

Обезбедување на 'антиципативен' влез на правото на Европската Заедница – обврска или дискреција на судиите од државите-кандидати за членство во Унијата?

Илина Ценевска

(Зборник на трудови во чест на проф. Владимир Митков, Правен факултет „Јустинијан Први“, 2009 година)

РЕЗИМЕ

Правилната примена на правото на Европската Заедница е суштински предуслов за членство во Унијата, но она што од друга страна е интересно да се опсервира е една правна ситуација која неретко во претпристапниот период е присутна во внатрешното право на државите-кандидати за членство во Унијата.

Евидентно е, кога ќе се погледне во претпристапната судска пракса како на уставните така и на обичните судови на голем дел од поранешните држави-кандидати за членство денес полноправни членки на Унијата, дека тие, донесувајќи *про-европски* пресуди со *про-интеграциска* аргументација, му дадоа одреден индиректен ефект на правото на ЕЗ во нивните национални правни поредоци.

Процесот на хармонизација е доста специфичен процес, меѓу другото, од причина што не може секогаш реско и егзактно да се разграничи кога тој (суштински, не формално-правно) почнува да тече. Дали тој отпочнува со започнувањето на преговорите за потпишување договорот за асоцијација, дали можеби со самото негово потпишување или пак со стекнувањето на статусот кандидат за прием во членство?

Хармонизацијата не би смеела *en bloc* да се смета за завршена во моментот кога една држава ќе биде примена во членство бидејќи обврската за претпристапно хармонизирање на националното право која претходно постоела со стапувањето во членство добива поинакво име и зазема поинакви димензии, но во суштина станува збор за истиот, континуиран процес кој логички се надоврзува на процесот кој претпристапно се одвивал.

Република Македонија како држава-кандидат за прием во членство во Европската Унија во моментов минува низ споменатиот процес на хармонизација и сите придружни политичко-правни процеси кои тој ги подразбира. Оттаму, можноста македонските судови во одредени случаи да дадат толкување на националните правни акти на начин конзистентен со правото на Заедницата е сосема веројатна, но и посакувана околност во контекст на нејзините аспирации во блиска иднина да му пристапи на, во моментов 27-членото, европско семејство.

SUMMARY

The correct application of European Community law is a substantial precondition for Union membership, but, on the other hand what is interesting to observe is the peculiar legal situation present in the national laws of the candidate countries as early as in the pre-accession period. It is evident, when one looks at the pre-accession case-law of the national courts (the constitutional as well as the regular) of a large number of the then- candidate countries today- members of the European Union, that these courts were prepared to give euro-friendly judgments that they supported with a strong pro-integration argumentation, thereby giving a certain indirect effect to the EC legal norms in the national legal order.

The process of harmonisation of laws is a very specific process, *inter alia*, because of the fact that one cannot always exactly discern *when* this process (materially, not formally) actually starts. Can it be supposed to have started at the moment of the beginning of the negotiations leading to the signature of the association agreement, or perhaps with the signature of the association agreement, or possibly, at the moment of acquiring the status candidate for EU membership?

The process of harmonisation should not *en bloc* be considered to have terminated with the moment of acquiring the Union membership since the obligation to harmonise the national laws, incumbent on the country in the pre-accession stage, by virtue of this 'status switch' to a Union member although having attained different characteristics and dimensions, is, in essence, the same perpetual process which is simply a logical continuation of the former, pre-accession one.

The Republic of Macedonia as a country that is a candidate for membership in the European Union is momentarily going through the process of approximation of laws and all the accompanying legal and political processes it entails. Therefore, the possibility for the Macedonian courts to interpret national legal acts in a manner consistent with the 'spirit and letter' of the Community law is quite a probable and desirable development in the context of Macedonia's aspirations to accede to the Union in the near future.

1. Вовед

Познато е дека процесот на апроксимација на една држава која претендира да стане членка на Европската Унија е комплексен и исцрпен процес. Во транзиционо-правната наука постојат бројни терминолошки дискусии за соодветноста на самиот термин апроксимација (во превод: приближување). Станува збор за општ и содржаен поим кој, меѓу другото, го опфаќа и процесот на хармонизација кој всушност го означува правниот (легалниот) аспект на апроксимацијата. Оттаму произлегува потребата една држава-аспирант односно кандидат за членство во периодот кој му преходни на нејзиното пристапување кон Унијата да го хармонизира своето национално

право со *acquis communautaire*-от како би можела по пристапувањето подготвено и коректно да ги извршува своите обврски како членка на Унијата.

In genere, прашањето за ефектот на правото на Европската Заедница (ЕЗ) во правните поредоци на државите членки на Унијата е прашање кое е апсолвирано од правната наука и пракса. Со станувањето држава-членка на Унијата една држава должна да обезбеди нужна коегзистенција на правото на ЕЗ и внатрешното право на своето домашно правно тло. Оттаму, давањето правилен ефект во домашното право на одредбите од правото на ЕЗ претставува *conditio sine qua non* бидејќи секоја држава членка согласно основачките одговори на ЕЗ и ЕУ е должна да го почитува и правилно спроведува правото на ЕЗ. Во спротивно за неа следат санкции во согласност со правилата за остварувањето на правните лекови во правото на Унијата односно т.н. постапка по тужба за извршување (*enforcement action*) - краток опис на тужбата во фуснота.

Бидејќи правилната примена на правото на ЕЗ е суштински предуслов за членство во Унијата, она што од друга страна е интересно да се опсервира е една правна ситуација која неретко во претпристапниот период е присутна во внатрешното право на државите-кандидати за членство во Унијата.¹ Се чини дека претпристапното давање ефект на правото на ЕЗ претставува составен дел од процесот на хармонизација кој коинцидира со процесот на правна транзиција (*legal transition*) којшто активно се одвива во правните поредоци на сите држави кандидатки. Евидентно е, кога ќе се погледне во претпристапната судска пракса како на уставните така и на обичните судови на голем дел од поранешните држави-кандидати за членство денес полноправни членки на Унијата, дека тие, донесувајќи *про-европски* пресуди со *про-интеграциска* аргументација, му

¹ Во моментот само две држави имаат статус кандидати за прием во членство во Унијата. Република Турција се стекна со овој статус на 12.12.1999 на Самитот во Хелсинки, а преговорите за членство ги отпочна во октомври 2005. На Република Македонија статусот кандидат за членств и беше доделен на 17.12.2005 на Самитот во ----- . За разлика од нив, Албанија и Црна Гора се држави кои имаат асоцијативен (придружен) статус во однос на Унијата. Албанија ја потпиша Спогодбата за стабилизација и асоцијација на 12.06.2006, а Црна Гора на 15.10.1007, со тоа што овие спогодби сеуште не стапиле во сила во овие држави со оглед на тоа дека ратификацијата на истите сеуште не е завршена во сите држави-членки на Унијата. (извор: http://en.wikipedia.org/wiki/Stabilization_and_Association_Agreement)

дадоа одреден индиректен ефект на правото на ЕЗ во нивните национални правни поредоци.

Договорите за асоцијација како основни правни инструменти на процесот на апроксимација претставуваат еден од изворите на правото на ЕЗ и тие имаат униформен правен ефект во правните поредоци на сите држави членки на Унијата. Во самите асоцирани држави тие го немаат истиот правен ефект, со тоа што овие држави не се обрзани во нивните правни поредоци на овие договори да им го дадат истиот ефект кој договорите за асоцијација го имаат согласно правилата за директен ефект на меѓународните договори во правото на ЕЗ утврдени од страна на Европскиот Суд на правдата. Најчесто примената на овие договори е уредена со оние одредби на националните уставни асоцираните држави кои го регулираат односот меѓу меѓународното и националното право. (Kuhn 2003, 551).

Оттаму, Kuhn (2003, 551) смета дека *“кредибилен концепт на право на ЕЗ како персуазивен извор на право применливо во држави кои сеуште не се членки на ЕУ мора да биде создаден.”* Тој истакнува дека доколку сите судии од државите кандидатки се однесуваат како веќе да се европски судии, првиот ден по стапувањето во членство нема да претставува правна револуција за новата држава членка, туку напротив, истото би претставувало обично правно надоврзување на процес кој започнал со потпишувањето на договорите за асоцијација (2003, 560).

2. Државите членки од Централна и Источна Европа и карактеристиките на нивните национални уставни поредоци

Предмет на обработка во овој труд се случаите на примена на правилата и принципите на правото на ЕЗ во претпристапниот период односно случаите кога судовите на државите-кандидати за членство им даваат индиректно дејство на нормите од правото на ЕЗ, повикувајќи се на истите во текот на експликацијата на пресудите во вид на *obiter dictum* или пак користејќи ги истите за да ја поткрепат сопствената аргументација која оди во прилог на една про-интеграциска пресуда.

Во овој труд би се сконцентрирала на искуствата на три од новите држави-членки кои на Унијата и пристапија на 1ви мај 2004 година- Полска, Чешката Република и Унгарија (во историско-политичката литература уште познати и како *'Вишеград'* држави). Изборот на овие три централноевропски држави воопшто не е случаен. Тоа се државите со кои Заедницата и државите членки ги потпишаа првите договори за асоцијација (т.н. Европски договори) во 1991, во периодот кога истите важеа за држави кои предничат во процесот на економска и правна трансформација (транзиција) на територијата на Централна и Источна Европа. (Czuczaj 2001, 413). Дотолку повеќе, уставните судови на овие држави и денес претставуваат во голема мера најактивистичките и најмоќните централноевропски судови (Sadurski 2006, 6) кои уште од доцните '80ти и раните '90ти години се главни носители на процесот на правна транзиција во нивните држави.

In additio, постоечката сличност на правните и политичките системи на овие држави ги прави истите податливи за компарација, *inter alia*, во поглед на нивните достигнувања во примената на правото на ЕЗ во претпристапниот период.

За да се навлезе во потемелна анализа на уставно-правните поредоци на државите од Централна и Источна Европа (ЦИЕ) потребно е најпрво да се земе предвид присуството во овие држави на одредени контекстуални фактори кои ретко се од чисто правна природа или пак по својата природа воопшто не се правни. Оттаму, економскиот, политичкиот и социјалниот контекст од кој произлегле овие земји и од кои моментно сеуште транзиционираат е суштинска компонента на ваквата анализа.

Мнозинството земји од ЦИЕ својата независност ја стекнаа по падот на комунизмот и распадот на Советскиот Сојуз во раните '90ти така што денес, по нивното пристапување во Унијата, тие се наоѓаат во состојба на своевидна контрадикција. Овие држави кои Sadurski (2006, 4) ги нарекува држави кои беа и се *'прегладнети за суверенитет'*, како членки на Унијата беше потребно да се откажат од дел од својот неодамна стекнат национален суверенитет и истиот да го пренесат на институциите на ЕУ. Она што е уште поиндикативно е фактот што тие се денес дел од заедница со супранационални карактеристики каде поимот суверенитет во традиционалната смисла на зборот е одамна надмината категорија (Sadurski 2006, 3).

Постојат голем број карактеристики кои ги издвојуваат Полска, Чешка и Унгарија од останатите држави-членки кои на Унијата и пристапија пред 2004 година. Главно обележје е приматот кој тие му го даваат на државниот суверенитет споредено со тоа како ова прашање го третираат државите членки од Западна Европа, и тоа првенствено нивните уставни. (Albi 2005a, 403). Дотолку повеќе, уставните одредби преку кои се овозможува трансферот на надлежностите од национално ниво на ниво на меѓународните организации чии членки се овие држави (*per analogiam* и на ЕУ) кај голем број од нив беа сосема неодамна инсертирани во нивните уставни ² (Albi 2005a, 403).

3. Примената на правото на ЕЗ во државите членки од Централна и Источна Европа- шеми на правна логика

Судовите на државите-членки од Централна и Источна Европа (како обичните така и уставните) во периодот пред пристапувањето во ЕУ традиционално имаа сосем незначително искуство во примената на меѓународното право пред се поради резервираноста на тогашниот социјалистички режим во однос на прифаќањето на меѓународното право како правовалиден извор на правото, применлив во националните правни поредоци. (Kuhn 2005, 565). Ова неискуство во примената на меѓународно-правните правила важи *a fortiori* кога станува збор за примената на правото на ЕЗ и е една од основните причини за неговото бавното и ненеавремено инкорпорирање и тенденцијата истото погрешно да се интерпретира. Судиите од ЦИЕ

² Главно се разликуваат два начини на кои се врши инкорпорација на правото на Заедниците во националните правни поредоци кои произлегуваат од самата термилошка формулација на т.н. овозможувачки (*enabling*) уставни одредби (“Euro-clauses”). Едниот начин е *пристапот на меѓународна организација* и трансферот на надлежности на истата при што уставните одредби кои го овозможуваат овој трансфер претставуваат правна основа за членувањето во Унијата и преносот на националните надлежности врз нејзините институции. За ваква уставна клаузула се определија Полска во новиот Полски Устав во 1997, како и Унгарија со амандманот на Унгарскиот Устав од 2002. Вториот начин е воведување на експлицитна *’евро-одредба’ во уставите* која директно се однесува на членството во ЕУ и преносот на надлежности врз институциите на ЕУ. Ваква одредба содржи Чешкиот Устав односно амандманите од 2001 година. (извор: Albi 2005b, 240-242)

претендираат на примена на еден вид на текстуален правен позитивизам при нивното резонирање односно тие се инклинирани сосем строго и тесно да ја интерпретираат дихотомијата меѓу обврзувачки и необврзувачки извори на правото. Споменатото би можело да се претставува огромна пречка првенствено поради тоа што правниот поредок на ЕЗ по својот карактер е повеќе 'меко' отколку 'тврдо' право. (Kuhn 2005, 570). Исто така, обесхрабрувачки фактор е и тоа што судиите се малку запознаени со употребата на она што Kuhn го нарекува *персуазивни дискурзивни аргументи* како што е на пример практиката на една домашна правна норма да и се даде интерпретација која би била конзистентна односно конформна со правото на ЕЗ. (2005, 580).

4. Претпристапен ефект на правото на ЕЗ во правните поредоци на Полска, Чешка и Унгарија

Доколку на договорите за асоцијација се гледа како на "обични" меѓународни договори можно е притоа да се превиди нешто сосема суштествено - тие како акти кои ја даваат правната рамка на процесот на апроксимација овозможуваат постепен (градуелен) влез на правилата и принципите на правото на ЕЗ во правните поредоци на асоцираните држави, со цел постигнување на непроблематична и непречена инкорпорација на правилата на правото на ЕЗ во националните правни поредоци.

Во контекст на тоа, според Kuhn обврската да се хармонизира националното право со она на ЕЗ не се состои само во обврската на хармонизирање на националното законодавство, туку и во обврската толкувањето кое го вршат судските власти да е во согласност и во духот на *acquis*-то на Унијата (Kuhn 2003, 552).

Од овие причини, компаративно ќе се осврнам на искуствата во областа на претпристапна конзистентна (конформна) интерпретација на домашното право во светлината на правото на ЕЗ во секоја од гореименуваните држави.

4.1 Полска

Уште во 1997 година, Полскиот Уставен суд во случајот К 15/97³ кој се однесуваше на половата еднаквост во граѓанската служба беше подготвен за една сосема про-европска интерпретација на домашното право и истакна дека “Секако правото на ЕЗ нема задолжителна правна сила во Полска. Судот сака само да стави акцент на одредбите од чл. 68 и 69 од Договорот за асоцијација (...) оттаму Полска е должна да стори се што може за да идната законска регулатива е компатибилна со правото на ЕЗ . Судот смета дека обврската да се осигура компатибилност на легислативите (која ја носат пред се Парламентот и Владата) резултира со обврската да се толкува егзистентното законодавство на начин на кој се обезбедува највисоко можно ниво на таква компатибилност. “

Во една одлука на Врховниот административен суд во Варшава од 13ти март 2000 во случајот *Senagro*⁴, овој суд се повика на европското даночно право како “ на додатна основа за својата пресуда“.

Во 2003 година пред Уставниот Суд беше оспорена уставноста на Законот за национален референдум од 2003⁵, кој ја пропишуваше меѓу другото и постапката за изведување на референдумот за ратификување на Договорот за пристапување на Полска во ЕУ. Судот пресуди во полза на уставноста на споменатиот закон, истакнувајќи дека “При толкувањето на актите со задолжителна правна сила треба да се земе предвид уставниот принцип на симпатетска предиспозиција кон процесот на евроинтеграција и соработката меѓу државите (овој заклучок може да се извлече од формулацијата на Преамбулата и чл. 9 од Уставот)“.

Споменатиот член 9 од Уставот на Република Полска гласи: “Република Полска ќе го почитува сето меѓународно право што неа ја обврзува.“ Во отсуство на експлицитна одредба во полскиот Устав која би се однесувала на членувањето на Полска во Унијата како и правните реперкусии од истото, Уставниот суд се потпре на членот од уставот кој го определува статусот на меѓународно-правните норми во полскиот правен поредок (како експонент на

³ Case *Gender equality in the civil service*, К. 15/97[online] <http://www.trybunal.gov.pl>

⁴ Одлука на Врховниот административен суд во Варшава од 13ти март 2000 во случајот *Senagro* преведена во (1999-2000) 24 Polish Yearbook of International law 217, стр. 219

⁵ May 2003, К 11/03 (http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/K_11_03_GB.pdf)

меѓународниот правен поредок во случајов беа земени и нормите на правото на ЕЗ). На тој начин може да се зборува за 'индуктивен влез' на правото на ЕЗ во полскиот правен поредок, нешто што го потврдуваат и судските изреки во оваа пресуда.

4.2. Чешка

Чешкиот Врховен суд во својата пресуда во *Skoda Auto* случајот од ноември 1996⁶ употреби една сосема недогматска судска логика, која не се поклопува во ништо со текстуалниот позитивизам кој своевременно претставуваше доминантна правна логика во државите од ЦИЕ. Случајот се однесуваше на барање за поништување на одлука на Чешкото антитрустно тело со аргументот дека оваа одлука била базирана на правила и принципи на правото на ЕЗ кои во чешкиот правен систем не претставуваат задолжителен извор на правото. Судот истакна дека *“Заштитата на слободната трговија е специфична во смисла на тоа дека националното право некогаш не е доволно [за комплетно регулирање на истата] и затоа е најчесто збогатено со примената на правила кои се применуваат и во други земји. Чешкиот антитрустен закон од 1991 ги доби своите основни идеи од Договорот од Рим особено од чл. 85, 86, и 92 во согласност со перспективата за хармонизација на правниот систем на ЕЗ со оној на чешката република како апсолутно потребен чекор.”*

Понатаму Врховниот суд заклучи дека одлуката на јавното тело кое го интерпретирало чешкиот антитрустен закон конзистентно со практиката на Европскиот Суд на правдата и Комисијата не содржи никаков правен недостаток.

Вториот случај *Milk Quota Regulation*⁷ се однесуваше на надлежноста на чешката влада да наметнува квоти на производителите на млеко. Во оваа пресуда од октомври 2001 чешкиот Уставен суд на неколку наврати ги цитираше основачките договори на Заедниците и практиката на Европскиот суд на правдата. Правниот акт кој подлежеше на интерпретација во овој случај

⁶ Одлука на Врховниот суд во Оломоук, Ноември 14, 1996 (*Skoda Auto v. Czech Competition Authority*), објавен во (1997) 5 (9) *Pravni rozhledy* 484

⁷ Case *Milk Quota*, објавен како 410/2001 Сб. чешки службен весник

претставуваше инструмент за хармонизација на чешкото право со правото на Заедниците. Аргументот на тужителите беше дека правото на ЕЗ како такво нема задолжителна правна сила во Чешка. Судот одговори дека: *“Еден од изворите на примарното право на ЕЗ се опитите правни принципи кои Европскиот Суд на правдата ги изведува од уставните традиции на земјите членки(...) и истите содржат фундаментални вредности кои се заеднички за државите членки. Уставниот суд на Чешка во својата практика постојано применувал вакви принципи кои не се експлицитно содржани во правните акти но кои се применуваат во европската правна култура...Оттаму, примарното право на ЕЗ не му е страни на овој Суд туку во голем мера навлегува преку опитите правни принципи и влијае на неговото одлучување.“*

Интересно е што судот го аргументира давањето индиректен ефект на правото на ЕЗ во чешкиот правен поредок повикувајќи се на авторитетот на европските вредности. Се чини дека гледајќи на Европската Унија како на унија на вредности кои не му се страни на чешкиот правен систем, уставниот суд на некој начин се обидува да го амортизира евентуалниот радикален одек кој во правните кругови би го предизвикала една ваква про-европска пресуда.

Сличен на овој е случајот⁸ кој се однесува на наметнување на квоти за шеќер каде Уставниот суд истакна дека: *“Радикалното мешање на Уставниот суд во шемата на квоти за производство би значело прифаќање на концептот на национално признаени (гарантирани) основни права што би било во конфликт со планираното пристапување на Чешка во ЕУ“*

4.3. Унгарија

Анализата на следниот случај е доста корисна бидејќи овозможува увид во начинот на кој една земја кандидат за членство гледа на правен ентитет каков што е правниот поредок на ЕЗ, кој, различен од националните правни поредоци, не претставува обичен збир од истите и е истовремено сосема диференцијабилен од меѓународниот правен поредок.

⁸ Case *Sugar Quota*, објавен како 499/2002 Сб. чешки службен весник

Одлуката на Унгарскиот Уставен суд 30/1998 од јуни 1998⁹ се однесуваше на применливоста на правните критериуми и принципи од правото на ЕЗ во унгарскиот правен поредок преку обврската преземена од Унгарија со чл.62 од Европскиот Договор која се однесува на ограничувањето на нелојалната конкуренцијата. Тужителот ова го нарече “*неуставно пренесување на законодавната моќ како дел од суверенитетот на државата врз друг суверен ентитет.*“¹⁰. Според тужителот во унгарскиот правен поредок не може да се применуваат критериуми и принципи од правото на ЕЗ од причина што за таквата примена не постои соодветна правна основа односно таа примена не може да се врши согласно правилата за примена на меѓународни договори во внатрешното право на Унгарија, затоа што овој случај воопшто не засега примена на правен акт на меѓународна организација чијашто членка е Унгарија.¹¹

Судот истакна дека “*сите правни норми кои треба да се применат во домашното право на Унгарија треба да бидат базирани на демократска легитимност изведена од народниот суверенитет. што не е случај со правните норми од правото на ЕЗ*“¹²

Судот во овој случај се реферира на Европската Заедница како на независен систем на суверенитет различен од оној на Република Унгарија кој од своја страна се карактеризира со сопствен автономен правен систем и правен субјективитет во меѓународното право.¹³ Ова е една од попрогресивните и поактивистички судски изреки бидејќи, унгарскиот суд (за разлика од извесен број судови на државите-членки кои до денешен ден имаат поинаков став) претпристапно, уште во 1998 година, беше спремен да се изјасни афирмативно во поглед на уникатноста односно *suí generis* карактерот на правниот поредок на Заедниците разликувајќи го истиот од меѓународниот.

Во оваа пресуда судот строго го интерпретираше дуалниот карактер на унгарското право во неговата интеррелација со меѓународното право ставајќи ја

⁹ Judgment (VI. 25.) AB at <http://www.mkab.hu/en/enpage3.htm>

¹⁰ Ibid, part 1, point 1

¹¹ Ibid, part 1, point 1

¹² Ibid, part V point 3

¹³ Ibid, part V point 3

во преден план аргументацијата за зачувување на унгарскиот национален суверенитет наспроти правниот поредок на Заедниците.¹⁴

Правната импликација од ваквата а posteriori уставна контрола е анулирањето на релевантните одредби од унгарските правни акти кои ги имплементираат соодветните противуставни одредби од меѓународниот договор (во случајов чл.62 од Европскиот Договор) така што Судот не ги анулира односните одредби на Европскиот Договор како меѓународно преземени обврски на Унгарија, туку го суспендира нивното стапување во ефект во Унгарија (Uitz 2006, 49).

5. Република Македонија

Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА) на РМ која претставува инструментот кој ја дефинира правната рамка на односите на РМ со Европската Унија, беше потпишана во април 2001 и стапи во сила во април 2004 година. Истата содржи посебен Наслов VI под име “Апроксимација на законите и примена на правото“ и член 68 (1) кој ја дефинира оваа апроксимација и гласи: *“Страните на овој договор ја потврдуваат важноста на апроксимацијата на постоечките и идните закони на РМ со оние на Заедницата. РМ ќе се стреми да осигура нејзините закони постепено да ги направи компатибилни со оние на Заедницата.”*¹⁵

Во досегашната практика на Уставниот суд на РМ може да се увиди дека Судот во ниедна своја одлука или решение експлицитно не се повикал на оваа одредба од ССА, но на неколку наврати бил спремен да се реферира во образложението на своите одлуки/решенија на правила и принципи од правото на ЕЗ, на тој начин, иако сосем срамежливо, давајќи им одреден, претпристапен ефект на истите во македонскиот правен поредок.¹⁶

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:084:0013:0081:EN:PDF>

¹⁶ Иако во овој контекст не постои одлука на Уставен суд на РМ во која еден од придружните аргументи за донесување на пресудата би била евроинтеграцијата односно евро-аспирациите на РМ, набројаните случаи се решенија на Уставниот суд со кои одлучува за неповедување постапка за оценување на уставноста. Во ваквите решенија се искажува оценката на Уставниот

Иако во решението од 29 декември 2004¹⁷ во врска со претставка во која предлагачот се повикува на одредби од Европската социјална Повелба ратификувана од РМ 1997 година, Судот се прогласи себеси за ненадлежен по поголемиот број точки од жалбата, сепак во текстот на решението истакна дека “ *Прифаќајќи го принципот на почитување на општоприфатните норми на меѓународното право, РМ ја декларира својата отвореност и спремност за интеграција во европската и светската заедница*“ .

Од истиот датум потекнува уште едно решение со кое се одбива поведување постапка за оценување на уставноста на одредби од *Законот за служба во Армијата на РМ*, каде Здружението на граѓани- Центар за граѓански и политички права кое поднело иницијатива за поведување оваа постапка се повикува на одредби од Договорот од Амстердам (Договорот за Европска Унија) кои се однесуваат на забраната на дискриминација по разни основи како и одредби на *Директивата за еднаквост при вработувањето* кои “ *РМ како асоцијативна членка била обврзана да ги имплементира во своето законодавство, како дел од процесот на хармонизирање на законодавството со тоа на Унијата*“ . Нажалост, во образложението Судот воопшто не се осврнува на одредбите на кои тужителот се повикува како би го поткрепил одбивањето да се поведе постапка за оценување на уставноста.

Во едно друго решение од 9 декември 2007, беше побарана оценка на уставноста на Законот за воздухопловство со аргументи дека “ *меѓународните воздухопловни стандарди, препорачаните практики и легислативата на ЕУ [и останати наведени меѓународни тела/органи], не може да претставуваат непосреден извор на правото бидејќи според член 51 од Уставот во РМ сите прописи мораат да бидат во согласност само со Уставот и законите.*“

Членот 2 од Законот за воздухопловство пак наведува дека “ *меѓународните стандарди, регулативи, упатства и препорачани практики на кои подзаконските прописи вршат само упатување, директно се сметаат за*

суд за согласноста на оспорениот правен акт со Уставот со што овие решенија не се сведуваат само на процедурални акти, туку истите претставуваат акти на мериторно одлучување.

¹⁷ Оваа пресуда и сите пресуди кои ќе бидат понатаму цитирани се преземени од веб страницата на Уставниот Суд на Република Македонија <http://www.usud.gov.mk/domino/WEBSUD.nsf>)

прифатени и се применуваат“. Судот истакнува дека РМ во 2006 склучила мултилатерална спогодба, чија потписничка е и ЕЗ, со која се основа Европска заедничка воздухопловна област и која во РМ стапила во сила во февруари 2007. Фактот што оваа спогодба станала дел од правниот поредок на РМ, значи дека и нејзините одредби се дел од истиот и не можат да се менуваат еднострано со закон бидејќи се од меѓународно-правен карактер.

Уставниот суд конечно заклучува дека спорниот закон не е спротивен на Уставот на РМ. Ова практично означува дека во РМ, преку примена на Воздухопловната спогодба како инструмент на меѓународното право ќе се применуваат правила и принципи од правото на ЕЗ, иако РМ сеуште не е членка на Унијата. Токму од ваков исход стравуваше Унгарскиот уставен суд во погоре споменатата пресуда каде тој ваквата практика ја прогласи за противуставна со образложението дека во Унгарија не може да се применуваат правни правила и принципи на правен систем (поредок) чијшто составен дел Унгарија сеуште не е. Во овие две слични правни ситуации за кои беа запрашани двата уставни суда, се чини дека македонскиот Уставен суд беше поспремен да заземе про-интеграциски став, без притоа да го начне прашањето за автономноста на македонскиот правен поредок во однос на европскиот- нешто што претставуваше еден од главните аргументи за донесувањето на унгарската пресуда.

6. Заклучок

Согласно цитираната судска практика, може да бидат диференцирани два начини на кои националните судови на државите-кандидати им даваат индиректен ефект на нормите од правото на ЕЗ - *првиот* е кога во образложението на пресудата се дава една поопшта референца кон процесот на евроинтеграција на државата, додека *вториот* начин е упатување или цитирање на конкретни правни акти или принципи од правото на ЕЗ како комплементарна основа за донесување на пресудата.

Прашањето кое логично се наметнува е дали може да се зборува за давање индиректен ефект единствено при толкување на домашните акти кои

служат како инструменти на хармонизацијата на домашното право со *acquis-to* или пак, напротив, може да стане збор и за конформна (целесообразна) интерпретација на сите акти од домашното право, без разлика дали тие се од хармонизаторска природа или не. Втората алтернатива, иако изгледа сосема теоретска и малку возможна, сепак не треба да се занемари.

In additio, во контекст на изложеното би го споменала и поимот на 'претпристапна супрематија', поим кој е сосема малку експлоатиран во транзиционо-правната литература и кој ги опфаќа случаите на судир меѓу претходно постоечка норма од домашното право и новоусвоена домашна норма која имплементира одредени правила/принципи од правото на ЕЗ. Националните судии, во мнозинството случаи, овој конфликт на норми би го разрешиле во полза на подоцнежниот тип норми. На тој начин се обезбедува она што претходно беше наречено 'индуктивен влез' за супрематијата на правото на ЕЗ во правниот поредок на државата кандидат, а заедно со тоа кај националните судии, претпристапно, се создава свест за значењето на овој правен принцип и правилната примена на истиот.

Во моментот кога процесот на хармонизација ќе отпочне во државата кандидат за националните судови не постои никаква правна обврска на *acquis-to* на Унијата да му дадат индиректен ефект, меѓутоа тие имаат своевидна '*carte blanche*', доколку така сметаат, да дозволат правото на ЕЗ да има одредени правни импликации во националното право. Потешкотијата е во тоа што процесот на хармонизација е доста специфичен процес, меѓу другото, од причина што не може секогаш реско и егзактно да се разграничи кога тој (суштински, не формално-правно) почнува да тече. Дали тој отпочнува со започнувањето на преговорите за потпишување договорот за асоцијација, дали можеби со самото негово потпишување или пак со стекнувањето на статусот кандидат за прием во членство?

Од тие причини, хармонизацијата не би смеела *en bloc* да се смета за завршена во моментот кога една држава ќе биде примена во членство бидејќи обврската за претпристапно хармонизирање на националното право која претходно постоела со стапувањето во членство добива поинакво име и зазема поинакви димензии, но во суштина станува збор за истиот, континуиран процес кој логички се надоврзува на процесот кој претпристапно се одвивал.

ЦИТИРАНА ЛИТЕРАТУРА

- Albi, A. 2005a. "Europe" Articles in the Constitutions of Central and Eastern European Countries. *Common Market Law Review*, 42:399- 423
- Albi, A. 2005b. *EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press
- Czuczai, J. 2001. Practical Implementation by the Acceding Candidate Countries of the Constitutional acquis of the EU- Problems and Challenges **in** Kellermann, De Zwaan, Czuczai (eds.). 2001. *EU Enlargement - The Constitutional Impact at EU and National Level*. The Hague: TMC Asser Press
- Kuhn, Z. 2003. Application of European Law in Central European Countries. *European Law Review*. 551-560
- Kuhn, Z. 2005. The Application of European Law in the New Member States: Several (Early) Predictions. *German Law Journal*. vol. 06, no. 03:563-582
- Sadurski, W. 2006. *Solange, chapter 3: Constitutional Courts in Central Europe- Democracy- European Union*. [online]. EUI Working Paper LAW No. 2006/40, (www.iue.it)
- Uitz, R. 2006. EU Law and the Hungarian Constitutional Court: Lessons of the First Post-accession Encounter **in** Sadurski, Ziller, Zurek (eds.). *Apres Enlargement : Legal and Political Responses in Central and Eastern Europe*. Florence:Robert Schumann Centre for Advanced Studies, Florence
- Volkai, J. 1999. *The Application of the Europe Agreement and European law in Hungary: the Judgment of an Activist Constiitutional Court on Activist Notions*. [online] <http://jeanmonnetprogram.org/papers/99/990801>.