

ТМГ. XXXVII	Бр. 4	Стр. 1705-1718	Ниш	октобар - децембар	2013.
-------------	-------	----------------	-----	--------------------	-------

UDK 342.4+061.1EU

Прегледни рад

Примљено: 25. 08. 2013.

Ревидирана верзија: 20. 09. 2013.

Одобрено за штампу: 22. 11. 2013.

Маја Лукић

Универзитет у Београду

Правни факултет

Београд

## ПЛУРАЛИЗАМ УСТАВА ИЛИ УСТАВНИХ ЧИНИЛАЦА? КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА ПРАВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ПОДЕЉЕНА СУВЕРЕНОСТ

### Апстракт

Учење о уставном плурализму сматра се подобним за разумевање и праћење промена саме ЕУ и посебно њене правне природе. Изван те специфичне сврхе, уставни плурализам има веома ограничену примењивост за дубље разумевање правне природе ЕУ. У историјској перспективи је тешко пронаћи пример политичке заједнице у којој је више уставних система постојало напоредо. Разликовање еволутивне од револуционарне уставности изгледа веома применљиво на примеру Европске уније, будући да је само у случају еволутивне уставности могуће постојање једног другог плурализма – плурализма уставних чинилаца. Имајући у виду архитектуру Европске уније, применљивост модела еволутивне уставности чини се далеко већом од појма уставног плурализма. Еволутивна уставност такође дозвољава и подељену сувереност, што даље значи и појмовно раздвајање суверености од државе будући да се ЕУ не може сматрати државом. Подељена сувереност не значи одустајање од вредности демократске владавине и одговорне владе.

**Кључне речи:** Европска унија, конституционализација, уставни плурализам, еволутивна уставност, подељена сувереност

**PLURALISM OF CONSTITUTIONS OR OF  
CONSTITUTIONAL FACTORS? CONSTITUTIONALIZATION OF  
THE EU LAW AND THE CONCEPT OF  
DIVISIBLE SOVEREIGNTY**

**Abstract**

The doctrine of constitutional pluralism is considered to be an appropriate method for understanding and monitoring changes of the EU itself and, particularly, of its legal nature. Apart from such specific use, constitutional pluralism as a concept has very limited applicability in describing the legal nature of the EU. From a historical perspective, it is difficult to identify a single political community in which several constitutional systems coexisted. The European Union is a fine example of the differentiation between evolutive and revolutionary constitutions, for only in the case of evolutive constitutions is it possible to recognize another type of pluralism – the pluralism of constitutional factors. Considering the overall picture of the European Union, the applicability of the model of evolutive constitutionality seems to be far greater than the usefulness of the concept of constitutional pluralism. The concept of evolutive constitutionality is capable of allowing for the possibility that sovereignty may be divisible. This would also entail a conceptual decoupling of the quality of sovereignty from the concept of state, for it is evident that the European Union may not be regarded as a state. Divisible sovereignty does not amount to abandonment of the values of democratic governance and an accountable government.

**Key Words:** the European Union, constitutionalization, constitutional pluralism, evolutive constitutionality, divisible sovereignty

*КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА ПРАВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ*

Промене унутрашње архитектуре Европске уније и заједница које су јој претходиле, у последњих неколико деценија биле су непрестане, постепене, и кретале су се у смеру све чвршћег јединства. Уколико би требало пронаћи један квалитет који се може истаћи у односу на развој ЕУ и права на коме се она заснива у последње скоро две деценије, онда се у стручној литератури превасходно истиче „конституционализација“ права ЕУ<sup>1</sup> (Weiler & Haltern, 1996, p. 420). О томе јасно сведочи и чињеница да је у последње време написан велики број монографија и зборника о тој теми.

---

<sup>1</sup> По Ц. Х. Х. Вајлеру и У. Халтерну, у стручној литератури широко је прихваћено да је трансформација правног поретка ЕУ од система заснованог на међународном јавном праву у уставни поредак започела 1960-тих година, са пресудама *Costa, Van Gend & Loos* и *Internationale Handelsgesellschaft*.

У стручној литератури преовлађује став да право ЕУ садржи начела и одредбе које одговарају уставним нормама, као што се већина писаца слаже да је специфичност уставности ЕУ у томе што је успостављена без ослањања на вољу јединствене (традиционално схваћене) политичке заједнице – демоса, тј. народа са кохерентним политичким идентитетом и вредностима. (Maduro, 2003, p. 84)

„Низ уставних норми којима се регулише однос између Уније и држава чланица ... појавио се тако да је веома сличан одговарајућим низовима норми у већини федералних држава. Постоји распоред овлашћења, постоји начело *law of the land* (јединственог правног система), које се у ЕУ зове непосредно дејство, и постоји начело надмоћи једнако оштро као оно које се може наћи у америчком савезном уставу...

У федерацијама ... установе савезне државе смештене су у уставни оквир који претпоставља постојање „уставног демоса“, јединствене уставотворне власти (*pouvoir constituant*) коју чине грађани федерације ... у чијој врховној власти је укоренењен одређени уставни аранжман...

У Европи та претпоставка не постоји.... Уставна архитектура Европе никад није била потврђена усвајањем од стране европског уставотворног демоса...“ (Weiler, 2003, pp. 8-9).

Постоји, наравно, снажна тенденција у стручној литератури да се негира постојање конституционализма у оквиру Европске уније. Основе за такво негирање сумирао је Денијел Халберстам на следећи начин: „Недостатак основне норме, или потпуног *demosa*-а, или и једно и друго“ (Halberstam, 2009, p. 327).

У званичним актима ЕЗ и ЕУ термин устава појавио се у Декларацији из Лаекена насталој 13. децембра 2001. године, у којој је најављено доношење „устава за европске грађане“ и заказано одржавање Конвенције о будућности Европе.

У класичној теорији квалитет уставности стоји у непосредној вези са квалитетом суверености одређене политичке заједнице, с тим што се сувереност сматра апсолутном и недељивом. Думон разликује два аспекта суверености: формални, који се састоји у овлашћењу политичке заједнице да сама одреди круг својих надлежности (тзв. *Kompetenz-Kompetenz*), и материјални, који подразумева обављање низа функција карактеристичних за суверену јавну власт. Пишући у време пре Лисабонског уговора, Думон је признао да су тадашње ЕЗ и ЕУ у значајној мери испуњавале материјални критеријум, али је нагласио да формална сувереност мора бити апсолутна и неподељена. Што се питања испуњености формалног критеријума тиче, наводна „аутономност“ правног поретка ЕУ управо крије значајан део разјашњења (Dumont, 2003, pp. 56–58). Неопходност напуштања става о неподељеној, апсолутној суверености, који приписује класичном међународном праву, заступа и Роберт Шице, и управо промену ра-

зумевања суверености успоставља као предуслов за разумевање правне природе Европске уније (Schütze, 2012, p. 71).

У вези са конституционализацијом поставља се питање и идентитета уставотворне власти (*pouvoir constituant*) у оквиру Европске уније. Пројс (*Preuss*) истиче њену специфичност, и то у смислу да за правни основ има вишестрани статусни уговор, да проистиче из политичке заједнице чији чиниоци – државе чланице се не стапају у један политички субјект нити постају хомогене, као и да се она састоји у њиховој колективној вољи и колективном деловању, успостављеним без принуде и добровољно. Управо у добровољности колективног деловања у оквиру ЕУ, која траје већ више деценија, Пројс види потврду и постојања уставотворне власти (*Preuss*, 2011, p. 92).

У предговору Зборника о европском конституционализму након Лисабонског споразума, Вутерс, Верхе и Кивер у досадашњем развоју ЕУ не истичу постојање класичног конституционализма већ пре свега бурни политички конституционализам (у смислу јавних расправа о уставу Европе) и судски конституционализам (с обзиром на учење о „аутономији“ права ЕУ успостављеног од стране Суда ЕУ, као и на бројне последице тог учења у пракси истог суда), и као основни квалитет Лисабонског уговора истичу да је омогућио да се постепена конституционализација Европске уније настави (*Wouters, Verhey, & Kiiver, 2009, pp. 1–15*).

У раду у коме настоји да пружи своје виђење појма и природе устава ЕУ након Лисабонског уговора, Леонард Беселинк разликује три функције устава: конститутивну, атрибутивну (у погледу овлашћења јавне власти) и регулативну (у смислу ограничавања вршења јавне власти). Сматрајући да последње две функције мора обављати сваки устав, Беселинк прву своди на само једну од две категорије устава – револуционарне уставе, разликујући притом и другу врсту – еволутивне или историјске уставе, који сами по себи само признају одређени орган јавне власти, али га не установљавају. Тај аутор предлаже да се ЕУ не мери критеријумима револуционарних устава већ еволутивних, и да по критеријумима тих других она суштински јесте уставом уређена творевина (*Besselink, 2009, pp. 261–281*).

## ПОСЕБНИ АСПЕКТИ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

### *Основне вредности Европске уније*

Уставност није чисто правна већ је правно-политичка категорија. О уставности једног правно-политичког система не може се говорити без постојања основних вредности тог система. Европску унију данас краси разређен и сложен систем вредности.

О вредностима ЕУ говори члан 2 УЕУ. У непосредној вези са вредностима стоје и циљеви ЕУ, одређени у члану 3 ставовима 1, 2 и другим УЕУ. Најзад, први став првог члана УЕУ који се односи на спољно деловање ЕУ – члана 21, садржи такође каталог одређених вредности чијим промовисањем мора бити вођено деловање Уније на спољном плану.<sup>2</sup>

Као пример поједностављеног, али и општеусвојеног погледа на вредности Европске уније, може се навести каталог који наводи Клаус-Дитер Борхарт: очување мира, као иницијални мотив европског уједињења, одређеност за уједињење као средство за постизање основних циљева (демократије, владавине права, благостања) и једнакост као предуслов за успех уједињења, основне слободе, слободе, поштовање националног идентитета, безбедност и основна права (Borchardt, 2000, pp. 11–18).

Посебно свечан формални израз заједничких вредности Европске уније, наравно, од 2000. године представља Повеља о основним правима Европске уније (у даљем тексту: Повеља). Први и неуспео покушај успостављања њене правне обавезности на основу оснивачких уговора био је у оквиру Нацрта уговора о уставу за Европу из 2003/2004. године. Правна снага Повеље изједначена је са правном снагом оснивачких уговора на основу члана 6 УЕУ, ступањем на снагу Уговора из Лисабона. Основна права, као једна од кључних вредности ЕУ, нису заснована само на оснивачким уговорима и Повељи већ су као извор права које ЕУ штити препознате и „заједничке уставне традиције држава чланица“ (чл. 6 ст. 3 УЕУ).

Естер Херлин-Карнел указује на тзв. копенхагеншке критеријуме из 1993. године као успешан инструмент „извоза“ вредности ЕУ приликом њеног ширења на нове државе чланице. Иста ауторка поставила је тезу да промовисање вредности ЕУ на глобалном плану, уз примере „доброг управљања“ (*good governance*) и заштите животне средине, можда више служи легитимизовању саме ЕУ на унутрашњем плану него што је усмерено на постизање глобалних резултата (Herlin-Karnell, 2012, pp. 1228–1229, 1245–1246).

---

<sup>2</sup> „Деловање Уније на међународној сцени ће бити вођено начелима која су инспирисала њено стварање, развој и увећање, и која ће она промовисати широм света: демократија, владавина права, универзалност и недељивост људских права и основних слобода, поштовање људског достојанства, начела једнакости и солидарности, и поштовање начела Повеље УН и међународног права.“ Члан 21(1), став 1. УЕУ.

*Уставни плурализам*

Истовремено важење права ЕУ, које је постало подобно уставном праву ЕУ, тј. конституционализовано, с једне стране, и уставних права држава чланица са друге, најчешће се означава изразима „уставни плурализам“ и „уставност на више нивоа.“ Применљивост израза „уставни плурализам“ на право ЕУ заступа нпр. Рене Баренц:

„Уставни плурализам изгледа да пуно обећава као парадигма за развој теоријског оквира за објашњење емпиријски уочљиве тежње да услед глобализације, чије су европске интеграције само једно испољавање, вековима стара и ексклузивна веза између права и територије бива постепено прекинута ... тј. право бива ‘денационализовано’ (раздвојено од постојања државе, прим. М. Л.)“ (Varens, 2009, p. 446).

Д. Халберстам у међународној пракси препознаје локалну, глобалну и плуралну уставност сматрајући да управо ова последња краси ЕУ, и да тај пример може бити поучан за решавање недоумица судбине глобалног међународног права (Halberstam, 2009).

У домену уставног права и политичке теорије, поменути процес отвара питање да ли демократски легитимитет и сувереност могу красити организовану политичку заједницу која није држава, али има своје „аутономно“ право, каква је Европска унија. С тим у вези, поставља се и питање у ком тренутку једна међународна организација, зачета на основу уговора, постаје федерација, тј. сложена држава.

Разликујући спољашњи плурализам, као координацију различитих правних система, од унутрашњег плурализма, у коме „више центара моћи постоји напоредо, при чему нису увек нехијерархијски уређени“, Мигел Пуареш Мадуро наводи Европску унију као првенствени и идеални пример друге врсте, тј. унутрашњег правног и уставног плурализма.<sup>3</sup> (Maduro, 2009. pp. 374–375). Као предуслов за усклађивање надлежности правних поредака у условима унутрашњег плурализма Европске уније Мадуро предлаже „компатибилност (тих поредака, прим. М. Л. ) у системском смислу“, тј. „иденти-

<sup>3</sup> Као четири основна извора унутрашњег плурализма у ЕУ Мадуро наводи: 1) мноштво уставних извора (европских и националних); 2) чињеницу да прихватање првенства права ЕУ у односу на национална уставна правила није безусловно; 3) појава ЕУ десила се истовремено са појавом нових облика политичке моћи који „изазивају традиционалне уставне категорије“, како на европском (институције које се не уклапају у традиционални појам поделе власти), тако и на националном нивоу (државни и приватни субјекти чији правни облик не одговара класичном разликовању јавног и приватног); 4) политички плурализам у ЕУ који има потенцијал да буде радикалан, будући да се лако може десити да политички захтеви буду поистовећени са захтевима за заштиту идентитета неке од политичких заједница унутар ње.

тет суштинских вредности тих правних система“. Иако то изричито не саопштава, може се закључити да је Мадуро далеко бојажљивији у погледу могућности постизања делотворног спољашњег плурализма, будући да за тај случај само предвиђа да судови развију „критеријуме функционалне еквиваленције“, што је очигледно далеко слабији основ усклађивања од идентитета суштинских вредности препознатог у случају Европске уније (Maduro, 2009, pp. 378–379).

Независно од питања да ли се и у којој мери суштинске вредности у оквиру Европске уније поклапају, плурализам извора једне од основних уставних вредности – основних права – који на формалном плану постоји у оквиру права Европске уније, по природи ствари представља жаришну тачку уставног плурализма у том правном систему: док члан 6 став 1 УЕУ изједначава Повељу ЕУ по правној снази са оснивачким уговорима, став 3 истог члана прописује да основна права, како она гарантована Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, тако и она која исходе из уставних традиција заједничких државама чланицама и представљају „општа начела права Уније.“ Поједини аутори управо у описаном паралелизму правних извора виде прилику за афирмацију механизма усклађивања какви су неопходни у условима плурализма правних система. (Giorgi, 2009, p. 17)

Развој идеје уставног плурализма у току последње две деценије је међу академским писцима довео до тога да бројни аутори уставни плурализам, у смислу опредмећене појаве, чак сматрају одредиштем развоја европских интеграција, уместо федералне државе. Међутим, ако се пажљивије погледају њихови аргументи, може се поставити питање да ли је њихов мотив у суштини легитимизација одређене флексибилности и неодређености садашњег стања, управо како би даље промене уставног оквира ЕУ остале могуће. Типичан пример таквог приступа има Нико Криш, који истиче важност што мањег подређивања стања у коме влада плурализам неким врховним нормама, макар то биле и само норме међународног права о подели надлежности и спречавању конфликта, јер само прагматично решавање сваког сукоба, од случаја до случаја, омогућује постепени развој правног система Европске уније. Као пример Криш управо наводи постепено ширење надлежности Суда ЕУ, које је, по њему, управо било суочено са веома мало отпора због своје постепености<sup>4</sup> (Krisch, 2011, pp. 386–412).

<sup>4</sup> Н. Криш, на пример, критикује Н. Мекормика, зато што је од зачетника идеје уставног плурализма, и то у његовом радикалном облику, током једне деценије, дакле од почетка до краја деведесетих година прошлог века, постао заступник „мекшег“ плурализма, у коме се конфликти предупређују поштовањем одређених општих норми међународног права, пре свега у циљу предупређивања кон-

Логичку диференцијацију три врсте скептицизма које су могуће, и у науци присутне, у односу на појам уставног плурализма развио је Неил Вокер – прво, појаве које се тим изразом означавају могу једноставно бити у стању кретања ка уставном монизму, тј. у суштински прелазној фази; друго, може се радити о ситуацији у којој нема квалитета уставности који би усклађивао различите уставне системе, па се ту не би радило о уставном плиразлиму већ само о више напоредних и у уставном систему неусклађених уставних система; и треће, могуће је да чиниоци конкретног уставног плурализма сами немају квалитет уставности (Walker, 2012, pp. 18–20).

Д. Халберстам је развио појам „уставне хетерархије“, којим настоји да нагласи важност међузависности подсистема унутар система који краси уставни плурализам. Под уставном хетерархијом Халберстам подразумева „спонтано и децентрализовано узајамно прилагођавање од стране различитих уставних субјеката“. Упоредјујући историјско искуство САД са више од пола века развоја европске интеграције, Халберстам је дошао до закључка да је за ЕУ важно да на примеру САД увиди чињеницу да у том случају није било спољашњих, надређених норми које би усклађивале различите подсистеме, који су сви претендовали на своју сувереност и политичку моћ, већ да су конфликт и прагматично усклађивање довели до заједничке федералне државе. Предуслов за такво благотворно дејство плуралитета супротстављених уставних система, по Халберстаму, јесте постојање три примарне вредности конституционализма: „гласа“ (под чиме подразумева право учешћа појединца у избору или вршењу јавне власти), „стручности“ (што се односи на неопходност сагласности у погледу стручног бирократског апарата), и „права“ (чиме је означено поштовање основних права и слобода). (Halberstam, 2009, pp. 326–355).

Док Халберстам акценат ставља на усклађивање подсистема уставних норми, сматрамо посебно вредним његов поглед на неопходност усклађивања уставних субјеката. Управо плурализам уставних субјеката – ЕУ и државе чланице – сматрамо кључним за разумевање целокупне ЕУ као политичке заједнице. Будући да уставност стоји у непосредној вези са сувереношћу, намеће се питање где у таквом сложеном систему тачно лежи сувереност.

---

фликта. У свом залагању за „радикални плурализам“ Криш поистовећује све оно што изван таквог стања остаје, односно изједначава конституционализацију одређеног система са његовим подређивањем општим нормама међународног права.



*Питање правне природе Европске уније*

УЕУ не пружа изричито појмовно одређење Европске уније. Многи учбеници права ЕУ пропуштају да пруже недвосмислен одговор на питање шта је тачно природа Европске уније.

Међу одредбама УЕУ у којима се могу препознати елементи појмовног одређења ЕУ, истиче се формулација да тај уговор представља корак у стварању „све чвршћег савеза међу народима Европе“ (чл. 1 ст. 2 УЕУ). Уз то, у следећа два става истог члана УЕУ утврђено је да је ЕУ заснована на оснивачким уговорима, али и да је заснована на одређеним вредностима.

У стручној литератури могуће је разликовати две основне групе одговора на питање о правној природи ЕУ. С једне стране постоји мишљење да је ЕУ независна од својих саставних делова, и да је самим тим сувереност подељена између ЕУ и њених држава чланица. Друго виђење ЕУ своди на међународну организацију, засновану на низу међународних уговора, чији су „господари“, у крајњој линији, државе чланице ЕУ (Mann, 2012, p. 94). Наравно, највећи број аутора тражи средњи пут између наведених крајности и инсистира на специфичној природи ЕУ. Будимир Кошуткић концизно издваја квалификацију да је „Европска унија ‘правна заједница’ (а федерална држава) усмерена у својој делатности на право које сама ствара“ (Кошуткић, 2010, стр. 171), као и да се

„право Уније разликује и од међународног права, и од националних права држава чланица. Према процедури свог настанка, оно је међународноправног порекла... Међутим, према својим другим обележјима, право Европске уније блиско је националним правима“ (Кошуткић, 2010, стр. 258).

Поједини аутори су ЕУ одредили као „уставни поредак држава“ (Edward, & Vagoetxea, 2011, pp. 25–38). Разлоге за дихотомију одређења правне природе ЕУ није неопходно тражити даље од првог члана основног оснивачког уговора – док један став заснива ЕУ на међународним уговорима већ следећи став упућује на низ узвишених вредности какве искључиво красе највише правне акте суверених политичких заједница – држава.

На почетку процеса европске интеграције, након Другог светског рата, појам који се најчешће употребљавао за опис архитектуре европских заједница био је „супранационалност“. Још је у то време у стручној литератури постојала свест да се ради о стању политичких институција које тежи да постане федерација, али то још није (Haas, 1968, pp. 32–33, 58–59). У пракси суда је већ током педесетих година прошлог века изражен став да се у случају Европске заједнице за угаљ и челик, без обзира на то што је међународни уговор њен основ, ради више о федералној него о међународној организацији,

која поседује своје унутрашње право.<sup>5</sup> Обим и дубина промена извршених Лисабонским уговором у оснивачким уговорима доводи до ситуације у којој се правна природа ЕУ анализира у академској литератури изричито према стању након ступања на снагу Лисабонског уговора. Б. Кошутећ категоријално ЕУ назива „новим обликом повезаности држава-нација“ и „посебно интензивном везом независних држава *sui generis*“, коју красе наднационални елементи, али и која је ускраћена за одређене елементе неопходне свакој држави. Б. Кошутећ као важно ограничење динамике развоја ЕУ истиче оквир у коме се може кретати процес интеграција ЕУ постављен Мастрихтским уговором у виду два начела: начело поштовања националног идентитета држава чланица и начела супсидијарности.<sup>6</sup> (Кошутећ, 2010, стр. 116–120).

Жан Пол Жаке сумира архитектуру ЕУ на следећи начин: „савез држава у оквиру кога оне уједињују неке од својих надлежности, прихватају да значајан део одлука буде доношен на основу квалификоване већине, да се те одлуке примењују у националним правним системима без неке посебне формалности, као и да притом искључују примену националних норми супротне садржине“. Жаке заступа став да је ЕУ најближа федерацији, уз напомену да се мора признати да држава није једини могући облик федерације, с обзиром на то да се ради о „структури која се заснива на подели надлежности између Уније и држава чланица, на постојању аутономног правног система, и на непосредним односима Уније и њених грађана“. (Jacqué, 2010, pp. 109–110).

На ставу да је неопходно напустити традиционални став о подељеном и апсолутном суверенитету, Роберт Шице предлаже категоризацију Европске уније као федерације држава, при чему наглашава важност структуре саме синтагме – не ради се о федералном ентитету, тј. ентитету чије својство је федерализам, већ је федерализам сама суштина Европске уније, док су њени чиниоци државе (Schütze, 2012, pp. 78–79). Шице представља само пример става према коме је Европска унија весник новог облика политичке заједнице, која се може разумети само уколико се напусти став о апсолутном карактеру суверености и допусти могућност да у одређеној сложеној заједници сувереност може бити подељена између више чинилаца.

---

<sup>5</sup> *Fédération Charbonnière de Belgique v. High Authority*, (8/55), [1954-56] ECR 245, 277.

<sup>6</sup> У наднационалне елементе Уније Будимир Кошутећ убраја „ширину подручја задатака Уније, обавезаност Уније основним заједничким политичким вредностима, аутономну и интензивну власт стварања права од стране институција ЕУ, самосталност институција ЕУ, финансијску самосталност Уније, обимну правну заштиту, и недовршеност и трајност Уније.“

*ПОДЕЉЕНА СУВЕРЕНОСТ У КОНТЕКСТУ ЕВОЛУТИВНЕ  
УСТАВНОСТИ И ПЛУРАЛИЗМА УСТАВНИХ ЧИНИЛАЦА*

Учење о уставном плурализму може се сматрати методом подобним за разумевање и праћење промена унутар Европске уније и саме њене природе. Насупрот томе, уставни плурализам као трајнија квалификација природе Европске уније има веома ограничену вредност, како због описане динамике на страни предмета квалификације, тако и због амбивалентности предметног појма. Ако се устав разуме као извор норми о највишој власти, њеном делокругу и ограничењима, као и о заштити кључних вредности једне заједнице, тешко је наћи примере у којима су такви извори постојали паралелно у истој политичкој заједници.

Разликовање између еволутивних и револуционарних устава, пак, сматрамо корисним на општем плану будући да су примери и једних и других потврђени у пракси. Посебно у погледу бољег разумевања Европске уније ово разликовање има потенцијал да буде веома корисно пошто се само у случају еволутивних устава може препознати једна друга врста плурализма – плурализам уставотворних воља. Класичан пример еволутивног устава – уставност Уједињеног Краљевства – настао је прагматичним усаглашавањем уставних чинилаца. С обзиром на општу слику Европске уније, примена мерила тог модела уставности далеко нам се чини плодотворнијом од сагледавања Европске уније у светлу модела револуционарног устава, који подразумева тренутни израз уставотворне воље само једног уставног чиниоца и нулту тачку у којој се претходна уставност поништава.

Поставка еволутивне уставности, коју карактерише плурализам уставних чинилаца у одређеном временском трајању, теоријски може да објасни дељивост квалитета суверености, чије постојање многи писци негирају полазећи од њене теоријске немогућности. Та поставка је управо развијена на конкретном примеру подељеног суверенитета између Европске уније и држава чланица, и подразумева следствено раздвајање квалитета суверености од државе, с обзиром на то да је очигледно да се Европска унија не може сматрати државом судећи по највећем броју значења која се придају појму државе. Модел суверене националне државе је у прошлости надвладао моделе политичких заједница који су му претходили, али не треба губити из вида да је тај модел млад у односу на дужину постојања начела демократске владавине, па чак и у односу на идеју европског уједињења у историјској перспективи. Од времена у коме преовлађује модел националне државе још је краћи период током кога значајан удео међу политичким заједницама у свету заузимају представничке демократије. Вредности демократске владавине и одговорне владе не могу се поистовећивати са конкретним моделом представничке демократије у држави-нацији већ могу бити оствариване и у услови-

ма када део суверености не припада националној држави, у оквиру које се политичке одлуке артикулишу сагласно моделу представничке демократије. Другим речима, уколико би се дозволило да је сувереност подељена између Европске уније и држава чланица, и да у том систему постоји усклађивање више уставних чинилаца, то не би значило напуштање вредности демократске владавине и одговорне владе.

### ЛИТЕРАТУРА

- Barents, R. (2009). The Precedence of EU Law from the Perspective of Constitutional Pluralism. *European Constitutional Law Review*, 5, 446.
- Besselink, L. F. M. (2009). The Notion and Nature of the European Constitution After the Lisbon Treaty. In J. Wouters, L. Verhey, Ph. Kiiver (Eds.) *European Constitutionalism Beyond Lisbon* (261–281). Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia.
- Borchart, K.-D. (2000). *The ABC of Community law*. Directorate-General for Education and Culture, European Communities, Brussels.
- Giorgi, F. (2009). The enforcement of the Charter of Fundamental Rights of the European Union as a challenge for the multi-level protection system. *Law Working Paper Series*, 2, 17, Faculty of Law, Economics and Finance, University of Luxembourg.
- Dumont, H. (2003). La question de l'État européen du point de vue d'un constitutionnaliste. *Droit et Société*, 53, 29–71.
- Edward, D. & Begoetxea, J. The Status and Rights of Sub-state Entities in the Constitutional Order of the European Union. In (Arnall, A., Barnard, C., Dougan, M., & Spaventa, E. (Eds.). (2011). *A Constitutional Order of States? Essays in EU Law in Honour of Alan Dashwood*. Oxford - Portland: Hart Publishing.
- Jacqué, J.-P. (2010). *Droit institutionnel de l'Union européenne*. Paris: Dalloz.
- Кошугић, Б. (2010). *Основи права Европске уније*. Београд.
- Krisch, N. (2011). Who is Afraid of Radical Pluralism? Legal Order and Political Stability in the Postnational Space. *Ratio Juris*, 24, 4, 386–412.
- Maduro, M. P. Courts and Plurism: Essay on a Theory of Judicial Adjudication in the Context of Legal and Constitutional Pluralism. Dunoff, J. L., & Trachtman, J. P. (Eds.). (2009). *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maduro, M. P. Europe and the Constitution. In Weiler, J. H. H., & Wind, M. (Eds.). (2003). *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, D.-J. Contested Competences and the Contested Nature of the EU: Ambiguity as a Defining Characteristic of the EU and the (Early) US. Azoulai, L., Boucon, L., & Millet, F.-X. (Eds.). (2012). *Deconstructing EU Federalism Through Competences, EUI Workshop Proceedings, EUI Working Paper Law 6*. Florence: European University Institute.
- Preuss, U. K. Is there a constituent power in the European Union. Cayla, O., & Pasquino, P. (Eds.). (2011). *Le pouvoir constituant et l'Europe*, 75–92. Paris: Dalloz.
- Schütze, R. (2012). *European Constitutional Law*. Cambridge - New York: Cambridge University Press.

- Haas, E. B. (1968) *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950–1957*. Stanford: Stanford University Press.
- Halberstam, D. Constitutional Heterarchy: The Centrality of Conflict in the European Union and the United States. In Dunoff, J. L. & Trachtman, J.P. (Eds.). (2009). *Ruling the World? Constitutionalism, International Law and Global Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Halberstam, D. (2009) Local, Global, and Plural Constitutionalism: Europe Meets the World. *University of Michigan Law School, Public Law and Legal Theory Working Paper Series*, Working Paper (17). Retrieved from <http://ssrn.com/abstract=1521016>
- Herlin-Karnell, E. (2012). The EU as a Promoter of Values and the European Global Project. *German Law Journal*, 13(11), 1225–1246.
- Walker, N. Constitutionalism and Pluralism in Global Context. Avbelj, M., & Komárek, J. (Eds.). (2012). *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*. Oxford: Hart Publishing.
- Weiler, J. H. H. In defence of the status quo: Europe's constitutional *Sonderweg*. Weiler, J. H. H., & Wind M. (Eds.). (2003). *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiler, J. H. H. & Haltern, U. R. (1996). The Autonomy of the Community Legal Order - Through the Looking Glass. *Harvard International Law Journal*, 37(2).
- Wouters, J., Verhey, L., & Kiiver, Ph. European Constitutionalism Beyond Lisbon: Introductory Remarks. Wouters, J., Verhey, L., & Kiiver, Ph. (Eds.). (2009). *European Constitutionalism Beyond Lisbon*. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia.

Maja Lukić, University of Belgrade, Faculty of Law, Belgrade

## **PLURALISM OF CONSTITUTIONS OR OF CONSTITUTIONAL FACTORS? CONSTITUTIONALIZATION OF THE EU LAW AND THE CONCEPT OF DIVISIBLE SOVEREIGNTY**

### **Summary**

Institutional development of the European Union in the course of the last two decades has inspired numerous legal academics to promote the doctrine of “constitutional pluralism” as a new form of constitutionality that transcends the classical dichotomy between states and international organizations. It is rather conspicuous that these changes of internal architecture of the EU have been continuous over a substantial period of time, quite gradual, and unidirectional, directed towards achieving a more unifying system – the alignment of an increasing number of interests, recognition of more shared values, deployment of more powerful resources for protection of common interests and values – as well as towards increasing solidarity within the system. The described dynamics of institutional changes within the EU suggests that the doctrine of constitutional pluralism should be considered as the appropriate method for understanding and monitoring changes of the EU itself and, particularly, of its legal nature. Apart from such specific use, constitutional pluralism as a concept has very limited applicability in describing the legal nature of the EU. The grounds of

such assessment are twofold: prominent dynamics of the legal nature of the EU and the ambivalence of the concept itself. If constitution is understood as a system of norms on the highest authority, its competences and limitations, and the protection of core values of a political community, then it is difficult, even from a historical perspective, to identify a single political community in which several such systems co-existed. The differentiation between evolutive and revolutionary constitutions, however, turns out to be highly applicable to the European Union, for only in the case of evolutive constitutions is it possible to recognize another type of pluralism – the pluralism of constitutional factors. The classical example of evolutive constitutionality – the one of the United Kingdom – resulted from a pragmatic compromise of several constitutional factors. Considering the overall picture of the European Union, the applicability of the model of evolutive constitutionality seems to be far greater than the usefulness of the concept of constitutional pluralism. The concept of evolutive constitutionality is capable of allowing for the possibility that sovereignty may be divisible. This phenomenon, in the case at hand the division of sovereignty between the European Union and its member states, also implies a conceptual decoupling of the quality of sovereignty from the concept of state, since it is evident that the European Union may not be regarded as a state. Divisible sovereignty does not amount to abandonment of the values of democratic governance and an accountable government, as these values may not be equated with representative democracy in a nation-state.