

eudaimonia

Revija za pravnu, političku i
socijalnu teoriju i filozofiju

Vol. 7 No. 1 • 2023.

Izdavač

IVRSRBIIJA

Srpsko udruženje za pravnu
i socijalnu filozofiju

KRIZA VLADAVINE PRAVA U SVETLU „NUŽNOST” ZAŠTITE NACIONALNOG (USTAVNOG) IDENTITETA

Marko Drča

Strane: 39–57

Marko Drča*

KRIZA VLADAVINE PRAVA U SVETLU „NUŽNOSTI” ZAŠTITE NACIONALNOG (USTAVNOG) IDENTITETA

Stvaranje evropskog identiteta poštovanjem vrednosti nacionalnog sistema istovremeno prati slabljenje (evropske) vladavine prava. Verovalo se da države bliske Evropskoj uniji poštuju iste vrednosti kao i ona, to jest da su njihove zajedničke vrednosti garant stabilnosti. Međutim, pokazalo se suprotno. Želja Evropske unije da politikom uslovljavanja doprinese napretku regiona naišla je na prepreku zaštite načela nacionalnog (ustavnog) identiteta od država članica (Mađarske i Poljske) koje su takvim pristupom davale obrise početka krize vladavine prava. Dok je prvi deo rada posvećen teorijskom i praktičnom značaju nacionalnog (ustavnog) identiteta i vladavine prava putem građenja politike Evropske unije, interne i eksterne, drugi deo je zasnovan na razmatranju Mađarske i Poljske i njihovih kriminalnih iskliznuća iz srži svih vrednosti Evropske unije – vladavine prava.

Ključne reči: *ustavni (nacionalni) identitet, kriza vladavine prava, Mađarska, Poljska*

1. UVOD

Pojam vladavine prava je oduvek bio podložan različitim tumačenjima. Činjenica da vladavina prava, ponajviše u pravnom poretku Evropske unije (u daljem tekstu EU), predstavlja i vrednost i princip ukazuje na njenu kompleksnost i sveobuhvatnost. Međutim, razlika ipak postoji, i to ne samo leksička¹, već i suštinska. Vrednosti stvaraju moralnu obavezu, koja se rađa iz osećanja pripadanja određenoj

* Autor je student druge godine Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, markodrca111@gmail.com. Mentori: asistent Marija Vlajković i saradnik u nastavi Aleksandar Cvetković.

¹ Vladavina prava se na različitim jezicima piše različito: eng. *rule of law*, nem. *rechtsstaatlichkeit*, fra. *état de droit*.

zajednici, dok se principi odnosno načela mogu smatrati fundamentalnom istinom, koja se savesno prepoznaje i prati (Cremona 2011, 280–281).²

Osim očigledne datosti da je vladavina prava osnovni postulat na kojem počiva savremena liberalna demokratija, taj princip (vrednost) takođe označava esenciju, ali i sponu svih ostalih zajedničkih vrednosti članica EU. Njihovo konstantno proklamovanje može doprineti razvoju politike EU i interne i eksterne, što se najbolje vidi u politici proširenja u kojoj evropske vrednosti postaju deo nacionalnog pravnog sistema uobličavajući unutrašnji pravni poredak date zemlje. Međutim, stalnom pozivanju na evropske vrednosti treba naći granicu, jer istovremeno njihova preterana upotreba i isključivo simboličko naglašavanje bez ulaženja u suštinu, kao i izjednačavanje „zapadnih vrednosti” sa zajedničkim, može izvitoperiti njihov moralni, a potencijalno i pravni značaj kao ustavne osnove jednog sistema (Vlajković 2020, 322).

Države koje imaju tradiciju poštovanja evropskih vrednosti svesne su značaja vladavine prava za funkcionisanje pravnog i političkog aparata jedne države. Takve političke zajednice svesne su da su evropske vrednosti u početku predstavljale simbol zajednice, da bi kasnije postale mehanizam koji omogućava delovanje EU, ali i država članica. Nasuprot njima, postoje i države koje su, insistiranjem na svojim nacionalnim interesima i pozivanjem na ustavni identitet, odstupile od demokratije i vladavine prava. U ovom trenutku to su države članice EU, Mađarska i Poljska. Iskorišćavajući široko značenje pojma ustavnog identiteta, pomenute države su reformama svog pravnog sistema dovele do krize (evropske) vladavine prava, što je rezultiralo pravnom i političkom nestabilnošću evropske zajednice.

Ustavni identitet je esencija najvišeg pravnog akta i političkog dokumenta jedne zemlje, te možemo da kažemo da on predstavlja duh ustava jedne zemlje. Njime države iskazuju svoje nacionalne elemente i ističu svoje posebnosti. Međutim, to isticanje nacionalnih specifičnosti vrlo često može biti prenaglašeno, što za posledicu ima dekadenciju drugih vrednosti, na primer vladavine prava. Pozivanje na ustavni identitet u svojstvu „mača” protiv evropskih vrednosti, ponajviše vladavine prava, predstavlja glavni oslonac države članice u pokušaju da ostvari nacionalne pretenzije. Naime, ustavni identitet koristi se kako bi se postavili graničnici supranacionalne moći, dok je to, s druge stra-

² Prema: Vlajković 2020, 317.

ne, pojedinim državama (Mađarska, Poljska) omogućilo flagrantno kršenje temeljnih vrednosti EU. Zbog toga se dozvoljava zaštita ustavnog identiteta sa pažnjom i proporcionalno poštovanju nadnacionalnih principa. Poštovanje evropskih vrednosti i kontrola pozivanja na ustavni identitet nemaju značaj samo za države članice već i za države kandidate. Cilj je da se obezbedi autoritet EU nad novim naraštajima, odnosno državama članicama čiji će temelj od početka biti građen prema evropskim kriterijumima.

2. TEORIJSKI OKVIR VLADAVINE PRAVA I NACIONALNOG (USTAVNOG) IDENTITETA

S obzirom na to da vladavina prava predstavlja suštinski element pravne države, „ona podrazumeva poštovanje izvesnih, poznatih i opštih pravnih pravila od strane svih u jednoj političkoj zajednici.”³ Na ovom mestu treba napraviti razliku između „tanke” i „pune” definicije i koncepta vladavine prava. Tanku bismo mogli da okarakterišemo kao formalnu definiciju koja je lišena suštine da bi proizvela pravedne rezultate, punu kao sadržajnije verziju koja stimuliše praktični napredak.⁴ „Puna” definicija sadrži elemente kao što su jak ustav, efikasan izborni sistem, posvećenost rodnoj ravnopravnosti, zakoni za zaštitu manjina i drugih ranjivih grupa i snažno civilno društvo. Ona kao takva pozitivno ocrtava vladavinu prava koja brani nezavisno pravosuđe, igra ključnu ulogu osiguravajući da građanska i politička prava i slobode budu bezbedni i da jednakost i dostojanstvo svih građana nisu ugroženi.⁵ Vladavina prava, kao i druge vrednosti pobrojane u članu dva Ugovora o Evropskoj uniji (u daljem tekstu UEU), imaju određeni stepen opštosti, zbog čega se i postavlja pitanje da li su one dovoljan osnov za izgradnju evropskog identiteta. Nažalost, zbog izrazite teorijske podloge svih pomenutih vrednosti, prevashodno vladavine prava, njih je neophodno operacionalizovati, jer se ne mogu primenjivati sami po sebi. O apstraktnosti evropskih vrednosti, ponajviše vladavine prava, govorio je Miloš

³ <http://mons.rs/ko-je-ovde-suveren>, poslednji pristup 25. oktobra 2022.

⁴ https://www.clingendael.org/pub/2017/a_shotgun_marriage/1_problematizing_the_rule_of_law_as_a_concept/, poslednji pristup 7. novembra 2022.

⁵ <https://www.un.org/en/chronicle/article/rule-law-and-democracy-addressing-gap-between-policies-and-practices> – Rule of Law and Democracy: Addressing the Gap Between Policies and Practices, poslednji pristup 29. aprila 2023.

Jovanović (2021, 22): apstraktnost „evropskih vrednosti” pokazuje i njihovu suštinski ideološku prirodu koja može biti problematična i za samu EU jer se svaka od tih vrednosti (principa) može ispuniti različitim sadržajem koji direktno zavisi od ideoloških postulata i političkih preferencija. Promocijom teorijske manifestacije vladavine prava kao temeljne (evropske) vrednosti države u susedstvu dobijaju priliku da postanu dobri prijatelji, ali ne i porodica.

S druge strane, za razliku od vladavine prava koja je civilizaciji naširoko poznata od vremena konstitucionalizacije, a pogotovo internacionalizacije ljudskih prava, ustavni identitet je koncept relativno novog datuma koji se vezuje za sam kraj 20. veka. On odlikuje ustavni poredak, odnosno njegova bitna obeležja – oblik vladavine, oblik državnog uređenja, nosioca suverenosti, sistem vlasti..., ali on takođe nastaje i oblikuje se u odnosima između ustavnog teksta i ustavne istorije (Petrov, Stanković 2020, 51). Koristeći se teorijskom alatkom u proučavanju ustavnog identiteta, dolazimo do brojnih i različitih definicija tog pojma. Sva ta značenja mogu se svesti na dva veoma različita pristupa ili opšte ideje ustavnog identiteta. Prvo značenje je identitet ustava koji se obično povezuje sa skupom vrednosti i principa koji se smatraju suštinskim ili definitivnim za ustavnu normu. Druga opšta ideja ustavnog identiteta povezana je sa identitetom samog naroda i ona se obično odnosi na veoma različita značenja ili nivoe kolektivnog identiteta (Martí 2013, 13). Upotrebljavajući ta dva značenja ustavnog identiteta, Mađarska se upustila u analizu istorijske sadržine tog pojma, dok je Poljska „izvršila reformu svog pravosudnog sistema tretirajući je kao suvereno pravo države članice, što implicira da bi se svaka intervencija EU mogla smatrati ultra vires” (Tošić 2021, 75–77). Poistovećujući se sa Poljskom, u Mađarskoj je od 2014. godine takođe primetan značajan „rule of law backsliding”⁶, nazadovanje načela vladavine prava. Mađarska se, za razliku od Poljske, fokusirala na svoj istorijski ustav, pa je pozivanjem na zaštitu ustavnog identiteta pokušala da opravda (ne)legitimnost svoje politike. Takvim manevrima sebi je dala slobodu odlučivanja u sferi u kojoj supranacionalni karakter treba da ima prednost. Poljska se više usmerila na pravosudnu reformu, ali je u njenim obrisima pokazala isto što i Mađarska – moć državne politike i nameru da nacionalnim motivima da primat u odnosu na zahteve EU.

⁶ Pojam koji označava slabljenje i uništavanje vladavine prava delovanjem protivpravnih elemenata političke zajednice.

2.1. Vladavina prava – srž svih temeljnih vrednosti

Mogli bismo navesti tri mehanizma koji obezbeđuju adekvatnu vladavinu prava, a ujedno obezbeđuju i snažno građansko društvo koje je osnov pravne odgovornosti, a to su: odgovoran politički sistem, pravosuđe i nezavisni kontrolni organi. Nepostojanje tih mehanizama stvara sliku razrušene vladavine prava, sa skoro nepopravljivom posledicom – rastrojenom, podaničkom i sumnjičavom nacijom bez nade. Osim opustošene nacije, izostanak demokratije i vladavine prava bilo bi pogubno za celokupan evropski pravni poredak jer je „delovanje evropskih institucija nemoguće zamisliti bez poštovanja osnovnih postulata demokratije i vladavine prava, koje su pak istovremeno inherentni svakom ustavnom sistemu država članica EU” (Lukić Radović, Vlajković 2019, 410).

Za istinsku identifikaciju vladavine prava kao evropske vrednosti neophodno je analizirati član dva UEU koji glasi: „Unija se zasniva na vrednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava uključujući prava pripadnika manjina. Te vrednosti su zajedničke državama članicama u društvu u kojem preovlađuju pluralizam, zabrana diskriminacije, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca” (Jovanović 2021, 9). Te vrednosti, predvođene glavnom (vladavinom prava) predstavljaju uslove koji se redovno prate u procesu pristupanja države EU. One su zajednički imenitelj sa drugom ugovornom stranom i instrumentalizovane su na dvojak način: i kao sredstvo i kao cilj (Vlajković 2020, 319). Druga ugovorna strana predstavljena je u znaku države članice. Vladavinu prava tu posmatramo kao ideju vodilju koja ne samo da povezuje ostale evropske vrednosti iz člana dva UEU već ističe da najviša volja u zajednici treba da bude volja zakona – „Zahtevati da vlada zakon znači zahtevati da vlada Bog i zakoni, a zahtevati da vlada čovek znači dopustiti i životinji da vlada”... (Vasić, Jovanović, Dajović 2019, 146).

Prava srž evropskog poimanja vladavine prava može se otkriti tako što će se definisati kroz formalnu i materijalnu prizmu. Formalna dimenzija podrazumeva proceduralni aspekt čiji je cilj da se građanima prevashodno omogući sigurnost kako bi svoje ponašanje uskladili sa pozitivnim normama, dok se materijalni aspekt nezaobilazne vladavine prava tiče sadržine pravnih propisa koji predstavljaju skup principa, ciljeva i vrednosti koji se ostvaruju utvrđivanjem pomenutih propisa.

Međutim, „vladavina prava ne ulazi u DNK EU” (Dimitry 2017, 427)⁷, pa je „potrebno osigurati paralelnu zaštitu na nadnacionalnom nivou, ali istovremeno konstantno nadziranje na nivou nacionalnih institucija i struktura” (Lukić Radović, Vlajković 2019, 422).

Iz svega navedenog može se zaključiti da vladavina prava zajedno sa drugim evropskim vrednostima, „odražava usku i prirodnu vezu sa konceptom 'identiteta', što nije nikakva tajna” (Labayle 2012, 39).⁸ Poštovanje vladavine prava i drugih vrednosti nije samo elementarni okvir razvoja evropskog identiteta, već i jasna obaveza. Pod obavezom se prevashodno podrazumeva poštovanje vladavine prava i drugih vrednosti iz člana dva UEU, ali i njihovo ustoličenje u nacionalnoj politici države članice. Reklo bi se da ustavni identitet države članice treba u jednom svom delu da predstavlja spoljašnu pojavnu sliku vladavine prava. Takvim predstavljanjem ustavnog identiteta vladavina prava postaje stabilnija i čvršća vrednost. Međutim, pre njene praktične primene, vladavinu prava treba operacionalizovati, jer nju, kao i ostale evropske vrednosti, karakteriše fenomen „fatalne neodređenosti” (Jovanović 2021, 17). Kako bi se element apstraktnosti i neodređenosti vladavine prava zauvek izuzeo iz njenog sastava, taj princip (vrednost) neophodno je učiniti dovoljno specifičnim, što bi značilo priznati mu univerzalni karakter. Time bi se evropske vrednosti mogle automatski definisati kao vrednosti koje odgovaraju demokratskim i liberalnim baštinama, što bi kao posledicu imalo potpuno inkorporisanje i utemeljenje vladavine prava i drugih „zajedničkih vrednosti” u nacionalnom pravnom sistemu.

2.2. Ustavni identitet – teorijska podloga i važnost

Kao što smo pomenuli, ustavni identitet je koncept relativno novog datuma u ustavnopravnoj nauci, koji je izložen i teorijskom i praktičnom posmatranju. Prema rečima Monike Polzin (Monika Polzin), to je „Ustavom vezan samoidentitet nacije ili naroda, koji se može konstruisati iz teksta Ustava, njegovog tumačenja i njegove primene” (Polzin 2017, 1595). Upotrebljava se kako bi se izrazile vrednosti koje određuju političku zajednicu konstituisanu u državu (Marinković 2020, 99). Njega tumačimo kao vezivno tkivo ustavnog teksta. Takvim gledištem dolazimo do zaključka da ustavni identitet označava nešto stabil-

⁷ Prema: Vlajković 2020, 239.

⁸ Prema: Jovanović 2021, 13.

no, trajno i suštinsko što generiše izvorište ustavnog teksta, ili makar tako treba da bude – konstitutivna suština treba da bude srž ustava, u smislu da svaka njegova promena povlači ne samo izmenu ustava, već čitavu revoluciju (Tulis 1993, 540–543).⁹

Iz važnosti ustavnog identiteta proizilazi i njegova složenost. Mišel Rozenfeld (Michael Rosenfeld) jedan je od najpoznatijih pravnika naučnika koji su analizirali tu temu – on posmatra značenje ustavnog identiteta na osnovu činjenice postojanja ustava, na osnovu činjenice postojanja odgovarajućih odredbi, ali i u kontekstu da se ustavni identitet gradi u specifičnom kontekstu svake pojedine države (Rosenfeld 2012, 757).¹⁰ Nastanak ustavnog identiteta je sam po sebi kompleksan mehanizam, pošto se „ustavni identitet ne oblikuje jednom za svagda činom donošenja ustava, jer je reč o dinamičnom procesu u kojem važnu ulogu igra kako postupak tumačenja ustavnih odredbi, tako i svi oblici naknadnih ustavnih promena” (Miodrag Jovanović 2011, 13). Takav stav o dinamici nastanka i procesuiranja ustavnog identiteta zastupa Jakobson (Gary Jeffrey Jacobsohn), koji uglavnom piše o teorijskim aspektima tog koncepta – koncept ustavnog identiteta je prvenstveno sredstvo za analizu i opisivanje ustavnog razvoja i promena. Ustav identitet stiče kroz iskustvo, identitet ne postoji kao diskretni predmet pronalaska niti kao jaka suština ugrađena u kulturu društva koja samo zahteva da bude otkrivena. Identitet se pojavljuje dijaloški i predstavlja mešavinu političkih težnji i opredeljenja koje izražavaju prošlost jedne nacije, kao i odlučnost onih u društvu koji na neki način nastoje da prevaziđu ovu prošlost (Jacobsohn 2010, 4–13).¹¹ Da bi se ta definicija iskristalisala a „ustavni identitet postao jasniji pojam zajedno sa dobijanjem doktrinarne i praktične primene, treba se osloniti na pouzdana merila i vidljive norme” (Cvetković 2021, 16). Poznati italijanski pravnik Pjetro Faraguna (Pietro Faraguna) ističe dve glavne upotrebe koncepta ustavnog identiteta koje su koristili nacionalni ustavni sudovi. Prvo, koncept je korišćen kao „štit” – nacionalni ustavni sudovi čiji je cilj zaštita nacionalnih ustavnih identiteta od pravne reforme EU. Drugo, nacionalni ustavni sudovi koristili su nacionalni ustavni identitet kao „mač”. U tim slučajevima, nacionalni sudovi nisu koristili ustavni identitet kao ograničenje za dalju integraciju već kao operativne klauzule potrebne za rešavanje postojećeg sukoba između

⁹ Prema: Martí 2013, 3.

¹⁰ Prema: Cvetković 2021, 7.

¹¹ Prema: Polzin 2017, 1602.

prava EU i nacionalnog ustavnog prava (Faraguna 2017, 1627) – drugi oblik upotrebe koncepta ustavnog identiteta ostvario se na primeru Mađarske.

Moglo bi da se kaže da ustavni identitet koegzistira sa građanskim identitetom i da u toj povezanosti individualno netransparentno „ja” postaje zajedničko ustavno „mi”. Rečeno jednom sintagmom, uspostavlja se nacionalna kohezija. Zbog takvog značaja i kažemo „da je ustavni identitet ono što od ustava čini ustav” (Martí 2013, 4). Iz takvog Faragunovog tumačenja istovremeno proističe i dvojako značenje ustavnog identiteta: prvo, ustavni identitet se zasniva na nepodudarnostima po kojima se jedan ustav razlikuje od drugog – ustavni identitet kao razlika; drugo, ustavni identitet služi kao kognitivno sredstvo za prepoznavanje identiteta ustava uprkos svim transformacijama, modifikacijama i amandmanima koji su se desili – ustavni identitet uprkos razlici. U tom smislu ustav može ostati „isti” kao onaj koji je prvobitno usvojen, uprkos nekoliko amandmana i interpretativnih transformacija (Faraguna 2017, 1625).

Naročito zbog propagiranja pozivanja na ustavni identitet, u poslednjih nekoliko godina sve više se govori o nacionalnom identitetu država članica EU, ali i o takozvanom evropskom identitetu koji učvršćuje legitimitet EU. Upravo zbog takve situacije ustavni identitet možemo definisati kao „konstruisanu stvarnost koja se može posmatrati kao nemirna duša ustavne države” (Polzin 2017, 1595). Ili, ukoliko se već držimo različitih definicija ustavnog identiteta, još slikovitija bila bi definicija koju daju Federiko Fabbrini i Andraš Šajo (Federico Fabbrini, András Sajó): „Ustavni identitet predstavlja doktrinu koju su razvili državni sudovi kako bi generički zaštitili oblast nacionalnih pravnih sistema od uticaja evropskog prava” (Fabbrini, Sajó 2019, 457).

S obzirom na to „da se ustavni identitet sačinjava od opštih i posebnih ustavnih načela, kao i ustavnih vrednosti” (Petrov, Stanković 2020, 51) a da je osnovno opšte načelo – načelo vladavine prava, možemo zaključiti da su vladavina prava i ustavni identitet pojmovi koji se međusobno prožimaju i kao takvi delaju, bez obzira na to da li je reč o supranacionalnom ili nacionalnom nivou. Međutim, u realnosti stvari izgledaju drugačije. Primeri Mađarske i Poljske pokazuju da pozivanje na nacionalni ustavni identitet dovodi do nepoštovanja evropske vrednosti vladavine prava, jedne od zajedničkih vrednosti garantovanih članom dva UEU. U slučaju Mađarske, to je vidljivo u

zaštiti njenog istorijskog ustava, gde se pozivanjem na zaštitu sopstvenog samoidentiteta zabranjuje naseljavanje izbeglica na vlastitu teritoriju (Halmai 2018, 4–5). S druge strane, Poljska je pozivajem na zaštitu ustavnog identiteta reformisala pravosudni sistem kako bi ga preobratala u mehanizam za sprovođenje želja izvršne vlasti. Upravo zbog toga, na primeru pomenutih država, Sud pravde EU napominje da EU štiti nacionalne ustavne identitete i ne štiti nacionalne neustavne identitete.¹² Osim činjenice da predstavlja evropsku vrednost, vladavina prava je i osnovno ustavno načelo iz kojeg izvire sva ostala načela i još jednom pokazuje da ustavni identitet prožet njome ostvaruje bezbednost i opstanak nacionalnog sistema – ustavni identitet proizilazi iz određenih načela koja se mogu smatrati osnovnim i kao takva različitim od drugih ustavnih normi koje su u stanju da zaštite integritet ustava u slučajevima u kojima se ugrožava njegov opstanak (Troper, 2010 187–204).¹³

3. KRIZA VLADAVINE PRAVA U EU – POLJULJANI OSNOVI MAĐARSKE I POLJSKE

Pozivanje na načelo vladavine prava može imati i negativnu konotaciju, pogotovo ako se koristi kao sredstvo za opravdanje različitih propagandnih interesa i ciljeva, ali i afirmaciju različitih oblika političkog poretka. Osim apsolutnosti važenja i obaveze poštovanja vrednosti iz člana dva UEU, države članice insistiraju na zaštiti svog nacionalnog, odnosno ustavnog identiteta. Shodno tome, član četiri, stav dva UEU¹⁴, u sprezi sa članom dva, omogućava državi širu zaštitu vrednosti i načela koji su deo komunitarnog prava, ali i deo nacionalnog identiteta, uz druge koji čine sadržinu identiteta specifičnu za svaku pojedinačnu državu članicu. Štiteći svoj nacionalni identitet nad čijim

¹² <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms/>, poslednji pristup 5. februara 2023.

¹³ Prema: Cvetković 2021, 18.

¹⁴ Član četiri, stav dva Ugovora o Evropskoj uniji glasi: „Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima, kao i njihov nacionalni identitet, neodvojiv od njihovih temeljnih političkih i ustavnih sistema, uključujući i regionalnu i lokalnu samoupravu. Ona poštuje njihove osnovne državne funkcije, uključujući i obezbeđivanje teritorijalnog integriteta države, očuvanje javnog poretka i zaštitu nacionalne bezbednosti. Naročito nacionalna bezbednost ostaje isključiva odgovornost svake države članice.” Taj član pojedine države (Mađarska i Poljska) iskorišćavaju kako bi kamuflirale svoje nelegitimne poteze.

definisanjem imaju svojevrsan monopol (ili tome teže), države štite svoju autonomiju i suverenost. Član četiri, stav dva UEU ima ulogu u zaštiti vladavine prava, ali postoji i član sedam UEU¹⁵, koji se shvata kao svojevrsna „nuklearna opcija”, prema kojem su za državu članicu predviđene određene sankcije ukoliko ne poštuje član dva UEU. Međutim, to u praksi izgleda drugačije – preventivna i represivna faza člana sedam UEU izuzetno su politizovane, pa čak ne postoji ni sudska kontrola u slučaju neprimene ili neadekvatne primene tog člana (Lukić Radović, Vlajković 2019, 419), tako da u slučaju povrede vrednosti ne postoji u punom obliku poštovanje opšteprihvaćenog pravila „where there is a right, there is a remedy” (Roberto Baratta 2018, 84–85).¹⁶ Zbog toga Parlament Evropske unije podvlači da ne treba suprotstavljati narativ člana dva i člana četiri UEU, ali oštro naglašava da se kršenje zajedničkih vrednosti i principa ne može pravdati zaštitom ili očuvanjem nacionalnog identiteta jer se takvim činom upravo podriva ideja evropske integracije i vrednosti koje su u njenom temelju¹⁷ (Lukić Radović, Vlajković 2019, 416).

Iskorišćavajući široku definiciju nacionalnog identiteta „da on predstavlja pripadnost, odnosno vezu pojedinca sa određenom društvenom zajednicom, i to najčešće sa vrednostima kao što su jezik, kultura i tradicija, ili ekonomsko i političko uređenje itd.” (Marović 2009, 31–32)¹⁸, pojedine države su počele da se pozivaju na njega kako bi zaštitile svoje nacionalne interese, ali i pokazale da „načelo zaštite ustavnog identiteta predstavlja granicu načelu suprematije komunitar-

¹⁵ U članu sedam, stav jedan, dva i tri Ugovora o Evropskoj uniji spominje se da na obrazloženi predlog jedne trećine država članica, Evropskog parlamenta ili Evropske komisije, Savet, većinom od četiri petine svojih članova, nakon dobijanja saglasnosti Evropskog parlamenta, može oceniti da postoji jasan rizik da država članica može ozbiljno da naruši vrednosti iz člana dva, što ovlašćuje Evropski savet da jednoglasno oceni da država članica ozbiljno i trajno narušava vrednosti navedene u članu dva, nakon što pozove tu državu članicu da se izjasni. Ako je doneta ocena prema stavu dva, Savet može kvalifikovanom većinom odlučiti da suspenduje datoj državi članici neka od prava koja proizlaze iz primene Ugovora, uključujući pravo glasa predstavnika vlade te države članice u Savetu. Pri tome, Savet uzima moguće posledice takve suspenzije po prava i obaveze fizičkih i pravnih lica.

¹⁶ Prema: Lukić Radović, Vlajković 2019, 419.

¹⁷ European Parliament resolution of 3 July 2013 on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary, *Official Journal of the European Union*, C 75/09, 2016, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-315>, 25. septembra 2019, poslednji pristup 1. novembra 2022.

¹⁸ Prema: Vlajković 2018, 49.

nog prava nad ustavnim pravom” (Vlajković 2018, 65). S druge strane, time su doprinosile nazadovanju načela vladavine prava. Zaštita nacionalnog identiteta kao protivteža principu suprematije obeležila je slučaj Mađarske i Poljske, koje su svojim (i)legalnim potezima ukazale na kompleksnost, ali pre svega opasnost pozivanja na zaštitu ustavnog identiteta: „Uvereni smo da koncept nacionalnog ustavnog identiteta, kako ga primenjuje sve veći broj ustavnih sudova i vlada, predstavlja stvarnu i postojeću opasnost za proces evropskih integracija jer je doktrina prožeta neosuverenističkim crtama i suprotna je vladavini prava” (Fabbrini, Sajó 2019, 458). Zloupotrebe političkih i – što je još bolnije – pravosudnih aktera, navele su neke pravnike naučnike da zagovaraju potrebu napuštanja koncepta zaštite ustavnog identiteta kao inherentno opasnog koncepta.¹⁹

3.1. Mađarska – nacionalni interesi u znaku (ab)normalnosti evropske gravitacije

U evropskom bloku postoji zabrinutost zbog bezobzirnih okvira državnog vrha Mađarske, koji najviše pogađa ljudska prava i medijske slobode i koji, poput „Staljinovih čistki”, novodonetim zakonima uskraćuje prava LGBT zajednice. Mađarski parlament je 15. juna 2021. godine usvojio niz amandmana na Zakon o zaštiti dece, Zakon o zaštiti porodice, Zakon o marketinškim aktivnostima, Zakon o medijima i Zakon o javnom obrazovanju, sa ciljem da se maloletnim osobama zabrane predstavljanje i promocija rodnog identiteta koji je drugačiji od pola na rođenju, promene pola i homoseksualizam.²⁰ Naravno, takav potez je naišao na strogu osudu Evropskog parlamenta i Evropske komisije koji ga ocenjuju kao nedopustiv i zahtevaju pravnu akciju kako bi se obustavilo ugrožavanje vrednosti iz člana dva UEU, a prevashodno vladavine prava.

Takav manevar mađarskog državnog vrha nije kontroverzan samo zbog činjenice da se maloletnim osobama zabranjuju prikazivanje i promocija homoseksualizma, već i zato što je njime obustavljeno i prikazivanje popularnih serija poput „Harija Potera” (Harry Potter) i

¹⁹ <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms/> poslednji pristup 5. februara 2023.

²⁰ “Hungarian law banning provision of LGBTIQ+ content to minors”, *European Sources Online*, <https://www.europeansources.info/record/hungarian-law-banning-provision-of-lgbtqi-content-to-minor-s/> – prema: Jovanović 2021, 23.

„Prijatelja” (Friends). Takođe, rečeno je da će ubuduće mlade o seksualnom obrazovanju podučavati samo oni koje odobri Vlada i da istopolni parovi više nemaju pravo da usvoje decu.²¹

Mađarska je svoje postupke branila (od)ličnom tvrdnjom „da javno vaspitanje i i prosveta spadaju u red nacionalnih, a ne nadležnosti EU” (Jovanović 2021, 23), naglašavajući time da je to pitanje njenog nacionalnog identiteta, a ne sfera evropske politike. Indirektno pozivanje na član četiri, stav dva UEU Mađarska je iskoristila na osnovu dalekosežnosti člana četiri istoimenog Ugovora „koji omogućava šire tumačenje sadržine nacionalnog identiteta i primenu proklamovane obaveze poštovanja i zaštite od strane EU i njenih institucija” (Vlajković 2018, 53). Pod izgovorom zaštite roditelja i prava dece, mađarski zvaničnici su tu priliku iskoristili kako bi svoju zemlju predstavili kao „branioca zapadne hrišćanske civilizacije”²², ne sluteći da su takvim postupkom uzdrmali temelje osnovnih evropskih vrednosti.

Upravo to naglašava Miloš Jovanović kada tumači Džozefa Vajlera: u tom smislu je zanimljivo videti na koji način je Evropska komisija definisala pravne norme evropskog prava koje su prekršene mađarskim izmenama i dopunama zakona. Kada je reč o pristupu sadržajima u kojima se predstavlja homoseksualizam za osobe mlađe od 18 godina, Komisija navodi da je prvo prekršena *Direktiva o uslugama audiovizuelnih medija*²³ potom *Direktiva o elektronskoj trgovini*²⁴, zatim se ističe da Mađarska nije opravdala restrikcije prekograničnih usluga i da nije na vreme Komisiji obznanila, odnosno notifikovala neke od osporavanih zakonskih izmena. Tek nakon navođenja još nekoliko članova Ugovora o funkcionisanju Evropske unije i članova Povelje osnovnih prava EU, Komisija stidljivo zaključuje da „s obzirom ne težinu ovih povreda, osporavane odredbe narušavaju i vrednosti uspostavljene članom dva UEU” (kurziv – M. D.). Obaveza da u knjigama sa LGBTIQ tematikom stoji upozorenje o tome protivna je odredbama članova 11. i 21. Povelje o osnovnim pravima, ali i *Direktivi o nelojalnoj trgovačkoj praksi*²⁵ (Jovanović, 2021, 24).

²¹ <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-57607599>, poslednji pristup 3. novembra 2022.

²² <https://verfassungsblog.de/hungary-poland-and-the-community-of-fate/> poslednji pristup 3. novembra 2022.

²³ Audiovisual Media Services Directive.

²⁴ Directive on Electronic Commerce.

²⁵ Directive on Unfair Commercial Practices.

Takvim manevrima EU želi da obezbedi potpuno poštovanje evropskog prava, čiji krajnji rezultat nije diskriminacija ljudi na osnovu seksualne orijentacije. Etnička pripadnost, versko uverenje, političko mišljenje, pa i sama seksualna opredeljenost ne treba da uzrokuju stigmatizaciju društva i time naruše jedinstvo vrednosti. Žrtvovanje zaštite prava i vladavine zakona kroz obrise narodnog suvereniteta značilo bi primat nacionalnog nad nadnacionalnim, užeg nad širim, i postavilo bi nove zakone evropske gravitacije. Činjenica je da je EU suočena sa otklanjanjem takvih posledica, ali nije potpuno uključena u rešavanje problema koji generiše te posledice.

Osim pozivanja na nacionalni identitet, Mađarska je poznata i po slučajevima pozivanja na zaštitu svog ustavnog identiteta, sa ciljem da očuva interese vladajućeg političkog poretka. Jedan od njih je zaštita ustavnog identiteta zabranom naseljavanja stranog stanovništva, tačnije izbeglica u Mađarsku – pod pritiskom Viktora Orbana rečeno je „kako se u Mađarsku ne može naseljavati strano stanovništvo, strani državljani, ne uključujući državljane zemalja evropskog ekonomskog prostora – u skladu sa procedurama koje je utvrdila Narodna skupština za teritoriju Mađarske, njihova dokumentacija može biti pojedinačno ocenjena od mađarskih vlasti.” Osim rečenice: „Mi poštujemo dostignuća našeg istorijskog ustava i poštujemo Svetu krunu, koja oličava ustavni kontinuitet mađarske državnosti i jedinstva nacije”, predložena je nova rečenica koja bi dopunila nacionalni zavet: „Smatramo da je odbrana našeg ustavnog samoidentiteta, koji je ukorenjen u našem istorijskom ustavu, osnovna odgovornost države” (Halmai 2018, 4–5). Braneći svoj ustavni identitet, Mađarska je odbacivanje naseljavanja izbeglica na njen prostor tretirala kao legitiman čin i time „krenula putem da postane neliberalna država članica EU koja nije u skladu sa zajedničkim vrednostima vladavine prava i demokratije: osnovne strukture Evrope” (Halmai 2018, 1). Međutim, Mađarska se na to nije obazirala. Viktor Orban je objavio: „Ne trebaju nam izbeglice”, tvrdeći da Evropi uopšte nisu potrebni imigranti i da EU ne bi trebalo da preteruje u svojoj imigracionoj i izbegličkoj politici. Umesto toga, države članice treba da formulišu sopstvene politike i da se bave svojim neželjenim imigrantima kako žele. U pomoć Orbanovoj odbrani ustavnog identiteta priskočio je mađarski Ustavni sud, lojalan vladi (Halmai 2018, 3–5). Pozivajući se na slučaj *Costa v. Enel*, mađarski Ustavni sud je priznao „činjenicu da je, sa stanovišta Suda pravde EU, pravo EU definisano kao nezavisan i samostalan pravni poredak”, ali citirajući presudu nemačkog saveznog ustavnog suda *Kloppenburger*, mađarske sudije

su navele da su „nacionalni izvršni akti država članica ti koji na kraju određuju stepen primata koji će imati zakon EU u odnosu na interni zakon u dotičnoj državi članici” (Halmai 2018, 6–7). Jednostavno kazano, Sud pravde EU nije imao isto mišljenje kao mađarski Ustavni sud, ističući da „nacionalne ustavne norme koje su u suprotnosti sa sekundarnim zakonodavstvom ne bi trebalo da budu primenljive” (Halmai 2018, 10) – „Pozivanje na nacionalni ustavni identitet u članu četiri stav dva UEU legitimno je samo ako država članica odbije da primeni pravo EU u situaciji kada je u igri fundamentalna nacionalna ustavna obaveza” (Halmai 2018, 13), a moglo bi se reći da to ovde nije slučaj. Na osnovu takvog postupka Mađarske zaključujemo „da ova zloupotreba ustavnog identiteta u čisto nacionalističke političke svrhe diskredituje svako istinsko i legitimno pozivanje na tvrdnje o nacionalnom ustavnom identitetu i jača pozive za potpuno okončanje ustavnog pluralizma u EU” (Halmai 2018, 1). Faraguna izvodi zaključak da Mađarska svoj ustavni identitet upotrebljava kao mač, tačnije kao sredstvo za rešavanje sukoba prava EU i nacionalnog ustavnog prava, uzimajući u obzir odluku mađarskog Ustavnog suda koja je suštinski neprijateljska prema pravu EU: to je revizija osnovnih prava i *ultra vires* revizija – revizija suvereniteta i revizija identiteta²⁶ (Faraguna 2017, 1630).

3.2. Poljska – ustavni identitet kao kišobran protiv „evropskih padavina”

Situacija u Poljskoj je krenula kasnije i mogla bi se poistovetiti sa krizom vrednosti u Mađarskoj jer dekadencija i rušenje osnovnih postulata na kojima se zasniva EU karakterišu obe zemlje. Mađarska je, štiteći nacionalne interese, ugrožavala prava LGBT zajednice, ali je Poljska otišla korak dalje. Reforma pravosuđa kojom su ukinute nezavisnost i nepristrasnost sudstva i „formiranje novog sudskog kadra pod patronatom izvršne vlasti” (Tošić 2021, 75) stvorili su sliku razrušene vladavine prava, a zemlju gurnuli u sukob sa osnovnim postulatima na kojima se temelji EU, a kojoj i Poljska pripada.

Preuzimanjem vlasti nad Nacionalnim sudskim većem (organ zadužen za imenovanje sudija) putem parlamenta vladajuća struktura je preuzela primat i nastavila još agresivnije sa svojom politikom. Novim zakonom su određeni novi starosni uslovi za penzionisanje sudija,

²⁶ Hungarian Constitutional Court, Case 22/2016 (XII. 5.) AB, Nov. 30, 2016, hunconcourt.hu/letoltesek/en_22_2016.pdf, poslednji pristup 5. februara 2023.

tačnije granica je spuštena sa 65 na 60 godina za žene i sa 70 na 65 godina za muškarce, što je u konačnici rezultiralo okončanjem mandata velikog broja postojećih sudija, ali i nejednakim postupanjem prema sudijama muškog i ženskog pola (Tošić 2021, 76). Dakle, diskriminacija na osnovu pola i starosne dobi samo je mali segment (ipak, ne nezanemarljiv) jednog većeg problema, odnosno problema vladavine prava i sistematskog napada na demokratske vrednosti EU (Tošić 2021, 78). Tim zakonom je povređeno načelo nezavisnosti i nepristrasnosti pravosuđa na još jednom mestu: ministru pravde se u određenim situacijama, a predsedniku republike po pravilu dozvoljava da učestvuju u disciplinskom postupku protiv sudija Vrhovnog suda, posredstvom službenika. Takođe, predsednik republike odlučuje o produženju sudijskog mandata, ukoliko zahtev dođe od sudije koji takvo ovlašćenje dobija upravo novim izmenama na nivou Vrhovnog suda. Zakon je prepoznatljiv i po ovlašćenju Vrhovnog suda da potpuno ili delimično ukine pravosnažni akt poljskih sudova koristeći novi stil sudske revizije.²⁷ Kako bi opravdala svoje postupke, država je izjavila „da se celokupni proces reforme poljskog pravosuđa odvijao pod izgovorom pravosudne reforme i prava na sopstveni ustavni identitet” (Tošić 2021, 76). Pod izgovorom se u stvari podrazumeva glavni argument Poljske – kojim je donekle ublažena njena politizacija pravosuđa. S druge strane, pravo na sopstveni ustavni identitet Poljska upotrebljava jer ne želi da joj se EU upliće u nacionalnu politiku.

Tim zakonom državni vrh je u sadejstvu sa Nacionalnim sudskim većem ostvario željeno – politički režim koji podrazumeva pravosuđe kao produženu ruku aktivnosti izvršne vlasti, i time stvorio spoljašnu manifestaciju urušenog sistema pravne države. Dakle, iskorišćena je širina pojma ustavnog identiteta kako bi se postigao cilj – legitimizacija nedemokratskog političkog režima.

Međutim, organi EU odbacuju takav argument smatrajući ga neprihvatljivim. Oni zastupaju tezu da Poljska krši direktno član dva UEU i samim tim neposredno ugrožava srž svih vrednosti – vladavinu prava na koju se država obavezala da će je poštovati prilikom ulaska u međunarodnu organizaciju. Nažalost, to su prekršile i Poljska i Mađarska iako se član četiri, stav dva UEU ne sme koristiti da bi se kontriralo

²⁷ “Proposal for a Council Decision on the determination of a clear risk of a serious breach by the Republic of Poland of the rule of law”, Secretary-General of the European Commission, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f5609ad9-6cfe-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en>, poslednji pristup 5. novembra 2022.

članu dva UEU. Dakle, zbog toga je EU predvidela da unese novi model vladavine prava u Poljsku kao naprednu opciju.²⁸ To je model koji obuhvata takozvani „pun” koncept vladavine prava koji se definiše kao ustavni princip sa formalnim i materijalnim komponentama – model treba da se razvije kao mehanizam EU za zaštitu evropskih ustavnih vrednosti u evropskom pravnom prostoru, koji je prepun ustavnih kriza, ali nema instrumente za njihovo rešavanje.²⁹ Dakle, reč je o reformatorskom okviru koji kao takav treba da postane nova „krv” koja teče „venama” poljskih zakona. Dok se taj model ne razvije, jedino smisleno rešenje je istinsko aktiviranje tzv. nuklearne opcije (člana sedam UEU) jer „politički dijalog nije, i nikada neće biti, jedini način sankcionisanja država članica sa nedemokratskim tendencijama” (Tošić 2021, 87).

4. ZAKLJUČAK

U ovom radu su prikazani značaj, ali i povezanost vladavine prava i nacionalnog (ustavnog) identiteta, u analizi njihove teorijske i praktične važnosti. Dok nam vladavina prava zajedno sa drugim evropskim vrednostima otkriva – osnove na kojima počiva ustavno-pravni poredak, predstavljen kroz član dva UEU, u istoj meri ustavni identitet oslikava nacionalne težnje države za zaštitom svog poretka, a istovremeno se krši član dva tog ugovora, ponajviše vladavina prava. U takvom tumačenju ustavnog identiteta došla je do izražaja problematika državnih politika Mađarske i Poljske, odnosno njihov (ne)svesni potez da štiteći nacionalno degradiraju nadnacionalno. Pozivajući se na član četiri, stav dva UEU, Mađarska i Poljska su smatrale da zaštita njihovog ustavnog identiteta preteže nad poštovanjem (evropske) vladavine prava na šta su se obavezali prilikom ulaska u EU. Shodno tome, takav postupak su evropski organi ocenili kao neprihvatljiv, a kao jedno od rešenja su videli uvođenje novog koncepta vladavine prava, čiji je cilj povratak ranije demokratije u te države.

Zbog opisane ugroženosti vladavine prava, ponajviše postupkom Mađarske i Poljske, čini se da je neophodno obezbedeti jaču zaštitu vred-

²⁸ <https://verfassungsblog.de/a-new-page-in-protecting-european-constitutional-values-how-to-best-use-the-new-eu-rule-of-law-framework-vis-a-vis-poland/>, poslednji pristup 5. novembra 2022.

²⁹ <https://verfassungsblog.de/a-new-page-in-protecting-european-constitutional-values-how-to-best-use-the-new-eu-rule-of-law-framework-vis-a-vis-poland/>, poslednji pristup 5. novembra 2022.

nosti proklamovanih u članu dva UEU, tačnije izvršiti njihovo ustavno utemeljenje. To bi se moglo postići preciziranjem koncepta vladavine prava koji pospešuje intenzivniju izgradnju državno-pravnog poretka zasnovanog na demokratiji, kako bi princip lojalnosti i međusobnog poverenja zaista funkcionisao u praksi. Time bi dijalog EU i države članice stvorio priliku za uspešniju saradnju, a država članica smanjila učestalost ograničavanja primene akata sekundarnog prava EU.

Međutim, ostaju pitanja da li će se i dalje ustavni identitet (zlo)upotrebljavati kao protivteža principu suprematije evropskog prava i da li bi Mađarska i Poljska bile spremne da prihvate i primene evropske koncepte vladavine prava i tako izađu iz kobnog obruča koji sprečava potrebne izmene. Oslikavanje ustavnog identiteta u simbolu „mača” i „štita” upotrebljeva se i za napad u sukobu sa pravom EU, ali i u znaku odbrane nacionalnih vrednosti od njene pravne reforme. Dokle god se značenje ustavnog identiteta bude bespogovorno tumačilo u tom dvostrukom smislu, postoji opasnost od Mađarske i Poljske i njihovih politika. Jedno od mogućih rešenja bilo bi uvođenje novog koncepta vladavine prava kojim bi te države razvile novi odnos prema supranacionalnoj zajednici. Dakle, suština je u reformatorskoj krvi koja mora da oživi demokratiju, a potisne tendencije nelegitimnog sistema. Međutim, takvo rešenje nije lako izdejsstvovati. Treba insistirati na dijalogu sudova – Suda pravde Evropske unije i nacionalnih sudova jer suština rešavanja problema leži upravo u pronalasku zajedničkog jezika između nadnacionalnog i nacionalnog pravnog sistema.

LITERATURA

1. Cvetković, Aleksandar. 2021. *Uticaji istorijskih ustava Srbije i Jugoslavije na izgradnju nacionalnog ustavnog identiteta*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
2. Fabbrini, Federico, Sajó, András. 4/2019. The dangers of constitutional identity. *European Law Journal* 25: 457–473.
3. Faraguna, Pietro. 7/2017. Constitutional Identity in the Age of Global Migration: Constitutional Identity in the EU – A Shield or a Sword? *German Law Journal* 18: 1617–1640.
4. Halmai, Gábor. 1/2018. Abuse of Constitutional Identity – The Hungarian Constitutional Court on Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law. *Review of Central and East European law* 43: 23–42.

5. Jovanović Miloš. 2021. Pojam „evropskih vrednosti”: između snažne proklamacije i suštinske neodređenosti. *Evropsko zakonodavstvo* 76: 5–31
6. Jovanović, Miodrag, Dajović, Goran, Vasić, Radmila. 2019. *Uvod u pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
7. Jovanović, Miodrag. 2011. O ustavnom identitetu – slučaj Srbije. *Konstitucionalizam i vladavina prava u izgradnji nacionalne države – slučaj Srbije*. Beograd: Fakultet političkih nauka – Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu: 9–31.
8. Lukić Radović Maja, Vlajković, Marija. 12/2019. Kriza vrednosti u Evropskoj uniji – uzdrmani temelji. *Pravni život*: 407–422.
9. Marinković, Tanasije. 2020. Ustavni identitet vidovdanske Jugoslavije. *Sto godina od ujedinjenja – formiranje države i prava* (ur. Boris Begović). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu: 95–121.
10. Martí, José Luis. 2013. Two Different Ideas of Constitutional Identity: Identity of the Constitution v. Identity of the People. In Alejandro Sáiz Arnáiz, Carina Alcoberro (eds.), *National Constitutional Identity and European Integration*. Antwerp: Intersentia 17–36.
11. Petrov, Vladan, Stanković, Marko. 2020. *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
12. Polzin, Monika. 7/2017. Articles Special Issue Constitutional Identity in the Age of Global Migration – Constitutional Identity as a Constructed Reality and a Restless Soul. *German Law Journal* 18: 1595–1616.
13. Tošić, Jovana. 2021. Sud pravde Evropske unije kao poslednja nada za suinovrat vladavine prava u Poljskoj – poseban osvrt na pravosudnu reformu. *Evropsko zakonodavstvo* 75: 73–89.
14. Vlajković, Marija. 2018. Razvoj načela zaštite nacionalnog identiteta u pravnom poretku Evropske unije. *Evropsko zakonodavstvo* 66: 47–69.
15. Vlajković, Marija. 2020. Rule of law – Eu’s common constitutional “denominator” and a crucial membership condition on the changed and evolutionary role of the rule of law value in the Eu context. *Eu and comparative law issues and challenges series (ECLIC)*: 235–257.
16. Vlajković, Marija. 2020. Uslovljavanje u spoljnoj politici Evropske unije: izazovi pravno-političkog „izvoza” vrednosti u susedstvo. *Identitetski preobražaj Srbije*. Beograd: Udruženje za međunarodno krivično pravo – Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu: 313–323.
17. Ko je ovde suveren?, <http://mons.rs/ko-je-ovde-suveren>, poslednji pristup 25. oktobra 2022.
18. A New Page in Protecting European Constitutional Values: How to best use the new EU Rule of Law Framework vis-a-vis Poland, <https://verfassungsblog.de/a-new-page-in-protecting-european-constitutional-values-how-to-best-use-the-new-eu-rule-of-law-framework-vis-a-vis-poland/>, poslednji pristup 5. novembra 2022.

19. Constitutional Identity in and on EU Terms, <https://verfassungsblog.de/constitutional-identity-in-and-on-eu-terms/>, poslednji pristup 5. februara 2023.
20. Hungary, Poland and the “Community of Fate”, <https://verfassungsblog.de/hungary-poland-and-the-community-of-fate/>, poslednji pristup 3. novembra 2022.
21. Mađarska i Evropska unija: Rezolucija Evropskog parlamenta – promene LGBT zakon ili idemo na sud i nema novca, <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-57607599>, poslednji pristup 3. novembra 2022.
22. Problematising the ‘rule of law’ as a concept, https://www.clingendael.org/pub/2017/a_shotgun_marriage/1_problematising_the_rulr_of_law_as_a_concept/, poslednji pristup 7. novembra 2022.
23. Rule of Law and Democracy: Addressing the Gap Between Policies and Practices, <https://www.un.org/en/chronicle/article/rule-law-and-democracy-addressing-gap-between-policies-and-practices>, poslednji pristup 29. aprila 2023.

CRISIS OF THE RULE OF LAW THROUGH THE “NECESSITY” OF PROTECTING NATIONAL (CONSTITUTIONAL) IDENTITY

Summary

The creation of a European identity through respect for the values of the national system is simultaneously accompanied by a weakening of the (European) rule of law. It was believed that countries close to the European Union share the same values as it, that is, that their common values represent a guarantee of stability. However, it turned out to be the opposite. The desire of the European Union to contribute to the progress of the region through the policy of conditionality encountered the obstacle of protecting the principle of national (constitutional) identity on the part of the member states (Hungary and Poland), which gave the outlines of the beginning of the rule of law crisis with such an approach. While the first part of the work will be devoted to the theoretical and practical importance of national (constitutional) identity and the rule of law through the construction of European Union politics, both internal and external, the second part will be based on Hungary and Poland and their criminal slippages from the core of all the values of the European Union – the rule of law.

Key words: *constitutional (national) identity, rule of law crisis, Hungary, Poland*