

UDK: 342.53 (914)
izvorni znanstveni rad
primljen 27. svibnja. 2002.

Dr. sc. Saša Šegvić,
viši asistent Pravnog fakulteta u Splitu

POVIJESNI KORIJENI EUROPSKIH INTEGRACIJSKIH PROCESA

Europska unija na koncu prošlog stoljeća postala je stvarnost i u svojoj osnovi predstavlja realizaciju višestoljetnih nastojanja za integracijom kontinenta. Autor u radu pokušava analizom povijesnih ideja i pokušaja ujedinjenja Europe utvrditi ne samo temeljne interese koji su postojali u cjelokupnom prethodnom razdoblju već i glavne probleme i poteškoće koje su kroz prethodna stoljeća onemogućavale političko, gospodarsko i kulturno povezivanje europskog kontinenta. Sva ta povijesna iskustva mogla bi ukazati i na moguće probleme koji bi se mogli javiti i u narednom razdoblju sveopće integracije Europe. Ukoliko se ne uspije u pokušaju uspostave supranacionalne države, u kojoj se udružuju funkcije i organi koji su značajni za države članice, djelomična integracija bi na temelju niza dosadašnjih iskustava mogla voditi u izolaciju i time u dezintegraciju.

Ključne riječi: Europa, ideje, teorije, integracije, Europska unija

UVOD

Nakon okončanja Drugog svjetskog rata, koji je brojem žrtava i količinom razaranja i grozota granicu mogućeg pomaknuo u potpunu iracionalnost, jedno od temeljnih pitanja je bilo kako spriječiti novi rat među europskim državama. Iako nikada u svojoj povijesti Europa nije bila prostor mira, dva svjetska rata u XX. stoljeću su na najgori mogući način iskazali svu zamršenost i složenost odnosa između pojedinih europskih država. Kako su mnogi promatrači i analitičari uzroke obaju ratova vidjeli u mnogobrojnim neriješenim odnosima među velikim europskim državama, posebno onima između Njemačke i Francuske, pokušalo se neposredno nakon završetka II. svjetskog rata pronaći rješenje u njihovu tješnjem povezivanju. U tom duhu su i nastale prve uspješne europske integracije suvremenog doba, koje su u prvo vrijeme bile ograničene na ono područje gdje su prvi učinci bili lako uočljivi - na gospodarstvo. Tijekom tog povezivanja nastale su različite gospodarske asocijacije. U njihovom okviru su nastale mnoge značajne europske institucije, među kojima su sigurno najznačajnije: europski Parlament, Vijeće Europe i europski Sud, koje nisu bile ograničene na države članice europskih gospodarskih integracija.

Kako je Europa dugi niz godina bila blokovski razdijeljena, ova povezivanja su bila ograničena na zapadnu Europu, dok je istočni dio Europe pod sovjetskim rukovodstvom uspostavio gospodarsku asocijaciju poznatu kao SEV (Vijeće uzajamne ekonomske pomoći) s posve drukčijim ishodišnim pogledima na gospodarstvo i gospodarenje i s bespogovornom vodećom ulogom SSSR-a, koja se zbog svega toga nije mogla smatrati oblikom europskih integracija.

Europsko povezivanje nije bilo ni lako niti jednostavno. Iako je često dolazilo do zastoja zbog raznih poteškoća, može se reći da se taj proces integriranja odvijao neprekidno, jer se u prvom redu radilo o formiranju gospodarskih mehanizama, što nije ozbiljnije dovodilo u pitanje suverenitet članica. Formiranje Europske unije je uz gospodarsko povezivanje dodalo i suradnju na području vanjske i obrambene politike te na području unutarnjih poslova i sudstva, što je cjelokupnom europskom povezivanju dalo znatno veću kvalitetu. Nakon druge i treće "košare" ugovora iz Maastrishta značajno se zadrlo u suverenitet država članica, što je otvorilo niz posve novih problema. Tim aktom su se na raskrižju našli država i njezin suverenitet te naddržavne europske institucije. Temeljni ispit kušnje za europsko povezivanje tako postaje pitanje mogućnosti EU da nadgradi nacionalnu državu i nadomjesti je novim pojmovima i novim identitetom. Ovo pitanje će dugo ostati velika enigma, jer se radi o dugotrajnom procesu koji zahtijeva temeljitu preobrazbu pojmovnog sustava koji se oblikovao posljednjih nekoliko stoljeća. Pri tome se kao ishodišno postavlja pitanje je li nacionalna država uzrok sadašnjih odnosa ili njihova posljedica.

S obzirom na činjenicu da su se u prošlosti već javljale ideje pa čak i neki pokusi kako povezati Europu, za naše promišljanje o budućoj integraciji Europe bilo bi korisno osvrnuti se na neka "integracijska" iskustva iz europske prošlosti i utvrditi ne samo temeljne interese za povezivanjem koji su postojali u cjelokupnom prethodnom razdoblju već i glavne probleme i poteškoće koje su onemogućavale sve dosadašnje pokušaje političkoga, gospodarskog i kulturnog povezivanja europskog kontinenta.¹

1. POJAM I VRSTE INTEGRACIJA

Integracija kao termin i pojam puno je kasnijeg datuma od samog fakta integriranja. U suvremenom političkom rječniku, posebno u sociologiji i političkim znanostima, integracija ima dva više ili manje jasna i određena značenja. Po prvom, širem i općenitijem značenju, ona podrazumijeva akt ili operaciju ujedinjavanja zajedničkih elemenata, odvojenih ili suprotstavljenih dijelova u cjelinu ili stvaranje cjeline prilagođavanjem ili ujedinjavanjem diferenciranih dijelova. Po drugom, užem i specifičnom značenju, integracija podrazumijeva mnoge pojave i tendencije, a naročito stvaranje ne samo istih uvjeta već i zajedničkih institucija i pogodnosti za uživanje

¹ Niz činjenica koje ćemo u radu navesti pokazuju da se suvremene koncepcije o ujedinjenju Europe oslanjaju na dugu povijesnu tradiciju koja je nikla davno, skromnije u razdoblju antike i ranog srednjeg vijeka a intenzivnije u razdoblju kada su se počele formirati moderne nacionalne države. Svi noviji pokušaji zapadnoeuropskih integracija polazili su od politički datog, od divergentnih interesa pojedinih zemalja i uz nastojanje da se institucionalnim ujedinjenjem postigne viši stupanj međunarodnog jedinstva na regionalnom planu. Vidi o tome šire u K. D. Borchardt, *Europska integracija: podrijetlo i rast Europske unije*, Ured za europske integracije Vlade R. H., Zagreb, 1999., str. 5-7.

ljudskih prava i potreba ljudi, koji su dotle, na osnovi klasnih, a naročito nacionalnih i rasnih razloga, bili dezintegrirani - odvojeni.² U prvom slučaju integracija označava jedan svestran i složen društveni proces (npr. kad se govori o integriranosti jednog društva uopće); u drugom slučaju označava jedan određeni vid društvene integracije (obiteljske, bračne, etničke, političke, gospodarske i sl.).

Integracije kao opći društveni procesi karakteriziraju se svjesnim povezivanjem ljudi, institucija, skupina i zajednica u funkcionalno jedinstvene društvene cjeline, koje se stvaraju radi zadovoljavanja određenih ljudskih potreba i postizanja specifičnih društvenih ciljeva. Pri tome se ljudi ne odriču posve svih svojih dotadašnjih vrijednosti i normi. Zapravo, u procesu integracije riječ je o identificiranju samo nekih funkcija u zadovoljavanju određenih interesa i potreba.³

Polja integracije mogu biti brojna i različita i u najopćenitijem smislu bi se mogla klasificirati na: kulturno, normativno, komunikativno i funkcionalno polje, pri čemu vidovi integriranja ljudi izraženi kroz institucije i zajednice u određenoj društvenoj sredini ovise, prije svega, od karaktera osnovnih ljudskih djelatnosti koje se u toj sredini vrše i načina na koji se one obavljaju radi zadovoljavanja osobnih i općih potreba članova tog društva. Što je društvo razvijenije i načini zadovoljavanja ljudskih potreba učinkovitiji, to je i stupanj integriranosti ljudi u šire društvene zajednice veći. Čimbenici koji integriraju ljude u pojedine funkcionalno izdiferencirane društvene skupine različite su prirode i protežu se od socijalno-psiholoških, etničkih, političkih do vrijednosno-kulturnih, i rijetko djeluju izolirano jedni od drugih na međusobno povezivanje ljudi. Tako se pod utjecajem socijalno-psiholoških čimbenika može govoriti o obiteljskim i bračnim integracijama a pod pretežitim utjecajem etničko-političkih čimbenika o međunacionalnim i općedruštvenim integriranjima ljudi u uže i šire društvene zajednice.⁴

U sklopu ukupnih integracijskih procesa posebno plijene pažnju društvene integracije globalnog društva. Premda se određeni stupanj integracije društva može skoro uvijek utvrditi kao jedno od trajnih i značajnih obilježja društvene zbilje, treba naglasiti da je okupiranost pojmom društvene integracije i njegova razrada, odnosno isključivo pridavanje značenja integraciji globalnog društva, uglavnom djelo onih autora u društvenoj teoriji koji pojedinca promatraju kao imanentno heteronomno biće, a društvo i kulturu kao oblik stvarnosti *sui generis* koji je u visokom stupnju neovisan od pojedinaca koji ga čine. Pri tome se težište, u pravilu, stavlja na suglasnost i sklad elemenata u društvu, često u sklopu jedne organske vizije društva,⁵ a zanemaruju se prinuda kao osnova integracije društvenih odnosa,⁶ izvori vrijednosno-normativnog sustava u društvu i njegova podijeljenost.

² Za razliku od ovih definicija u Littreovom *Rječniku*, koji je sastavljen prije više od stotinu godina, i još uvijek se smatra jednim od najboljih zbornika riječi i pojmova i znanstveno obazrivi definicija, "integraciji" se daje jednostavno i tehničko značenje. Vidi Littre, *Dictionnaire*, Uge, Paris, 1964., str. 335.

³ Vidi *Mala politička enciklopedija*, Beograd, 1966., str. 386.

⁴ Općenito o pojmu i značenju integracija te po pojedinim područjima integracija vidi: *Pravni leksikon*, Beograd, 1964., str. 294; *Sociološki leksikon*, Beograd, 1982., str. 92; *Pravna enciklopedija*, Beograd, 1989, str. 492-493 i J. Häußling, *Integration*, u Staatslexikon, 6 Aufl., 1959., str. 341.

⁵ Preteče takvog pristupa društvenim integracijama su bili Platon i Hobbes a konstituirali su ga u kasnijem razdoblju A. Comte, E. Durkheim i T. Parsons.

⁶ Vidi o tome šire u M. Duverger, *Sociologie politique*, Paris, 1966., str. 246-247.

U suvremenom svijetu moguće je primijetiti proturječne integracijske i dezintegracijske tendencije na svim razinama tog procesa. Neki oblici procesa integracije nadilaze pojedina globalna društva i vode stvaranju jedinstvenog čovječanstva kojeg karakteriziraju oblici podjele rada s veoma okrupnjenim proizvodnim subjektima, sredstvima prometa i naročito sredstvima masovnih komunikacija.

U pozadini svake integracije je određen cilj koji takvu integraciju određuje ili utemeljuje. Što je integracija šira, to je i cilj, u pravilu, složeniji, te je tako do njega teže doći. Do današnjih dana je manje ili više neosporno da je nacionalna država idealan oblik političke integracije.⁷ Njezin zajednički nazivnik je pripadnost, barem većine, stanovništva istom narodu. Zbog toga su povezivanja između država, budući da ona neminovno dovode u pitanje suverenitet svake od država, kratkog vijeka i, u pravilu, opterećena većom ili manjom mjerom nepovjerenja. Ipak, i pored toga, povijest bilježi stalno nova povezivanja. Sva su ona bila uvjetovana, u pravilu, gospodarskim ili obrambenim potrebama, i samo su se neka održala duže vrijeme. Razlog je tome bila i činjenica da su u saveze ulazile države koje su se u određenom razdoblju našle u oslabljenom položaju i čim bi ojačale, prestajao je razlog integracije, osim ako im takav savez ne bi osiguravao vodeću ulogu. Slično ponašanje se može opaziti i u ponašanju pojedinaca, koji u situacijama osobnih slabosti, nemoći ili krize iskazuju veliku potrebu za zbližavanjem, druženjem i povezivanjem te za zajedničkim rješavanjem problema. Čim takve okolnosti nestaju, nestaje i njihova potreba za zajedničkim djelovanjem. Blagostanje, u pravilu, uzrokuje jačanje individualizma i smanjuje potrebu i spremnost za življenje u široj skupini, posebno ako u njoj pojedinac nema koristi već štetu, žrtvu i odricanje.

Kad se radi o povezivanju pojedinih država, stupanj integracije se može mjeriti tek nakon potpune integracije. Djelomična integracija, ukoliko se ne formira supranacionalna zajednica u kojoj se udružuju funkcije i organi koji su značajni za države članice, vodi u izolaciju i time u dezintegraciju. Takva potpuna integracija mora biti iznad same organizacije. Uspjeh političke integracije nije zato ovisan od gospodarskog povezivanja, već se gospodarsko povezivanje mora temeljiti na određenom stupnju političke integracije.

Suvremena Europa se danas nalazi na putu novog i potpunog povezivanja. Priroda i cilj povezivanja nisu samo da se nakon pet stoljeća osigura mir i stabilnost na kontinentu,⁸ već se radi o takvom obliku integracije koji dovodi u pitanje daljnji opstanak neokrnjenog suvereniteta pojedinih država članica. Temeljno pitanje koje se danas postavlja u Europi jest je li takva integracija moguća? Za uspjeh spomenute integracije od najvećeg je značenja hoće li očekivani uspjeh i korist biti veći za svaku od članica od štete koju će svaka od njih pretrpjeti ulaskom u zajednicu. Ali to nije i

⁷ Prema Rudolfu Smendu, kao teoretičaru koji integraciju smatra osnovnim društvenim procesom, kojom objašnjava državu i pravo, čime naglašava dinamički i dijalektički karakter procesa koji stvara državu i održava je, država predstavlja duhovnu (kulturnu) tvorevinu, koja nastaje integriranjem pojedinaca u jednu cjelinu, koja ih prevladava, ali ih ne poništava kao pojedince. Djelatnosti pojedinaca se integriraju, tj. smislaono povezuju u jednu cjelinu, u jednom neprekidnom procesu, u kome se cjelina stalno stvara i obnavlja. Država je po njemu istodobno i tvorevina integracije i jedan od njezinih glavnih čimbenika. Na temelju ovakvog shvaćanja države Smend objašnjava i integrirajuću funkciju ustava i drugih državnih i pravnih elemenata. Vidi R. Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht*, Berlin, 1928.

⁸ The Economist, July 19th - 25th 1997, pp. 13.

jedini problem. Kako se uspostavom Unije i izgradnjom cjelokupnog pravnog sustava *de facto* zašlo i u svakidašnji život svih državljana članica, bit će potrebno puno više od puke političke volje državnika. Europa je, naime, prostor i cjelina zemljopisnih i ljudskih raznolikosti i suprotnosti. Ta razmrvljenost je prirodno stanje stare cjeline. Ta činjenica stavlja pred političke vođe kao temeljni problem pronalaženje i utvrđivanje onih vrijednosnih elemenata koji bi jamčili stabilnost i trajnost europske integracije. Uz to trebalo bi utvrditi i sve činjenice koje idu u prilog novog pokušaja integracije Europe (realnost izgleda na uspjeh) s obzirom na sva prethodna povijesna negativna iskustva i na taj način dati odgovor na pitanje u čemu se današnja europska integracija razlikuje od svih prethodnih pokušaja integriranja.

Ukoliko želimo dati odgovor na prvo pitanje, odnosno utvrditi što bi to bila europska samobitnost, morali bismo prije toga odgovoriti na pitanje što se zapravo podrazumijeva pod pojmom Europa u civilizacijskom i političkom smislu.

2. EUROPA - CIVILIZACIJSKI PROSTOR

U razdoblju antike, u zemljopisnom smislu, naziv Europa odnosio se na kopneni dio kontinenta, bez otoka i poluotoka. Jonjani su u 6. stoljeću tako nazivali cjelinu prostora u odnosu na Aziju i Libiju, odnosno Afriku. Granice među ovim cjelinama su se mijenjale sukladno otkrićima, osvajanjima novih pokrajina (u rimskom razdoblju) i kolonizaciji. Nakon svih promjena kroz povijest, možemo konstatirati da europska cjelina još uvijek nije posve jasan zemljopisni pojam, jer nije moguće precizno utvrditi njezine vanjske granice.⁹ Iz tih razloga može se reći da temeljna značajka Europe zato ne može biti njezina zemljopisna datost, već njezina civilizacijska specifičnost sa svim doprinosima općecivilizacijskom duhovnom razvoju.¹⁰

U kulturološkom smislu Europa predstavlja prostor unutar kojega su nastale mnogobrojne duhovne tvorevine, znanstvene i ine druge, koje se kao takve, bez obzira na zemlju u kojoj su se javljale, smatraju europskim. Takva europska posebnost predstavlja ishodište za određivanje Europe kao zasebne cjeline, koja, iako zemljopisno, narodnosno, jezično i ideološki izuzetno heterogena, ima svoj identitet koji proizlazi iz kulturne jedinstvenosti i zajedničke prošlosti.

Iako su civilizacijske dimenzije Europe određene njezinim zemljopisnim datostima, duhovnim doprinosima, zajedničkim iskustvima i njezinom otvorenosti ili zatvorenosti spram utjecaja iz ostalih dijelova svijeta, posebno mjesto zauzima njezin duhovni doprinos općecivilizacijskom razvoju svijeta.

2.1. Duhovni doprinosi Europe

Specifičan zemljopisni položaj, kojega karakterizira izuzetna raznolikost i razvijenost (obala, poluotoci, otoci, bogate i duge rijeke i sl.), te povoljni klimatski

⁹ U razdoblju antike kao granica Europe na istoku je bila rijeka Tanais (Don), a na zapadu rimskim osvajanjima se granica pomaknula do Atlantika (osvajanjem Hispanije, Galije, Britanije i Germanije).

¹⁰ U svezi s tim vidi zanimljive tekstove u zborniku koji je uredio J. Cuisner, *World Anthropology, Europa as a Cultural Area*, Paris-New York, 1979.

uvjeti, osiguravali su takve uvjete da je Europa bila ta koja je otkrivala tuđe cjeline, ali ne i obrnuto. Traženje novoga, odlazak u nepoznato i stalno pomicanje otkrivenog bila je jedna od temeljnih značajki svekolike europske misli koja je utjecala i na sva druga područja društvenog života. Vječiti nemir istraživača i stalno nezadovoljstvo sanjara predstavljali su osnovu europskog duhovnog razvoja.

Cjelokupna duhovna prošlost europskog kontinenta bila je izuzetno raznolika, čemu je pridonijela i činjenica da se duhovna kultura nije oblikovala samo, i isključivo, u Europi. Snažan utjecaj, na samim počecima, na europski prostor imale su kulture Egipta i zemalja Bliskog istoka, odakle se širio utjecaj preko istočnog Mediterana u Italiju i dalje na sjever Europe. Tako je europska civilizacija nasljednik različitih kultura: bliskoistočne, grčke, rimske, kršćanske i kulture raznih barbarskih naroda, čiji se utjecaj očuvao, u pravilu, u narodnoj predaji.

Jedinstveni Europejac je iz tih razloga samo mit, kojega zbog razlika u pojedinim razdobljima i područjima nije moguće jedinstveno odrediti.

Utvrđili smo da je Europa civilizacijski pojam i da je europska civilizacija rezultanta različitih utjecaja, ali je pritom teško reći koji je od brojnih utjecaja bio najznačajniji. Svaka od kultura iz prošlosti ostavila je određenog, većeg ili manjeg, traga na različitim područjima europske civilizacije, od kojih su ipak najveći utjecaj ostavile grčka, rimska i kršćanska kultura.

2.1.1. Utjecaj grčke kulture¹¹

Iako bi bilo teško utvrditi cjelokupni doprinos grčke kulture razvoju europske kulture, možemo konstatirati da je grčka kultura dala europskoj kulturi ne samo temeljne pojmove i izraze pisane i primijenjene umjetnosti već praktično i svih prirodnih znanosti i filozofije. Uz to što je dala teatar, dramu, filozofiju, metafiziku, etiku, poeziju, liriku, demokraciju i olimpijske igre, grčka je kultura sudjelovala u suoblikovanju nastanka kršćanstva, što je izvršilo izuzetan utjecaj na duhovni razvoj Europe.

Isto tako, Grčku bismo mogli smatrati i za začetnika individualizma: pojedinac pronalazi svoje mjesto u literaturi i primijenjenoj umjetnosti. Pojedinac je isto tako i onaj koji je dužan poštovanja i koji u rimskoj kulturi – pravu postaje jedini nositelj prava i dužnosti. Tako Grčka postaje začetnik ne samo individualizma već i humanizma.

Na koncu, možemo reći da je grčka filozofska misao oblikovala svu europsku filozofiju.

2.1.2. Utjecaj rimske kulture

Utjecaj rimske civilizacije na daljnji razvoj Europe promatra se i utvrđuje u odnosu prema utjecajima grčke kulture. Budući da rimska kultura nije napuštala temeljne vrijednosti grčke umjetnosti, filozofije i prirodoslovlja, čini se kao da je rimski utjecaj bio u sjeni grčkog, što je potpuno krivo stajalište. Rimska kultura je europskoj civilizaciji podarila dvije značajne novine, bez kojih bi se mogao teško zamisliti opstanak

¹¹ Misli se na doprinos atenske, jonske, siciliske, maloazijske kulture i kulture Magna Graecia u Italiji.

modernih država i društava: pravo, osnovu i ustroj države, s jedne strane, i latinski kao jezik učene Europe, na drugoj strani.¹²

Rimsko pravo nije samo izvršilo utjecaj na razvoj europskih prava, već je europsko pravo u svojoj osnovi nastavak i nadogradnja rimskog prava. Iz rimskog prava su preuzeta temeljna pravna načela,¹³ koncept pravičnosti, pravna metoda i pravna znanost, temeljni pojmovi, izrazi i instituti u većini pravnih područja te temeljna pravna literatura, koja je kao pisano pozitivno pravo ostalo ponegdje u uporabi i do početka XX. stoljeća.

Razdoblje rimske kulture donosi i novo shvaćanje države kao javnopravne korporacije, koja ima vlastiti subjektivitet, zbog čega nije nešto što opstaje samo u nekom datom trenutku. S jedne strane, država je *res publica*, tj. javna stvar, jer je svaki državljanin ovlašten i odgovoran za vođenje i obranu države, a s druge strane, država je *imperium*. Rimska država kao *imperium* je bila iznad drugih država i njezine su granice bile privremene, jer su se nastojale stalno širiti.¹⁴ Dužnost državljanina je bila brinuti za dobrobit države. Tko djeluje protiv države, bio je njezin neprijatelj. Njegov položaj se zato često izjednačavao s položajem vanjskog neprijatelja. Na taj način dužnost države je bila jačati svoju moć kako prema vani tako i prema unutra, te proganjati i kažnjavati unutarnje neprijatelje.

Rimsko shvaćanje države snažno je utjecalo na kasnije predstave o državi i njezinoj ulozi.

2.1.3. Utjecaj kršćanstva

Spoj srednjovjekovne Europe s antičkom kulturom omogućilo je kršćanstvo, koje je na koncu rimske povijesti postalo službena rimska religija. Kršćanska religija je tako postala rimska, a država koja je trebala ostvariti Božje kraljevstvo na zemlji kršćanska.

Crkva je pitanje antičke kulture riješila tako da ju je preuzela. Na taj način je, u ranom srednjem vijeku, u uvjetima političkog šarenila, Kršćanska crkva postala nastavljatelj antičke kulture i stvaralac nove.

Kršćanstvo postaje zajednički nazivnik cijele Europe. Iz tih razloga nisu postojale značajnije unutarnje proturječnosti u samoj Europi. Njezin glavni protivnik je u tom razdoblju bio islam, čiji su pobornici i predstavnici (npr. Saraceni) pokušavali vršiti osvajачke prodore u jugoistočni dio Europe.¹⁵ Posljedica je toga bila konkretizacija Augustinova nauka, po kojem pravičan rat ima karakter bogougodnog djela, jer je

¹² O kakvom se utjecaju radi, govori i činjenica da je na koncu srednjeg vijeka rimsko pravo toliko uznapredovalo u ponovnom oživljavanju i reafirmaciji da je praktički postalo narodnim pravom u većini zemalja kršćanske Europe.

¹³ Među temeljnim pravnim načelima rimskog prava, koja su bila preuzeta od strane europskih prava, moglo bi se kao posebno značajno istaknuti načelo jednakosti pred zakonom, koje među slobodnim ljudima nije dopuštalo razlike u njihovu pravnom položaju.

¹⁴ his egonec metas rerum nec tempora pono, imperium sine fine dedi...

¹⁵ Između polovine IX. i polovine X. stoljeća kršćanstvo je bilo uzdržano u svojim najtemeljnijim strukturama od vrlo brojnih i surovih neprijatelja s kojima se ikada sukobilo nakon pada Rimskog Carstva na Zapadu. U tom razdoblju najveća opasnost je dolazila od strane islamskih naroda te je sasvim logično uskoro došlo do stvaranja ideje "svetog rata" – križarskog rata protiv islama. Vidi o tome šire u r. Lopez, *Rodenje Europe*, Zagreb, 1978., str. 107. - 108.

rat protiv nevjernika opravdan rat, što će imati svoju kulminaciju u kasnijem razdoblju kada Kršćanska crkva (Urban II. na koncilu u Clermontu 1095. godine) poziva na križarski rat radi "oslobađanja Svete zemlje i uspostavu Jeruzalemskog kraljevstva". Taj poziv je izazvao masovna gibanja kojih je konačna posljedica bila vođenje niza križarskih ratova.

Unatoč vjerskom jedinstvu kršćanska kultura nije bila tako kompaktna.¹⁶ Unutar kršćanstva su se počele pojavljivati razlike između zapadnoeuropskog univerzalizma, koji nastoji pod svaku cijenu obraniti crkvenu političku neovisnost i bizantskog cezaropapizma, koji je proizašao iz orijentalnog nazora podređenosti crkvene svjetovnoj vlasti. Do konačnog raskola dolazi 1054. godine.

Bez obzira na to, možemo konstatirati da je kršćanstvo, odnosno njegova povezanost s naslijeđem Rimskog Imperija, zapravo začetak europske ideje. Europa tada ne povezuje samo u vrijednosnom smislu već ostvaruje dva bitna uvjeta za oblikovanje jedinstvenog identiteta – kulturno stvaralaštvo i jedinstven (latinski) jezik.

Na koncu treba napomenuti da europska kultura nije nastala samo kao rezultat kulturnih utjecaja Atene, Rima i kršćanstva, već se, posebno antička kultura, oplemenjivala i utjecajima tzv. barbarskih naroda.¹⁷

2.1.4. Utjecaj izvaneuropskih kultura

U svojoj povijesti Europa je bila prostor mnogobrojnih migracija. Zbog toga je dolazilo do intenzivnih miješanja između europskog i neeuropskih naroda. Istodobno su i pojedine europske države zauzimale tuđe, izvaneuropske prostore, iz kojih su crpili materijalno bogatstvo, roblje i nova znanja, a istodobno su te prostore naseljavali svojim stanovništvom i time se miješali s autohtonim stanovništvom. Na taj način su i pojedini europski jezici osvajali veći dio svijeta. Osvajanja tuđih država, od kojih su neka bila ideološki motivirana, ostavila su dubokog traga na kulturnu svijest stanovnika Europe.

Od svih izvaneuropskih kultura najveći utjecaj je u srednjem vijeku izvršila arapska kultura. Taj utjecaj nije bio rezultat samo moći arapske kulture već je ta kultura u europski prostor vratila dio njezine vlastite, ali zaboravljene kulture. Arapi su tako Europi vratili zaboravljenu antičku kulturu, ali i ostavili arapski jezični trag u europskim jezicima.

Može se zapravo reći da je u takvim odnosima Europa utjecala na izvaneuropske narode i istodobno upijala stanoviti dio vanjskih utjecaja.¹⁸

¹⁶ O tome svjedoči i raznolikost sudova i pravnih tradicija, što je "stvaralo smetnju ništa manje ozbiljnu od nemoći središnjih vlasti i samovolje pojedinaca". Barbarsko pravo i rimsko pravo, kraljevska naređenja i lokalni običaji, crkveno i svjetovno pravosuđe, sve se to primjenjivalo na istom području stvarajući zbrku koju nisu mogli razmrsiti suci, ma kako dobro bili obrazovani. Ponovno otkrivanje Digesta i potpuno sređivanje Novella omogućilo je ipak preporod prava, te su na tom području pronađena remek-djela koja su dala kršćanskoj Europi opće ideje, apstrakcije i znanstvenu metodu. Iako se srednji vijek nije isticao postojanim vršenjem zakona, odlikovao se ljubavlju i dubokim poštivanjem zakona ("čuvaj se da nikako ne narušiš zakon našeg presvetog prethodnika Justinijana" i "ako to učinim, neka me snađe vječno prokletstvo" kaže već jedan propis koji je upotrijebio Otton III. oko 1000. godine pri postavljanju rimskih sudaca.) Vidi R. Lopez, op. cit., str. 173.

¹⁷ U tom smislu mogu se spomenuti dvije najočitije i najraširenije navike koje su stigle u Europu iz takvih dijelova i prostora – pušenje i uživanje različitih vrsta čajeva i kave.

¹⁸ U tom smislu može se navesti stvaranje navike konzumiranja čajeva i kave.

U suvremenom trenutku dešava se, dosta groteskna situacija, da je Europa izložena snažnom "vlastitom" utjecaju koji u ojačanom i izuzetno promijenjenom obliku stiže iz Amerike.

Na koncu možemo reći da su neki dijelovi Europe doživjeli snažne strane utjecaje, dok su neki drugi dijelovi ostali skoro nedotaknuti. Neki su se prostori jako izmijenili, a neki sačuvali svoju samobitnost, ali pri tome svi su ipak očuvali neke od bitnih europskih značajki i vrijednosti.

3. NASTANAK EUROPE U POLITIČKOM SMISLU

Nastanak Europe¹⁹ u političkom smislu može se vezati za sami početak IX. stoljeća, odnosno kad je papa Leon III. u Rimu okrunio Karla Velikog za cara (800. godina). Taj akt nije značio obnovu Rimskog Imperija, već nastavljjanje starog imperija na zapadu Europe, ali u posve novom obliku. U to vrijeme na istoku Europe postojalo je Istočno Rimsko Carstvo na prostoru Bizanta. Ovim činom se istočnom carstvu (*imperium orientale*) priključuje i zapadno carstvo (*imperium occidentale*).

Svoje pravo na carski naslov Karlo Veliki je opravdavao pozivanjem na činjenicu da Rimski Imperij više nije imao cara, jer je vladala carica Irena, te je, po njemu, bilo logično da on dobije taj naslov. Bizant je Karla Velikoga priznao za vladara Imperija 812. godine u Aachenu, kada je car Mihael potpisao ugovor kojim ga je imenovao carem (*imperatorem eum et basileum appellantes*)²⁰ Na taj način Karlo Veliki je postao neka vrsta *ard-rija* (vrhovnog kralja) cijelog katoličkog Zapada, iako nije nikada imao ambiciju biti "na čelu Europe". Biti "car Rimljana" značilo je: odgovornost za moralno i materijalno blagostanje "ljudske države"; zahtjev da vlada "univerzalno", ako ne nad cijelim svijetom (jer ni staro Rimsko Carstvo ni Rimska crkva nisu bili univerzalni), a ono nad kršćanskom zajednicom.²¹

Obnova Rimskog Carstva na Zapadu je pravno bila moguća na temelju pisma koje je papa Gelazije I. poslao caru Anastaziju I., u vrijeme prvog većeg raskola između Istočne i Zapadne crkve, i koje je postalo znamenito zbog spominjanja teorije o dvije vlasti. Po toj teoriji, postoje dvije vlasti: vlast pape (*auctoritas sacrata*) i kraljevska vlast (*regalis potestas*). Kako papa odgovara i za narod, kojim vlada svjetovni vladar, njegova pravo i odgovornost su veće, jer je njemu u duhovnoj sferi, kao osobi koja je iznad svih ostalih vjernika, podređen i sam vladar.²²

¹⁹ Sam naziv Europa prvi se put rabi u jednom od najstarijih izvješća o bitci kod Poitiersa, kad jedan španjolski ljetopisac iz polovine VIII. stoljeća opisuje tu bitku kao "trijumf Europljana" (*Europeenses*) nad Arapima. U IX. i X. stoljeću književne aluzije na "Europu" sve se više javljaju, a potom nestaju. O tome vidi u R. Lopez, isto, 92.

²⁰ Vidi R. Lopez, isto, str. 92.

²¹ Iako je Karlo Veliki, za razliku od svojih ravnodušnih prethodnika, vladao na način da je bio privržen svojim obvezama kao najsavjesniji bizantski carevi (trudio se da sve uredi i poboljša, od klera i sastavljanja novih zakona do monetarne politike tog doba), nije bio do konca života svjestan univerzalne važnosti carske krune, te je upravljao carstvom kao proširenim kraljevstvom sastavljenim od pokrajina i plemena.

²² Na temelju te teorije je Alcium iz Yorka 804. godine oblikovao teoriju o dva mača – crkvenom i svjetovnom.

Teorija o dvije odvojene vlasti je tako omogućila i tumačenje, glede obveze usklađenog vođenja i upravljanja kršćanskim prostorom, da je vlast pape iznad vlasti vladara, te da tako papa ima pravo odlučivati o svjetovnoj vlasti i postavljati svjetovne vladare. Ova tzv. translacijska teorija je, pravno gledano, bila dovoljna pravna osnova da papa prenese carske ovlasti na Karla Velikog.

Iako to, nije tada službeno označeno, Karlova Velikog se tada u stručnoj literaturi označava kao "ukras, oca i kralja Europe (*Carolus decus, pater, rex Europeae*) a na koncu IX. stoljeća se njegovo kraljevstvo u kronikama naziva Europa ili Karlovo kraljevstvo (*Europa vel regnum Caroli*). Tako se može reći da se prvi put u vrijeme vladanja Karla Velikoga određen geografski prostor, približan onom današnjem političkom pojmu, naziva Europa. Nakon Karlova kraljevstva se pojam Europa manje i rjeđe rabi, da bi se taj pojam ponovno počeo koristiti u razdoblju renesanse, odnosno u XV. stoljeću.

U svojoj osnovi država Karla Velikog je bila europska. Iako u kulturološkom smislu ona nije predstavljala kontinuitet rimske kulture, ona predstavlja kontinuitet ideje jedinstvene države na području cijele Europe, s izuzetkom Bizanta. Iskustva rimske države se postupno uvode u praktični državnopravni život europskog prostora. Tzv. obnova rimske države u vrijeme Otona III. (*renovatio imperii Romanorum*) dovodi do brojnih noviteta, što dokazuje svjesnu i trajnu vezu s rimskom državom. Svijest o nastavljanju rimske države se postupno iz službenih naslova i floskula postupno prenijela i u svijest pojedinaca, što je imalo velikog značenja kod ponovnog preuzimanja rimskog prava. Rimsko pravo se tako preuzima kao općevažeće pravo, koje se svuda primjenjuje i kao takvo rimsko pravo postaje opća vrednota europske kulture i europskog identiteta.

Daljnji razvoj Europe je bio u dužem vremenskom razdoblju znatno usporen zbog duge bitke između crkvene i svjetovne vlasti za prevlast u pojedinim državama i na ukupnom europskom prostoru. U sjeni oslabjele moći papa i vladara počinju se tako formirati lokalne zajednice, koje su počele odbijati poslušnost širokoj carevoj vlasti, čime su se počele javljati mnoge političke i ekonomske silnice koje su dovodile do značajne atomizacije i usitnjavanja nekadašnjeg imperija, i postupnu pojavu niza osamostaljenih prostora – gradova i državnica.

4. POVIJESNI POKUŠAJI EUROPSKOG INTEGRIRANJA

4.1. Prvi pokušaji europskog integriranja

Prvi pokušaji oblikovanja jedinstvene i integrirane Europe javljaju se u ranim fazama srednjovjekovnog razvoja. Neosporno je da je prvi takav pokušaj izvršen u razdoblju vladanja Karla Velikog i obnove Rimskog Carstva. Ideja uspostave jedinstvene i integrirane vlasti u Europi bila je potkrijepljena teorijom dviju odvojenih vlasti. U djelu *Noticia saeculi* iz godine 1288. godine Alexander von Roes, konstatira da se republika rimske crkve nalazi u Europi, te da je Bog odlučio da papinstvo (*sacerdotium*), svjetovna vlast (*regnum*) i znanost (*studium*) čine jednu crkvu. Ukoliko se podrazumijeva da autor govoreći o republici rimske crkve, koja se u obliku franačkog i rimskog kraljevstva nalazi u Europi, može se zaključiti da je pod pojmom jedne

jedinstvene crkve (*ecclesia*) shvaćao jednu (europsku) državu, koje je zajednički imenitelj bila katolička vjera i papinska vrhovna vlast.²³ Papa je u tom kontekstu, glede svjetovne vlasti, bio nositelj ideje o jedinstvenoj Europi i jedinstvenoj vlasti u Europi.

Politička ideja vladara obnovljena Rimskog Carstva je po svojoj naravi bila sveeuropska. Vladari su htjeli biti vrhovni gospodari Europe, na način na koji su to nekada bili rimski imperatori u državi koja je obuhvaćala cjelokupni tadašnji poznati civilizirani svijet. U tom kontekstu se može reći da su papinstvo i obnovljeno Rimsko Carstvo bili tada nositelji europske ideje. Pritom su se u stalnom međusobnom sukobu za prevlast pape i vladari istodobno slabili i međusobno onemogućavali. Kriza papinstva u vrijeme i nakon avinjonske dominacije, te korupcija i nepotizam u razdoblju renesansnih papa ograničavali su papinsku svjetovnu moć čak i na teritoriju papinske države, koja je i sama bila jedna od europskih država tog razdoblja.

Obnovljeno Rimsko Carstvo se nije moglo pretvoriti u jednu jedinstvenu državu jer je predstavljalo nepregledan konglomerat feudalnih odnosa, u kojima su centrifugalne sile lokalnih jedinica onemogućavale stvaranje jedinstvene države. To je posebno došlo do izražaja nakon smrti Fridricha I. godine 1190. kad su njemačke države doživjele anarhiju, koja je trajala skoro cijelo stoljeće, a u sličnoj su se situaciji našle i Francuska, Španjolska i Engleska.

Sveto Rimsko Carstvo je do dolaska Habsburgovaca na carsko prijestolje 1438. godine patilo od još jednog nedostatka. Naime, cara su po odredbama zlatne bule iz 1356. godine birali izborni kneževi (sedmorica), koji su na temelju svoje pozicije imali mogućnost za cara birati onu osobu koja ne bi dovela u pitanje njihovu poziciju i moć. Uz to, car je bio ovisan i o predstavničkom tijelu – Reichstagu, koji je imao “moć novčanika”. Iz tih razloga carstvo nije moglo funkcionirati kao jedinstvena država, već više kao zajednica više tisuća vitezova, koje je samo povezivao feudalni odnos s *carem*. U tom smislu Machiavelli je bio u pravu kad je tvrdio “da nije upitna moć Njemačke, s obzirom na stanovništvo, bogatstvo i oružje, ali je bio problem u tome da tu moć nikad nije mogla u potpunosti uporabiti.

Osim unutarnjih slabosti, u XIV. i XV. stoljeću se na prostoru atlantske obale počinju pojavljivati nove države, koje su bile dovoljno snažne da izađu na kraj s partikularnim interesima svojih feudalaca i da istovremeno vode vanjske ratove sa susjedima. Te su države nastojale širiti svoj teritorij, povećavati svoju moć i što manje biti pod diktatom bilo kakve vanjske vlasti.

Bez obzira na sve unutarnje i vanjske slabosti, carstvo je u tom razdoblju imalo ipak značajan prestiž. Titula cara je osiguravala najviši svjetovni položaj u tom, jer je ~~car postavljao kraljeve. Problemi u odnosima s drugim državama nisu bili u očuvanju~~ takve pozicije cara, već u nastojanju drugih vladara da se domognu carskog trona. Nesretna okolnost za obnovljeno Rimsko Carstvo je zbog toga bila u tome što su europski vladari tog razdoblja u ostvarivanju njegove ideje vidjeli opasnost za vlastiti opstanak i zapreku ostvarivanju svojih vlastitih ambicija. Upravo zbog toga carstvo u smislu sveeuropske, naddržavne tvorevine nije bilo uspješno i politički ostvarljivo.

²³ Nav. po: *Fontes Historiae Iuris Gentium*, Sources relating to the History of the law of Nations, Berlin-New York, 1995., pp.239.

Razlog neuspjeha njegove sveeuropske utemeljenosti jednim dijelom se nalazi i u promjeni imena, do kojega je došlo na koncu XV. i početkom XVI. stoljeća, kada se carstvo preimenovalo u sveto rimsko carstvo njemačkog naroda.

Ipak, i pored svega, može se reći da je najveći uspjeh carstva, ali ne i zasluga, da je u cilju povezivanja Europe tog razdoblja data snažna podrška širenju općeg prava.²⁴

Povezivanje između pojedinih država i vladara bilo je povremeno, u pravilu privremeno, te vođeno trenutnim interesima kad je moć jednog vladara značajnije nadilazila moć drugih.

Europa na koncu XV. stoljeća bila je daleko od ideala iznesenih u nizu teorijskih spisa – mir među kršćanima i spremnost da se zajednički odupru nevjernicima. Cijela Europa tog vremena bila je u znaku ratova, koji su bili sastavni dio tadašnjeg života tadašnjih država. Ratovi su Europu oblikovali zemljopisno i socijalno. Plemstvu je ratovanje služilo kao potencijalni izvor materijalnih probitaka i slave, a diplomacija za osnovni i legitimni dio nagodbi.

Većina tadašnjih ratova je, u pravilu, bila nepotrebna i služila je samo za povećavanje materijalnog bogatstva vladara i vrha plemstva, pri čemu su posebno profitirali najamnici, koji su u tim ratovima bili angažirani uz obećane velike zarade. Vladar koji je želio postati slavni vojskovođa, morao je imati dovoljno novca za plaće najamničkim postrojbama, koje su se u svakom trenutku, zbog nezadovoljstva, mogle okrenuti protiv vladara ili čak i same izvršiti pljačke.

U atmosferi stalnog ratovanja i samovolje vladara, te stalne ugroženosti manjih država, pojavilo se u XV. i XVI. stoljeću više prijedloga za trajnije povezivanje među europskim državama, koji su, u pravilu, bili motivirani željom da se uspostavi trajan i stabilan mir među europskim državama tog vremena.²⁵

4.2. *Koncepcije o integriranju Europe u razdoblju od XVII. stoljeća do Francuske revolucije*

a. Koncepcije do Francuske revolucije

Do pojave prvih koncepcija o ujedinjenju Europe, kojima se nastojalo uskladiti odnose između europskih država reorganizacijom vanjskih funkcija države, nije moglo doći u uvjetima feudalne rascjepkanosti, kad je vanjska funkcija države bila vrlo uska i podudarala se s pravom nasljednog vlasništva vladara, odnosno sa samom ekonomskom osnovom feudalizma. Problem usklađivanja međunarodnih odnosa, i s time u svezi problem organizacije države i reorganizacije tadašnjeg feudalnog svijeta, javlja se tek onda kad je kao posljedica raspadanja feudalizma bila dovedena u pitanje sama osnova tadašnje društvene prakse. Do toga je moglo doći tek u onom povijesnom trenutku kada je nositelj državnog života – feudalni vladar počeo gubiti onaj prestiž koji mu je do tada omogućavao da se uzdigne iznad ostalih ljudi i da izjednači svoju volju sa zakonom i pravdom. Opadanje njegove moći, u uvjetima kada su feudalni

²⁴ Vrhovni sud carstva (Reichskammergericht), koji je bio osnovan 1495. godine, bilo je dužno suditi po općem pravu i polovica njegovih sudaca su morali biti pravници. Vidi o tome: Osiander, *The States System of Europe*, 1640.-1990., Oxford, 1994., pp. 120.

²⁵ Među najznačajnije prijedloge, utopijske po svom sadržaju i ciljevima, spadaju mirovni nacrti P. Duboisa 1306. i J. Podiebrad-a 1462. Vidi šire u: Z. Rajh, *Problemi ujedinjenja Europe*, isto, str. 16.

sustav i praksa još uvijek postojali, dovelo je u pitanje opravdanost postojanja same države, opravdanost nasilja u sklopu državnih granica i nasilja u cilju osvajanja tuđih teritorija i stvorilo temelj za afirmaciju novih društvenih snaga.

Na koncu XV. i početkom XVI. stoljeća ratovi više nisu imali pravno i moralno opravdanje u osobi monarha i predstavljali su jednu samo na grubom nasilju zasnovanu funkciju države, što je izazivalo sve veći otpor od strane još uvijek nehomogenizirane buržoazije. Zbog toga je i problem političke reorganizacije i ujedinjenja Europe, kao tadašnjeg središta svjetskih zbivanja, u teorijama nekih autora tog razdoblja dobio duboko moralan sadržaj. Iz sukoba između ideja i stvarnosti nikli su tada prvi projekti o potrebi reorganiziranja odnosa između europskih država na miroljubivoj osnovi, odnosno prve koncepcije o ujedinjenju Europe, u kojima je zahtjev za ostvarenjem trajnog mira bio povezan s idealom o uspostavi skladnih međunarodnih odnosa u sklopu jedne zajedničke međudržavne organizacije, koja bi jamčila opstanak i stabilnost tog na pravičnosti utemeljena poretka.

Prve koncepcije, koje su na jedan jasniji način progovorile o novom modelu ujedinjenja Europe, javile su se u XVII. stoljeću i to u okolnostima kad je idejna afirmacija buržoazije počela dobivati koherentniju formu i na taj način počela snažnije suprotstavljati feudalnim shvaćanjima na spekulativnom planu. Etika buržoazije u kojoj dominiraju ideje o pravu čovjeka i interesu naroda predstavljala je antitezu feudalnom sustavu interesa vladara i cjelokupne feudalne hijerarhije. Za razliku od feudalizma, koji nikada u svojoj povijesti nije negirao ratove, već samo pokušavao stvarati šire ili uže saveze, buržoazija počinje istupati s općom osudom svih ratova, pri čemu se koristi stavom Erazma Rotterdamskog: da se rat rijetko podudara s pravim interesima naroda i da je nemoguće ratom ostvariti pravdu.

Interes naroda postaje glavni kriterij buržoaske ideologije koji inaugurira nove pravno-političke koncepcije na osnovi kojih će se, u kasnijem društvenom i povijesnom razvoju, formirati utopijske ideje o ujedinjenju Europe kao idejno-političke pretpostavke za ukidanje ratova i uspostavu trajnog mira na kontinentu. Sve te ideje bile su u praksi političkih odnosa tog vremena stalno negirane. Cjelokupna praksa ranog kapitalističkog razdoblja dovodila je do posve suprotnih rezultata, odnosno do stalne negacije interesa naroda i prava čovjeka zakonomjernim izbijanjem ratova.

U sklopu tih utopijskih teorija pojavljivale su se od početka XVII. stoljeća različite koncepcije u kojima se ideal trajnog uspostavljanja mira povezivao s raznim projektima o uspostavi kvalitetnijih međunarodnih odnosa.

Prvu sustavnu razradu ideje o uspostavi trajnog mira iznio je svećenik Emeric Crucé 1623. godine.²⁶ Za razliku od Erazmove teorije o interesu naroda, Crucé iznosi drukčiju etiku koja nije transcendentne prirode, već bi običnom čovjeku pružila ostvarenje ideala trajnog mira. Njegov zahtjev za provedbom reorganizacije državnog života i za uspostavom trajnog mira zasniva se na ideji stvaranja jednog šireg gospodarskog prostora koji bi omogućio punu ekspanziju trgovačke djelatnosti, koja je bila do tada zakočena nizom prepreka i nametima na mnogobrojnim granicama

²⁶ Originalni naslov djela je: *Le Nouveau Cynée ou Discours d'Etat représentant les occasions et moyens d'establiir une paix générale, et la liberté du commerce partout le monde*, vidi u Thomas Wiiling Balch, *Le Nouveau Cynée de Emeric Crucé*. Réimpression du texte original de 1623. avec introduction et traduction anglaise, Philadelphie, 1909.

tadašnje feudalne Europe. On priznaje individualitet naroda, ali smatra da među njima postoji jedna dublja unutarnja, prirodna i neraskidiva povezanost. Ta veza se sastoji u tome što sve društvene odnose uspostavljaju ljudi, što se, dakle, uvijek radi samo o čovjekovu interesu.

Crucé je ovom svojom koncepcijom zapravo više propagirao ideju sveukupnog svjetskog ujedinjenja, a ne samo europskog. Na taj način, za razliku od svojih suvremenika, on iznosi projekt o ujedinjenju svijeta, te svojom teorijom nadilazi ne samo feudalne koncepcije nego i mnoge utopijske teorije koje su kasnije dali mnogo poznatiji autori.

Daleko poznatija koncepcija, od one Crucéove, je u tom razdoblju bila ona koju je oko 1635. godine izložio ministar francuskog kralja Henrika IV. knez Sully.²⁷ Njegova koncepcija je izvršila snažan utjecaj na sve naredne pravno-političke koncepcije XVII. i XVIII. stoljeća a nudila je projekt stvaranja jedne europske konfederacije s Generalnim vijećem na čelu. Kompetencije bi Generalnog vijeća bile da, u cilju uspostave određenog poretka, utvrdi proceduralne forme kojima bi se svi nastali sporovi između članica konfederacije sporazumno rješavali u cilju sprječavanja izbijanja ratova. Generalno vijeće bi trebalo predstavljati jednu vrstu saveza između vladara. Savez vladara bi trebao imati za cilj ne samo regulirati odnose između vladara nego i regulirati odnose između monarha i naroda kako bi se izbjegavali i sukobi unutar pojedinih država članica. Sullyjeva je koncepcija na taj način imala za cilj riješiti problematiku tipičnu za apsolutnu monarhiju i ovjekovječiti prerogative monarha u trenutku raspadanja feudalnog poretka.

Abbé de Saint Pierre 1713. godine, francuski prosvjetitelj, iznosi svoju koncepciju koja se nastavlja na koncepciji kneza Sullya.²⁸ Tijekom cijelog XVIII. stoljeća ovo njegovo djelo je bilo čitano na prostoru Europe. Za razliku od Sullya, Saint Pierre više naglašava pacifističku notu i ciljeve europske organizacije i pri tome traži radikalnu reorganizaciju Europe u cilju učvršćivanja mira. Prvi put u povijesti Saint Pierre iznosi ideju o uspostavi Europske unije, koja bi počivala na ofenzivnom i obrambenom ugovoru između europskih i muslimanskih vladara, koji se nalaze na granicama Europe. Europska unija, ili Europsko društvo po Saint Pierru, imala bi zakonodavne prerogative regulirati međunarodne odnose u svjetskim okvirima, posebno iz trgovačkih razloga. Ova asocijacija se ne bi mogla uplitati u unutarnje odnose pojedinih članica, osim u slučaju potrebe za očuvanjem državnog poretka zemalja članica. Jamstvo sigurnosti i mira predstavljala bi vojska sastavljena od postrojba raznih europskih naroda.

Da se radi o koncepciji koja još uvijek ima feudalnu bit, govori činjenica da je Saint Pierre zagovarao pravo svakom vladaru na posjed njegovih država i njegovu apsolutnu vlast u odnosu spram svake strane sile, a s ciljem očuvanja unutarnjeg mira i postojećeg poretka. Ovakva organizacija Europe je, po njemu, trebala predstavljati međusobno jamstvo vladara u cilju održavanja njihove samovoljne vlasti.

Kriza apsolutističke monarhije u XVIII. stoljeću rezultirala je pojavom niza koncepcija koje se suprotstavljaju političko-pravnoj doktrini o ravnoteži sila na kojoj

²⁷ Sully, *Mémoires des sages et royales Oeconomies d'Etat domestiques, politiques et militaires de Henry le Grand*, Paris, 1850., nav. u Z. Rajh, isto, 18.

²⁸ Originalni naslov: A. de Saint Pierre, *Project pour rendre la Paix perpétuelle en Europe*, Utrecht, 1713.

se zasnivala vanjska politika apsolutne monarhije, a koja se provodila u život stvaranjem grupacija oko velikih i antagonističkih sila.²⁹ Prosvjetiteljstvo XVIII. stoljeća tražilo je drukčije rješenje međudržavnih odnosa, zasnovanu na razumu i postaveci o jednakosti ljudi i naroda, kojima bi se otklonili svi sporovi između država.

Polovinom XVIII. stoljeća u Njemačkoj se javlja Christian Wolf koji je u svezi s pravno-političkim doktrinama ponudio ideju *Civitas maxima*, odnosno jednu najvišu državnu formu koja bi ujedinila narode kao građane jedne jedinstvene zajednice. Osnova za ovu njegovu ideju bio je projekt Giovanni Baptista Vica o jedinstvu ljudskog društva.³⁰

Nastavljajući se na sve prethodne ideje, njemački filozof Immanuel Kant 1795. godine objavljuje svoj znameniti rad *O vječnom miru. Jedan filozofski nacrt*,³¹ kojim nudi svoje koncepcije uspostave trajnog mira, a čiji je povod bio Bazelski mir 1795. godine, kojim je završen rat između Prusije i Francuske. Kantov utopijski projekt ("filozofi o miru prave slatke snove!" - Kant) se zasniva na koncepciji da se mir mora tek ostvariti, da on nije prirodom dan. Pitanje "vječnog mira" po Kantu je pitanje odgovarajuće društvene i međudržavne organizacije koju bi taj mir osigurao. Takva društvena i međudržavna organizacija treba ostvariti viši oblik zajedničkog života i ustavnog uređenja koji se temelji na progresivnim pravno-političkim načelima tog vremena, koje je uspostavila Francuska revolucija. Ta načela se u odnosu na vladare postavljaju kao ograničenje njihove svemoći, kao zabrane koje u međudržavnim odnosima isključuju tajne ugovore; pripajanje jedne države drugoj na temelju prava nasljedstva, kupnje ili poklona; stvaranje javnih dugova u cilju vođenja rata; držanje stajaće vojske; nasilno uplitanje u unutarnje stvari drugih država i primjena takvih sredstava koje nakon uspostave mira ne omogućavaju da dođe do međusobnog pomirenja.³² Njihova primjena je samo prohibitivne prirode i ne može u pozitivnom smislu ostvariti ideal vječnog mira. Taj ideal može biti ostvaren isključivo pravno-političkim sredstvima.

Njegova se koncepcija zasnivala na postojanju nacionalnih država i na postaveci da su bez postojanja međunarodnog prava odnosi između država samo odnosi neprijateljstava i vrijeđanja. Glede oblika sporazuma između država, koji bi u pravno-političkom smislu isključivao mogućnost izbijanja ratova i osigurao vječni mir, on bi trebao predstavljati rezultat novouspostavljenih odnosa između država. U tom smislu Kant predlaže dva suprotna rješenja: stvaranje Lige naroda i stvaranje Države naroda. Liga naroda se, po njemu, mogla nazvati i Savez mira, čiji je cilj ukidanje svih ratova, a u svojoj osnovi je trebala poslužiti uspostavi "slobodnog federalizma".³³ Nasuprot

²⁹ Doktrina o ravnoteži sila dobila je Utrehtskim mirovnim sporazumom 1713. godine svoju službenu potvrdu. Cilj je sporazuma bio da se osigura mir u svijetu, ali bez stvaranja jednog međudržavnog organa, mir koji se temelji na političkoj moći i neravnopravnosti između država. Na taj način, manje i slabije države bile su prisiljene, kako bi očuvale svoju neovisnost, ulaziti u saveze s velikim silama i prihvatiti njihov diktat. Stvaranje saveza je, odgovarajućom raspodjelom snaga, osiguravalo uspostavu ravnoteže između država, što je jamčilo održavanje mira.

³⁰ Originalni naslovi: Chr. L.B. Wolf, *Jus gentium methodo sintetifica petraclatum*, Halae, 1749. i: G. B. Vico, *De universi juris uno principio, et fine uno Liber unus*, Napoli, 1720.

³¹ Originalni naslov: I. Kant, *Zum ewigen Frieden. Ein Philosophischer Entwurf von Immanuel Kant*, Leipzig, 1795. Za rad korišten: I. Kant, *Um i sloboda, spisi iz filozofije istorije, prava idržave*, odj. Vječni mir. Filozofski nacrt, Beograd., 1974., od str. 137. - 170.

³² Isto, str. 137. - 140.

³³ Isto, str. 145.

tome, Država naroda bi predstavljala jednu vrstu logičke proturječnosti do koje dolazi ljudski um kada pokušava povezati sve kompetencije ove super države s pojmovima neovisnosti i suvereniteta naroda koji se unutar takve države nalaze. Takva vrsta proturječnosti javlja se i u suvremenim međunarodnim odnosima, jer su i danas pojmovi neovisnosti i suvereniteta neki od osnovnih pojmova međunarodnih odnosa.

U odnosu na Državu naroda, koju, po Kantu, karakterizira pozitivna ideja o svjetskoj republici, Liga naroda označava niže i nepotpunije rješenje. Uspostava Lige naroda ne dovodi do pokušaja da se ostvari politička vlast, nego samo da se zadrži i jamči neovisnost i sloboda svake države, potpisnika sporazuma, za sebe, a da se pri tome te države ne podvrgavaju zakonima i prisilnim mjerama koje takvi zakoni nameću.³⁴

Koncepcija I. Kanta ne može se svesti na ideju većeg broja političara i znanstvenika o stvaranju Saveza naroda, koja dominira početkom XX. stoljeća, a čiji je rezultat stvaranje Društva naroda između dva svjetska rata. Njegova je ideja bila samo pokušaj teorijske razrade ideja koje se javljaju u razdoblju Francuske revolucije, bez usvajanja revolucionarnih sadržaja i potreba tog vremena.

b. Francuska revolucija i koncepcije o ujedinjenju Europe

Cjelokupnom problematikom organizacije Europe početkom XIX. stoljeća dominira društveno-politički preobražaj koji je nastao u Francuskoj koncem XVIII. stoljeća i koji je okrenuo pozornost u smjeru nacionalne države.³⁵ U sklopu takvih težnji nije se moglo očekivati veće i uspješnije zalaganje za ujedinjenje Europe.

Francuski revolucionarni teoretičari koncem XVIII. stoljeća nisu bili pristaše ideja o ujedinjenju Europe, jer je na prostoru Europe tog razdoblja egzistiralo niz apsolutističkih monarhija koje su bile neprijateljski raspoložene prema revolucionarnim snagama u Francuskoj.

Deklaracija o pravima čovjeka i građanina i usvojeno načelo jednakosti svih ljudi imali su za posljedicu i afirmiranje ideje o stvaranju svjetske republike. Tu je ideju iznio Constantin de Volney u jednom filozofskom romanu, u kojem predviđa osnivanje jednog svjetskog parlamenta od strane svih naroda svijeta, koji bi se pristali pokoriti prirodnim zakonima. On je u tom smislu ponudio četiri temeljna načela: cijeli ljudski rod smatra se jedinstvenim društvom koje ima zadatak osigurati mir i sreću svih njegovih članova; svi narodi imaju u toj zajednici ista prirodna prava i podvrgnuti su istim zakonima pravde kao pojedinac u odnosu na užu zajednicu; nijedan narod nema pravo prisvajanja vlasništva drugog naroda, niti da mu oduzme slobodu ili prirodne prednosti; svaki rat, osim obrambenog, predstavlja akt ugnjetavanja koji cijela zajednica mora suzbiti, jer se takvom agresijom na drugu zemlju ugrožavaju slobode i sigurnost svih.

Saint Simon 1814. godine u radu *O preoblikovanju europskog društva ili o potrebi i sredstvima, da se europski narodi ujedine u jedno političko tijelo a da pri tome*

³⁴ Isto, str. 139. (točka 5.: "nijedna država se nesmiye nasilno uplitati u uređenje i upravljanje druge")

³⁵ Francuska revolucija bila je presudna i temeljita prekretnica modernog doba: društveno, politički, idejno i moralno pao je Ancien régime; slavilo se doba razuma, progresa, slobode, bio je to "divan izlaz Sunca", entuzijazam duha prostrujao je svijetom". Nav. u: Hegel, *Filozofija povijesti*, Kultura, Zagreb, 1951., str. 399. - 400.

očuvaju svoju samostalnost predlaže, između ostalog, i uvođenje europskog parlamenta koji bi imao vlast nad parlamentima i vladama pojedinih država.³⁶ On je bio uvjeren da će doći dan kada će svi stanovnici Europe osjetiti potrebu za ujedinjenjem, te da će trebati u tom smislu opći interes svih naroda Europe staviti iznad partikularnih interesa pojedinih država. Saint-Simonov projekt predstavljao je antitezu buduće Svete alijanse i polaznu točku jedne moguće koncepcije o ujedinjenju Europe koja bi se povezala s progresivnim i demokratskim društvenim idejama.

Pierre-Joseph Proudhon koji je pojavu nacionalizama tumačio neizbježnom pojavom u društvenom razvoju, zauzimao se za stvaranje neke vrste federacije europskih federacija. Naime, on je smatrao da konfederacija koju bi činile velike monarhije i imperijalne demokracije nije moguća, jer velike države stalno teže vladanju a ne kompromisima ili poštivanju dogovora. Kao prvi korak na putu prema decentralizaciji velikih država i općem razoružanju on vidi u oblikovanju talijanske, grčke, bavarske, skandinavske i dunavske konfederacije. Na taj način bi nastale manje zajednice koje bi nakon toga lakše pristupile širem povezivanju.³⁷

U XIX. stoljeću na prostoru Europe i SAD-a javlja se niz teoretičara liberalizma koji zagovaraju oblike ujedinjavanja država u širu međudržavnu zajednicu, kao što su bili npr. Johan Baptista Sartorius (stvaranje Države nacije) i Giuseppe Mazzini (europska federacija – sjedinjene države Europe - koja proizlazi iz Europskog kongresa).

1867. godine na Kongresu za mir u Ženevi "europske ljevice" osniva se Međunarodna liga za mir i slobodu kao prva općeeuropska međunarodna organizacija. Osnovni cilj i težnja Kongresa za mir je bilo stvaranje Sjedinjenih Država Europe. Nakon nekoliko godina, posebno nakon pada Pariške komune, dolazi sve više do izražaja stav onih koji su smatrali da je federacija europskih naroda utopija i da je jedino rješenje za osiguranje mira uspostava jednog stalnog arbitražnog suda. Međunarodna liga za mir i slobodu postigla je u tom smislu i stanovite uspjehe na koncu XIX. stoljeća u svezi sa sređivanjem međunarodnih odnosa. Ali time je ostvaren samo jedan, politički i idejno skromniji dio onih velikih zahtjeva o kojima se žučno i dugo raspravljalo. Imperijalizam na početku XX. stoljeća potpuno baca u ropotarnicu povijesti sve utopijske ideje ovog razdoblja, te su one ostale samo kao svjedočanstvo jednog vremena. Od konca XIX. stoljeća međunarodna akcija za mir, koja se tijekom dva stoljeća povezala s idejom o ujedinjenju Europe, postala je takoreći bespredmetna.

4.3. *Pokret za ujedinjenje Europe nakon I. svjetskog rata*

Do značajnijih pokušaja ujedinjenja europskih država dolazi tek nakon okončanja I. svjetskog rata, nakon kojega je došlo do spoznaje kakve mogu biti posljedice pretjerana nacionalizma. Nakon inicijative američkog predsjednika Woodro Wilsona, koji je u svom čuvenom programu "14 točaka" iznio zahtjev za osnivanjem takve organizacije koja će svojim radom jamčiti očuvanje svjetskog mira, 1919. godine je

³⁶ Za rad korišten: J. Ritig, *Izbor iz djela Saint-Simona i Fouriera*, Kultura, Zagreb, 1952., i Ž. Radojković, D. Đorđević, *Doktrina Saint-Simona*, Beograd, 1953.

³⁷ Vidi u: J. Lukaszewski, *The Origins and Endurance of a Dream... Dream-Adventure-Reality*, Bruxsseles, 1987., pp. 69.

prihvaćen Pakt o osnivanju Lige naroda. Liga naroda, kao međunarodno-politička organizacija s tendencijom ka univerzalnosti, trebala je osigurati takve međunarodne odnose koji bi predstavljali i mehanizam za osiguravanje mira i ostvarivanje davnašnje težnje za uspostavom najuže moguće povezanosti suverenih država radi međusobne suradnje i poštivanja međunarodnog prava. Decentralizacija rada Lige naroda, izazvana sklapanjem regionalnih jamstvenih sporazuma koji su predstavljali posebne međunarodne instrumente postavljene na regionalnoj osnovi, i sve veće gospodarsko zaostajanje Europe rezultirali su iniciranjem paneuropskog pokreta. Pokretač tog projekta je bio grof Coudenhove-Kalergi, koji je u nizu radova pokušao opravdati potrebu europskog patriotizma i stvaranje jedne velike europske nacije. U sklopu svoje koncepcije, po kojoj se u svijetu sve više smanjuje broj velikih sila uz njihovo istodobno pretvaranje u središta svjetske vevlasti, budućnost i opstanak Europe vidi u njezinu ujedinjenju, čime bi se stavila uz bok SAD-a, V. Britanije i Commonwealtha, Rusije i Japana.

Na temelju idejnog koncepta Coudenhove-Kalergia francuski premijer A. Briand je izradio nacrt za oblikovanje federativnog povezivanja europskih država-članica Lige naroda. Na temelju tog nacrtu je francuska vlada bila ovlaštena od europskih članica Lige naroda izraditi memorandum. Memorandum je bio raspravljen na sjednici generalne skupštine Lige naroda 1930. godine. Skupština je imenovala komitet s mandatom da podrobnije prouči mogućnosti za formiranje europske unije, ali su gospodarska kriza, Briandova smrt i dolazak nacista na vlast u Njemačkoj zaustavili daljnji rad komiteta i moguće ujedinjenje Europe.

Briandov memorandum se temeljio na tri načela: podređivanje gospodarskih problema političkim; rad na oblikovanju federacije koja bi bila dosta elastična, uz poštivanje neovisnosti i suvereniteta svake članice, ali i vođena kolektivnom solidarnošću; zbližavanje europskih gospodarskih sustava pod političkim nadzorom pojedinih vlada. Kako ovakva unija ne bi dovodila u pitanje suverena prava članica, ona bi se više zasnivala na moralnom povezivanju koje bi se temeljilo na solidarnosti među europskim državama, a stupale bi u međusobne odnose kako bi raspravljale o onim pitanjima koja bi bila od značenja za cijelu zajednicu. Ovakav koncept je bio dosta nerealan jer se ujedinjenje zasnivalo na dragovoljnosti i općenitosti, te je kao takav imao više dvojbi i nejasnoća nego preciznih i jasnih odgovora.

Za vrijeme II. svjetskog rata javlja se ponovno nekoliko ideja o ujedinjenju Europe. Nacistička Njemačka je tako 1943. godine preko ministra vanjskih poslova Ribbentropa ponudila nacrt o ujedinjenju Europe u konfederaciju, koju bi činile one države koje bi se zalagale za samostalnost Italije, izoliranje SSSR-a, slabljenje anglo-američke moći, očuvanje neutralnosti neutralnih zemalja i njihovo udaljšavanje od suradnje s Britancima i Amerikancima. Ribentropov naputak o oblikovanju Europskog komiteta i kasniji memorandum o oblikovanju europske konfederacije predstavljali su kompilaciju prethodnih ideja o ujedinjavanju Europe a u svojoj osnovi su imale za cilj podrediti sve države zajednice interesu Njemačke.

U sklopu pokreta otpora u Europi javila se 1944. godine u Italiji ideja o Sjedinjenim Državama Europe (Gli stati uniti d'Europa), čiji je autor bio Ernesto Rossi. Konferencija pokreta otpora Europe u Ženevi 1944. godine usvojila je takvu ideju i donijela Deklaraciju o europskoj federaciji. Ova deklaracija je, između ostalog, utvrdila da do europskog ujedinjenja ne može doći ako se sve europske države nisu

spremljene odrediti dogme o apsolutnom suverenitetu države i povezati se u federalnu organizaciju. Deklaracija je utvrdila, isto tako, da je mir u Europi temelj za svjetovni mir, i da će samo federalno povezivanje europskih država omogućiti Njemačkoj da se priključi zajednici europskih država ne predstavljajući u takvim okolnostima opasnost za druge države. Deklaracija je predviđala sljedeće bitne elemente europske federacije: vladu - odgovornu građanima koji su pod njezinom jurisdikcijom, a ne vladama država članica; vrhovni sud koji će tumačiti ustav i rješavati sporove između država i država i federacije.

Neke od točaka ove deklaracije postale su temelj kasnijih povoljnijih integracijskih događanja.

5. OD EUROPSKE ZAJEDNICE DO EUROPSKE UNIJE

Potpuni kolaps Europe te politička i ekonomska dezintegracija prevladanih nacionalnih struktura, nakon završetka II. svjetskog rata, otvorili su put za potpuno nov početak, zahtijevajući daleko radikalniji pristup preuređivanju Europe. Integracijska kretanja, koja su iz tih osnova proizašla, zasnivala su se na tri osnovne ideje:

Prvo se formirala svijest o temeljnim europskim slabostima. Kroz sukobe i rat tradicionalni položaj Europe kao središta svijeta bespovratno je izgubljen. To mjesto su umjesto Europe zauzeli SAD i SSSR, koje su raspolagale daleko većom vojnom, političkom i ekonomskom snagom od one koju je mogao prikupiti nepovezani skup europskih država.

Druga je bila odluka, nakon užasnih iskustava dvaju svjetskih ratova, iskazana motom "nikad više!", tražeći da se mogućnosti obnovljenog vojnog sukoba zauvijek iskorijene.

Treće, i naposljetku, postojala je iskrena želja za stvaranjem boljeg, slobodnijeg i pravednijeg svijeta u kojem bi se međunarodni odnosi mogli provoditi s više reda.

Promatrani kao cjelina, poslijeratni koraci prema europskom ujedinjenju nude zbunjujuću sliku, koja kao da je smišljena tako da zbuni svakog osim stručnjaka. Veliki broj različitih, uglavnom nepovezanih organizacija nastajale su jedna uz drugu. Međutim, promatrajući njihove osnovne ciljeve, pojavljuje se jasna nit vodilja, koja omogućuje podjelu na tri glavne skupine: prvu skupinu čine transatlantske organizacije koje su izrasle iz bliskih veza između zapadne Europe i SAD-a razvijenih nakon rata; drugu skupinu čine organizacije koje su zamišljene tako da im što veći broj zemalja može postati članicama, a njihova se aktivnost ne može širiti preko raspona uobičajene međunarodne suradnje, od kojih je najznačajnije Vijeće Europe³⁸ osnovano 1949. godine; treću skupinu čine Europska zajednica za ugljen i čelik, Europska zajednica za atomsku energiju i Europska ekonomska zajednica, koje, iako postoje odvojeno, čine jednu cjelinu i čije se stvaranje može smatrati rođenjem "Europske zajednice".

³⁸ Vijeće Europe je imalo za cilj promicati političku suradnju europskih država. Njegov statut ne sadrži niti spomena o ciljevima kao što su federacija ili unija, niti predviđa bilo kakvo prenošenje ili udruživanje dijelova nacionalnog suvereniteta. Donošenje odluka prepušteno je Vijeću ministara, pri čemu je osnovni uvjet jednoglasnost te pravo veta. Postoji i Parlamentarna skupština čija je uloga savjetodavna ...

Kamen temeljac u izgradnji Europske zajednice položen je 9. svibnja 1950. godine, kad je Robert Schuman, francuski ministar vanjskih poslova, predložio plan koji su on sam i Jean Monnet sastavili za Njemačku i Francusku, s namjerom da proizvodnju ugljena i čelika u te dvije države spoje pod zajedničkom Visokom ovlasti, unutar organizacije koja bi bila otvorena i svim drugim zemljama u Europi. Iza ovoga prijedloga stajala je dvostruka ideja: s jedne strane, bilo je besmisleno Njemačkoj nametati jednostrana ograničenja, ali se ipak još uvijek Njemačku smatralo potencijalnom prijetnjom miru. Jedini izlaz iz ove dvojbe bio je da se Njemačku politički i ekonomski poveže u čvrstu osnovu okupljenih europskih zemalja.³⁹

18. travnja 1951. godine Belgija, Njemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Nizozemska potpisale su Ugovor kojim je osnovana Europska zajednica za ugljen i čelik (ECSC), koji je stupio na snagu 1952. godine. Osnivački očevi Europske zajednice nadali su se da će to biti klica iz koje će izrasti šira politička integracija, koja bi svoju kulminaciju imala donošenjem europskog ustava.

U međuvremenu, dok su tek započinjali pregovori oko Schumanova plana, Francuzi su lansirali zamisao o Europskoj obrambenoj zajednici, koja je bila tada poznata kao Plévenov plan. Na stvaranje ideje o potrebi većih obrambenih napora u zapadnoj Europi, uključujući tu i Njemačku, bitno je utjecalo izbijanje korejskog rata i porast napetosti između Istoka i Zapada. Da bi se u takvim okolnostima izbjeglo ponovno stvaranje i jačanje nacionalne vojske u Njemačkoj, izlaz se vidio u stvaranju nadnacionalne vojne zajednice koja bi osigurala odgovarajuću kontrolu naoružane Njemačke. Plan je propao 1954. godine kad je francuski parlament odbio ratificirati Ugovor, ne želeći prihvatiti dalekosežna ograničenja francuskog suvereniteta koje bi za posljedicu imalo odustajanje od prava na nacionalnu vojsku.⁴⁰

Propast Europske obrambene zajednice, očito za tadašnje uvjete i okolnosti preambiciozan plan, predstavljala je težak udarac naporima za političkom integracijom u Europi i dovela do kratkotrajne rezignacije, da bi u lipnju 1955. godine ministri vanjskih poslova šest zemalja osnivača ECSC-a pokrenuli novu inicijativu za "stvaranje ujedinjene Europe". Na konferenciji u Messini započet je rad na uspostavi ekonomske integracije, kao skromnije i manje značajno i osjetljivo pitanje od općeg europskog jedinstva. Na temelju zaključaka iz Messine pristupilo se intenzivnim pregovorima, koji su rezultirali zaključivanjem Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (EUROATOM) i Europske ekonomske zajednice (EEC), koji su potpisani 6. ožujka 1957. godine a stupili na snagu 1. siječnja 1958. godine.⁴¹

... i nema nikakve zakonodavne ovlasti, već samo pravo podnošenja preporuka Vijeću ministara. Njegov doprinos, kao instrument međuvladine suradnje, ideji europskog integriranja i solidarnosti ne može se ocijeniti dovoljno visoko. Svoju jedinu svrhu Vijeće je ostvarilo na polju stvaranja bliskijih veza među zemljama Europe i promicanja njihovog ekonomskog i socijalnog napretka. Pod njegovim pokroviteljstvom zaključen je niz ekonomskih, kulturnih socijalnih i zakonskih povelja. Od svih je najpoznatija Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine, koja je pružila praktične minimalne standarde koje moraju provoditi zemlje članice i koja je zasnovala i sustav pravnog lijeka, ovlastivši institucije koje je Konvencija osnovala – Europsku komisiju za ljudska prava i Europski sud za ljudska prava – da osuđuju kršenje ljudskih prava u zemljama potpisnicama.

³⁹ Schumanov plan je preuzeo ideju W. Churchilla, iznesenu u Zurichu 1946. godine, o potrebi stvaranja Ujedinjenih Europskih Država, pri čemu bi od posebnog značenja bila francusko-njemačka suradnja.

⁴⁰ W. Becker, *Razjunačenje vojničkog etosa i europski projekt*, Politička misao, br. 4/2000., str. 34-35.

⁴¹ Vidi šire u T.C. Hartley, *Temelji prava europske zajednice*, Rijeka, 1999., str. 3. - 5.

Nakon ovog uspjeha na području ekonomije, početkom šezdesetih godina šestorka se okreće cilju koji nije nikad napustila – široj političkoj integraciji. U Bonnu 1961. godine političke vođe šest zemalja pokrenule su inicijativu za sastavljanje prijedloga političke povelje za “uniju njihovih naroda”, da bi već 1962. godine u Parizu ministri vanjskih poslova “šestorice” do daljnjega odgodili pregovore jer su se javile nepomirljive razlike među njima glede prirode unije i oblika koje bi unija trebala imati.

Postavljanje temelja za sve bliskiju uniju među eurposkim narodima sljedećih nekoliko godina bilo je zanemarivo, da bi tek 1969. godine na Haaškom summitu političke vođe Zajednice ponovno pozvale na napredak u političkoj i ekonomskoj uniji. Na Pariškim summitima 1972. i 1974. godine zaključeno je da bi se trebala do konca tog desetljeća uspostaviti Europska unija, te da u tom smislu treba pristupiti izradi sveobuhvatnog plana za Europsku uniju, na osnovi ideja koje su u svojim ranijim izvješćima iznijeli Komisija, Europski parlament, Sud pravde i Ekonomski i socijalni odbor. Tindemansov plan, nazvan po njegovu autoru ministru vanjskih poslova Belgije, pripremljen nakon Pariških summita, razmotrio je ostvarivanje Europske unije do 1980. godine kroz ustanovljavanje ekonomske i monetarne unije, reformu institucija Zajednice, provedbu zajedničke vanjske politike te primjenu zajedničke regionalne i socijalne politike. Tiedemansovo izvješće pokazalo se pretjerano ambicioznim ciljem unutar zadanog roka, i njegov neuspjeh je bio uzrokovan nepomirljivim bitnim razlikama u pogledima zemalja članica na konstitucionalnu strukturu i institucionalne reforme koje su bile zatražene.⁴²

Bez obzira na sve neuspjehe, sedamdesete su godine prošlog stoljeća donijele određenu mjeru opipljivog napretka uvođenjem određenog broja novih političkih instrumenata Zajednice, što je proširilo domet usklađivanja nacionalne politike zemalja članica. Prvi je takav instrument bila Europska politička suradnja (EPK) osnovana 1970. godine kao instrument za dragovoljno usklađivanje vanjske politike. Drugi je veliki korak bilo osnivanje europskog monetarnog sustava 1979. godine, što je europskoj monetarnoj suradnji dalo novu dimenziju u uspostavi zone monetarne stabilnosti u Europi zaštićenoj od divljih fluktuacija valuta.

Početak osamdesetih godina karakterizira intenziviranje rasprava o reformama, pod naslovima kao što su “Europa druge generacije”, “Relence européenne” ili “Europska unija”. Među mnoštvom inicijativa i prijedloga reformi najznačajniji je bio prijedlog “nacrtu Ugovora o osnivanju Europske unije” što ga je Europski parlament prihvatio 1984. godine. Nacrt Ugovora je predlagao prenošenje na Uniju niza novih ovlasti na području ekonomske i monetarne politike, socijalne politike te u sferi vanjske politike, čime se zapravo zadiralo u same temelje nacionalne politike. Prema nacrtu Ugovora legislativa se Unije trebala provoditi kroz dvodomnu strukturu sličnu federalnom sustavu, s ciljem da se na taj način uspostavi ravnoteža između demokratski izabranog parlamenta i Vijeća Unije, kojega čine predstavnici vlada članica. Iako ovakav nacrt tada nije imao šanse biti ratificiran od strane parlamenata članica, on je pred same članice postavio vrlo krupan izazov i predstavljao je test ozbiljnosti njihove orijentacije prema zbiljskom napretku ka europskoj integraciji, prisiljavajući sve članice da se izjasne o svojim sadašnjim i budućim namjerama.

⁴² Vidi K. D. Borchardt, *Europska integracija, podrijetlo i rast Europske unije*, isto, str. 12. - 14.

Vlade zemalja članica na summitima 1984. i 1985. godine (Fontainebleau i Milano) podržale su inicijativu Europskog parlamenta "da se osigura ponovno pokretanje Zajednice" donošenjem odluka o poduzimanju praktičnih poteza na dva područja: prvo područje akcije bila je institucionalna reforma,⁴³ a drugo područje akcije bilo je nastojanje da se stvori "Europa njezinih građana" koja bi se s više pozornosti bavila problemima i interesima običnih građana, posebno poboljšavanjem obrazovanja, zdravstva, zakonodavstva te intenziviranjem borbe protiv droge i terorizma.

Vrlo važna točka na putu napredovanja prema Europskoj uniji bio je jedinstveni europski akt koji je stupio na snagu 1987. godine, a u čijoj je već preambuli, kao opći cilj, bilo deklarirano stvaranje Europske unije, čemu su trebali pripomoći zajednica i Europska politička kooperacija. Akt je uspostavio precizne zakonske okvire za ostvarivanje jedinstvenog tržišta do 1992. godine, te za bliskiju suradnju na području zaštite okoliša, istraživanja i tehnologije. To je uvjetovalo donošenje niza amandmana na Ugovore o osnivanju zajednice. Akt se, također, bavio i suradnjom u vanjskoj politici kroz EPk, uspostavljajući zakonske okvire na području koje je bilo do tada regulirano neformalnim sporazumom.

Cilj Europske unije konačno se realno pojavio u vidokrugu početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, kada je nakon dviju međuvladinih konferencija prihvaćen Ugovor o Europskoj uniji, kojeg su zemlje članice potpisale u Maastrichtu 7. veljače 1992. godine i koji je stupio na snagu studenog 1993. godine. Potpisivanjem Ugovora te njegovim stupanjem na snagu 1993. godine, nakon ratifikacije od strane država članica, Europska unija postala je stvarnost.

Ugovor o Europskoj uniji predstavljao je "novi stadij u stvaranju sve bliskije unije među narodima Europe, u kojoj se odluke donose što je moguće bliže građanima" (čl. A. para. II.). Zadaća je tim Ugovorom Unije "organizirati, s dosljednošću i solidarnošću, odnose među zemljama članicama i među njihovim narodima" (čl. A. para. III.).⁴⁴

Europska unija u svojoj biti predstavlja rezultat federalističkog pristupa, ali u nešto promijenjenom obliku jer države članice nisu bile voljne potpuno napustiti nacionalnu državnost, koju su nakon Drugog svjetskog rata tek stekle i učvrstile, te je prepustiti europskoj federaciji.⁴⁵ Rješenje je jednostavno pronađeno u premošćivanju raskoraka između nacionalne autonomije i europske federacije kroz postupni proces. Umjesto da se preko noći odreknu svog suvereniteta, od zemalja članica se zatražilo da napuste dogmu o njenoj nedjeljivosti. Područja na kojima su

⁴³ Sastavljen je u tom smislu ad hoc odbor za institucionalna pitanja pod predsjedanjem irskog senatora Jamesa Doogea. Zadaća odbora je bila izraditi prijedlog poboljšica europske suradnje i osmisliti mogući prostor napretaka prema Europskoj uniji.

⁴⁴ Europska unija obuhvaća tri pravne osobe – Europsku ekonomsku zajednicu, Europsku zajednicu za ugljen i čelik i Europsku zajednicu za atomsku energiju. Pravno još uvijek postoje tri Zajednice, premda postoji samo jedan sustav ustanova. Ovlasti su ustanova različite, ovisno o ugovoru na temelju čijih odredaba djeluje. Ipak, Europska se unija može smatrati za pravni i politički pojam koji izražava jedinstvo na kojem počiva.

⁴⁵ Usporedba Zajednice s drugim političkim entitetima nije jednostavna: ona ima neka obilježja međunarodne organizacije (oblik institucionalizirane međudržavne suradnje) i manje neka obilježja federacije, koja postupno postaju sve značajnija (pravo Zajednice obvezuje države članice i pojedince i često ga primjenjuju nacionalni sudovi).

države članice bile spremne prepustiti dio svog suvereniteta nadnacionalnoj zajednici dogovarala su se i uređivala dopunskim ugovorima. Zajednica i njezine institucije nemaju tako općih ovlasti za usvajanje mjera za postizanje ciljeva iz Ugovora. Umjesto toga, priroda i dometi njezinih ovlasti izvode se iz odgovarajućih odredaba Ugovora (načelo ograničenog ovlašćivanja). Na taj način zemlje članice zadržavaju pregled i nadzor nad ovlastima koje su predale Zajednici, a zemlje članice su i jedine koje mogu odlučiti o daljnjem razvoju integracije: zemlje članice su "gospodari" Ugovora.

Prenošenje zakonodavnih ovlasti na Zajednicu u širokom rasponu nema, međutim, cilj je stvaranje centralne države krutih struktura.⁴⁶ Ujedinjena Europa može biti snažna i vitalna samo ako očuva inherentnu raznolikost svih svojih pojedinih zemlja, regija i kultura. Ovo je namjera s kojom je ustanovljeno i načelo komplementarnosti, koje je izričito uključeno u Ugovor o EU i podignuto je na razinu konstitutivnog načela. Izvedeno iz katoličkog socijalnog nauka, to načelo govori kako zajednica i Unija mogu poduzimati akcije izvan njima dodijeljenih područja djelovanja samo ukoliko je problem koji treba riješiti lakše svladavati na razini Unije kao cjeline nego u pojedinim zemljama članicama i kroz njihove regionalne ovlasti. Obvezujuća snaga odluka Unije proizlazi isključivo iz činjenice da ih donose institucije kojima su Ugovorima dane odgovarajuće ovlasti, a ne zbog toga što su rezultat suglasnosti država članica. Ta svojstva jasno razlikuju Uniju od običnih međudržavnih organizacija i čine je jednim dijelom labavom federacijom.

Europska unija, kakva je proizašla iz Ugovora iz Maastrichta, još je uvijek daleko od toga da bude prava država ili federacija. To zahtijeva još znatno dalekosežnije korake na putu integracije, te zasad još nije nimalo sigurno hoće li svi oni koji su u proces uključeni uopće željeti otići tako daleko. Pogledi su još uvijek različiti glede onog što bi EU trebala predstavljati i činiti. Proces europske integracije i napredak koji je na tom polju već postignut mogu donijeti ploda samo ukoliko uživaju potporu naroda Europe te se odražavaju kroz osjećaj europskog identiteta. Već sama složenost odluka na razini EU i složene sastavnice rada EU otežavaju ljudima shvaćanje svih posljedica te često sprječavaju pojavu nužnog osjećaja solidarnosti i zajedničkih interesa. Europska integracija mora zadržati kredibilitet, jer je to nešto na što su ljudi posebno osjetljivi te nisu spremni prihvatiti nerazmjer između velikih izjava o namjerama i neuspjeha kad te iste namjere treba otjeloviti u svakodnevnom životu.

Građani Unije moraju pobliže biti uključeni u razvoj integracije, i to tako da budu informirani i konzultirani. Otvorenost i transparentnost političkih akcija na svim razinama Unije, te poboljšanje svakodnevnih administrativnih i zakonodavnih procesa EU kao i njihovo potpuno poštivanje u svakodnevnom životu građana, mogu kod ljudi jačati svijest o važnosti napora prema stvaranju ujedinjene Europe kao jamca očuvanja mira, sloboda i blagostanja u Europi.

⁴⁶ Ukoliko se analizira struktura Unije, mora se imati na umu njezina hibridna narav. Svaka od triju institucija – Vijeće, Komisija i Parlament – sadrži kako međudržavne tako i federativne čimbenike, prve izraziti u slučaju Vijeća, a druge u slučaju Komisije.

ZAKLJUČAK

Iz izloženog teksta se može zaključiti da je ideja ujedinjene Europe vrlo stara. Isto tako, vidimo da je Europska unija konačno ostvarenje nekadašnjih želja i snova. Ideje koje su nastajale kroz povijest bile su izraz različitih težnji i pobuda – od političke težnje za dominacijom do stvarne i iskrene želje za uspostavom trajnog i stabilnog mira. Neuspjesi svih tih prethodnih ideja nisu nužno uvijek bili posljedica njihovih sadržajnih manjkavosti, već više nedostatak ili odsutnost stvarne političke volje. Nalazeći se trajno u dinamici osvajanja i očuvanja vlasti, vladari i političari su bili usmjereni i koncentrirani na posve druge ciljeve i kriterije nego ljudi i cijeli narodi koji su zbog takvih ciljeva i težnji trajno patili. Bez obzira što su te ideje bile potkrijepljene lijepim riječima i obećanjima, cilj vladara i političara je uvijek bio održavanje moći i vlasti, te su stoga stalni pratitelji tih ideja i procesa bili ratovi i političke intrige.

I današnja Europska unija započela je svoje prve korake kao pokus, kako osigurati trajni mir između Njemačke i Francuske. Taj uspostavljeni mir je stvorio niz pratećih institucija. Trebalo bi se nadati da su suvremeni procesi globalne demokratizacije pridonijeli da se prenese veliki dio političkog odlučivanja na one koji su do sada stalno nosili najveći teret ratova i terora a to su obični ljudi. Što su više oni uključeni u odlučivanje, smanjuje se mogućnost ponovnog izbijanja ratova među narodima na prostoru Europe. Na žalost, do sada se previše puta pokazalo, uključujući i suvremeno doba, da narodi nisu imuni na demagogiju i buđenje nacionalizma. Iz tih razloga možemo se tek samo nadati da blagostanje, koje čovjeka tako lako otuđi od stvarnog promišljanja i političke participacije, neće umanjivati sposobnost razumijevanja, tolerancije i popustljivosti, što je zapravo temelj svekolikog suživota i povezivanja među ljudima i narodima – državama, i da će biti stalno spremni učiti iz dosadašnjih povijesnih iskustava.

Uz sve izneseno, možemo konstatirati da će temeljni ispit kušnje za daljnje europsko povezivanje postati pitanje mogućnosti EU da nadgradi nacionalnu državu i nadomjesti je novim pojmovima i novim identitetom. Radi se, zapravo, o dugotrajnom procesu koji će zahtijevati ne samo temeljitu preobrazbu pojmovnog sustava već i uspostavu potpuno nove asocijacije i sustava.

HISTORICAL ROOTS OF EUROPEAN INTEGRATIONAL PROCESSES

Summary

At the end of the last century the European Union become a real entity representing the fulfilment of century long efforts to integrate the continent. The author tries to identify in an analysis of the historical ideas as well as of several attempts to unite Europe not only the relevant fundamental interests existing in the precedent period but also he tries to describe some crucial problems and main difficulties having blocked in the past centuries the political, economic and cultural integration of European continent. Such a historical experience is considered to point out to some possible problems which may appear in the next period of overall integration of Europe.

Key words: Europe, ideas, theories, integrations, European Union