View metadata, citation and similar papers at core.ac.uk brought to you by CORE

UDC: 342.4(4-672ЕУ)

ПЕРСПЕКТИВИТЕ ЗА ЕВРОПСКИ УСТАВ

М-р Наташа Донева
Асистент, Правен факултет,Универзитет "Гоце Делчев"-Штип
natedoneva3@gmail.com
Елена Трајковска
Студент на мастер студии,Правен факултет,Универзитет "Гоце Делчев"-Штип
trajkovskae23@yahoo.com

Апстракт:

Европскиот устав, тешко остварлива реалност или недостижна утопија на европско тло? Прашање кое често се поставува, но не добива соодветен одговор... Поделени се мислењата и ставовите колку е возможно етаблирање и креирање на квалитетен Европски устав кои ќе биде реално имплементиран и во пракса. Според ставовите на одредени европски лидери, целта за донесување на Европскиот Устав, означуваше ветување за посилна, обединета Европска унија, што би овозможило јасност и транспарентност, но истовремено и создавање повеќе можности за подобрена координација и синхронизација за заедничките политики. Креирањето на т.н Пенелопа проект имаше големи надежи за потенцијална понатамошна перспективна Европа. Но референдумите спроведени во неколку држави доведоа до пресвртница и контрадикторности. Фијаското со Договорот за воспоставување на Европски Устав го откри скептицизмот за оваа прашање. Истото се "закри" со донесување на Договорот од Лисабон, но колку пак тоа решение беше продуктивно?

Оваа и низа други прашања поврзани со историскиот бекграунд за идејата за Европски Устав ќе бидат елаборирани. Ќе се даде краток брифинг и за неуспешниот договор, но и евентуалните перспективи повторно да се даде можност за создавње на фамозниот Европски Устав.

Клучни зборови: *Устав, Европа, договор, ратификација...*

PERSPECTIVES FOR EUROPEAN CONSTITUTION

LL.M Natasa Doneva
Teaching Assistant, Faculty of Law,University "Goce Delcev"-Stip
natedoneva3@gmail.com
Elena Trajkovska
Master studies, Faculty of Law, University "Goce Delcev"-Stip
trajkovskae23@yahoo.com

Abstract:

The European Constitution, a difficult reality or an unattainable utopia on European soil? A question that is often asked, but does not get an appropriate answer

... Opinions and views are divided on how possible it is to establish and create a quality European Constitution that will be realistically implemented in practice. According to some European leaders, the goal of adopting the European Constitution was to promise a stronger, united European Union, which would provide clarity and transparency, but also create more opportunities for improved coordination and synchronization of common policies. The creation of the so-called Penelope Project had high hopes for a potential further promising Europe. But referendums in several countries have led to a turning point and contradictions. The fiasco with the Treaty establishing a European Constitution has revealed skepticism on the issue. It was "hidden" by the Lisbon Treaty, but how productive was that solution?

This and a number of other issues related to the historical background to the idea of a European Constitution will be elaborated. A short briefing will be given on the failed agreement, as well as possible prospects for re-creation of the famous European Constitution.

Keywords: *Constitution, Europe, agreement, ratification ...*

Вовед

Идејата за основање на Европската Унија датира многу одамна. Фракциите кои го "заговараат" етаблирањето на унија од овој калибар се многубројни, секој со свој ставови и насоки во кои би требало да се движи новата заедница. Од Маршаловиот план за реинтеграција[1], преку планот на Фуше[2], извештајот на Тиндеман, може да се согледа интенцијата за што подлабока соработка и подобра синхронизавија во рамките на Унијата. Секако едни од главните "виновници" за денешните темели на унијата се Жан Моне[3] и Роберт Шуман[4]. Моне кој го дава предлогот за основање, Шуман кој ја донесува декларацијата на 9 ти мај[5] 1950 година. Формирајќи ја најпрво "малата Европа од шест држави"[6], како заедница која пред се ќе има економски бенефити и заеднички пазар за пласирање на производите од јаглен и челик, со текот на времето се

[1] Маршаловиот план е планот на САД за помош на Европа, кој го прифатиле околу 16-тина држави, со исклучок на земјите од комунистичкиот блок, бидејќи многумина сметаат дека истиот е наменет за да се спречи влијанието на комунизмот.

[2] Планот на Фуше, е идеја која ја предложил тогашниот претседател на Франција, Шарл де Гол,а ја напишал францускиот амбасадор во Данска, Кристофер Фуше. Де Гол стравувал од моќта на Европските заедници и евентуално губење на моќта на Франција.

[3] Жан Моне се смета за еден од основачите на Европската Унија.

[4] Робер Шуман, основоположник на Европската Унија, прв претседател на Европскиот Парламент.

[5] 9-ти Мај денеска се слави како ден на Европа,

[6] Малата Европа од шест држави е формирана во 1951 година со потпишување на Договорот за јаглен и челик во Париз, од страна на Франција,Италија, Германија, Холандија, Луксембург и Белгија.

прават обиди тоа да прерасне и во политичка заедница со развиени институции и политики, кои ќе овозможат Европа да има еден глас во рамките на светската политика. Така со текот на времето се донесуваат низа извештаи за насоката во која би требало да се движи унијата (само дел од тие познати извештаи се и Извештајот од Давињон[7], Извештајот од Копенхаген, Извештајот на Тиндеманс[8], Извештајот од Лондон[9]...)како и низа договори кои предвидуваат зголемување на ингеренциите на постоечките европски институции но и нови модификации. Така покрај Единствениот Европски акт од 1986 година, овде се и познатиот Договор од Мастрихт 1992, кој стапи на сила 1993[10], со кој се поставува познатата три столбна структура на ЕУ[11], Договорот од Амстердам 1997 кој стапи на сила 1999[12], Договорот од Ница 2000[13], како и Договорот од Лисабон 2007[14].

Всушност развојот и (р)еволуцијата на ЕУ минува низ многу препреки и предизвици. Дел од тие е и неминовната дебата за (не)успешниот Европски Устав. Неговата цел беше да се заменат претходните договори кои се покажале и проблематични. Имено со Договорот од Мастрихт беше основана ЕУ, како унија на три столба. Понатаму се донесе договорот од Амстердам кои воведе одредени промени. Истиот понатаму беше дополнет со договорот од Ница... Секој нов договор носеше нови измени и дополнувања, но и одредени конфликти, критики, рефлектирани низ тешки и долги самити. Затоа Уставот на ЕУ требаше да ги соедини сите прописи со уставно значење во еден единствен документ. Едноставно да е столб на aquis communitare или целокупнато европско право. Од тука започнува проектот наречен “Пенелопа”[15], подготвен од

---

7 Извештајот од Давињон или уште познат како извештајот од Луксембург, достапен на: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/4/22/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/publishable_en.pdf

8 Извештајот на Лео Тиндеманс (1975) достапен на: http://aei.pitt.edu/942/

9 Извештајот од Лондон 1981 година, достапен на: https://www.cvce.eu/en/obj/report_on_european_political_cooperation_london_13_october_1981-en-869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc.html

10 Договорот од Мастрихт (1992), Достапен на: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf

11 Три столбната структура со Договорот од Мастрихт, предвидуваше: Првиот столб го сочинуваа Договорот за јаглен и челик, ЕЕЗ и ЕВРОАТОМ, вториот столб е наменет за заедничка надворешна и безбедносна политика, третиот столб за правда и внатрешни работи.

12 Договорот од Амстердам (1997), Достапен на: https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf

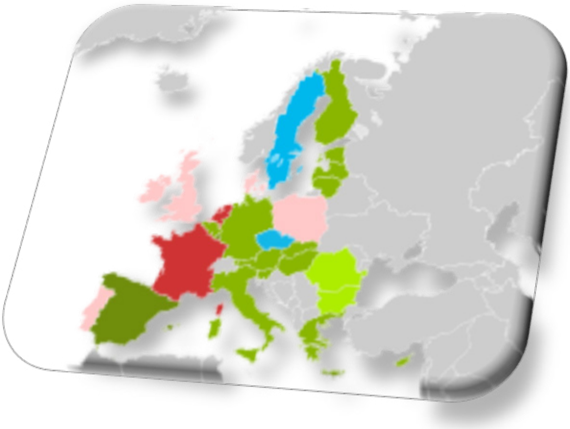
13 Договорот од Ница (2000), Достапен на: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_nice.pdf

14 Договорот од Лисабон (2007), Достапен на: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF

15 “Пенелопа” е називот на текстот на Европскиот устав, подготвен за тогашниот претседател на Европската комисија, Романо Проди.Наречен е по Пенелопа, жената на Одисеј од грчката митологија.

тогашниот претседател на комсијата Romano Prodi. Оваа идеја иако позитивно поздравена од речиси сите тогашни земји членки, на крајот добива илузорен резултат. Договорот за воспоставување на Европскиот устав потпишан во 2004 година (од претставници на тогаш 25 земји членки), Франција и Холандија го одбија документот,а Обединетото Кралство се обидуваше да го пролонгира ратификувањето, објавувајќи дека ќе има референдум, предлог што претходно го имаше одбиено. Надоврзаувајќи се на ставот на О.К и Данска, Франција, Ирска, Луксембург, Холандија, Шпанија и Португалија објавија дека ќе спроведат референдум.

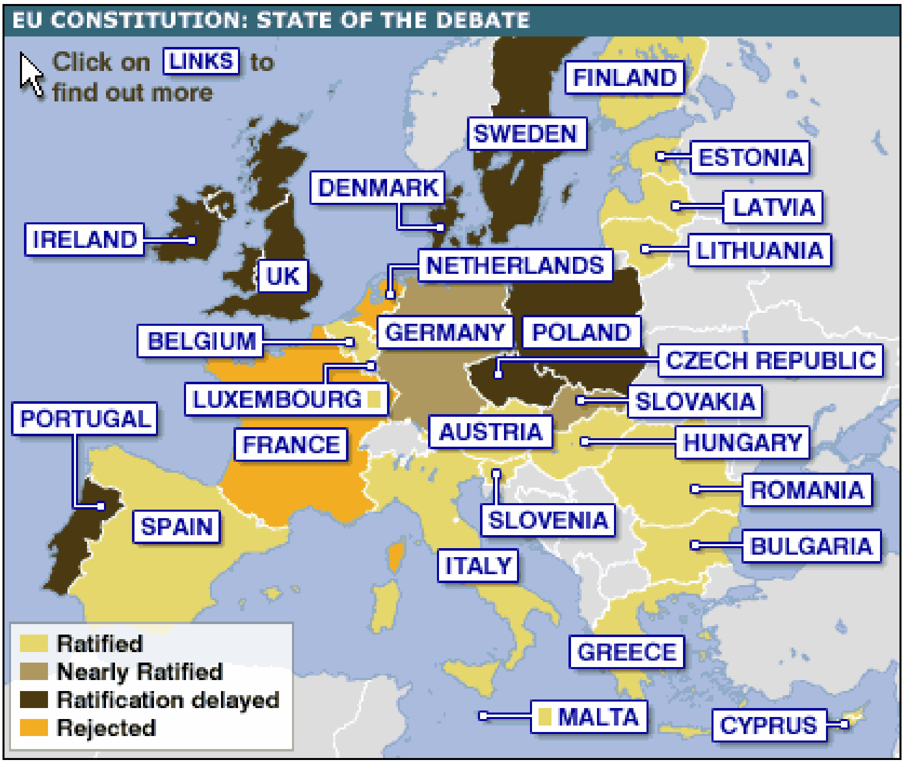
Така Шпанија беше првата која го оддржа уставниот референдум, кој резултираше со 76% одобрување. Но во Франција и Холандија се случи контрадикторноста, која се манифестираше со одбивање на Уставот. Иако и Луксембуршкиот референдум (одржан во 2005 година) потоа резултираше со позитивни резултати и дадено "зелено светло" за Уставот, сепак, останатите земји членки кои предложија референдуми, ги откажаа.



[16]Слика1: Процесот на ратификација во земјите членки на ЕУ и земјите кандидатки

Yes – Part of accession treaty
Yes – Parliament vote
Yes – Referendum
No – Referendum
Referendum cancelled and never held
Referendum never held

[16] Фотографијата преземена од: https://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_establishing_a_Constitution_for_Europe#/media/File:EU_Constitution_Ratification_Map.svg



[17]

Слика 2: Приказ на државите на ЕУ и процесот на ратификација

После неочекуваното фијаско, круцијалното прашање беше, каде и како понатаму? Во која насока треба да се движи унијата? Дали неуспешниот устав го покажа вистинскиот пат или направи само поголем јаз меѓу европските држави? Низа прашања беа исправени пред новиот предизвик, но малку одговори кои можеа да понудат решение. Излезот се виде во новиот Лисабонски договор[18], кој делумно ја преслика содржината од уставниот договор. Амато групата[19] составена од високи европски функционери, министри, и членови на комисијата , се етаблира со задача да го ”претопи” неуспешниот уставен европски текст во она што стана познато како Лисабонскиот договор. Се постигнаа согласност дека новиот договор ќе даде облигаторен карактер на Европската повелба за

[17] Фотографијата е превземана од: http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3954327.stm

[18] Лисабонскиот договор, содтапен на: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF , Пристапено на 13.06.2020

[19] The Amato Group, officially known as the Action Committee for European Democracy (ACED), https://euobserver.com/institutional/24187 ; https://web.archive.org/web/20070708035001/http://www.eui.eu/RSCAS/e-texts/ACED2007_DECLARATION_4JUNE07.pdf

правата[20], дека истиот ќе биде заснован на првиот и четвртиот дел од првобитно планираниот уставен текст.

Во целата оваа консталација, каде што беше вложено доста напори, енергија, ресурси, а и време, всушност се поставува прашањето зошто овој проект, таканаречен Европски Устав, пропадна, земајќи во предвид дека во времето на подготовките мнозинството од државите со силен проевропски дух беше поздравена како идеја која треба да се оствари, затоа што се веруваше дека иднината на Европа ќе се темели на Уставот, со што би придонело до зголемена европска соработка со подобрени демократски процедури. Меѓутоа отфрлањето на идејата за конструирање на европски поредок кој ќе се темели на Европски Устав од страна на холандските и француските власти во 2005 година, се покажа како непријатно изненадување, што отвори низа прашања за валидноста и потребноста на овој документ, со што по овој чекор, закажаните референдуми во останатите држави последователно се откажуваа.

На прашањето каде се зароди идејата за создавање на Евроспкиот Устав, сржта треба да ја бараме во Конвенцијата за иднина на Европа[21]. Декларацијата од Лајкен имаше за цел обврзување на Европската унија зацврстување на ефикасноста, владеење на висок степен на демократија, достапност и транспарентност што сето тоа ќе се преточи во креирање на еден единствен документ, во насока на највисок правен акт во рамките на ЕУ. Со декларацијата се поставуваа клучните прашања кои требаше да се дискутира на Конвенцијата за иднината на ЕУ, одржана во Брисел.[22] Но, т.н. евро-скептиците гледаа на Европската Унија со доза на сомнеж дека ваквиот исход ќе има негативно влијание врз матичните земји, со можност да се "разниши" и "ерозира" националниот суверинитет.

Сегашните хипотези во однос на неуспешноста на Европскиот Устав се однесуваат на колективна необединетост од страна на државните власти кои доведоа до дефокусирање и недостиг од водење на внатрешни разговори на национално ниво, како и процеси кои се користеа за изготвувањето на Уставот на ЕУ. Всушност, политичките експерти и аналитичари воглавно се имаат концентрирано на содржината на Уставот, како и карактеристиките на неуспехот, преку анализирање на процесот на изготвување на Уставот. Преку

---

[20] Повеќе за повелбата на: https://fra.europa.eu/sites/default/files/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union-2007-c_303-01_en.pdf , Пристапено на 22.06.2020

[21] Конвенцијата за иднина на Европа е создадена на 15ти декември, 2001 година, на самит во Лајкен.Истата е достапна на: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/26/a76801d5-4bf0-4483-9000-e6df94b07a55/publishable_en.pdf , Пристапено на 13. 06. 2020.

[22] Истоимената Конвенција беше одржана на 28ми февруари, 2002 год. во Брисел, што се однесуваше на поделбите на надлежности меѓу земјите членки на ЕУ, поедноставување на законските инструменти, унифицирање на законодавството на ниво на Унијата, подобрување на ефикасноста во постапките за одлучување, како и постоење и успешно одржување на меѓуинституционална рамнотежа.

аргументирање, би можеле да се фокусираме на следните три главни хипотези, со цел утврдување на исходот од аспект на нивниот ефект:

1. Процедурални и структурни потешкотии, што придонесоа да не се обезбеди соодветна насока кон задачата за создавање на Уставот, но и недостаток од доволна организираност, како и дебатирање во однос за остварување на истоимената идеја.
2. Недостаток од интеракција меѓу домашните власти и јавноста внатре во државите членки, што брзо придонесе кон јавување на сомнеж од страна на јавноста и граѓаните на земјите, што постепено, но сигурно се преточуваше во неинформирана, исполнета со доза на сомнителност и незаинтересираност кај граѓаните.
3. Создавање на напнатост и тензија меѓу националните учесници, како резултат на спротиставени мотиви, а и агенди, кои доведоа до несогласување помеѓу делегатите, заради ставање во фокус на сопствените, т.е. национални интереси, пред интересите, на Европската Унија, и европските прашања, што на некој начин полека се губеше поентата за создавањето на Европскиот Устав.

После повеќе од 3 години водење на контуирани дебати и расправи, како и постојано работење за остварување на Европскиот Устав, започна да преовладува мислењето дека Уставот е “мртов”. Според Економист, одлучувачките Франција и Холаднија[23] го убија Уставот.[24]

Осуденоста на сигурна смрт на Уставот на ЕУ се случи во интервал на неколку денови.[25] Во член 447 од нацрт Уставот на ЕУ е наведено дека услов за успешност на Уставот ќе се оствари само доколку биде ратификуван од страна на сите земји членки на Европската Унија, во согласност со тамошните уставни услови. [26] Иако тоа беше невозможно со Уставот, поради целисходноста на самиот проект, но со Договорите од Мастрихт и Ница, имаше повторување на референдуми[27] со цел да се спасат овие договори. Меѓутоа имаше политичари од одредени земји членки, како што се Австрија, Германија кои инсистираа да се продолжи процесот на ратификација. Но земајќи во предвид дека за Франиција и Холандија, станува збор за држави кои имаат приближна или иста моќ на

[23] Повеќе за холандскиот исход од уставот на: http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4601439.stm

[24] “The decisive French and Dutch noes have killed the constitution stone dead”, mentioned under “The Europe that died”, The Economist, June 4th 2005

[25] На 29ти мај 2005 год. во Франција, на денот на одржувањето на референдумот, околу 55% од граѓаните се изјаснија против Уставот, додека на 1ви јуни, истата година, во Холандија, процентот против беше поголем и од тој на Франција, односно, изнесуваше 61,6% “против” наспроти 38,4% од граѓаните кои гласале “за”.

[26] Подетално на: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_en.pdf

[27] Повторување на референдумите се случија во Данска и Ирска

влијание во однос на донесување на одлуките во рамките на Европската Унија, беше речиси невозможно да се спротистави на одлуките донесени од нивна страна[28].

Договорот од Лисабон[29] е последната меѓународна спогодна донесена на ниво на Европската Унија, со што се изменуваат и дополнуваат два договори[30], а воедно ја сочинува и уставната основа на Европската Унија. Интересен е фактот што после неколку децениско постоење на Европската Унија, за првпат со овој договор, се разјаснуваат надлежностите на Унијата. Се разликуваат три вида на компетенции и тоа[31]:

– **Ексклузивна надлежност**, се однесува во контекст на кога Унијата ќе носи одлуки од законодавна важност, додека пак земјите членки ќе ги имплементираат во своите национални законодавства;
– **Заедничка надлежност**, или земјите членки се оние кои носат одлуки од законодавна важност, а се обврзувачки мерки за кои е потребно да бидат усвоени, доколку тоа не е сторено од страна на Унијата;
– Т.н. **поддршка на надлежностите**, т.е. кога ЕУ усвојува мерки за поддршка или надополнување на политиките на земјите членки;

Овој договор "и` дава" на Европската Унија целосна правна личност. Тоа означува дека Унијата се стекнува со можност да потпишува меѓународни договори во рамките на своите овластени овластувања или да влезе во меѓународна организација, како правна фигура.

Процесот на создавање на Договорот од Лисабон е, всушност резултат на негативните исходи од референдумите во Франција и Холандија во 2005 година. Со цел да се справи со целата неочекувана ситуција со Уставот на ЕУ, за кој беше предвидено дека ќе успее и успешно ќе биде имплементирано на ниво на Унијата, Европскиот совет одлучи да се даде период, кој го нарекоа како еден вид на "период на размислување "од две години, за да се справат со новонастанатата ситуација. Иако со Договорот не се стекнуваат нови ексклузивни надлежности на Европската Унија, сепак се менува начинот на кој Унијата ќе ги практикува своите постојани и новостекнати надлежности во иднина, преку призмата на учество и заштита на граѓаните на земјите членки, нова институционална поставеност, и модифицирање на процесите за донесување на одлуки за за зголемена транспарентност и ефикасност.

[28] Podolnjak,R; Explaining the Failure of the European Constituion: A Constitution Making Perspective,2007

[29] Договорот е потпишан во 2007 година од страна на сите тогашни 27 земји членки на ЕУ, а стапува во сила 2 години подоцна (во 2009 година)

[30] Се однесува на Договорот од Мастрихт (1993) и Договорот од Рим (1958)

[31] Повеќе за "дистрибуцијата" на надлежности помеѓу ЕУ и земјите членки, види: Право на Европската Унија-Од Париз до Лисабон; Камбовски, Каракамишева, Ефремова, Скопје, 2012, стр.248.

Создавањето и воспоставувањето на Устав на Европската Унија имаше за цел да допринесе до поголема одговорност и ефикасност во нејзиниот процес на одлучување. Тоа се однесуваше и можноста Европската Унија да стане правно лице. Меѓутоа, тоа беше постигнато со Лисабонскиот договор. Но како и Уставот, така и Лисабонскиот договор и неговото ратификување од страна на земјите членки не помина лесно. Кога граѓаните на Ирска излегоа на референдум во 2008 година[32], беше неуспешен исходот. Поголем дел од граѓаните кон овој Договор гледаа со доза на недоверба и загриженост, затоа што преовладуваше мислењето дека постои опасност дека Ирска ќе ја изгуби својата застапеност во Европската Комисија со текот на годините, како и дека ќе бидат изложени и принудени да направат измени во својот национален Устав. Како одговор на ваквата загриженост, Европската Комисија гарантираше дека секоја земја членка на ЕУ ќе има по еден комесар во секое време, и дека уставот на Ирска нема да биде засегнат со донесувањето на Договорот. Причина за ова е фактот што Лисабонскиот договор го ограничи бројот на комесарите од 27 на 18 комесари, притоа предвидувајќи дека без разлика на големината, секоја земја членка, има еднакво право да назначува свои комесари[33].

За Договорот од Лисабон можеме да речеме дека досега е "најуставен" императивен договор донесен на ниво на ЕУ. Овој Договор значително ги изменува осоновачките договори.[34] Целите и реформите наведени во договорот се однесуваат на далекусежни влијанија врз неколку институции на Европската Унија кои се од витално значење за самата Унија, а воедно се стреми кон зајакнување, но и одреден степен променување на нивното функционирање.

Една од есенцијалните реформи донесени со Лисабонскиот договор е проширувањето на надлежностите на централните институции, и тоа, Европскиот Парламент и Судот на правдата на Европската Унија.[35] Со оглед на досега споменатото можеме да заклучиме дека е неспорно да Лисабонскиот договор е од значајна важност за уставните прашања на ЕУ, затоа што не само што ги утврдува и регулира органите на ЕУ, нивната структура, но и овластувањата и затоа договорот на некој начин, се квалификува да биде именуван како Устав на ЕУ.

---

32 Во 2009 година се одржа втор референдум за донесување на Догворот, кој беше изгласан со 67, 1% "за", а додека 32,9% од граѓаните на Ирска гласаа "против". Се забележува прилично голема разлика во процентите од првиот референдум одржан во 2008 година, земјаќи во предвид дека на првиот референдум, граѓаните на Ирска гласаа 53,4% "за" и 46,6% "против".

33 Право на Европската Унија-од Париз до Лисабон; Камбовски, Каракамишева, Ефремова, Скопје,2012, стр.172.

34 Се мисли на the Treaty on European Union и the Treaty on the Functioning of the EU

35 Измените на Европскиот Парламент се во насока на обичната законодавна постапка, со цел да се игра посуштинска улога во спроведувањето на законодавството. Што се однесува до Судот на правдата на Европската Унија, се мисли на стекнување на поголема моќ, на одреден начин, преку проширување на својата надлежност во однос на прашањата поврзани со правдата и внатрешните работи.

Причини за (не)успехот на Европскиот Устав

Меѓутоа иако веќе постои нов договор кој преслика содржински добар дел од неимплементираниот европски устав, сепак останува прашањето зошто не успеа ЕУ да донесе свој устав. Дали причините треба да ги лоцираме во содржината на текстот или пак во постапката на донесување и изготвување на она што требаше да биде највисокиот акт на ЕУ?

Секако кога пишуваме за Европскиот устав, не може да не се осврнеме на различните објаснувања, кои ги нудат повеќе експерти. Овде се надоврзуваат и следниве неколку параметри кои многумина ги посочуваат како главни виновници за неуспехот на Европскиот Устав:

- **Потенцијална федерализација**: Така дел од стручната фела на оваа прашање, зазема став дека всушност со Европскиот устав постоела "инкогнито" идеа да се создаде федерализација, со што земјите членки би имале и значајно намалено влијание.
- **Неинформираноста за уставниот текст и уставнта постапка**: овде егзистираат ставовите и дека граѓаните на ЕУ всушност и не биле детално запознаени со стуктурата, целите, содржината на овој акт, така да нивниот став на референдумот би бил резултат на "кампањата" на националните политичари и медиуми.
- **Структурата, обемноста, конфузноста на уставниот текст:** Причина за оваа, надополнува фелата е самата структура на текстот на Договорот за устав на ЕУ. 448 члена поделени во четири дела, 36 протоколи и 48 атачирани декларации напишани на над 400 страници текст[36] е дело кое не е симплифицирано за секој граѓанин. Имено дури и дел од стучната фела упатуваат критика за преобемноста и конфузноста за текстот, а што би останало за лаиците и нивната интерпретација, за да може идејата за европскиот устав да биде разбирлива и применлива во пракса. Затоа многу мал број на гласачи своето да и не, би го дале мислејќи на самиот уставен текст, повеќето ЕУ државјани, референдумот го искористиле како канал да го искажат својот револт кон политиките и институциите на ЕУ.
- **Постапката и органите инволвирани во донесување на европскиот устав:** Иако за донесување на нацратот на текстот на европскиот устав, беше формирана посебна група од експерти, сепак за многумина оваа не беше доволно. Имено имајќи го во предвид карактерот на Унијата, донесувањето на највисокиот акт би требало можеби да се остави на специјално новоформирано тело, чија ексклузивна надлежност би била донесување на овој акт, при тоа почитувајќи ги сите потребни фази. На тој начин донесувањето на уставот би се одликувало со експертиза, компетентност, независност, транспарентност...

[36] Повеќе на: https://www.europarl.europa.eu/inddem/docs/papers/14%20point%20summary.pdf , Пристапено на 16.06.2020

- **Дистинкција помеѓу претходните договори на Унијата со новиот европски устав:** Овде често се повторува критиката дека не може да се направи евидентна, голема разлика помеѓу старите европски договори на унијата и она што беше предложениот договор за европски устав. За многумина разликата беше само во името, а не во содржината на текстот, која требало да биде драстично поразлична, упатувајќи на очигледни уставни решенија.

Дел од поделените мислења овде говорат и за целта на Декларацијата од Лакен, укажувајќи на фактот дека истата само ја потенцира потребата од реформи во ЕУ, (на начин што ќе ја доближи ЕУ до граѓаните, ќе ја спречи зголемената бирократизација, ќе го лимитира активизмот на европските институции да регулираат се, дури и во области каде нема потреба од тоа, ќе помогне во зачувување на независноста на земјите членки), а не ја дефинира детално потенцијалната содржина на европскиот устав. Затоа овие ставови одат во насока дека првобитната идеја за креирање на европски устав кој ќе ги артикулира сите документи со уставно значење, кој ќе ја олесни имплементацијата на aquis communitare, кој ќе даде нова надеж за постабилна и демократска Европа, се изгубила во текот на креирањето.

Покрај причините за фијаското со европскиот устав, постои и скептицизам за негово евентуално "заживување" , а тоа делумно се препишува и на:

- стравот на земјите членки од "слабеење" на нивниот суверенитет и независност, со јакнењето на ЕУ.
- пребрзото проширување на ЕУ со нови земји членки, посебно земјите примени со големиот бран од 2004 [37]и 2007 година, бидејќи истите се диферентни од државите кои се вбројуваат како"старата гарда на ЕУ", односно и економски, политички но и демократски се доста различни, па често се споменува теоријата за европа на две брзини.
- Потенцијалниот "крах" на европските институции, поради зголеменото проширување, и ставање под знак прашање начинот на кој тие понатаму би функционирале.

Оваа се само дел од причините кои придонесуваат за раст на евроскептицизмот особено за етаблирањето на европски устав. Бидејќи потребно е етаблирање на цврста Европа, кој ќе има еден единствен глас на глобалната сцена, но од друга страна потребни се и механизми за контрола за истата Европа.

Истиот тој евроскептицизам порасна во време на глобалната ковид -19 пандемија[38]. Истата ги покажа слабостите и несинхронизираноста на ЕУ

[37] Најголемото проширување на ЕУ се случува во 2004 година, со приклучување на десет нови земји членки: Естонија, Летонија, Литванија, Полска, Чешка, Унгарија, Словачка, Словенија, Малта и Кипар.

[38] Повеќе на: https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/covid-19-exposes-need-european-constitution

институциите, кои се здобија со етикета на бавни, неодлучни, неефикасни во време на кризна состојба. Секоја неочекувана ситуација и нова промена, доведува до дисбалнас на институциите, конфликт меѓу земјите членки, посебно во делот на финансискиот придонес, бидејќи дискрепанцата на финансиите кои ги даваат еу членките знае да биде енормна. Сето ова дел од експертската јавност сугерира дека може да се промени со донесување на европски устав. Но тој устав не би требало да биде идентичен со претходниот обид на Договорот за Европскиот Устав. Напротив треба да е краток, прецизен, концизен, применлив во пракса[39]. Иако оваа идеја може да се најде во ставовите на т.н "европски федералисти", сепак истата е и дел од апелите на некои автори кои дават сосем нова димензија на реконструирањето на ЕУ, каде не ја лоцирааат ниту во класична држава, ниту во федерација, туку ја почитуваат како sui generis форма.

Заклучок:

Всушност не постои една точна листа на фактори кои придонеле за неуспехот за европскиот устав. Причините се речиси насекаде, од самата подготовка, од содржината, од констелацијата на односи меѓу земјите членки, од незадоволството на европските државјани кон ЕУ политиките, па се до стравот за "ерозија на националниот суверенитет"...

Но свој придонес кон целокупнот исход има секако и моментот што можеби донесувањето на акт од ваков калибар требаше да се остави на специјално новоосновано тело, да се компарираат примерите со други "федеративни устави" и начинот на нивно донесување. И секако да се расчистат многубројните критики кои беа упатени во делот дека не се прави дистинкција од останатите договори, така што не е сигурно дали станува збор за Устав и акт од највисок калибар или само уште еден договор во низа со ново име...

Тука е секако проблемот кој посочува дека евентуалниот европски устав моќта би ја земал од земјите членки, а не од народот директно. Всушност овде се лоцира дел од дискутабилноста на креирањето европски устав. Имено дури и да се создаде таков акт, не може да се очекува дека тој би бил идентичен со класичните национални устави, бидејќи самата Европска Унија не е класична држава, ниту може да биде. Без разлика за "заговорите" на некои експерти дека со донесување на устав, ЕУ може да прерасне во една форма на федерализација, не може да се негира фактот дека ЕУ е sui generis и како таква мора да ги гради своите институции и да ги продуцира своите акти согласно на нејзината структура и цели.

Останува да "виси" прашањето дали се уште може да се постигне консензус за етаблирање на неминовниот т.н Европски устав, или пак сега за сега тоа останува само имагинарен акт за чие донесување е потребен мултидисциплинарен пристап.

[39] Повеќе на: https://www.thenewfederalist.eu/Europe-needs-a-Constitution?lang=fr

Библиографија:

Меѓународни договори/конвенции:

1. **Договорот од Мастрихт (1992), Достапен на: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf , Пристапено на 13.06.2020**
2. **Договорот од Амстердам (1997), Достапен на: https://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf , Пристапено на 13.06.2020**
3. **Договорот од Ница (2000), Достапен на: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_nice.pdf , Пристапено на 13.06.2020**
4. **Договорот од Лисабон (2007), Достапен на: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF , Пристапено на 13.06.2020**
5. **Декларацијата од Лајкен, Достапна на: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/26/a76801d5-4bf0-4483-9000-e6df94b07a55/publishable_en.pdf , Пристапено на 13.06.2020**
6. **Извештајот од Давињон или уште познат како извештајот од Луксембург (1970) , достапен на: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/4/22/4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5/publishable_en.pdf**
7. **Извештајот на Лео Тиндеманс (1975) достапен на: http://aei.pitt.edu/942/**
8. **Извештајот од Лондон 1981 година, достапен на: https://www.cvce.eu/en/obj/report_on_european_political_cooperation_london_13_october_1981-en-869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc.html**
9. **CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION , Достапно на: https://fra.europa.eu/sites/default/files/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union-2007-c_303-01_en.pdf , Пристапено на 22.06.2020**

Книги:

1. **Камбовски В; Каракамишева Т; Ефремова В; Право на Европската Унија –од Париз до Лисабон, Скопје,2012**
2. **WHAT THE EU CONSTITUTION DOES A 14-POINT CRITICAL SUMMARY, Достапно на: https://www.europarl.europa.eu/inddem/docs/papers/14%20point%20summary.pdf , Пристапено на 16.06.2020**
3. **Toops, E; Why is there No EU Constitution? An Analysis of Institutional Constitution-Making in the European Union, CUREJ-College Reasearch Electronical Journal, 4-5.2010**
4. **Podolnjak,R; Explaining the Failure of the European Constituion: A Constitution Making Perspective,2007**