

RADOVI  
Zavoda za znanstveni rad  
HAZU Varaždin

UDK 94:552.574:669.18(4-6EU)  
Izvorni znanstveni članak  
Original Scientific Paper

.....  
IVAN OBADIĆ  
Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu  
iobadic@gmail.com

Primljeno: 02. 11. 2022.  
Prihvaćeno: 28. 11. 2022.  
DOI: 10.21857/y54jofvrom

MIRAN MARELJA  
Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu  
miran.marelja@pravo.hr

## EUROPSKA ZAJEDNICA ZA UGLJEN I ČELIK KAO PRVI I PRESUDNI KORAK KA EUROPSKIM INTEGRACIJAMA: PRAVNOPOVIJESNI ASPEKTI NASTANKA ZAJEDNICE (I)

Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ) predstavlja temelj na kojemu se počeo izgrađivati europski projekt i današnja Europska unija (EU). U ovom radu izlažu se pravne osnove na kojima je počivala ova organizacija, koja je prestala postojati 2002. g. kada njezine nadležnosti preuzima Europska unija. U prvom dijelu rada objašnjava se povijesni kontekst nastanka Zajednice, a nakon toga se analizira pravni karakter Zajednice te njezine glavne pravne značajke.

**Ključne riječi:** Europska zajednica za ugljen i čelik; Schumanova deklaracija; pravni karakter zajednice; međunarodni monopol; carinska unija; državopravni elementi.

### 1. UVOD

Drugi svjetski rat imao je dugoročne političke, ekonomske, društvene, demografske, kulturne, geostrateške i međunarodne posljedice za svijet, a naročito za Europu. Silni materijalni i ljudski gubici, veliki broj izbjeglica i raseljenih osoba, politička i ideološka podijeljenost Europe na Istok i Zapad, ekonomska iscrpljenost itd.

\* Ovaj članak napisan je u sklopu Erasmus+ projekta Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu 621304-EPP-1-2020-1-HR-EPPJMO-MODULE

dovele su Europu nakon stoljeća dominacije u međunarodnim odnosima u poziciju drugorazrednog međunarodnog čimbenika. Kako neposredno po završetku rata postaje sve očitiji sukob između novih svjetskih velesila, SAD-a i Sovjetskog saveza, ovakav međunarodni i unutrašnji kontekst povezuje ozbiljne političke i ekonomske nestabilnosti sa sve izraženijim društvenim antagonizmima i jačanjem komunističkih stranaka u zapadnoeuropskim parlamentarnim demokracijama. Ne čudi stoga što se u poslijeratnom razdoblju sve artikuliranije javljaju pro-europski pokreti koji traže ujedinjenje Europe kao jedini mogući način koji će zajamčiti europsku političku stabilnost te njezinu gospodarsku obnovu. Posljedično, zapadnoeuropske političke elite uskoro će prihvatiti neophodnost jedne šire i snažnije europske suradnje u ekonomskim pitanjima koja počiva na nadnacionalnom načelu, čime bi europski politički poredak, utemeljen na nacionalnim državama, ne samo obnovio legitimitet nego podjednako važno, na europskoj razini donio gospodarski prosperitet, a na nacionalnoj razini socijalnu državu.<sup>1</sup>

Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ) predstavlja temelj na kojemu se počeo izgrađivati europski projekt i današnja Europska unija (EU). Ugovor o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik potpisan je u Parizu 1951. nakon višemjesečnih pregovora između vlada Francuske, Njemačke, Italije i država Beneluksa. EZUČ je značajna ne samo jer je predstavljala jedan novi oblik suradnje u međunarodnim odnosima, već zato što je odredila osnovne smjernice razvoja europskog integracijskog procesa u idućim desetljećima. U ovom radu izlažu se pravne osnove na kojima je počivala ova organizacija, koja je prestala postojati 2002. g. kada njezine nadležnosti preuzima Europska unija. U prvom dijelu rada objašnjava se povijesni kontekst nastanka Zajednice, a nakon toga se analizira pravni karakter Zajednice te njezine glavne pravne značajke.

Rad počiva na tezi da je Monnetova koncepcija nadnacionalne tehnokratske zajednice za ugljen i čelik uslijed pregovaračkog procesa pretvorena u jedan kompleksan ugovor u kojemu su se izmjenjivali elementi nadnacionalne i međudržavne organizacije te u kojoj je stvoren jedan osebujan sustav ravnoteže između tijela Zajednice. Iako je EZUČ sadržavala značajne elemente carinske, odnosno ekonomske unije, dakle javnog monopola nove vrste, a njena je organizacija kao i njene funkcije su bili slični federativnoj državi, njezina srž te djelatnosti su najviše odgovarali međunarodnoj vladinoj organizaciji. No, iako je svrha i djelatnost EZUČ najviše odgovarala međunarodnoj vladinoj organizaciji, razlike između ovih organizacija i Za-

<sup>1</sup> Alan MILWARD je ovu tezu iznio u knjizi objavljenoj 1992. g., *The European rescue of the nation-state*, Routledge, New York, 1992., drugo izdanje 2000.

jednice bile su toliko značajne da se EZUČ nije smatrao međunarodnom vladinom organizacijom. Europska zajednica za ugljen i čelik nesporno predstavlja prvi pokušaj ostvarenja novog tipa zajednice više država u cilju upravljanja zajedničkim poslovima u jednom ograničenom području, a kojim se pokušala riješiti proturječnost između potrebe efikasnije međunarodne suradnje nego što je bio to slučaj do tada i težnje za očuvanjem nacionalnog suvereniteta. Kao takva, ona predstavlja ishodište i temelj integracijskog procesa koji će oblikovati suvremenu Europu.

## 2. PARIŠKI UGOVOR I NASTANAK EUROPSKE ZAJEDNICE ZA UGLJEN I ČELIK

Nakon završetka rata antifašistička koalicija suočava se s potrebom prevladavanja posljedica Drugog svjetskog rata i izgradnje stabilnog međunarodnog poretka. Razlike u pogledu drugačijih vizija i prijedloga uređenja poslijeratnog svijeta, dodatno naglašene ideološkim suprotnostima, ubrzo će se pokazati nepremostivima. Sve veće nepovjerenje između dojučerašnjih saveznika, a posebno između SAD-a i Sovjetskog saveza, usmjerilo je svijet ka novoj globalnoj konfrontaciji. Zategnuta međunarodna situacija te ideološka i politička podijeljenost Europe na Istok i Zapad dodatno će aktualizirati pitanje ekonomske i političke integracije Zapadne Europe.<sup>2</sup> Naime, upravo će se izbijanje Hladnoga rata pokazati ključnim za početak europskog integracijskog procesa, jer će rastući antagonizam uvjeriti političke vođe zapadnih sila kako je integracija Zapadne Europe nužna već i radi same obrane tih država od Sovjetskog saveza. Europska integracija trebala je stoga osigurati političko i ekonomsko jedinstvo Zapada u konfrontaciji sa Sovjetskim savezom, no podjednako bitno, predstavljala je i održivi okvir unutar kojega se trebalo riješiti ključno pitanje za stabilnost poslijeratnog europskog poretka – tzv. njemačko pitanje.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Vidi više u: William I. HITCHCOCK, „The Marshall Plan and the creation of the West“, *The Cambridge History of the Cold War, Vol. I, Origins*, (ur. Melvyn P. LEFFLER, Odd Arne WESTAD), Cambridge University Press, Cambridge, 2010., 154-174; Norman NAIMARK. „The Sovietization of Eastern Europe, 1944-1953“, *The Cambridge History of the Cold War, Vol. I, Origins*, (ur. Melvyn P. LEFFLER, Odd Arne WESTAD), Cambridge University Press, Cambridge, 2010., 175-197.

<sup>3</sup> John R. GILLINGHAM, „The German Problem and European Integration“, *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 55-57.

Prvi pokušaji usmjereni integraciji odnosno ujedinjenju zapadnoeuropskih država do 1950. završili su neuspješno. Iako su do tada stvorene dvije regionalne zapadnoeuropske organizacije, Organizacija za europsku ekonomsku suradnju (OEEC) 1948. i Vijeće Europe 1949., one unatoč nastojanjima pro-europskih pokreta nisu u svom začetku uspjele snažnije integrirati zapadnoeuropske države. OEEC je predstavljao klasičnu međuvladinu organizaciju sa Vijećem koje se sastojalo od predstavnika država članica koje je donosilo odluke jednoglasno. Ova organizacija je prije svega bila zadužena za provođenje Marshallovog plana kojima su SAD pomagale obnovu Zapadne Europe želeći tako spriječiti novo širenje nacionalizama, kao i daljnje jačanje komunističkih stranaka uslijed teške socio-ekonomske situacije u kojima su se nalazile ove ratom iscrpljene države.<sup>4</sup> Unatoč tome što je Washington želio ovim programom potaknuti stvaranje jedne organizacije koja bi dovela do ekonomske integracije zapadnoeuropskih država, uslijed otpora njihovih vlada inicijativa će se izjaloviti. Iz tog razloga je OEEC smatran, barem u kontekstu procesa europske integracije, neuspjehom, unatoč evidentnim uspjesima tijekom 1950-ih, kada značajno doprinosi liberalizaciji europske trgovine, modernizaciji europske industrije i stabilizaciji europskih valuta kroz uspostavljanje Europske platne unije (1950-1958.).<sup>5</sup>

Vijeće Europe, isto kao i OEEC, ubrzo će nakon osnivanja razočarati europske federaliste koji su neskriveno zagovarali stvaranje gospodarski i politički ujedinjene Europe. Kako Konzultativna skupština Vijeća Europe nije imala nikakve mogućnosti utjecaja na politike država članica, ona je predstavljala samo još jedno međuvladino tijelo koje se s vremenom sve više usmjerava na pitanja iz područja socijalne i zdravstvene politike te kulture.<sup>6</sup> Uz Vijeće Europe i OEEC, u Europi je radi promicanja ekonomske suradnje 1947. osnovana još jedna regionalna organizacija – Europska komisija za Europu. Pri tome, ovu organizaciju osnovalo je Gospodarsko i socijalno vijeće UN-a, čiji su članovi uz europske države bili SAD i Sovjetski savez. Posljedično, njezine aktivnosti bile su ograničenog karaktera te nisu značajnije do-

<sup>4</sup> David A. MESSENGER, „Dividing Europe. The Cold War and European Integration“, *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 37-38.

<sup>5</sup> Vidi više u: Bent BOEL, „The European Productivity Agency, 1953-1961“, *Explorations in OEEC History* (ur. Richard T. GRIFFITHS), Organisation for Economic Co-operation and Development, Pariz, 1997., 113-122. Wendy ASBEEK BRUSSE, „Liberalising Intra-European Trade“, *Explorations in OEEC History* (ur. Richard T. GRIFFITHS), Organisation for Economic Co-operation and Development, Pariz, 1997., 123-138.

<sup>6</sup> Birte WASSENBERG, *History of the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2013., 6-31.

prinijele razvijanju ekonomske suradnje u Europi u ovom ranom razdoblju nastanka i razvoja europske integracije. Dakle, iako prisutne, inicijative do 1950. nisu počile temelje na kojima bi mogao započeti proces ujedinjenja Europe.

Ključnu ulogu u stvaranju jedne takve organizacije odigrati će Francuska, jer je ova država po završetku rata ponovo bila suočena s nedoumicom na koji način riješiti njemačko pitanje. Baš kao i nakon završetka Velikog rata, njemački gospodarski i demografski potencijali ukazivali su, unatoč potpunom vojnom porazu, na zbiljsku opasnost da Njemačka ponovno izgradi svoju vojnu i političku snagu nakon što povрати svoj državopravni suverenitet i tako ugrozi francusku sigurnost te općenito, mir u Europi. Sličnost s Prvim svjetskim ratom podcrtava i dvojba Pariza treba li kroz blisko savezništvo sa SAD-om i Velikom Britanijom te kroz odredbe mirovnog sporazuma onemogućiti Njemačkoj ponovnu izgradnju vojne snage i političkog utjecaja ili pak, da odbaci tradicionalnu politiku ravnoteže snaga u Europi te da svoju sigurnost temelji na suradnji i gospodarskoj te političkoj integraciji Europe.<sup>7</sup>

Ova dilema bivala je sve izraženija kako se zaoštavao hladnoratovski sukob. Naime, iako su francuski politički krugovi strepili od vraćanja političkog i ekonomskog suvereniteta Njemačkoj, pa su neposredno nakon rata vodili otvorenu politiku slabljenja njemačkih i jačanja francuskih ekonomskih potencijala provođenjem tzv. Monnetova plana, sve veća podjela Europe na dva bloka davala je Njemačkoj sve važnije geostrateško značenje. Zapadni stratezi bili su potpuno svjesni da obrana Zapadne Europe od napada Sovjetskog saveza ne može biti uspješna bez inkorporacije njemačkih vojnih i ekonomskih potencijala u zapadni obrambeni i gospodarski sustav. Nakon što je Sovjetski savez 1949. testirao svoju prvu atomsku bombu, što ubrzo prati i izbijanje Korejskog rata u lipnju 1950., opasnost od izbijanja trećeg svjetskog rata postaje stvarna, zbog čega dolazi do značajne promjene politike Washingtona koji počinje odlučno zagovarati ponovno naoružavanje Njemačke.<sup>8</sup>

No, za francusko ministarstvo vanjskih poslova njemačko naoružavanje je bilo jedino moguće unutar europskih obrambenih struktura, dok je SAD zagovarao njemačko uključivanje u netom osnovani NATO savez. Cilj obje države je bio isti, naime željeli su prikloniti Njemačku Zapadnom bloku što je započelo prihvaćanjem ove države u članstvo OEEC te pridruženo članstvo u Vijeću Europe 1950. godine. Pariz, koji je ujedno težio normalizirati svoje odnose sa Njemačkom, a smatrajući kako su

<sup>7</sup> William I. HITCHCOCK, „France, the Western Alliance and the Origins of the Schuman Plan, 1948-1950“, *Diplomatic History*, sv. 21, br. 4, 1997., 603-620.

<sup>8</sup> Njemačka je već prethodne godine 1949., povratila djelomično svoj suverenitet osnivanjem Savezne republike Njemačke. A W. LOVETT, „The United States and the Schuman Plan. A Study in French Diplomacy 1950-1952“, *The Historical Journal*, sv. 39, br. 2, 1996., 429-430.

dotada stvorene europske institucije nedostatne u pružanju jamstava sukladno očekivanjima Francuske, tražio je diplomatsko rješenje kojim bi se dugoročno riješili francusko-njemački odnosi. Za francuskog ministra vanjskih poslova Roberta Schumana i Jean Monneta, čelnika francuske Komisije za plan zaduženu za provedbu ubrzane modernizacije francuske industrije, ključno pitanje predstavlja integracija njemačke teške industrije u jednu ekonomsku nadnacionalnu organizaciju. Posljedično, takva organizacija bi imala kontrolu nad industrijom ugljena i čelika, pa bi se oduzimanjem kontrole nad ovim ključnim industrijama za vojnu proizvodnju Njemačkoj onemogućila remilitarizacija i ponovno vođenje rata.<sup>9</sup>

Francuski politički vrh polazio je od pretpostavke kako je integracija Njemačke u europske strukture najbolji način rješavanja njemačkog pitanja te osiguranja mira u Europi i zbog toga jer je pružala mogućnost unapređenja francusko-njemačkih odnosa te stvaranja povoljnog ozračja za europsku suradnju, jer bi u okviru ove suradnje Njemačka bila priznata kao ravnopravan partner. S ekonomskog gledišta, ovakva zajednica trebala je omogućiti francuskoj industriji čelika pristup bogatim njemačkim nalazištima ugljena pod jednakim uvjetima kao i njemačkoj industriji, što je bilo ključno za ostvarivanje francuskih planova modernizacije teške industrije.<sup>10</sup> Dodatnu ulogu u politici francuske vlade imala je snažna potpora i nagovaranje od strane SAD-a da Pariz preuzme inicijativu i započne proces integracije Zapadne Europe. Washington se prvotno nadao kako će Velika Britanija, kao jedina neporažena europska velesila preuzeti ovu ulogu, no nakon što je postalo jasno da London neće pristati sudjelovati u bilo kakvoj organizaciji nadnacionalnog karaktera, SAD se okreće Francuskoj.<sup>11</sup>

### 3. SCHUMANOVA DEKLARACIJA

Na konferenciji 9. svibnja 1950., na Monnetovu inicijativu Robert Schuman predlaže udruživanje industrije ugljena i čelika Francuske i Njemačke u jednu organizaciju koja bi bila otvorena i drugim europskim državama. Ova deklaracija je bila

<sup>9</sup> Renata DWAN, „Jean Monnet and the European Defence Community, 1950-1954“, *Cold War History*, sv. 1, br. 3, 2001., 141-142.

<sup>10</sup> John GILLINGHAM, *European Integration, 1950-2003. Superstate or New Market Economy?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003., 24-25.

<sup>11</sup> O politici SAD-a prema Zapadnoj Europi i ulozi Njemačke u zapadnom savezu u ranoj fazi europske integracije vidi drugo i treće poglavlje u iznimnoj analizi Geira LUNDESTADA iz 2003. g. o američkoj politici prema Zapadnoj Europi u drugoj polovici 20. stoljeća, *The United States and Western Europe Since 1945: From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*, Oxford University Press, 2003.

pripremljena u potpunoj tajnosti u francuskom ministarstvu vanjskih poslova kako bi se izbjegli unutrašnjopolitički pritisci od strane sindikata, udruga poslodavaca i političkih stranaka. Nakon što je uspio osigurati potporu unutar francuske vlade početkom svibnja, Schuman je osigurao potporu Konrada Adenauera i SAD-a. Izbjegavajući uobičajene diplomatske kanale, prvo je obavijestio državnog tajnika Deana Achesona o francuskom planu koji je odmah obećao američku potporu njegovoj inicijativi. 8. svibnja Schuman je predstavio francuski plan ministrima gospodarstva Velike Britanije, Italije i zemalja Beneluksa na tajnom sastanku u Parizu. U rano jutro 9. svibnja njegov osobni izaslanik je obavijestio njemačkog kancelara Konrada Adenauera o francuskom planu. Nakon što je Adenauer podržao plan, Schuman je još isti dan sazvao konferenciju za novinare na kojoj je obavijestio javnost o francuskom planu.<sup>12</sup>

Deklaracija predstavljala začetak francusko-njemačke pomirbe i integracijskog procesa u Zapadnoj Europi. Njome se naglašava uloga Francuske u stvaranju snažne, prosperitetne i mirne Europe temeljene na francusko-njemačkoj suradnji, a uz isticanje navedenih ciljeva, Schuman u deklaraciji predlaže i otvaranje međuvladinih pregovora na temelju jasno razrađenih načela. Isti dan francuska vlada je službeno predala Schumanov plan vladama Belgije, Nizozemske, Luksemburga, Velike Britanije, Italije i Njemačke. Reakcije na sam plan su bile različite, ali općenito govoreći javnost je bila naklonjena planu iako mnogi nisu shvatili njegov značaj i dalekosežne posljedice koje će imati za Europu.<sup>13</sup> Posebno je bila važna pozicija Njemačke prema planu. Obzirom na njezin međunarodni položaj, potrebu da se ponovno afirmira kao činitelj mira i stabilnosti te da povrati svoju puni suverenitet Njemačka je prihvatila ovaj plan vidjevši u njemu priliku da ostvari ove ciljeve. Čak i položaj jedne snažne nadnacionalne Visoke vlasti koju je plan predviđao za Njemačku značio bi prestanak njezina podređena položaja u odnosu na ostale zapadnoeuropske države, jer bi se našla u istoj poziciji kao i one u ovako zamišljenoj zajednici. Ostale europske države koje su bile pozvane na međuvladinu konferenciju nisu željele ostati na marginama procesa europske integracije, dok države istočne i srednje Europe nisu mogle postati dio ovog procesa sve dok je trajala hladnoratovska i ideološka podijeljenost Europe.

<sup>12</sup> William DIEBOLD, *The Schuman Plan: a study in economic cooperation, 1950-1959*, Published for the Council on Foreign Relations by Praeger, New York, 1959., 47-60.

<sup>13</sup> Ruggero RANIERI, "Unlocking Integration: Political and Economic Factors behind the Schuman Plan and the European Coal and Steel Community in the Work of Alan Milward", *Alan S. Milward and a Century of European Change* (ur. Fernando GUIRAO), Taylor and Francis, Hoboken, 2012., 303-307.

#### 4. PREGOVORI I OSNIVANJE EUROPSKE ZAJEDNICE ZA UGLJEN I ČELIK

Međuvladini pregovori o uspostavljanju europske zajednice za ugljen i čelik počeli su mjesec dana nakon Schumanove deklaracije, 20. lipnja 1950. g. Uvjet za započinjanje pregovora bio je da sve države učesnice konferencije prihvate koncept stvaranja nadnacionalne zajednice odnosno prihvaćenje osnivanja posebnog nadnacionalnog izvršnog tijela zajednice – Visoke vlasti.<sup>14</sup> Jean Monnet, osoba koja je stajala iza ovog plana, smatrao je kako su jedino učinkovite institucije mogle kontrolirati i upravljati zajedničkim tržištem ugljena i čelika. Stoga je nadnacionalna vlast trebala imati vlastite izvore prihoda i djelovati kao kolegijalno tijelo nezavisno od država članica organizacije, s time da je u konačnici ideja bila da ova vlast postane buduća europska vlada. Belgijska, nizozemska, luksemburška, njemačka i talijanska vlada prihvatile su navedeni uvjet, dok je Velika Britanija odlučno odbacila osnivanje organizacije prema predloženom konceptu te stoga nije sudjelovala u pregovorima (nizozemska vlada je također imala neke primjedbe glede položaja Visoke vlasti). Konferencija, kojom je predsjedao Jean Monnet, prvo se bavila pitanjem institucija zajednice. Zemlje Beneluksa, koje su htjele izbjeći francusko-njemačku dominaciju u okviru zajednice, tražile su točnu određenost ovlasti koje bi imala Visoka vlast i za točno određeno razdoblje. Uz to, one su tražile osnivanje političkih institucija koje bi bila protuteža Visokoj vlasti. Zbog toga je prihvaćeno osnivanje jednog međuvladinog tijela – Vijeća ministara te Skupštine. Također, postavilo se pitanje osnivanja Suda pravde koji bi rješavao sporove unutar zajednice.

Nakon institucionalnih pitanja razmatrana su ekonomska pitanja, pri čemu je posebno osjetljivo pitanje predstavljalo rješavanje kartela teške industrije u Njemačkoj. Nakon što je većina tehničkih pitanja bila riješena do ožujka 1951., na kraju je ostalo riješiti još neka praktična, ali politički vrlo osjetljiva pitanja; sjedište Visoke vlasti, način biranja članova Visoke vlasti, raspodjele mjesta u Skupštini i glasova u Vijeću ministara. Ugovor je konačno potpisan u Parizu 18. travnja 1951. g. na razdoblje od 50 godina.<sup>15</sup> Institucije Europske zajednice za ugljen i čelik su uspostavljene tijekom 1952. g. Visoka vlast je održala prvu sjednicu u kolovozu, a Vijeće ministara u rujnu 1952. g. Prvi predsjednik Visoke vlasti bio je Jean Monnet (1952-1954.), a nasljednik je bio također francuski političar René Mayer (1955-1957.). Oni su bili na čelu Zajednice u prijelaznom razdoblju u kojemu se je zajed-

<sup>14</sup> U to vrijeme pojam nadnacionalne zajednice još nije bio raširen niti jasno definiran. Tek poslije potpisivanja Ugovora ovaj pojam će se početi široko upotrebljavati. Vidi *infra*.

<sup>15</sup> John R. GILLINGHAM, "The German Problem and European Integration", *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 66-73.



nica ustrojavala. Zajednica je već od iduće godine počela u potpunosti funkcionirati, a uskoro su se pokazale i njezine ekonomske prednosti. Naime, ukidanje carina i ostalih ograničenja u trgovini te uvođenje zajedničke carinske tarife dovelo je do znatnog porasta trgovine na ovom području između država članica. Uz to, zahvaljujući zajedničkom tržištu osigurana je sigurna opskrba ugljenom u svim državama članicama što je omogućilo stabilan industrijski razvoj (neposredno nakon rata su nestašice ugljena prijetile industrijama čelika u nekim državama članicama). Pored ekonomske uloge, Zajednica je posebnu brigu posvetila i vođenju socijalne politike obzirom kako su sindikati tijekom pregovora istaknuli opasnost od pada životnog standarda radnika uslijed razlika koje su postojale u pojedinim državama članicama. No, najveći uspjeh Zajednice je bio što je položila temelje i bila glavni pokretač daljnje integracije europskih država u drugim područjima suradnje tijekom 1950-ih godina.<sup>16</sup>

## 5. PRAVNI KARAKTER ZAJEDNICE

Osnivanje Europske zajednice za ugljen i čelik izazvalo je vrlo različita tumačenja njezina pravnog karaktera u međunarodnoj literaturi u 1950-im godinama. Ovaj interes nije bio izražen samo zbog političkog i ekonomskog značaja koji je imala ova organizacija sve do druge polovice 1950-ih godina u procesu (zapadno) europske integracije, nego i zbog njezina pravnog karaktera i strukture koja je predstavljala nešto bitno novo u organizaciji međunarodne suradnje među državama. Jedno od važnih pitanja koje se je postavljalo u to vrijeme bilo je pitanje mogu li načela suradnje na kojima je utemeljena EZUČ predstavljati osnovu za nove oblike suradnje između (europskih) država.<sup>17</sup>

## 6. MEĐUNARODNI MONOPOL

Neki su autori isticali sličnost EZUČ s Međunarodnim kartelom čelika iz međuratnog razdoblja, pa se na tom temelju postavljalo pitanje radi li se ovdje o odre-

<sup>16</sup> John GILLINGHAM, *European Integration, 1950-2003. Superstate or New Market Economy?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003., 25-28, 32-33. John GILLINGHAM, *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community*, Cambridge University Press, Cambridge 1991., 299-363.

<sup>17</sup> Craig PARSONS, "The Triumph of Community Europe", *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 109-121.

đenoj, novoj vrsti javnopravnog monopola.<sup>18</sup> Valja se pri tom podsjetiti kako je u prva tri desetljeća 20. stoljeća, sve do ranih 1930-ih godina, broj međunarodnih kartela koji su tada predstavljali glavni oblik povezivanja poduzeća na međunarodnom planu, doživio snažan porast. Ovi karteli su u tom razdoblju kontrolirali znatan dio svjetske proizvodnje i razmjene.<sup>19</sup> Tek će Velika gospodarska kriza koja je započela 1929. kao novum u gospodarskoj sferi donijeti državnu intervenciju u vidu aktivne konjunkturke politike. Pod udarom gospodarske krize i uslijed sve većeg državnog intervencionizma doći će do ukidanja, reorganizacije ili slabljenja međunarodnih kartela, iako su u razdoblju od vrhunca krize pa do početka Drugog svjetskog rata nastali neki novi i obnovljeni neki stari međunarodni karteli. Sve veća uloga države u nacionalnim gospodarstvima, pogotovo u ratnim uvjetima kada je država preuzela kontrolu nad upravljanjem gospodarskih tokova, jednim dijelom i kroz podržavljenje čitavih grana industrije, umanjila je značaj međunarodnih monopola.<sup>20</sup>

Na međunarodnom će planu nakon završetka rata razni međunarodni ugovori i sporazumi svojim učincima zamijeniti učinke privatnih međunarodnih monopola, a upravo će EZUČ biti jedna od prvih organizacija koja će djelovati u tom smjeru. Pri tom se naravno ne smije smetnuti kako poduzeća iz industrije ugljena i čelika nisu izgubila svoju samostalnost u odnosu na Zajednicu, iako su postala podvrgnuta njegovoj vlasti. Naime, Pariški ugovor pružio je pravnu osnovu tijelima Zajednice da svojim politikama znatno utječu na njihovo upravljanje, jer su ona počela voditi brigu o planiranju modernizacije, racionalizaciji i orijentaciji proizvodnje, proširenju kapaciteta, financiranju i posredovanju kod financiranja investicija, tehničko-znanstvenoj djelatnosti itd. Njihove ovlasti obuhvatile su i određena pitanja trgovinske, transportne, socijalne, ali i porezne, monetarne i kreditne politike. Sve navedeno dalo je Zajednici i njezinoj Visokoj vlasti izuzetno jaku pravnu poziciju u pogledu upravljanja industrijom ugljena i čelika.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> John GILLINGHAM, *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991., 234.

<sup>19</sup> Matthias KIPPING, „Inter-Firm Relations and Industrial Policy: The French and the Germans Steel Producers and Users in the Twentieth Century“, *Business History*, sv. 38, br. 1, 1996., 5-10.

<sup>20</sup> Vidi više u: Hansen E. DAMSGÅRD, *European Economic History: From Mercantilism to Maastricht and Beyond*, Copenhagen Business School Press, Copenhagen, 2001., 234-247.

<sup>21</sup> Treaty Establishing the European Coal and Steel Community, Apr. 18, 1951, 261 U.N.T.S. 140 (dalje Ugovor o osnivanju EZUČ), čl. 3, 54 itd. Vidi još: John R. GILLINGHAM, „The German Problem and European Integration“, *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 72-73.

## 7. CARINSKA UNIJA

Unatoč tome što je EZUČ na temelju osnivačkog ugovora stekla niz funkcija monopolskog karaktera, tvrdnja da je Zajednica vrsta javnopravnog monopola nije odgovarala njezinom položaju. Svakako, EZUČ je sadržavao određene elemente javnopravnog monopola, dakle monopola u kojemu su privatna poduzeća isključena kao subjekti, no važniju ulogu su imali elementi koji su Zajednici davali značaj carinske unije. Međutim, u ranim 1950-ima pojam carinske unije u praksi nije bio posve jasan, što ne čudi jer je u 19. stoljeću i sve do sredine 20. stoljeća postojao niz carinskih unija najrazličitijih sadržaja i oblika tako da je bilo neizvjesno može li se određeni relevantni međudržavni ugovor smatrati carinskom unijom ili ne. Pravna znanost je razlikovala pravu carinsku uniju i priključenje jednom carinskom području od potpune carinske unije i carinske unije nižeg stupnja.<sup>22</sup> Podjela na potpune carinske unije i carinske zajednice nižeg stupnja predstavljala je važniji kriterij razlikovanja jer se ove dvije skupine razlikuju po sadržaju i opsegu ugovorenih obaveza i ciljeva. Dok prva skupina predstavlja potpuno carinsko jedinstvo, u drugoj postoje različiti oblici: djelomična carinska unija koja se od potpune unije razlikuje po tome što obuhvaća samo pojedine proizvode; nepotpuna carinska zajednica koja sadrži sve elemente potpune carinske unije, sa jedinom iznimkom da su međusobne carine samo djelomično, a ne potpuno ukinute; bescarinska područja u kojima su između država članica ukinute carine za koje s druge strane ne postoji zajednička carinska tarifa. Uz navedene, neki teoretičari su smatrali i preferencijalne sustave između matice zemlje i kolonija odnosno dominiona carinskom unijom nižeg stupnja, a takvima ih je priznavala i praksa što je bilo posebno važno za njih zbog neprimjenjivanja klauzule o najvećem povlaštenju koja je u prvoj polovici 20. stoljeća postala neizostavnim dijelom bilateralnih trgovinskih ugovora.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Prva podjela zasnovana je na kriteriju ravnopravnog sudjelovanja u stvaranju carinskog prava u okviru unije. Ako su države članice ravnopravne u tom pogledu, onda govorimo o pravoj carinskoj uniji, a ako vodeća država unije isključivo ili pretežno stvara carinsko pravo, onda to nazivamo priključenje manje države carinskom području veće države. Od carinskih zajednica od važnosti u Europi u prvu skupinu spadaju Austrijsko-ugarska unija (1867-1918.), Švedsko-norveška carinska unija (1874-1897.), Njemačka carinska zajednica (1834-1871.) i Beneluks (1948-1960., od tada Ekonomska unija Beneluksa). U drugu skupinu su spadale sljedeće carinske zajednice: Luksemburško-njemačka (1842-1918.), Lichtensteinsko-austrijska (1875-1919.), Danzigško-poljska (1922-1939.), Memelsko-litvanska (1924-1939.), Sarsko-francuska (1920-1935., te ponovno nakon završetka Drugog svjetskog rata), Albansko-talijanska (1930-1943.), Albansko-jugoslavenska (1946-1947.), San marinsko-savojska (od 1862. nadalje), Monakonsko-francuska (od 1865. dalje) itd.

<sup>23</sup> Jacob VINER, *The customs union issue* (ur. Paul OSLINGTON), Oxford University Press, Oxford – New York, 2014., 4-50.

Teorija i praksa su u vezi sa carinskom zajednicom u velikoj mjeri obogaćene nakon Drugog svjetskog rata. Havanska povelja, u želji poticanja formiranja carinskih unija, potvrđuje načelo da su one automatski priznate od strane svih drugih država kao izuzeci od klauzule najvećeg povlaštenja. Povelja je u svezi s tim dala prvu legitimnu definiciju carinske unije koja je gotovo doslovno ušla u GATT i time postala kodificiranim sastavnim dijelom međunarodnog prava. Ova definicija tako priznaje samo potpunu carinsku uniju, a od carinskih zajednica nižeg stupnja izričito samo bescarinsko područje i preferencijalnu uniju. Drugi kodificirani izvor međunarodnog prava u pogledu carinske unije nalazi se u odredbama OEEC za liberalizaciju trgovine. Ove odredbe bile su elastičnije od onih od GATT-a te su obuhvaćale samo posebne carinske i monetarne sustave. Mjere liberalizacije koje su države članice ugovarale bile su izuzete od inače (u OEEC) obavezne klauzule o najvećem povlaštenju.<sup>24</sup>

Važno je naglasiti kako dotadašnja praksa nije poznavala prijenos dijela suvereniteta država članica jednog carinskog sustava na unije i njezina tijela, niti donošenje majoritetnih odluka koje bi obvezivale države članice koje su se izjasnile protiv (uz izuzetak proceduralnih i administrativnih pitanja).<sup>25</sup> Međutim, upravo u ovom razdoblju dolazi do sve snažnijeg zahtjeva, pa i u teoriji o carinskim unijama, za prenošenjem suverenih prava na uniju i prava njenih tijela za donošenje odluka načelom majoriteta. Dodatno, u međuratnom razdoblju sve više dolazi do naglasaka na suštinski različito tumačenje ekonomskog sadržaja pojma carinske unije. Iako je cilj carinske unije ostao isti, tj. stvaranja što više jedinstvenog gospodarskog prostora bez obzira na političke granice, razvoj ekonomskih odnosa nakon Prvog svjetskog rata te posebno poslije Velike gospodarske krize, prema ovom su gledištu nalagali sve veću koordinaciju trgovinske, monetarne, socijalne, porezne, prometne i općenito ekonomske politike kako bi carinske unije bile uspješne.

Uzimajući u obzir dotadašnji opći razvoj pojma i oblika carinske unije, Ugovor o Europskoj zajednici za ugljen i čelik bio je ujedno uži i širi od kodificiranog pojma carinske unije. Pariški ugovor je odredio ukidanje carina samo za uglj i čelik, a ne za sav robni promet između država članica. Imajući u vidu deklarativno izraženi program, EZUČ je trebala služiti ostvarenju ne samo carinskog, već i ekonomskog

<sup>24</sup> Jacob VINER, The customs union issue (ur. Paul OSINGTON), Oxford University Press, Oxford – New York, 2014., 136-170.

<sup>25</sup> Jedini izuzetak do tada je predstavljala Njemačka carinska unija (1834-1871.) koja je 1867. uspostavila carinski parlament i carinsko savezno vijeće sa pravom donošenja odluka većinom glasova, čime je ukinut *liberum veto*. Valja ovdje istaknuti kako se ova promjena mora tumačiti u kontekstu politike stvaranja ujedinjene Njemačke do koje dolazi 1871. stvaranjem Drugog Njemačkog Carstva nakon poraza Napoleona III. u Francusko-pruskom ratu.

i političkog ujedinjena Europe, a što će se uostalom i pokazati s obzirom da EZUČ i predstavlja stvarni integracijski začetak. Iako navedeni cilj nije bio detaljno razrađen u pogledu načina, sudionika i rokova procesa europske integracije, pošto je Zajednica spadala u organizacije koje su za cilj imale ostvarivanje potpune ekonomske unije, prema odredbama GATT-a njezine države članice su mogle dati Zajednici isti status kao i carinskoj uniji. Ugovor je uostalom obvezivao države članice da zajednički traže od država članica GATT-a da se klauzula najvećeg povlaštenja za sve njih ne odnosi na povlastice koje EZUČ pruža njima. Uz to, u Ugovoru je izriječno definirano kako je Zajednica poseban carinski režim u smislu odredaba OEEC-a.<sup>26</sup>

Dakle, Zajednica je ispunjavala zahtjeve međunarodnog prava u pogledu priznavanja karaktera (djelomične) carinske unije, unatoč činjenici da EZUČ u samom početku nije imao zajedničku carinsku tarifu prema trećim državama, pa bi se stoga Zajednica mogla smatrati i djelomičnom bescarinskom zonom. No, ovdje se zapravo radilo o potrebi da se carinske tarife u trgovini s državama izvan Zajednice uvedu postupno, nakon završetka prijelaznog razdoblja koje bi omogućilo državama članicama prilagodbu odnosa sa svojim trgovinskim partnerima u pogledu trgovine uglja i čelika.<sup>27</sup>

Dok je s jedne strane Pariški ugovor odredio Zajednicu kao djelomičnu carinsku uniju na način koji se poklapao sa pojmom kako su ga formulirale međunarodne kodifikacije te starija i novija teorija i praksa, odnosno na način koji je u konačnici bio uži od kodificiranog pojma carinske unije, s druge strane EZUČ je istovremeno bila prva organizacija koja je predstavljala i širi pojam od prihvaćene definicije carinske unije jer je kod nje došlo do prijenosa suverenosti na tijela Zajednice. Zajednica je također napravila i ogroman pomak u pogledu usklađivanja ekonomskih politika država članica u za to vrijeme ključnim industrijama, što je imalo i odgovarajuće reperkusije na sve ostale grane njihovih ekonomija. Konačno, EZUČ je predstavljao drugačiju organizaciju od tipične carinske unije pošto se nadležnost Zajednice odnosila u prvom redu na proizvodnju, a ne samo na promet roba; ona je obuhvaćala ne samo države već i pravne i fizičke osobe; Zajednica je imala pravo kontrole preko svojih vlastitih, ekstrateritorijalnim pravom ovlaštenih službenika na teritoriju država članica; državna tijela država članica su služila Zajednici i kao njezina izvršna tijela; Zajednica je imala relativni i financijski suverenitet; te konačno njezina unutarnja organizacija je sličila na državnu organizaciju. Sve navedene karakteristike EZUČ jasno upućuju kako je ona pojmovno i praktički znatno prela-

<sup>26</sup> Convention on the transitional provisions, Purpose of the Convention, Paris, 18 April 1951, čl. 1, st. 3.

<sup>27</sup> Convention on the transitional provisions, Purpose of the Convention, čl. 1, st. 1 i 3.

zila pojmovni karakter carinske unije kako je on bio određen u to vrijeme putem prakse i međunarodne kodifikacije te je ona predstavljala jednu novu vrstu organizacije koja je u sebi sadržavala i elemente djelomične carinske unije, a koji je oblik bio definiran u nekim međunarodnim ugovorima kao poseban carinski sustav.

## 8. DRŽAVNOPRAVNI ELEMENTI EUROPSKE ZAJEDNICE ZA UGLJEN I ČELIK

U prethodnom poglavlju smo se dotakli i pitanja državnopravnih elemenata EZUČ. Pošto je bilo potpuno jasno kako Zajednica nije imala osnovnih uvjeta da bi se mogla smatrati državom ili organizacijom sličnom državi, ona je ipak sadržavala organizacione državne elemente složene države. Imajući u vidu ciljeve istaknute u samom Ugovoru odnosno eksplicitnog navoda da je EZUČ prvi korak stvaranju europskog saveza, u teoriji se postavilo pitanje o kakvoj vrsti organizacije se radi te s kojom vrstom organizacije se ona može usporediti, složenom državom ili pak međunarodnom vladinom organizacijom.<sup>28</sup> Ovo pitanje je dodatno dobilo na aktualnosti nakon što je francuski premijer René Plevin u listopadu 1950. predložio stvaranje zajedničke Europske vojske kao dijela Europske obrambene zajednice, nakon čega se između država članica EZUČ počelo razmatrati i uspostavljanje Europske političke zajednice s europskim ustavom. Upravo je EZUČ bila prva takva organizacija koju će navedene Europska obrambena i politička zajednica slijediti te se u tom širem kontekstu razumljivo postavilo pitanje odnosa konfederativnih, federativnih, odnosno nadnacionalnih (supranacionalnih) elemenata u ovim organizacijama.<sup>29</sup>

Federativne karakteristike EZUČ očitovale su se u činjenici da je Zajednica imala vlastitu pravnu sposobnost i diplomatske povlastice. Na nju su od strane država članica neopozivo prenijeta suverena prava na području industrije ugljena i čelika

<sup>28</sup> U preambuli Ugovora o osnivanju EZUČ istaknuta je odlučnost „to substitute for old-age rivalries the merging of their essential interests; to create, by establishing an economic community, the basis for a broader and deeper community among peoples long divided by bloody conflicts; and to lay the foundations for institutions which will give direction to a destiny henceforward shared”.

<sup>29</sup> Morten RASMUSSEN, „Supranational governance in the making”, *The History of the European Union. Origins of a trans- and supranational polity 1950-72* (ur. Wolfram KAISER, Brigitte LEUCHT, Morten RASMUSSEN), Routledge, London – New York, 2009., 44-45. Više o EDC vidi u: Jasmine AIMAQ, „Rethinking the EDC: Failed Attempt at Integration or Strategic Leverage?”, *The European Defence Community, Lessons for the Future* (ur. Michel DUMOULIN), PIE Land, Bruxelles – Bern – Berlin – Frankfurt/M – New York – Wien, 2000., 93-134.

te ih je ona vršila kao svoja vlastita prava. Države članice su u navedenom području bile podređene Zajednici i dužne poduzimati sve mjere kako bi osigurale ispunjavanje obaveza koje proizlaze za njih iz odluka tijela Zajednice. Istovremeno one su morale odustati od svih radnji koje su se suprotstavljale Ugovoru. U slučaju nepoštivanja ovih obaveza, Zajednica je mogla poduzimati mjere protiv pojedine države članice. Zajednica je uspostavila vlastita, od država članica neovisna tijela, koja su vršila upravnu i sudsku vlast neposredno nad pravnim i fizičkim osobama te koja su raspolagala s izvršnim sredstvima i imala mogućnost njihova sankcioniranja. Zajednicom su upravljali neovisni službenici koji su bili odgovorni samo odgovarajućim tijelima Zajednice, a ne vladama. Konačno, istupanje iz Zajednice praktično je bilo nemoguće.<sup>30</sup>

Na drugoj strani, konfederativne značajke Zajednice očitovale su se u činjenici što je Zajednica osnovana međunarodnim ugovorom koji je ujedno bio i ustav organizacije, a ne ustavotvornim aktom posebnog tijela Zajednice. S obzirom na ograničen djelokrug Zajednice bilo je jasno kako države članice ne mogu izgubiti opću suverenost i međunarodnu osobnost. Bila je to logična posljedica činjenice što EZUČ nije ustrojena kao savezna država, nego organizacija čija su tijela glede ustrojstva i funkcija u svom ograničenom djelokrugu slična federaciji. Zajednica je u tom svom djelokrugu doduše predstavljala samo relativni subjekt međunarodnog prava jer je imala međunarodnu osobnost samo u odnosu na države članice i neka međunarodna tijela, dok su u svim drugim slučajevima kao međunarodni subjekti nastupale države članice, a Zajednica je u tim situacijama to mogla činiti isključivo kao opunomoćenik država članica.<sup>31</sup> Ova karakteristika izravno je proturječila nadnacionalnom karakteru EZUČ. Također, jedna od bitnih značajka EZUČ bilo je i pomanjkanje ustavotvornih i zakonodavnih ovlaštenja njezinih tijela.

Glede unutrašnjeg ustrojstva EZUČ, međudržavna (konfederativna) značajka došla je do izražaja u Vijeću ministara, koje je imalo značajan položaj u unutrašnjoj organizaciji Zajednice. Propisi vezani za Vijeće ministara glede nadležnosti, postupka glasanja itd. jasno su ukazivali da se ovdje radi o vrsti konferencije vlada, dakle o međudržavnom, a ne nadnacionalnom tijelu.<sup>32</sup> Doduše, Vijeće ministara bilo je jedino tijelo s međudržavnim karakterom u Zajednici, dok su druga tijela, Visoka vlast, Skupština i Sud po svojim karakteristikama bili prije svega nadnacionalna tijela. No,

<sup>30</sup> Ugovor o osnivanju EZUČ, čl. 5, 6, 47, 49, 53, 57, 86 itd. Uz Ugovor potpisan je i poseban protokol o diplomatskim povlasticama, Protocol on the Privileges and Immunities of the European Coal and Steel Community, Paris, 18 April 1951.

<sup>31</sup> Ugovor o osnivanju EZUČ, čl. 6.

<sup>32</sup> Ugovor o osnivanju EZUČ, čl. 26-30.

ustanovljenje Vijeća ministara oduzelo je Zajednici čisti nadnacionalni karakter unutrašnjeg ustrojstva, tako da je Zajednica predstavljala mješoviti oblik međudržavnih i nadnacionalnih strukturalnih elemenata, pri čemu su nadnacionalni elementi imali prevagu.

Iako je EZUČ sadržavala značajne elemente carinske, odnosno ekonomske unije, dakle javnog monopola nove vrste, a njena je organizacija kao i njene funkcije su bili slični federativnoj državi, njezina srž te djelatnosti su najviše odgovarali međunarodnoj vladinoj organizaciji. Sredinom 1950-ih u ovu vrstu organizacija ubrajale su se Europska dunavska komisija (od 1856. do Drugog svjetskog rata), Međunarodna dunavska komisija (1921-1940.), nova Dunavska komisija osnovana 1948., riječne komisije za Labu, Odru, Rajnu itd., komisija za Bospor i Dardanele (od 1923. do Drugog svjetskog rata), Reparaciona komisija koja je djelovala na osnovu Versajskog mirovnog ugovora nakon Prvog svjetskog rata, UNRRA, Međunarodna Rurska oblast, specijalizirane ustanove OUN-a (tada ih je bilo 10), te razne međunarodne vladine organizacije koje su djelovale izvan okvira OUN-a (Banka za međunarodna plaćanja, Stalni sud za arbitražu, Međunarodni ured za mjere i utege itd.).<sup>33</sup> No, iako je svrha i djelatnost EZUČ najviše odgovarala međunarodnoj vladinoj organizaciji, razlike između ovih organizacija i Zajednice bile su toliko značajne da se EZUČ nije smatrao međunarodnom vladinom organizacijom. Prije svega, načelo suvereniteta u EZUČ bilo je napušteno, dok su odluke Zajednice (uz sva ograničenja vezana za procese odlučivanja) postale obvezne bez prihvaćanja od strane država članica te su one obvezivale države članice, pravne i fizičke osobe. Uz već prethodno izložene sličnosti njezine organizacije sa ustrojem federacija, odnosno konfederacija, te činjenice da je Zajednica imala izvršnu vlast koju je vršila preko vlastitih službenika i upravnih tijela država članica, napušteno je i načelo jednakosti. Naime, u Visokoj vlasti i Sudu vlade država članica nisu imale pravo glasa (ova tijela su sastavljena od nezavisnih pojedinaca), dok su u Vijeću ministara u načinu glasanja favorizirane velike države. Također, Sud je sa svojom nadležnošću ustavnog, upravnog i disciplinskog suda imao značajno veće prerogative od svih dotadašnjih arbitražnih oblika međunarodnog sudstva.

<sup>33</sup> Treba imati na umu da su pravna teorija i praksa sve do druge polovine 19. st. države smatrale jednim subjektima međunarodnog prava. Upravo će se u razdoblju nakon Prvog svjetskog rata žustro propitivati širenje međunarodnog subjektiviteta, što će pak, uslijed svijesti da države mogu stvarati ili prepoznati i druge entitete kao subjekte međunarodnog prava i dio međunarodne zajednice, afirmativno širiti skup međunarodnih subjekata. Vidi uvodno Roland PORTMANN, *Legal Personality in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010., 13-18, 84-85 i dalje.



## 9. ZAKLJUČAK

Nakon sklapanja Pariškog ugovora od presudne je važnosti bilo pitanje kako će novostvorena Zajednice stvorena na temelju kombinacije međudržavnih i nadnacionalnih organizacijskih oblika funkcionirati te hoće li će se uspjeti održati i dovesti do stvaranja europske političke federacije. Protiv primjene samo međudržavnog organizacijskog oblika govorila je činjenica da univerzalne i regionalne organizacije nisu ispunile pred njih postavljena očekivanja. Suprotno njima, EZUČ izgrađivala se na shvaćanju da je u svrhu zajedničkog uspješnog rješavanja europskih ekonomskih i političkih pitanja potrebno stvoriti jednu vrstu nadnacionalne zajednice koja će raspolagati s pravom naređivanja državama članicama, za početak u jednoj možda uskoj, ali ključnoj ekonomskoj oblasti koja je onemogućavala vođenje rata u Europi. Do potpune primjene nadnacionalnog načela nije moglo doći zbog još uvijek snažnog inzistiranja država na svojim suverenima pravima, ali i straha koji je postojao na nacionalnoj razini uslijed prepuštanja kontrole nad ključnim gospodarskim granama jednom novom međunarodnom tijelu.

Sama organizacija i struktura Zajednice rezultat je kompleksnog pregovaračkog procesa. Monnetova početna prilično jednostavna koncepcija nadnacionalne tehnokratske zajednice za ugljen i čelik je uslijed inzistiranja ostalih vlada pretvorena u jedan kompleksan ugovor u kojemu su se izmjenjivali elementi nadnacionalne i međudržavne organizacije te u kojoj je stvoren jedan osebujan sustav ravnoteže između tijela Zajednice. Karakteristike ove ravnoteže određene su strogim ugovornim okvirom u kojemu djeluje jaka izvršna vlast, koja je pak ograničena političkom kontrolom Skupštine i pravnom kontrolom Suda, a potom i dodatno ograničena nadležnostima Vijeća ministara. Opravdanje za davanje tako izuzetnih ovlasti EZUČ i posebno Visokoj vlasti, u to vrijeme neuobičajeno za međudržavne organizacije, našlo se između ostalog u nužnosti davanja mogućnosti efikasnog vođenja organizacije te kontrole i nadzora nad industrijom ugljena i čelika.

Rješenja koja je Pariški ugovor prihvatio izazvala su oprečne reakcije u političkim i javnim krugovima Europe. Protivnicima stvaranja nadnacionalne europske ekonomske regionalne organizacije su funkcije i ovlaštenja EZUČ bili preširoki, a odnos ravnoteže između njezinih tijela je bio previše na strani Visoke vlasti. Federalisti su pak zagovarali koncepciju snažnije, federalne Zajednice s drugačijom ravnotežom snaga između njezinih tijela koja bi uključivala snaženje uloge Skupštine i Suda, još više ograničenu ulogu Vijeća ministara odnosno vlada država članica te daljnje jačanje Visoke vlasti odgovorne Skupštini. U idućim desetljećima razvoj (zapadno) europske integracije postupno će ići u smjeru izgrađivanja sve snažnije Zajednice koja će svoje nadležnosti širiti u područjima ekonomske, trgovinske, socijalne, vanjske i ostalih politika što će dovesti i do sve veće harmonizacije u pro-

vođenju raznih politika zapadnoeuropskih država, a naročito njihovih pravnih režima uslijed sve veće uloge prava Europske zajednice/unije koje će sve više proširivati, naročito kroz jurisdikciju Europskog suda pravde, područje svoje nadležnosti.

U tom razvoju upravo Europska zajednica za ugljen i čelik predstavlja ishodište i temelj procesa koji će oblikovati suvremenu Europu. Ova Zajednica je ujedno predstavljala i značajan doprinos razvoju međunarodnog i državnog prava s obzirom da je ona bila prva međunarodna međuvladina organizacija koja je imala funkciju međunarodnog javnopravnog monopola i koja je uz to po prvi puta primijenila određena načela zagovarana u pravu o carinskoj uniji te koja su tako postala dio kodificiranog međunarodnog prava, poput povezivanja funkcija carinske unije sa čitavom ekonomskom politikom država članica, prijenos suverenih prava sa strane država članica na tijela Zajednice itd. Upravo će prihvaćanje ovako određenih načela nadnacionalne zajednice predstavljati glavnu promjenu u odnosu na do tada poznate oblike međudržavne suradnje u međunarodnom pravu koja je imala značajne sličnosti sa postojećim tradicionalnim oblicima međuvladine suradnje. Uz to, kod nje su po prvi puta stvorene institucije poput pravog zajedničkog suda umjesto međunarodnog arbitražnog sudstva te zajedničkih parlamentarnih i izvršnih tijela koja su kasnije predstavljala model u daljnjem procesu europske integracije. Također, već sa ovom Zajednicom su otvorena neka od temeljnih pitanja i kritika koje će pratiti razvoj europske integracije poput pitanja demokratskog deficita, pitanja centralizacije odnosno decentralizacije Zajednice, njezina odnosa prema tehnokratizmu itd.

Europska zajednica za ugljen i čelik nesporno predstavlja prvi pokušaj ostvarenja novog tipa zajednice više država u cilju upravljanja zajedničkim poslovima u jednom ograničenom području, a kojime se pokušalo riješiti proturječnost između potrebe efikasnije međunarodne suradnje nego što je bio to slučaj do tada i težnje za očuvanjem nacionalnog suvereniteta. Ovaj put je otvorio široke mogućnosti europske suradnje i u ostalim područjima što će uskoro doći do izražaja osnivanjem Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju (EUROATOM) Rimskim ugovorima 1957. godine. Upravo će EZUČ odrediti institucionalni i pravni okvir ovih organizacija koje su preuzele već afirmirana načela i mehanizme na kojima je ustrojena prva europska nadnacionalna zajednica. Za Europu ovakav oblik suradnje je prije svega značio stvaranje jednog novog poretka koji je trebao osigurati mir, stabilnost i gospodarski prosperitet, ali i onemogućiti ponovno izbijanje ratnih sukoba koji su tijekom 20. stoljeća u dva navrata skoro doveli do njezina potpunog uništenja, a europske velesile sveli s pozicija ključnih subjekata u međunarodnim odnosima na objekt sukoba između SAD-a i Sovjetskog saveza u drugoj polovici 20. stoljeća. Unatoč tome što je u ostvarivanju tog projekta u proteklih nešto više od 60 godina bilo uspona i padova odnosno kriza (propast Europske obrambene i političke zajednice 1954., kriza praznih stolica sredinom 1960-ih, eu-

roskleroza 1970-ih itd.), europske države i ostali politički čimbenici su u takvim situacijama rješenje našli upravo u daljnjem jačanju i širenju europske integracije.

## LITERATURA

- 1/ Jasmine AIMAQ, "Rethinking the EDC: Failed Attempt at Integration or Strategic Leverage?", *The European Defence Community, Lessons for the Future* (ur. Michel DUMOULIN), PIE Land, Bruxelles – Bern – Berlin – Frankfurt/M – New York – Wien, 2000.
- 2/ Wendy ASBEEK BRUSSE, „Liberalising Intra-European Trade“, *Explorations in OEEC History* (ur. Richard T. GRIFFITHS), Organisation for Economic Co-operation and Development, Pariz, 1997., 123-138.
- 3/ Bent BOEL, „The European Productivity Agency, 1953-1961“, *Explorations in OEEC History* (ur. Richard T. GRIFFITHS), Organisation for Economic Co-operation and Development, Pariz, 1997., 113-122.
- 4/ *Convention on the transitional provisions, Purpose of the Convention*, Paris, 18 April 1951
- 5/ Hansen E. DAMSGÅRD, *European Economic History: From Mercantilism to Maastricht and Beyond*, Copenhagen Business School Press, Copenhagen, 2001.
- 6/ William DIEBOLD, *The Schuman Plan: a study in economic cooperation, 1950-1959*, Published for the Council on Foreign Relations by Praeger, New York, 1959.
- 7/ Renata DWAN, „Jean Monnet and the European Defence Community, 1950-1954“, *Cold War History*, sv. 1, br. 3, 2001., 141-142.
- 8/ Geira Lundestada iz 2003. g. *The United States and Western Europe Since 1945: From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*.
- 9/ John R. GILLINGHAM, "The German Problem and European Integration", *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 55-57.
- 10/ John GILLINGHAM, *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- 11/ John GILLINGHAM, *European Integration, 1950-2003. Superstate or New Market Economy?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- 12/ William I. HITCHCOCK, „France, the Western Alliance and the Origins of the Schuman Plan, 1948-1950“, *Diplomatic History*, sv. 21, br. 4, 1997., 603-620.

- 13/ William I.HITCHCOCK, „The Marshall Plan and the creation of the West“, *The Cambridge History of the Cold War, Vol. I, Origins*, (ur. Melvyn P. LEFFLER, Odd Arne WESTAD), Cambridge University Press, Cambridge, 2010., 154-174.
- 14/ Matthias KIPPING, „Inter-Firm Relations and Industrial Policy: The French and the Germans Steel Producers and Users in the Twentieth Century“, *Business History*, sv. 38, br. 1, 1996., 5-10.
- 15/ A. W. LOVETT, „The United States and the Schuman Plan. A Study in French Diplomacy 1950-1952“, *The Historical Journal*, sv. 39, br. 2, 1996., 429-430.
- 16/ Henry J.MERRY, „The European Coal and Steel Community. Operations of the High Authority“, *The Western Political Quarterly*, sv. 8, br. 2, 1955., 166-185.
- 17/ David A.MESSENGER, „Dividing Europe. The Cold War and European Integration“, *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 37-38.
- 18/ Alan MILWARD, *The European rescue of the nation-state*, Routledge, New York, 1992.
- 19/ Norman NAIMARK, „The Sovietization of Eastern Europe, 1944-1953“, *The Cambridge History of the Cold War, Vol. I, Origins*, (ur. Melvyn P. LEFFLER, Odd Arne WESTAD), Cambridge University Press, Cambridge, 2010., 175-197.
- 20/ Craig PARSONS, „The Triumph of Community Europe“, *Origins and Evolution of the European Union* (ur. Desmond DINAN), Oxford University Press, Oxford, 2006., 109-121.
- 21/ Protocol on the Privileges and Immunities of the European Coal and Steel Community, Paris, 18 April 1951.
- 22/ Ruggero RANIERI, „Unlocking Integration: Political and Economic Factors behind the Schuman Plan and the European Coal and Steel Community in the Work of Alan Milward“, *Alan S. Milward and a Century of European Change* (ur. Fernando GUIRAO), Taylor and Francis, Hoboken, 2012., 303-307.
- 23/ Morten RASMUSSEN, „Supranational governance in the making“, *The History of the European Union. Origins of a trans- and supranational polity 1950-72* (ur. Wolfram KAISER, Brigitte LEUCHT, Morten RASMUSSEN), Routledge, London – New York, 2009., 44-45.
- 24/ Roland PORTMANN, *Legal Personality in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- 25/ Treaty Establishing the European Coal and Steel Community, Apr. 18, 1951, 261 U.N.T.S. 140.
- 26/ Jacob VINER, *The customs union issue* (ur. Paul OSLINGTON), Oxford University Press, Oxford – New York, 2014.
- 27/ Birte WASSENBERG, *History of the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2013.

## SUMMARY

### **THE EUROPEAN COAL AND STEEL COMMUNITY AS THE FIRST AND DECISIVE STEP TOWARDS EUROPEAN INTEGRATION: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE CREATION OF THE COMMUNITY (1)**

The European Coal and Steel Community (ECSC) represents the foundation of the European project and today's European Union (EU). This paper analyses the legal foundations on which this organization rested, which ceased to exist in 2002 when the European Union took over its responsibilities. The first section of this paper explains the historical context of the creation of the Community. The remaining part of the paper analyzes the legal character of the Community and its main legal features.

**Key Words:** European Coal and Steel Community (ECSC); Schuman Declaration; the legal character of the community; international monopoly; customs union.