

*Др Дејан Матић, ванредни професор  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу  
ORCID: 0000-0001-8190-0745*

*Прегледни научни рад  
УДК: 341.217.04(4-672EU)  
DOI: 10.46793/UPSSXII.199M*

## **ВЛАДАВИНА ПРАВА И КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ\***

### **Резиме**

*У раду се разматра примена начела владавине права у Европској унији и његов утицај на процесе јачања неунитраних конститутивних елемената у овој организацији. Значај владавине права у оквиру ЕУ не може се преценити. Она служи као темељ на којем су изграђени правни и политички системи Уније, пружајући оквир за доследну примену закона у свим државама чланицама. Последњих година, концепт владавине права у оквиру ЕУ суочава се са бројним изазовима. Рад има за циљ да осветли различите димензије овог принципа и његову кључну улогу у обликовању правног и политичког пејзажа Уније, нарочито у контексту постојеће конституционализације ове организације.*

**Кључне речи:** *владавина права, правна држава, начело законитости, Европска унија, устав.*

Начело владавине права представља основни принцип који подупире Европску унију (ЕУ), осигуравајући да све акције јавних власти буду регулисане законом. Овај принцип је утврђен у члану 2 Уговора о Европској унији, истичући његов значај у одржавању демократије, заштити основних права и обезбеђивању независности судства. Владавина права није само правни концепт, већ основна вредност која подржава структуру и функционисање ЕУ, осигуравајући да се сваки појединац третира једнако пред законом, спречавајући произвољну власт и промовишући транспарентно и одговорно управљање. Значај владавине права у оквиру ЕУ не може се преценити. Она служи као темељ на којем су изграђени правни и политички системи Уније, пружајући оквир за доследну примену закона у свим државама чланицама. Овај

---

\* Рад је резултат истраживања на пројекту Правног факултета Универзитета у Крагујевцу: „Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније”, који се финансира из средстава Факултета.

принцип осигурава да су закони јасни, објављени и стабилни, и да штите основна права, укључујући безбедност лица и имовине. Поред тога, владавина права гарантује да прописе спроводе компетентни, етички и независни представници којих има у довољном, адекватном броју, који имају одговарајуће ресурсе и, у највећој могућој мери, одражавају састав заједница којима служе. Последњих година, концепт владавине права у оквиру ЕУ суочава се са бројним изазовима, што, по природи ствари, сасвим неизбежно, захтева детаљну анализу његове примене и спровођења у државама чланицама. Питања као што су независност судства, корупција и заштита основних права дошла су у први план, подстичући ЕУ да предузме одлучне мере за очување овог принципа, нарочито у контексту постојеће конституционализације ове организације. Овај чланак има за циљ да истражи начело владавине права у оквиру ЕУ, испитујући његове теоријске основе, практичне импликације и механизме успостављене за његово очување. Сходно томе, овај рад има за циљ да осветли различите димензије овог принципа и његову кључну улогу у обликовању правног и политичког пејзажа Уније. Анализа ће такође узети у обзир изазове и критике са којима се ЕУ суочава у својим напорима да спроведе владавину права, нудећи увиде у текуће дебате и будуће правце за јачање ове основне вредности.

На самом почетку, неопходно је приступити што потпунијем појмовном одређењу самог начела владавине права. Неопходно је истаћи да сагласност о овом питању, баш као што је то случај и са другим темељним правним питањима, у актуелној теоријскоправној мисли у свету не постоји у потпуности. Штавише, може се сасвим оправдано указати да је управо ова проблематика, условно речено, наравно, обележила готово целокупну историју европске правне мисли. У том контексту, ваља подсетити, на овом месту, да је већ у античкој мисли, то јест, у делима Платона и Аристотела, у извесној мери и назначена идеја правне државе, односно владавине права, иако, истини за вољу, тадашња друштвена пракса и постојећи државни облици нису ни изблиза наликвали умовањима наведених античких филозофа. Уопштено говорећи, у савременој правној теорији постоје два главна учења о владавини права. Прво је европско-континентално учење, а друго је англосаксонско учење. Заговорници првог приступа, уз мање или веће разлике, наравно, под владавином права заправо подразумевају начело законитости, схваћено и одређивано као сагласност са законом.<sup>1</sup> Поред тога, у немачкој правној теорији, почевши од Канта, развијана је идеја о правној држави која је, за разлику од претходног, формалног, истицала, условно говорећи наравно, социјални појам начела законитости. Овакав приступ је условио и понешто другачији приступ у истраживању назначеног принципа у теорији права. Први приступ је

---

<sup>1</sup> Видети више о овоме у Келзен, Х., *Општа теорија права и државе*, Београд, 1998, стр. 50, као и Laband, P., *Le Droit public de l'Empire Allemand*, V. Giard et E. Brière, Paris, 1900, стр. 31.

позитивистичког, односно, догматско-нормативистичког карактера, док је други социолошко-политичког и етичког карактера. Истини за вољу, ова два приступа не треба, према мишљењу аутора ових редова, беспотребно сучељават, нити пак значења добијена применом назначених приступа посматрати као опречна. Она заправо имају комплементаран карактер и тек њиховом обостраном применом заправо можемо покушати да приступимо ваљаном појмовном одређењу датог начела у питању. Овакво, условно говорећи, политичко-правно значење и третирање начела законитости, то јест, правне државе, у знатној мери, а можда и у потпуности, одговара англосаксонском концепту владавине права. Англосаксонски приступ начелу владавине права заправо подразумева схватање начела законитости у материјалном смислу, то јест, политички појам законитости, уз истицање и критику претераног формализма, позитивизма и нормативног догматизма који, истини за вољу, у извесној мери, одликује претходно разматрано учење. Овај приступ принципу владавине права можда понајбоље илуструје схватање да начело законитости не треба посматрати искључиво као захтев за формалном сагласношћу и тачношћу са датим законом у питању, већ као захтев за сагласношћу самог закона, а и одлука уопште, са аксиолошким основама које представљају нужан услов постојања слободног друштва.<sup>2</sup> Сасвим је оправдано, како се чини, закључити да разлике између ова два учења, то јест, приступа, иако постојеће, заправо и нису тако знатне и суштинске. Наравно, овакав закључак ни на који начин не укида објективно постојеће разлике у схватањима, те никако не треба приступити некритичном изједначавању нормативног значења начела законитости са аксиолошким основама које се њоме изражавају и обезбеђују, као ни са њеним социолошким, политичким или каквим другим могућим значењима. Но, како се год одредили према овом питању, нема ни мало сумње да се може сасвим јасно указати на одређен број принципа који представљају, условно говорећи, минималан садржај начела владавине права. На првом месту ваља истаћи принцип поделе власти као један од најважнијих услова владавине права. Он има за циљ успостављање узајамне контроле грана власти и успостављање равнотеже која онемогућава стварање монопола и злоупотребу власти. На овом месту ваља указати и на то да ово начело, по природи ствари, нужно прати и принцип инкомпатибилности, односно, неспојивости државних функција, које има за циљ да онемогући обједињавање послова из различитих подручја, то јест, грана власти у једном политичком субјекту. Поред тога, још један од нужних услова који морају бити испуњени како би се уопште могло говорити о постојању начела владавине права, свакако представља гарантовање основних права човека. Штавише, може се сасвим оправдано тврдити да гарантовање и заштита основних права човека уједно представља и крајњи циљ правне државе, односно, самог начела владавине права. Принцип супрематије устава и приоритет формалног закона

---

<sup>2</sup> Видети више о овоме у Винсент, Е., *Теорије државе*, Београд, 2009, стр. 137-138.

такође, по природи ствари, предстаља нужан услов постојања владавине права. Неодвојиво повезани са овим принципом јесу, најпре, начело законитости функције извршења које подразумева да све државне радње, без изузетка, морају имати свој основ у формалном закону, као и начело контроле уставности закона, односно, нужно постојање институционализованог механизма контроле сагласности закона са уставом. Поред тога, ваља истаћи да принципи правне сигурности, предвидљивости и сразмерности државних радњи такође представљају нужне услове начела у питању. Сасвим је јасно да наведени принципи, са једне стране, гарантују стабилност не само правног система по себи, већ и друштва у целини, али и потпунију заштиту интереса грађана, са друге стране. На самом крају, ваља указати на овом месту да судска заштита индивидуалних и колективних права не представља само елемент објективног поретка заједнице, већ заправо, по природи ствари, представља најважније формално или процесно основно људско право. Управо из тог разлога, према мишљењу аутора ових редова, заштита права и интереса појединаца и мањинских група које пружају независни судски органи, представља својеврсну круну правне државе, односно, владавине права. Другим речима, владавина права подразумева одсуство арбитрне власти, једнакост свих пред законом, као и независно и ефикасно судство које је способно да обезбеди заштиту права и слобода грађана.<sup>3</sup>

Ваља истаћи на овом месту да међународно правни режим ЕУ представља поредак који је највише напредовао у процесу трансформације ка својеврсном уставотворном уређењу. Очигледно је да Оснивачки уговори ЕУ више нису „једноставни међународни уговори између држава“, већ да је право настало у ЕУ аутономно, са сопственим извором легитимитета, независно од унутрашњих правних система држава чланица и општег међународног правног поретка, при чему се Оснивачки уговори посматрају и називају „уставном повељом“ Уније. Управо из тог разлога, напросто није могуће прихватити било какво априорно одбацивање могућности „противуставних амандмана устава“ у ЕУ. И поред тога што у Уговорима нема основа за тако нешто, претпоставка да се одређене врсте измена Оснивачких уговора могу прогласити недопустивим, може се више него ваљано потврдити пуким увидом у досадашњу судску праксу у којој су постављени основни уставни принципи права ЕУ, а од којих, наравно, није дозвољено одступање, као и прихватањем могућности да Суд правде преиспита, у одређеним околностима свакако, акте којима се уносе промене у Уговоре о оснивању, баш како је то и назначено у судској пракси након ступања на снагу Реформског уговора усвојеног у Лисабону 2007. Иако је настала у систему међународног права, створеном на основу међународних уговора, ЕУ се развија у другом правцу који више нема толико везе са

---

<sup>3</sup> Видети више о овоме у Dicey, A. V., *Introduction to the study of the law of the constitution*, Liberty Fund, Indianapolis, 1982, стр. 107-123.

међународним правом.<sup>4</sup> Не само да се ЕУ сматра јединственом организацијом, већ постоји и став да се ЕУ може сматрати федералним ентитетом, а не међународном организацијом. Вајлер истиче да се „оперативни систем“ ЕУ више не заснива на међународном јавном праву, већ на специфичној међувладиној структури, дефинисаној уставном повељом и заснованој на уставним принципима.<sup>5</sup> Према Вајлеру, процес трансформације ЕУ, популарно познат као конституционализација, произашао је из промене односа између права ЕУ и унутрашњих правних система држава чланица.<sup>6</sup> Пионир у трансформацији права ЕУ био је Суд правде ЕУ, који је суштински променио првобитно значење и тумачење Оснивачких уговора, најпре инаугурацијом одређених принципа, а који ће се касније сматрати основним и својственим праву ЕУ, као и постепеним коришћењем „уставне семантике“<sup>7</sup>, према којој су Оснивачки уговори заправо „уставна повеља Уније“<sup>8</sup>, при чему је Унија „заснована на владавина права“<sup>9</sup>, „уставним принципима“, као и „уставним гаранцијама“ поштовања „фундаменталних права“<sup>10</sup>. Зато Петерсман говори о „храбром конституционализму“, захваљујући коме су се Оснивачки уговори развили у свеобухватан „уставни уговор“<sup>11</sup>, док Манџини наводи да је Суд правде развио заједнице, готово од самих њихових почетака, то јест, за разлику од „обичних“ међународних уговора, изградњом уставног оквира за структуру федералног типа<sup>12</sup>. То је учинио Суд правде примењујући резоновање уставног типа уместо класичне методологије и логике међународног јавног права<sup>13</sup>.

Иако се не може рећи да у ЕУ постоји један свеобухватан уставни документ, извесно је да је ЕУ аутономна целина са сопственим правима и правним поретком независна од држава чланица, али и независна од међународног права, представљајући потпуно нову категорију. права, што

---

<sup>4</sup> Видети више о овоме у De Witte, B., *Rules of Change in International Law: How Special is the European Community?* Netherlands Yearbook of International Law XXV, 1994, стр. 300.

<sup>5</sup> Видети више о овоме у Weiler, J., *The Transformation of Europe*, The Yale Law Journal, no. 100(8)/1991, стр. 2407.

<sup>6</sup> Исто.

<sup>7</sup> von Bogdandy, A., *Grundprinzipien*, In ed. Armin von Bogdandy and J. Bast. *Europäisches Verfassungsrecht: Theoretische und dogmatische Grundzüge*. Heidelberg: Springer-Lehrbuch, 2009, стр. 27.

<sup>8</sup> Les Verts, Case 294/83, [1986] E.C.R. 1339.

<sup>9</sup> Opinion 1/91, [1991] E.C.R. 6079.

<sup>10</sup> Kadi and Al Barakaat, Case-402/05 P and C-415/05 P, [2008], E.C.R. 6351.

<sup>11</sup> Petersmann, E-U., *Constitutional Principles governing the EEC's Commercial Policy*. In ed M. Maresceau. *The European Community's Commercial Policy after 1992: the Legal Dimension*. 1993, стр. 36.

<sup>12</sup> Mancini, G. F., *The Making of A Constitution For Europe*, Common Market Law Review, no. 26(4)/1989, стр. 595.

<sup>13</sup> Stein, E., *Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution*, The American Journal of International Law, no. 75(1)/1981, стр. 1.

заправо подразумева да државе чланице не могу у односу на њега да примењују класичне правне технике и аргументе који су уобичајени у сусрету унутрашњих правних система држава са међународним правним поретком. Дакле, „Устав ЕУ“, схваћен у ширем смислу, постоји не у једном документу, већ у правилима и основним вредностима које се налазе у Оснивачким уговорима, правним актима институција, као и у обичајима<sup>14</sup>. Суд правде у случају Ван Генд ден Лоос<sup>15</sup>, приметио је да су Оснивачки уговори „више од споразума који ствара само међусобне обавезе између држава потписница... те се може закључити да Заједница представља нови правни поредак међународног права у корист којег су државе ограничиле своја суверена права, а њени субјекти нису само државе чланице већ и њихови грађани“. Наредне године, у пресуди Коста против Е.Н.Е.Л<sup>16</sup>, Суд је наставио да тврди да је „за разлику од међународних уговора, Уговор о ЕЗ створио сопствени правни систем који је постао саставни део правних система држава чланица и њихови судови су дужни да га примењују. Државе чланице су ограничиле своја суверена права... и тако створиле правни систем који обавезује, како њихове грађане, тако и њих саме“. Суд је остао при ставу заузетом у наведеним случајевима, када је реч о дистанцирању ЕУ од међународног права, наводећи да су Оснивачки уговори, за разлику од других међународних уговора, формирали сопствени правни систем, који је ступањем на снагу постао интегрални део државних правних система држава чланица, те да су оне дужне да га поштују и примењују. С друге пак стране, када је реч о другој страни датог односа, Суд је истакао да овај ЕУ правни систем, који произилази из независног извора права, не може да, а због своје изворне, оригинерне природе, буде модификован или поништен нормом домаћег права у било ком облику без угрожавања правне природе ЕУ права. Сасвим очекивано, Суд правде је изнова потврдио и проширио принцип супремације права ЕУ над унутрашњим правним системима држава чланица. Најпре је у случају *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>17</sup> Суд одлучио да статус норме националног права није релевантан за одлучивање да ли, а у случају сукоба између права ЕУ и домаћег права државе, норма ЕУ треба да има предност или не. Како се важење неке норме права ЕУ може оценити само у светлу права ЕУ, за дејство, то јест, примену норме права ЕУ у унутрашњим правним порецима, потпуно је небитно да ли је она, у конкретном случају, супротна норми националног права, без обзира на то да ли је у питању чак и основно правило уставног права, односно норма важећег устава државе чланице. У случају Симентал<sup>18</sup>, Суд

---

<sup>14</sup> Видети више о овоме у Vorhart, K-D., *Абецеда права Европске уније*, Делегација Европске уније у Републици Србији, 2013, стр. 29.

<sup>15</sup> Van Gend den Loos 26-62, [1963] E.C.R.1.

<sup>16</sup> Costa v. E.N.E.L, Case 6-64, [1964], E.C.R. 585.

<sup>17</sup> Internationale Handelsgesellschaft, Case 11-70, [1970], E.C.R. 1125.

<sup>18</sup> Simmenthal, Case 106-77, [1978], E.C.R. 629.

правде је такође истакао ирелевантност временског тренутка настанка норми националног и европског права, истичући да на примат права ЕУ не утиче то да ли је национална норма донета пре или пак после норме ЕУ. Ова пресуда такође појашњава обавезу судова држава чланица да једноставно не примењују националну норму у случају сукоба са правом ЕУ, без било какве потребе да се дата норма у питању поништи или укине (Сименталово правило)<sup>19</sup>.

На овај начин је, својеврсном „тихом револуцијом“ Суд успео да трансформише природу права ЕУ, развивши принципе на основу којих је право ЕУ, не само одвојено и учињено различитим од међународног јавног права, већ и стекло елементе који су учинили да све више подсећа на неунитарни уставни поредак. Наглашавањем појмова уставног права у расправи о Оснивачким уговорима и њиховим основним елементима, примарно право ЕУ се све мање посматрало као део међународног правног поретка, а све више као уставни систем, односно, као правни поредак на чијем врху се налази устав као највиши правно-политички акт. Упркос ограничењима одређених поступака пред Судом правде и често значајним ограничењима критеријума по којима лица (физичка и/или правна), могу покренути поступак пред Судом, мисија Суда правде је веома широко дефинисана Оснивачким уговорима. Члан 19. Уговора о Европској унији (УЕУ) даје Суду улогу „чуvara Уговора“ у смислу праћења поштовања закона приликом тумачења и примене Уговора. Суд је искористио своју, условно речено наравно, монополистичку моћ да тумачи примарно право Уније да идентификује суштинске, па чак и егзистенцијалистичке принципе права ЕУ, односно принципе који дефинишу неприкосновена начела иманентна правној конструкцији ЕУ<sup>20</sup>. Другим речима, Суд правде је истакао да постоји основа овог правног поретка и покушао да кроз сопствену праксу искристалише који елементи чине ову основу. Елементи који чине сам темељ правног поретка ЕУ нису изненађујући, већ представљају израз онога што се, како у правној теорији, тако и у судској пракси уопште, сматра суштинским у уставном праву ЕУ. Суд правде, као у пуном смислу речи, уставни суд, истакао је да се право ЕУ, као уставни поредак, мора заснивати на одређеним принципима који се сматрају непроменљивим, што заправо значи да је нужно да се овај правни поредак сачува од спољних утицаја који би довести до модификације овог система<sup>21</sup>. Поред тога, заузет је и став да је овај слој уставног права ЕУ, који се састоји од фундаменталних принципа и правила, изван моћи утицаја држава чланица. Како наведене принципе и правила чак ни

---

<sup>19</sup> Видети више о овоме у Craig, P., De Búrca, G., *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford: Oxford University Press, 2011, стр. 263.

<sup>20</sup> Видети више о овоме у Felix, A., *L'acquis communautaire et la révision des traités constitutifs de l'Union européenne*, Paris. Université Panthéon-Assas Paris II, 2015, стр. 84.

<sup>21</sup> Видети више о овоме у Lavranos, N., *Protecting European Law from International Law*, European Foreign Affairs Review, no. 15/2010, стр. 273.

државе чланице не могу да промене, оне се, сходно томе, заправо више ни не могу сматрати „господарима уговора“<sup>22</sup>.

Наравно, сасвим је јасно да у ситуацијама у којима је држава, чланица ЕУ, критикована због кршења заједничких европских вредности које се налазе изван оних области које су обухваћене правом ЕУ, маневарски простор сасвим природно смањен. Ово важи чак и у оним случајевима када постоји јасан ризик од суштинског кршења вредности исказаних у члану 2 УЕУ. Истакнута улога ЕУ је да штити владавину права, али у се у покушају да то и учини, суочава са „ограниченом нормативном основом“ и „извесним политичким оклевањем“<sup>23</sup>. Наравно, треба указати на то да, истовремено, развој догађаја у 2012. години указује на другачији правац кретања. Изгледа да добија на значењу схватање да је оно што недостаје на нивоу ЕУ заправо „скуп инструмената који омогућавају директно и експлицитно 'неговање' најосновнијих вредности ЕУ изван основних права и судске независности“<sup>24</sup>.

Револуционарни допринос операционализацији вредности владавине права може се наћи у одлуци Суда правде Европске уније у случају *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*. Његово тумачење чл. 19 УЕУ покрива институционалну димензију независности домаћег правосуђа. Европска владавина права постала је подобна да се утврди од стране суда када је реч о државама чланицама<sup>25</sup>. Комисија доприноси овом развоју тако што обједињује релевантне принципе у разумну целину, посебно у свом Оквиру владавине права<sup>26</sup>. Ослања се на многе изворе: пресуде Суда, али и одлуке и мишљења других институција, посебно Европског суда за људска права и Европске комисије за демократију кроз право (Венецијанска комисија). Не може бити сумње да овако широк спектар у знатној мери доприноси легитимности његовог подухвата. Оквир за владавину права Комисије је важан корак у погледу не само тумачења, већ и саме нормативности владавине права. Иако показује неке слабости, и то не само зато што оставља мало простора за различите вредности демократије и људских права, ипак представља изводљиву и убедљиву операционализацију која је у складу са правним тековинама јавног права ЕУ. Комисија је поновила тумачење Оквира у свом Образложеном предлогу према чл. 7(1) УЕУ у вези са владавином права у Пољској. Штавише, поменула је вредност владавине права и у свом Правосудном прегледу за 2018. за „праћење реформи правосуђа на нивоу ЕУ“;

---

<sup>22</sup> Исто, стр. 269.

<sup>23</sup> Hillion, C., *Coherence in EU external action*, European University Institute, Florence, Department of Law, 2012, стр. 481-488.

<sup>24</sup> Исто.

<sup>25</sup> Case C-477/16 PPU, Kovalkovas, EU:C:2016:861; Case C-452/16 PPU, Poltorak, EU:C:2016:858.

<sup>26</sup> COM (2014) 158 final/2, “European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A new EU framework to strengthen the rule of law” p. 4, and Annex I

као и у свом Извештају о Пољској у оквиру Европског семестра<sup>27</sup>. Предлог уредбе Комисије у вези са „генерализованим недостацима у погледу владавине права“ чак даје и дефиницију самог прага „генерализованих недостатака“ владавине права<sup>28</sup>. Операционализацију такође може помоћи Фонд „Правда, права и вредности“<sup>29</sup>. Одавно је на снази и Уредба Уније о европским политичким партијама, која дозвољава преиспитивање да ли је европска политичка странка у складу са чланом 2 УЕУ<sup>30</sup>. Упркос неколико доктринарних питања која остају отворена, основа за правну процену држава чланица које користе вредност владавине права добро је успостављена и без сумње представља оперативни принцип у европским политичким и правним условима.

На самом крају, могуће је истаћи неколико оправданих тврдњи. Најпре, не може се ни на који начин оспорити да начело владавине права представља темељно начело на коме почива Европска унија, не због тога што је оно као такво назначено у самом Уговору о Европској унији, већ због тога што богата пракса судова ЕУ ово начело примењује како би омогућила ваљанију, то јест, делотворнију примену правне регулативе ЕУ. Поред тога, сасвим је јасно, на основу свега до сада изнетог, да правни режим ЕУ представља поредак који је највише напредовао у процесу трансформације ка својеврсном уставотворном уређењу. Овај процес конституализације Европске уније се више него јасно може видети пуким увидом у досадашњу судску праксу, у којој су заправо суштински и постављени основни уставни принципи права ЕУ. Управо је начело владавине права представљало основни алат у рукама ЕУ судова којим је постигнуто да ова организација све више и више подсећа на сложenu државу федералног карактера него на међународну организацију.

---

<sup>27</sup> SWD (2018) 219 final, “Commission Staff Working Document, Country Report Poland 2018 accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup: 2018 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011”, стр. 3, 29.

<sup>28</sup> COM (2018) 324 final, “European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union's budget in case of generalized deficiencies as regards the rule of law in the Member States

<sup>29</sup> COM (2018) 321 final, “Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A modern budget for a Union that protects, empowers and defends: The multiannual financial framework for 2021-2027”, p. 48. efficiencies as regards the rule of law in the Member States”, at Art. 2(b).

<sup>30</sup> OJ 2011 L 317/1, “Regulation (EU, EURATOM) No. 1141/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations”, at Art. 3(1)c, Art. 6(1).

*Dejan Matić, Ph.D., Associate Professor  
Faculty of Law, University of Kragujevac*

## **THE RULE OF LAW AND THE CONSTITUTIONALIZATION OF THE EUROPEAN UNION**

### ***Summary***

*The paper discusses the application of the rule of law in the European Union and its impact on the processes of strengthening non-unitary constitutive elements in this organization. The importance of the rule of law within the EU cannot be overestimated. It serves as the foundation on which the legal and political systems of the Union are built, providing a framework for the consistent application of the law in all member states. In recent years, the concept of the rule of law within the EU has faced numerous challenges. The paper aims to shed light on the various dimensions of this principle and its key role in shaping the legal and political landscape of the Union, especially in the context of the existing constitutionalization of this organization.*

**Key words:** *rule of law, rule of law, principle of legality, European Union, constitution*

### **Литература**

- Borhart, K-D., *Абецедна права Европске уније*, Делегација Европске уније у Републици Србији, 2013.
- Винсент, Е., *Теорије државе*, Београд, 2009.
- von Bogdandy, A., *Grundprinzipien*, In ed. von Bogdandy, A., Bast, J., *Europäisches Verfassungsrecht: Theoretische und dogmatische Grundzüge*. Heidelberg: Springer-Lehrbuch, 2009.
- Dacey, A. V., *Introduction to the study of the law of the constitution*, Liberty Fund, Indianapolis, 1982.
- De Witte, B., *Rules of Change in International Law: How Special is the European Community?* Netherlands Yearbook of International Law, XXV, 1994.
- Келзен, Х., *Опита теорија права и државе*, Београд, 1998.
- Laband, P., *Le Droit public de l'Empire Allemand*, V. Giard et E. Brière, Paris, 1900.
- Lavrinos, N., *Protecting European Law from International Law*, European Foreign Affairs Review, no. 15/2010.

- Craig, P., De Búrca, G., *EU Law: Text, Cases and Materials*, Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Mancini, G. F., *The Making of A Constitution For Europe*, Common Market Law Review, no. 26(4)/1989.
- Petersmann, E-U., *Constitutional Principles governing the EEC's Commercial Policy*. In ed M. Maresceau. *The European Community's Commercial Policy after 1992: the Legal Dimension*. 1993.
- Stein, E., *Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution*, The American Journal of International Law, no. 75(1)/1981.
- Felix, A., *L'acquis communautaire et la révision des traités constitutifs de l'Union européenne*. Paris, Université Panthéon-Assas Paris II, 2015.
- Hillion, C., *Coherence in EU external action*, European University Institute, Florence, Department of Law, 2012.
- Weiler, J., *The Transformation of Europe*, The Yale Law Journal, no. 100(8)&1991.
- Les Verts, Case 294/83, [1986] E.C.R. 1339.
- Opinion 1/91, [1991] E.C.R. 6079.
- Kadi and Al Barakaat, Case-402/05 P and C-415/05 P, [2008], E.C.R. 6351.
- Van Gend den Loos 26-62, [1963] E.C.R.1.
- Costa v. E.N.E.L, Case 6-64, [1964], E.C.R. 585.
- Internationale Handelsgesellschaft, Case 11-70, [1970], E.C.R. 1125.
- Simmenthal, Case 106-77, [1978], E.C.R. 629.
- Case C-477/16 PPU, Kovalkovas, EU:C:2016:861; Case C-452/16 PPU, Poltorak, EU:C:2016:858.
- COM (2014) 158 final/2, "European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A new EU framework to strengthen the rule of law" p. 4, and Annex I
- SWD (2018) 219 final, "Commission Staff Working Document, Country Report Poland 2018 accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup: 2018 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU)No 1176/2011".
- COM (2018) 324 final, "European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union's budget in case of generalized deficiencies as regards the rule of law in the Member States.
- COM (2018) 321 final, "Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A modern budget for a Union that protects, empowers and defends: The multiannual financial framework for 2021-2027", p. 48.iciencies as regards the rule of law in the Member States", at Art. 2(b).
- OJ 2011 L 317/1, "Regulation (EU, EURATOM) No. 1141/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations", at Art. 3(1)c, Art. 6(1).