

RIMSKI UGOVORI I SUPRANACIONALIZACIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA

Rajčić, Anita

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of
Sibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:702806>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-09-05**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova
Veleučilišta u Šibeniku](#)



VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU
UPRAVNI STUDIJ
SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

Anita Rajčić

RIMSKI UGOVORI I SUPRANACIONALIZACIJA
EUROPSKIH ZAJEDNICA

Završni rad

Šibenik, 2021.

VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU
UPRAVNI STUDIJ
SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

RIMSKI UGOVORI I SUPRANACIONALIZACIJA
EUROPSKIH ZAJEDNICA

Završni rad

Kolegij: Europske integracije i institucije Europske unije

Mentor: dr. sc. Ljubo Runjić, prof. v. š.

Studentica: Anita Rajčić

Matični broj studentice: 1219044981

Šibenik, ožujak 2021.

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, ANITA RAJČIĆ, student/ica Veleučilišta u Šibeniku, JMBAG
1219044981 izjavljujem pod materijalnom i kaznenom odgovornošću i svojim potpisom
potvrđujem da je moj završni rad na preddiplomskom/specijalističkom diplomskom stručnom
studiju UPRAVNI STUDIJ pod naslovom: RIMSKI UGOVORI I
SUPRANACIONALIZACIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA

isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na
objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz
necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj
visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

U Šibeniku, 16.4. 2021.

Student/ica:

A. Rajčić

RIMSKI UGOVORI I SUPRANACIONALIZACIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA

ANITA RAJČIĆ

Ražinska 81, anita.skoric@gmail.com

Europska unija je jedinstvena međuvladina i nadnacionalna zajednica europskih država koja se temelji se na vladavini prava. Svako njezino djelovanje temelji se na ugovorima koje su dobrovoljno i demokratski odobrile sve države članice Europske unije. Nastala je kao proces suradnje i integracije između šest država: Francuske, Njemačke, Italije, Belgije, Nizozemske i Luksemburga. Prva supranacionalna institucija između navedenih šest država osnovana je 1. srpnja 1952. pod nazivom Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ) koja je nastala potpisivanjem Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik. Iste države članice su 25. ožujka 1957. na sastanku u Rimu potpisale i sljedeća dva ugovora: Ugovor o Europskoj ekonomskoj zajednici (EEZ) i Ugovor o europskoj zajednici za atomsku energiju – Euroatom, odnosno Rimski ugovori. Sukladno Ugovoru o Europskoj ekonomskoj zajednici 1. siječnja 1958. osnovana je supranacionalna zajednica pod nazivom Europska ekonomska zajednica (EEZ). Drugim Rimskim sporazumom iz 1957. osnovana je Europska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM). Za razliku od ugovora o EZUČ-u, Rimski ugovori sklopljeni su na neograničeno vrijeme što im je dalo gotovo ustavni status. Cilj EEZ-a bio je uspostava zajedničkog tržišta zasnovanog na četiri slobode: sloboda kretanja robe, osoba, kapitala i usluga. Uspjehom zajednice smatra se i uspostavljanje carinske unije, zajedničke poljoprivredne, trgovinske i transportne politike. Uspostava Zajednice bio je polaganje temelja za uspostavu današnjeg unutarnjeg tržišta Europske unije. Cilj stvaranja Euroatoma bio je osigurati zemljama članicama energetska samostalnost

korištenjem atomske energije. Pored ekonomskih motiva za stvaranje Zajednice bili su važni i oni politički. Navedeni ugovori skupnim nazivom nazivaju se Osnivački ugovori. Oni su bitno izmijenjeni, a Ugovor o Europskoj zajednici za ugljen i čelik prestao je važiti 2002. Danas se Europska unija temelji na Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije koji su prihvaćeni na temelju Ugovora iz Lisabona koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009.

(44 stranica / 7 slika / 0 tablica / 11 literaturnih navoda / jezik izvornika: hrvatski)

Rad je pohranjen u digitalnom repozitoriju Knjižnice Veleučilišta u Šibeniku

Ključne riječi: (Rimski ugovori, supranacionalna, Europska ekonomska zajednica)

Mentor: dr. sc. Ljubo Runjić, prof. v. š.

Rad je prihvaćen za obranu dana: 15. 4. 2021.

ROMAN TREATIES AND SUPRANATIONALIZATION OF EUROPEAN COMMUNITIES

ANITA RAJČIĆ

Ražinska 81, anita.skoric@gmail.com

The European Union is a single intergovernmental and supranational community of European states based on the rule of law. All its action is based on treaties approved voluntarily and democratically by all member states of the European Union. It was created as a process of cooperation and integration between six countries: France, Germany, Italy, Belgium, the Netherlands and Luxembourg. The first supranational institution between the six countries was established on the 1st of July 1952 under the name of the European Coal and Steel Community (ECSC), which was created by signing the Treaty establishing the European Coal and Steel Community. The same Member States at a meeting in Rome on the 25th of March 1957 also signed the following two treaties known as the “The Treaties of Rome”: the Treaty establishing the European Economic Community (EEC) and the Treaty establishing the European Atomic Energy Community – (EAEC or Euratom). In accordance with the Treaty on European Economic Community, a supranational community called the European Economic Community (EEC) was established on the 1st of January 1958. The Second Treaty of Rome of 1957 established the European Atomic Energy Community (EAEC). Unlike the ECSC Treaty, the Treaties of Rome were concluded for an indefinite period of time, which gave them almost constitutional status. The aim of the EEC was to establish a common market based on „Four Freedom“: the free movement of goods, persons, capital and services. The success of the community is considered to be the establishment of a customs union, common agricultural, trade and transport policy. The

establishment of the Community was laying the foundation for the establishment of today's EU internal market. The aim of creating Euratom (EAEC) was to provide member states with energy independence through the use of atomic energy. In addition to economic motives for the creation of the Community, political ones were also important. These agreements are collectively called the Founding Agreements. The agreements have been substantially amended, and the Treaty establishing the European Coal and Steel Community expired in 2002. Today, the European Union is based on the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, which were accepted on basis of the Treaty of Lisbon, which entered into force on the 1st of December 2009.

(44 pages / 7 figures / 0 tables / 11 references / original in Croatian language)

Thesis deposited in Polytechnic of Šibenik Library digital repository

Keywords: (Treaties of Rome, supranational, European Economic Community)

Supervisor: PhD Ljubo Runjić, College Professor

Paper accepted: 15. 4. 2021.

SADRŽAJ:

1. UVOD.....	1
2. POČETAK STVARANJA EUROPSKE INTEGRACIJE.....	3
2.1. Oslanjanje na pomoć i suradnja s SAD-om	5
2.2. Međunarodna suradnja država i federalizam	6
2.3. Europski kongres federalista u Haagu.....	7
2.4. Monnetov plan.....	9
3. POJAM SUPRANACIONALNE MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE.....	11
3.1. Supranacionalne karakteristike Europske unije.....	12
4. PRVE SUPRANACIONALNE ZAJEDNICE	15
4.1. Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ).....	15
4.2. Europska obrambena zajednica (EDC)	16
4.3. Europska politička zajednica (EPC).....	17
5. RIMSKI UGOVORI	20
5.1. Europska ekonomska zajednica (EEZ)	23
5.2. Europska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM)	25
5.3. Ugovor o spajanju	26
5.4. Carinska unija	27
5.5. Zajednička poljoprivredna politika (CAP).....	28
5.6. Reforme Zajedničke poljoprivredne politike.....	30
5.7. Zajedničko tržište	33
5.8. Jedinstveni europski akt.....	38
5.9. Ekonomsko-monetarna unija.....	39
5.10. Ugovor o europskoj uniji.....	39
6. PROŠIRENJE EUROPSKE UNIJE.....	41
7. ZAKLJUČAK	44
LITERATURA:.....	45

1. UVOD

U ovom diplomskom radu koji se sastoji od šest dijelova bit će riječ o procesima koji su doveli do konačnog oblika europske integracije, odnosno do stvaranja Europske unije, a sve radi što boljeg, jednostavnijeg i sigurnijeg života na europskom području. Prvi dio rada, nakon uvoda, odnosi se na samu ideju stvaranja Europske unije koja je nastala nakon dva velika rata u Europi kada su Europske zemlje shvatile da bi ako djeluju zajedno, u jačoj međusobnoj suradnji lakše mogli doći do postizanja zajedničkih ciljeva. Ti ciljevi težili su ka ostvarenju unutrašnjeg i međunarodnog mira, sigurnosti i stabilnih unutrašnjih poredaka.

Nakon definiranja samog pojma supranacionalnih organizacija kao i supranacionalnih karakteristika Europske unije u trećem poglavlju, četvrto poglavlje opisuje osnivanje prvih supranacionalnih zajednica. Za početak prve uspješne europske integracije zaslužan je francuski ministar vanjskih poslova Jean Monnet koji je bio jedan od najutjecajnijih političara dvadesetog stoljeća. On je početkom 50-ih godina razradio ideju o osnivanju triju supranacionalnih institucija za tri različita sektora. Ekonomski, vojni i politički. Jedini uspjeh zabilježila je Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ), prva supranacionalna institucija osnovana između šest europskih država: Francuske, Njemačke, Italije, Belgije, Nizozemske i Luksemburga potpisivanjem Pariškog ugovora 18. travnja 1951.

Velike stvari i događaji koji su doveli do onoga što danas zovemo Europska unija obuhvaćaju vremensko razdoblje od 1950. – 1970. Upravo tijekom tog razdoblja nastali su Rimski ugovori i prve supranacionalne zajednice. 25. ožujka 1957. na sastanku u Rimu, šest država članica Europske zajednice za ugljen i čelik, potpisale su Ugovor o Europskoj ekonomskoj zajednici. Ovaj Ugovor stupio je na snagu 1. siječnja 1958., a njegovim osnivanjem bilo je predviđeno ostvarenje dvaju važnih koraka na putu ekonomske integracije europskih država, a to su: stvaranje carinske unije i stvaranje zajedničkog tržišta. Tako je, sukladno Ugovoru o Europskoj ekonomskoj zajednici 1. siječnja 1958. osnovana supranacionalna zajednica pod nazivom Europska ekonomska zajednica (EEZ). Drugim Rimskim sporazumom iz 1957. osnovana je Europska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM). Njezin zadatak bio je unapređenje suradnje i razvoj atomske energije za miroljubive i gospodarske svrhe.

Šest država članica navedenih triju supranacionalnih zajednica 1965. dogovorile su spajanje izvršnih tijela. Tada je osnovan Ugovor o spajanju koji je zbog poteškoća sa ratifikacijama stupio

na snagu dvije godine kasnije 1967. Ugovorom o spajanju ujedinjena su samo izvršna tijela, tj. uspostavljeno je zajedničko Vijeće i zajednička Komisija Europskih zajednica, a Zajednice su nastavile i dalje djelovati kao samostalni međunarodni subjekti. Europska ekonomska zajednica se od 1967. obično naziva samo Europska zajednica (EZ), a sve tri zajednice zajedno Europske zajednice (EZ).

U razdoblju djelovanja europske ekonomske zajednice, a kasnije Europske zajednice dolazilo je do raznih problema i poteškoća ali isto tako u tom vremenu obilježeni su značajni napreci u procesu europskog integriranja. Stvaranje zajedničkog tržišta omogućilo je početak procesa slobodnog kretanja roba, kapitala, ljudi i usluga, a posebno je bilo važno i uvođenje Zajedničke poljoprivredne politike CAP koja je omogućila bolji gospodarski položaj seljaka u državama članicama.

U posljednjem šestom poglavlju ukratko je navedena kronologija proširenja Europske unije te su navedeni samo neki od procesa koji su doveli do njenog stalnog proširenja. Sve države koje su postale članice Europske unije imale su istu želju da zajedno uživaju, mir, sigurnost i političku stabilnost. Kao jedan od glavnih razloga uključivanja u supranacionalnu zajednicu bio je i trend globalizacije. Određene regionalne zajednice nisu imale dobre izgleda za preživljavanje, pogotovo za komparaciju s velikom regionalnim silama poput Amerike, Japana, Kine i dr. Danas je Europska unija uspješna zajednica 27 zemalja čiji građani uživaju najduže razdoblje mira, stabilnosti i gospodarskog prosperiteta.

2. POČETAK STVARANJA EUROPSKE INTEGRACIJE

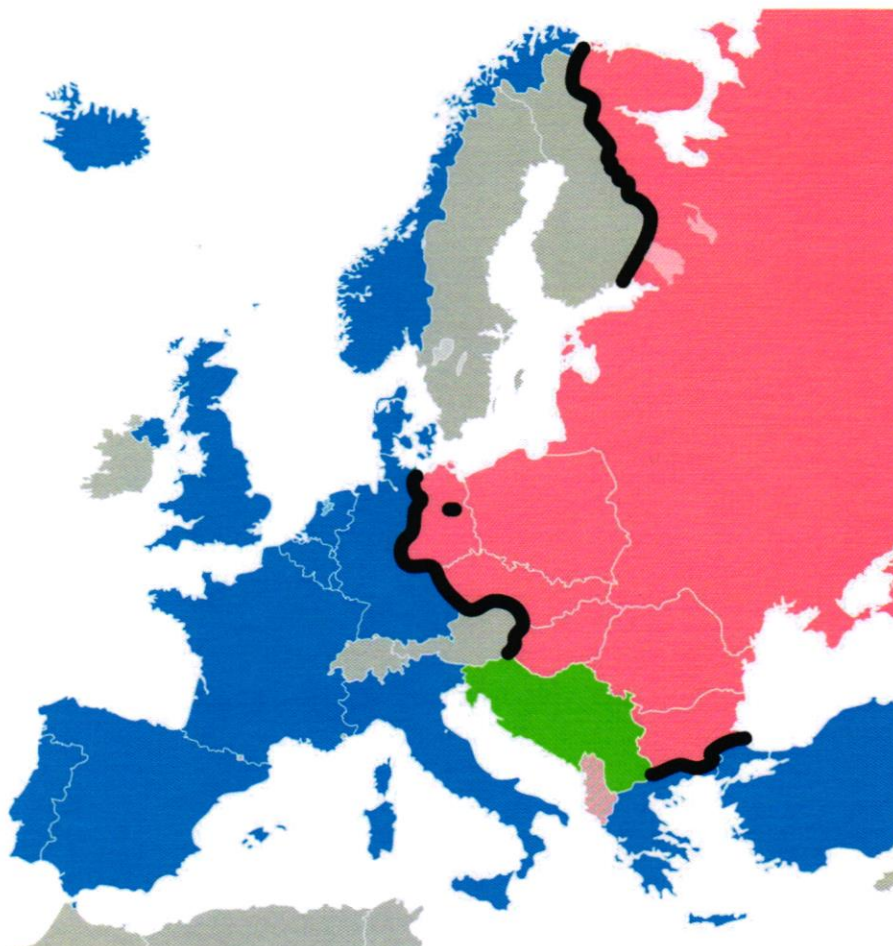
Europske države međusobno su ratovale stoljećima boreći se za prevlast, sigurnost i zaštitu nacionalnih interesa stvarajući na taj način opću nesigurnost u cijeloj Europi. Drugi svjetski rat razorio je i oslabio gospodarstva svih zaraćenih zemalja te je nanio nemjerljivu štetu i prouzročio smrt više desetaka milijuna ljudi te ogroman val izbjeglica i prognanika. Nakon završetka drugog svjetskog rata zbog ideoloških i interesnih podjela europsko područje je i dalje bilo nestabilno i nesigurno. Interesne i ideološke podjele u Europi nastale su između bivših saveznika i to SSSR-a s jedne strane, te Velike Britanije i Francuske i SAD-a s druge strane. Ovaj sukob koji se prvi puta otvoreno manifestirao kroz pitanje zajedničke uprave nad poraženom Njemačkom (podijeljenom u četiri okupacijske zone i Berlin) ubrzo je doveo i do podjele Europe na dva suparnička politička, ekonomska i vojna bloka: „Zapadni blok“ koji uvjetno obuhvaća sve Zemlje Europe i SAD-a (kao saveznik) koje nije okupirala sovjetska armija te koje su kasnije postale članice NATO-a ili EU-a, te „Istočni blok“ koji obuhvaća SSSR i sve zemlje u sferi njegovog utjecaja tzv. „Zemlje iza željezne zavjese“¹. Osnovne razlike između ovih dvaju blokova najjasnije se mogu uočiti kroz političke aspiracije političkih elita u vodećim zemljama svakog od blokova te prateći smjer kojim je u njima tekla obnova i politički razvoj nakon rata:

- u zapadnom bloku provedena je brza obnova uz obilnu pomoć SAD-a, dok se na Istočnom bloku SSSR usmjerio prvenstveno na vlastitu obnovu na teret ostalih zemalja tog bloka,
- u Zapadnom se bloku vojna sigurnost, zbog straha od širenja SSSR-a, ostvarivala kroz osnutak NATO-a, dok je u Istočnom bloku osnovan Varšavski pakt² kao pandan NATO-u,
- u Zapadnom bloku iako uz poteškoće i otpore, ipak je proveden proces dekolonizacije, dok se u Istočnom bloku SSSR teritorijalno proširio na zapad za oko 272 milje, te je držao u sferi svog utjecaja sve zemlje iza „željezne zavjese“,
- u Zapadnom bloku je obnovljeno gospodarstvo na tržišnim osnovama i uz poštivanje privatnog vlasništva uz provođenje višestranačke demokracije, dok je u Istočnom bloku zavladao komunističko-socijalistički sustav i jednopartijski totalitarizam,

¹ Željezna zavjesa popularan je izraz koji se koristio za graničnu liniju koja je dijelila Europu na dva odvojena politička bloka. Pojavila sa odmah po završetku Drugog svjetskog rata i trajala je sve do Hladnog rata koji je završio 1990.

² Varšavski pakt (*Sporazum o prijateljstvu, suradnji međusobnoj pomoći*) bio je vojni savez država istočnog bloka koje su ga organizirale kao odgovor na stvaranje Sjevernoatlanskog pakta na Zapadu 1949.

- u Zapadnom je bloku započeo proces europskih integracija, dok je Istočni blok ostao izvan tog procesa do raspada SSSR-a³



⁴Slika 1. Željezna zavjesa

Nacionalne države u Europi samo svojim postojanjem nisu mogle osigurati mir, sigurnost niti stabilni unutrašnji poredak, te sazrijeva uvjerenje da je međunarodni mir i sigurnost moguće postići samo ako djeluju zajedno u međusobnoj suradnji. Sam proces europske integracije započeo je nakon završetka Drugog svjetskog rata kada su se stvorili objektivni uvjeti za ozbiljnije ideje postupnog europskog ujedinjavanja. Tek tada su se pojavile dovoljno snažne političke osobe koje su tu ideju iskoristile za postizanje trajnog mira i stabilnosti. Winston Churchill bio je jedan od

³ Mintas Hodak Lj. (Ur.), Europska unija, Zagreb, 2010., Mate, str. 6.-7.

⁴ Slika 1. Željezna zavjesa, Izvor: https://hr.wikipedia.org/wiki/%C5%BDeljezna_zavjesa (1. ožujka 2021.)

istaknutih političara i pobornik ideje o ujedinjenju Europe u uniju država koja bi se po uzoru na SAD zvala „Sjedinjene Države Europe“ ili „*United States of Europe*“. Za proces europske integracije posebno je važno Churchillovo obraćanje javnosti 21. ožujka 1943. godine u kojem se založio za stvaranje Vijeća Europe te njegov govor na sveučilištu u Zürichu 1946. godine koji je bio poziv na političko i gospodarsko povezivanje Zapadne Europe.⁵

Nova politička strategija u prvim poslijeratnim godinama temeljena je na dva načela koja su usmjeravala političke akcije vladajućih elita. Prvo načelo odnosilo se na oslanjanje, pomoć i suradnju s SAD-om, a drugo na međusobnu suradnju europskih država.

2.1. Oslanjanje na pomoć i suradnja s SAD-om

Nove poslijeratne političke strategije država Zapadne Europe temeljile su se na ideji da bi se uz financijske i druge pomoći SAD-a lakše i brže obnovila gospodarstva koja su razrušena u drugom svjetskom ratu. Predsjednik SAD-a, Truman, isticao je kako SAD mora bez posebnih uvjeta, odnosno bez pružanja financijske pomoći na kreditnoj osnovi pomoći slobodnom svijetu. Podupirao je zahtjev europskih država da SAD pruži vojnu i ekonomsku pomoć Zapadnoj Europi. Taj njegov stav poznat je pod nazivom „Trumanova doktrina“. U lipnju 1947. Trumanov državni tajnik, general George Marshall objavio je tzv. Program europske obnove ili Marshallov plan ekonomske pomoći. Radilo se o četverogodišnjem programu pomoći koji je bio namijenjen za 16 zemalja članica i Njemačku, a koristile su se iznosom od oko 12 milijardi i 500 milijuna dolara. Uvjet za europske zemlje bio je taj da same odluče o distribuciji pomoći, te je u tu svrhu osnovana međunarodna i međuvladina organizacija pod nazivom Organizacija za europsku ekonomsku suradnju. 1949. osnovan je novi vojni savez pod nazivom Sporazum o Sjeverno-atlantskoj organizaciji (*North Atlantic Treaty Organisation* – NATO). Savez je osnovan kako bi SAD neutralizirao sve veći utjecaj SSSR-a, na način da je prihvatio osigurati obranu i sigurnost u Europi i time smanjiti vojne troškove europskih država. Jačanjem komunizma u Europi i sovjetskog utjecaja dolazilo je do sve većeg straha i zabrinutosti za vlastitu sigurnost u Zemljama zapadnog

⁵ Puškarić M., *Europska integracija*, Zagreb, 2012., str. 48.

bloka stoga su zatražile pomoć SAD-a. Berlinska blokada⁶ ubrzala je stvaranje Savezne Republike Njemačke kao i stvaranje velikog obrambenog saveza koji će Zapadnu Europu štititi od sovjetske najezde, te je upravo prvi zadatak NATO-a bio da razbije blokadu Zapadnog Berlina uspostavom zračnog mosta kako bi zarobljene vojnike opskrbili hranom.

2.2. Međunarodna suradnja država i federalizam

Uspostava uže međunarodne suradnje drugo je načelo nove političke strategije država Zapadne Europe. Tijekom Drugog svjetskog rata započelo je uvjerenje da Europske države ne mogu samo svojim postojanjem osigurati unutrašnji niti međunarodni mir, sigurnost i unutrašnje poretke. Da bi se to postiglo Europske države trebale su djelovati zajedno, u jačoj međusobnoj suradnji i ujedinjene oko postizanja zajedničkih ciljeva. Na razmišljanja i promjene o zajedničkoj suradnji natjerao ih je strah od moguće opasnosti koja je dolazila s istoka Europe. Osnutkom nove međunarodne organizacije Organizacija za europsku ekonomsku zajednicu i NATO-a Amerika je podupirala takav trend razvoja unutar Europe. SAD je promovirao stav da regionalno europsko okupljanje država može samo pomoći bržem razvoju njihovog gospodarstva i uključivanju u globalni svjetski poredak. S vremenom se iskristaliziralo da bi se novo zajedništvo između europskih država moralo temeljiti na dva elementa:

- prvo, Zajednica bi morala osigurati državama da kroz međusobnu suradnju i dogovaranje, ostvaruju one zajedničke postavljene ciljeve koje su istodobno izraz i određenih specifičnih nacionalnih interesa članica;
- drugo, svaka bi država članica trebala prenijeti na tijela takve nove zajednice europskih država dio svojih suverenih prava da samostalno odlučuje o pojedinim pitanjima.

⁶ Berlinska blokada (24. lipnja 1948. – 11. svibnja 1949.) je jedna od prvih velikih kriza tijekom Hladnog rata. Tijekom savezničke okupacije Njemačke, Sovjetski Savez je blokirao željeznice u ulice zapadnih saveznika kojima su oni dolazili do sektora Berlina koje su oni kontrolirali. Cilj blokade bio je sovjetsko preuzimanje kontrole nad cijelim Berlinom.

Za razliku od ranije prevladavajućih „među-narodnih“ (internacionalnih) organizacija, s vremenom je ova nova vrsta zajednice nazvana „nad-nacionalnom“ odnosno „supranacionalnom“, prvenstveno zbog ovlasti koje su dobila tijela takvih zajednica u odnosu na države članice.⁷

2.3. Europski kongres federalista u Haagu

Nasuprot „unionistima“ koji su se zalagali za ideju Winstona Churchilla o ujedinjenju Europe po uzoru na „Sjedinjene Države Europe“ bili su „federalisti“. Oni su se uglavnom zalagali za ostvarenje Europe kao federativne države naroda. U svibnju 1948. u Haagu pobornici ideje o europskom ujedinjavanju organizirali su nevladin Europski kongres. Kongresom je predsjedavao Winston Churchill a na njemu je sudjelovalo oko 700 delegata iz 16 država. Raspravljalo se o europskoj federaciji kao supranacionalnoj tvorevini, njenim institucijama, te o ljudskim pravima i posebnom međunarodnom sudu za ljudska prava, zajedničkom tržištu i monetarnoj uniji. Obzirom da je Kongres u Haagu imao nevladin karakter na njemu se nisu mogli donijeti nikakvi obvezujući zaključci za države nego se tek apeliralo na države da što prije osnuju jedno predstavničko tijelo svih europskih država kao i jedan međunarodni stalni sud koji bi se bavio zaštitom ljudskih prava.

Prvi konkretni rezultati rasprava koje su se vodile na Europskom kongresu federalista u Haagu bili su osnutak prve poslijeratne političke međunarodne vladine organizacije pod nazivom „Vijeće Europe“, te je također osnovan i prvi stalni međunarodni sud pod nazivom Europski sud za ljudska prava. U palači Saint James u Londonu potpisan je 5. svibnja 1949. statut kojim je osnovano Vijeće Europe. Statut je potpisalo deset zemalja: Belgija, Francuska, Luksemburg, Nizozemska, Velika Britanija, Irska, Italija, Danska, Norveška i Švedska. Sjedište se nalazi u Strasbourgu a njegov zadatak bio je jačanje suradnje i jedinstva na europskom kontinentu, promicanjem ljudskih prava i temeljnih sloboda te demokracije i vladavine prava.

S vremenom u svom članstvu okupilo je i sve europske države ali nikada nije odigralo značajnu ulogu u procesu europskog integriranja zbog činjenice da nije imalo nikakvih supranacionalnih elemenata. Najvećim dostignućem Vijeća Europe smatra se Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda⁸. Konvencija jamči sljedeća prava: pravo na život, pravo ne biti

⁷ Mintas Hodak Lj., Europska unija, Zagreb, 2010., str. 11.

⁸ Europsku konvenciju o ljudskim pravima prihvatilo je Vijeće Europe u Rimu 1950. a stupila je na snagu 1953. Nakon usvajanja Konvencije doneseno je 16 protokola od kojih su pojedini protokoli dodali nova prava a pojedini uređivali implementacijske mehanizme. Republika Hrvatska članica je Vijeća Europe od 1996. te je stranka Konvencije od

podvrgnut mučenju, nečovječnom ili ponižavajućem postupku ili kazni, slobodu od ropstva, pravo na osobnu slobodu, sigurnost i pravičan postupak, slobodu od *ex post facto* zakona i kazni, pravo na privatan i obiteljski život, slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, slobodu izražavanja i mirnog okupljanja, pravo na sklapanje braka i zasnivanje obitelji. Radi osiguranja poštivanja obveza koje su države članice preuzele Konvencijom uz Vijeće osnovan je i prvi stalni međunarodni sud pod nazivom Europski sud za ljudska prava.



⁹Slika 2. Vijeće Europe

1997. Republika Hrvatska obvezna je u svim važećim protokolima osim Protokola br. 16 koji još nije potpisala, a Protokol br. 15 koji još nije stupio na snagu je potpisala.

⁹ Slika 2. Vijeće Europe, Izvor: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=64595> (2. ožujka 2021.)



¹⁰Slika 3. Europski sud za ljudska prava

2.4. Monnetov plan

Jean Monnet¹¹ najzaslužnija je osoba za početak i realizaciju projekta prve uspješne europske integracije. On je razvio sektorski model integracije koji je polazio od ujedinjavanja pojedinih gospodarskih sektora. Ranije u tekstu već je spomenuto kako je bio pripadnik federalista koji su se zalagali za ostvarenje Europe kao federativne države naroda. U istu skupinu federalista također spadaju i Robert Schumann, Alcide De Gasperi i Paul-Henri Spaak. Robert Schuman bio je francuski ministar vanjskih poslova i dva puta francuski predsjednik vlade. Alcide De Gasperi bio je talijanski premijer u više vlada, dok je Paul-Henry Spaak bio belgijski ministar vanjskih poslova i premijer. Također ga se smatra „ocem zajedničkog tržišta“ zbog značajne uloge u pripremi Rimskih ugovora. Glavni cilj Jeana Monneta od početka bio je stvaranje ekonomske i političke integracije u Europi s nadnacionalnim institucijama. Bio je to model integracije bez presedana u

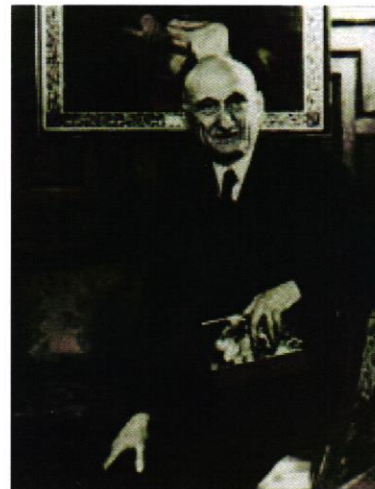
¹⁰ Slika 3. Europski sud za ljudska prava, Izvor: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/non-implementation-of-the-court-s-judgments-our-shared-responsibility> (2. ožujka 2021.)

¹¹ Jean Monnet rođen je 1888. u francuskoj pokrajini Cognac u obitelji uglednih proizvođača vrhunskog francuskog konjaka gdje je i sam radio od početka Prvog svjetskog rata. S dvadeset devet godina postao je zamjenik glavnog tajnika Lige naroda. Uz njegovu impozantnu biografiju veže se dosta nepoznanica ali je sigurna činjenica da nikada nije obnašao niti jednu izbornu političku dužnost. Bio je jedan od najutjecajnijih političara dvadesetog stoljeća.

teoriji međunarodnih odnosa i pravnim statusom članica različitim od statusa, koji su nacionalne države imale i imaju u različitim međunarodnim organizacijama.¹² Izradio je gospodarski plan o ekonomskom oživljavanju i poslijeratnoj modernizaciji francuske industrije. Plan se između ostalog temeljio na tijesnoj suradnji s Njemačkom, prije svega na povezivanju njemačke i francuske industrije ugljena i čelika i njezinim stavljanjem pod upravu jedne nacionalne institucije. Tako je zahvaljujući tom planu integracije SR Njemačka obnovila svoju državnost te je mogla ostvariti svoju punu državnu suverenost. Da bi proces integracije bio uspješan bilo je važno stvaranje nadnacionalnih institucija koje su tijekom vremena preuzimale sve više nadležnosti institucija nacionalne države. Plan o stvaranju nadnacionalnih institucija Jean Monnet je predložio Robertu Schumannu koji ga je podržao te su ga zajednički razradili. Tada je nastao dokument poznat pod nazivom „Schumanova deklaracija”¹³.



¹⁴Slika 4. Jean Monnet



¹⁵Slika 5. Robert Schuman

¹² Puškarić M., *Europska integracija*, Zagreb, 2012., str. 170.

¹³ Dana 9. svibnja obilježava se Dan Europe kao godišnjica povijesne „Schumanove deklaracije”. U govoru u Parizu 1950. Schuman je iznio svoju ideju o novom obliku političke suradnje u Europi zbog koje bi rat među europskim državama postao nezamisliv.

¹⁴ Slika 4. Jean Monnet, Izvor: https://sh.wikipedia.org/wiki/Jean_Monnet (5. ožujka 2021.)

¹⁵ Slika 5. Robert Schuman, Izvor: <https://epthinktank.eu/2013/05/09/robert-schuman-and-may-9th/> (5. ožujka 2021.)

3. POJAM SUPRANACIONALNE MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE

Pojam i definiciju te karakteristike supranacionalnih međunarodnih organizacija dalo je nekoliko pisaca. U nastavku rada spomenut ću samo neke od njih. Jednu od prvih definicija supranacionalnih međunarodnih organizacija daje Seyersted. Prema njemu one predstavljaju međunarodne organizacije kojima su države članice konstitutivnim aktom organizacije ustupile dio svoje teritorijalne, personalne i organske jurisdikcije, dopuštajući im da tako neposrednu jurisdikciju nad svojim teritorijem, državljanima i organima.¹⁶ Dimitrijević i Račić također smatraju da supranacionalne (naddržavne) organizacije posjeduju izvjesnu, zakonodavnu, izvršnu i sudbenu vlast pri čemu njihovi organi imaju ovlast nadržavnog karaktera koje se očituje u mogućnosti donošenja odluka koji se neposredno provode na teritorijima država članica. Koristeći pri tome primjer Europske zajednice oni izdvajaju sljedeća supranacionalna obilježja zajednice:

- a) izvršni organi zajednice nezavisni su od država članica jer su sastavljeni od osoba koje djeluju bez uputa vlada
- b) organi zajednice ovlašteni su da donose i neke odluke koje obvezuju države članice i bez njihovog pristanka
- c) zajednica ima suvereno pravo da regulira određene odnose na području država članica: njene odluke stvaraju bez sudjelovanja država članica, prava i obveze za fizičke i pravne osobe.¹⁷

Slično kao Dimitrijević i Račić, Klebbers također svoj opis supranacionalnih međunarodnih organizacija temelji na Europskoj zajednici izdvajajući sljedeće bitne karakteristike zajednice:

- a) odluke koje obvezuju države članice mogu biti donesene većinom glasova
- b) proizvodi tih odluka pravo je Europske zajednice koji postiže supremaciju nad konkurirajućim pravom država članica i
- c) dio prava Europske zajednice neposredno je primjenjivo u pravnim porecima država članica¹⁸

¹⁶ Runjić Lj., Međunarodnopravni subjektivitet međunarodnih organizama u suvremenom međunarodnom pravu, Šibenik, 2016., str.119.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.* str. 120.

3.1. Supranacionalne karakteristike Europske unije

Europska unija je organizacija koja ima najviše supranacionalnih karakteristika, a to su:

- donošenje obvezujućih odluka za sve države članice,
- nezavisnost djelovanja u odnosu na države članice,
- sposobnost donošenja pravila koja izravno obvezuju stanovništvo država članica bez prethodne inkorporacije u pravni poredak država članica,
- sposobnost provođenja svojih odluka bez suradnje s vladama država članica,
- djelomična financijska autonomija u odnosu na države članice, te
- nadređenost prava Unije nad nacionalnim pravom

Spomenute supranacionalne karakteristike, uz iznimku izravnog učinka i nadređenosti prava Unije nad nacionalnim pravom, izričito su predviđene Ugovorom o osnivanju Europske unije i Ugovorom o funkcioniranju Europske unije¹⁹.

Niti jedna organizacija, pa čak niti Europska unija ne posjeduje sve karakteristike koje se spominju prilikom određivanja pojma supranacionalne organizacije. Supranacionalnim međunarodnim organizacijama označavaju se one organizacije kod kojih prevladavaju supranacionalne karakteristike. Da bi se moglo razgraničiti sve supranacionalne organizacije od međunarodnih organizacija potrebno je ipak izdvojiti jednu karakteristiku. Ključnu supranacionalnu karakteristiku stoga bi predstavljala sposobnost donošenja pravnih pravila većinom glasova koja, osim država članica izravno obvezuje i pojedince (fizičke i pravne osobe) bez prethodne inkorporacije u pravne poretke država članica.²⁰

Sam pojam supranacionalne međunarodne organizacije kao i njihovog jedinog predstavnika Europsku uniju pojedini pisci svrstavaju u tri pristupa. Prvi pristup supranacionalne organizacije svrstava pod pojam međunarodne organizacije, drugi pristup ih svrstava pod pojam konfederacije a treći pristup ih zamjenjuje novim pojmom u međunarodnopravnoj doktrini Supranacionalnom unijom. Treći pristup je ujedno i najnoviji a njime se jasno željelo razgraničiti supranacionalne međunarodne organizacije, odnosno Europsku uniju od međunarodnih organizacija.

¹⁹ Runjić Lj., Međunarodnopravni subjektivitet međunarodnih organizama u suvremenom međunarodnom pravu, Šibenik, 2016., str. 121.

²⁰ *Ibid.* str. 123.

Europska unija se kao jedina supranacionalna međunarodna organizacija danas, zahvaljujući svojim specifičnim, supranacionalnim karakteristikama nalazi na tromeđi međunarodnih organizacija, konfederacija i federacija.

Pojam supranacionalne međunarodne organizacije danas se još uvijek svrstava pod pojam međunarodne organizacije. Razlog tome je taj što supranacionalne međunarodne organizacije posjeduju sve konstitutivne elemente međunarodne organizacije.

Iako supranacionalne međunarodne organizacije, odnosno Europska unija, posjeduju specifičnosti i karakteristike kao i konfederacije i federacije postoje određene različitosti. Kod konfederacija postoje značajnija ograničenja suverenosti država članica dok kod Europske unije ona postoje u manjem opsegu (npr. ograničenje prava poslanstva, sklapanje međunarodnih ugovora). Tijekom godina države članice prenosile su sve veći krug svojih prava i ovlasti na Europsku uniju ograničavajući isto tako svoju suverenost. Danas Europska unija posjeduje isključive nadležnosti u odnosu na svoje države članice a to su:

- carinska unija,
- uspostava pravila o tržišnom natjecanju koja su nužna za funkcioniranje unutarnjeg tržišta
- monetarna politika za države čija je valuta euro
- očuvanje morskih bioloških resursa u okviru zajedničke politike ribarstva
- zajedničke trgovinske politike, te
- zaključivanje međunarodnih ugovora

Važno je pri tome napomenuti da, kad se Uniji daju isključive nadležnosti u određenom području, samo Unija može izrađivati i donositi pravno obvezujuće akte – uredbe direktive, odluke, dok države članice mogu to činiti samo ako ih za to ovlasti Unija ili radi provedbe akata Unije. Štoviše, Unija zajedno s državama posjeduje i niz tzv. podijeljenih nadležnosti u pojedinim područjima u pogledu kojih također može donositi obvezujuće odluke. Možemo stoga zaključiti da, nastavi li se proces prenošenja prava i ovlasti s država članica na Europsku uniju, postoji realna mogućnost pretvaranja Unije u konfederaciju a u konačnici možda i u federaciju.²¹

Za razliku od konfederacija, različitosti supranacionalne međunarodne organizacije od federacije možemo lako razgraničiti. Federacija je država, dok supranacionalna međunarodna organizacija

²¹ Runjić Lj., Međunarodnopravni subjektivitet međunarodnih organizama u suvremenom međunarodnom pravu, Šibenik, 2016., str. 128.

to nije. Federacija ispunjava tri uvjeta koja se u smislu međunarodnog prava zahtijevaju za državu, a to su: određeno područje, stanovništvo i organizaciju vlasti neovisnu o drugoj državi.

Nakon definiranja samog pojma supranacionalnih organizacija kao i supranacionalnih karakteristika Europske unije u sljedećem poglavlju bit će riječ o prvim supranacionalnim organizacijama. Naime upravo se u Europskoj zajednici za ugljen i čelik veže i prvo korištenje izraza „supranacionalan“.

Dalje u radu govorit ću o Europskoj uniji, kao do sada jedinstvenom primjeru u međunarodnopravnoj praksi, koju možemo svrstati među podvrstu međunarodnih organizacija – supranacionalne međunarodne organizacije.

4. PRVE SUPRANACIONALNE ZAJEDNICE

Početakom 50-ih godina Jean Monnet razradio je ideju o osnivanju triju supranacionalnih institucija za tri različita sektora. Ekonomski, vojni i politički. Prva supranacionalna institucija bila je Europska zajednica za ugljen i čelik, druga Europska obrambena zajednica i treća Europska politička zajednica.

4.1. Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ)

Robert Schuman predložio je njemačkom predstavniku Adenaueru²² osnivanje zajedničke međunarodne institucije sa supranacionalnim ovlastima koja bi upravljala proizvodnjom i prodajom ugljena i čelika, a sve zbog straha Francuske od ponovnog jačanja Njemačke. Adenauer je na to pristao te su mu se u stvaranju istog projekta također pridružile i zemlje Beneluxa (prva carinska unija nakon drugog svjetskog rata u Europi koja je uključivala Belgiju, Nizozemsku i Luksemburg). Tako je nastala Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ) prva supranacionalna institucija. Osnovana je između šest država: Francuske, Njemačke, Italije, Belgije, Nizozemske i Luksemburga potpisivanjem Pariškog ugovora 18. travnja 1951. Zadatak joj je bio da od područja država članica stvori jedinstveno tržište za ugljen i čelik, zajedničkom upravom i propisima zaštiti proizvodnju i regulira konkurenciju, a u slučajevima ozbiljne krize omogućiti kontrolu cijena i proizvodnje. Zajednica je imala razrađenu institucionalnu strukturu koja se sastojala od:

- Visoke vlasti – organizirane na supranacionalnom načelu
- Vijeće ministara – organizirano na načelu međuvladine suradnje
- Suda – rješavao je sporove proizašle iz Pariškog ugovora
- Predstavničke skupštine – imala je samo konzultativnu i donekle nadzornu funkciju

Zajednica je djelovala samostalno sve do Ugovora iz Maastrichta 1991. Iste države su 1957. osnovale još dvije supranacionalne zajednice: Europsku ekonomsku zajednicu (EEZ) i Europsku zajednicu za atomsku energiju (EZAE). Kako su izvršna tijela (Visoka vlast i Vijeće ministara) bila vrlo slična, šest država članica tih triju Zajednica dogovorile su 1965. spajanje izvršnih tijela

²² Konrad Hermann Josef Adenauer (1876. - 1967.) bio je njemački političar i državnik te 1. Kancelar Zapadne Njemačke.

(Ugovor o spajanju). Ugovor je zbog poteškoća sa ratifikacijama stupio na snagu tek 1967. i otad sve tri Zajednice imaju jedinstvena tijela – jednu Europsku komisiju, jedno Vijeće ministara, jedan Parlament i jedan Sud. Važno je još napomenuti kako je ugovor o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik bio sklopljen na razdoblje od 50 godina te je prestao vrijediti 2002.

4.2. Europska obrambena zajednica (EDC)

Stvaranje Europske obrambene zajednice bilo je vezano uz Europsku zajednicu za ugljen i čelik a cilj joj je bio spriječiti vraćanje SR Njemačkoj kontrolu nad industrijom ugljena i čelika i njezino moguće odustajanje od potpisivanja ugovora. Također trebalo je ostvariti kontrola njemačkog naoružavanja i njezinog onemogućavanja djelovanja kao samostalne vojne sile. Povod za prezentaciju novog Monnetovog plana bio je taj kada je na sjednici Vijeća Europe održanoj 11. kolovoza 1950. u Strasbourgu Winston Churchill pozvao stvaranje europskih oružanih snaga pod demokratskom kontrolom i u punoj suradnji s SAD-om i Kanadom. Onaj koji je taj plan predstavio bio je René Pleven francuski predsjednik vlade. Plevenov plan je predviđao osnivanje europske zajedničke vojske kojom bi upravljao europski ministar obrane a kojeg bi predstavljala europska Skupština kojoj bi i on odgovarao. Također uz obrambenu zajednicu bilo je predviđeno i osnivanje Europske političke zajednice. Stvarajući zajedničku europsku vojsku vjerovalo se da bi zapadnonjemačke snage bile čvrsto integrirane u toj zajedničkoj strukturi i da ne bi postojale nikakve opasnosti za njihovo eventualno samostalno nacionalno razvijanje. Pleven je predviđao da bi snage imale sto tisuća vojnika, a od njih pedeset tisuća bili bi njemački vojnici. Svi vojni potencijali zemalja članica koji ne bi bili uključeni u europsku vojsku ostali bi pod nacionalnim zapovjedništvom. Iznimka je bio njemački kontinent koji bi u cjelini bio pod europskim zapovjedništvom. Drugim riječima, jedino bi njemačke oružane snage bile izvan zapovjednog lanca njemačke države.²³

Ugovor o Europskoj obrambenoj zajednici potpisalo je 27. svibnja 1952. šest zemalja članica Europske zajednice za ugljen i čelik: Francuska, Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg. Iako je Europska obrambena zajednica nastala na Plevenovim idejama i njegovim

²³ Puškarić M., Europska integracija, Zagreb, 2012., str. 193.

elaboratima sam sadržaj ugovora bitno se razlikovao od Plevenov plana. Doživio je brojne modifikacije a između ostalog Njemačka je dobila suglasnost sa formiranje vojnih formacija 12 000 i 15 000 ljudi, što je odgovaralo veličini divizije. Međutim za opstanak Europske obrambene zajednice na kraju ključna je bila francuska neodlučnost i njezin strah da će se na taj način Njemačkoj omogućiti ponovno naoružavanje i uspostava vlastite vojske. Francuski parlament 30. kolovoza 1954. odbio je ratificirati Ugovor o osnivanju Europske obrambene zajednice i to je bio kraj procesa stvaranja Europske obrambene zajednice.

4.3. Europska politička zajednica (EPC)

Inicijator stvaranja nadnacionalne Europske političke zajednice bio je Robert Schumann. Svoj prijedlog prvi put je iznio 20. rujna 1951. u Otavi, nakon toga 10. rujna 1952. ministri vanjskih poslova šest europskih država odlučili su povjeriti skupštini Europske zajednice za ugljen i čelik izradu nacrt projekta o osnivanju političke zajednice. Nacrt Statuta je prihvaćen u ožujku 1953. i predložen je vladama na razmatranje. U tom razdoblju od dvije godine od same ideje stvaranja Europske političke zajednice nakon brojnih političkih rasprava i službenih političkih koncepcija, zacrtana su tri različita viđenja političkog jedinstva Zapadne Europe. U sva tri koncepta kao nositelji dominirali su važni zapadnoeuropski političari koji su bili inicijatori ili ozbiljni zagovornici pojedinih koncepcija.

Prva koncepcija bila je De Gaulleova²⁴ u kojoj je on odlučno odbacivao sve inicijative koje su vodile europskom ujedinjenju. De Gaulle je smatrao kako bi Europska zajednica bila opasna jer: Francusku lišava vojske i otvara put njemačkoj hegemoniji, lišava ih vlastitog ugljena i metalurgije i se sve to odvija u korist nekih tajnovitih tehnokracija u kojima će Njemačka vrijediti više nego Francuska. De Gaulle je zahtijevao da se izradi Europska zajednica na temelju konfederacije zapadnoeuropskih država u kojoj bi u početnoj fazi sudjelovalo šest zemalja članica Europske zajednice za ugljen i čelik (Francuska, Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg), a s vremenom bi im se pridružila i Velika Britanija.

²⁴ Charles de Gaulle bio je francuski general i državnik, 18. Predsjednik Francuske.

Drugu koncepciju zastupao je Anthony Eden²⁵. Njegov plan od 18. ožujka 1952. predviđao je da se sve nadnacionalne strukture šest zapadnoeuropskih država nađu uključene u Europsko vijeće u kojemu je Velika Britanija imala odlučujuće utjecaje i pozicije. Edenov plan kretao se u tom smjeru prvenstveno zbog straha da će europski razvoj otići na za njih nedostižnu razinu i da bi se kasnije teško mogli priključiti zajednici europskog kretanja. Velika Britanija je zbog posebnog utjecaja u Europskom vijeću mogla zadržati uvid u daljnji proces razvoja ostalih integracijskih tijela, te bi na vrijeme mogla intervenirati ukoliko je smatrala da bi tijekovi integracije otišli predaleko. Ova koncepcija je bila neostvariva jer bi to značilo podilaženje Velikoj Britaniji.

Treća koncepcija nastala je u redovima šest europskih zemalja čiji su autori bili istaknuti euroljci (Shumann, De Gasperi, Adenauer). Težila je što bržem stvaranju nadnacionalne Europe, te je takva Europa mogla postati samo na temelju nadnacionalnih organizacija poput Europske zajednice za ugljen i čelik i Europskog obrambenog saveza. U situaciji kada je šest zemalja odlučilo odreći se jednog dijela svojih suverenih prava na tako osjetljivim područjima kao što su teška industrija i obrana, bilo je jasno da bi novo uključivanje svih tih tijekova u Vijeće Europe i davanje mogućnosti da se o njima raspravlja u tom dijelu moglo zaustaviti daljnji razvoj a neka rješenja čak i vratiti natrag.²⁶ Cilj stvaranje Europske političke zajednice bio je stvaranje europske zajednice nadnacionalnog i trajnog karaktera. Ovlasti koje bi takva zajednica trebala imati postavljene su općenito dok su organi trebali biti:

- Parlament sastavljen od dvaju domova, pri čemu bi donji dom bio biran izravnim glasovanjem
- Europsko izvršno vijeće
- Vijeće ministara
- Sud
- Privredno-društveno vijeće savjetodavnog karaktera²⁷

Status Europske političke zajednice bio je novina. Bio je to prvi put da je započinjao jedan tako široko postavljen proces povezivanja a organ koji je trebao time upravljati imao je nadnacionalne ovlasti. Zbog nedovoljne potpore i odbijanja Velike Britanije da uđe u europske vojne i političke aranžmane ubrzo se pokazalo da ni ova treća koncepcija nije rješenje koje se željelo postići na

²⁵ Anthony Eden bio je premijer Ujedinjenog Kraljevstva.

²⁶ Vukadinović R., Čehulić Vukadinović L., Politika europskih integracija, Zagreb, 2011., str. 61. – 62.

²⁷ *Ibid.* Str. 62.

planu vojnog i političkog ujedinjavanja Europe. Također brojne stranke, od komunista, dijela socijalista, kršćansko-demokratskih stranaka u SR Njemačkoj i Belgiji postavile su se protiv gubitka nacionalne suverenosti i stvaranja nadnacionalnih europskih tijela. Dakle, zbog same činjenice da su obrambeni i politički projekti izazvali brojne kritike u tom razdoblju pokazalo se da su zapadnoeuropske zemlje daleko od mogućnosti takvog integriranja. Glasanje u francuskom parlamentu 30. kolovoza 1954., kao što je već u radu spomenuto, odbacilo je mogućnost stvaranja Europskog obrambenog saveza a samim time i stvaranje Europske političke zajednice. Na taj se način pokazalo da su od velikih planova za stvaranje ekonomske, političke i vojne cjeline ostali samo ekonomski temelji i da je jedini uspjeh zabilježila Europska zajednica za ugljen i čelik koja je izdržala sve izazove i koja je istodobno zadovoljila interese svih članica. Ona će i u kasnijim godinama poslužiti kao izvor i inspiracija, te kao snažna potvrda da je integriranje u europskim razmjerima ipak moguće²⁸.

²⁸ Vukadinović R., Čehulić Vukadinović L., Politika europskih integracija, Zagreb, 2011., str. 63. – 64.

5. RIMSKI UGOVORI

Nova velika etapa u smjeru europske integracije počinje 1955. na inicijativu zemalja Beneluksa koje su smatrale da se treba nastaviti s procesom integracije, te su predstavile novi prijedlog koji je trebao u prvi plan staviti pitanja vezana uz: stvaranje carinske unije, integraciju tržišta, promet i korištenje energetske izvorima. Nakon što je inicijativa za stvaranje Europske obrambene zajednice i Europske političke zajednice kao dviju supranacionalnih institucija za dva različita sektora državnih poslova propala, došlo je do kratkotrajnog zatišja u procesu europske integracije. Jeann Monnet bio je svjestan da bi to zatišje negativno utjecalo na francusko gospodarstvo i prestiž u svijetu, te je okupio svoje najbliže suradnike radi nastavka procesa europske integracije na druge strane gospodarstva. Prihvaćajući Monnetovu ideju da se do političkog jedinstva može najsigurnije stići putem sve šireg i dubljeg ekonomskog integriranja država članica Europske zajednice za ugljen i čelik, ministri vanjskih poslova šestorice su 1955. na sastanku u Messini (Italiji) dogovorili da se razradi plan mjera koje bi dovele do dublje ekonomske integracije europskih zemalja. Posao je bio povjeren posebnom odboru kojim je rukovodio belgijski ministar vanjskih poslova Paul-Henry Spaak.²⁹ Zahvaljujući toj funkciji i poslu koji je obavljao obično ga se smatra „ocem zajedničkog tržišta“. Odbor je započeo sa radom na izradi dokumenta u Bruxellesu u srpnju 1955., a u rad su također bili uključeni i eksperti iz sjedišta Europske zajednice za ugljen i čelik u Luksemburgu i ugledni političari iz zemalja šestorice. Velika Britanija je također na početku sudjelovala u radu odbora, no vrlo brzo ga je formalno napustila. Francuzi su pod svaku cijenu nastojali ograničiti područja nadnacionalnog odlučivanja. Odbor je postavio smjer svoje akcije koja je trebala težiti u pripremanju stalnog terena za novo ujedinjavanje Europe. Djelovalo se na vlade, parlamente, kao i na europsko javno mišljenje stalnoj težnji da se pokažu prednosti koje postoje ako se Europa poveže. Za razliku od dijela političara zapadnoeuropske šestorice, koji su smatrali da upravo praksa djelovanja pokazuje da je potrebno ići samo na isticanje onih područja gdje su ekonomske koristi vidljive i gdje postoji jasan ekonomski interes, pobornici stvaranja Sjedinjenih Država Europe isticali su da se nova, ujedinjena Europa ne može stvoriti samo na temelju klasične međunarodne suradnje, nego da je nužno posegnuti za nadnacionalnim rješenjima koja će jačati jedan jedinstveni europski centar. Prema njihovom mišljenju, nužno je dio prava

²⁹ Mintas Hodak Lj., Europska unija, Zagreb, 2010., str. 19.

prenijeti na federalne europske institucije i na taj način omogućiti stvaranje uvjeta za brže zajedničko djelovanje.³⁰ U svibnju 1956. objavljen je dokument koji davao podršku stvaranju Euroatoma pod nazivom Spaakovo Izvješće – Spaak Report u kojem je naglašeno zalaganje za stvaranje zajedničkog tržišta poljoprivrednih i industrijskih proizvoda. Također u izvješću se naglasila potreba ukidanja svih ograničenja vezano za slobodno kretanje roba unutar zajedničkog tržišta. Izvan tržišta odredile bi se zajedničke carinske stope prema robama trećih zemalja. Izvješće je imalo podršku svih zemalja osim Francuske koja je ponovno, isto kao kod prihvaćanja Europske obrambene zajednice, bila suočena s dilemom da li prihvatiti plan i nastaviti integracijski proces ili ga odbiti i biti optužen za opstrukciju europskog integracijskog procesa. Ipak, na kraju Francuska je konačno prihvatila Spaakovo Izvješće, a na to je veliki utjecaj imao Guy Mollet koji je u siječnju 1955. došao na čelo francuske vlade. Važno je također spomenuti kako su se francuzi u pregovorima uspjeli izboriti za dvanaestogodišnje prijelazno razdoblje tijekom kojeg se francusko gospodarstvo moglo pripremiti ta tržišnu utakmicu. Kod svih sudionika u pregovorima koji bi doveli do dublje europske integracije postojao je strah od neuspjeha procesa ratifikacije ugovora u nacionalnim parlamentima. Iz tog razloga postojala je zajednička svijest o potrebi postizanja kompromisa kojima će biti zadovoljeni interesi svih sudionika ali i javnosti zemalja sudionica. Nakon tehničkog završetka pregovora i davanja političke suglasnosti dogovorenim dokumentima, u Rimu su se sastali najviši dužnosnici Italije, Francuske, Njemačke, Belgije, Nizozemske i Luksemburga.

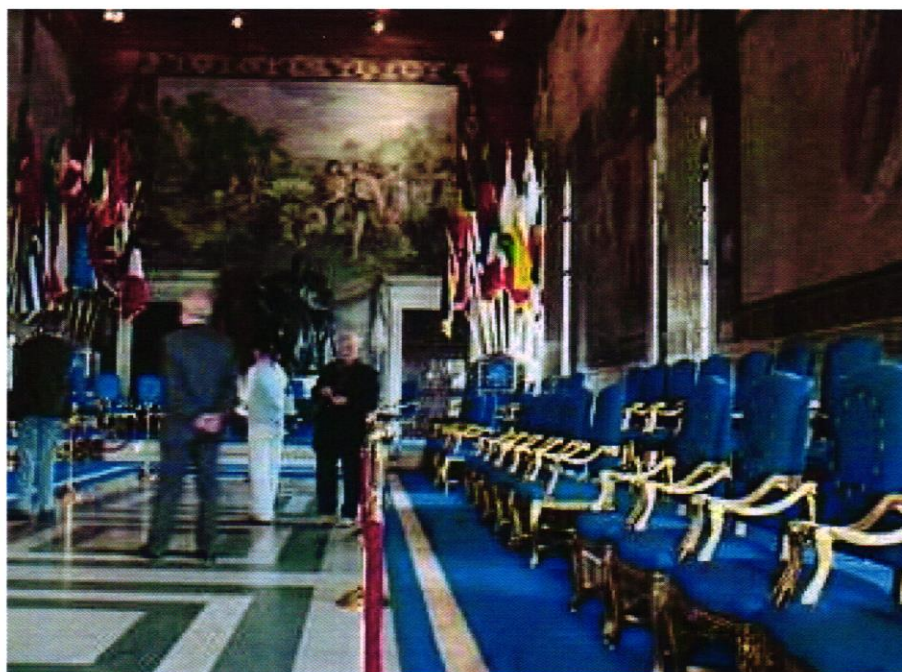
Na svečanom skupu najviših dužnosnika šestorice, 25. ožujka 1957. godine potpisani su Rimski ugovori. Njima su stvorene Europska ekonomska zajednica EEZ-e, sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom CAP-om i Europska zajednica za atomsku energiju - Euroatom.³¹

³⁰ Vukadinović R., Čehulić Vukadinović L., Politika europskih integracija, Zagreb, 2011., str. 69.

³¹ Puškarić M., Europska integracija, Zagreb, 2012., str. 210.



³²Slika 6. Paul-Henry Spaak



³³Slika 7. Dvorana Kapitolskog muzeja u kojoj su potpisani Rimski ugovori

³² Slika 6. Paul-Henry Spaak, Izvor: https://wa.wikipedia.org/wiki/Paul-Henri_Spaak (11. ožujka 2021.)

³³ Slika 7. Dvorana Kapitolskog muzeja u kojoj su potpisani Rimski ugovori, Izvor: [https://hr.wikipedia.org/wiki/Rimski_ugovori_\(1957.\)](https://hr.wikipedia.org/wiki/Rimski_ugovori_(1957.)) (11. ožujka 2021.)

5.1. Europska ekonomska zajednica (EEZ)

25. ožujka 1957. na sastanku u Rimu, šest država članica Europske zajednice za ugljen i čelik (Francuska, Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg), potpisale su Ugovor o Europskoj ekonomskoj zajednici. Ovaj Ugovor stupio je na snagu 1. siječnja 1958. U njemu se naglašava primarni cilj zajedničkog tržišta i razrađuju se metode njegove realizacije.

Ugovorom o Europskoj ekonomskoj zajednici bilo je predviđeno ostvarenje dvaju važnih koraka na putu ekonomske integracije europskih država, a to su:

- stvaranje carinske unije i
- stvaranje zajedničkog tržišta

Za ostvarenje tako važnih ciljeva šest država članica trebale su osnovati zajednicu. Tako je, sukladno Ugovoru o Europskoj ekonomskoj zajednici 1. siječnja 1958. osnovana supranacionalna zajednica pod nazivom Europska ekonomska zajednica (EEZ).

Europska ekonomska zajednica predstavljala je spremnost zemalja članica za daljnjom političkom suradnjom i stvaranjem pretpostavki za jačanje integracijskih procesa. Ugovorom o stvaranju EEZ-a jasno se određuje zadatak zajednice o stvaranju zajedničkog tržišta i nužnosti harmonizacije gospodarske politike zemalja članica. Zajedničko tržište temelji se ne četirima slobodama: slobodi kretanja robe, kapitala, radne snage i usluga. U Ugovoru se u članku 12. ističe da će proces stvaranja zajedničkog tržišta biti postupan s dvanaestogodišnjim prijelaznim razdobljem podijeljenim u tri etape po četiri godine. Jedna od temeljnih pretpostavki uspjeha zajedničkog tržišta bilo je prihvaćanje načela slobodne konkurencije³⁴.

Rimski ugovor o stvaranje Europske ekonomske zajednice sastoji se od dvjesto četrdeset članaka, podijeljenih u šest dijelova. Svaki dio počinje preambulom. Ugovor uključuje četiri aneksa koji se odnosi na određene tarifne pozicije, poljoprivredne proizvode, nevidljive transakcije i na prekomorske zemlje i teritorije. Ugovoru je pridruženo dvanaest protokola i devet deklaracija.³⁵

Daljnjim odredbama Ugovora ukinut je sustav kvota i carine među zemljama članicama. Uspostavljene su i zajedničke politike: zajednička trgovinska politika, zajednička transportna politika i najvažnija je zajednička poljoprivredna politika CAP.

³⁴ Puškarić M., *Europska integracija*, Zagreb, 2012., str. 214.

³⁵ *Ibid.*, str. 215.

Da bi mogla ostvariti ovakve zahtjevne zadatke Europska ekonomska zajednica uspostavila je vlastita izvršna tijela. Tijela putem kojih je EEZ ostvarivala svoje zadatke bila su: Vijeće ministara, Komisija, Skupština zastupnika i Sud pravde.

Vijeće ministara ima glavnu ulogu u procesu donošenja odluka. Vijeće ministara bilo je odlučujuće tijelo koje je odluke donosilo jednoglasno ili kvalificiranom većinom.³⁶ U početku je bilo sastavljeno samo od ministara vanjskih poslova država članica, no kako je posao na uspostavi zajedničkog tržišta napredovao u okviru vijeća počeli su se sastajati i ministri iz drugih resora, npr. gospodarstva, financija, poljoprivrede, rada i socijalne politike, transporta. Iz tog razloga sastav Vijeća ministara ovisio je o temi o kojoj se raspravljalo i odlučivalo. Države članice uvele su praksu da kad Vijeće odlučuje o nekom specifičnom pitanju pošalju na sjednicu Vijeća ministra zaduženog za to područje. Vijeće ministara je bilo najvažnija institucija Zajednica i imalo je zakonodavnu funkciju. Važnu ulogu u radu Vijeća ministara imao je odbor stalnih predstavnika-COREPER³⁷, stručni organ koji je pripremao sve odluke za Vijeće ministara.

Komisija Europske ekonomske zajednice bila je podređena Vijeću. Zadatak joj je bio inicirati pojedine politike unutar EEZ-a, a imala je znatno manje ovlasti u postupku donošenja odluka negoli Visoka vlast Europske zajednice za ugljen i čelik. Komisija je bila zamišljena kao tijelo koje bi više vodilo brigu o zajedničkim, a manje o posebnim interesima država članica. Sjedište Komisije bilo je u Bruxellesu. Njezini članovi imenovali su se na temelju zajedničkog dogovora i predstavljali su zajednički interes svih zemalja članica. Komisiji pripada i zakonodavna inicijativa i pravo predlaganja nacrtu pravnih akata Vijeća ministara. Ona je bila čuvar Ugovora i kao takva brinula se i implementaciji Ugovora i sekundarnog zakonodavstva zajednice.³⁸

Skupština zastupnika bila je ona ista koja je djelovala i u okviru Europske zajednice za ugljen i čelik (a koja se 1962. sama preimenovala u Europski parlament) te je imala samo savjetodavna i ograničena nadzorna ovlaštenja.³⁹ Važno je napomenuti da su članove Europskog parlamenta isprva birali njihovi nacionalni parlamenti iz redova zastupnika, a od 1979. sukladno odredbama Rimskih ugovora zastupnici u Europski parlament biraju se izravno. Prva sjednica Europske

³⁶ Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 20.

³⁷ COREPER znači „Odbor stalnih predstavnika vlada država članica Europske unije“. Njegova uloga i razni sastavi objašnjeni su u članku 240. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju EU-a. Coreper je glavno pripremno tijelo Vijeća. Sve točke koje će biti uvrštene u dnevni red Vijeća (osim nekih pitanja u području poljoprivrede) mora prvo pregledati Coreper, osim ako Vijeće odluči drugačije. Izvor: <https://www.consilium.europa.eu/hr/council-eu/preparatory-bodies/coreper-i/> (15. ožujka 2021.)

³⁸ Puškarić M., Europska integracija, Zagreb, 2012., str. 215.

³⁹ Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 21.

parlamentarne skupštine održala se 19. ožujka 1958. Sa svakim novim Ugovorom Parlament je dobivao sve veće demokratske, nadzorne i zakonodavne ovlasti.

Europski sud pravde (ESP) osnovan je u okviru Europske zajednice za ugljen i čelik. Njegov zadatak bio je za nadziranje i poštivanje osnivačkih ugovora kojima su države članice osnovale određenu supranacionalnu zajednicu, te rješavanje sporova koji iz njih proizađu. Svojim odlukama ovaj Sud bitno je doprinio razvoju komunitarnog prava ali i jačanju supranacionalnog karaktera EEZ-a.

5.2. Europska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM)

Drugim Rimskim sporazumom iz 1957. osnovana je Europska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM). Riječ je o supranacionalnoj institucije koja je osnovana paralelno s Europskom ekonomskom zajednicom. Njezin zadatak bio je unapređenje suradnje i razvoj atomske energije za miroljubive i gospodarske svrhe. Cilj stvaranje Europske zajednice za atomsku energiju bio je osigurati zemljama članicama energetska samostalnost korištenjem atomske energije. Pored ekonomskih motiva za stvaranje Zajednice također su bili važni i oni politički. Naime, Europa je htjela postati ravnopravna s SAD-om i Sovjetskim savezom u korištenju i istraživanjima na području nuklearne energije. Ugovorom je predviđena suradnja u kontroli korištenja nuklearne tehnologije. Tako su mjere kontrole i zaštite iz Ugovora o Europskoj zajednici za atomsku energiju –Euroatom svoju primjenu vezale uz nadzorne mehanizme *International Atomic Energy Agency-IAEA-e* sa sjedištem u Beču. To je nezavisna organizacija koja blisko surađuje s OUN-om u kontroli nuklearne energije i naoružanja. IEA je stvorena 1957. godine kao odgovor na strahove i strepnje zbog korištenja nuklearne tehnologije. I danas ima važnu ulogu u kontroli uporabe nuklearne tehnologije i njezine primjene u miroljubive svrhe⁴⁰. Institucije Europske zajednice za atomsku energiju vrlo su slične institucijama Europske ekonomske zajednice. To su: Vijeće ministara, Komisija, Parlament i Sud pravde. U radu zajednice sudjeluje također i Revizijski sud.

⁴⁰ Puškarić M., *Europska integracija*, Zagreb, 2012., str. 217.

Nadležnosti i zadatci zajednice sukladno Ugovoru su:

- (a) promiče istraživanje i osigurava širenje tehničkog znanja;
- (b) postavlja jedinstvene sigurnosne standarde radi zaštite zdravlja radnika i stanovništva te osigurava njihovu primjenu;
- (c) olakšava ulaganja i osigurava, posebice poticanjem inicijativa od strane poduzeća, osnivanje temeljnih postrojenja potrebnih za razvoj nuklearne energije u Zajednici;
- (d) osigurava da svi korisnici u Zajednici imaju redovitu i pravičnu opskrbu rudama i nuklearnim gorivima;
- (e) osigurava, odgovarajućim nadzorom, da se nuklearni materijali ne koriste u druge svrhe od onih u koje su namijenjeni;
- (f) izvršava pravo vlasništva koje joj je dodijeljeno u odnosu na posebne fisibilne materijale;
- (g) osigurava široka tržišta i pristup najboljim tehničkim sredstvima stvaranjem zajedničkog tržišta specijaliziranih materijala i opreme, slobodnim kretanjem kapitala za ulaganja u području nuklearne energije i slobodom zapošljavanja stručnjaka unutar Zajednice;
- (h) uspostavlja s ostalim zemljama i međunarodnim organizacijama takve odnose koji će promicati napredak u miroljubivoj uporabi nuklearne energije.⁴¹

5.3. Ugovor o spajanju

Šest država članica triju supranacionalnih zajednica: Europske zajednice za ugljen i čelik (EZUČ), Europske ekonomske zajednice (EEZ) i Europske zajednice za atomsku energiju (EUROATOM) dogovorile su 1965. spajanje izvršnih tijela. Tada je osnovan Ugovor o spajanju koji je zbog poteškoća sa ratifikacijama stupio na snagu dvije godine kasnije 1967. Vijeće ministara i Komisija od tada obavljaju poslove za sve tri zajednice. Ugovorom o spajanju ujedinjena su samo izvršna tijela a Zajednice su nastavile i dalje djelovati kao samostalni međunarodni subjekti.

Europska ekonomska zajednica se od 1967. obično naziva samo Europska zajednica (EZ), a sve tri zajednice zajedno Europske zajednice (EZ).

⁴¹ Članak 2. Pročišćena verzija Ugovora Europske zajednice za atomsku energiju (2016/C 203/1), Službeni list Europske unije C 203/1, Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016A/TXT&from=EN> (15. ožujka 2021.)

U procesu europskog integriranja, u razdoblju djelovanja Europske ekonomske zajednice (EEZ-a) tj. kasnije Europske zajednice (EZ-a), od Rimskih ugovora 1958. do samog osnivanja Europske unije 1993. dolazilo je do raznih problema i poteškoća. Međutim, isto tako u tom razdoblju dolazi do značajnog napretka u procesu europskog integriranja.

5.4. Carinska unija

Carinska unije jedan je od temelja Europske unije i postoji od 1968. To znači da su granice između država članica ukinute s obzirom na trgovinu svim robama. Carinska unija olakšava trgovinu poduzećima iz Europske unije, usklađuje carine na robu koja dolazi izvan Europske unije i pomaže u zaštiti europskih građana, životinja i okoliša. Osnovni zahtjev da bi se uspostavila carinska unija između država članica je da se ukinu carine i kvote između država članica unije i uvedu zajedničke jedinstvene carine svih članica unije prema trećim državama. Ukidanje carina i kvota na uvoz robe iz država EEZ-a također je značilo i otvaranje vlastitog gospodarstva konkurenciji. Iz tog razloga većina država članica Unije trebale su pomagati vlastitom gospodarstvu radi prilagodbe međunarodnoj konkurenciji. Šest država članica su iz vlastitih proračunskih sredstava financirale socijalne programe radi saniranja socijalnih posljedica koje su najčešće bile povezana s povećanom stopom nezaposlenosti. U okviru EEZ-a sredinom 70-ih godina osnovana su dva strukturna fonda. Europski fond za regionalni razvoj i Europski socijalni fond. Svrha fondova bila je pomoć državama članicama da premoste razvojne probleme i povećanu nezaposlenost. U praksi Carinska unija znači da carinska tijela svih 27 zemalja Europske unije zajednički djeluju kao jedno carinsko tijelo. Na robu koja se uvozi na njihovo državno područje iz ostatka svijeta primjenjuju se iste tarife, a u unutarnjoj trgovini ne primjenjuju se nikakve tarife. Kada je riječ o EU-u, to znači da se carine ne naplaćuju kad se roba prevozi iz jedne države članice u drugu. Carine na robu koja se uvozi u EU čine oko 14 % ukupnog proračuna EU-a kao dio njegovih „tradicionalnih vlastitih sredstava“.⁴²

⁴²Službene internetske stranice Europske unije, Dostupno na: https://europa.eu/european-union/topics/customs_hr (17. ožujka 2021.)

5.5. Zajednička poljoprivredna politika (CAP)

U vrijeme kada su osnovani Rimski ugovori velik broj stanovnika šest država članica radio je u poljoprivrednom sektoru ili je od njega živjelo. Međutim, unutar država članica postojala je različita situacija vezano za razvijenost i profitabilnost poljoprivredne proizvodnje. Posebno je bila teška situacija u Italiji i Francuskoj jer je velik dio stanovništva u tim zemljama živio na selu i od sela. Pregovori o zajedničkoj poljoprivrednoj politici počeli si odmah nakon stvaranja Europske ekonomske zajednice, no nisu bili nimalo laki zbog različitih povijesnih i tradicijskih cjelina država šest država članica. Za Francusku poljoprivreda je bila vrlo važno gospodarsko ali i političko pitanje. Upravo je francuski predsjednik de Gaulle bio glavni pobornik ostvarenja projekta o zajedničkoj poljoprivrednoj politici. On je želio osigurati široko tržište za francuske poljoprivredne proizvode uz zajamčene visoke cijene proizvoda unutar Europske ekonomske zajednice neovisno o cijenama na svjetskom tržištu. De Gaulle i njegovi suradnici su imali uvjerenje da se francuska poljoprivreda može riješiti pronalaženjem novih tržišta ili pronalaženjem novih izvora financiranja. Zajednička poljoprivreda, smatrao je, bila je izuzetno važna za Francusku i bila je jedan od temeljnih francuskih zahtjeva u procesu stvaranja Europske ekonomske zajednice. De Gaulle je 1961. na sastanku s dužnosnicima zemalja Beneluksa priopćio da neće biti daljnjih pregovora oko zajedničkog tržišta ukoliko se ne riješi pitanje Zajedničke poljoprivredne politike. Pod snažnim francuskim pritiskom u Bruxellesu su u siječnju 1962. započeli pregovori o CAP-u, a zaključeni su 14. siječnja. Tada je stvoren složen mehanizam upravljanja poljoprivredom sastavljen od tri značajke. Prva je dokidanje carina na uvoz poljoprivrednih proizvoda među zemljama zajednice. Druga: zajamčene su više cijene od onih na svjetskom tržištu. Treća: uveden je sustav kompenzacija, kojim se cijene uvoznih poljoprivrednih proizvoda dižu na razinu cijena šestorice.⁴³

Da bi se projekt zajedničke poljoprivredne politike mogao uspješno provoditi, Europska komisija je predložila sustav za reguliranje cijena poljoprivrednih proizvoda kao i samostalno financiranje EEZ-a, a o čemu bi se ubuduće odlučivalo u Europskoj komisiji i Europskom parlamentu kvalificiranom većinom, a ne kao do tada jednoglasno, odnosno samo uz suglasnost svih država članica. Takvom prijedlogu za jednoglasno odlučivanje protivio se De Gaull koji je 1965. u znak

⁴³ Puškarić M., Europska integracija, Zagreb, 2012., str. 21.

protesta, povukao francuske predstavnike iz svih tijela EEZ-a. To se obično naziva „kriza prazne stolice“. Spor je riješen 1966. luksemburškim kompromisom kojim je dogovoreno da ako se radi o vitalnim ili važnim pitanjima za bilo koju od članica Vijeće ministara će poduzeti sve kako bi došli do jednoglasne odluke i kada je predviđeno da se odluka može donijeti na osnovi kvalificirane većine. Ako to ne uspije onda će se primijeniti predviđeni postupak.

De Gaulle je također predložio redovite sastanke njemačkog kancelara i francuskog predsjednika kako bi se što uspješnije moglo nastaviti s europskom integracijom. Na summitu u Haagu 1969. bilo je dogovoreno da ovakvi „sastanci na vrhu“ ili summiti postanu redovna praksa.

Od 1974. redoviti sastanci predsjednika država i vlada te predsjednika Komisije dobili su naziv „Europsko vijeće“ i redovito su se održavali dva puta godišnje (lipanj/prosinac).

Europska ekonomska zajednica člankom 39. Rimskog ugovora po prvi puta definira ciljeve Zajedničke poljoprivredne politike:

- podizanje poljoprivredne produktivnosti promicanjem tehničkog napretka, racionalnog razvoja poljoprivredne proizvodnje i optimalnog korištenja proizvodnih faktora, posebno radne snage
- osiguranje životnog standarda za poljoprivrednu populaciju, osobito podizanje primanja osoba koje se osobno bave poljoprivredom
- stabilizacija tržišta
- sigurnost opskrbe tržišta i
- osiguranje poljoprivrednih proizvoda za potrošače po razumnim cijenama

Tri temeljna načela na kojima se zasniva Zajednička poljoprivredna politika su:

- 1) Jedinstveno tržište – ima dva značenja:
 - primjenu (na poljoprivredne proizvode) pravila o slobodnom prometu robe između država članica
 - određivanje zajedničkih cijena pomoći, bez obzira na sjedište ekonomskog subjekta. Korektna primjena tog načela zahtijeva zajedničko reguliranje cijena, isplaćivanja pomoći i pravila konkurencije, harmonizaciju propisa o zdravstvenom osiguranju i administrativnim postupcima, kao i zajedničku vanjskotrgovinsku politiku.

- 2) Prednost Unije – tim načelom osiguravaju se aktivnosti na dva stupnja:
- davanje prednosti poljoprivrednim proizvodima Unije pred uvoznim proizvodima,
 - zaštita unutarnjeg tržišta od poremećaja izazvanih nekontroliranim uvozom poljoprivrednih proizvoda niskih cijena, kao i od poremećaja na svjetskom tržištu.
- 3) Financijska solidarnost – troškovi koji proizlaze iz primjene ZPP-a moraju biti podijeljeni među svim zemljama članicama, bez obzira na njihov nacionalni interes.⁴⁴

5.6. Reforme Zajedničke poljoprivredne politike

Zajednička poljoprivredna politika predstavljala je negaciju osnovnih načela zajedničkog tržišta u sferi poljoprivrede. Razlog tome je taj što se zajednička poljoprivreda temeljila na raznim oblicima protekcionističke i subvencioniranja poljoprivrede zemalja članica kao što su npr. izravne potpore seljacima, garantirane visoke otkupne cijene, obvezatno otkup viškova od strane država i dr. Tijekom sljedećih godina dolazilo je do raznih reformi radi smanjenja izdataka, jer su subvencije koje su se dodjeljivale poljoprivrednicima značile i sve veća proračunska sredstva Europske ekonomske zajednice. Tim reformama se htjelo omogućiti pravilna prilagodba mehanizama za postizanje ciljeva koji su usvojeni Rimskim ugovorom.

Mancholtov plan – 1968. Komisija je objavila 2. Mansholtov plan koji je predviđao razvoj ZPP-a u dijelu strukturne poljoprivredne politike. Ovom reformom predviđena je modernizacija poljoprivrednih poduzeća radi postizanja konkurencije na tržištu. Značilo je to niže otkupne cijene i ranije umirovljenje poljoprivrednika. Reforma je također predviđala da se tijekom 70-ih godina barem pet milijuna hektara do tada obrađivanog zemljišta izuzme iz proizvodnje. Navedeni plan realiziran je tek četiri godine kasnije ali u puno blažem obliku od predviđenog.

Plan Delors I – 1988. kriza Zajedničke poljoprivredne politike bila je u najgoroj fazi. Plan Delors I, tj. reforma proračuna i ZPP-a bio je dogovor o ograničenju trošenja gdje su se prema naputcima troškovi nisu smjeli povećavati više od 74% rasta bruto nacionalnog proizvoda Europske zajednice. Kao niti prethodna reforma i ova isto tako nije bila uspješna. Zbog velikih izvoznih

⁴⁴ Kesner-Škreb M., Zajednička poljoprivredna politika Europske unije, *Financijska teorija i praksa*, Vol. 32 No 4, 2008., str. 544.

poticaja koje je Europska zajednica isplaćivala svojim poljoprivrednicima izvoznicima sve se više povećavao međunarodni pritisak na daljnju provedbu reformi. Tada su SAD pokrenule prepirku koja je trajala deset godina radi uklanjanja negativnih utjecaja na trgovinske tokove. Europska komisija prihvatila je tablicu po kojoj bi poljoprivredne subvencije bile smanjena za 30% u roku od deset godina od 1968.

MacSharrrijev plan – reforma je iz 1992. koja je započela radi sprječavanja krize proračuna, odnosno mogućnost da poljoprivredni troškovi prerastu troškove postojećeg i predviđenog proračuna prije kraja 1991. Ova reforma označava prekretnicu u razvoju Zajedničke poljoprivredne politike zbog toga jer je predlagala snižavanje cijena poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, uz kompenzaciju gubitaka poljoprivrednicima preko izravnih plaćanja po grlu stoke ili po hektaru obrađivane površine.

Agenda 2000. - reforma je postignuta dogovorom 1999. na Europskom vijeću u Berlinu i donijela je zanimljive stavke kao što je uvođenje ekoloških uvjeta koje su države članice dužne ispuniti kako bi dobili izravne potpore. *Agenda 2000.* je bila do tad najopsežnija reforma u povijesti ZPP-a. Reforma je predviđjela: 1) pojačavanje konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda na unutarnjem i svjetskom tržištu, 2) omogućavanje dostojnog životnog standarda osobama koje žive od poljoprivrede, 3) stvaranje zamjenskih poslova i drugih izvora prihoda za poljoprivrednike, 4) osmišljavanje nove politike ruralnog razvoja, 5) primjenu ekološkog načina promišljanja i strukturiranja ZPP-a, 6) poboljšanje kvalitete i sigurnosti hrane i 7) pojednostavljenje poljoprivrednog zakonodavstva i decentralizacija administracije, kako bi pravila i postupci postali jasni, transparentni i jednostavni za primjenu.⁴⁵

Mid-Tern Reviwv (Fischlerova reforma) - provedena je 2003. prema kojoj su postojeća izravna plaćanja, vezana uz različite proizvodne aktivnosti, bila pretvorena u jedinstveno plaćanje po gospodarstvu. U ukupnoj potpori prevladavala je dohodovna potpora, a ne potpora proizvodnji.⁴⁶ Poljoprivrednici su tako ostvarili pravo na potporu bez obzira na tekuće aktivnosti ali pod određenim uvjetima: 1) očuvanje dobrog proizvodnog stanja zemljišta, 2) postupanje u skladu sa zahtjevima očuvanja okoliša (zaštita divljih ptica, zagađenje vode i tla, prirodna staništa, eko-

⁴⁵ Mikuš O. i sur., Smjernice zajedničke poljoprivredne politike Europske unije nakon 2013. godine, Agronomski glasnik: *Glasiilo hrvatskog agronomskog društva, Vol 72 No. 6, 2010., Pregledni znanstveni članak, ISSN 0002-1954.*, str. 349.-350.

⁴⁶ *Ibid.*

sustavi), 3) postupanje u skladu sa zahtjevima zdravstvene zaštite ljudi i životinja (npr. obilježavanje stoke, sigurnost prehrane, BSE⁴⁷ kontrola), 4) postupanja u skladu sa zahtjevima dobrobiti životinja, 5) stavljanje zemljišta izvan uporabe za površine pod žitaricama, 6) površine pod trajnim pašnjacima iz 2003. ne smiju u budućnosti postati oranice i 7) određeni proizvodi koji prije nisu poticani, ne smiju se proizvoditi na površinama za koje se mogu ostvariti poticaji (osim pod naknadno određenim uvjetima).⁴⁸

Posljednja reforma tzv. *Health check* stupila je na snagu 20. studenog 2008. Njezin zadatak bio je modernizacija i pojednostavljenje ZPP-a, odnosno omogućavanje boljeg odgovora na nove izazove i mogućnosti s kojima se suočavaju europski poljoprivrednici kao što su klimatske promjene, potreba za boljim gospodarstvenim vodama, zaštita biološke raznolikosti te proizvodnja koja manje šteti okolišu.

No, unatoč mnogobrojnim reformama zajednička poljoprivredna politika i dalje je izuzetno skupa, neproduktivna i nekonkurentna, a cijene koje plaćaju građani Europske unije su znatno veći od onih na svjetskom tržištu. Danas kada Europska unija ima 27 država članica, sljedeće reforme koje će uslijediti bit će još teže usuglasiti. Jedan od razloga zasigurno su i povijesno različiti stavovi članica Europske unije, a posebno Francuske koja u velikoj mjeri štiti interese svojih poljoprivrednika.

Nakon dugo vremena Europska komisija je 1. lipnja 2018. objavila dugo očekivani paket propisa za zajednički poljoprivrednu politiku u razdoblju od 2021. do 2027. Najveća novost koju donosi ovaj paket je prijedlog planiranja svih mjera poljoprivredne politike koje se financiraju iz proračuna Europske unije (izravna plaćanja, ruralni razvoj, programi potpore u pojedinim poljoprivrednim sektorima) u okviru jednog strateškog dokumenta kojeg donosi država članica, a odobrava Europska komisija. Osnovni ciljevi reforme su pojednostavljenje Zajedničke poljoprivredne politike i veća uloga država članica u razradi i provedbi poljoprivredne politike.

⁴⁷ BSE – *Bovine Spongiform Encephalopathy* = kravlje ludilo

⁴⁸ Mikuš O. i sur., Smjernice zajedničke poljoprivredne politike Europske unije nakon 2013. godine, *Agronomski glasnik: Glasilo hrvatskog agronomskog društva, Vol 72 No. 6, 2010., Pregledni znanstveni članak, ISSN 0002-1954., str. 350.*

5.7. Zajedničko tržište

Zajedničko tržište koje se još naziva i „unutarnje tržište“ zasigurno je jedno od najvećih postignuća Europske unije. Proces ostvarivanja zajedničkog tržišta započeo je osnivanjem Europske ekonomske zajednice, odnosno ukidanjem carinske barijere i uspostavljanjem zajedničke carinske tarife. Cilj Europske ekonomske zajednice bio je uspostava zajedničkog tržišta zasnovanog na četiri slobode:

1. sloboda kretanja robe,
2. sloboda kretanja osoba,
3. sloboda kretanja kapitala, i
4. sloboda kretanja usluga

Kako bi ostvarile navedene tržišne slobode, države članice pokrenule su proces ekonomske integracije koji je pravno uređen Osnivačkim ugovorima i sekundarnim pravom.

Kao što smo već ranije u radu i naveli Osnivačkim ugovorima smatraju se: Pariški ugovor iz 1951. kojim je osnovana Europska zajednica za ugljen i čelik, Rimski ugovori iz 1957. kojima su osnovana Europska Ekonomska zajednica i Europska zajednica za atomsku energiju. Osnivački ugovori kasnije su se bitno mijenjali, a danas se Europska unija temelji na Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, koji su prihvaćeni na temelju Ugovora iz Lisabona koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009.

Sekundarno pravo nastaje aktivnošću institucija Europske unije. Riječ je o pravnim pravilima koja nastaju i stupaju na snagu prema ugovorom propisanom postupku i u okvirima regulatorne ovlasti Europske unije. Norme sekundarnog prava moraju biti utemeljene na ovlaštenju predviđenom Osnivačkim ugovorom. Takvo ovlaštenje za donošenje norme sekundarnog prava nazivamo pravnim temeljem. Norme sekundarnog prava EU-a valjane su samo ako imaju pravni temelj u Osnivačkom ugovoru.⁴⁹

Iako su države članice Europske ekonomske zajednice Rimskim ugovorom pristale na osnivanje zajedničkog tržišta, trebalo je dosta vremena da bi ideja o zajedničkom tržištu dobila podršku političkih krugova u tim zemljama. Naime uglavnom su sve Europske države, nakon rata, vodile protekcionističke i intervencionističke gospodarske politike, tj. na razne su načine s jedne strane štitile svoje gospodarstvo od vanjske konkurencije (razne zakonske restrikcije uvoza, količinska

⁴⁹ Čapeta T., Rodin S, Osnove prava Europske unije, Zagreb, 2018. str. 19.

ograničenja, fiskalne mjere i sl.), a s druge strane intervenirale u nacionalno gospodarstvo (subvencije, potpore, zaštita nacionalnih monopola, politika javnih nabava i sl.).⁵⁰

Proces stvaranja zajedničkog tržišta trajao je skoro trideset i pet godina (1958. – 1992.). Razlog tome bio je to težak i mukotrpan proces koji je započeo stvaranjem carinske unije i ukidanjem kvantitativnih restrikcija. 70-ih godina u državama članica dolazi do nezadovoljstva te do opiranja napuštanja svojih suverenih prava. Najveći broj prepreka u stvaranju zajedničkog tržišta nalazio se u raznim nacionalnim propisima. Tada je Europska Ekonomska zajednica počela sa provedbom harmonizacije kao i standardizacije propisa. Međutim harmonizacija nije dobro napredovala, a razlog tome bio je otpor nacionalnih vlada kao i različiti lokalni običaji. Problem su također stvarale i promjene u tehnologiji koje su brzo napredovale, te proizvodnja koja nije pratila odgovarajuće promjene u zajedničkim propisima Europske zajednice.

Važnu ulogu u stvaranju zajedničkog tržišta imaju danas dva nezamjenjiva tijela u stvaranju propisa za zajedničko tržište, a to su: Europski odbor za normizaciju – CEN, i Europski odbor za normizaciju električnih proizvoda i usluga – CENELEC. Riječ je o normama koje okupljaju predstavnike industrije, sindikata, potrošača i svih ostalih koji su zainteresirani za proizvod ili uslugu čiji propis se ujednačava. Norme i druge publikacije o normizaciji smjernice su o tehničkim specifikacijama za proizvode, usluge i procese (od industrijskih zaštitnih kaciga i punjača za električne uređaje do kvalitete usluga javnog prijevoza), a njihova je primjena dobrovoljna. Norme sastavljaju organizacije za normizaciju iz privatnog sektora, obično na inicijativu dionika kada to ocjene potrebnim. Iako norme nisu obvezujuće, njihova je primjena dokaz određene kvalitete, sigurnosti i pouzdanosti proizvoda i usluga. U zakonodavstvu se ponekad upućuje na norme i preporučuje njihova primjena, koja je u posebnim slučajevima i obvezna, kako bi se postupanje uskladilo s propisima o sigurnosti i interoperabilnosti.⁵¹

Na nacionalnoj razini normizacijom upravljaju nacionalna tijela za normizaciju koja donose i obavljaju nacionalne norme.⁵²

⁵⁰ Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 29.

⁵¹ Službene internetske stranice Europske unije, Dostupno na: https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/standards/standards-in-europe/index_hr.htm (22. ožujka 2021.)

⁵² Hrvatski zavod za norme je neovisna i neprofitna javna ustanova osnovana kao nacionalno normirno tijelo Republike Hrvatske radi ostvarivanja ciljeva normizacije: povećanje razine sigurnosti proizvoda i procesa; čuvanje zdravlja i života ljudi te zaštite okoliša; promicanje kvalitete proizvoda, procesa i usluga; osiguranja svrsishodne uporabe rada, materijala i energije; poboljšanje proizvodnje učinkovitosti; ograničenja raznolikosti, osiguranja spojitosti i zamjenjivosti te otklanjanje tehničkih zapreka u međunarodnoj trgovini, Dostupno na: <https://www.hzn.hr/default.aspx> (21. ožujka 2021.)

Uz ova tijela, vrlo značajnu ulogu u stvaranju zajedničkog tržišta ima i Europski sud pravde kroz svoju sudsku praksu. Sud Europske unije jedna je od institucija Europske unije koja se danas sastoji od dva suda Europskog suda i Općeg suda. Sud EU-a je sud ograničenih nadležnosti. On nije ovlašten odlučivati u svim sporovima koji se rješavaju na temelju europskog prava, već samo o onim pitanjima o kojima ga izričito ovlašćuje Osnivački ugovor.⁵³ Do njega ne mogu doprijeti sve kategorije sporova čije rješenje ovisi o promjeni normi EU-a. Primjerice, čak ni kada se tužba temelji na tvrdnji da je taj pojedinac povrijedio obvezu utemeljenu na pravu EU. Također pojedinac ne može pred Europskim sudom tužiti državu članicu. Iako se države članice mogu naći na tuženoj strani u postupku pred Europskim sudom, takav postupak može pokrenuti samo druga država članica ili Komisija. Sve sporove za koje se ne može uspostaviti nadležnost suda EU-a, rješavaju primjenom prava EU-a, nacionalni sudovi.⁵⁴

Sloboda kretanja robe – slobodno kretanje robe zajamčeno je ukidanjem carina i količinskih ograničenja kao i zabranom donošenja mjera s istovjetnim učinkom. Kod slobode kretanja robe mogu nastati i prepreke a radi se o novčanim odnosno carinskim preprekama ili nenovčanim preprekama. Za razvoj unutarnjeg tržišta zabrana nenovčanih barijera bila je vrlo bitna. Ugovor o funkcioniranju Europske unije sadrži temeljne odredbe koje propisuju zabranu necarinskih barijera.

Članak 34. glasi: Količinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama.

Članak 35. glasi: Količinska ograničenja izvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama.

Članak 36. glasi: Odredbe članaka 34. i 35. ne isključuju zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili provoza robe koji su opravdani razlozima javnog morala, javnog poretka ili javne sigurnosti; zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka; zaštite nacionalnog blaga umjetničke, povijesne ili arheološke vrijednosti; ili zaštite industrijskog i trgovačkog vlasništva. Međutim, te zabrane ili ograničenja ne smiju biti sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja trgovine među državama članicama.⁵⁵

⁵³ Čapeta T., Rodin S, Osnove prava Europske unije, Zagreb, 2018. str. 61.

⁵⁴ *Ibid.* Str. 64.

⁵⁵ Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2016/C 202/1), Službeni list Europske unije C 202/1, Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT> (22. ožujka 2021.)

Europski sud razvio je bogatu praksu vezano za čl. 34. i 36., a među brojnim sudskim presudama posebno se ističu presude u slučajevima *Dassonville*⁵⁶ iz 1974. i *Cassis de Dijon*⁵⁷ iz 1979. Načelo uzajamnog priznavanja⁵⁸ koje je Sud u tim presudama utvrdio predstavlja temelj za uspostavu zajedničkog tržišta i supranacionalni karakter propisa koji se donose u Europskoj zajednici. U presudi u predmetu *Dassonville* Sud je zauzeo stav da se sva trgovinska pravila koja su donijele države članice, a koja izravno ili neizravno, odnosno stvarno ili potencijalno ometaju trgovinu unutar Zajednice smatraju mjerama koje imaju učinak istovrijedan količinskom ograničenju. Obrazloženje suda dodatno je razrađeno u presudi predmeta *Cassis de Dijon*. Sud je utvrdio da svakom proizvodu koji je zakonito proizveden i stavljen na tržište u državi članici u skladu s njezinim pravičnim i uobičajenim propisima te proizvodnim postupcima u toj zemlji, mora biti dozvoljen pristup tržištu i drugim državama članicama.

Sloboda kretanja osoba kao i boravak osoba u Europskoj uniji temeljno je načelo na kojem počiva građanstvo Unije. Građani Europske unije mogu tako studirati, raditi, živjeti, kupovati u bilo kojoj državi Europske unije. Sloboda kretanja ljudi zajamčena je Sporazumom iz Schengena⁵⁹ kojim su uklonjene provjere na većinu granica Europske unije, a kontrole na vanjskim granicama Europske unije su pojačane. Dakle, možemo reći da slobodno kretanje ljudi u Europskoj uniji ovisi o sigurnim vanjskim granicama.

Sloboda kretanja kapitala jedna je od temeljnih sloboda jedinstvenog tržišta Europske unije. Ona je također i najšira jer obuhvaća i treće zemlje. Liberalizacija tokova kapitala je napredovala postupno. Ograničenja kretanja kapitala i plaćanje među državama članicama te između država

⁵⁶ Poduzeće *Dassonville* uvezlo je iz Francuske u Belgiju škotski whisky. Belgijsko zakonodavstvo predviđalo je da je robu s oznakom porijekla moguće uvesti jedino ako je prati potvrda o porijeklu koju je izdala izvozna država u pitanju. *Dassonville* nije bio u posjedu takve potvrde (koju je trebala izdati Ujedinjena Kraljevina), a kako je robu uvezao iz Francuske, pošto je ona već bila cirkulirala na unutarnjem tržištu, bilo mu je gotovo nemoguće pribaviti takvu potvrdu. U postupku koji je Belgija pokrenula protiv poduzeća *Dassonville*, ono se pozvalo na UFEU, tj. na odredbu današnjeg članka 34 koja zabranjuje mjere s istovrsnim učinkom kao kao količinska ograničenja u trgovini između država članica, Izvor: Čapeta T., Rodin S, Osnove prava Europske unije, Zagreb, 2018. str. 132.

⁵⁷ Poduzeće *Rewe-Zentral AG*, htio je uvesti liker naziva *Cassis de Dijon* iz Francuske u Njemačku. Njemačko je pravo predviđalo da se pod nazivom liker na njemačkom tržištu mogu prodavati samo proizvodi koji sadrže veći postotak alkohola od 25%. No, *Cassis de Dijon* sadržavao je između 15 i 20% alkohola. Kako bi otklonili primjenu njemačkog propisa, tužitelj je pred njemačkim sudom tvrdio da taj propis predstavlja mjeru s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje, te da je, stoga zabranjen Ugovorom, Izvor: Čapeta T., Rodin S, Osnove prava Europske unije, Zagreb, 2018. str. 133.

⁵⁸ Prema načelu uzajamnog priznavanja država članica ne smije na svom državnom području zabraniti prodaju one robe koja se zakonito stavlja na tržište u drugoj državi članici čak i ako je roba proizvedena u skladu s različitim tehničkim pravilima, osim ako ta odredišna država nije donijela obrazloženu odluku o odbijanju.

⁵⁹ Schengenski sporazum sklopljen je 1985. između Francuske, Njemačke i zemalja Beneluksa.

članica i trećih zemalja zabranjena su od početka 2004. kao rezultat Ugovora iz Maascrichta, iako mogu postojati iznimke. Naime, države članice imaju pravo:

1) zatražiti porezne propise koji različito tretiraju porezne obveznike s obzirom na prebivalište – pri čemu ti propisi ne smiju biti sredstvo arbitrarne diskriminacije ili prikrivenog ograničenja trgovine,

2) uvoditi mjere (koje isto tako ne smiju biti sredstvo arbitrarne diskriminacije ili prikrivenog ograničenja trgovine) u svrhu sprječavanja kršenja propisa u području oporezivanja i nadzora financijskih institucija; o deklariranju kapitalnih kretanja u upravne i statističke svrhe; druge mjere opravdane javnom politikom ili javnim sigurnošću.⁶⁰

Sloboda kretanja usluga – sukladno Ugovoru o funkcioniranju Europske unije uslugama se smatraju: djelatnosti industrijske naravi, djelatnosti komercijalne naravi, obrtničke djelatnosti i djelatnosti slobodnih zanimanja. Da bi u primjenu došle odredbe UFEU-a koje se odnose na slobodu kretanja usluga, mora, kao i ostalih tržišnih sloboda, postojati prekogranični element, tj. mora biti riječi o situaciji koja uključuje najmanje dvije države članice.⁶¹ Razlika između poslovnog nastana i pružanja usluga u užem smislu objašnjena je u predmetu Europskog suda C-55/94. U tom predmetu Europski sud je razgraničio te dvije slobode. Prema riječima Suda osnovni kriterij razlikovanja nije u vrsti djelatnosti koja se obavlja već o tome obavlja li se ona na trajnoj osnovi ili se samo privremeno obavlja u državi različitoj od one čiji je državljanin pružatelj usluge. Postoje dvije pretpostavke po kojima se neka aktivnost smatra uslugom, a to je da se mora pružati uz naknadu i da ta aktivnost ne smije potpadati pod odredbe o slobodi kretanja robe, ljudi i kapitala. Ograničenje slobodi pružanja usluga može dolaziti od države domaćina ali i od države podrijetla, ograničenja koja se izravno tiču pristupa tržištu. Isto tako, zabranjena su ograničenja obavljanja usluge kada je sam pristup tržištu već osiguran. Navedena ograničenja mogu se opravdati na dva načina: na temelju izričitih odredbi ugovora i u slučaju da se ne radi o izravno diskriminatornim mjerama.

⁶⁰ Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 238.

⁶¹ Čapeta T., Rodin S, Osnove prava Europske unije, Zagreb, 2018., str. 149.

5.8. Jedinstveni europski akt

Europska ekonomska zajednica je tijekom svog integracijskog procesa također prolazila i kroz neka krizna razdoblja zbog usuglašavanja stavova zemalja članica. Radi što bržeg ostvarenja zajedničkog tržišta važni koraci učinjeni su 1985. kada je u tzv. Bijeloj knjizi (*White paper*) pripremljen plan konačnog stvaranja zajedničkog tržišta u kojem su razrađena bitna pitanja važna za liberalizaciju međusobne trgovine. Bijela knjiga sadrži pregled nacionalnih zapreka stvaranju Zajedničkog tržišta koji su podijeljeni u tri skupine: fizičke, tehničke i fiskalne. Isto tako u Bijeloj knjizi nalaze se i mjere za otklanjanje tih prepreka koje se tiču roba, usluga, ljudi i kapitala. „Bijela knjiga“ je značila radikalni prekid s europskom protekcionističkom i intervencionističkom tradicijom te primatom nacionalnih politika, jer je mjerama koje je predlagala uvodila ekonomski neoliberalizam u članice EZ-a.⁶² Upravo na temelju Bijele knjige donesen je i prihvaćen Jedinstveni europski akt.

Slijedom događaja, na međuvladinoj konferenciji u Milanu 1985. bilo je dogovoreno o potrebi poduzimanja mjera koje bi prilagodile institucionalni i pravni okvir Europske zajednice radi provedbe zajedničkog tržišta do predviđenog roka. Godinu dana kasnije, 28. veljače 1986. to je i učinjeno potpisivanjem Jedinstvenog europskog akta koji je stupio na snagu 1. srpnja 1987. Bila je to ujedno i prva velika revizija Rimskih ugovora. Jedinstveni europski akt sadržavao je nekoliko novina od kojih su najznačajnije: program mjera za ubrzanje stvaranja zajedničkog tržišta i njegovo pretvaranje u jedinstveno tržište, proširenje ovlasti Europske komisije koje se tiču odlučivanja kvalificiranom većinom radi uspostave zajedničkog tržišta. Jedinstveni europski akt povećao je i ovlasti tijela Europske zajednice: Europske Komisije i Europskog parlamenta. Uveden je „postupak suradnje“ Vijeća, Komisije i Parlamenta u donošenju odluka. Parlament je dobio mogućnost suodlučivanja u procesu donošenja odluka Vijeća ministara. Ovaj akt omogućio je pretvaranje zajedničkog tržišta u jedinstveno, do 1. siječnja 1993. i otvorio je prostor u jačanju političke integracije i stvaranje ekonomske i monetarne unije.

Zajedničko tržište uspostavljeno je 1992. ali još i danas u državama postoji nedostatak političke volje za provođenje europskog zakonodavstva u nacionalnim pravnim sustavima. Razlog tome je

⁶² Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 32.

pritisak nacionalnih država da intervencionističkim mjerama zaštite pojedine sektore od slobodne tržišne utakmice.

5.9. Ekonomsko-monetarna unija

Prvi puta je spomenuta u Barreovom planu 1969. kao jedan od ciljeva europskog integriranja, a ideju su ponovno oživili Pierre Warner u svom izvješću 1970. i Roy Jenkins (predsjednik Europske komisije) . 1989. Jacques Delors⁶³ izradio je izvješće u kojem je razradio nužne korake do uspostave monetarne unije. Na osnovi Delorsova izvješća donesena je odluka da se održi posebna međunarodna konferencija. Rezultat te konferencije su odredbe o Ekonomsko-monetarnoj uniji sadržane u ugovoru iz Maastrichta. Ugovor iz Maastrichta predviđa Europsku monetarnu uniju kao korak na putu ekonomskog i socijalnog napretka i stabilizacije cijena. Europska monetarna unija je dovela do uvođenja jedinstvene valute (euro), ali i do zajedničke monetarne politike članica koju vodi Europska središnja banka.

5.10. Ugovor o europskoj uniji

Ugovor o Europskoj uniji, koji se još naziva i ugovor iz Maastrichta, potpisan je 7. veljače 1992., a stupio je na snagu 1. studenog 1993. Ugovor iz Maastrichta i stvaranje europske unije potvrdio je proces jačanja nadnacionalnih institucija Unije te širenja područja nadležnosti institucija unije u odnosu na nacionalne države.

Unija se temeljila na tzv. Tri osnovna stupa:

I.STUP – Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ), Europska zajednica (EZ) i EUROATOM

II.STUP – se sastojao od suradnje članica na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike

III.STUP- je sadržavao suradnju država članica na području pravosuđa i unutarnjih poslova

⁶³ Jacques Delors je francuski političar i jedan je od najuspješnijih predsjednika Europske komisije

Stupasta struktura EU-a svjedoči nejedinstvenom ili policentričnom ustroju EU-a nasuprot ranijem, klasičnom modelu jedinstvene zajednice u kojoj se o svim pitanjima odlučivalo na jedan način i u odnosu na sve članice.⁶⁴

Ugovor iz Maastrichta donio je, osim institucionalnih novina i druge značajne promjene kojima je produbljen proces europskih integracija između država članica: proširenje ovlasti Europske zajednice na područje socijalne politike, zaštite okoliša, utvrđivanje hodograma za uspostavu Europske monetarne unije, uvođenje novih institucija (Europska središnja banka) jačanje uloge Europskog parlamenta i uvođenje po prvi puta europskog državljanstva.

U novom institucionalnom ustroju bilo je otežano donošenje odluka pa se počelo govoriti o potrebi nove institucionalne reforme unutar EU-a. Reforma je pripremljena na temelju izvješća posebno sastavljene „*grupe za razmišljanje*“ koju je predvodio Carlos Westendorp. U izvješću su definirana tri osnovna područja na kojima je trebalo provesti reforme:

1. Približiti EU građanima (ljudska prava, sigurnost, zapošljavanje, zaštita okoliša)
2. Poboljšati učinkovitost institucija EU
3. Osigurati veću učinkovitost EU-a u vanjskoj politici

Proces jačanja nadnacionalnih institucija kao i širenje područja nadležnost institucija Unije u odnosu na institucije nacionalnih država nastavljen je u Ugovoru iz Amsterdama, Nice i Lisabona, kao i Ustavnim ugovorom iz 2004. koji nije nikada ratificiran.

⁶⁴ Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 36.

6. PROŠIRENJE EUROPSKE UNIJE

Proširenje Europske unije jedan je od najvažnijih događaja u europskoj povijesti. Proces proširivanja bio je dugotrajan ali uvijek je dolazilo do uključivanja novih europskih država. Postoji niz procesa koji su doveli do stalnog proširenje Europske unije, ali zasigurno jedan od najvažnijih je i osnivanje supranacionalne zajednice Europske ekonomske zajednice, s kojom je došlo do ostvarenja carinske unije i izgradnje zajedničkog tržišta. Ti događaji su pozitivno utjecali na razvoj gospodarstva u državama Europe te je sve više država imalo želju i intenciju postati dio takve Zajednice. Još jedan od istaknutijih razloga svakako je bio i rastući trend globalizacije u kojem određene regionalne zajednice nisu imale dobre izgleda za komparaciju i razvoj usporedno s velikim svjetskim silama poput Amerike, Japana, Kine, Indije i dr. Nadalje, jedinstveni model europskog integriranja kroz supranacionalne zajednice pokazao se kao najprimjereniji način povezivanja europskih država.

Države utemeljiteljice – Francuska, Njemačka, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg 1951. osnovale su Europsku zajednicu za ugljen i čelik potpisivanjem ugovora u Parizu. Rimskim ugovorima 1957. iste zemlje osnivaju Europsku ekonomsku zajednicu i Europsku zajednicu za atomsku energiju.

1973. Prvo proširenje – na sjever: Irska, Velika Britanija, Danska

Europska ekonomska zajednica šezdesetih godina prolazila je kroz teško razdoblje početka izgradnje zajedničkog tržišta i početnog otpora koje su članice pružale novom projektu. U tom razdoblju šest država utemeljiteljica susreću se s prvim valom proširenja – ulaskom u članstvo Velike Britanije, Irske i Danske, ali i s odbijanjem Norveške. Tri važne teme nadahnule su predsjednike država i vlada na skupu u Den Haagu 1. i 2. prosinca 1969.:

- Dovršetak stvaranja zajedničkog tržišta
- Produbljivanje integracije država članica
- Proširenje integracije na nove članice

Skup je odlučio da se donese odluka o otvaranju pregovora o članstvu s Danskom, Velikom Britanijom, Irskom i Norveškom koje su već ranije podnijele zahtjev za ulazak u članstvo zajednica.

1981. Drugo proširenje – na jug: Grčka

Grčka je prva država koje se pozvala na čl. 238. Rimskog ugovora koji je omogućio državama, međunarodnim organizacijama ili zajednicama država da postanu članice Zajednice. 1961. stekla je status pridružene članice, a aktiviranjem čl. 72. Ugovora o pridruživanju 1975. podnijela je zahtjev za punopravno članstvo. Grčka je postala deseta punopravna članica Zajednice 1. siječnja 1981.

1986. Treće proširenje – na jug: Španjolska i Portugal

Portugal je podnio zahtjev za članstvo u EEZ-u 28. ožujka 1977. a od 1. siječnja 1986. postao je član EEZ-a. Španjolska je prvi put podnijela zahtjev u veljači 1962. no zbog teškoća u priključenju ponovila je svoj zahtjev tek 1977. Ulaskom Španjolske u članstvo EEZ-a 1. siječnja 1986. Zajednica šestorke povećala je svoje članstvo za 100% i postala je Zajednicom dvanaestorice.

1995. Četvrto proširenje – eftansko ili proširenje na neutralne: Austrija, Švedska i Finska

Četvrti val proširenja, sada već Europske unije naziva se još i „Proširenje na neutralne“. Dogodio se nakon završetka hladnog rata i pada berlinskog zida u bitno promijenjenim političkim uvjetima. Austrija je podnijela zahtjev za članstvo 1989. a za njom su slijedile Švedska 1991., Finska 1992., te ponovno Norveška 1992. Švicarska je svoj zahtjev ubrzo povukla dok su Norvežani opet na referendumu odbili ulazak u članstvo.

1960. Velika Britanija osnovala je zonu slobodne trgovine sklapanjem ugovora pod nazivom „*European Free Trade Agreement*“ tj. Europska zona slobodne trgovine – EFTA. Prve članice EFTE uz Veliku Britaniju bile su: Švedska, Norveška, Danska, Portugal Austrija i Švicarska, a Island je postao članom 1970., Finska 1986. i Lihtenštajn 1991. Radi priključenja zajedničkom tržištu 1961. Velika Britanije je odustala od EFTA-e i već je 1961. podnijela zahtjev za članstvo u EEZ-u. Kasnije su iz članstva EFTA-e otpale i Danska, Portugal, Austrija i Švedska.

1991. potpisan je sporazum između tada 12 država EU i tada sedam država EFTA: Švedske, Finske, Austrije, Norveške, Islanda, Švicarske i Lihtenštajna. Cilj je bio osnovati najveće svjetsko

zajedničko tržište s tada 380 milijuna potrošača. Sporazumom EU-a i EFTA-e sve države EFTA-a dobile su slobodan pristup unutarnjem tržištu EU-a i na taj način je bio osnovan novi „europski ekonomski prostor“ ili „*European Economic Area – EEA*“.⁶⁵

2004. Peto proširenje – na istok: Malta, Cipar, Latvija, Litva, Estonija, Poljska, Slovačka, Češka, Mađarska, Slovenija

Najveće proširenje u povijesti Europske unije ne samo zbog svoje veličine nego i zbog sjedinjenja europskog Istoka i Zapada. Primanjem u članstvo Europske unije osam tranzicijskih država i dviju mediteranskih država, od 1. svibnja 2004. stanovništvo Europske unije povećalo se na 455 milijuna.

2007. Šesto proširenje – na istok: Rumunjska i Bugarska

Bugarska i Rumunjska su zahtjev za članstvo u Europsku uniju podnijele 1995. kao i ostale tranzicijske zemlje, no nisu uspjele ispuniti sve postavljene kopenhagenske kriterije. Komisija je za obje zemlje izradila *Mapu puta* kojim su definirani koraci i mjere koje su te države morale ispuniti radi ulaska u Europsku uniju. Iako nisu ispunile sve predviđene mjere, Rumunjska i Bugarska postale su članice Europske unije 2007.

2013. Sedmo proširenje: Republika Hrvatska

Put Hrvatske prema punopravnom članstvu u Europskoj uniji započeo je 2001. parafiranjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Zahtjev za članstvo u Europsku uniju republika Hrvatska podnijela 21. veljače 2003., a u travnju iste godine Vijeće Europske unije dalo je mandat Europskoj komisiji da izradi mišljenje o zahtjevu Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj uniji. 18. lipnja 2004. Republika Hrvatska dobila je status države kandidatkinje nakon što je komisija donijela pozitivno mišljenje o njezinom zahtjevu. Ugovor o pristupanju RH EU potpisan je 9. prosinca 2011. u Bruxellesu. Referendum o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji održan je 22. siječnja 2012. i na njemu je 67% glasača glasalo „za“ članstvo u Uniji.

1. srpnja 2013. Republika Hrvatska postala je punopravna članica Europske unije.

Europska unija danas, izlaskom Velike Britanije od 31. siječnja 2020. ima 27 zemalja članica.

⁶⁵ Mintas Hodak Lj., (Ur.) Europska unija, Zagreb, 2010., str. 73.

7. ZAKLJUČAK

Proučavajući mnogobrojne procese koji su doveli do Europske unije, kao jedine supranacionalne međunarodne organizacije danas, možemo slobodno reći da je to jedan od najvažnijih integracijskih procesa u povijesti čovječanstva. Proces Europske integracije započeo je 1951. kao proces ekonomske integracije industrije ugljena i čelika šest zemalja Europe. Proces je nastavljen potpisivanjem Rimskih ugovora 1957. i stvaranjem Europske ekonomske zajednice - EEZ sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom CAP-om i Europske zajednice za atomsku energiju - Euroatom. Stvaranjem Europske ekonomske zajednice započeo je i proces stvaranja zajedničkog tržišta za šest država članica: Francusku, Italiju, Njemačku, Luksemburg, Belgiju i Nizozemsku. Zajedničko tržište tako je omogućilo početak slobodnog kretanja roba, kapitala, ljudi i usluga. Posebno je važno bilo i stvaranje zajedničke poljoprivredne politike- CAP. Ona je omogućila stabilizaciju poljoprivrednog sektora kao i bolji gospodarski položaj seljaka u zemljama članicama. Najvažnija uloga za proces europske integracije pripada Jeanu Monnetu koji je još davne 1931. naveo institucionalnu strukturu europske federacije koja je i danas u Europskoj uniji. Naime, posljednjih desetljeća prema njegovoj ideji institucije europske integracije preuzele su funkcije koje su do tada bile isključivo u nadležnosti nacionalne države. Stoga, možemo reći da prevladava nadnacionalni model europske integracije koji je potvrđen potpisivanjem Ugovora iz Masstrichta, a isti trend nastavljen je i u ugovorima iz Amsterdama, Nice i Lisabona.

Jedan od osnovnih ciljeva osnivanja Europske unije bio je da se zaustave učestali i krvavi ratovi koji su kulminirali u Drugom svjetskom ratu i kada pogledamo unazad sedamdeset godina možemo reći da je Europa u tome i uspjela. Naime, tijekom posljednjih sedamdeset godina svjedoci smo najdužeg razdoblja mira, stabilnosti i gospodarskog prosperiteta na europskom području. Integracija europskih zemalja omogućila je racionalno korištenje gospodarskih resursa i ekonomsku suradnju zemalja članica u globaliziranom svijetu. Sama činjenica da je broj zemalja članica Europske unije od početnih šest, u sedam krugova proširenja, narastao na 27 država članica Europske unije govori o uspješnosti integracije europskih zemalja. No to nije kraj procesa jer za ulazak u Europsku uniju čekaju i nove zainteresirane zemlje. Za sam kraj, dodat ću misao jednog od najuspješnijih predsjednika Europske komisije francuskog političara Jacquesa Delorsa prema kojem je europska integracija jedno stalno otvoreno gradilište ispred kojeg stoji natpis: radovi u tijeku.

LITERATURA:

Izvori:

1. Čapeta T., Rodin S, (2018.), *Osnove prava Europske unije*, Zagreb, Narodne novine.
2. Kesner-Škreb M., (2008.) Zajednička poljoprivredna politika Europske unije, *Financijska teorija i praksa*, Vol. 32 No 4, str. 544.
3. Mintas Hodak Lj., (Ur.) (2010.), *Europska unija*, Zagreb, Mate.
4. Mikuš O. i sur., (2010.) Smjernice zajedničke poljoprivredne politike Europske unije nakon 2013. godine, *Agronomski glasnik: Glasilo hrvatskog agronomskog društva*, Vol 72 No. 6, *Pregledni znanstveni članak*, ISSN 0002-1954., str. 349.-350.
5. Puškarić M., (2012.), *Europska integracija*, Zagreb, Stajer-graf, Studia Vita Zagreb.
6. Runjić Lj., (2016.) *Međunarodnopravni subjektivitet međunarodnih organizama u suvremenom međunarodnom pravu*, Šibenik, Veleučilište u Šibeniku.
7. Vukadinović R., Čehulić Vukadinović L., (2011.), *Politika europskih integracija*, Zagreb, Ljevak.
8. Službene internetske stranice Europske unije, Dostupno na: https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/standards/standards-in-europe/index_hr.htm
9. Službene internetske stranice Europske unije, Dostupno na: https://europa.eu/european-union/topics/customs_hr
10. Pročišćena verzija Ugovora Europske zajednice za atomsku energiju (2016/C 203/1), Službeni list Europske unije C 203/1, Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016A/TXT&from=EN>
11. Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2016/C 202/1), Službeni list Europske unije C 202/1, Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>

Slike:

Slika 1. Željezna zavjesa, Izvor: https://hr.wikipedia.org/wiki/%C5%BDeljezna_zavjesa

Slika 2. Vijeće Europe, Izvor: <https://enciklopedija.hr/natuknica.aspx?ID=64595>

Slika 3. Europski sud za ljudska prava, Izvor: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/non-implementation-of-the-court-s-judgments-our-shared-responsibility>

Slika 4. Jean Monnet, Izvor: https://sh.wikipedia.org/wiki/Jean_Monnet

Slika 5. Robert Schuman, Izvor: <https://epthinktank.eu/2013/05/09/robert-schuman-and-may-9th/>

Slika 6. Paul-Henry Spaak, Izvor: https://wa.wikipedia.org/wiki/Paul-Henri_Spaak

Slika 7. Dvorana Kapitolskog muzeja u kojoj su potpisani Rimski ugovori, Izvor: [https://hr.wikipedia.org/wiki/Rimski_ugovori_\(1957.\)](https://hr.wikipedia.org/wiki/Rimski_ugovori_(1957.))