

Pravni, politički i ekonomski aspekti teorije europskog federalizma - izazovi, dvojbe i kontroverze

UDK: 342.24(4)EU
341.176(4)EU
061.1(4)EU:342.24

Sažetak

Ovaj rad obrađuje razvoj, temeljne postavke te eventualnu realizaciju europske federalističke teorije i svih njezinih elemenata, iz pogleda epistemologije i metodologije gotovo svih društvenih znanosti, poglavito ustavnopravne znanosti, ekonomske znanosti, politologije, sociologije, društvene i političke filozofije te društvene psihologije. U gotovo svim poglavljima postavljaju se temeljna pitanja je li već navedena teorija ostvariva sa svim njezinim elementima, na koji način je ostvariva, kada će biti ostvarena te koje su eventualne pozitivne i negativne posljedice njezina ostvarenja. Naglasak se stavlja na postavke osnovnih pokretača današnjih društvenih zbivanja- pravne, političke te ekonomske aspekte. Pravni aspekti istraženi su u okviru svih grana pravne znanosti, odnosno teorijsko-pravnih, povijesno-pravnih te pozitivnopravnih znanosti. Teorijsko-pravni i povijesno-pravni aspekti sadržani su u prvom poglavlju ovog rada te se ogledaju u temeljnim načelima teorije države i prava te pravne povijesti, proučavajući osnovne elemente državnosti potencijalne europske federacije te povijest i razvoj federalističke misli u sklopu osnovnih postavki političke i pravne filozofije. Pozitivnopravni i politički elementi sadržani su u drugom te zadnjem poglavlju, pokušavajući obraditi osnovna pitanja ove teme u okviru ustavnog, međunarodnog i europskog javnog prava te politologije, osobito pravne akte i političke institucije unutar potencijalne europske federacije. Treće je poglavlje rezervirano za osnovne ekonomske postavke potencijalne europske federacije, odnosno samo europsko tržište, fiskalni federalizam te europski federacijski monetarni sustav.

1. Povijesni i teorijski pregled federalističke ideje

1.1. Federacija i federalizam

Pojmovi *federalizam* i *federacija* svoje etimološko korijenje crpe iz latinske imenice *foedus*, *-eris*, *n.*, što se prevodi kao *savez*, *ugovor* ili čak i *naredba*. Etimologijom i ustavnopravnom znanošću vođeni, federaciju možemo najjednostavnije definirati kao saveznu državu, svrstavajući je tako u državnu kategoriju složenih država. Federativna država sastoji se od više ravnopravnih jedinica koje u istoj državi uživaju određen stupanj samostalnosti i autonomije. Svaka od istih jedinica ima vlastito zakonodavstvo, upravu i sudstvo.

Uz podjelu državnog teritorija, podjela se vrši i na same državne funkcije što je jedan od bitnih elemenata same federacije¹. Važno je istaknuti da federacija nastaje ustavom, prema mnogim državnopravnim mišljenjima². Postoje mnogi razlozi stvaranja federacije te svaka federacija ima vlastite zasebnosti koje ju čine drukčijom, ali određeni bitni politički i ustavnopravni elementi uvijek moraju biti zadovoljeni. *Exempli gratia*, federacije poput SSSR-a, Čehoslovačke te Jugoslavije nastale su zbog rješavanja nacionalnog pitanja naroda unutar njih, dok je federacija u Njemačkoj nastala na osnovi povijesnih i ekonomskih razloga.

Jedno od glavnih kontroverzi u međunarodnopravnoj znanosti oduvijek je bilo pitanje suvereniteta same federacije. *A priori* postavlja se pitanje pripada li suverenitet, kao jedan od osnovnih državnopravnih teorijskih pojmova, federaciji ili federalnoj jedinici? U pravnoj znanosti oduvijek je vladala teza da je savezna država subjekt međunarodnog prava. Ona nastupa u međunarodnim odnosima za cjelokupnost u njoj okupljenih jedinica³. U tom slučaju, federalne jedinice u pravilu ne mogu sklapati međunarodne ugovore. Federalne jedinice mogu biti subjektima međunarodnog prava samo u slučajevima kada im savezni ustav dopušta da sklapaju ugovore, i u granicama koje on određuje, ali s vrlo ograničenom djelatnom sposobnošću, *exempli gratia* federalne jedinice Savezne Republike Njemačke i kantoni Švicarske⁴.

Federalistička teorija, odnosno politička teorija federalizma, nastaje u Sjedinjenim Američkim Državama još u vrijeme borbe za neovisnost, što predstavlja jedno od najvažnijih razdoblja u američkoj ustavnopravnoj povijesti.

Upravo je ista teorija bila podijeljena oko velike kontroverze kome pripada suverenitet u federativnoj državi u odnosu na samu federativnu jedinicu i federaciju. U duhu istog pitanja i iste teorije, razvijeno je nekoliko glavnih tipova federalizma, *exempli gratia* centralizirani federalizam, decentralizirani federalizam te dualni ili dvojni federalizam, čija teorija počiva na načelu dijeljenja suverenosti između savezne države i federalnih jedinica.

Federativno načelo, jedno je od ključnih elemenata same federalističke teorije koje predstavlja organizacijsko pravilo koje omogućuje sporazumno i mirno udruživanje političkih tijela te stranaka u šire zajednice, kroz obilje organizacijskih oblika u kojima mogu ostvariti određene zajedničke interese, ali i očuvati svoju samostojnost i cjelovitost, te zajednički odlučivati o svojim interesima na ravnopravnim osnovama⁵. Slobodno možemo reći da je federativno načelo stvorilo ključne elemente za postojanje same Europske unije kao zajednice *sui generis*.

Suvremena federalistička teorija otišla je korak dalje te samim time uvelike odgovara gotovo svim zahtjevima suvremenog društva. Njegovo osnovno organizacijsko načelo ne leži niti u centralizaciji niti u decentralizaciji pa čak niti u dualizaciji federativnog suvereniteta. Ključ iste teorije leži u tzv. *ne-centralizaciji*. Ne-centralizacija obuhvaća difuziju i razdiobu vlasti između mnogobrojnih centara te ona ne trpi hijerarhiju te donosi suštinske prednosti pred modelima političkog sustava zasnovanim na ideji suverenosti⁶. Dakle, baza ne-centralizacije podjela je vlasti na više centara, što slikovito, ali konstruktivno možemo nazvati *fisijom vlasti*. Bitna razlika između decentralizacije i federalizma jest da u decentralizaciji slabi hijerarhija između organa jedne državne organizacije, dok u federalizmu slabi hijerarhija između dva stupnja državnih organizacija, savezne države i država članica, pri čemu potonje imaju mnogo veće nadležnosti od organa lokalne samouprave⁷.

¹ D.Vrban, *Država i pravo*, Zagreb, 2003., str. 120.

² B. Pupiće, *Uvod u pravne nauke*, Beograd, 1980. str. 174.

³ J. Andrassy et al., *Međunarodno pravo 1*, Zagreb, 2010., str. 127.

⁴ V.-Đ. Degan, *Međunarodno pravo*, Zagreb, 2011., str. 255.

⁵ B. Smerdel; S. Sokol, *Ustavno pravo*, Zagreb, 2009., str. 422.

⁶ *Ibid.* str. 423.

⁷ N. Visković, *Teorija države i prava*, Zagreb, 2001., str. 81.

Suvremena federalistička teorija nije primjenjiva samo u federacijama, nego i u svim drugim državnim oblicima. Primjena federativnog načela, odnosno udruživanja određenih društvenih sfera, ne mora nužno predstavljati udruživanje u obliku uspostavljanja savezne, odnosno federativne države. Cilj je uspostavljanje zajednice u kojoj su sve udružene grupe bazirane na jednakosti, ravnopravnosti i slobodi, bez dominacije jedne grupe nad drugom te kršenja temeljnih ljudskih prava koje pripadaju svakom ljudskom biću *ipso facto*.

1.2. Alexander Hamilton- otac američkog federalizma

U duhu rasprava, kritika i kontroverzi vezanih uz federalističku teoriju te pojmove poput federacije, federalizma, federativnog načela *et cetera*, ime jednog velikana, njegovo djelo te kompletna njegova filozofija ne smiju biti izostavljeni. Alexander Hamilton jedan je od najpoznatijih američkih ustavnopravnih stručnjaka, ekonomista, političara i političkih teoretičara, očeva američkog ustava te očeva osnivača Sjedinjenih Američkih Država (engl. *Founding Fathers of the United States of America*). Osim njegovog lika i djela od neospornosti jest važnosti analiza onoga na čemu je radio gotovo cijeli svoj život, a to je uspostavljanje federacije američkih kolonija, razvijenog u okviru američkog federalizma kao takvog. Američki federalizam te svi njegovi ustavnopravni i politološki elementi uvelike su odredili smjernice formiranja brojnih federacija u cijelom svijetu. Hamilton je bio jedan od istaknutih revolucionara za vrijeme Američkog rata za nezavisnost te samim time vrlo dobar prijatelj Georgea Washingtona. Sudjelovao je u pisanju američkog ustava, ali i mnogobrojnih eseja, odnosno komentara, skupljenih u zbirku pod nazivom „Federalist“ kojima je za cilj bilo pronalazak i uspostava poretka ustavne vladavine koji bi omogućio slobodu i demokraciju, u političkom sustavu kojeg taj autor naziva samoupravom („self-government“)⁸. Isti je element jedna od glavnih polaznica američkog federalizma. Sjedinjene Američke Države su u početku bile uređene kao konfederacija država. Hamilton je, kao iskusan bankar i ekonomist, uvidio da se tek uspostavljena američka ekonomija ne može kvalitetno i progresivno razvijati unutar *de facto i de iure* nedovoljno koherentne zajednice. Američki federalizam imao je za cilj ujedinjenje trinaest kolonija u jednu snažnu i neslomljivu zajednicu, koja će uspostaviti novi dotad neviđeni sustav, američki sustav, superioran u kontroli trans-Atlantskog utjecaja i sile te upravljanju i diktiranju uvjeta u vezi između starog i novog svijeta⁹. U tom smislu, američki je federalizam definitivno uspio u svojim temeljnim ciljevima, uspostavljajući snažnu državu koja stoljećima ima vodeći politički, ekonomski i gospodarski utjecaj u svijetu. No, i samoj američkoj federaciji nekoliko je puta prijetilo odcjepljenje pojedinih država ili blokova država. Potaknut istim prijetnjama Abraham Lincoln ustvrdio je da nijedna od istih država nikada nije bila država izvan saveza. Sam savez stariji je od bilo koje države te ih je stvorio kao države¹⁰. Samim time američka nacionalna teorija dobiva vlastitu pragmatičnost te jedinstvo koje ju drži ujedinjenom te, politički i pravno, izrazito moćnom gotovo tristo godina.

1.3. Ideja svjetskog federalizma

U okviru federalističke teorije te svih njenih elemenata, čovječanstvo je, kroz povijest, raznim procesima težilo procesu unifikacije na globalnoj razini. Stvaranjem Lige naroda te naposljetku Ujedinjenih naroda 1945. godine, mnogi će reći da je to isto čovječanstvo utjecajima mondijalizacije stvorilo jedinstvenu globalnu, unificiranu i povezanu cjelinu. No, realno, a ne idealistički gledajući, svijet je još uvijek daleko od stvaranja svjetske zajed-

⁸ B. Smerdel; S. Sokol, op.cit. (bilj. 5) str. 424.

⁹ S. Coffman, Words of the Founding Fathers, Federalist No. 11., 2012., str. 121.

¹⁰ R. Podolnjak, Federalizam i republikanizam, Stvaranje američkog Ustava, Zagreb, 2004., str. 66.

nice i jedinstvene države. Glavni razlog istog nalazimo u još uvijek aktualnom i čuvenom filozofskom pravcu *političkog realizma*. Jedan od glavnih mislitelja istog pravca, Niccolò Machiavelli, smatrao je da je svjetska politika determinirana natjecateljskim pristupom svake države u pogledu osobnog, odnosno nacionalnog interesa. Ista teorija poznatija je pod francuskim nazivom *raison d'état*. Slavni engleski politički filozof Thomas Hobbes tvrdio je da u realnom svijetu ne postoji jamstvo da će se bilo tko, pa i sama država, pridržavati moralnih načela. Opisujući isto tvrdnjom *Homo homini lupus*, prirodno stanje uvijek je bilo stanje nesigurnosti gdje svatko ratuje protiv svakog¹¹. Do istog dolazi ukoliko izostane tzv. državni monopol fizičke prisile, gdje dolazimo do prirodnog stanja države o kojemu je slikovito govorio i čuveni mislitelj filozofskog pravca klasičnog njemačkog idealizma- Immanuel Kant.

Svjetska federacija moguća je samo ukoliko se tzv. *raison d'état*, zamijeni teorijom vladavine prava (engl. Rule of law). Svjetska federacija trebala bi počivati na vladavini prava te svim elementima već nabrojanog. Politika te kalkulacije bazirane na nacionalni interesima definitivno neće pridonijeti stvaranju jedinstvene svjetske federacije. Svjetska federacija jest ustavna struktura sposobna realizirati svjetski mir te podrediti sve svjetske države autoritetu s mogućnostima zamjene vanjskih odnosa i odnosa moći onim pravnim i učinkovitijim odnosima¹². Dakle, svjetska federacija ostvariva je na demokratskoj osnovi, s tim da ovlasti za donošenjem prava koje dopire do pojedinih lica mogu ustavno biti ograničena zbog najčešćih razloga (sigurnost te regulacija trgovine), koje bi, naposljetku, ekonomski gledano, izbjegle radikalnu redistribuciju prihoda od razvijenih sve do nerazvijenih krajeva te tako osigurale nova sredstva za početak zatvaranja globalne gospodarske nejednakosti¹³. Uspostava takve države značilo bi uspostavu novog načela kojeg možemo okarakterizirati tvrdnjom *Homo Homini homo*, koju ljudski rod još uvijek nije doživio.

1.4. *Homo homini homo*

Poznata sentenca Thomasa Hobbesa *Homo homini homo* još je za njegova djelovanja bila smatrana idealističkom te potpuno neostvarivom u tadašnjim uvjetima. No, sentencom *Homo homini lupus* pokušalo se opisati tadašnje stanje uma kompletnog čovječanstva. Možemo slobodno reći da je jedan od ciljeva vladavine prava, upravo stvaranje sustava poštivanja temeljnih ljudskih prava i sloboda, odnosno sustava u kojem dominira načelo *Homo homini homo*. Ovdje dolazimo do vrlo relativnih pojmova kao što su moral te pravda.

Izvan državnih zajednica stalno vlada rat svakoga protiv svakoga. Iz toga se vidi da se ljudi, dok žive bez zajedničke vlasti, koja bi ih sve držala u strahu, nalaze u stanju, koje se zove rat, i to u ratu svakoga protiv svakoga. Jer rat ne čini samo bitka ili borenje, već i vremensko razdoblje u kojem je volja za borbom dovoljno poznata¹⁴. No, ako se stvori državna zajednica, tada rat svakoga protiv svakoga prestaje, barem na trenutak, pod utjecajem teorije društvenog ugovora i monopola fizičke prisile. No, ako rat prestaje u tom smislu, ne znači da prestaje općenito, odnosno to ne znači da je stvoren sustav *Homo homini homo*. U tom smislu, jedan od razloga stvaranja Europske unije bio je upravo taj da se uspostavi trajan mir u Europi nakon Drugog svjetskog rata. U tom je planu, Europska unija definitivno uspjela te joj je za to odano priznanje Nobelovom nagradom za mir. No, u okviru određenih teorija zavjere, Europska unija nastaje upravo po principu *Homo homini lupus*, odnosno kako bi europske velesile mogle iskoristivati te eksploatirati manje europske narode. U okviru iste zavjere i danas postoje oni koji tvrde da Europska unija i

¹¹ B. Kalin, Povijest filozofije, Zagreb, 2008. str. 328.

¹² M. Albertini; S. Pistone, Federalism, raison d'etat and peace, Ventotene, 2001., str. 47.

¹³ J. P. Baratta, The politics of World Federation, USA, 2004. str. 8.

¹⁴ B. Kalin, op.cit. (bilj. 11) str. 328.

europsko integriranje počiva na iskorištavanju manjih naroda od strane velikih europskih sila. No, hoće li pojmovi poput pravde, slobode, morala, idealne vladavine prava te tvrdnje *Homo homini homo* ikada biti prisutni na ovom svijetu? Nažalost, na to pitanje ne možemo dati konkretan odgovor jer ipak, još uvijek, ne možemo očekivati savršenstvo i savršene promjene u nesavršenom svijetu. Danas poznajemo teorijski model koji jednostavno i egzaktno pokazuje da rastuća i neumjerena dohodovna nejednakost uz socijalne nepravde, društvene devijacije i nedemokratsko upravljanje proizvodi i katastrofalne ekonomske posljedice u obliku kriza i neodrživog ekonomskog rasta¹⁵. Također ima onih koji smatraju da svi problemi u današnjem svijetu nastaju upravo u Sjedinjenim Američkim Državama koje danas kroje cjelokupnu svjetsku društvenu sliku. Velik dio istih problema i kriza odražava se i u samoj Europskoj uniji.

1.5. Ideja europske zajednice i europskog federalizma

U suvremenom svijetu, federalizam dobiva značaj u tri političke situacije: a) kad ekonomska i politička integracija jesu nužnost opstanka zemalja koje su osjetljive na svoju individualnost, a opća svijest prelazi dogmu o nacionalnoj državi i nacionalizmu; b) kad određene klase i političke snage pozivaju na suprotstavljanje imperijalizmu i hegemonizmu koji su po ideologiji i praksi centralistički; c) kad na jednom „sudbinski“ povezanom području potreba i težnja za etno-kulturom i nacionalnom identifikacijom prijeti da izazove dezintegraciju¹⁶.

Povezivanje europskih država u jednu cjelinu definitivno je popraćeno prvom političkom situacijom nastanka federacije. Nakon Drugog svjetskog rata, Europa je bila prisiljena unificirati vlastitu egzistenciju u obliku stvaranja jedinstvene europske zajednice u sociološkom smislu te u obliku jedinstvene europske unije u pravnom i političkom smislu. U ekonomskom i političkom smislu, Sjedinjene Američke Države bile su vodeća velesila svijeta stvarajući tako ogroman svjetski ekonomski disbalans u svoju korist. Moćne europske države poput Francuske i Velike Britanije bile su svjesne činjenice da same ne mogu ekonomski i politički konkurirati Sjedinjenim Američkim Državama.

Bivši engleski premijer, Winston Churchill, održao je 1946. godine na Sveučilištu u Zürichu vizionarski govor u kojem je prvi puta pozvao na ujedinjenje cijele Europe. U smislu stvaranja jedinstvene europske zajednice, Churchill poziva na stvaranje ujedinjene *Europske familije* povezane kršćanstvom i europskim običajima¹⁷. U duhu stvaranja jedinstvene europske države, nazvane Sjedinjenim Državama Europe, Europa se prvo mora suočiti s mirnom reintegracijom, poglavito u vidu konačne pomirbe između Francuske i Njemačke¹⁸. Isti se govor smatra jednim od najvećih vizionarskih govora ikada održanih u političkoj povijesti Europe¹⁹. Zbog iste činjenice, govor je odjeknuo kao svojevrsni stimulans u poslijeratnoj Europi te su osnovani brojni pokreti za ujedinjenjem Europe u jedinstvenu cjelinu, *exempli gratia* Europski pokret (European Movement). Kruna istog govora, istih pokreta te istih misli i vizija bilo je stvaranje Vijeća Europe 1949. godine koje je predstavljalo prvu snažnu unifikaciju europskih država. No, to je bio tek početak i neuspjela realizacija neslomljive vizije o stvaranju jedinstvenih Sjedinjenih Država Europe.

¹⁵ R. Odoabaša, „Nova nejednakost“ - izvori i štetne posljedice rastuće imovinske i dohodovne nejednakosti, Pravni vjesnik Pravnog fakulteta u Osijeku, 2/2012, 28, str.59-79.

¹⁶ J. Đorđević, Ustavno pravo, Beograd, 1986., str. 335.

¹⁷ Winston Churchill, Speech delivered at the University of Zurich, 19 September 1946., Pages of Council of Europe, URL: http://www.coe.int/t/dgal/dit/ilcd/archives/selection/churchill/ZurichSpeech_en.asp#TopOfPage (25. 11. 2012.)

¹⁸ Ibid.

¹⁹ J. Omejec, Vijeće Europe i Europska unija- Institucionalni i pravni okvir, Zagreb, 2008., str. 43

1.6. Europska vizija Altiera Spinellija

Ista vizija stvaranja „bratski“ povezane europske federacije, gotovo je cijelog života pratila najvećeg europskog federalista te oca moderne europske federalističke teorije, Altiera Spinellija. Spinelli je rođen u Rimu, 1907. godine te je proživio najveće svjetske katastrofe dvadesetog stoljeća- Prvi i Drugi svjetski rat. Za vrijeme drugog svjetskog rata bio je član komunističke partije te zbog odlike istaknutog komunista biva zatvoren u zatvoru blizu talijanskog otoka Ventotene. On te još par istaknutih komunista bijahu proglašeni velikim neprijateljima tadašnjeg fašističkog režima. U zatvoru zajedno s političkim istomišljenikom Ernestom Rossijem, piše svoj famozni teorijski rad *Ventotene Manifesto* u kojem izlaže vlastitu državnopolitičku teoriju o uspostavljanju jedinstvene europske federacije. Rad je nastao napisan na omotima cigareta, zbog velike tajnosti koja je morala biti poštovana zbog radikalnog Mussolinijevog režima. U svojoj političkoj karijeri bio je član Europske komisije te Europskog parlamenta gdje je odlučno zastupao svoje federalističke težnje.

Kao suvremenik svjetskih ratova, Spinelli smatra da je nužno povezati sve europske države u jednu državu, kako bi time zauvijek nestali mnogobrojni sukobi manifestirani u obliku ratova, totalitarnistički režimi te općenito kompletan sustav nepoštivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda vođenih na europskom kontinentu kroz stoljeća. Poštivanje istih *eo tempore*, moglo se postići onog trenutka kada nacistički režim u Europi bude poražen jer se tada *de facto* uspostavlja novi sustav liberalizma i poštivanja demokracije te svih njenih elemenata. No, sam Spinelli bio je svjestan činjenice da poraz Njemačke neće voditi do reorganizacije Europe u smislu uspostavljanja ideala europske civilizacije²⁰. Isti poraz vodit će do uspostavljanja sustava liberalne demokracije u kojoj će europski narodi moći izabrati kojem će se političkom sustavu prikloniti. Upravo se to i dogodilo uspostavljanjem nove vrste europske integracije kao što je Vijeće Europe koje, po Spinelliju, nije bilo pravo rješenje koje je moglo uspostaviti trajni mir te ustavnu vladavinu proizašlu iz same vladavine prava. U svojoj daljnjoj viziji i djelovanju, kao član Europskog parlamenta, Spinelli je zagovarao reorganizaciju iste institucije u isključivu zakonodavnu vlast Europske unije te naposljetku, same europske federacije. Stvaranje jedinstvenog europskog ustava te samih europskih zakona, osiguralo bi pobjedu europske federalističke teorije kao čvrste pravne konstrukcije, potom političke i naposljetku one ekonomske. Kada se zadovolje već navedeni pravni, politički i ekonomski kriteriji, *de iure et de facto* dolazi do rađanja *Sjedinjenih Država Europe*.

2. Politička ideja i pravna realizacija europske federacije

2.1. Politički razlozi uspostavljanja europske federacije

Kada govorimo o politici kao takvoj, *a priori* nam na um padaju dvije međusobno kontradiktorne reference. Prva jest posvećenost zajedničkom dobru, a druga pak, borba za moć²¹. Konačan cilj jest izravnavanje tih dviju referenci. Primjer balansa između te dvije reference možemo pronaći u politici Sjedinjenih Američkih Država za vrijeme Prvog svjetskog rata²². *Ad tunc* Sjedinjene Američke Države vode izolacionističku politiku u svrhu mira kao jednog od glavnih elemenata posvećenosti zajedničkom dobru i državnoj sigurnosti. Promjenom političkih namjera, Sjedinjene Američke Države uključuju se u Prvi svjetski rat u svrhu čiste borbe zbog moći i prevlasti u svijetu koji su se opravdavali činjenicom očuva-

²⁰ A. Spinelli; E. Rossi, *The Ventotene manifesto*, Ventotene, 1988., str. 27.

²¹ M. Albertini et al., *Ventotene, Federalism and Politics*, Ventotene, 1995., str. 26.

²² *Ibid.*, str. 27.

nja zajedničkog dobra američkog naroda u svijetu. Na taj je način, u jednu ruku, američka politika postigla balans između dvije već navedene političke reference.

U okviru jedinstvene europske politike te europske federalističke teorije, potrebno je okarakterizirati dvije ključne političke reference: zajedničko dobro te borbu za moć. Zajedničko dobro europskih naroda mora se sastojati u činjenici izgradnje snažnijeg političkog, pravnog i ekonomskog sustava poštivanja temeljnih ljudskih prava i sloboda. Isti je sustav zajedničko dobro europske ostavštine koje omogućava trajni mir na europskom kontinentu. Već navedeni sustav, kao zajedničko dobro, mora se očuvati prema unutra, ali i prema van, kvalitetnom vanjskom politikom. Jedinstvena Europa mora postići zavidnu razinu moći u odnosu na druge svjetske sustave kako bi europsko zajedničko dobro ostalo očuvano u najboljoj mogućoj mjeri. Ujedinjenje svih europskih država stoga je ključno kako bi se stvorila politička, pravna i ekonomska nadmoć na samom europskom kontinentu. To je jedan od glavnih razloga uspostavljanja ujedinjene Europe jer europske će države pojedinačno vrlo teško ostvariti, prvenstveno, tržišnu nadmoć u odnosu na svjetske velesile *exempli gratia* Kanade, Sjedinjenih Američkih Država, Indije, Kine te Rusije. U tom pogledu, već navedena teorija *raison d'état* ogleda se u činjenici da nacionalni interes svake države može biti uspostavljanje jedinstvene europske države, ako bi ista država uspostavila trajnu koncepciju društvenog blagostanja koja bi se *ipso facto* uspješno manifestirala u svakoj od federalnih europskih jedinica.

2.2. Europska nacija kao krucijalan državnopravni element

Govoreći o europskom federalizmu te europskoj federaciji, jedan element nikako ne smije biti izostavljen. Isti je element jedan od glavnih svojstava gotovo svake države i svih pitanja pravne i političke državnosti. Radi se o stvaranju nacije, obično definirane kao zajednice koja je povezana jedinstvom teritorija, gospodarskog života, kulture i jezika na temelju kojega se razvijaju zajedničke osobine njezinih pripadnika²³. Ako država, bilo jedinstvena, bilo složena, želi egzistirati na zadovoljavajući i uspješan način, ona mora imati formiranu naciju kao jedan od svojih glavnih elemenata. Još jedan od vrlo važnih, ako ne i najvažnijih svojstava nacije, jest želja za međusobnom, odnosno nacionalnom pripadnošću. To je onaj element koji razlikuje sam pojam *naroda* od pojma *nacije*. Uz isti element, nacija predstavlja puno viši stadij državnopravne misli od samog naroda.

U državnopravnom i sociološkom smislu, postoje situacije kada nacija formira državu te kada država formira naciju. Pravi primjer potonjeg jest formiranje židovske nacije, tek nakon uspostave države Izrael. Jedno od sredstava koje je korišteno u tom formiranju jest uspostava jedinstvenog hebrejskog jezika koji je *ad tunc* bio mrtav jezik. Logika je bila jasna, bila je potrebna određena spona koji bi povezala židovski narod u jedinstvenu naciju, a jezik je, *eo tempore*, bio ključno rješenje. Formiranje europske nacije također je slučaj gdje bi eventualna buduća država trebala formirati naciju. No, vrlo je teško formirati naciju na toliko heterogenom i polivalentnom području gdje je još uvijek, u maloj mjeri, prisutna doza nacionalizma svake pojedine europske države. Također, još je teže formirati naciju ako ne postoji formirani europski narod. Europski narod, pak, još ne postoji kao politička stvarnost, ali postoji kao potreba, postoji kao aspiracija. Europski narod, postoji duboko u svijesti svakog Europljanina, ali je ista svijest deprimirana, demoralizirana i maskirana u obliku surove europske realnosti²⁴. Potrebno je probuditi istu svijest kako bi se formirao europski narod, a potom naći sponu koja će povezati isti narod u jedinstvenu europsku naciju u kojoj će svatko po nacionalnosti biti smatran *Europljaninom*. Vrlo težak zadatak i misija

²³ M. Vidaković Mukić, *Opći pravni rječnik*, Zagreb, 2006., str.567.

²⁴ L. Levi et al., *Three introductions to Federalism*, Ventotene, 1989., str. 91.

za čije je ostvarenje potrebna određena doza sociološke evolucije među, zasada po tom pitanju, nepovezanim europskim narodima.

2.3. Ustav i ostali pravni akti europske federacije

Vrlo je bitno istaknuti da je u svim federacijama raspodjela funkcija između federacije i federalnih jedinica izvršena te jedino i može biti izvršena- federalnim ustavom. Isti ustav mora biti pisani ustav čije je postojanje neophodno s obzirom na postojanje federalnih jedinica kao sastavnih dijelova federacije. Također, jedan od osnovnih razloga je da u istom ustavu bude izvršena podjela funkcije između federacije i federalnih jedinica. *De facto et de iure*, bez toga, federalne jedinice ne bi imale utvrđenu garanciju da njihove funkcije neće biti prestanto smanjivane ili pak svedene na samu nulu²⁵.

Prema metodama po kojim su utvrđena prava i dužnosti federacije i njenih ujedinjenih dijelova, ustavi saveznih država mogu se podijeliti u dvije grupe. Prvoj grupi pripadaju oni ustavi koji podjelu prava i dužnosti vrše na opći i načelan način u korist federacije, točnije u korist savezne vlasti kao takve (npr. Ustav Austrije i Brazila). U drugu grupu dolaze ustavi koji podjelu prava i dužnosti vrše određivanjem nadležnosti zakonodavnih i izvršnih pa i sudskih organa federacije (npr. Ustav Sjedinjenih Američkih Država). To su ustavi koji se dosljednije drže teorije o podjeli vlasti te utvrđuju prvenstveno nadležnost grana ili organa vlasti²⁶. Posebne jedinice federativne države nemaju pravo samostalno odlučivati određivati svoju nadležnost. Njihova nadležnost je uvijek određena te proizlazi iz federativnog ustava kao takvog²⁷.

Ukoliko pogledamo navedena razmatranja s europskog pogleda, možemo doći do određenih složenih pitanja. Ukoliko se ideja o europskoj federaciji uistinu pokuša realizirati, jedna će od polemika biti rješavanja statusa već postojećih federacija u Europi. Naime, stvaranjem europske federacije postavlja se pitanje na koji način će se instituirati te konstituirati već postojeće federacije u Europi? Hoće li, *exempli gratia*, posebna federalna jedinica biti Savezna Republika Njemačka ili će pak svaka federalna jedinica u Njemačkoj biti zasebna federalna jedinica u europskoj federaciji? Države poput Njemačke definitivno bi trebale mijenjati određene stvari po tom pitanju jer bi se u suprotnom dogodio presedan gdje bi jedna federacija činila dio druge federacije. Nakon donesenog ustava, trebali bi biti doneseni i ostali pravni akti, u prvom redu zakoni. Isti zakoni bili bi bazirani na bazi federalne jedinice ili na bazi kompletne federacije, sukladno raspodjeli vlasti sadržanih u samom federalnom ustavu.

2.4. Potencijalni ustroj i najviši državni organi europske federacije

Europska federacija kao federacija, morala bi imati određene državnopravne elemente koji su karakteristični za gotovo svaku federaciju. Upravo određeni državnopravni elementi čine federaciju onime što ona i jest. Prvi, već spomenuti element, jest federalni ustav koji je krucijalan za egzistenciju svake federacije. Federalni ustav mora sadržavati osnovne crte organizacije federacije, osobito najviših državnih organa te svih onih normi normiranih ustavnim pravom, odnosno *državnim pravom* kako se ista pravna grana naziva u Njemačkoj.

Drugi državnopravni element jesu najviši državni organi federacije te sukladno tome dioba vlasti. Vođeni čuvenim načelom američke državnopravne doktrine, razvijenim od strane američkog predsjednika Abrahama Lincolna, vlast pripada narodu, emanira iz na-

²⁵ M. Jovičić, *Savremeni federalizam*, Beograd, 1973., str. 150.

²⁶ J. Đorđević, op. cit. (bilj. 16) str. 337.

²⁷ J. Stefanović, *Federalizam i njegov razvitak u svijetu*, Zagreb, 1962., str. 12.

roda te služi samom narodu (engl. "Government of the people, by the people, for the people."- Abraham Lincoln)²⁸. Načelo diobe vlasti, dijeli vlast na onu izvršnu, zakonodavnu te sudsku. Izvršna bi vlast bila ustrojena s obzirom na model formiranja same vlade, tj. na parlamentarnu, predsjedničku ili pak polupredsjedničku. Ona može biti podijeljena između vlade te predsjednika ili pak, između vlade te predsjedništva. Predsjedništvo bi se sastojalo od predstavnika svake federalne jedinice koja čini europsku federaciju, poput današnje BiH te bivše SFRJ. Zakonodavna vlast pripada parlamentu, u federacijama onom dvodomnom, tzv. *bikameralizam*. Donji dom predstavlja građane same federacije, dok gornji dom predstavljaju predstavnici svake federalne jedinice. Postoje brojne prednosti bikameralizma, *exempli gratia*, sprječava uspostavljanje neograničene vlasti i diktature parlamenta, osigurava stalnost parlamenta, postojanje drugog doma, koji je stabilniji i sporiji, doprinosi poboljšanju zakonodavnog rada *et cetera*.²⁹ Sudska pak vlast u federaciji pripada federalnim sudovima.

U Europskoj uniji, dinamični aspekt posebnosti europskog pravnog poretka očituje se u procesu konstitucionalizacije europskog prava čiji je glavni akter Europski sud. Razvoj sudskih doktrina izravnog učinka i supremacije europskog prava pokazao se ključnim za konsolidiranje europskog pravnog poretka³⁰. Ipak, ne manju zaslugu imaju i sudovi država članica bez čije suradnje funkcioniranje europskog pravnog poretka ne bi bilo moguće. Sudovi su odigrali ključnu ulogu i u razvoju sustava akcesorne kontrole ustavnosti, iako se ovdje mogu primijetiti razlike u samoj nadležnosti.

3. Ekonomska struktura europske federacije

3.1. Fiskalni federalizam

Fiskalni sustav možemo opisati kao sustav prikupljanja prihoda države (ili nižih društveno-političkih zajednica: županije, grada, općine) za pokrivanje javnih rashoda. To je skup načela institucija i propisa koji određuju, prikupljaju i upravljaju javnim prihodima i rashodima jedne države. Fiskalni se sustav stabilizira i ostvaruje u sklopu fiskalne politike koja korištenjem fiskalnih instrumenata (poreza, javnih rashoda, budžeta, javnog duga *et cetera*) utječe na zaposlenost, stabilnost, raspodjelu te ekonomski rast³¹.

Tradicionalno se upravo kroz fiskalni federalizam proučava i izučava ekonomika lokalnog javnog sektora. Upravo je izučavanje iste grane javnih financija rezultiralo ekonomskim razvojem lokalnih jedinica u federalnim državama, *exempli gratia* Sjedinjene Američke Države, Njemačka, Kanada *et cetera*. Danas, to isto pokušava napraviti i Europska unija u velikom projektu *Europa 2020* gdje se pokušava napraviti ekonomska ravnoteža između razvijenih i nerazvijenih regija, omogućavajući nerazvijenim regijama korištenje novca iz europskih fondova. Bez obzira na to je li neka država federalnog ili unitarnog uređenja, danas je fiskalni federalizam javni sektor s dvije razine ili s više razina odlučivanja o javnim prihodima i rashodima unutar jedne države³². Taj je pojam daleko više sadržajan nego uska politička definicija koja fiskalni federalizam veže samo uz organizaciju države na federalnoj osnovi. Pojednostavljeno, fiskalni federalizam odnosi se na vertikalnu strukturu javnog

²⁸ V. J. Opačić, Izreke koje su promijenile svijet, Zelina, 2007., str. 39.

²⁹ B. T. Blagojević, Pravna enciklopedija 1, Beograd, 1989., str. 324.

³⁰ S. Rodin, Konstitucionalizacija Europskog prava: Novi pravni poredak u svjetlu američkog iskustva, Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu, 1-6/1993, 43, str. 5-21.

³¹ A. Dragičević, Leksikon političke ekonomije, Zagreb, 1983., str. 144.

³² H. Šimović, Fiskalni federalizam u Europskoj uniji: odnosi fiskalnih nadležnosti, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2/2005, 55, str.449-479.

sektora i istražuje fiskalne odnose između donositelja odluka pri različitim razinama vlasti bez obzira na političko uređenje države³³.

Osnovno polazište pri uređivanju financijskih odnosa u federacijama jest da ustavom utvrđenim funkcijama svakog nivoa vlasti odgovaraju i njihove fiskalne i financijske kompetencije, odnosno da svaki od njih posjeduje vlastite izvore prihoda dovoljne da omoguće obavljanje utvrđenih funkcija³⁴. Fiskalni federalizam također je jedan od bitnih segmenata u potencijalnoj europskoj federaciji, nužan kako bi javni sektor s točno određenim fiskalnim instrumentima mogao provoditi vlastitu fiskalnu politiku.

3.2. Tržišno natjecanje Europe i Sjedinjenih Američkih Država

Jedan od glavnih razloga osnivanja ujedinjene i jedinstvene Europe jest upravo uspostavljanje ravnoteže na svjetskom tržištu. U teoriji, tržišna je ravnoteža ostvarena kada se na određenoj razini cijena nudi i potražuje jednaka količina robe³⁵. Tržišno natjecanje između Sjedinjenih Američkih Država i Europe traje gotovo pola stoljeća. Makroekonomski podaci za Sjedinjene Američke Države pokazuju da su iste nakon Drugog svjetskog rata, učvrstile i digle vlastito gospodarstvo uz povećanje nominalnog i realnog BDP-a, smanjenje stope nezaposlenosti i inflacije te povećanje neto izvoza³⁶. Isti faktori, donijeli su Sjedinjenim Američkim Državama ekonomsku premoć u svijetu koja je, naposljetku, kulminirala političkom prevlašću. Europski politički lideri bili su svjesni iste situacije te su morali brzo djelovati kako bi stvorili dostojnu konkurenciju Sjedinjenim Američkim Državama na svjetskom tržištu. Velike, politički i ekonomski moćne europske države poput Francuske, Velike Britanije, Italije, kasnije i Njemačke, nisu mogle ekonomski konkurirati velikom američkom gigantu. *Eo tempore*, bilo je jasno da je potrebno ekonomsko, političko i pravno ujedinjenje moćnih europskih država kako bi se stvorio moćan, jedinstven i dostojan konkurent Sjedinjenim Američkim Državama na svjetskom tržištu. Prednost američkog gospodarstva jest veličina državnog teritorija koja omogućava američkom gospodarstvu brojne komparativne prednosti zbog utjecaja različitih klimatskih i prirodnih uvjeta na istom teritoriju. Komparativne prednosti, uz pametno i razborito iskorištavanje, ljude, fizički kapital i tehnologiju, vrlo brzo postaju konkurentne prednosti koje omogućavaju gospodarski rast i razvoj. Ekonomsku je politiku puno lakše, efikasnije i efektivnije voditi u jedinstvenoj državi, poput federacije, nego u savezu država, što je danas Europska unija. To definitivno jest jedna od najvažnijih ekonomskih i političkih prednosti Sjedinjenih Američkih Država u odnosu na Europu. Što se tiče Europske unije, jedinstveno tržište izdvaja se među najvećim postignućima u zajedničkom funkcioniranju država članica. Rezultati toga u razdoblju od 1993. do danas su: otvaranje 2.5 milijuna radnih mjesta, izravna mogućnost natjecanja tvrtki iz svih zemalja članica, veći izbor i niže cijene proizvoda te mogućnost plasmana proizvoda na globalnoj razini³⁷. Na zajedničkom tržištu Europske unije vrijede ove slobode: sloboda kretanja osoba, roba, kapitala, pružanja usluga, ali i poslovni nastan. No, glavni nedostaci jedinstvenog tržišta jesu izbjegavanje plaćanje poreza te pranje novca, kao prioriteta za rješavanje u budućnosti radi stvaranja još efikasnijeg tržišta koje može poslužiti kao ogledni primjer potencijalnoj europskoj federaciji.

³³ Ibid. str. 451.

³⁴ K. Begić, Finansijsko izravnavanje i „fiskalni federalizam“, Godišnjak Pravnog Fakulteta u Sarajevu, vol. 31., Sarajevo, 1984., str. 189-197.

³⁵ S. Vranjicanin, Politička ekonomija, Zagreb, 2009., str. 456.

³⁶ P. A. Samuelson; W.D. Nordhaus, Ekonomija, Zagreb, 2007., str. 423.

³⁷ Unutarnje tržište, Službene stranice Ministarstva vanjskih i europskih poslova, URL: <http://www.mvep.hr/ei/default.asp?jezik=&ru=535&sid=>, (26.1. 2013.)

3.3. Jedinствeno federalno tržište

Uspostavljanje jedinstvene europske federacije zahtijeva i uspostavljanje novog ekonomskog poretka. Prije svega, potrebno je uspostaviti jedinstveno tržište unutar granica europske federacije. Uspostavljanje jedinstvenog tržišta jedna je od najvažnijih zadaća gotovo svake složene države. Pravnim normama te regulativama moguće je uspostaviti uistinu zavidan ekonomski poredak koji može poslužiti kao uzor gotovo svim ekonomski stabilnim i nestabilnim državama svijeta. Upravo je Europska unija, vlastitim pravnim normama i regulativama, poštujući osnovna načela političke ekonomije, ekonomske politike i financijskog prava, uspostavila jedinstveno tržište na svojem teritoriju.

Jedinstveno tržište jedno je od najvećih postignuća Europske unije. Ograničenja u trgovini i slobodno tržišno natjecanje između zemalja članica postupno su ukidani, što je dovelo do povećanja životnog standarda³⁸. No, i jedinstveno tržište u Europskoj uniji ima svoje boljke. Jedinstveno tržište još uvijek nije postalo jedinstveno gospodarstvo jer pojedine sektore (posebno usluge od općeg interesa) još uvijek reguliraju nacionalni zakoni³⁹. To i je jedan od glavnih ekonomskih i političkih problema Europske unije. Kada bi ista zajednica bila transformirana u federaciju, isti bi problem bio riješen u narednom periodu jer nacionalni zakoni više ne bi postojali. Pojedine sektore (u ovom slučaju usluge od općeg interesa) reguliralo bi zakonodavstvo Europske unije te bi tako na istom području bilo uspostavljeno jedinstveno gospodarstvo, poput onog u Sjedinjenim Američkim Državama.

Europska unija različitim politikama podupire jedinstveno tržište. Europska komisija provodi politiku jedinstvenog tržišta, dok Europski sud pravde osigurava da se ista poštuje. To je čist primjer sjajne kooperacije između političkih i pravnih tijela Europske unije koja bi zasigurno morala biti prisutna i u europskoj federaciji. Ujedno, još jedan sjajan primjer preklapanja političke, pravne i ekonomske znanosti u praksi.

Jedinstveno tržište provodi se politikama prometne povezanosti, tržišnog natjecanja, zaštite potrošača te ukidanjem graničnih kontrola te carina. Iste politike provodi i Europska unija te bi isto tržište *mutatis mutandis* trebalo postati i jedinstveno gospodarstvo koje bi omogućilo efikasnije, ekonomičnije i efektivnije provođenje europske ekonomske politike.

3.4. Jedinstveni europski federacijski monetarni sustav

Etimološki gledano, riječ *moneta* sinonim je za kovani novac ili za novac općenito. Ime je dobila po istoimenoj rimskoj božici čiji se hram na Kapitoliju nalazio odmah pored kovnice novca. Monetarna politika jedna je od najvažnijih grana suvremene državne ekonomske politike. Definira se kao skup mjera i postupaka kojima određena država ili društvena zajednica regulira izdavanje, opticaj, paritet i tečaj novca i tim putem utječe na privredna kretanja⁴⁰.

Unutar Europske unije stvoreno je jedinstveno tržište, dok bi u europskoj federaciji bilo stvoreno jedinstveno gospodarstvo. U tim je sustavima nužna jedinstvena monetarna unija između država članica, odnosno između federalnih jedinica. Države i federalne jedinice najveći dio svoje trgovinske razmjene ostvaruju upravo unutar Unije, odnosno potencijalne federacije. Zbog istih razloga, nužna je jedinstvena valuta koja bi doprinijela tome da Europa zajednički i ujedinjeno nastupa na međunarodnom tržištu. Isto tako, jedinstvena valuta jedna je od glavnih elemenata državnosti svake moderne države. Ona predstavlja

³⁸ P. Fontaine, Europa u 12 lekcija, URL: <http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/articles-Europe%20in%2012%20lessons%20HR-1315907585.pdf>, str. 38, (3.2.2013)

³⁹ Ibid.

⁴⁰ A. Dragičević, op.cit. (bilj.34) str. 334.

snagu i volju nacije da stvori jedinstven ekonomski sustav na njihovu teritoriju. Novčanice i kovanice vrlo su često ukrašene raznim nacionalnim simbolima koji ujedno reflektiraju nacionalni identitet.

Jedna od najvažnijih koristi jedinstvene europske monetarne unije jest politička integracija i stabilnost Zapadne Europe- regije koja je u miru pola stoljeća nakon što je bila u ratu sama sa sobom⁴¹. No, ovdje se kao nedostatak javlja pojam *optimalnog valutnog područja*. Optimalno valutno područje je ono čije regije imaju visoku pokretljivost rada ili imaju zajedničke i sinkronizirane šokove agregatne ponude i potražnje⁴². Većina ekonomista vjeruje da su Sjedinjene Američke Države optimalno valutno područje. Kada su iste suočene sa šokom koji asimetrično utječe na različite regije, seljenje rada ima tendenciju da ponovno uspostavi ravnotežu, *exempli gratia* radnici su napustili teško pogođene sjeverne države i migrirali u naftom bogate jugozapadne države nakon naftnih šokova 1970-ih godina⁴³. Zbog rigidnosti struktura nadnica i slabe mobilnosti radnika među zemljama, za Europu se smatra da još uvijek nije optimalno valutno područje. Stvaranjem europske federacije isti bi problem bio riješen jer bi se radnicima omogućavao puno viši stupanj mobilnosti te bi i sama monetarna unija mogla dosegnuti svoj vrhunac usporediv sa sustavom Sjedinjenih Američkih Država.

4. Europska unija - alternativa europskom federalizmu

4.1. Ustav Europske unije

Dana 29. Listopada 2004., Europska unija u Rimu dobiva svoj prvi ustav, ustav u pravom smislu te riječi, izrađen od strane Europske konvencije koja je imala za zadatak u roku od 16 mjeseci napraviti prvotni tekst istog ustava. Isti je dan bio pobjednički za gotovo sve europske federaliste, ali i one koji su priželjkivali preobražaj Europske unije u federaciju. Pojednostavljeno, mogli bismo reći da je ovakav Europski ustav rezultat pregovornog kompromisa između federalističkih političkih ideja i međuvladinih, intergovernmentalnih politika, kao i nacionalnih interesa zemalja članica⁴⁴. Tim Ustavom nedvojbeno jačaju neke

od federalističkih osobina Europske unije, a nova se ravnoteža između federalizma i intergovernmentalizma uspostavlja u prilog određenijim federalističkim rješenjima⁴⁵. Ustav je doživio kritike u brojnim državama članicama Europske unije, osobito u Francuskoj i Nizozemskoj gdje je doživio referendumski poraz.

Ustav je zamišljen kao čisti odraz demokracije u današnjoj europskoj zajednici. Upravo iz tog razloga Ustav počinje uzvišenom rečenicom iz remek-djela povijesne znanosti- Tukididove *Povijesti Peleponeskog rata*. Uz Herodota, najveći grčki povjesničar Tukidid u drugoj knjizi istog djela opisuje: *Naš ustav i naša vladavina zovu se demokracija jer vlast nije u rukama manjine, nego većine. U tom je smislu svim ljudima zajamčena jednakost kao takva*⁴⁶. Ustav se pozivao na ovu rečenicu iz više razloga. Prvi, jer se ustav htio označiti demokratskim, a demokracija je stvorena upravo u povijesnoj prijestolnici kulture, politike, filozofije i znanosti- Antičkoj Grčkoj. Isto tako, još jedan od razloga je taj što je u samoj preambuli ustava trebala stajati određena poveznica koja će učini europske narode pove-

⁴¹ P. A. Samuelson; W. D Nordhaus, op. cit. (bilj. 39) str. 638.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ D. Grubiša, Europski ustav i politički sustav Europske unije, Zagreb, 2004., str. 53.

⁴⁵ Ibid. str. 54.

⁴⁶ *Autorov slobodni prijevod i prilagodba kontekstu teksta, Tukidid, Povijest Peleponeskog rata, II, 37: και ὄνομα μὲν διὰ τὸ μὴ ἐς ὀλίγους ἀλλ' ἐς πλείονας οἰκεῖν δημοκρατία κέκληται: μέτεστι δὲ κατὰ μὲν τοὺς νόμους πρὸς τὰ ἴδια διάφορα πᾶσι τὸ ἴσον.

zanijima te u njima probuditi jedinstveni europski nacionalni duh. Upravo velika poveznica između svih europskih naroda jest indoeuropsko podrijetlo te dva najsavršenija indoeuropska jezika koja su dala temelje svim današnjim europskim jezicima- antički grčki te latinski jezik. Ustav Europske Unije nije doživio svjetlo dana, upravo zbog neslaganja velikog broja članica. Četiri godine kasnije donesen je Lisabonski ugovor te dodatno reformirao nedoumice proizašle iz konstitucionalizacije.

4.2. Vječna dilema- Intergovernmentalizam ili federalizam

Samo uređenje Europske unije još je uvijek tzv. dilema kojoj nema kraja (engl. *the never ending dilemma*) između intergovernmentalizma te federalizma. Ni najveći svjetski međunarodnopravni te državopravni stručnjaci ne mogu sa sigurnošću opisati tip uređenja Europske unije. U pravnoj i političkoj teoriji ona se vrlo često navodi kao zajednica *sui generis* što definitivno ne može biti teoretski dovoljno. U novijoj teoriji i praksi Europska unija je uređena ili na principu intergovernmentalizma ili na principu modificiranog federalizma.

Intergovernmentalizam kao pravno-politički pojam, nastao je u okviru europskog integriranja te u okviru konceptualnog pristupa kojim se objašnjava sam proces europskog integriranja. Karakteriziran je državnim centrizmom, odnosno privilegiranjem uloge (nacionalnih) država u okviru Europske unije⁴⁷. Također ono predstavlja integraciju u kojoj se vodi samo određena politika koja ne dira u suverenitet država članica, no u kojoj bi trebala biti smanjena uloga glavnih državnih organa u korist onih supranacionalnih koje bi trebale predstavljati nacionalne vlade.⁴⁸ Države članice zadržavaju vlastiti suverenitet u određenim stvarima te djeluju kao zasebni subjekt međunarodnog prava za razliku od federalnih jedinica u samoj federaciji. Prirodna je tendencija svake političke zajednice, male ili velike, ka kompletnosti i perfekciji njezine autonomije. Federalizam predstavlja svjestan napor da se takva tendencija ublaži. Dakle, svaka konkretna federativna struktura uvijek je institucionalno izraz kontradiktornih tenzija između specifičnih razloga zbog kojih federativne jedinice moraju ostati male i autonomne, ali ne u potpunosti, odnosno velike i jedinstvene u zajednici, ali ne u potpunosti⁴⁹. U različitim vremenskim periodima različiti se programi izvode, i obrazlažu, na dijametralno suprotan način. Federalizam je stalni proces te on nije samo skup teorijskih definicija, već politička realnost u kojoj su moguće varijacije na temu, poput onog europskog, iako će brojni reći da prava federacija postoji ukoliko postoji i zajednička državna vojska⁵⁰. Mnogi pravnici i politolozi reći će da je današnja Europska unija *prikrivena federacija* koja svoju egzistenciju crpi iz Lisabonskog ugovora. Također, EU-pesimisti reći će da se suverenitet država unutar same Europske unije smanjuje što je dokaz postojanja federacije. Tehnički, pravno i politički gledano, Europska unija još uvijek nije federacija u pravom smislu te riječi jer joj fale određeni pravni i politički elementi kako bi zadovoljila opis unutar istog pojma, ali zadovoljava elemente intergovernmentalizma te supranacionalizma.

4.3. Suverenitet unutar EU-belgijsko federalno rješenje

Teorijski, suverenitet, odnosno suverenu vlast, definiramo kao onu vlast koja je vrhovna iznutra, a nezavisna prema van, dakle definiramo ju dvostruko, u unutrašnjem i vanjskom smislu, tj. s obzirom na samu političku zajednicu i s obzirom na druge države⁵¹. O istom bi

⁴⁷ M. Cini, *European Union politics, Intergovernmentalism*, New York, 2007., str. 100

⁴⁸ Ibid. str. 101.

⁴⁹ V. Ostrom, *Politička teorija složene republike*, Zagreb, 1989., str. 26.

⁵⁰ D. McKay, *Federalism and European Union*, New York, 1999., str. 16.

⁵¹ D. Vrban, op. cit. (bilj. 1) str. 29.

pojmu mogli pisati uistinu mnogo jer je isti pun apstrakcije i zanimljivih detalja, uvijek privlačnih svim državnopravnim teoretičarima. Upravo zato, tema suvereniteta unutar Europske unije kontroverzna je tema o kojoj se vrlo često raspravlja. No, je li uistinu suverenitet država članica Europske unije narušen u punom smislu te riječi? Odgovor na isto pitanje trebao bi se promatrati u okviru već spominjane političko-pravne teorije *raison d'état*. Države članice odriču se dijela suvereniteta u korist same zajednice, odnosno, naposljetku, u korist njih samih. To i je istinska bit Europske unije, odnosno same europske zajednice u sociološkom smislu. Još jedno pitanje koje se postavlja u okviru potencijalnog stvaranja europske federacije jest na koji bi način europska federacija trebala biti uređena po pitanju samog suvereniteta, ali i na pitanju samog uređenja federalnih jedinica unutar federacije? Brojni federalisti i politolozi tvrde da je federalno uređenje Kraljevine Belgije, ujedno i zemlje u kojoj se nalazi sjedište Europske unije, rješenje koje bi se moglo primijeniti u ovom slučaju, ali i rješenje koje nije do kraja utemeljeno i koje bi trebalo dodatno razraditi⁵². Belgija je federalna država koja se sastoji od tri zajednice, (njemačko, nizozemsko i francusko govorno područje) tri regije (Flandrija, Valonska regija i Regija glavnog grada Bruxellesa) te deset provincija. Belgija s ovim upravnim uređenjem te velikom etničkom varijabilnošću predstavlja Europu u malom te je sustav u istoj državi uistinu primjenjiv i u potencijalnoj europskoj federaciji. Sveukupno, u Belgiji postoji šest legislativnih tijela, odnosno parlamenta. Prvi i bazični jest Federalni parlament na bazi cijele države. Valonska regija ima dva parlamenta, (Parlamenta Francuske zajednice te Parlament Valonske regije) Flandrija je spojila dva legislativna tijela u jedan parlament- Flandrijski parlament, Regija glavnog grada Bruxellesa ima jedna dvojezični parlament te Zajednica Njemačke zajednice ima jedan parlament⁵³. Na prvi pogled sustav se čini vrlo kompliciranim, no u samoj biti vrlo je učinkovit te fleksibilan, ostavljajući svakoj regiji dozu suvereniteta, upravo ono što Europi treba. Ustav se pokazao izvanrednim u trenutku kada se Belgija našla u situaciji gdje gotovo 563 dana nije imala vlastitu federalnu vladu, ali je država ostala stabilna jer su ostalih pet vlada bile operativne i spremne voditi vlastite regije, ali i samu državu.

4.4. Novi izazovi- val separatizma unutar Europske unije

S druge strane govoreći, iako mnogi smatraju da je njezino uređenje pravi uzor potencijalne europske federacije, Belgija se svakodnevno susreće s brojnim problemima koji su povezani sa suverenitetom pojedinih federalnih jedinica te jedinstvenim pravom naroda na samoodređenje. U jeku potonjeg prava, još se uvijek ne zna sudbina Flandrije te Valonske regije. Flandrija već dugi niz godina zahtijeva vlastitu neovisnost ili pak, pokušava ponuditi novo rješenje o konfederalnom uređenju Kraljevine Belgije.

Osim Belgije, tu je i dogovor u Velikoj Britaniji o referendumu o odvajanju Škotske, potom veliki prosvjedi u cilju traženja neovisnosti Venecije od Italije i katalonsko još odlučnije traženje neovisnosti od Španjolske. Sve su to znaci novog vala separatizma koji zapljuje Europu⁵⁴. Problem je to s kojim se danas suočavaju brojni stručnjaci međunarodno-pravne znanosti i koji pokušavaju vlastitim znanjem pomoći europskim državnim čelnicima u rješavanju već navedenog problema. Osim Katalonije, vlastitu neovisnost želi ostvariti i Baskija. Ista je želja otišla toliko daleko da je u jeku cjelokupne borbe i htijenja stvorena posebna teroristička separatistička organizacija ETA (na baskijskom *Baskijska domovina i sloboda*) koja već dugi niz godina izvodi prilično kobne i tragične terorističke napade diljem

⁵² S. M. H. Janssen, Belgien- Ein Modell für den europäischen Föderalismus?, Die Politische Meinung, No. 410., 2004., str. 33.

⁵³

⁵⁴ Situacija u Europi: od Venecije do Farskih Otoka, val separatizma potresa Stari kontinent: URL: <http://www.advance.hr/vijesti/situacija-u-europi-od-venecije-do-farskih-otoka-val-separatizma-potresa-stari-kontinent/>, (16.1.2013.)

Španjolske. Isti napadi, ali i val separatizma u Europi uistinu se negativno odražavaju na kompletan proces europske integracije, ali i samu dozu mira koju je uspostavila Europska unija svojim stvaranjem. Također, isto može biti veliki udarac u pokušajima stvaranja jedinstvene europske nacije koja se definitivno ne može roditi u jeku buđenja nacionalne svijesti pojedinih europskih naroda. Stvaranje europske federacije, dodatno može otežati upravo val separatizma koji potresa današnju Europu. Čitajući sve novije aktualnosti, separatizam bi u Europi mogao biti na još višoj razini u daljnjoj budućnosti. To uistinu predstavlja još jednu dodatnu prepreku u izgradnji i realizaciji same teorije europskog federalizma s kojom će se brojni europski, ali i državni čelnici morati suočiti. No, ako i dođe do stvaranja novih država u Europi te ukoliko se europska karta promijeni, to ne znači nužno da federacija nije moguća. Čak štoviše, svi bi europski narodi trebali biti dio jedinstvene europske obitelji te bi samim time i nove neovisne države trebale činiti zasebne federalne jedinice unutar potencijalne europske federacije.

4.5. Aktualni pokušaji transformacije

Europska unija već se duže vrijeme pokušava transformirati u federaciju država. Čelnici Europske unije priželjkuju takav scenarij, što se može zaključiti po njihovim postupcima i izjavama. Veliki korak naprijed u tom smislu napravio je predsjednik Europske komisije Jose Manuel Barroso. U govoru pred Europskim parlamentom u Strasbourgu Barroso je vrlo odlučno izjavio da *je potrebno stvaranje demokratske federacije država koja će se uspjeti oduprijeti zajedničkim problemima zajednice, dijeleći svoj suverenitet te će stvaranje iste federacije ubrzo zahtijevati i potpisivanje novog ugovora*⁵⁵. Predsjednik Komisije smatra da je u trenucima ekonomske krize, Europskoj uniji potrebna snažnija monetarna unija od Eurozone, koja je ostvariva samo u okviru federacije europskih država. Kohezija bi među državama uistinu bila snažnija u federaciji, no vrlo je teško očekivati da se ista može realizirati u skorije vrijeme, poglavito zbog negativnih stavova Francuske, Nizozemske i Velike Britanije.

Njemačka kancelarka i ujedno najmoćnija žena svijeta, Angela Merkel, smatra da će *Europska komisija jednog dana postati Vlada u pravom smislu te riječi, Vijeće Europske unije drugi dom unutar Europskog parlamenta, dok će sam Europski parlament imati više ovlasti*⁵⁶. Isto tako, kancelarka je svjesna da se to neće dogoditi u skorije vrijeme te da je ideja europske federacije propala još 2005. godine, referendumima u Francuskoj i Nizozemskoj. No, njena izjava iako ne izravno, federalnim elementima sadržanim u njoj, priželjkuje federalno uređenje Europske unije. Njemački su političari uvelike zagovarali federalno uređenje, iz razloga što je i sama Njemačka federacija država koja odlično funkcionira te koja uz Francusku diktira politički i monetarno tempo Europske unije.

Pitanje preuređenja Europske unije u federaciju nikada nije bilo aktualnije, poglavito zbog teške ekonomske, ali i političke situacije u kojoj se Europska unija trenutno nalazi. Velika Britanija pokušava dobiti poseban status unutar same Europske unije što dodatno otežava posao gotovo svim čelnicima Europske unije, produbljujući već navedenu ekonomsku i političku krizu unutar Europske unije.

Zaključak

Potpuna integracija i ujedinjenje europskih naroda i nacija u jednu državu i jednu zajednicu, dug je proces na koji će se morati čekati određeni period. Europa će morati dobro

⁵⁵ EU Commission chief Barroso calls for federation, URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-19568781>, (2.1. 2013.)

⁵⁶ EU to be federalised in the long run, URL: <http://euobserver.com/institutional/118126>, (2. 1. 2013.)

razmisliti kako će kroititi vlastitu budućnost. Hoće li ista budućnost biti obojena federalističkim bojama te hoće li se razvijati u tom pravcu, jedinstvena je odluka svih građana Europe. Europski je federalizam još uvijek apstraktan pojam iako je njime ispunjena trenutna europska društvena aktualnost. Još uvijek određene stvari i elementi po tom pitanju nisu razrađeni do kraja te je potrebna sinergija svih stručnjaka društvenih i humanističkih znanosti kako bi do kraja usavršili istu tematiku i sve njezine elemente. No, treba naglasiti i sam element potrebe stvaranja jedinstvene europske nacije kao krucijalan državopravni element u stvaranju bilo koje države, pa tako i one europske. Uistinu, nije bitno hoće li država stvoriti europsku naciju ili će europska nacija stvoriti državu, bitno je da europska nacija bude stvorena kako bi potencijalna federacija, naposljetku, mogla neometano egzistirati. Kada europski narodi počnu razmišljati jedinstveno i kada probude europski duh u sebi, tek tada mogu biti svladane i ostale prepreke u stvaranju jedinstvene europske federacije.

Teorija europskog federalizma u samim počecima svog nastanka bila je klasični primjer utopije. Nakon određenog vremena ista je utopija prerasla u klasični primjer ideologije. Danas, u pokušajima sve veće federalizacije Europske unije definitivno se ne može reći da je ista teorija ideološka, čak naprotiv sama Europska unija polako počinje poprimati određene elemente iste teorije. No, isto tako treba naglasiti da klasična federacija još uvijek nije moguća na prostoru današnje Europske unije. Ukoliko ista i bude ostvarena na navedenom prostoru, to zasigurno neće biti klasična federacija u ustavnopravnom smislu, nego federacija *sui generis*, jedinstvena u svijetu, upravo onakva kakva je i Europska unija, jedinstvena zajednica *sui generis*. Potrebno je uzeti u obzir sve ono što ista teorija ima za ponuditi Europi za njezino bolje sutra. Uistinu nije bitno hoće li neki ili svi elementi europskog federalizma biti ostvareni. Bitno je pronaći sve one pozitivne aspekte koje sama teorija nudi i koje današnja Europska unija može primijeniti u svojoj praksi i samim time postati još konkurentnija. Ista konkurentnost ogledala bi se u onim aspektima koji mogu pomoći Europi u ostvarivanju ekonomskog rasta i razvoja, zavidne razine demokracije, vladavine prava te poštivanja temeljnih ljudskih prava i sloboda koje pripadaju svakom ljudskom biću *ipso facto*.

Summary

Tomislav Nedić: Legal, political, and economic aspects of the theory of European federalism - challenges, doubts and controversies

This paper deals with the development, the basic principles, and the eventual realization of the European federalist theory from the view of epistemology and methodology of almost all social sciences, particularly constitutional law, economy, political science, sociology, social and political philosophy, and social psychology. In almost all chapters, the central question is whether a given theory is feasible with all its elements, in which way it is feasible, when it will be achieved and what the possible positive and negative consequences of its realization are. The emphasis is placed on the basic aspects of today's social affairs - legal, political and economic aspects. Legal aspects are explored within all branches of legal science and positive law, theoretical and historical aspects of law. Theoretical and historical aspects of law are contained in the first chapter of this paper, and are reflected in the basic principles of the theory of state and law, and legal history. In the first chapter, the study included the basic elements of statehood of potential European federation, and history and development of federalist thought in aspect of the basic postulates of political and legal philosophy. The aspects of positive law and political science are contained in the second and final chapter, trying to process the basic questions of this topic

within the constitutional, international and European public law, and political science, particularly legal acts and political institutions in the potential form of the European federation. The third chapter is reserved for the setting of basic economic elements of the potential European federation - the European market, fiscal federalism and the European federation monetary system.



