страна на земја-членка, институција, правно или физичко лице, како и да дава прелиминарни одлуки околу толкувањето на законодавството на ЕУ или за важноста на актите донесени од страна на институциите. Ваквата улога е суштинска и клучна од стартот на ЕЕЗ, но договорите не се повикуваат кон општо-прифатени принципи. Тоа за прв пат се случува по донесување на пресудите во случаите Ван Гент ен Лус (*Van Gend&Loos*), Коста наспроти ЕНЕЛ (*Costa vs Ene*), Партијата на Зелените (*Les Verts*) и ред други кои ги истакнаа основните вредности на пост-воените Европските либерални демократии. Со помош на споменатите пресуди, концептот на владеење на правото стана правно-обврзувачки. На овој начин постепено се креираа општите принципи заеднички за правниот поредок на Унијата усогласени со уставните принципи на земјите-членки.

Во таа смисла, чл. 340, ст.2 и 3 од Договорот за функционирање на Европската унија и чл.6(3) од Договорот за Европска унија, *имплицитно* упатуваат кон пресудите на Европскиот суд на правдата при решавање на институционални и порцедурални спорови во европските институции: „Европскиот суд на правдата, во случај на вондоговорна одговорност на Унијата, во согласност со општите начела усогласени со националните законодавства, ги надоместува сите штети предизвикани од европските институции или административни службеници при извршување на нивните должности“.....„основните права, загарантирани во Европската конвенција за човекови права и основни слободи кои произлегуваат од заедничките уставни традиции на земјите-членки, претставуваат основни начела на правото на Унијата“ (алудирајќи на пресуди донесени врз основа на заштита на човековите права).

²⁵ Види повеќе во: Lenaerts K., Gutierrez-Fons J.A. „*The constitutional allocation of powers and general principles of EU law*“, Common market law review, 47, p.1629-1669, 2010; Bernitz&Nergelius (Eds.) „*General principles of European community law*“ European monograph”, 25, 2nd edition, Kluwer, 2000; Trimidas T. „*The general principles of EU law*“ 2nd edition, OUP, 2006; Groussot, „*General principles of community law*“, European law publishing, 2006; Bernitz, Nergelius&Cardner (Eds.) „*General principles of EU law in a process of development*“ European monographs, 62, Kluwer, 2008

²⁶ Георгиевски Сашо, „Вовед во правото на Европската унија“ Универзитет „Св.Кирил и Методиј“, 2010, стр. 196

Инаку, општите принципи практикуваат вертикална („top-down“ димензија) и хоризонталната („bottom-up“ димензија) алокација на моќ²⁷ односно влијание на националните уставни одлуки на домашните уставни судови врз креирање и развој на општите принципи на ниво на Унија. Вертикално, примената на општите принципи може да ја промени веќе воспоставената национална правна традиција, следејќи ја уставната традиција на ниво на ЕУ. Дури и во области каде унијата нема ексклузивна надлежност, примената на ЕУ правото во комбинација со општите принципи може да биде причина членките да преминат кон прилагодување на националното право кон европска правна традиција и на тој начин општите принципи да делуваат вертикално кон усогласување на националното право. Хоризонтално, општо прифатените принципи можат да делуваат на тој начин што вршат целосно прилагодување и заемно хармонизирање, сè до целосно усогласување на правните системи помеѓу членките.

Заеднички уставен простор во Унијата се креира само со *вкрстено влијание* на двете димензии. Таквиот уставен простор ќе овозможи континуиран флукс на идеи и размена на мислења на Европскиот суд на правдата со националните судови.

За Армин вон Богданди (Armin von Bogdandy), правната доктрина на уставни принципи треба да биде базирана на подобра основа од социо-логични асумпции во однос на нормативната рамка и треба да прави јасна разлика меѓу право и етика.²⁸ Но, во случајот со принципите вели тој, земајќи во предвид дека истите може да се врзани со правни процедури – како што е членот 6 ДЕУ (чл.2 во ДЛ) кој согласно процедурите од чл.48 ДЕУ предизвикува правни последици (како таа во чл. 49 ДЕУ) - принципите се правни норми и тоа со изразено уставно значење. Во оваа смисла, присуството на членот 6 ДЕУ (сегашен чл.2 во ДЛ) го карактеризира Лисабонскиот договор како устав во кој се наведени критериумите за детектирање недостатоци и насоки за нивно надминување²⁹.

3. Иднината на вредностите и општите принципи во процесот на интеграција и развојот на Европското уставно право

Европската интеграција е двигателот на Европските заедници, причината поради која Европската Заедница премина во Унија, единствениот внатрешен пазар се воспостави и основата врз која монетарната унија и безвизниот режим ја градат својата структура.

Интеграцијата е сфатена како географско ширење и постојано правно надградување. Секоја нова област на интегрирање во полза на зајакнување на Заедницата/Унијата налага воспоставување на дополнителни правни одредби; секоја нова територијална интеграција повлекува и хармонизирање на националните правни системи.

Но, исто така, интеграцијата го усложнува формалното и материјалното разбирање на Заедницата/Унијата. Ревидирањето и адаптирањето на Договорите помеѓу 6 земји-членки до последното проширување со 28, драстично ја промени процедурата на усогласување на правните системи помеѓу членките и Унијата. Во мноштвото правни акти, се појави *потреба од издвојување на оние одредби кои се од витално, суштинско значење* во ЕУ правото. Ова е со цел да се олесни дискрепанцата која неизбежно се наметна како последица на различноста во правното резонирање на големиот број членки.

²⁷ Застапен во Lenaerts K., Gutierrez-Fons J.A. „The constitutional allocation of powers and general principles of EU law “, Common market law review, 47, p.1629-1669, 2010

²⁸ Bogdandy Armin von, Bast Jürgen, „Principles of European constitutional law“, Hart publishing, 2010

²⁹ Bogdandy Armin von, „The prospect of a European Republic“, 42 CMLRev, 913, 2005

Од истите причини, се појави потреба од постоење на морално-етички вредности, кои со тек на време станаа *spiritus movens* на ЕУ, основната честичка во јадрото на Унијата. Принципите се преименуваа во вредности со што се истакна социјалниот момент на припадност – вредност. Нормите сами по себе не се доволни бидејќи тие се цел сама на себе, додека принципите и вредностите се одраз на социјалната реалност како што е на пример идентитетот кој претставува неизбежен елемент во Европската уставност. Се зајакна улогата на Европскиот суд на правдата кој од почетокот на интеграцијата успеа да го наметне својот авторитет преку градење на прецеденти, за подоцна да стане главна институција која ги „пополнува правните празнини“ во примарното право на Унијата.

Глобализацијата дополнително го промени дискурсот на интеграцијата. Ако усогласувањето на националните правни системи со *acquis communautaire* (правото застапено во (поранешниот) прв столб на Заедницата/Унијата) претставува основен приоритет за интеграција во рамки на Унијата, тогаш определувањето на надлежностите на меѓународното право *vis-à-vis* правото на ЕУ претставува основен приоритет за интеграција на Унијата на глобално ниво. Глобализацијата придонесе прашањата кои долго време се сметаа за „домашни“ да бидат главни прашања на глобално ниво.

Состојбите на проширување на Унијата во размери кои ги надминаа очекувањата на земјите-основачи, но и „излегување од комфортабилноста на сопствените граници“ на глобално ниво, се двете најглавни причини за потреба од создавање на *корпус од уставни одредби*.

Разликата во разбирањето на „корпусот уставни одредби“ на национално и ЕУ ниво е тоа што на национално ниво, земјите-членки имаат единствен правен документ, устав. Уставот претставува хиерархиски највисок правен акт во државата, под кого е подреден правниот систем. Ги содржи основните принципи и правни одредби кои ја детерминираат насоката во која се развива државата, државното уредување, организација на државните институции и определување на основните права и обврски на граѓаните и државата. Уставот не секогаш е одраз на еден единствен документ, но и кога тоа не е случај (во земјите со англо-саксонски систем на уредување) јасно се детерминирани одредбите со „уставно значење“ (правни акти или судски одлуки, прецеденти). Од уставот, кој служи како основа, понатаму се извлекуваат останатите правни акти кои се креирани со единствена цел - да бидат во негова функција и со нивна помош уставот да ги исполнува предвидените функции;

На ниво на Европска унија пак, недостига единствен правен документ во кој е вграмен корпусот на уставни одредби, иако за тоа се направи неуспешен обид. Важно е дека „уставноста“ во ЕУ се појавува како последица на процесот на проширување кој предизвика масовност на членки со различни национални правни системи. Целта на „уставноста“ е да претставува *алатка за олеснување* при координацијата на сите нив. Веројатно, и покрај интенциите наведени во преамбулата на Договорите, креаторите на Заедниците не ја очекуваа денешната комплексност, па така со тек на време, основачките договори претрпеа бројни модификации чиј крајна цел беше иста – да се олесни функционирањето и зајакне регулирањето на сè побројната Европска унија. Оттука, уставноста во ниен стадиум од интеграцијата не била сфатена како реструктурирање на правниот поредок и уредување, туку како обид одредени сегменти од правниот поредок во Заедницата/Унијата да бидат обележани како најрелевантни, суштински и преодминантни во споредба со останатите. Во овој последен став се препознава и неуспехот на обидот да се усвои „Уставот на ЕУ“ предложен на земјите-членки, како напредна фаза во процесот на проширување – недостигот на јавна дебата и појаснување на значењето на „уставноста“ во ЕУ рамки, од страна на домашните политички структури (како нивна примарна обврска, а не обврска на ЕУ институциите). Граѓаните на ЕУ, кои истовремено се граѓани на сопствените држави со загарантирана неповредливост на националниот идентитет, беа ставени пред чин на одлучување за донесување Устав на ниво на Унијата, наспроти

националниот устав. Во недостиг на информации, резонирањето е дека Уставот на ЕУ ќе ја постигне улогата што ја има на национало ниво. Токму затоа во 2005 година е одбиен на референдум од гласачите на две влијателни и високо развиени земји-членки (Франција и Холандија).

За малкумина беше јасно дека новиот и преименуван, Лисабонски договор, ја има безмалку истата структура, како и одбиениот Устав на ЕУ. Со промена само на името на истиот документ се промени и перцепцијата, па така ратификацијата на Лисабонскиот договор и покрај минорните компликации (одбивање од страна на Ирскиот електорат на национален референдум), пројде успешно со влегување во сила во 2009 година. Интересно е што во најфреквентните и елоквентни интернет извори на општи информации, кога се пребаруваат општи податоци за Лисабонскиот договор, тој е претставен како „меѓународен договор кој ги изменува двата договори - Договор за ЕЗ и ЕУ, кои претставуваат *уставна* основа на Европската унија“.