

MEĐUNARODNI PROBLEMI INTERNATIONAL PROBLEMS

Vol. LXIX

Beograd

No. 1/2017.

Milan IGRUTINOVIĆ

*Transformacija kapaciteta zajedničke odbrane Evropske unije:
pregled Akcionog plana evropske odbrane*

Nebojša VUKOVIĆ

Globalni partneri NATO-a: nagrađena kooperativnost

Slobodan RADOJEVIĆ

*NATO u Sredozemlju na početku 21. veka:
pomorske snage u usponu?*

Mihajlo VUČIĆ

Agresija kao međunarodni zločin

Nikola PAUNOVIĆ

*Zaštita životne sredine u oružanim sukobima:
od progressa do regresa*

Katarina RISTIĆ

*Dometi politike uslovljavanja u susjedstvu Evropske unije:
primer Istočnog partnerstva*



MEĐUNARODNI PROBLEMI

ISSN 0025-8555

UDK 327

MP, 69, (2017), br. 1, str. 1–170

Izdavač

Institut za međunarodnu politiku i privredu
Beograd, Makedonska 25

Za izdavača

Prof. dr Branislav ĐORĐEVIĆ
direktor

Glavni i odgovorni urednik

Prof. dr Branislav ĐORĐEVIĆ

Zamenik glavnog i odgovornog urednika

Dr Srđan KORAĆ

Sekretar

Mr Ivona LAĐEVAC

IZDAVAČKI SAVET

Prof. dr Predrag BJELIĆ, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, Beograd

Prof. dr Dražen DERADO, Univerzitet u Splitu, Ekonomski fakultet, Split

Dr Robert HEJDEN, Centar za ruske i istočnoevropske studije, Pitsburg

Doc. dr Zoran JEFTIĆ, Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti, Beograd

Prof. dr Irena KIKERKOVA, Univerzitet Sv. Ćirilo i Metodije, Ekonomski fakultet, Skoplje

Dr Sandro KNEZOVIĆ, Institut za međunarodne odnose, Zagreb

Prof. dr Jelena KOZOMARA, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, Beograd

Dr Natalia VLADIMIROVNA KULIKOVA, Ruska akademija nauka, Ekonomski institut, Moskva

Dr Aleksandar LUKIN, Moskovski državni institut za međunarodne odnose, Moskva

Prof. dr Dragana MITROVIĆ, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, Beograd

Prof. dr Jasmina OSMANKOVIĆ, Univerzitet u Sarajevu, Fakultet za ekonomiju i biznis, Sarajevo

Dr Miroslav ANTEVSKI, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Prof. dr Gordana ILIĆ POPOV, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Beograd

Dr Čaran VODVA, Centar za istraživanje politike, Nju Delhi

Prof. dr Vladan JONČIĆ, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Beogradi

INTERNATIONAL PROBLEMS

UREĐIVAČKI ODBOR

Dr Vladimir BILANDŽIĆ, Misija OEBS u Srbiji, Beograd
Dr Miša ĐURKOVIĆ, Institut za evropske studije, Beograd
Prof. dr Demetrius ANDREAS FLOUDAS, Hjuž Hol koledž, Kembridž
Prof. dr Slobodan MILAČIĆ, Univerzitet za pravo, političke studije i ekonomiju, Bordo
Prof. dr Dragan ĐUKANOVIĆ, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
Prof. dr Biljana VANKOVSKA, Filozofski fakultet, Institut za odbranu, Skoplje
Doc. dr Vanja ROKVIĆ, Fakultet za bezbednost Univerziteta u Beogradu, Beograd
Prof. dr Radmila NAKARADA, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
Prof. dr Kalojan METODIEV, Jugozapadni univerzitet „Neofit Rilski“, Blagoevgrad
Dr Nebojša VUKOVIĆ, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Msr Stevan RAPAĆ, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Mr Vladimir Ajzenhamer, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu

Kompjuterska obrada

Sanja BALOVIĆ

Lektorka za engleski jezik

Maja NIKOLIĆ

Štampa

Donat graf doo, Beograd

Tiraž: 300 primeraka

Internet prezentacija:

www.diplomacy.bg.ac.rs/mProblemi_sr.php

Pretplata

Zahteve za pretplatu za Srbiju slati na adresu:

Međunarodni problemi, Makedonska 25,
11000 Beograd, Poštanski fah 413, Uplata na račun 205-142866-36,
Komercijalna banka Beograd, Makedonska 32

Zahteve za pretplatu za inostranstvo slati na adresu:

BiFS doo, Books and periodicals, Supilova 10, 11000 Beograd, Srbija
Tel/fax +381 11 20 84 229, E-mail: bfsbooks@sezampro.rs

U izdavanju časopisa učestvuje:
Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

MEĐUNARODNI PROBLEMI

ČASOPIS INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

GODINA LXIX

BEOGRAD

BROJ 1/2017

SADRŽAJ

Milan IGRUTINOVIĆ <i>Transformacija kapaciteta zajedničke odbrane Evropske unije: pregled Akcionog plana evropske odbrane</i>	5
Nebojša VUKOVIĆ <i>Globalni partneri NATO-a: nagrađena kooperativnost</i>	20
Slobodan RADOJEVIĆ <i>NATO u Sredozemlju na početku 21. veka: pomorske snage u usponu?</i>	50
Mihajlo VUČIĆ <i>Agresija kao međunarodni zločin</i>	78
Nikola PAUNOVIĆ <i>Zaštita životne sredine u oružanim sukobima: od progressa do regresa</i>	103
Katarina RISTIĆ <i>Dometi politike uslovljavanja u susedstvu Evropske unije: primer Istočnog partnerstva</i>	126
PRIKAZ KNJIGE	151

INTERNATIONAL PROBLEMS

A JOURNAL PUBLISHED BY THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL
POLITICS AND ECONOMICS

VOL. LXIX

BELGRADE

No. 1/2017

CONTENTS

Milan IGRUTINOVIĆ	
<i>Transformation of Joint EU Defence Capacities: A Review of European Defence Action Plan</i>	5
Nebojša VUKOVIĆ	
<i>NATO's Global Partners: Awarded cooperativeness</i>	20
Slobodan RADOJEVIĆ	
<i>NATO Naval Forces in the Mediterranean</i>	50
Mihajlo VUČIĆ	
<i>Agression as an International Crime</i>	78
Nikola PAUNOVIĆ	
<i>Protection of Environment in Armed Conflicts: From Progress to Regress</i>	103
Katarina RISTIĆ	
<i>The Limits of EU Conditionality Towards Neighborhood Countries: The Case of the Eastern Partnership</i>	126
BOOK REVIEW	151

UDK: 355.02(4-678EU)
Bibliid: 0025-8555, 69(2017)
Vol. LXIX, br. 1, str. 5–19

Pregledni rad
Primljen 6. marta 2017.
Odobren 27. marta 2017.
DOI:10.2298/MEDJP1701005I

Transformacija kapaciteta zajedničke odbrane Evropske unije: pregled Akcionog plana evropske odbrane

Milan IGRUTINOVIĆ¹

Apstrakt: Rad analizira deo aktivnosti usmerenih na primenu Globalne strategije Evropske unije u okviru nastojanja da se istraživanje i razvoj u oblasti odbrambenih tehnologija dublje integrišu kroz Akcioni plan evropske odbrane usvojen novembra 2016. godine. Autor razmatra združeni efekat raznorodnih bezbednosnih izazova pred kojima se Evropska unija nalazi i percepcije smanjenog i neadekvatnog utroška odbrambenih budžeta prethodnih godina, a potom sagledava politički okvir tih izazova i pojedine pokušaje Brisela da na njih odgovori. Autor zastupa tezu da nova Globalna strategija Evropske unije u sebi sadrži i težnju ka racionalnijem razvoju vojne industrije zarad čega je uspostavljen Evropski fond za odbranu u sklopu Akcionog plana evropske odbrane. Novi institucionalni okvir i očekivano finansiranje bi trebalo da posluže kao podsticaj državama članicama Unije da učine konkretnije korake ka integrisanju nacionalnih odbrambenih struktura.

Ključne reči: Akcioni plan evropske odbrane, Globalna strategija Evropske unije, Plan primene za bezbednost i odbranu, Evropski fond za odbranu, odbrana, bezbednost.

¹ Autor je istraživač saradnik u Institutu za evropske studije, Beograd.
E-pošta: milan.igrutinovic@ies.rs

Rad je deo projekta „Srbija u procesima evropskih integracija: globalni kontekst, institucije i identitet” u Institutu za evropske studije koji pod brojem ON179014 finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

Bezbednosno okruženje Evropske unije je tokom nekoliko poslednjih godina postajalo sve nepovoljnije. Počevši od oružanog sukoba u Ukrajini i političkog sukoba sa Rusijom od februara 2014. godine, preko izbegličke krize koja je delimično vezana za sukobe na Bliskom Istoku i Avganistanu ali velikim delom i za socio-ekonomske uslove života u čitavom nizu zemalja Azije i Afrike, Bregzita (*Brexit*) započetog referendumom juna 2016. godine kojim će Ujedinjeno Kraljevstvo izaći iz EU i time oslabiti zbirne vojne potencijale Unije, latentnih sukoba u Libiji i regionu Sahela, niza terorističkih napada pa do nepoznanica strateškog opredeljenja SAD pod novim predsednikom Donaldom Trampom (Donald Trump) – Unija je prinuđena da razmatra opcije ojačavanja vojnih potencijala.

Složena politička struktura Unije se preslikava i na polje uređivanja odbrambenih resursa. Pitanja odbrane su i dalje dominantno pitanje suverenog odlučivanja država članica. Međunarodna organizacija koja se, pored suverenih država, pretežno stara o odbrani najvećeg broja zemalja Unije je NATO. Unija je tako tek treći okvir u ovim pitanjima i u suštini ne služi samoj odbrani država članica već se u praksi uglavnom bavi mešovitim vojno-civilnim misijama očuvanja mira i bezbednosti u nizu regiona van njenih granica, od Bosne i Hercegovine do Sahela i Roga Afrike. Taj aspekt angažmana Unije, normativno regulisan postojanjem Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike unutar Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, rastao je od prvih misija 2004. godine do danas, ali se nikad nije pretočio u pitanja odbrane teritorije ili značajnije organizovane multilateralne saradnje članica.

Postoje četiri glavna koloseka kojima se mogu kretati jačanje i razvoj odbrambenih kapaciteta država Evropske unije. Prvi je samostalan, autonomnom procenom pojedine države koja može ući u neke međunarodne aranžmane – poput tzv. Lankaster haus dogovora između Francuske i Ujedinjenog Kraljevstva. Drugi se dešava u okviru NATO-a, posebno od samita u Velsu s jeseni 2014. godine kada su dogovoreni principi dislokacije snaga na tlu Istočne Evrope i povećanje izdataka za odbranu. Treći postoji kao mogućnost i trenutno je neispunjen, a reč je o stalnoj strukturisanoj saradnji (tzv. PESCO) voljnih članica Evropske unije da organizuju svoje snage na dogovoreni način. Takva saradnja može doći samo od nacionalnog nivoa, a ne kao deo aktivnosti institucija Unije (iako one deluju kao podstrekač i „veza” među članicama). Četvrti kolosek je vezan za institucije Unije i tiče se planova za direktna ulaganja u istraživanje, razvoj i industriju u sektoru odbrane. Uz osvrt na ostale teme, ovom aspektu aktuelnih izmena u sektoru zajedničkih odbrambenih kapaciteta Evropske unije ćemo posvetiti najveću pažnju.

Tokom 2013. godine institucije Evropske unije su posvetile nešto veću pažnju pitanjima zajedničke odbrane, što je bila prva ocena stanja u toj oblasti nakon usvajanja Lisabonskog sporazuma. Evropska komisija je u julu usvojila memorandum

o konkurentnijem i efikasnijem odbrambenom i bezbednosnom sektoru.² Memorandum je posvećen reviziji tehnološke i industrijske osnove tog sektora, imajući u vidu preuzete obaveze po osnovu ZBOP i nadležnosti Unije. U njemu je istaknuto da su od 2001. do 2010. godine budžeti odbrane država članica (računajući u period 2001–2004. i one koje su se priključile 2004) spali sa 251 milijarde evra na 194 milijarde, a da su delovi budžeta posvećeni istraživanju i razvoju 2005–2010. pali za 14 odsto na devet milijardi evra – sedam puta manje od SAD. Posebnu pažnju izaziva fragmentacija potrošnje, jer se oko tri četvrtine potrošnje na istraživanje i razvoj odvija unutar nacionalnih granica.³ Imajući u vidu želju Evropske komisije da Unija preuzme odgovornost za sopstvenu bezbednost, određeni nivo strateške autonomije je neophodan. Stoga memorandum poziva na jačanje unutrašnjeg tržišta u sektoru bezbednosti i odbrane, jačanje konkurentnosti evropskih proizvođača i bolju iskorišćenost istraživanja i razvoja kod proizvoda dvostruke (civilne i vojno-bezbednosne namene), kako bi u tom domenu ojačali ulogu Unije.⁴ Na sastanku Evropskog saveta decembra 2013. godine pozvane su države članice da „prodube saradnju u pitanjima odbrane (...) podržanu više integrisanom, održivom, inovativnom i kompetitivnom Tehnološkom i industrijskom bazom evropske odbrane [*European Defence Technological and Industrial Base* –EDTIB, prim. aut]”. Savet EU je najavio podršku projektima koje predlože države članice u saradnji sa Evropskom odbrambenom agencijom ističući kao pozitivne primere razvoj bespilotnih letelica, zajedničkih projekata dosipanja goriva u vazduhu, novu fazu vladinih satelitskih komunikacija i rad na primeni Evropske strategije za bezbednost sajber prostora.⁵ U tom polju možemo još istaći da su 2015. godine francuski *Nexter* i nemački *Krauss Maffei Wegmann* uspostavili zajedničko preduzeće *KANT* kao početak procesa zajedničkog razvoja oklopnih vozila, a švedsko brodogradilište *Kockums* i holandsko *De Schelde* otpočeli su razvoj novog tipa podmornica.⁶

U analizi troškova pod okriljem Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike od 2001. do 2013. godine studija Istraživačke službe Evropskog parlamenta je ocenila

² “Towards a more competitive and efficient defence and security sector”, COM(2013) 542 final, Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 24 July 2013, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/defence/130724_communication_en.pdf.

³ Ibid., pp. 3–5.

⁴ Ibid., p. 8.

⁵ “Conclusions”, 19–20 December 2013, European Council, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>.

⁶ Margriet Drent and Dick Zandee, “European defence: From strategy to delivery”, *Global Affairs*, Vol. 2, No. 1, 2016, p. 77.

Izazovi odbrane Evropske unije: Globalna strategija i Plan primene

Do sredine 2015. godine Unija je već uvela niz sankcija Rusiji u vezi sa aneksijom Krima iz marta 2014. godine i oružanog sukoba na istoku Ukrajine od proleća iste godine. Veliki talas izbeglica koji je morskim putem preko Sredozemlja i kopnenim preko Turske ušao u EU, izazvao je ne samo krizu šengenskog sistema i krizu prihvata izbeglica, već je pojačao percepciju da bezbednosni problemi izvan evropskog područja imaju značajne reperkusije na samu Uniju. Kao deo odgovora tekućim izazovima Evropski savet je juna 2015. godine od Visoke predstavnice za spoljnu politiku i potpredsednice Evropske komisije Federike Mogherini (Federica Mogherini) zatražio da tela Unije pod njenom ingerencijom sastave novu bezbednosnu strategiju kako bi se zamenila stara i posve neadekvatna strategija iz 2003. godine.¹¹ Reč „strategija” je možda prejaka jer ta vrsta dokumenata je uvek služila više kao katalog pogleda, stavova i aspiracija Unije nego kao koherentna smernica spoljne i bezbednosne politike koje se Unija i njeni članovi moraju pridržavati. No, to je naravno posledica podele moći između Unije i država članica u kojoj ove druge dominiraju kroz međuvladin princip odlučivanja. Dokument „Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa – Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije” predstavljen je na samitu EU krajem juna 2016. godine – nekoliko dana nakon referenduma u Ujedinjenom Kraljevstvu – posle godinu dana široke rasprave sa nacionalnim ministarstvima spoljnih poslova, raznim akademskim institucijama i telima Unije, a u organizaciji Evropske službe za spoljne poslove.¹²

Za razliku od prve rečenice strategije iz 2003. godine („Evropa nikada nije bila tako prosperitetna, tako bezbedna i tako slobodna”)¹³, nova strategija odmah konstatuje da su „svrha, čak i egzistencija naše Unije dovedeni u pitanje”.¹⁴ To je, makar simbolički, dovoljan signal promene okolnosti funkcionisanja Unije u tih

¹¹ “Conclusions”, European Council, Brussels, 26 June 2015, www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2015/06/EUCO-conclusions-pdf/, p. 5.

¹² “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”, Brussels, 2016. Srpski prevod je objavljen pod nazivom „Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa – Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije”, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, Institut za evropske studije i Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd, 2016.

¹³ “A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy”, Brussels, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, p. 1.

¹⁴ Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa – Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije, op. cit., str. 9.

desetak godina. Odričući se uloge „svetskog policajca” i „usamljenog ratnika”, strategija nudi ambiciju strateške autonomije Unije, a na osnovama „principijelnog pragmatizma”, kako bi se očuvala stabilnost unutar i van njenih granica. Unija sa državama članicama treba da bude sposobna da se odbrani, da odgovori na spoljašnje krize i pomogne u razvoju bezbednosnih i odbrambenih kapaciteta svojih partnera. Ideja ojačavanja odbrambenih kapaciteta Unije se nužno sudara sa pitanjem položaja NATO-a, budući da postoji veliko preklapanje članstva. Strategija je jasna kada kaže da „NATO ostaje primarni okvir za većinu zemalja članica” i da će Unija „produbiti saradnju sa Severnoatlantskom alijansom u pogledu komplementarnosti, sinergije i punog poštovanja institucionalnog okvira inkluzivnosti i samostalnosti u odlučivanju”. Međutim, isto tako se kaže da „Evropljani moraju da preuzmu veću odgovornost za svoju bezbednost”, uključujući i sposobnost odvratanja spoljašnjih pretnji. „Evropljani moraju da budu bolje opremljeni, obučeni i organizovani” kako bi, pored misija iz domena Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike a koje obuhvataju upravljanje krizama, održanje mira i obuku i izgradnju kapaciteta van EU, EU bila u mogućnosti da „pruži pomoć i zaštitu svoje članice kada one to zatraže”.¹⁵ Ovde je jasan uticaj člana 42 Lisabonskog ugovora koji omogućava solidarne korake država članica u pogledu zaštite bezbednosti.

U razmatranju tehnološke i industrijske osnove odbrane u Globalnoj strategiji je navedeno da odbrambena politika i potrošnja i dalje predstavljaju nacionalni prerogativ država članica, ali i da nijedna od njih ne može da priušti da to radi individualno, te da razvijanje i održavanje odbrambenih sposobnosti zahtevaju i investicije i optimizaciju upotrebe nacionalnih resursa kroz tešnju saradnju. Unija je dodatno najavila sredstva za podršku istraživanju u sferi odbrane, u cilju postepene sinhronizacije i međusobne adaptacije nacionalnih ciklusa planiranja i razvoja.¹⁶

Tri su puta iscertana u novoj strategiji za pozicioniranje Unije kao kredibilnije, reaktivne i povezane. Veća kredibilnost se postiže donošenjem sektorskih strategija za različite bezbednosne aspekte, jačanjem interoperabilnosti sa NATO-om i ciljanjem troškova odbrane tako da jedna petina budžeta bude namenjena nabavci nove opreme, razvoju tehnologije i istraživanju. Pored toga, pojedini dobrovoljni koraci u saradnji treba da prerastu u „stvarnu posvećenost”, uz godišnji proces revizije planova vojnih izdataka, a sve u skladu sa procesom odbrambenog planiranja NATO-a. Saradnja u oblasti odbrane između država članica biće „sistemski podsticana” uz posebnu ulogu Evropske odbrambene agencije kao veze između

¹⁵ Ibid., str. 25.

¹⁶ Ibid., str. 26–27.

Evropske komisije i vlada članica. Srednjoročni plan finansiranja – pretočen u Akcioni plan evropske odbrane kojim ćemo se posebno baviti – treba da bude formulisan u celovit program finansiranja u narednom budžetskom ciklusu od 2021. godine.¹⁷

Čitajući novu strategiju teško je ne primetiti da je pisana tako da zadovolji raznorodne interese koji postoje unutar Evropske unije po ovim pitanjima. Ona istovremeno potvrđuje vezanost za NATO, ali i potrebu za strateškom autonomijom; zagovara povećanje vojnih izdataka koje takođe zagovara NATO, što otvara pitanje na koje projekte i troškove će povećanje biti utrošeno, ko će posebno profitirati. Iako ovaj složen odnos – postojanje NATO-a i aspiracija jačanja odbrane na EU nivou – nije igra nulte sume, i odražava kolektivni rezultat političke volje unutar Unije. Tako je strategija pisana sa namerom da jača partikularnu ulogu Unije u domenu zajedničke odbrane, ali uz oprez da ne stvori jaku reakciju onih krugova koji ne smatraju te korake potrebnim odnosno koji vide u NATO-u konačnog garanta bezbednosti. Time ona nije samo najava određenih koraka i željenih ciljeva nego i odraz realnosti internih odnosa i pokazna vežba iz političke retorike.

Nakon predstavljanja nove strategije krajem juna 2016. godine pitanje odnosa sa NATO-om je dodatno rešavano tokom samita NATO-a u julu u Varšavi. Generalni sekretar NATO i predsednici Evropskog saveta i Evropske komisije su potpisali zajedničku deklaraciju fokusiranu na kontriranje tzv. hibridnim pretnjama (kao mešavini medijskog nastupa, političke propagande i upotrebe skrivenih i/ili otvorenih elemenata sile), nadzor mediteranske rute izbegličkog talasa, pitanja bezbednosti u sajber prostoru i interoperabilnosti vojnih snaga država članica NATO-a i EU, saradnje u polju istraživanja i tehnološkog razvoja.¹⁸ Prvi efekti Bregzita su bili vidljivi na samitu EU u Bratislavi u septembru, budući da je to bio sastanak 27 a ne 28 država članica. Samit je potvrdio i deklaraciju iz Varšave i zaključio da se na decembarskom sastanku Evropskog saveta zaključče i odobre konkretniji koraci ka „boljem korišćenju mogućnosti iz Ugovora, pre svega u pitanju kapaciteta”, misleći na jaču saradnju u pogledu Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike i eventualnog korišćenja mehanizma stalne strukturisane saradnje.¹⁹

Visoka predstavnica za spoljnu politiku i bezbednost je 14. novembra 2016. godine na sastanku Spoljno-političkog saveta predstavila Plan primene za bezbednost i odbranu, kao jedan od pomenutih sektorskih planova za realizaciju

¹⁷ Ibid., str. 49–51.

¹⁸ “EU-NATO joint declaration”, Warsaw, 8 July 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.

¹⁹ “The Bratislava Declaration”, Bratislava, 16 September 2016, www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/pdf/160916-bratislava-declaration-and-roadmap_en16_pdf/.

nove Globalne strategije. Plan je ponudio 13 konkretnih predloga u pet celina. Prva celina tretira šire prioritete u jačanju potencijala Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Ona planira reviziju tzv. Feira prioriteta iz civilnih aspekata misija Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (policija, administracija, civilna zaštita i vladavina prava), jačanje elemenata podrške civilnim misijama (logistika, dostupnost informacija, trenaz), dalji razvoj započetih projekata pod okriljem Evropske odbrambene agencije (dosipanje goriva u vazduhu, razvoj daljinski upravljanih bespilotnih letelica i satelitskih komunikacija) uz spremnost da se prihvate i novi projekti u sklopu očekivanog jačanja međusobne saradnje, te reviziju postojećih mogućnosti i potreba vojnih efekativa na nivou država članica a u zajedničkom ritmu sa procesom planiranja odbrane NATO-a. Druga celina tretira produbljivanje odbrambene saradnje, u kojoj bi prvi korak bio poziv Visokoj predstavnici od strane država članica da na proleće 2017. godine predstavi detaljni Koordinisani detaljni pregled odbrane, a drugi korak rad Evropske odbrambene agencije na predstavljanju ključnih strateških aktivnosti i mogućnosti u domenu istraživanja i razvoja kako bi se osmislili i realizovali konkretni projekti. Treća celina predlaže reviziju postojećih zajedničkih kapaciteta, uključujući i finansije, prvo kroz brzo jačanje operativnih elemenata za neborbene misije (npr. u Maliju), potom kroz ocenu uloga obaveštajnih struktura Vojnog štaba EU (EUMS INT) i obaveštajnog centra EU (EU INTCEN), postojećih multinacionalnih snaga i inicijativa (Evrokorpus, Evropska transportna vazduhoplovna komanda), postojećih snaga za brzo reagovanje (Borbene grupe EU) te mehanizama finansiranja Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike – kroz ocenu postojećeg tzv. Atinskog mehanizma ali i kroz nove modalitete po dogovoru država članica. Četvrta celina ističe potencijalnu ulogu stalne strukturisane saradnje u jačanju odbrambenih kapaciteta Unije, no ta inicijativa mora doći od strane država članica a ne institucija Unije, te se Evropska služba za spoljne poslove obavezala da će zainteresovanim članicama pomoći u tom procesu. Peta celina ističe mogućnosti dalje saradnje Unije sa partnerima u praktičnom ostvarivanju misija Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (NATO, Afrička unija, OEBS itd).²⁰ Ovim nizom predloga ispunjena je potreba prevođenja dela Globalne strategije – onog dela koji dotiče aktivnu ulogu Unije i država članica u domenu zajedničke bezbednosti – u skup očekivanih ili poželjnih konkretnijih mera. On pokriva i civilne i vojne elemente, pitanje tehnologije i industrije, finansija i institucija, i u tom smislu jeste dovoljno opsežan.

²⁰ "Implementation Plan on Security and Defence", Council of the European Union, Brussels, 14 November 2016, www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/pdf/Implementation-plan-on-security-and-defence_pdf/.

Akcioni plan evropske odbrane

Ovde na scenu stupa Akcioni plan evropske odbrane (*European Defence Action Plan* – EDAP), koji se fokusira na finansiranje projekata istraživanja i tehnološkog razvoja u domenu odbrane direktno iz budžeta Unije. Njegovu poziciju možemo da utvrdimo na dva načina. Prvi – kao izvedenicu iz Plana primene budući da je ta tema njome obuhvaćena i da Globalna strategija sa Planom primene sada daje krovni okvir za ukupnu tematiku spoljnih i bezbednosnih poslova, ili kao „drugi stub” evropske odbrane (pored Globalne strategije kao prvog stuba i saradnje sa NATO kao trećeg), kako su ga neki autori već nazvali, dajući mu tako posebno na važnosti.²¹ Plan je predstavila Evropska komisija krajem novembra.²² Pozivajući se na bezbednosne izazove u okruženju te neefikasnost potrošnje u sektoru odbrane ona je formulisala tri tačke plana. Prva je formiranje Evropskog fonda za odbranu, druga druga je jačanje investicija u lanac snabdevanja odbrambenih tehnologija a treća je jačanje jedinstvenog tržišta u sektoru odbrane.

Evropski fond za odbranu bi se sastojao od dva razdvojena metoda finansiranja – „Okvir istraživanja” (*Research window*) i „Okvir sposobnosti” (*Capabilities window*).²³ Oni će imati funkcionalnu komplementarnost ali različite izvore finansiranja i pravnu poziciju. Komplementarnost dva okira će obezbeđivati Koordinacioni odbor koji će popunjavati predstavnici Evropske komisije (posebno visoki predstavnik), država članica, Evropske odbrambene agencije i odbrambene industrije po potrebi. U sklopu Okvira istraživanja za period 2017–2019. godine planira se pokretanje Pripremne akcije za istraživanja u odbrani (*Preparatory Action of Defence Research*) sa ukupnim finansiranjem od 90 miliona evra (25 miliona evra u 2017). Pripremna akcija je razrađivana pod koordinacijom Instituta EU za strategijske studije i odobrena je od strane Evropskog saveta 2016. godine.²⁴ Svrha ovakve pripremne akcije je da doprinese i nadgradi istraživanja koja se vrše na nacionalnom nivou, bez dubliranja. Ona treba da posluži kao test dodatne vrednosti posebnog

²¹ Javier Solana and Steven Blockmans, “The EU’s Winter Package for European Security and Defence”, *CEPS Commentary*, 16 December 2016, <https://www.ceps.eu/system/files/Solana%20and%20Blockmans%20EU%20Defence%20Winter%20Package%20CEPS%20Commentary.pdf>.

²² “European Defence Action Plan”, European Commission, Brussels, 30 November 2016, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.

²³ Engleski termin *window* radije prevodim kao „okvir” umesto bukvalnog „prozor”, jer smatram da je to kontekstualno adekvatniji prevod.

²⁴ “Report of the Group of Personalities on the Preparatory Action for CSDP-related Research”, EU Institute for Security Studies, 23 February 2016, www.iss.europa.eu/uploads/media/GoP_report.pdf.

finansiranja i razrade na nivou EU u periodu do 2019. godine. Finansiranje ovog posla treba da dođe od grantova, projekata za razvoj dualne (civilno-vojne) namene finansiranih kroz program „Horizont 2020”, te pojačano učešće malih i srednjih preduzeća iz sektora odbrane. Ukoliko se posao oceni uspešnim plan je da se od 2020. godine započnu drugi istraživački projekti sa okvirnim finansiranjem od 500 miliona evra godišnje, što je na nivou koji je Evropski parlament ocenio potrebnim i kredibilnim.²⁵ Okvir sposobnosti treba da omogući prevazilaženje neefikasne zbirne i razdvojene potrošnje država članica i omogući im da učestvuju u određenim projektima u kojima zbog previsoke cene inače ne bi mogle učestvovati. Takvi projekti bi bili ugovoreni između država članica ali bi morali biti i relevantni za Evropsku uniju. Okvir sposobnosti bi u praksi finansirao fazu posle samog istraživanja, recimo testiranje prototipova naoružanja i opreme i nabavku gotovih proizvoda. Inicijalne procene Akcionog plana evropske odbrane kažu da bi za ovaj okvir bilo potrebno izdvojiti oko 5 milijardi evra godišnje. Taj iznos bi predstavljao 2,5 odsto ukupnih izdataka za odbranu država članica, oko 14 odsto izdataka za razvoj i popunio bi rupu u finansiranju između stvarne potrošnje i željenog utroška 35 odsto izdataka za razvoj na zajedničke multinacionalne projekte. Finansiranje u ovom okviru bi došlo u dva oblika. Prvi je krovno finansiranje koje bi pomoglo državama članicama da prevaziđu budžetska ograničenja i dobiju pristup projektima koje ne bi mogle same finansirati. Drugi oblik je direktno finansiranje konkretnih projekata na bazi interesa država članica, od kojih bi zavisio i modalitet finansiranja. Projekti bi bili unapred dogovoreni, kao i njihovo finansiranje, što bi načelno trebalo da isključi prelivanje troškova i kašnjenje s jednog projekta na drugi, te da osigura predvidljivost rezultata svakog pojedinačnog projekta.²⁶ U ovom okviru države članice će biti te koje će diktirati tempo razvoja zajedničkih projekata, što će zavisiti od njihovih interesa i političke volje, a ne od volje institucija Unije. Ovo je tesno povezano sa tematikom stalne strukturne saradnje kao mehanizma integracije odbrambenih kapaciteta onih članica koje imaju volju i mogućnosti za tim. Najavljeno finansiranje ovde služi kao dodatni podsticaj zainteresovanim članicama, gde EU služi kao promoter dublje integracije. Precizniji način finansiranja tek mora biti utvrđen, a moramo imati u vidu i da je već u toku rasprava između Nemačke sa jedne i Francuske i Italije sa druge strane, gde Nemačka zastupa principe strogog budžetskog ograničenja rashoda dok Francuska i Italija žele da izdaju obveznice kako bi u budućnosti pokrivale taj izdatak.²⁷

²⁵ “Report on the European Defence Union”, European Parliament, 31 October 2016, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0316+0+DOC+PDF+VO//EN.

²⁶ “European Defence Action Plan”, op. cit., pp. 5–9.

²⁷ “Germany, Italy and France at odds over EU defence fund – newspaper”, *Reuters*, 5 March 2017, <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKBN16C0V4, 05/03/2017>.

Druga tačka plana je jačanje investicija u lanac snabdevanja odbrambenih tehnologija. Ciljevi ove tačke su širenje pristupa finansiranju za veći broj kompanija, budući da je uočena važnost malih i srednjih preduzeća, koja su uglavnom vezana za nacionalne odbrambene budžete, za ukupno tržište, te jačanje kako međusobne konkurentnosti na tom tržištu tako i jačanje konkurentnosti kompanija na svetskom tržištu. U ovoj tački je posebno istaknuta uloga Evropske investicione banke u finansiranju novih kompanija sa naglaskom na inovativne proizvode na polju odbrane ili dualne upotrebe, te upotrebu strukturnih fondova dostupnih državama članicama za razvoj proizvoda dualne namene. Evropska komisija je pokrenula Evropsku mrežu regiona vezanih za odbranu, kao posebnog vida udruživanja oblasti koje imaju značajnije istraživačke ili proizvodne kapacitete u odbrambenoj industriji, sa ciljem razvoja regionalnih klastera u domenu odbrane.²⁸

Jačanje jedinstvenog tržišta u sektoru odbrane je treći aspekt Akcionog plana evropske odbrane. Postojeća regulativa javnih nabavki i transfera sredstava Unije je ocenjena kao dobra osnova jačanja otvorenosti i konkurentnosti ovog tržišta, i stoga nije planirana regulativna intervencija u narednom kratkom roku nego dalja primena postojećih direktiva već ohrabrivanje u domenu prekogranične saradnje.²⁹ U vezi sa dostupnošću sirovina vezanih za pitanja odbrane Evropska komisija se zadržala na postojećem pristupu država članica tom pitanju, a koje sadrži političko obećanje pomoći u slučaju krize ali bez formalizovanja i pretvaranja takvih obećanja u obavezu. Komisija će sa svoje strane identifikovati uska grla i eventualne rizike i ponuditi rešenja zainteresovanim članicama.³⁰

Kakva je ukupna važnost ovog plana i rezultata koje on najavljuje? On će u praksi zainteresovanim članicama ponuditi put ka efikasnijoj i većoj potrošnji u periodu kada bezbednosna situacija to već zahteva, kroz deklarativno preuzete obaveze i kroz ocene bezbednosnih izazova. Uspostavljanje fonda treba da posluži kao podsticaj sa strane ponude u ekonomskom smislu, uz očekivanje da će se naći i odgovarajuća tražnja koja će imati oblik multinacionalne saradnje, što je i jedan od ciljeva i plana konkretno ali i same Globalne strategije. Uočljiv je i raskorak u finansiranju okvira istraživanja za period do 2019. godine (90 miliona evra) koji je vezan za tekući budžetski ciklus i njegova ograničenja, i najavu 500 miliona evra godišnje nakon toga. No, s obzirom na očekivani Bregzit i potrebu raspodele

²⁸ "European Defence Action Plan", op. cit., pp. 11–13.

²⁹ Reč je o direktivama 2009/43/EC koja reguliše načine transfera proizvoda iz domena odbrane unutar Unije i 2009/81/EC koja reguliše koordinaciju procedura dodeljivanja ugovora o radu, snabdevanju i uslugama u oblasti bezbednosti i odbrane.

³⁰ "European Defence Action Plan", op. cit., pp. 13–17.

budžetskih troškova, tj. popunjavanje manjka u budžetu prouzrokovanog izlaskom Ujedinjenog Kraljevstva, navedene brojke ne smeju se smatrati fiksiranim.

Evropska odbrambena industrija je sa zadovoljstvom pozdravila donošenje ovog plana i očekivano finansiranje u budućnosti. Evropsko Udruženje vazduhoplovne odbrambene industrije (*AeroSpace and Defence Industries Association of Europe*) je u julu 2016. pozvalo na stvaranje fonda reda veličine 500 miliona evra („uporedivog sa razvojnim budžetima većih država članica”), obraćanje pažnje na zaštitu intelektualne svojine i zadržavanje stečenog znanja u Evropi, prekograničnu saradnju i uključivanje malih i srednjih preduzeća u ravan saradnje na nivou EU.³¹ Sa ovim udruženjem je tesno povezan novi predsednik Evropskog parlamenta Antonio Tajani, s obzirom da je počasni predsednik *Sky and Space Intergroup* koju sponzorise pomenuto udruženje koje je i najmoćniji glas evropske odbrambene industrije.³²

Zaključak

Donošenje Globalne strategije sa Planom primene i Akcionog plana evropske odbrane stavlja Evropsku komisiju u vodeću poziciju u procesu integracije odbrambenih kapaciteta. Gledano istorijski, to je i očekivano od Komisije kao centra zajedničkih institucija, ali je posebno važno zato što dolazi u oblasti u kojoj su principi suverenosti i međuvladinog odlučivanja i dalje fundamentalno bitni. Strategija je usmerila tokove ka zbirnom podizanju nivoa autonomnosti Unije na polju odbrane i bezbednosti, što bi morala pratiti volja država članica da bi se ona realizovala. U tom zahvatu treba da bude sadržano i jačanje integrativnih procesa u istraživanju, razvoju i pristupa država odbrambenim tehnologijama. Videli smo da su doneti jasni planovi sa strane institucija Unije, kao jedan od koraka tog jačanja. U podeli posla unutar Unije od njenih zajedničkih institucija se nešto više teško može očekivati.

Sa strane pojedinih država članica dolaze predlozi koji ciljaju neke od tačaka o kojima smo ovde govorili. Nemačka ministarka odbrane Ursula fon der Lejen (Ursula von der Leyen) i njen francuski kolega Žan-Iv le Drijan (Jean-Yves Le Drian) u septembru prošle godine zajedno su sastavili predlog koji poziva na jačanje solidarnosti i evropskih

³¹ “Considerations on the European Commission’s Defence Action Plan”, *ASD Position Paper*, 4 July 2016, www.asd-europe.org/fileadmin/user_upload/ASD_Position_Paper_on_EDAP_4_July_2016_1_.pdf.

³² Bram Vranken, “How the arms industry is staging a European coup”, *Euractiv*, 23 January 2017, www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/how-the-arms-industry-is-staging-a-european-coup/, 24/01/2017.

odbrambenih sposobnosti, stvaranje pravog vojnog štaba sa punim operativnim kapacitetima, zajedničke bolničke komande, logističkog centra, na praktičnu aktivaciju borbenih grupa EU i zajednički budžet za istraživanje i razvoj, te na rad na stvaranju odbrambene unije u skladu sa modalitetom stalne strukturisane saradnje.³³ U isto vreme (septembar 2016) tadašnji italijanski ministar spoljnih poslova (a u trenutku pisanja teksta već premijer) Paolo Đentiloni (Paolo Gentiloni) je predložio stvaranje „Šengena odbrane” od strane zainteresovanih država članica.³⁴ Donekle frustriran sporim tempom jačanja saradnje u poslovima bezbednosti i odbrane i pod uticajem izbegličkog talasa preko Mediterana i uloge misije „Sofija” u tome on je pozvao da države integrišu neke aspekte odbrane mimo struktura EU, zaobilazeći blokade koje bi im neke članice možda na tom putu postavile. Podsetimo, šengenski vizni režim je nastao sredinom osamdesetih godina prošlog veka mimo struktura tadašnje Evropske zajednice, tako da je Đentiloneova paralela potpuno jasna. U kojoj tački će se tačno susresti želja pojedinih članica za većom integracijom, mogućnosti institucija Unije da pomognu i donekle upravljaju tim procesom, i eventualne prepreke poput tradicionalnog protivljenja Ujedinjenog Kraljevstva koje je samo na putu izlaska iz Unije na proleće 2019. godine ostaje da se vidi.

Po sredi je svakako „najživlji” period rasprave i restrukturiranja pitanja zajedničke bezbednosti još od prelaza između dva veka kada su doneti Helsinški ciljevi, uspostavljena Evropska odbrambena agencija i funkcija visokog predstavnika za spoljnu politiku i bezbednost. S obzirom na strateška opredeljenja Srbije ka članstvu u Uniji i posebno ka rastućem angažmanu u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike i pre samog članstva smatram da je korisno da detaljnije pratimo ovaj proces.

Bibliografija

- “A New Deal for European Defence”, COM(2014) 387 final, European Commission, June 2014, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0387&from=EN>.
- “A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy”, Brussels, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

³³ Andrew Rettman, “France and Germany propose EU ‘defence union’”, *EU Observer*, 12 September 2016, <https://euobserver.com/foreign/135022>, 29/09/2017.

³⁴ Paolo Gentiloni, “EU needs ‘Schengen for defense’”, *Politico EU*, 15 September 2016, www.politico.eu/article/italian-foreign-minister-eu-needs-schengen-for-defense-paolo-gentiloni-islamic-state-migrants-security/, 16/09/2017.

- Ballester, Blanca, "European Common Security and Defence Policy", *Cost of Non-Europe Report* (CoNE), 4/2013, European Parliamentary Research Service, Brussels, 2013, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/494466/IPOL-JOIN_ET\(2013\)494466_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/494466/IPOL-JOIN_ET(2013)494466_EN.pdf).
- Barnier, Michel, "In Defence of Europe: Defence Integration as a Response to Europe's Strategic Moment", *EPSC Strategic Notes*, European Commission, Issue 4/2015.
- "Conclusions", 19–20 December 2013, European Council, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>.
- "Conclusions", European Council, Brussels, 26 June 2015, www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2015/06/EUCO-conclusions-pdf/.
- "Considerations on the European Commission's Defence Action Plan", *ASD Position Paper*, 4 July 2016, www.asd-europe.org/fileadmin/user_upload/ASD_Position_Paper_on_EDAP_4_July_2016_1_.pdf.
- Drent, Margriet and Zandee, Dick, "European defence: From strategy to delivery", *Global Affairs*, Vol. 2, No. 1, 2016.
- "European Defence Action Plan", European Commission, Brussels, 30 November 2016, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.
- "European Defence 2016", *EUISS Security Monthly Stats*, 1/2017, EU Institute for Security Studies, Paris, March 2017.
- "EU-NATO joint declaration", Warsaw, 8 July 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.
- "Implementation Plan on Security and Defence", Council of the European Union, Brussels, 14 November 2016, www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/pdf/Implementation-plan-on-security-and-defence_pdf/.
- Lasconjarias, Guillaume, "NATO's Posture after the Wales Summit", *IAI Working Paper* 14/15, Istituto Affari Internazionali, Rome, 2014.
- "Report of the Group of Personalities on the Preparatory Action for CSDP-related Research", EU Institute for Security Studies, 23 February 2016, www.iss.europa.eu/uploads/media/GoP_report.pdf.
- "Report on the European Defence Union", European Parliament, 31 October 2016, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0316+0+DOC+PDF+V0//EN.
- Solana, Javier and Blockmans, Steven, "The EU's Winter Package for European Security and Defence", *CEPS Commentary*, 16 December 2016, <https://>

www.ceps.eu/system/files/Solana%20and%20Blockmans%20EU%20Defence%20Winter%20Package%20CEPS%20Commentary.pdf.

Solana, Javier et al., “More Union in European Defence: Report of a CEPS Task Force”, Centre for European Political Studies, Brussels, 2015, <https://www.ceps.eu/system/files/TFonEuropeanDefence.pdf>.

“The Bratislava Declaration”, Bratislava, 16 September 2016, www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/pdf/160916-bratislava-declaration-and-roadmap_en16_pdf/.

“Towards a more competitive and efficient defence and security sector”, COM(2013) 542 final, Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 24 July 2013, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/defence/130724_communication_en.pdf.

„Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa – Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije”, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije, Institut za evropske studije i Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd, 2016.

Milan IGRUTINOVIĆ

TRANSFORMATION OF JOINT EU DEFENCE CAPACITIES: A REVIEW OF EUROPEAN DEFENCE ACTION PLAN

Abstract: The paper deals with activities aimed at the implementation of the EU Global Strategy tied to the effort to further integrate research and development of defence technologies through European Defence Action Plan adopted in November 2016. The author analyses the combined effect of multi-faceted security challenges that the European Union faces and the perception of a decreased and inadequate defence spending in the previous years. The part of the analysis focuses on the political aspect of security challenges and how Brussels’ administration responds to those challenges. The author maintains that new European Union Global Strategy is based on the drive for the more rational development of defence industry, which is clearly manifested in setting up a new European Defence Fund as an instrument of the European Defence Action Plan. The recently designed institutional framework followed by adequate financial support may serve as a nudge to the EU Member States to make concrete steps towards the integration of their respective national defence capacities.

Key words: European Defence Action Plan, EU Global Strategy, Implementation Plan on Security and Defence, European Defence Fund, defence, security.

UDK: 327.51:355.356
Biblid: 0025-8555, 69(2017)
Vol. LXIX, br. 1, str. 20–49

Originalan naučni rad
Primljen 26. februara 2017.
Odobren 27. marta 2017.
DOI:10.2298/MEDJP1701020V

Globalni partneri NATO-a: nagrađena kooperativnost

Nebojša VUKOVIĆ¹

Apstrakt: Rad ima za cilj da prikaže razvoj saradnje Severnoatlantske alijanse (NATO) sa zemljama koje su, geografski posmatrano, znatno udaljene od evroatlantske oblasti i nisu uključene u već postojeće multilateralne programe zapadnog vojnog saveza. Autor analizu fokusira na hronologiji, modalitetima i kvalitetu kao odabranim obeležjima saradnje NATO-a sa Japanom, Južnom Korejom, Mongolijom, Australijom, Novim Zelandom, Avganistanom, Pakistanom i Irakom. Reč je o zemljama koje su u zvaničnoj terminologiji Severnoatlantske alijanse označene kao globalni partneri (*partners across the globe*). Autor nastoji da dokaže tezu da je misija ISAF u Avganistanu „mesto rođenja” globalnih partnera, odnosno da je učešće pojedinih zemalja (Japana, Australije, Novog Zelanda, Južne Koreje) u toj misiji doprinelo uspostavljanju tzv. globalnih partnerstava. Autor je sve globalne partnere NATO-a podelio na „realne” i „fiktivne” u zavisnosti od toga koliki je zaista njihov doprinos misijama Alijanse. Autor je sve globalne partnere NATO-a podelio na „realne” i „fiktivne” u zavisnosti od toga koliki je zaista njihov doprinos misijama Alijanse. Autor zaključuje da za „realne” partnere nije trenutno izgledno članstvo u Alijansi, mada u slučaju zaoštavanja protivrečnosti u azijsko-pacifičkom regionu ni tu opciju ne bi trebalo sasvim isključiti.

Ključne reči: NATO, globalni partneri, međunarodna vojna saradnja, međunarodna bezbednost, transformacija.

¹ Autor je naučni saradnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.
E-pošta: nebojsa@diplomacy.bg.ac.rs

Rad je realizovan u okviru projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima – strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti” Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, br. 179029.

Konceptualni okvir rada

U ovom radu nameravamo da prikazemo i objasnimo kako se višegodišnja saradnja NATO-a i nekoliko od evroatlantske oblasti geografski udaljenih država u misiji ISAF u Avganistanu (*International Security Assistance Force*), transformisala u koncept „globalnih partnera”. Zarad dubljeg i obuhvatnijeg sagledavanja tog procesa – preobražaja jedne *ad hoc* saradnje u partnerstvo – poželjno je da se pronađe oslonac u određenoj koncepciji (shvatanju) bezbednosti i međunarodnih odnosa. Nakon okončanja Hladnog rata, usled krupnih geopolitičkih promena, zapadni stručnjaci za međunarodne odnose i bezbednost počeli su da preispituju i problematizuju dotadašnje teorije o odnosima između država i da uvode nove konceptualne paradigme. Jednu od najrasprostranjenijih savremenih paradigmi predstavljala je teorija o saradnji u bezbednosti (*cooperative security*).

Prema Ričardu Koenu (Richard Cohen), saradnja u bezbednosti se može odrediti kao „strateški sistem razvijen oko jezgra koga čine države liberalne demokratije, uvezane u mrežu formalnih ili neformalnih saveza i institucija, koje prepoznaju zajedničke vrednosti i koje praktično i transparentno saraduju u oblastima ekonomije, politike i odbrane”.² Za ovog autora, NATO je predstavljao praktičan (i uspešan) primer saradnje u bezbednosti. Koncept saradnje u bezbednosti ima četiri „prstena”, od kojih su dva tradicionalna – kolektivna bezbednost (bezbednost unutar grupe suverenih država) i kolektivna odbrana (odbrana države od spoljne agresije). Novi elementi u konceptu saradnje u bezbednosti su pojedinačna bezbednost i unapređivanje stabilnosti. Ovaj poslednji element ili „prsten” podrazumeva da države koje saraduju u bezbednosti koriste različita sredstva kako bi sprečile ili preduhitrile nestabilnost.³ Koen primećuje, kako je nakon završetka Hladnog rata, NATO odlučno stremio ka upravo toj četvrtoj dimenziji saradnje u bezbednosti. Sredstva ostvarenja ove dimenzije saradnje u bezbednosti mogu biti politička, ekonomska, ali i vojna.

Misija ISAF može da se uzme kao primer ili obrazac realizacije ovako obrazložene koncepcije saradnje u bezbednosti. Nakon vojne intervencije SAD u Avganistanu 2001. godine, rezolucijom 1386 Saveta bezbednosti UN-a odobreno je uspostavljanje ove misije kako bi se pomoglo stabilizaciji Avganistana i stvorili uslovi za održivi mir. Od avgusta 2003. godine, NATO preuzima vođstvo misije koja

² Ričard Koen, „Od pojedinačne bezbednosti do međunarodne stabilnosti”, u: Ričard Koen i Majkl Mihalka, *Saradnja u bezbednosti: novi horizonti za međunarodni poredak*, Udruženje diplomaca centra Džordž K. Maršal, Beograd, 2005, str. 9.

³ *Ibid.*, str. 12.

traje do kraja 2014. godine. Oslanjajući se na stavove Koena, može se konstatovati, da su prisutni svi konceptualni kriterijumi da se ova misija tumači kao operacionalizacija saradnje u bezbednosti. Jezgro kojeg čine liberalne demokratije, u ovom slučaju predstavlja Alijansa, koja posredstvom različitih formata saradnje (partnerskih programa) uspeva da obezbedi učešće većeg broja zemalja u ovoj misiji. Tokom svog angažovanja u Avganistanu, NATO i partneri koriste različita sredstva kako bi se ta zemlja stabilizovala – pruža se ekspertska pomoć, finansiraju se najrazličitiji civilni i vojni programi, ali se vode i protivpobunjeničke operacije (upotrebljava se sila). Evidentan doprinos, pre svega, četiri države liberalne orijentacije – Japana, Južne Koreje, Australije i Novog Zelanda – motivisao je NATO, uz snažno i verovatno presudno zalaganje SAD – da se sa ovim zemljama uspostave čvršći formalni odnosi i one proglaše „globalnim partnerima”. Na ovom primeru, pokazuje se, da u pojedinim slučajevima, saradnja u bezbednosti, kada se praktično primeni, funkcioniše kao produktivno-inovativna koncepcija – njenom realizacijom u Avganistanu generisana je nova forma partnerstva i NATO je pored već „tradicionalnih” partnera (PzM, Mediteranski Dijalog, Istanbulska inicijativa, i dr.) stekao nove, ovaj put „globalne partnere”. S druge strane, ove države su takođe izvukle opipljive koristi iz svog učešća u ISAF misiji – proširile su i ojačale svoje veze sa trenutno najjačim vojnim i političkim savezom na planeti i dobile pristup mnogobrojnim programima saradnje.

Izvore za pisanje rada predstavljaju, u prvom redu, zvanični dokumenti NATO-a (strateški koncepti, saopštenja sa samita i različiti izveštaji), koji bez obzira na svoju, između ostalog, i deklarativnu prirodu, ipak predstavljaju nezaobilazan materijal za proučavanje funkcionisanja Alijanse jer govore o osnovnim ciljevima njene politike i strategije. Pored toga, kao izvori, neizostavni su i pravni akti (ugovori o partnerstvu), pojedinačni naučni radovi i zbornici, kao i analitički materijali različitih ekspertskih ustanova. Od opštih naučnih metoda, primenu može da nađe hipotetičko-deduktivna i komparativna metoda, a od osnovnih, metoda analize (analiza sadržaja i komparativna analiza) i metoda sinteze, kao i induktivno-deduktivni način zaključivanja.

Transformacija NATO-a: partnerstvo u strategijama i programima

Nakon kraja Hladnog rata, Severnoatlantska alijansa je započela dugotrajnu transformaciju svoje strukture i modela delovanja. Strateški koncepti Alijanse usvojeni u Rimu 1991. i Vašingtonu 1999. godine u prvi plan stavljaju saradnju,

partnerstvo i dijalog kao glavne elemente bezbednosne politike NATO-a. U strateškom konceptu od 1991. godine, istaknuto je da će članice saveza pokušati da razviju šire i produktivne obrasce bilateralne i multilateralne saradnje na svim važnim poljima evropske bezbednosti, sa ciljem, između ostalog, sprečavanja kriza, ili, ako se one pojave, osiguravanja efikasnog upravljanja sa njima. U skladu sa ovakvim opredeljenjem, krajem te iste godine, NATO je formirao Savet za severnoatlantsku saradnju (*North Atlantic Cooperation Council*) koji je zamišljen kao forum za dijalog i konsultacije između Alijanse i država koje tada nisu bile njegove članice. Njemu se u početku pridružuje devet istočnoevropskih i centralnoevropskih zemalja, a docnije i zemlje Zajednice nezavisnih država i Albanija. U januaru 1994. godine, na NATO samitu šefova država i vlada u Briselu, potvrđen je stav da je Alijansa otvorena za članstvo drugih evropskih država.

Takođe 1994. godine, pokrenut je program praktične saradnje između NATO-a i pojedinačnih zainteresovanih država pod nazivom „Partnerstvo za mir” (*Partnership for Peace – PfP*) u kojem je učestvovalo ili još učestvuju 34 države (trenutno 22) Evrope i bivšeg SSSR-a. Za zemlje sredozemnog basena, NATO je pokrenuo 1994. godine program saradnje „Mediterranski dijalog”, koji obuhvata Alžir, Egipat, Izrael, Jordan, Mauritaniju, Maroko i Tunis. Nabrojane države praktično sarađuju sa Alijansom preko tzv. individualnih programa saradnje (*Individual Cooperation Programmes*). Deset godina kasnije, na samitu šefova država i vlada članica NATO-a u Istanbulu, pokrenut je program „Istanbulska inicijativa za saradnju”, koja se tiče zemalja Bliskog istoka. Inicijativi su se do sada pridružile četiri zemlje – Bahrein, Katar, Kuvajt i Ujedinjeni Arapski Emirati, a zainteresovane zemlje sarađuju u okviru pomenutih individualnih programa za partnersku saradnju. Pored ovih programa, NATO ima i tri posebna saveta (komisije) za saradnju sa Ruskom Federacijom (*NATO-Russia Council*), Ukrajinom (*NATO-Ukraine Commission*) i Gruzijom (*NATO-Georgia Commission*). Ti saveti (komisije) su svojevrsni forumi za razmenu mišljenja i konsultacije o važnim političkim i vojnim pitanjima.

Nakon terorističkih napada na SAD od 11. septembra 2001. godine i potonjih vojnih intervencija SAD protiv Avganistana (2001) i Iraka (2003), akcije i misije NATO-a znatno su prekoračile granice evroatlantske oblasti. U Avganistanu, Severnoatlantska alijansa je predvodila međunarodnu vojnu misiju sa odobrenjem Ujedinjenih nacija, od avgusta 2003. do decembra 2014. godine, pod nazivom ISAF (*International Security Assistance Force*). Od 2005. do 2007. godine, NATO je pružao podršku Afričkoj uniji za njenu misiju (AMIS) u provinciji Darfur u Sudanu. Potom, NATO se angažovao u logističkoj podršci misiji Afričke unije u Somaliji (AMISOM). U Iraku, Alijansa je predvodila misiju za obuku iračkih vojnih i policijskih snaga, pod nazivom NTM-I (*NATO Training Mission – Iraq*) koja je

delovala od 2004. do 2011. godine. Tokom 2011. godine, NATO učestvuje zajedno sa drugim državama u vojnoj akciji u Libiji, pre svega kroz izvođenje borbenih letova protiv ciljeva libijske vojske (ukupno više od 26.000 letova). Pored toga, NATO-a je u periodu od 2008. do 2016. godine bio angažovan u borbi protiv piraterije duž obala istočne Afrike (ponajpre Somalije) i kod Adenskog zaliva.

Navedene vojne misije očigledno svedoče o operativnoj globalizaciji Alijanse – njenom angažovanju u udaljenim delovima sveta. Pojava „sve globalnijeg NATO-a” reflektovala se i kroz sadržaj trenutno važećeg strateškog koncepta koji je usvojen na samitu šefova država i vlada zemalja članica u Lisabonu, u drugoj polovini novembra 2010. godine. U ovom konceptu izražava se spremnost da se razviju politički dijalog i praktična saradnja sa bilo kojom nacijom i relevantnom organizacijom koja deli interes NATO-a za miroljubivim međunarodnim odnosima.⁴ U odnosu na temu kojom se bavi ovaj rad, posebno je važan stav iz ovog strateškog koncepta da će Alijansa proširiti partnerstva kroz „fleksibilne formate koji će spojiti NATO i partnere – širom i izvan postojećih okvira”.⁵ Spomenuti fleksibilni formati odnose se upravo na države koje su saradivale sa NATO-om, a nisu tokom poslednjih dvadeset godina bile uključene u neki od postojećih partnerskih programa ili projekata. Sve te države su u zvaničnoj terminologiji Alijanse kategorisane kao partneri na globalnoj razini (*partners across the globe*) ili kraće kao globalni partneri (*global partners*). Trenutno, u globalne partnere NATO-a spadaju Australija, Avganistan, Irak, Japan, Južna Koreja, Mongolija, Novi Zeland i Pakistan.

Prema mišljenju Karla Masale (Carlo Masala) od 2010. godine, NATO se transformisao od saveza za kolektivnu bezbednost u hibridnu instituciju, koja je težila da ostvari više ciljeva – kolektivnu odbranu teritorija država članica, politički i vojni dijalog sa zainteresovanim državama, i izvođenje operacijâ van svojih granica kako bi stabilizovala vlastito neposredno okruženje.⁶ Jedna od osnovnih teza ovog rada je stav da je realizacija ovih operacija – pre svega misije ISAF – stvorila priliku da se NATO formalno (preko određenih dvostranih ugovora i sporazuma) poveže sa državama koje su geografski (ponekad i kulturološki)

⁴ “Strategic concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organizations”, NATO, 2010, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf, 11/02/2017, pp. 26–27.

⁵ Ibid., p. 26.

⁶ Carlo Masala, “NATO and Asia”, *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Singapore, 2010, www.kas.de/wf/doc/kas_19799-1522-2-30.pdf?100608093214, 11/02/2017, p. 27.

znatno udaljene od evroatlantske oblasti, kao i da se učvrsti i proširi jedan od koncepata njegovog delovanja – saradnja u bezbednosti.

Poreklo globalnih partnera

Nakon terorističkih napada na SAD od 2001. godine, američki saveznici u NATO-u zvanično su osudili te akte i ponudili podršku Sjedinjenim Državama, pozivajući se na poznati član 5 Vašingtonskog ugovora koji napad na jednu državu članicu Alijanse tretira kao agresiju na ceo vojni savez. Već 7. oktobra iste godine, SAD pokreću vazdušne napade na Avganistan, preciznije, na živu silu i vojnu infrastrukturu Talibana, a dve nedelje docnije, u akciju stupaju i kopnene trupe. SAD samostalno izvode ovu operaciju, uz podršku *ad hoc* koalicije država koje su bile voljne da konkretno podrže Sjedinjene Države. U decembru 2001. godine, Savet bezbednosti UN-a donosi odluku o uspostavljanju misije ISAF sa ciljem stabilizacije Avganistana, a dve godine docnije, u avgustu 2003. godine, rukovođenje ovom misijom preuzima NATO. Već prvih godina međunarodnog angažovanja u Avganistanu moglo se naslutiti da će to biti dugotrajna, skupa i sa znatnim ljudskim gubicima skopčana operacija. Kako su SAD uskoro pokrenule rat za svrgavanje režima Sadama Huseina u Iraku 2003. godine, pojavila se urgentna potreba da što više zemalja participira u misiji ISAF. U jednom periodu, trupe u ISAF-u, pod NATO komandom, dostigle su broj od 130.000 iz 51 zemlje (članica NATO-a i partnera).⁷ Rebeka Mur (Rebecca Moore) ispravno je zapazila da su potrebe NATO-a u ISAF misiji podstakle Alijansu da u partnere uvrsti više ne-evropskih saveznika koji dele liberalne vrednosti (što je tačno ukoliko je mislila samo na nekoliko zemalja koje su kasnije proglašene za globalne partnere). Murova dodaje da su najznačajniji partnerski doprinosi misiji u Avganistanu došli ne od formalnih partnerskih struktura NATO-a (Partnerstva za mir, Saveta evroatlantskog partnerstva, Mediteranskog dijaloga, Istanbulske inicijative), već od ne-evropskih saveznika, poput Australije, Japana, Novog Zelanda i Južne Koreje. Tako su se ove države, po njenom mišljenju, pojavile kao ključni igrači u Avganistanu, u vreme kada brojne članice NATO-a nisu bile raspoložene da obezbede trupe ili druge resurse koje su komandanti Alijanse smatrali kritičnim za uspeh misije ISAF.⁸

⁷ *NATO Encyclopedia 2015*, NATO Public Diplomacy Division, NATO Headquarters, Brussels, 2015, p. 19.

⁸ Rebecca R. Moore, "Lisabon and the Evolution of NATO's New Partnership Policy", *Perceptions*, Vol. XVII, No. 1, Spring 2012, p. 61.

I zaista, spomenute zemlje su svaka na svoj način, i u skladu sa svojim mogućnostima i procenama, značajno potpomogle napore NATO-a u Avganistanu. U vojnom smislu, najmarkantniji je svakako doprinos Australije, koja je od 2006. godine u oblasti Oruzgan u proseku angažovala oko 1100 vojnika u više zahtevnih borbenih operacija, a život je izgubio 41 vojnik.⁹ Australija je najviše poslala trupa u Avganistan od svih drugih država koje nisu u NATO-u i tako zauzela deveto mesto na listi od pedesetak zemalja koje su učestvovala u misiji ISAF.¹⁰ Novi Zeland, iako sa malobrojnomo armijom (nešto više od 9000 pripadnika), takođe je uputio ograničen kontingent trupa (oko 200 vojnika i starešina), ponajviše u oblast Bamijan, i za desetak godina angažovanja (2001–2013) je rotacijom ljudstva kroz kontingent prošlo preko 3500 pripadnika novozelandskih oružanih snaga, a život je izgubilo 11.¹¹

Japan zbog ustavnih i zakonskih ograničenja nije mogao da bude vojno prisutan na terenu, ali je zato pružanjem finansijske pomoći i donacija u opremi i materijalu znatno doprineo posleratnoj obnovi Avganistana. U periodu od 2001. do 2015. godine, sveukupna pomoć Japana iznosila je skoro 5,8 milijardi američkih dolara.¹² Nema društvene oblasti kojoj Japan nije preko svoje finansijske i ekspertske pomoći doprineo – od izgradnje i obnove puteva, škola, bolnica, i razvoja poljoprivrede, do čišćenja mina, obuke policije i programa razoružanja različitih grupa i milicija.

Južna Koreja je takođe participirala u misiji ISAF u periodu od 2002. do 2007. godine u provinciji Parvan, sa kontingentom koji su činili medicinski radnici i inženjeri (i oko 200 vojnika). Docnije, od 2010. do 2013. godine, Korejci su prisutni u istoj oblasti, sa integrisanim vojno-civilnim kontingentom od ukupno 470 članova.¹³ Sveukupno, tokom oba perioda, u Avganistanu je stradao jedan južnokorejski vojnik. Južna Koreja se 2011. godine obavezala da će u razdoblju od pet godina donirati 500 miliona američkih dolara za razvoj avganistanskih snaga bezbednosti i socijalno-ekonomske potrebe Avganistana.¹⁴

⁹ Podaci preuzeti sa: <http://icasualties.org/OEF/Index.aspx>, 13/02/2017.

¹⁰ Benjamin Schreer, "Beyond Afghanistan: NATO's Global Partnership in the Asia-Pacific", *Research Paper*, NATO Defense College, No. 75, April 2012, https://www.files.ethz.ch/isn/141292/rp_75.pdf, 12/02/2017, p. 4.

¹¹ Podaci preuzeti sa: <http://icasualties.org/OEF/Index.aspx>, 13/02/2017.

¹² "Japan's Assistance in Afghanistan: Towards Self-Reliance", Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 2015, www.mofa.go.jp/files/000019264.pdf, 13/02/2017, p. 2.

¹³ *NATO Encyclopedia 2015*, op. cit., p. 356.

¹⁴ *Ibid.*, p. 357.

Učešće globalnih partnera u ponekad vrlo rizičnim borbenim operacijama i u obilatom finansiranju civilnih projekata i njihovoj realizaciji u Avganistanu, nije ostalo nezapaženo u SAD, koje su sredinom prethodne decenije pokrenule inicijativu za odlučnije zbližavanje NATO-a i ovih država, koje bi se na određen način i formalizovalo. Na ove, ali verovatno i na sve ostale države koje su pomogle NATO-u i SAD u Avganistanu, a nisu bile uključene u neki od postojećih partnerskih programa Severnoatlantskog saveza, prvi put je skrenuta pažnja 2004. godine u nekom značajnom zvaničnom dokumentu Alijanse, kada je za njih upotrebljena sintagma „kontakt zemlje”.¹⁵ U saopštenju sa samita šefova država i vlada država članica NATO-a u Istanbulu (2004), bez poimeničnog nabranja, Alijansa „pozdravlja interes koje su neke zemlje pokazale, razvijajući individualan, uzajamno koristan dijalog o bezbednosnim pitanjima sa NATO-om kao kontakt zemlje”. U sledećoj rečenici se pozdravlja interes koji je pokazala Australija za tešnju saradnju sa Alijansom.¹⁶ Iste godine, nešto ranije, američki ambasador pri NATO-u Nikolas Brns (Nicholas Burns) započinje kampanju za „proširenje saveza demokratija”, kako tvrdi Karl Hajnc Kamp (Karl-Heinz Kamp), i od tada postaje sve očiglednije da SAD predviđaju za NATO jedan novi komitet koji bi uključio prozapadno orijentisane zemlje van Evrope, sposobne da doprinose vojnim misijama NATO-a širom sveta.¹⁷ Premda kreiranje novog „globalnog partnerstva” nije naišlo na odobravanje američkih saveznika u Evropi, SAD i Velika Britanija nastavile su da lobiraju u prilog jačeg i formalnijeg povezivanja NATO-a sa pomenutim zemljama. Pred NATO samit u Rigi u novembru 2006. godine, Nikolas Berns, tada već kao podsekretar u Stejt departmentu, nagovestio je da će američki predsednik Buš (mlađi) predložiti uspostavljanje programa globalnog partnerstva, kako bi NATO dopreo do Australije, Japana, Južne Koreje, Švedske i Finske. Nabrojane zemlje, naglasio je tada Berns, vežbaju sa NATO snagama, učestvuju u operacijama NATO-a, i SAD

¹⁵ Sintagma „kontakt zemlje” (*contact countries*) prisutna je u NATO-u još od kraja devedesetih godina minulog veka i ticala se svake zemlje koja je imala saradnju sa NATO-om ili učestvovala u misijama koje je Alijansa predvodila, a nije bila uključena u neki od partnerskih programa zapadnog vojnog saveza. U užem smislu, reč je upravo o globalnim partnerima (Japanu, Južnoj Koreji, Mongoliji, Australiji i Novom Zelandu) jer se od sredine prošle decenije ova sintagma odnosila skoro isključivo na njih.

¹⁶ “Istanbul Summit Communiqué”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council on 28 June 2004, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_21023.htm?, 13/02/2017.

¹⁷ Karl-Heinz Kamp, “‘Global Partnership’: A New Conflict Within NATO?”, *Analysis and Arguments*, No. 29, 2006, Konrad Adenauer Foundation, www.kas.de/wf/doc/kas_9491-1522-2-30.pdf?061211131118, 14/02/2017, p. 3.

žele partnerstvo sa njima. Berns je podsetio, kako su Australija, Japan i Južna Koreja prisutni u Avganistanu, kao što su bili u Iraku i na Balkanu, i stoga SAD veruju, da će se NATO saglasiti sa programom globalnog partnerstva.¹⁸

Berns je još pojasnio, podstaknut pitanjem novinara, da postoje tri grupe partnera ili partnerskih odnosa. U prvu grupu spadaju zemlje obuhvaćene programom „Partnerstvo za mir”. Drugu grupu predstavljaju zemlje koje učestvuju u programu „Mediterranski dijalog” (Severna Afrika i Bliski istok). Treću grupu čine, po rečima Bernsa, globalni partneri – Japan, Australija i Južna Koreja. SAD ih ne posmatraju kao buduće članove NATO-a, ali žele sa njima bliže odnose, zaključio je Berns.¹⁹ Ipak, na samitu u Rigi nije došlo do značajnijeg pomaka u formalizaciji statusa globalnih partnera u odnosima sa Alijansom. Štaviše, za te države u saopštenju sa samita i dalje je zadržana pomalo bezbojna sintagma „kontakt zemalja”. Sa druge strane, u saopštenju se navodi da će se potpuno razviti politički i praktični potencijal postojećih partnerskih programa, kao i odnosi sa kontakt zemljama; da će se uvećati operativni značaj odnosa sa državama koje nisu u NATO-u, uključujući zainteresovane kontakt zemlje; da će se sazivati po potrebi *ad hoc* sastanci sa zemljama koje podržavaju ili doprinose misijama NATO-a (odnosi se i na kontakt zemlje).²⁰ Mada je status „kontakt zemalja” u odnosima sa Alijansom poboljšan u poređenju sa ranijim godinama, rezultati samita u Rigi nisu bili zadovoljavajući za pobornike transformisanja NATO-a u globalniju bezbednosnu strukturu. Nasuprot Amerikancima, evropski saveznici bili su „uznemireni sa mogućnošću produbljivanja političkih veza između NATO-a i država koje su prilično daleko od transatlantske oblasti”.²¹ Posebno je Nemačka smatrala problematičnom transformaciju NATO-a u globalnu „alijansu demokratijâ”.²² Na kraju se došlo do polovičnog rezultata – NATO je ojačao veze sa „kontakt zemljama”, ali bez posebnog okvira (programa) partnerstva za njih.

¹⁸ “Briefing on NATO Issues Prior to Riga Summit”, R. Nicholas Burns, Under Secretary for Political Affairs, Washington, DC November 21, 2006. <https://2001-2009.state.gov/p/us/rm/2006/76464.htm>, 13/02/2017.

¹⁹ Ibid.

²⁰ “Riga Summit Declaration”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_37920.htm?mode=pressrelease, 14/02/2017.

²¹ Rebecca R. Moore, “Lisabon and the Evolution of NATO’s New Partnership Policy”, op. cit., p. 63.

²² Simon Koschut, Henning Riecke, “NATO’s Global Aspirations: The dispute over enlargement reflect uncertainties about NATO’s function”, <http://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/1300/5037.pdf>, 14/02/2017, p. 35.

Sadašnji naziv – globalni partneri – ova grupacija država dobila je 2008. godine na samitu NATO-a u Bukureštu. U saopštenju sa ovog samita, navodi se, kako Alijansa visoko vrednuje raznovrsne i raširene odnose koje je uspostavila sa drugim partnerima na globalnom nivou. Posebno su pohvaljeni doprinosi Japana, Australije, Novog Zelanda, Singapura i Južne Koreje NATO misiji u Avganistanu i istaknuto je kako su za ove zemlje razvijeni tzv. prilagođeni paketi saradnje (*Tailored Cooperation Packages*).²³ Motivi ovih zemalja da učestvuju u misiji u Avganistanu, mogu se objasniti ponajpre njihovim strategijsko-političkim vezama sa SAD. Za bezbednost Japana i Južne Koreje, SAD su i neposredno odgovorne već više decenija, pa se stoga moglo očekivati da će se ove dve zemlje makar delimično „revanširati” svom savezniku kroz participaciju u misiji koja je njemu od izuzetne važnosti, što se dešavalo i ranije (Južna Koreja je imala značajan vojni kontingent u ratu u Vijetnamu, dok je Japan obilato sufinansirao Prvi zalivski rat). Fleksibilnije posmatrano, u pacifičkom regionu, Sjedinjene Države takođe su odgovorne i za bezbednost Australije i Novog Zelanda, a obe ove države (Australija naročito) imaju i značajnu tradiciju učešća u ratovima koje su (pred)vodile SAD (Korejski rat, rat u Vijetnamu, Prvi zalivski rat). Pored toga, političke, ekonomske i vojne elite ovih zemalja već duži niz decenija dele iste ideološke vrednosti i političko-bezbednosne interese sa SAD, u manjoj meri i sa Zapadnom Evropom, i stoga slično percipiraju određene strategijske izazove i rizike.

U istom razdoblju tokom kojeg se u NATO-u vodila debata i politička borba oko koncepta „globalnog partnerstva” (2004–2008), u SAD više analitičara i važnih političkih figura je pokušavalo da konceptijski artikuliše ideju institucionalno globalnog NATO-a. U tekstu „Globalni NATO”, objavljenom u časopisu *Foreign Affairs* upravo pred samit NATO-a u Rigi, Dalder i Goldgejer (Ivo Daalder, James Goldgeier) izložili su osnovne crte koncepta globalizovane Severnoatlantske alijanse. Uočavajući širenje operativnog radijusa Alijanse (Avganistan, Irak, Darfur u Sudanu), dvojica autora smatraju da zapadni vojni savez mora da omogući članstvo „svakoj demokratskoj zemlji u svetu koja je voljna i kadra da doprinese ispunjavanju novih odgovornosti NATO-a (...) Samo istinski globalna alijansa može da odgovori na današnje globalne izazove”.²⁴ Prema njihovom shvatanju, ako svrha zapadne alijanse nije više teritorijalna odbrana, već okupljanje zemalja koje imaju slične vrednosti i interese da se bore sa globalnim problemima, onda nema

²³ “Bucharest Summit Declaration”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_8443.htm?mode=pressrelease, 14/02/2017.

²⁴ Ivo Daalder and James Goldgeier, “Global NATO”, *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 5, September–October 2006, p. 106.

potrebe da NATO ima ekskluzivno transatlantski karakter. I druge demokratske zemlje, nastavljaju oni, dele vrednosti NATO-a i mnoge zajedničke interese, poput Australije, Brazila, Japana, Indije, Novog Zelanda, Južne Afrike i Južne Koreje, i svaka od njih „može znatno da doprinese naporima NATO-a, obezbeđujući dodatne vojne snage ili logističku podršku da se odgovori na globalne pretnje i potrebe”.²⁵ U skladu sa njihovom radikalnom vizijom budućnosti Alijanse, NATO ne bi trebao da se zadovolji uspostavljanjem partnerskih odnosa sa drugim državama. Kako navode, „NATO treba da posmatra ova globalna partnerstva ne kao krajnji cilj, već kao prvi korak ka formalnom članstvu”.²⁶ Od američkih političara posebno uporan u zahtevima za stvaranjem globalne vojne alijanse bio je senator i svojevremeno kandidat na predsedničkim izborima Džon Mekejn (John McCain). Mekejn je 2007. godine u govoru u Institutu Huver podsetio da se američki vojnici u Avganistanu nalaze zajedno sa snagama iz Australije, Novog Zelanda, Japana, Filipina, Južne Koreje – iz zemalja koje su saveznici i partneri SAD. Ipak, istakao je Mekejn, te zemlje nisu deo zajedničke strukture i stoga je zbog globalnih bezbednosnih izazova u dvadeset prvom veku naglasio da treba sve demokratske nacije okupiti u jedinstvenu organizaciju – svetsku ligu demokratijâ (*Worldwide League of Democracies*).²⁷

Nijedna od zemalja koje je senator Mekejn spomenuo, uključujući višedecenijske američke saveznike poput Japana, Australije ili Južne Koreje, nikada zvanično nije razmatrala niti aplicirala za članstvo u NATO-u, niti za bilo kakav poseban status u okviru zapadnog vojnog saveza. Osim kod japanskog premijera Šinzo Abea (Shinzō Abe), ideje o svetskoj demokratskoj ligi nisu u ovim zemljama posebno razmatrane, a kamoli prihvaćene. Ono što su sredinom prošle decenije neke od ovih zemalja tražile, naročito Australija, jeste veće učešće u planiranju zajedničkih operacija s obzirom na konkretno, i ponekad, kako se moglo videti iz prezentovanih podataka, smrtonosno angažovanje u borbama protiv avganistanskih gerilaca.

Koncepciju globalnog NATO-a u smislu otvaranja mogućnosti članstva za zemlje na drugim kontinentima kritikovao je i jedan od najpoznatijih geostratega današnjice Zbignjev Bžežinski (Zbigniew Brzezinski). Bžežinski se eksplicitno

²⁵ Ibid., p. 109.

²⁶ Ibid., p. 110.

²⁷ “Remarks by senator John McCain at the Hoover Institute”, 1 May 2007, www.mccain.senate.gov/public/index.cfm/speeches?ID=c35d4437-81d8-441f-ad42-71bea309a6be, 14/02/2017. Mekejn je istu ideju izneo godinu dana kasnije u jednom izlaganju u Los Angelesu: John McCain, “Remarks to the Los Angeles World Affairs Council”, March 26 2008, www.presidency.ucsb.edu/ws/print.php?pid=77121, 14/02/2017.

izjasnio protiv globalnog širenja Alijanse kao saveza demokratijâ jer bi se time potkopao njen posebni transatlantski identitet i zato što nijedna od rastućih sila ne bi prihvatila članstvo u globalnom NATO-u. Međutim, Bžežinski je naglašavao, kako NATO poseduje iskustvo, institucije i sredstva da naposljetku postane središte (*hub*) globalno obuhvatajuće mreže različitih regionalnih kooperativno-bezbednosnih poduhvata među državama sa rastućom moći da dejstvuju.²⁸ Bžežinski se takođe zalagao za svojevrsnu „globalizaciju” NATO-a, ali bez krute formalizacije tog trenda, odnosno punopravnog članstva udaljenih neevropskih država. Čini se, da su makar za sada, rukovodeća tela i pojedinci u samom NATO-u skloniji opciji koju je predložio Bžežinski a koja bi se mogla opisati geslom „više partnerstava a manje članstva”. Rebeka Mur takođe smatra da se, barem za sada, NATO jasno opredelio pre za globalne partnere nego za globalne članove.²⁹

NATO je postao i globalna političko-vojna struktura, makar zbog toga što je vojno intervenisao ili je bio borbeno prisutan i na drugim kontinentima – afričkom u vazdušnoj kampanji protiv Libije i azijskom u misijama u Avganistanu i Iraku. Na novu globalnu dimenziju NATO-a ukazao je pre više godina i tadašnji generalni sekretar Alijanse Anders Fog Rasmussen (Anders Fogh Rasmussen), kada je istakao da NATO ne može da se suočava sa tekućim bezbednosnim izazovima samo iz evropske perspektive. Govoreći o partnerstvima Alijanse, Rasmussen je naglasio da su ona započeta u transatlantskoj oblasti ali da se tu ne mogu i okončati, jer su i ekonomija i bezbednost globalizovani. Stoga i pristup NATO-a bezbednosti mora da bude globalizovan.³⁰ Rasmussen je pružio viziju zapadnog vojnog saveza koji je globalno svestan, globalno povezan i globalno sposoban (*globally aware, globally connected, globally capable*).³¹

Grupa finskih autora ponudila je tri moguća objašnjenja tendencije globalizacije Alijanse. Prema prvom objašnjenju, NATO želi da nastavi sa vođenjem operacija upravljanja krizama i, pošto je Evropska unija preuzela više odgovornosti za operacije u Evropi, Severnoatlantska alijansa se fokusira na mesta gde postoji veća potreba. Drugo objašnjenje polazi od iskustva iz Avganistana, gde su

²⁸ Zbigniew Brzezinski, “An Agenda for NATO: Toward a Global Security Web”, *Foreign Affairs*, Vol. 88, No. 5, September–October 2009, p. 20.

²⁹ Rebecca R. Moore, “Partners, the Pivot, and Liberal Order”, in: Trine Flockhart (ed.), *Cooperative Security: NATO Partnership Policy in a Changing World*, DIIS Report, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2014, p. 80.

³⁰ “NATO – delivering security in the 21st century”, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen, Chatham House, London, 4 July 2012, www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_88886.htm, 15/02/2017.

³¹ Ibid.

neočekivano velike potrebe nagovestile da je NATO-u potrebno više partnera da se podeli breme opsežnih angažovanja u upravljanju krizama. Treće objašnjenje uzima u obzir želju pojedinih članica da se NATO-u dâ globalna politička uloga.³² Čini se da je drugo objašnjenje naročito verodostojno, što (ne)posredno priznaju i finski autori, koji navode da je jedan od načina da se uvećaju resursi za raznovrsne operacije – nalaženje novih partnera koji su spremni da podele teret.³³ Na pragmatičan razlog globalizacije NATO-a, odnosno uspostavljanja globalnih partnerstava širom sveta, ukazao je još pre desetak godina Karl Hajnc Kamp navodeći kako novo, „globalno partnerstvo” koje su SAD i Velika Britanija inicirale sredinom prošle decenije cilja ka privlačenju vojno jakih država ka NATO-u, odnosno ne ka „izvozu demokratije u partnerske regione, već ka unošenju potpore u NATO”.³⁴ Uzimajući u obzir Kampove zaključke može da se sumira da su na pojavu koncepta globalnih partnera NATO-a uticale potrebe Alijanse da: a) deljenjem troškova operacije u Avganistanu sa drugim akterima smanji vlastite izdatke; b) barem delimično rastereti vlastite trupe od borbenog dejstvovanja, angažovanjem kontingenata iz država nečlanicâ; c) misija ISAF stekne dodatni legitimitet i odobravanje. Kada se razmatra poreklo ovog koncepta, ni u jednom trenutku ne treba smetnuti sa uma da su globalni partneri i partnerstva „rođeni” u misiji ISAF.³⁵ Uostalom, i u dokumentima samog NATO-a može se pronaći stav da je misija ISAF bila glavni pokretač (*key driver*) razvoja odnosa između Alijanse i zemalja koje su doprinosile misiji (*contributing countries*).³⁶ Osim toga, SAD su samostalno, dakle mimo Alijanse, pokrenule intervenciju protiv Avganistana, dok je tek docnije NATO preuzeo vođstvo nad misijom postkonfliktne stabilizacije i rekonstrukcije. Stoga, već spomenutim razlozima za nastanak koncepta „globalnog partnerstva” može se dodati i namera SAD da se na određen način (formalizacijom i institucionalnim proširenjem odnosa sa Alijansom) zemljama „partnerima” pruži kompenzacija za njihove doprinose misiji i da se one podstaknu da i u buduće participiraju u sličnim poduhvatima – unapređenju stabilnosti (četvrti prsten saradnje u bezbednosti).

³² Charly Salonijs-Pasternak (ed.), *From Protecting some to Securing Many: NATO's Journey from a Military Alliance to a Security Manager*, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2007, p. 27.

³³ Ibid., p. 27.

³⁴ Karl-Heinz Kamp, “‘Global Partnership’: A New Conflict Within NATO?”, op. cit. p. 4.

³⁵ James Appathurai, “The Future of NATO's Partnerships”, in: Trine Flockhart (ed.), *Cooperative Security: NATO's Partnership Policy in a Changing World*, DIIS Report, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2014, p. 42.

³⁶ “NATO' partners across the globe”, Political Committee, Rapporteur Rasa Juknevičienė, Report 174 PCNP 15 E bis, 10 October 2015, www.nato-pa.int/shortcut.asp?FILE=4200,05/03/2017, p. 1.

Realni i fiktivni globalni partneri NATO-a

Polazeći od navedenih činjenica, globalni partneri NATO-a mogu se podeliti u dve kategorije. U prvoj grupi su države koje zaista imaju vojne ili ekonomske kapacitete da delotvorno učestvuju u misijama NATO-a, koje su borbene i finansijski značajno pomogle Alijansi u Avganistanu ili joj još pomažu u misiji „Odlučna podrška” (*Resolute Support*), nastavku misije ISAF. Ovoj kategoriji pripadaju Japan, Australija, Južna Koreja, Novi Zeland i Mongolija. Izuzev Mongolije, reč je o višedecenijskim američkim saveznicima i liberalnim demokratijama koje su višestruko (ekonomski, finansijski, politički, vrednosno) povezane i sa evropskim državama. U drugoj grupi globalnih partnera su Avganistan, Irak i Pakistan. Avganistan i Irak su predstavljali poligone za američke vojne intervencije i docnije misije rekonstrukcije i stabilizacije, i ove države u percepciji NATO-a nisu kreatori već izazovi za globalnu bezbednost. Pakistan se među globalnim partnerima našao silom geografskih prilika, budući da bi bez njegove logističke i obaveštajne podrške i tranzita preko njegove teritorije misija ISAF bila teško izvodljiva. Dodeljivanje statusa globalnog partnera Pakistanu verovatno je bilo uslovljeno i njegovim dugotrajnim stratejskim vezivanjem za SAD.

Od svih „realnih” partnera zapadnog vojnog saveza, Japan ima najveću težinu prema više parametara. Reč je o državi koja u poređenju sa drugim istinskim partnerima NATO-a ima najbrojnije stanovništvo, najveću ekonomiju, najveći vojni budžet i najaktivnije razvojne programe u inostranstvu.³⁷ Japan je usled ustavnih ograničenja više decenija apstinirao od vojne participacije u misijama u inostranstvu, čak i ako su one bile pod vođstvom Ujedinjenih nacija. Zakonska rešenja koja je japanski parlament usvojio 2015. godine u velikoj meri uklanjaju nametnute restrikcije, pa će tako Japan moći da pribegne upotrebi sile, ne samo kada se oružani napad izvrši na njega, već i na zemlju koja je u bliskim odnosima sa Japanom, a koja može da ugrozi japanski opstanak. Japanu će biti omogućeno da učestvuje i u međunarodno koordinisanim operacijama za uspostavljanje mira i bezbednosti koje nisu u okviru mirovnih operacija Ujedinjenih nacija pod određenim uslovima.³⁸ Japan je intenzivnije počeo da kontaktira sa NATO-om početkom devedesetih godina prošlog veka kada je organizovano ukupno pet

³⁷ Randall Schriver and Tiffany Ma, *The Next Steps in Japan – NATO Cooperation*, Project 2049 Institute, Arlington, 2010, https://project2049.net/documents/next_steps_in_japan_nato_cooperation_schriver_ma.pdf, 15/02/2017, p. 1.

³⁸ “Japan’s Legislation for Peace and Security”, March 2016, Government of Japan Seamless Responses for Peace and Security of Japan and the International Community, <http://www.mofa.go.jp/files/000143304.pdf>, 15/02/2017.

bilateralnih konferencija o bezbednosti (*NATO-Japan Security Conferences*) – 1990, 1992, 1994, 1997. i 1999. godine. Uobičajene teme konferencija odnosile su se na bezbednosnu situaciju u Evropi, Aziji i Pacifiku, te na uzajamnu saradnju, dok su učesnici bili visoki oficiri i stručnjaci za bezbednost. Japan i NATO su tokom poslednjih godina formalizovali odnose. U aprilu 2013. godine potpisana je Zajednička politička deklaracija Japana i NATO-a (*Joint Political Declaration between Japan and the North Atlantic Treaty Organization*); 2014. godine, Japan i NATO su potpisali Individualni program partnerstva i saradnje (*Individual Partnership and Cooperation Program*), u kojem su navedene oblasti zajedničkih aktivnosti (sajber odbrana, saradnja u humanitarnoj pomoći, borba protiv terorizma, kontrola naoružanja, pomorska bezbednost, upravljanje krizama, vojne tehnologije). U sporazumu se navodi i da će saradnja između Japana i NATO-a uključiti sastanke, seminare, simpozijume i japansko učešće u vežbama NATO-a.³⁹ Poslednjih godina, Japan je selektivno učestvovao u vežbama NATO-a. Zajedno sa Australijom, Japan je participirao u martu 2015. godine, u NATO vežbi upravljanja krizama (*NATO Crisis Management Exercise*) koja se bazirala na hipotetičkom scenariju izbijanja krize u zemlji koja nije članica Alijanse, i koja je znatno udaljena od zapadnog vojnog saveza. Južna Koreja i Novi Zeland su na ovoj vežbi bili posmatrači.⁴⁰ Takođe, Japan je prethodnih godina sarađivao sa Alijansom u borbi protiv piraterije kod obala Somalije i u Adenskom zalivu. Njegovi ratni brodovi pružali su pratnju drugim (uglavnom trgovačkim) brodovima, a avioni obavljali misije patroliranja. Japan je participirao u NATO vežbi „Sajber koalicija 16” (*Cyber Coalition 16*) prošle godine (krajem novembra i početkom decembra) u Estoniji, u svojstvu posmatrača. Početkom ove godine, japanska ministrica odbrane Tomomi Inada posetila je središte NATO-a. Pre ove posete, zadnji put japanski ministar odbrane bio je u poseti NATO-u pre deset godina.

Australija je svojim trupama, kao što se moglo videti iz predloženih podataka, najviše doprinela misiji ISAF budući da su njeni vojnici učestvovali u više zahtevnih i opasnih operacija protiv avganistanskih gerilaca. Pored toga, od 2001. godine Australija je obezbedila preko 1,2 milijardi američkih dolara u okviru Zvanične pomoći za razvoj za Avganistan (*Official Development Assistance*).⁴¹ U poređenju sa drugim globalnim partnerima, Australija ima najduže kontakte sa Alijansom, koji datiraju još iz ranih pedesetih godina minulog veka, kada australijske jedinice

³⁹ “Individual Partnership and Cooperation Programme between Japan and NATO”, www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2014_05/20140507_140507-IPCP_Japan.pdf, 15/02/2017.

⁴⁰ “NATO’partners across the globe”, op. cit., p. 9.

⁴¹ “Afghanistan aid fact sheet”, <http://dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/aid-fact-sheet-afghanistan.pdf>, 15/02/2017.

(u okviru ratnog vazduhoplovstva) kao komponenta britanskog kontigenta u Evropi i Sredozemlju, *de facto* deluju u okviru snaga NATO-a i pod njegovom komandom.⁴² Mada je bila relativno kratkotrajna, ova epizoda dovoljno govori o činjenici da je Australija, iako geografski daleko, uvek delila „vrednosti i interese NATO-a“, kao i da je njena participacija u vojnim operacijama kao dela anglosaksonske i šire, zapadne zajednice, integralni deo njene istorije, politike i čak nacionalnog identiteta.⁴³ Preko bilateralnih aktivnosti sa SAD, Velikom Britanijom i Kanadom tokom mnogih godina, Australija je bila upoznata sa NATO doktrinom, operativnim procedurama, publikacijama i sporazumima o standardizaciji.⁴⁴ Zato su se australijske jedinice relativno lako uklopile u funkcionisanje misije ISAF i efikasno deystvovalе zajedno sa NATO saveznicima koji su bili impresionirani njihovim visokim standardima i delovanjem.⁴⁵

Australija i NATO su 2012. godine potpisali Zajedničku političku deklaraciju (*Australia-NATO Joint Political Declaration*) u kojoj se izražava posvećenost obe strane vrednostima individualne slobode, demokratije, ljudskih prava i vladavine prava. U deklaraciji se navodi da će obe strane nastaviti da razvijaju kapacitete za tešnju saradnju u koordinisanim civilno-vojnim operacijama.⁴⁶ Sledeće godine, Australija i NATO su potpisali Individualni program partnerstva i saradnje (*Individual Partnership and Cooperation Program*) u kojem je kao prva prioritetna oblast saradnje navedeno proširenje interoperabilnosti, efikasnosti u vojnim operacijama i omogućavanje saradnje u logistici, pitanjima doktrine, obuke i edukacije, što će sve da pomogne australijskom angažovanju u ISAF i mogućim budućim NATO misijama.⁴⁷ Odredba nedvosmisleno nagoveštava da će NATO i u budućnosti moći da računa na Australiju kao pouzdanog i lojalnog partnera. Tokom poslednje tri godine, Australija nastoji da u punoj meri opravda status

⁴² Stephan Frühling, “Australia and NATO: Six Decades of Cooperation”, in: Alexander Moens and Brooke A. Smith-Windsor (eds), *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defense College, Rome, 2016, p. 138.

⁴³ Ibid., p. 139.

⁴⁴ Sverre Myrli, “Contributions of non-NATO members to NATO operations”, *Committee Reports*, NATO Parliamentary Assembly, 2008, www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1475, 15/02/2017.

⁴⁵ Benjamin Schreer, “Beyond Afghanistan: NATO’s Global Partnership in the Asia-Pacific”, op. cit., p. 4.

⁴⁶ “Australia-NATO Joint Political Declaration”, 14 June 2012, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_94097.htm?selectedLocale=en, 16/02/2017.

⁴⁷ “Individual Partnership and Cooperation Programme between Australia and NATO”, www.defence.gov.au/publications/Australia-NATO-Individual-Partnership-Cooperation-Program.pdf, 16/02/2017.

„globalnog partnera”. U Avganistanu, u misiji „Odlučna podrška”, Australija trenutno učestvuje sa kontingentom od oko 270 pripadnika, angažovanih prevashodno u obuci i savetovanju avganistanskih trupa.⁴⁸ Pored toga, Australija je participirala 2015. godine, i u operaciji NATO-a protiv piraterije „Okeanski štit” (*Operation Ocean Shield*) u zapadnom delu Indijskog okeana sa jednim plovilom. Takođe, Australija se pridružila članicama NATO-a i kada je reč o nametanju parcijalnih sankcija Ruskoj Federaciji (protiv pojedinaca i određenih sektora) povodom ukrajinske krize.⁴⁹

Suštinski, politički i strategijski interesi Novog Zelanda se ne razlikuju bitno od onih koje zvanično proklamuje Australija. Poređenjem broja stanovnika dveju država i brojnosti njihovih armija (Australija oko 57.000, a Novi Zeland oko 9000) uočava se da je Novi Zeland srazmerno podneo veću žrtvu u pogledu broja poginulih pripadnika oružanih snaga u misiji ISAF od Australije (11:41). Novi Zeland je prisutan i u misiji „Odlučna podrška” sa osam instruktora koji obučavaju i savetuju avganistanske bezbednosne snage.⁵⁰ Novi Zeland je sa nekoliko oficira učestvovao i u misijama NATO-a u Bosni i Hercegovini (IFOR, SFOR). Poput Japana i Australije, Novi Zeland je potpisao sa Alijansom individualni program partnerstva i saradnje 2012. godine, u kojem je navedeno da je jedan od ciljeva programa povećanje profesionalnosti oružanih snaga Novog Zelanda i interoperabilnosti između NATO-a i Novog Zelanda.⁵¹ Poslednjih godina, osim na kopnu, Novi Zeland se pridružio Alijansi i na moru, angažujući se, početkom 2014. godine, u NATO operaciji protiv piraterije Okeanski štit sa jednom fregatom.⁵² Povodom tog učešća, novozelandski ministar odbrane Džonatan Koleman (Jonathan Coleman) izjavio je, da je to dobra prilika da oružane snage Novog Zelanda testiraju svoju interoperabilnost sa NATO nacijama koje doprinose toj misiji.⁵³ Ova operacija je okončana u decembru 2016. godine. Pored ove misije, tokom aprila i maja 2015. godine, Novi Zeland se priključio i NATO operaciji

⁴⁸ “Australia extends assistance to Afghanistan”, 8 July 2016, http://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2016/jb_mr_160708.aspx?w=tb1CaGpkPX%2FIS0K%2Bg9ZKEg%3D%3D,05/03/2017.

⁴⁹ “NATO’ partners across the globe”, op. cit., p. 3.

⁵⁰ *NATO Encyclopedia 2015*, op. cit., p. 450.

⁵¹ “Individual Partnership and Cooperation Programme between New Zealand and NATO”, https://www.beehive.govt.nz/sites/all/files/New_Zealand_-_NATO_Partnership_and_Cooperation_Programme.pdf, 16/02/2017, p. 2.

⁵² “New Zealand joins NATO’s counter-piracy mission Ocean Shield”, www.nato.int/cps/en/natolive/news_106317.htm, 04/03/2017.

⁵³ *Ibid.*

„Aktivni napor“ (*Active Endeavour*) na Mediteranu sa ciljem sprečavanja terorističkih aktivnosti.⁵⁴ I ova operacija je okončana prošle godine.

Kontakti Južne Koreje i zapadnog vojnog saveza su novijeg datuma. Južna Koreja se suočava sa specifičnim stratezijskim izazovom – nepredvidljivim autoritarnim severnokorejskim režimom koji već decenijama razvija atomsko (raketno) naoružanje. Oslanjajući se na potporu SAD, Južna Koreja je započela da intenzivnije kontaktira sa Alijansom sredinom prošle decenije, da bi u septembru 2012. godine potpisala Individualni program partnerstva i saradnje. Iako nije realno očekivanje da bi NATO direktno pomogao Južnoj Koreji u slučaju severnokorejskog napada, prema mišljenju južnokorejskog profesora Lija (Geunwook Lee), Alijansa je relevantna za Republiku Koreju makar u dve ravni. Pre svega, zapadni vojni savez bi mogao da podeli „svoje iskustvo i stručnost u stvaranju i upravljanju multilateralnom bezbednosnom institucijom u kojoj članovi jamče jedni za druge i ublažavaju bezbednosne dileme“.⁵⁵ Kako u Istočnoj Aziji nema tradicije kada je reč o organizacijama kolektivne bezbednosti, južnokorejski profesor tvrdi da bi evroatlantsko iskustvo bilo vrlo korisno. Drugi razlog relevantnosti NATO-a za Južnu Koreju tiče se mogućeg kolapsa severnokorejskog režima i ovladavanja sposobnostima da se upravlja situacijom i pacifikuje urušena država. To iskustvo, smatra profesor Li, poseduje NATO i ono bi bilo dragoceno za Južnu Koreju.⁵⁶ Osim u Avganistanu, Južna Koreja se pridružila NATO-u i u operaciji protiv piraterije u Adenskom zalivu, obezbeđujući pratnju trgovačkim brodovima koji su plovili oko Roga Afrike.⁵⁷ Sa svoje strane, za sada, NATO pruža političku i simboličku podršku Južnoj Koreji. Krajem 2016. godine u zvaničnom saopštenju NATO je najoštrije osudio severnokorejski nastavak razvijanja nuklearnog i balističkog (raketnog) naoružanja, a toj izjavi su se pridružili Japan, Australija i Novi Zeland.⁵⁸

S obzirom na geografski položaj, vrlo je intrigantno i partnerstvo NATO-a sa Mongolijom. U nameri da izbegne preteranu zavisnost od svoja dva velika suseda – Rusije i Kine – Mongolija se nakon okončanja Hladnog rata priključila brojnim međunarodnim organizacijama, dok je spektar njenih spoljnopolitičkih kontakata

⁵⁴ *NATO Encyclopedia 2015*, op. cit., p. 466.

⁵⁵ Geunwook Lee, “Understanding South Korea’s Security Concerns: Analysis of NATO’s Partnership with the Republic of Korea”, in: Alexander Moens and Brooke A. Smith-Windsor (eds), *NATO and Asia-Pacific*, op. cit., p. 185.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 186.

⁵⁷ *NATO Encyclopedia 2015*, op. cit., p. 357.

⁵⁸ “Statement of the North Atlantic Council on the Democratic People’s Republic of Korea”, 15 December 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/news_139426.htm, 16/02/2017.

vrlo širok – od Severne Koreje do SAD.⁵⁹ U Mongoliji, barem kako se to tumači u NATO publikacijama, partnerstvo sa Alijansom se opaža kao sredstvo podrške mongolskoj nezavisnosti u odnosu na Rusiju i Kinu. Kako bi sebe učinila što uočljivijom na međunarodnoj sceni, Mongolija kao država sa manje od tri miliona stanovnika i oružane snage jačine oko 10.000 pripadnika učestvovala je zapaženo u kontingentima angažovanim u misijama NATO-a. Na Kosovu i Metohiji, mongolski sastav su činila 72 pripadnika (2005–2007), dok je u misiji „Odlučna podrška” u Avganistanu (2003–2014. kroz devet rotacija) ukupno učestvovalo 1108 mongolskih vojnika i 351 instruktor. Pored toga, mongolske trupe su u Avganistanu izvršavale vrlo zahtevne zadatke – zaštitu baza i patroliranje po opasnim terenima.⁶⁰ Uzimajući u obzir ove činjenice, NATO je uvrstio Mongoliju u globalne partnere, a 2012. godine Brisel i Ulan Bator su potpisali Individualni program partnerstva i saradnje (najviše u oblastima obuke, obrazovanja, nauke i mirovnih operacija). Program predstavlja istovremeno i optimum saradnje između Alijanse i Mongolije. Stešnjena između najprostranije i najmnogoljudnije zemlje sveta, bez izlaza na more, Mongolija bi sa svakim narednim neopreznim približavanjem NATO-u mogla da naškodi odnosima sa velikim susedima koji ne posmatraju benevolentno zapadni vojni savez.

Kao što se može primetiti, i nakon okončanja ISAF misije, NATO i njegovi realni globalni partneri nastavljaju saradnju koja je utemeljena u individualnim programima partnerstva i saradnje, naravno, u različitim vidovima i sa nejednakim intenzitetom. Posle 2014. godine, najtemeljnije sa Alijansom saraduje Australija, koja je, pored angažovanja ljudstva i finansija u Avganistanu, u okviru misije Odlučna podrška, učestvovala i u maritimnim misijama NATO-a. Novi Zeland se na isti način angažovao kao i Australija, (Avganistan i pomorske operacije), u skladu sa svojim potencijalima. Japan prisustvuje ili učestvuje na pojedinim vežbama NATO-a i participirao je u borbi protiv piraterije zajedno sa NATO-om kod obala Somalije, kao i Južna Koreja. Mongolija je prisutna u Avganistanu sa kontingentnom koji čini otprilike jedan odsto ukupnog personala NATO misije Odlučna podrška, ali koji znatno nadmašuje sastave mnogih članica Alijanse u toj misiji. Zauzvrat, Alijansa sa svim navedenim državama razvija saradnju koja se tiče interoperabilnosti. NATO je omogućio Australiji, da u okviru Inicijative za partnersku interoperabilnost (*Partnership Interoperability Initiative*) koja je pokrenuta 2014. godine, učestvuje sa NATO-om u posebno prilagođenoj

⁵⁹ Robert Helbig, “NATO-Mongolia relations: Limited in scope, but with room to grow”, *Research Paper*, NATO Defense College, No. 116, June 2015, https://www.files.ethz.ch/isn/192871/rp_116.pdf, 16/02/2017, p. 2.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 7.

saradnji, i stekne status „Partnera povišenih mogućnosti” (*Enhanced Opportunities Partner*), zajedno sa Finskom, Švedskom, Gruzijom i Jordanom. U okviru iste inicijative, NATO je pokrenuo i stalan format saradnje po pitanju interoperabilnosti – Platformu interoperabilnosti (*Interoperability Platform*) – u koju su trenutno uključeni Australija, Novi Zeland, Mongolija, Južna Koreja, Japan, i još dvadeset država (između ostalih i Republika Srbija).⁶¹

Sa druge strane, odnosi NATO-a sa tzv. fiktivnim partnerima znatno su složeniji, izazovniji i opterećeni mnogobrojnim kontroverzama. Avganistan se s pravom može kvalifikovati kao „fiktivan partner”, jer je reč o državi koja trupama, finansijama, logistikom ne doprinosi misijama NATO-a, nego je, naprotiv, sada već dugotrajan „abonent” vojne potpore. Istovremeno, Avganistan predstavlja i najveći neuspeh NATO-a na planu postkonfliktne stabilizacije i rekonstrukcije. Premda avganistanske bezbednosne strukture (armija i policija) broje preko 350.000 pripadnika i uprkos mnogobrojnim stručnim kursevima, obukama i seminarima, kao i decenijskom prisustvu stranih trupa pod vođstvom NATO-a koje su često učestvovala u borbenim operacijama, bezbednosna situacija u Avganistanu se ne poboljšava, već pogoršava. U poslednjem izveštaju generalnog sekretara Ujedinjenih nacija navodi se da se broj oružanih sukoba između januara i oktobra 2016. godine povećao za jednu petinu u odnosu na 2015. godinu, dosežući najviši nivo od kada su UN počele da registruju incidente (2007) premašujući tako ranije rekordnu 2011. godinu.⁶² Takođe je smanjena i veličina teritorije koja je pod kontrolom vojske i policije. U prilog konstataciji o lošoj bezbednosnoj situaciji govori i činjenica da je samo 2015. godine pomorskim putem skoro 210.000 Avganistanaca došlo u Evropu u okviru velikog migrantskog talasa.⁶³ Opciji dugotrajnog prisustva i podrške vladi Avganistana čini se da nema alternative, mada takav pristup podrazumeva i stalan pritisak na sve ograničenije finansijske resurse zapadnih zemalja. Pored toga, veliko je pitanje da li će Avganistan preživeti naredne decenije kao jedinstvena zemlja.

Irak je fiktivan globalni partner kao država koja je, popularno rečeno, „uvoznik” bezbednosti i koju razdiru unutrašnje protivrečnosti i religiozno-etnički sukobi koji mogu da dovedu do prestanka njenog postojanja kao jedinstvenog entiteta. NATO je u Iraku vodio NTM-I misiju od 2004. do kraja 2011. godine sa

⁶¹ “Partnership Interoperability Initiative”, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132726.htm, 05/03/2017.

⁶² “The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security”, Report of the Secretary-General, 13 December 2016, https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_to_sc_on_afghanistan_13dec2016.pdf, 17/02/2017, p. 4.

⁶³ *Ibid.*, p. 13.

ciljem da se pomogne stvaranje efikasnu armije. U ovom periodu, NATO je obučio preko 5000 pripadnika vojnih snaga i više od 10.000 pripadnika policije. Alijansa je obezbedila skoro dve hiljade kurseva različitih sadržaja, dok su poseban prioritet u obuci bili oficiri srednjeg i visokog ranga.⁶⁴ Pre okončanja misije NTM-I, štab ove misije omogućio je da godišnje oko 500 iračkih oficira i zvaničnika učestvuje u različitim kursevima.⁶⁵ Alijansa i Irak su 2012. godine potpisali program saradnje NATO-Irak (*NATO-IRAQ cooperation program*). I pored uloženi napore i finansijskih sredstava pred naletom fanatizovanih jedinica Islamske države u leto 2014. godine iračke bezbednosne strukture su doživele kolaps koji je umalo doveo do potčinjavanja većeg dela Iraka novoproglašenom kalifatu. Čini se da je kvalitet pomoći NATO-a, koncepta sprovedene obuke i strukture ponuđenih kurseva problematičan. Nakon prvobitnog rasula iračke armije i policije, umesto NATO-a je na samom terenu rukovodeću ulogu u asistenciji Iraku da povрати izgubljene teritorije preuzeo Iran angažovanjem vlastitih jedinica, eksperata i instruktora, te kroz opremanje i obuku iračkih šiitskih milicija. Za Irak je neizvesno da li će opstati kao jedinstvena država ukoliko se obezbedi makar minimalna stabilnost na njegovoj teritoriji.

Pakistanu je dodeljen status globalnog partnera iz krajnje pragmatičnih razloga – preko njega su se protezale (i još se koriste) kopnene i vazdušne linije snabdevanja za misije NATO-a u Avganistanu. Pakistan ima nespornan uticaj preko svojih bezbednosnih službi na unutrašnje političke prilike u Avganistanu, pa je i sa tog aspekta njegova kooperativnost za Alijansu bila vrlo dragocena. Pored dodeljenog prestižnog statusa, Alijansa je još dva puta značajno pomogla u humanitarnom smislu Pakistanu – 2005. godine prilikom razornog zemljotresa i 2010. godine tokom velikih poplava duž reke Ind. Uzajamni odnosi NATO-a i Pakistana se najbolje mogu definisati izrazom *quid pro quo* i trajaće u sadašnjem formatu onoliko dugo koliko se NATO bude angažovao u Avganistanu. Kako će se odnosi razvijati nakon alijansinog napuštanja Avganistana, krajnje je neizvesno.

Realno je očekivati da će NATO nastaviti saradnju sa „realnim globalnim partnerima” u okvirima već postignutih sporazuma, bez obzira što je trenutno ta saradnja manjeg intenziteta nego tokom trajanja ISAF misije. U izveštaju Političkog komiteta NATO-a, iz oktobra 2015. godine, detektuje se niz oblasti u kojima bi NATO i globalni partneri mogli da sarađuju – od zajedničkog nastupa u regionima Bliskog istoka i Severne Afrike u domenu izgradnje odbrambenih i bezbednosnih kapaciteta (*Defence and Related Security Capacity Building*) do konsultacija

⁶⁴ NATO Encyclopedia 2015, op. cit., pp. 332–333.

⁶⁵ Ibid., p. 330.

povodom pretnji poput Islamske države, maritimne bezbednosti, sajber bezbednosti i humanitarne pomoći ugroženim područjima sveta.⁶⁶ S obzirom da su Japan, Južna Koreja, Australija i Novi Zeland zemlje čije privrede izrazito zavise od pomorskog saobraćaja, čini se, da je maritimna bezbednost (slobodna i sigurna plovidba okeanima), najperspektivnija oblast saradnje sa NATO-om. U saopštenju sa NATO samita u Varšavi prošle godine, globalni partneri se spominju tek jednom, u kontekstu izgradnje široke bezbednosne mreže kroz saradnju. Slaba pažnja koja je u saopštenju posvećena globalnim partnerima, može da se objasni prvenstvenim fokusiranjem Alijanse na bezbednosnu situaciju u svom neposrednom susedstvu (istočnoj Evropi) i na tzv. ruski izazov. Ipak, sa ovog samita, kroz saopštenje, NATO je poslao poruku, da će i dalje razvijati partnerstva koja će odgovarati interesima, kako Alijanse, tako i njenih partnera.⁶⁷

Budućnost globalnih partnerstava NATO-a

Sve države koje predstavljaju „realne” partnere NATO-a nalaze se u azijsko-pacifičkom regionu i, osim Mongolije, reč je o višedecenijskim strategijskim saveznicima ili partnerima SAD. Na prvi pogled, uzimajući u obzir tradicionalno opažanje NATO-a kao, geografski gledano, evroatlantske alijanse, može izgledati neobično da zapadni vojni savez ima bilo kakav veći interes za oblasti Dalekog istoka i Pacifika. Ipak, u stručnoj javnosti postoje shvatanja koja opravdavaju moguće značajnije angažovanje Alijanse u naznačenim oblastima. Opšte je mesto u nauci i publicistici da na uobličavanje strategije NATO-a presudno utiče američka percepcija globalnih bezbednosnih izazova. S obzirom da još od pre šest-sedam godina SAD sve veći geostrategijski značaj pridaju azijsko-pacifičkoj oblasti, moguće je da u skladu sa novim američkim pogledom na raspored globalnih izazova i pretnji i NATO stekne markantniju ulogu u Aziji.⁶⁸ S vremena

⁶⁶ “NATO’s partners across the globe”, op. cit., pp. 9–10.

⁶⁷ “Warsaw Summit Communiqué”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8–9 July 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en,05/03/2017.

⁶⁸ O sve većem američkom strategijskom fokusiranju na azijsko-pacifički region svedoče i stavovi iz sledećeg zvaničnog dokumenta: *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012, Department of Defense, Washington D.C., 2012. Iz drugih izvora se može saznati da je Pentagon predvideo da SAD angažuju 60% svojih mornaričkih kapaciteta na Pacifiku do 2020. godine (2013. tamo je bilo prisutno oko 50% američkih pomorskih snaga). U pacifičkom regionu u roku od tri godine trebalo bi da bude šest nosača aviona i veći deo američkih ratnih brodova.

na vreme, pojedini američki visoki zvaničnici izražavaju očekivanja o solidarnosti ostatka Alijanse sa SAD. Tako je nekadašnji američki ambasador pri NATO-u Ivo Dalder u predavanju održanom u Briselu 2013. godine skrenuo pažnju na to da SAD primećuju pretnje koje se pomaljšaju na horizontu, daleko od Evrope, poput severnokorejskih raketa, koje su pretnja za SAD i Kanadu, po članu 5 Vašingtonskog ugovora, kao što su sirijske rakete pretnja za Tursku i Evropu po tom istom članu. SAD žele, nastavio je Dalder, da budu sigurne da će suočavanje sa ovim pretnjama biti kolektivno kao kod pravih partnera.⁶⁹ Drugim rečima, očekuje se identično reagovanje svih članica NATO-a na moguće pretnje, bez obzira na geografsko poreklo tih pretnji.

Iz naučne zajednice jednako dolaze mišljenja da će NATO morati da se više angažuje u Aziji, te da će, pre ili kasnije, NATO morati mnogo ozbiljnije da preuzme ulogu u očuvanju azijske bezbednosti. Prvi razlog leži u činjenici da stabilnost azijskog bezbednosnog okruženja postaje sve dragocenija za globalni ekonomski prosperitet – pa samim tim i za evroatlantsku oblast.⁷⁰ Drugi razlog tiče se američke uloge u Aziji, i ukoliko se SAD angažuju u konfliktu u Aziji, Vašington će očekivati podršku saveznika.⁷¹ Konačno, istorija pokazuje da azijski partneri igraju ključnu ulogu u uspešnoj zapadnoj velikoj strategiji i oni će Alijansi opet biti potrebni.

Nije tajna da SAD percipiraju Kinu kao glavnog takmaca u azijsko-pacifičkom regionu, dok Evropa Kinu više posmatra kao trgovinskog partnera. U stručnoj literaturi na Zapadu ponekad se izražava bojazan da Evropa i SAD neće spram kineskog izazova delovati kao jedinstven blok. Stoga se preporučuje da NATO, pored toga što predstavlja političku i vojnu alijansu, postane i vrednosno-normativni savez, čime bi se istovremeno učvrstile veze između saveznika u Severnoatlantskoj alijansi, istakle razlike u odnosu na autoritarne režime Kine i Rusije i podstakle zemlje partneri da se pridržavaju zajedničkog liberalnog svetonazora.⁷²

Sa rastućom verovatnoćom sukobljavanja Kine i SAD na Pacifiku, u američkoj strategijskoj kalkulaciji sve više dobijaju na značaju zemlje poput Japana,

⁶⁹ Ivo Daalder, "Renewed ambitions for NATO", *Carnegie Europe*, 17 June 2013, http://carnegieendowment.org/files/2013-06-17_Renewed_Ambitions_For_NATO_Transcript.pdf, 18/02/2017, pp. 6–7.

⁷⁰ Na primer videti: Philip Shetler-Jones, "What should NATO do about Asia?", in: Alexander Moens, Brooke A. Smith-Windsor (eds), *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defense College, Rome, 2016, p. 62.

⁷¹ Ibid.

⁷² Zinaida Bechná and Bradley A. Thayer, "NATO's new role: The Alliance's Response to a Rising China", *Naval War College Review*, Vol. 69, No. 3, Summer 2016, p. 76.

Australije ili Južne Koreje. Pored njihovog nesumnjivo vrednog doprinosa misiji ISAF u Avganistanu i potencijalih doprinosa u nekim budućim misijama NATO-a, za čvršće povezivanje sa Alijansom tri zemlje kvalifikuje i njihov geostrategijski položaj, odnosno prednosti koje bi se iz tog položaja mogle izvući u mogućem sučeljavanju SAD (i Zapada uopšte) i Kine. U jednom dokumentu Atlantskog saveta (*Atlantic Council*) ističe se da bi NATO trebalo da usvoji mnogo ambiciozniji plan i pristane na bliskije veze sa saveznicima Vašingtona na Pacifiku i Bliskom Istoku.⁷³ Brns, Vilson i Lajftut (Nicholas Burns, Damon M. Wilson, Jeff Lightfoot) smatraju da bi pravi format tih veza bilo Pacifičko partnerstvo za mir (*Pacific Peace Partnership*), koje bi povežalo NATO sa važnim američkim saveznicima koji dele zajedničke vrednosti i interese – Australijom, Novim Zelandom, Južnom Korejom, Japanom i Singapurom. Bliže povezivanje Evrope i ključnih američkih saveznika na Pacifiku pomoglo bi, prema autorima, da se osigura da će evropski saveznici zadržati kapacitet da oblikuju bezbednost u regionu ka kojem se brzo pomera globalni balans moći.⁷⁴

Nesporno je da NATO, barem za sada, ne teži neposrednom prisustvu u azijsko-pacifičkom regionu, odnosno otvaranju članstva pojedinim zemljama iz te oblasti.⁷⁵ Takođe je nesporno da ni spomenute četiri zemlje – Japan, Južna Koreja, Australija i Novi Zeland – ne razmatraju, barem ne zvanično, članstvo u Alijansi. Isto tako je očigledno da je nivo odnosa između NATO-a i ovih zemalja, u datim okvirima, dostigao skoro maksimum i da naredni koraci mogu da budu usmereni samo ka još čvršćoj formalizaciji. Budući koraci obe strane će najverovatnije zavisiti od političke i strategijske situacije na Pacifiku i razvoja odnosa Kine i SAD u godinama i decenijama koje dolaze. Ukoliko dođe do jačeg zaoštavanja njihovih odnosa, moguće je, mada ne i izvesno, da pojedinim od ovih zemalja bude ponuđeno članstvo u Alijansi ili da ga one same zatraže. Druga opcija podrazumeva stvaranje regionalnog vojno-političkog bloka od tih zemalja, uključujući i SAD, odnosno kreiranje svojevrsnog pacifičkog NATO-a. U svakom slučaju, NATO će svakako biti prisutan u azijsko-pacifičkom regionu, ako ne snažnije i vidljivije, onda barem kroz postojeće okvire bilateralne saradnje.

⁷³ Nicholas Burns, Damon M. Wilson and Jeff Lightfoot, *Anchoring the Alliance*, Atlantic Council, Washington D. C., 2012, www.atlanticcouncil.org/images/files/publication_pdfs/403/051412_ACUS_Burns_AnchoringAlliance.pdf, 18/02/2017, p. 11.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 11.

⁷⁵ U govoru održanom u Tokiju 2013. godine, tadašnji generalni sekretar NATO-a Rasmussen istakao je da Alijansa ne traži da bude prisutna u azijsko-pacifičkom regionu (“NATO and Japan – natural partners”, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Japan National Press Club, Tokyo, www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_99634.htm, 19/02/2017).

Zaključak

Oslanjajući se na zvanična dokumenta NATO-a, naučne radove, kao i na analitičke materijale različitih ekspertskih ustanova, autor je u radu prikazao evoluciju koncepta „globalnih partnera” za period koji nadmašuje jednu deceniju. Za države koje su participirale u ISAF misiji u Avganistanu, a nisu bile deo postojećih partnerskih struktura, s početka u zvaničnim dokumentima NATO-a korišćen je izraz „kontakt zemlje” i one nisu imale bilo kakav čvršće formalizovan odnos sa Alijansom. Sredinom prošle decenije, na insistiranje Sjedinjenih Država, ovim državama su otvorene mogućnosti za bližu saradnju sa NATO-om, a nešto kasnije, od 2008. godine, i zvanično su označene kao Alijansini partneri na globalnom nivou. Na formiranje koncepta „globalnih partnera” ključno su uticale potrebe SAD da se u što je moguće većoj meri vojno i finansijski rasterete u razdoblju kada su paralelno vodile dve misije postkonfliktne stabilizacije u Avganistanu i Iraku (što uključuje i protivpobunjeničke operacije), kao i njihova namera da se „zaslužnim” zemljama, nakon njihovog, ne presudnog ali ipak evidentnog doprinosa, kako u trupama, tako i u materijalno-finansijskom smislu, za uzvrat formalizuje status u odnosima sa Alijansom, i omogući korišćenje njenih različitih programa saradnje. Slučaj stvaranja koncepta globalnog partnerstva može se posmatrati i tumačiti i iz teorijske ravni – učenja o saradnji u bezbednosti. NATO i globalni partneri udružili su svoje napore u misiji ISAF kako bi realizovali tzv. četvrti element ili „prsten” saradnje u bezbednosti – unapređenje stabilnosti – upotrebom različitih sredstava (političkih, ekonomskih ali i vojnih).

Kulminaciju u odnosima NATO-a i globalnih partnera predstavljaju potpisani individualni programi partnerstva i saradnje u periodu od 2012. do 2014. godine (sa Mongolijom, Južnom Korejom, Novim Zelandom, Australijom i Japanom). Iako autor polazi od teze da su globalni partneri „rođeni” u ISAF misiji, analiza globalnih partnerstava u ovom radu hronološki se ne zaustavlja sa okončanjem te misije (decembar 2014) već su ukratko prikazani pojavni oblici saradnje između NATO-a i globalnih partnera i tokom prethodne dve godine. Mada je ta saradnja slabijeg intenziteta, ona je i dalje trajala kroz učešće pojedinih partnera u misiji Odlučna podrška, kao i u pojedinim vežbama i operacijama NATO-a. Vrlo je verovatno da će NATO nastaviti da razvija započeta globalna partnerstva. U slučaju zaoštavanja političko-bezbednosne situacije u azijsko-pacifičkom regionu i rivaliteta Kine i SAD može se očekivati dodatno zbližavanje Alijanse i pojedinih globalnih partnera. Konačno, u radu je izvršena podela na realne (Japan, Mongolija, Južna Koreja, Australija i Novi Zeland) i fiktivne (Irak, Avganistan i Pakistan) partnere NATO-a, s obzirom da samo prvih pet zemalja pruža ili je pružalo opipljive doprinose NATO misijama, dok su Avganistan i Irak tek korisnici

Alijansine multidimenzionalne potpore. Uključivanje Pakistana u globalne partnere uslovljeno je njegovim geografskim položajem i logističko-obaveštajnim značajem za nesmetano funkcionisanje misija u Avganistanu.

Neki budući bezbednosni izazovi i karakter reagovanja Alijanse i njenih globalnih partnera na njih (postojanje ili odsustvo identične percepcije tih izazova) pokazaće da li je zamisao o globalnom partnerstvu NATO-a sa spomenutim državama na duži rok verodostojna, ili je u pitanju bila samo epizodna konvergencija interesa i okolnosti.

Bibliografija

KNJIGE I ČLANCI

- Appathurai James, "The Future of NATO's Partnerships", in: Trine Flockhart (ed.), *Cooperative Security: NATO's Partnership Policy in a Changing World*, DIIS Report, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2014, pp. 35–46.
- Bechná Zinaida, Thayer A. Bradley, "NATO's new role: The Alliance's Response to a Rising China", *Naval War College Review*, Vol. 69, No. 3, Summer 2016, pp. 65–81.
- Brzezinski Zbigniew, "An Agenda for NATO: Toward a Global Security Web", *Foreign Affairs*, Volume 88, No. 5, September–October 2009, pp. 2–20.
- Burns Nicholas, Wilson M. Damon, Lightfoot Jeff, *Anchoring the Alliance*, Atlantic Council, Washington D. C., 2012, www.atlanticcouncil.org/images/files/publication_pdfs/403/051412_ACUS_Burns_AnchoringAlliance.pdf, 18/02/2017.
- Daalder Ivo, Goldgeier James, "Global NATO", *Foreign Affairs*, Volume 85, No. 5, September–October 2006, pp. 105–113.
- Daalder Ivo, "Renewed ambitions for NATO", *Carnegie Europe*, Transcript, Brussels, June 17 2013, http://carnegieendowment.org/files/2013-06-17_Renewed_Ambitions_For_NATO_Transcript.pdf, 18/02/2017.
- Frühling Stephan, "Australia and NATO: Six Decades of Cooperation", in: Alexander Moens, Brooke A. Smith-Windsor (ed.), *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defense College, Roma, 2016, pp. 135–154.

- Helbig Robert, "NATO-Mongolia relations: limited in scope, but with room to grow", *Research Paper*, NATO Defense College, No. 116, June 2015, https://www.files.ethz.ch/isn/192871/rp_116.pdf, pp. 1–12.
- Kamp Karl-Heinz, "'Global Partnership': A New Conflict Within NATO?", *Analysis and Arguments*, No. 29, 2006, Konrad Adenauer Foundation, www.kas.de/wf/doc/kas_9491-1522-2-30.pdf?061211131118, 14/02/2017.
- Koen, Ričard, „Od pojedinačne bezbednosti do međunarodne stabilnosti”, u: Ričard Koen i Majkl Mihalka, *Saradnja u bezbednosti: novi horizonti za međunarodni poredak*, Udruženje diplomaca centra Džordž K. Maršal, Beograd, 2005, str. 1–22.
- Koschut Simon, Riecke Henning, "NATO's Global Aspirations: The dispute over enlargement reflect uncertainties about NATO's function", <http://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/1300/5037.pdf>, 14/02/2017.
- Lee Geunwook, "Understanding South Korea's Security Concerns: Analysis of NATO's Partnerships with the Republic of Korea", in: Alexander Moens, Brooke A. Smith-Windsor (eds), *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defense College, Rome, 2016, pp. 173–187.
- Masala Carlo, "NATO and Asia", *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Singapore, 2010, www.kas.de/wf/doc/kas_19799-1522-2-30.pdf?100608093214, pp. 25–34.
- McCain John, "Remarks to the Los Angeles World Affairs Council", 26 March 2008, www.presidency.ucsb.edu/ws/print.php?pid=77121, 14/02/2017.
- Moore R. Rebecca, "Lisabon and the Evolution of NATO's New Partnership Policy", *Perceptions*, Volume XVII, Number 1, Spring 2012, pp. 55–74.
- Moore R. Rebecca, "Partners, the Pivot, and Liberal Order", in: Trine Flockhart (ed.), *Cooperative Security: NATO's Partnership Policy in a Changing World*, DIIS Report, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2014, pp. 73–86.
- Myrli Sverre, "Contributions of non-NATO members to NATO operations", *Committee Reports*, 2008, NATO Parliamentary Assembly, www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1475, 15/02/2017.
- NATO Encyclopedia 2015*, NATO Public Diplomacy Division, NATO Headquarters, Brussels, 2015.
- Salonius-Pasternak Charly (ed.), *From Protecting some to Securing Many. NATO's Journey from a Military Alliance to a Security Manager*, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2007.

- Schrivver Randall, Ma Tiffany, *The Next Steps in Japan – NATO Cooperation*, Project 2049 Institute, Arlington, 2010, https://project2049.net/documents/next_steps_in_japan_nato_cooperation_schrivver_ma.pdf, 15/02/2017.
- Schreer Benjamin, “Beyond Afghanistan: NATO’s Global Partnership in the Asia-Pacific”, *Research Paper*, NATO Defense College, No. 75, April 2012, https://www.files.ethz.ch/isn/141292/rp_75.pdf, 13/02/2017, pp. 1–8.
- Shetler-Jones Philip, “What should NATO do about Asia?”, in: Alexander Moens, Brooke A. Smith-Windsor (ed.), *NATO and Asia-Pacific*, NATO Defense College, Rome, 2016, pp. 61–81.

DOKUMENTI

- “Australia-NATO Joint Political Declaration”, 14 June 2012, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_94097.htm?selectedLocale=en, 16/02/2017.
- “Briefing on NATO Issues Prior to Riga Summit”, R. Nicholas Burns, Under Secretary for Political Affairs, Washington, DC November 21, 2006. <https://2001-2009.state.gov/p/us/rm/2006/76464.htm>, 13/02/2017.
- “Bucharest Summit Declaration”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_8443.htm?mode=pressrelease, 14/02/2017.
- “Individual Partnership and Cooperation Programme between Japan and NATO”, www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2014_05/20140507_140507-IPCP_Japan.pdf, 15/02/2017.
- “Individual Partnership and Cooperation Programme between Australia and NATO”, www.defence.gov.au/publications/Australia-NATO-Individual-Partnership-Cooperation-Programme.pdf, 16/02/2017.
- “Individual Partnership and Cooperation Programme between New Zealand and NATO”, https://www.beehive.govt.nz/sites/all/files/New_Zealand_-_NATO_Partnership_and_Cooperation_Programme.pdf, 16/02/2017.
- “Istanbul Summit Communiqué”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council on 28 June 2004, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_21023.htm, 13/02/2017.
- “Japan’s Assistance in Afghanistan: Towards Self-Reliance”, Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 2015, www.mofa.go.jp/files/000019264.pdf, 13/02/2017.

- “Japan’s Legislation for Peace and Security”, March 2016, Government of Japan Seamless Responses for Peace and Security of Japan and the International Community, www.mofa.go.jp/files/000143304.pdf, 15/02/2017.
- “NATO – delivering security in the 21st century”, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen, Chatham House, London, 04 July 2012, www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_88886.htm, 15/02/2017.
- “NATO and Japan – Natural partners”, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Japan National Press Club, Tokyo, www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_99634.htm, 19/02/2017.
- “NATO’s partners across the globe”, Political Committee, Rapporteur Rasa Juknevičienė, Report 174 PCNP 15 E bis, 10 October 2015, , 01/03/2017.
- “Warsaw Summit Communiqué”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8–9 July 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en, 05/03/2017.
- “Riga Summit Declaration”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_37920.htm?mode=pressrelease, 14/02/2017.
- “Remarks by senator John McCain at the Hoover Institute”, 1 May 2007, www.mccain.senate.gov/public/index.cfm/speeches?ID=c35d4437-81d8-441f-ad42-71bea309a6be, 14/02/2017.
- “Statement of the North Atlantic Council on the Democratic People’s Republic of Korea”, 15 Dec. 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/news_139426.htm, 16/02/2017.
- “Strategic concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organizations”, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf, 11/02/2017.
- “The Alliance New’s Strategic Concept”, NATO, 1991, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm?, 22/01/2017.
- “The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security”, Report of the Secretary-General, 13 December 2016, https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_to_sc_on_afghanistan_13dec2016.pdf, 17/02/2017.

Nebojša VUKOVIĆ

NATO'S GLOBAL PARTNERS: AWARDED COOPERATIVENESS

Abstract: The paper analyses the characteristics and evolution of cooperation between NATO and the countries which are neither situated in the Euro-Atlantic area nor are they involved in the Alliance's multilateral programmes. The author focuses on the contribution of Japan, Australia, New Zealand and South Korea to the ISAF mission in Afghanistan, and how this operation has gradually built their cooperation with the NATO. Those countries had initially been defined in NATO's official documents as the *contact countries*, only to be subsequently named in 2008 as they are known today – the *partners across the globe*, or simply *global partners*. Mongolia, Afghanistan, Pakistan and Iraq now are the global partners of NATO as well. The departing point of discussion in this paper is the thesis that the ISAF mission may be considered as the cradle of the Alliance's new concept of global partnership. The author sorts all NATO's global partners in two main categories: the "real" and "fictitious". The real global partners are countries that really contribute to the NATO's missions, such as Japan, Australia, New Zealand, South Korea and Mongolia. The fictitious global partners are those states that are actually the test area for NATO missions – Afghanistan and Iraq, as well as Pakistan, which has acquired the status of a partner due to its vital strategic position to the realisation of the Alliance's mission in Afghanistan. The author concludes that the "real" global partners are not viable for membership to NATO at this moment, but in the case of the strained relations between the United States and China the option of full membership cannot be excluded.

Key words: NATO, global partners, international security, international military cooperation, transformation.

UDK:327.51:355.02(4-13)
355.45(4-13)
Biblid: 0025-8555, 69(2017)
Vol. LXIX, br. 1, str. 50–77

Originalan naučni rad
Primljen 3. februara 2017.
Odobren 27. marta 2017.
DOI:10.2298/MEDJP1701050R

NATO u Sredozemlju na početku 21. veka: pomorske snage u usponu?

Slobodan RADOJEVIĆ¹

Apstrakt: Rad analizira obeležja i dinamiku upotrebe pomorskih snaga NATO-a kao sredstva za postizanje ciljeva operacija u vojnim intervencijama i reakcijama na krize u Sredozemlju u poslehladnoratovskom periodu. Upotreba pomorskih snaga na globalnom planu je sve češća, pa je tako više od 80 odsto vojnih intervencija i lokalnih ratova vođeno sa mora i preko mora. Autor polazi od pretpostavke da je NATO kao svojevrsan pomorski savez u periodu posle Hladnog rata počeo pretežno da se oslanja na upotrebu pomorskih snaga radi ostvarenja dugoročnih strategijskih interesa. Analiza je usredsređena na razvoj i unapređenje aktivne pomorske komponente NATO-a u Sredozemlju kao regionu od izuzetnog značaja za bezbednost, stabilnost i prosperitet svih članica Alijanse. NATO je za efikasnu zaštitu svojih interesa na morima i okeanima razvio i stalne pomorske snage sastavljene od ratnih brodova država članica, a u Sredozemlju je sproveo više pomorskih operacija ključno utičući na događaje na kopnu. Autor zaključuje da je NATO intenzivirao upotrebu pomorskih snaga u Sredozemlju u posmatranom periodu i da su one predstavljale vrlo efikasno sredstvo uticaja ovog političko-vojnog saveza na sredozemne države.

Ključne reči: NATO, Sredozemlje, pomorske snage, pomorske operacije, stalne pomorske snage NATO.

¹ Autor je doktorant na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i saradnik u nastavi na Vojnoj akademiji Univerziteta odbrane u Beogradu. E-pošta: slobodan.radojevic@va.mod.gov.rs. Pojedini pogledi izneti u članku odražavaju lični stav autora, a ne institucije u kojoj je zaposlen.

Mora i okeani zauzimaju 70 odsto površine Zemlje, nedaleko od morske obale živi 80 odsto stanovništva, a pomorska trgovina predstavlja 90 odsto celokupne trgovine. Stoga je danas u široku upotrebu ušla formula „70-80-90”.² Pomorsko okruženje igra suštinski važnu ulogu i u dvadeset prvom veku u okolnostima gde globalizacija čini nacionalne ekonomije sve tešnje povezanim preko mora. Globalna pomorska trgovina se učtverostručila u protekle četiri decenije, a očekuje se da se udvostruči ponovo u narednih petnaest godina, na kobilicama više od stotinu hiljada trgovačkih brodova.³ More je izvor hrane širom sveta, a njegov značaj raste i u pogledu eksploatacije energetskih resursa jer su razvojem tehnologije otkrivene ogromne rezerve nafte i gasa.⁴ Pomorske komunikacije su vitalne za infrastrukturu i transport velikih količina nafte i prirodnog gasa jer se tankerima prevozi više od polovine svetske nafte.⁵ Takođe, 95 odsto internet saobraćaja i komunikacija odvija se kroz više od 200 podmorskih kablova.⁶

Globalno pomorsko okruženje je suštinski važno za visoko razvijene države, a naročito za članice NATO. Nekadašnji generalni sekretar NATO-a Manfred Verner (Manfred H. Wörner) ukazao je da ime ovog vojnog saveza sugerise da je reč o pomorskom savezu *par excellence*.⁷ Alijansu danas sačinjava „28 članica sa preko 900 miliona žitelja, koji u ukupnom svetskom stanovništvu zahvataju 13 odsto, a u svetskom društvenom proizvodu fascinantnih 45 odsto”.⁸ Međutim, utisak koji

² “The United States Navy Mission Statement”, <https://www.navy.com/about/mission>, 10/12/2016; Прохор Тебин, „Морская мощь на фоне политической бури, Как меняется стратегическая обстановка в Мировом океане”, Фонд исследований мировой политики, 27 апреля 2014, <http://globalaffairs.ru/>, 01/08/2016.

³ Magnus Nordenman, *The Naval Alliance Preparing NATO for a Maritime Century*, Atlantic Council, Brent Scowcroft Center on International Security, Washington, 2015, p. 2.

⁴ Poznate priobalne rezerve nafte se procenjuju na 240 do 300 milijardi tona (“The United Nations Convention on the Law of the Sea (A Historical Perspective)”, The United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations, 2012, www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm, 20/08/2016).

⁵ “NATO’s maritime activities”, July 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_70759.htm, 15/10/2016.

⁶ Madeleine Moon, *NATO and the Future Role of Naval Power*, NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee, Report, 6 September 2016, p. 2.

⁷ Desmond Wettern, “NATO: Credibility Challenge”, *Navy International*, Vol. 94, No. 12, December 1989, p. 499.

⁸ Dragan Simić, „Mreža globalne bezbednosti na početku 21. veka”, u: Dragan Simić (ur.) *Integracija Zapadnog Balkana u mrežu globalne bezbednosti*, Udruženje za studije SAD i Čigoja štampa, Beograd, 2011, str. 40.

preovlađuje o NATO-u često je vezan za kopnenu orijentaciju Alijanse, a pomorska se gotovo sasvim gubi iz vida.

Područje koje čine teritorije članica NATO-a obuhvata više vode nego kopna. NATO je u celini orijentisan na more i čini savez koji u svoju teritoriju uključuje i Severni Atlantik, pa ne čudi što je uvek veliku pažnju posvećivao Atlantskom okeanu i morima koja okružuju evropski kontinent. Zapravo, NATO je u svom neuralgičnom jezgri, na mnogo načina, pomorski savez.⁹ Atlantski okean, Sredozemno, Baltičko i Crno more, geografski i strateški ujedinjuju saveznice, i predstavljaju bitan deo njihove zajedničke baštine i sudbine. Geografski, severnoamerički deo teritorije NATO je na severu, zapadu i istoku oivičen morem. Evropski deo teritorije NATO čini veoma razučeni, u obliku poluostrva istureni, deo evropskog kontinenta, koji je na severu, zapadu i jugu okružen morem. Neposredan kontakt sa morem učinio je da države NATO-a spolja izgledaju kao dinamička trgovačka društva.¹⁰ NATO je pomorski savez jer skoro sve države članice imaju pomorsku orijentaciju i izrazito zavise od pomorske trgovine.¹¹ Članice NATO, kao razvijene ekonomije koje se oslanjaju na međunarodnu trgovinu i komunikacije, zavise od otvorene upotrebe globalnog pomorskog okruženja. U članicama NATO-a posluje najmanje dvadeset luka globalnog značaja, a pomorsko okruženje takođe omogućava više od 40 odsto unutrašnje trgovine Evropske unije.¹² Četiri od deset najvećih brodarskih kompanija ima sedišta u državama NATO-a, a osam od prvih dvadeset brodarskih država, mereno po nosivosti brodova, upravo su članice NATO-a. Države saveza se morima služe kao „super-autoputem” za transport robe, sirovina i snabdevanje energijom između proizvođača i potrošača širom sveta. Ozbiljan poremećaj u okviru globalnog pomorskog okruženja, ometanje isporuke energije, sirovina i gotovih proizvoda, može da prouzrokuje velike ekonomske probleme članicama Alijanse.¹³ Stoga je

⁹ Madeleine Moon, *NATO and The Future Role Of Naval Power*, op. cit., p. 1.

¹⁰ Desmond Wettern, „NATO: Credibility Challenge”, op. cit., p. 499.

¹¹ Analiza privreda zemalja NATO-a potvrđuje pomorsku orijentaciju, što se vidi kroz veliku dužinu morskih obala, a posebno kroz parametre poput obima trgovačke mornarice, broja svetski značajnih luka i terminala, obima pomorske privrede oslanjene na teritorijalno more i ekskluzivne ekonomske zone. Većina članica eksploatiše podmorje epikontinentalnog šelfa („Coastline Lengths”, World by Map, 2010, <http://world.bymap.org/Coastlines.html>; *The World Factbook 2013–14*, Central Intelligence Agency, 2013, <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/>; „Merchant Marine”, World by Map, 2010, <http://world.bymap.org/MerchantMarine.html>, 01/07/2016). Čak i Češka, Mađarska, Slovačka i Luksemburg koje kao kontinentalne države nemaju pomorsku orijentaciju, u dobroj meri se oslanjaju na dobrobiti NATO-a kao pomorskog saveza.

¹² Magnus Nordenman, *The Naval Alliance Preparing NATO for a Maritime Century*, op. cit., p. 2.

¹³ *Ibid.*, p. 2.

pomorsko okruženje od ključnog značaja za bezbednost, stabilnost i prosperitet svih članica Alijanse na obe strane Atlantika. Usled svega rečenog, države članice NATO-a podložnije su pretnjama sa mora.

Za NATO, kao i za druge globalne aktere bezbednosti, pomorsko okruženje predstavlja globalno dobro koje omogućava brzu projekciju moći preko velike razdaljine radi odvratanja ili odgovora na pretnje robusnim i stalnim snagama.¹⁴ SAD su kao vodeća sila NATO-a odvojena od ostalih članica Atlantskim okeanom širine oko 6000 km, što uslovljava njenu pomorsku orijentaciju u miru, a naročito u ratu.¹⁵ SAD poseduju mogućnost da projektuju moć na kopno flotama čije jezgro čini deset nosača aviona – tzv. udarne grupe nosača aviona. NATO je prihvatio pomorsku orijentaciju svoje vodeće talasokratske članice. Dvadeset od 28 država članica ima pomorske snage, i to jake ratne mornarice.¹⁶

Upotreba pomorske moći je sve češća i više od 80 odsto intervencija i lokalnih ratova vođeno je sa mora i preko mora.¹⁷ Posle Hladnog rata broj akcija ratnih mornarica je u stalnom porastu, a u upotrebi pomorskih snaga upravo se ističu SAD i pomorske članice NATO-a. Pomorski naponi NATO-a u poslehladnoratovskom razdoblju protezali su se u čitavom spektru operacija – od izgradnje kapaciteta do vođenja rata. NATO je sproveo pomorske operacije počev od Balkana preko Južne Azije do Severne Afrike u strateški dopustivom okruženju, u kome je savez dominirao globalnom pomorskom oblašću.¹⁸ Od 36 operacija koje je NATO sproveo posle Hladnog rata, deset su bile uglavnom pomorske, a pet su sa značajnim učešćem pomorskog elementa.¹⁹ Pomorska moć NATO-a ispoljena u ovim operacijama uticala je presudno na političke i ekonomske promene u državama u kojima je primenjena. Sredstvo za ostvarenje pomorske strategije NATO-a su njegove udarne snage ratne mornarice – stalne

¹⁴ Ibid., p. V.

¹⁵ Geoffrey Till, "The Cold War at Sea", in: Daniel Moran and James A. Russell (eds), *Maritime Strategy and Global Order: Markets, Resources, Security*, Georgetown University Press, Washington D.C., 2016, p. 78.

¹⁶ Boško Antić, „Pomorska strategija NATO”, *Vojno delo*, br. 2, 1995, str. 205.

¹⁷ Boško Antić, „Razvoj i doktrina upotrebe Ratne mornarice”, *Vojno delo*, br. 2, 2000, str. 73–74; Boško Antić, *Pomorska moć i pomorske strategije velikih sila i susednih zemalja*, CVVŠ VJ, Beograd, 1997, str. 52.

¹⁸ Magnus Nordenman, *The Naval Alliance Preparing NATO for a Maritime Century*, op. cit., p. 3.

¹⁹ "NATO's Operations 1949–Present", Allied Command Operations, NATO, 2010, www.aco.nato.int/resources/21/NATO%20Operations,%201949-Present.pdf, 12/09/2016, pp. 1–8. Takođe videti: Diego A. Ruiz Palmer, "A Maritime Renaissance: Naval Power in NATO's Future", in: Joachim Krause and Sebastian Bruns (eds), *Routledge Handbook of Naval Strategy and Security*, Routledge, Abingdon and New York, 2016, p. 372.

pomorske snage NATO-a, pre svega na Atlantiku i u Sredozemnom moru. Pored toga, pomorske snage NATO-a su sve više fokusirane na mora duž njegovog istočnog krila od Severnog ledenog okeana do Baltičkog, Crnog i Sredozemnog mora.²⁰ NATO je za pomorsko okruženje razvio i koncept pomorske situacione informisanosti.²¹

Stoga, upravo sa tačke gledišta pomorske moći NATO-a možemo da uočimo kontinuitet strateškog razmišljanja i da ona zapravo predstavlja najznačajniju i najstabilniju osnovu vojne moći NATO-a. U ispoljavanju pomorske moći ovog vojnog saveza, Sredozemlje ima izuzetan značaj i prioritet.²²

Značaj Sredozemlja za NATO

Sredozemni basen je jedna od kolevki starih civilizacija i obuhvata Sredozemno more i kopneno područje koje mu geografski (ekonomski i klimatski) gravitira.²³ Reč je o prostoru koji obuhvata Sredozemno more (oko tri miliona km²) i 22 evropske, azijske i afričke države (oko 8,8 miliona km² ili 5,7 odsto svetskog kopna) i oko 500 miliona stanovnika, što predstavlja sedam odsto svetskog stanovništva.²⁴ Sredozemlje je kroz istoriju bilo svojevrsan poligon za demonstraciju pomorske moći, pa ne čudi što su geopolitička i geostrategijska uloga ovog basena oduvek uticali neposredno i kompleksno na okolne države i šire. Alfred Mehen (Alfred T. Mahan) je zabeležio da je Sredozemno more „u istoriji sveta, kako u trgovačkom, tako u vojnom pogledu odigralo veću ulogu od bilo koje druge površine vode iste veličine”.²⁵

Sredozemno more je rubno more Atlantika, smešteno između Evrope, Azije i Afrike i svojim položajem ne deli već spaja ove kontinente.²⁶ Sa Atlantskim okeanom

²⁰ Madeleine Moon, *NATO and the Future Role of Naval Power*, op. cit., p. 3.

²¹ Poimanje vojnih i nevojnih događaja, aktivnosti i okolnosti unutar i povezanih sa morskom sredinom koji su relevantni za sadašnje i buduće operacije NATO i vežbe gde su morska sredina okeani, mora, uvale, ušća, vodni putevi, priobalni regioni i luke (*NATO Maritime Situational Awareness concept*, North Atlantic Treaty Organization, January 2008).

²² Anđelko Kalpić, „Razmišljanja o pomorskoj strategiji Italije” (prikaz studije Ezio Ferrante “Il pensiero strategico navale in Italia”, *Rivista Marittima*, 1988), *Mornarički glasnik*, br. 1, 1989, str. 123.

²³ Milenko Tešić, *Vojnopomorska geografija*, DSNO, Beograd, 1968, str. 129; Petar Šević, „Geostrategijski i geopolitički položaj Mediterana”, *Mornarički glasnik*, br. 3, 1974, str. 317.

²⁴ Guillaume Benoit and Aline Comeau, *A Sustainable Future for the Mediterranean: The Blue Plan's Environment and Development Outlook*, Earthscan, London, 2005, p. 3.

²⁵ Alfred T. Mahan, *Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*, Little, Brown and Company, Boston, 1890, p. 33.

²⁶ Milenko Tešić, *Vojnopomorska geografija*, op. cit., str. 129.

je povezano Gibraltarskim moreuzom, a sa Crvenim morem i Indijskim okeanom, Sueckim kanalom. Sredozemno more je kao tromeđa tri kontinenta i raskršće važnih pomorskih i vazdušnih puteva izuzetno značajan privredni, saobraćajni i strategijski jedinstven region jer je najosetljiviji deo atlantsko-sredozemno-azijskog svetskog plovidbenog puta. Sredozemno more ima izrazito važan vojno-geografski položaj između atlantske i indijske akvatorije i između industrijski razvijenih centara Evrope, bez ključnih sirovina, i nerazvijenih a sirovinama bogatih, Bliskog istoka i Severne Afrike. Za Fernana Brodela (Fernand Braudel) Sredozemno more je deo najveće kopnene mase na svetu.²⁷ Ta kopnena masa predstavlja ogromni evro-afro-azijski divovski jedinstveni kontinent, neku vrstu zasebne planete na kojoj roba i ljudi putuju od davnina. On tvrdi da su ljudi upravo na ta tri spojena kontinenta pronašli veliku pozornicu istorije, na kojoj su se odigrali presudni događaji.²⁸ Stoga ne čudi što vekovima ovo more predstavlja strategijski važan prostor u sukobima velikih sila za uticaj u Evropi, Aziji i Africi. Sredozemlje je geostrategijski i politički gledano izuzetno osetljivo područje i potencijalno krizno žarište zbog različitih političkih, vojno-političkih orijentacija, nivoa ekonomskog razvoja, socijalnih previranja, ratova, skorašnjih građanskih ratova i revolucija u arapskim zemljama.

Za NATO je Sredozemlje sa Sredozemnim morem takođe region od vitalnog značaja kao oblast koja učestvuje sa oko 30 odsto u svetskoj pomorskoj trgovini i sa četvrtinom u svetskom pomorskom transportu nafte. Sredozemnim morem prolaze najvažniji strateški svetski plovni putevi koje u svakom trenutku koristi 7000 trgovačkih brodova.²⁹ Od procenjenih 564 miliona tona nerasutog tereta koji je transportovan kroz Sredozemlje u 2005. godini, samo 25 odsto je bilo unutar mediteranske trgovine, dok je 75 odsto imalo poreklo ili odredište izvan regiona. Trenutno se najveći deo pomorske trgovine EU sa Azijom i Bliskim istokom prevozi sredozemnim rutama.³⁰ Imajući u vidu da skoro dve trećine evropskog uvoza nafte

²⁷ Sredozemlje se definiše kao more među kopnom, stegnuto kopnom. Njega čine niz zbijenih, planinskih poluostrva, ispresecanih ravnica od suštinskog značaja – Iberijsko poluostrvo, Italija, Balkan, Mala Azija i Severna Afrika. More pruža ovim minijaturnim kontinentima širinu svog prostranstva. Zapravo Sredozemlje je mnogo više nego neka jedinstvena vodena masa, on je „kompleks mora“ (Fernan Brodel, *Mediteran i mediteranski svijet u doba Filipa II*, Tom 1, CID i Geopoetika, Podgorica i Beograd, 2001, str. 25–27).

²⁸ Fernan Brodel, *Sredozemlje u Starom veku: praistorija i antičko doba*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2007, str. 33-34.

²⁹ Michael C. Mays, *NATO: Identifying New Trends Within An Old Relationship*, School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, 2013, p. 34.

³⁰ *Study The Maritime Dimension Of CSDP: Geostrategic Maritime Challenges And Their Implications For The European Union*, Directorate-General For External Policies Of The Union, Brussels, 2013, p. 25.

i prirodnog gasa prolazi Sredozemljem, energetska bezbednost ovog regiona je važna za NATO.

Sredozemlje sa Bliskim istokom je region veoma bogat sirovinama od kojih su najznačajniji nafta i gas. Severnoafričke države Sredozemlja – pre svega Libija, Alžir i Egipat – bogate su naftom i gasom i nalaze se van bliskoistočne zone sukoba. U ovim državama se nalaze ukrajne luke za naftu i početne tačke gasovoda ka evropskim članicama NATO-a. Geografski položaj obalnih rafinerija i počeci naftovoda predstavljaju strateški veoma osetljive lokacije, odnosno četiri gasovoda koji povezuju Evropu sa Severnom Afrikom, veliki broj terminala za tečni naftni gas i važne podmorske komunikacione kablove. Skorašnji pronalazak gasa u Istočnom Sredozemlju i eksploatacija postojećih rezervi u Južnom i Jugoistočnom Sredozemlju nagoveštavaju da će ovaj region ostati važan snabdevač energije za Evropu u doglednoj budućnosti.³¹ Međutim, buduća proizvodnja nafte i gasa iz Istočnog i Centralnog Sredozemlja zahteva bezbedno morsko okruženje.³² Nafta kao strategijska sirovina, najznačajnija je od svih elemenata koji definišu geopolitički i geostrategijski položaj Sredozemlja, sa kompleksnim i globalnim reperkusijama po ekonomsko-političku i vojnu strukturu u međunarodnim odnosima. Za države NATO-a Sredozemlje ima vitalan značaj jer države Zapadne Evrope ne raspolažu dovoljnom količinom fosilnih goriva, već se u najvećem procentu snabdevaju iz arapskih zemalja upravo preko ovog područja.³³ Bezbedno okruženje nije samo od važnosti za članice Alijanse koje uvoze, već i za proizvođače energije i za sve zemlje uključene u transport nafte i gasa.³⁴ NATO može da kroz oblike partnerstva sa državama koje se nalaze na bogatim izvorima nafte i zemnog gasa šireg regiona Sredozemlja, Bliskog istoka i Srednje Azije utiče na energetska bezbednost.³⁵

Sredozemno more se smatra kolevkom moći velikih flota koje su kontrolisale ovaj makroregion.³⁶ U Sredozemnom moru je NATO dobio posebnu ulogu upravo

³¹ Ibid., p. 25.

³² Anthony Foscolos, "The Eastern and Central Mediterranean Era of Oil and Gas Importance for the European Energy Security", *Maritime Interdiction Operations Journal*, Issue 11, 2015, p. 30.

³³ Marina Glamotchak, „Energetska zavisnost Zapadne Evrope: uspon i pad”, *Međunarodni problemi*, god. LXVII, br. 4, 2015, str. 279–290.

³⁴ *NATO priručnik*, Public Diplomacy Division, NATO, Brisel, 2006, str. 232.

³⁵ Program partnerstvo za mir, Mediteranski dijalog, Istanbulska inicijativa za saradnju i NATO inicijativa za Bliski istok pružaju institucionalne mogućnosti da NATO utiče na energetska bezbednost (Lidija Čehulić Vukadinović, *Euroatlantizam i suvremeni međunarodni odnosi*, i Politička kultura, Podgorica i Zagreb, 2010, str. 257).

³⁶ Сергей Георгиевич Горшков, *Морская мощь государства*, издание второе, дополненное, Воениздат, Москва, 1979, str. 113.

zato što se smatra se da bi gubitak Sredozemlja za ovaj savez predstavljao udarac čije se posledice teško mogu sagledati.³⁷ Sve do kraja pedesetih godina prošlog veka Sredozemno more je bilo pod apsolutnom prevlašću NATO-a i predstavljalo je „unutrašnje more” i neku vrstu pretpolja (prve linije) odbrane, obezbeđujući njegovim pomorskim snagama slobodu dejstva u svim pravcima. Sredozemni basen je kao „južno krilo” tokom većeg dela Hladnog rata bio u smislu prioriteta „drugo krilo” NATO-a. Fokus funkcije odvratanja Alijanse nedvosmisleno se nalazio u Srednjoj Evropi.³⁸ To je za posledicu imalo da je, do kraja Hladnog rata bilo malo zajedničke politike NATO prema Sredozemlju, van osnovnog obavezivanja za zajedničku odbranu savezničke teritorije, morskog prostora i pomorskih ruta.³⁹

Upravo sa tačke gledišta pomorske moći NATO-a možemo uočiti kontinuitet značaja Sredozemlja u okviru strategije ovog saveza. Analizira strategijskih dokumenata NATO-a tokom Hladnog rata pokazuje da je Sredozemno more imalo veći strategijski značaj od drugih rubnih mora ovog vojnog saveza.⁴⁰ Kontrola Sredozemnog mora bila je od suštinskog značaja za omogućavanje pomorskim snagama NATO-a da iskoriste suštinske fleksibilnosti pomorskog oružja u cilju podrške kopnene bitke u vidu amfibijskih operacija i upotrebe pomorske udarne snage, koja može da pokrene vazdušne napade velikih razmera protiv neprijateljskih operacija u Evropi i Maloj Aziji.⁴¹ Od kontrole ruba Sredozemnog mora zavisi bezbednost svih mora na koja neposredno izlaze saveznici i vazdušnih linija komunikacija sa ove teritorije i iz Severne Afrike, Bliskog istoka i šire.⁴²

Sredozemno more kao deo svetskog mora koji leži u samom jezgru bezbednosti dobilo je na geopolitičkom značaju od kraja Hladnog rata.⁴³ Jake pomorske snage NATO-a su ponovo zaposele ovo „plitko more” i tako uspostavile prevlast, kontrolu

³⁷ Milenko Tešić, *Vojnopomorska geografija*, op. cit., str. 311.

³⁸ Roberto Menotti, *NATO's Mediterranean Dialogue initiative: Italian positions, interests, perceptions, and the implications for Italy-US relations*, Final Report, NATO Institutional Fellowship, 1999, www.nato.int/acad/fellow/97-99/menotti.pdf, p. 5.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Radovan Pavić, „Geopolitičke karakteristike vojnog saveza NATO”, *Politička misao*, br. 3, 1968, str. 373.

⁴¹ Videti: “Measures to Implement the Strategic Concept for the Defence of the NATO Area, Strategic Considerations in the Geographical Areas of NATO, MC 48/3(Final)”, 8 December 1969, www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a691208a.pdf, 20/10/2016, p. 12.

⁴² Videti: “Report by Standing Group on Strategic Guidance, MC 14/1 (Final)”, 9 December 1952, www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a521209a.pdf, 25/07/2016, pp. 30–31.

⁴³ Basil Germond and Eric Grove, “Maritime Security in the Mediterranean. European and Transatlantic Approaches”, *Mediterranean Papers*, Issue 3, German Marshall Fund of the United States, August 2010, www.iaii.it/sites/default/files/mediterranean-paper_03.pdf, p. 1.

i uticaj čitavog Sredozemlja. Iako koristi Sredozemno more kao „medijum prenosa sile” na kopno, NATO se u operacijama nakon Hladnog rata vođenim u Sredozemlju sve više oslanjao na pomorsku i vazdušnu moć koristeći je za postizanje političkih ciljeva, usavršavajući ovaj koncept upotrebe od devedesetih godina prošlog veka kada su jake pomorske i vazduhoplovne snage upotrebljene na Balkanu do operacije sprovedene u Libiji.

Stalne pomorske snage NATO u Sredozemlju

Dok se ranijih godina NATO oslanjao na kopnene i vazduhoplovne snage, sada se sve više oslanja na pomorske, odnosno pomorsko-vazduhoplovne snage, koje mu omogućavaju prisustvo u udaljenim oblastima oko evropskog kontinenta i drugim delovima sveta.⁴⁴ Razvoj pomorskih snaga je bio uslovljen geopolitičkim odnosom snaga između NATO-a i SSSR tj. zemalja Varšavskog ugovora. Tokom Hladnog rata savezničke pomorske snage su morale da budu u stanju da projektuju moć na kopno u cilju odvracanja (zastrašivanja) i odbrane.⁴⁵

U Sredozemnom moru, NATO se do tada oslanjao na Šestu flotu SAD – formaciju s najvišim stepenom borbene gotovosti američke ratne mornarice u Evropi, kojoj su se priključivali ratni brodovi ostalih članica saveza. Međutim, u Sredozemlju posle Suecke krize i arapsko-izraelskog rata, jača politička, ekonomska i strategijska pozicija tadašnjeg SSSR-a. Sovjetsko pomorsko prisustvo započela je Sredozemna eskadra ili 5. Eskadra 1964. godine sa osnovnom namenom da neutrališe prevlast NATO-a u Sredozemlju, naročito u njegovom istočnom delu. Jedna od primarnih briga NATO-a tokom Hladnog rata je bio upravo razvoj sovjetske pomorske sposobnosti razvijene za primenu u tom regionu.⁴⁶

Da su pomorske snage u direktnoj vezi sa geopolitikom svedoče nam sami uzroci formiranja posebnih pomorskih snaga NATO. Pošto se 1967. godine Francuska povukla iz vojne komponente NATO-a, formirane su posebne pomorske

⁴⁴ Boško Antić, *Pomorska moć i pomorske strategije velikih sila i susednih zemalja*, op. cit., str. 47.

⁴⁵ Joel J. Sokolsky, *Projecting stability: NATO and multilateral naval cooperation in the post Cold War era*, North Atlantic Treaty Organization, Fellowship Program, Final Report, 1997, p. 3; Joel J. Sokolsky, “Sailing in Concert: The Politics and Strategy of Canada-US Naval Interoperability”, *IRPP*, Vol. 8, No. 2, April 2002.

⁴⁶ Thanos Dokos, “The evolving security environment in the eastern Mediterranean: Is NATO still a relevant actor?”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, December 2012, pp. 580–581.

snage NATO-a – Stalne pomorske snage za Atlantik (*Standing Naval Force Atlantic* – STANAVFORLANT, 1967) i pomorske snage „po pozivu” (*Naval On-Call Force for the Mediterranean*, 1969) kako bi se kompenzovalo francusko napuštanje saveza.⁴⁷ Istupanjem Francuske stvoren je novi i neobično značajan teritorijalni prekid u sistemu NATO-a.⁴⁸ Francuska, koja se upravo nalazi u središtu krakova NATO-a, bila je jedina zemlja koja je osiguravala kopnenu teritorijalnu povezanost severnog i južnog krila, što se odrazilo prvenstveno na slabljenje pomorske moći južnog, mediteranskog krila.⁴⁹ Stalne pomorske snage NATO-a u Sredozemlju formirane su upravo da bi se nadomestila ta praznina.

Pomorske snage „po pozivu” su bile višenamenske snage čiji su zadaci zajednička obuka ratnih brodova članica saveza. Ove objedinjene snage NATO-a sastavljene od po jednog ratnog broda iz sastava ratnih mornarica SAD, Velike Britanije i sredozemnih članica NATO, aviona, podmornica i pomoćnih brodova pozivane su na manevre prosečno dva puta godišnje po mesec dana. Pomorske snage „po pozivu” periodično su aktivirane duže od dvadeset godina. Tim snagama su naizmenično komandovali oficiri zemalja čiji su brodovi ulazili u sastav snaga, a u operativnom smislu bile su potčinjene komandantu Združenih pomorskih snaga NATO u Napulju.

Pomorske snage NATO-a predstavljaju fundamentalnu komponentu kolektivnog vojnog položaja i strukture Alijanse i na jedinstven način su pogodne kao podrška za ostvarenje njenih ciljeva.⁵⁰ Uopšteno, koncept pomorskih snaga NATO-a pojavljuje se kao uravnotežena flota, sposobna da ispuni sve potrebne zadatke širom prepoznate zone operacije.

Snage „po pozivu” su 1992. godine zamenjene Stalnim pomorskim snagama za Sredozemlje (*Standing Naval Force Mediterranean* – STANAVFORMED). Stalne pomorske snage su zbog pripadnosti Snagama NATO-a za odgovor (*NATO Response Force* – NRF) preimenovane 2005. godine u *Standing NRF Maritime Group 2*

⁴⁷ Milan Opačić, „Pokret nesvrstanosti i bezbednost mediteranskih zemalja”, *Mornarički glasnik*, br. 6, 1989, str. 953.

⁴⁸ Teritorijalno pružanje NATO-a u najvećoj meri prati prostornu orijentaciju *Rimland*-a, zbog čega je polukružnog oblika, a pojedini autori NATO opisuju kao organizaciju *Rimland*-a (Colin S. Gray, *The Geopolitics of Superpower*, University of Kentucky Press, Lexington, 1988; Radovan Pavić, „Geopolitičke karakteristike vojnog saveza NATO”, op. cit., str. 362).

⁴⁹ Radovan Pavić, „Geopolitičke karakteristike vojnog saveza NATO”, op. cit., str. 355, 362.

⁵⁰ Pomorske snage NATO-a su zapravo preteča kasnijih Kombinovanih združenih snaga za zajedničke zadatke (*Combined Joint Task Force* – CJTF), koje se oslanjanju upravo na fleksibilnost i pokretljivost pomorskih snaga (Lidija Čehulic Vukadinović, *Euroatlantizam i suvremeni međunarodni odnosi*, op. cit., str. 132).

(SNRFMG-2) ili skraćeno *Standing NATO Maritime Group 2* (SNMG-2). Isto je i sa Stalnim pomorskim snagama NATO-a na Atlantiku (STANAVFORLANT), koje su preimenovane u SNRFMG-1 ili skraćeno *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG-1). Danas NATO raspolaže Stalnim pomorskom grupama SNMG 1 i SNMG 2 i Stalnim protivminskim grupama (*Standing NATO Mine Countermeasures Group* – SNMCG 1, SNMCG 2). Pomorske snage više nemaju u svom imenu teritorijalno određenje zato što Stalne snage NATO-a više nisu povezane sa samo jednim područjem, već moraju da budu spremne za upotrebu bilo gde.⁵¹

Pomorske članice saveza imaju jake ratne mornarice opremljene najsavremenijim borbenim sredstvima i sistemima, ali se danas smanjuju u veličini, a time i u sposobnostima.⁵² Imajući u vidu nedvosmislen značaj pomorskih snaga za nacionalnu moć, a stoga i moć na nivou Alijanse, države članice NATO-a razmatraju novu poziciju prema investiranju u svoje ratne mornarice, kao i prema svojim doprinosima Alijansi šire gledano.

Pomorske operacije NATO u Sredozemlju posle Hladnog rata

NATO je usvojio koncept „vojnopomorskog prisustva” radi podrške političkim akcijama u različitim delovima sveta, demonstracijom sile, direktnim pretnjama upotrebom sile i vojnim intervencijama.⁵³ NATO je iskoristio priliku i posle četiri decenije postojanja izašao izvan svojih granica i sproveo prvu operaciju van teritorija država članica (tzv. *out-of-area* operacija) u rubnom moru Sredozemnog mora – Jadranskom moru. Zbog situacije u bivšoj Jugoslaviji, vojno rukovodstvo NATO je 8. aprila 1992. godine formiralo Stalne pomorske snage u Sredozemnom moru (STANAVFORMED, poznatije kao SNFM), koje su zamenile snage po pozivu.⁵⁴

⁵¹ Basil Germond, “Multinational Military Cooperation and its Challenges: The Case of European Naval Operations in the Wider Mediterranean Area”, *International Relations*, Vol. 22, Issue 2, 2009, p. 189.

⁵² Britanija je smanjila pomorske snage za oko pola između 1995. i 2013. godine, dok je u istom periodu Francuska redukovala broj velikih ratnih brodova sa 69 na 38. Manje snažne države su pretrpele još dramatičniju sudbinu. Nemačka je smanjila pomorske snage na 25 (sa 33), Španija na 18 (sa 30), Italija na 27 (sa 44), Holandija na 11 (sa 22), Norveška na 11 (sa 16) i Danska na 5 (sa 8). Samo je Belgija zadržala isti broj, dva velika površinska ratna broda. SAD su jedine nastavile značajna ulaganja u ratnu mornaricu. Podaci su dobijeni u naučnom intervjuu sa Piterom Robertsom (Peter Roberts) direktorom Vojnih studija britanskog Kraljevskog instituta združenih vidova (*Royal United Services Institute*), u avgustu 2016. godine.

⁵³ Boško Antić, *Pomorska moć i pomorske strategije velikih sila i susednih zemalja*, op. cit., str. 52–53.

⁵⁴ Videti šire u: Žarko Šotra, „Strategija velikih sila i krize u Sredozemlju”, *Savremeni strategijski problemi*, br. 10, 1984, str. 89–98.

Koristeći pomorske snage STANAVFORLANT i STANAVFORMED, NATO je sa Zapadnoevropskom unijom od 1992. do 1996. godine sprovodio pomorsku blokadu i izolaciju tadašnje SRJ. Stalne NATO pomorske snage su pod mandatom Ujedinjenih nacija predvodile vojne operacije na Jadranskom moru, kako bi obezbedile poštovanje primene ekonomskih sankcija nametnutih SRJ. Od novembra 1992. godine, NATO i Zapadnoevropska unija kontrolisale su brodove u Jadranskom moru, u operacijama pod nazivom „Morska straža” (*Maritime Guard*) za NATO i „Oštra ograda” (*Sharp Fence*) za Zapadnoevropsku uniju.⁵⁵ Proklamovani cilj dveju operacija bio je da spreči uvoz oružja i municije zaraćenim stranama na istočnoj jadranskoj obali i na taj način osigura da ne dođe do eskalacije oružanog sukoba na kopnu.⁵⁶ Počev od juna 1993. godine, NATO i Evropska unija spojili su svoje odvojene operacije na Jadranskom moru u jednu i nazvale je operacijom „Čvrsta straža” (*Sharp Guard*), sa zajedničkom komandom u sedištu savezničkih pomorskih snaga za Južnu Evropu u Napulju. U ovoj operaciji, izvedenoj u Jadranskom moru između 1992. i 1996. godine, NATO snage su u saradnji sa snagama Evropske unije, pregledale više od 74.000 brodova, na 6000 su se snage ukrcale i pregledale ih, dok je 1400 brodova vraćeno u luke na inspekciju.⁵⁷

NATO kao pomorska alijansa dobio je novi život akcijama u cilju podrške mirovnim operacijama Ujedinjenih nacija u bivšoj Jugoslaviji, koristeći pomorske snage STANAVFORLANT i STANAVFORMED.⁵⁸ Pomorska blokada i izolacija sa mora SR Jugoslavije je bila u potpunosti u suprotnosti sa međunarodnim ratnim i pomorskim pravom. Prema međunarodnom pomorskom ratnom pravu blokada je definisana kao ratni akt protiv zemlje protiv koje se primenjuje.⁵⁹ Pomorska blokada SR Jugoslavije je u pravom smislu reči demonstracija sile, jer su bile angažovane brojne pomorske snage NATO i Zapadnoevropske unije, a uspostavljena je protiv

⁵⁵ Detaljan istorijski pregled ovih operacija videti u: Gary E. Weir and Sandra J. Doyle (eds), *You cannot surge trust: Combined naval operations of the Royal Australian Navy, Canadian Navy, Royal Navy, and United States Navy, 1991–2003*, Naval History and Heritage Command, Department of The Navy, Washington D.C., 2013, pp. 45–100.

⁵⁶ Anton Žabkar, *Mediteran kot strateški varnostni dejavnik inačici naslova: Mediteranski varnostni gordijski vozeli ali Mediteranski varnostni mozaik*, Ljubljana, 2014, str. 7.

⁵⁷ “NATO/WEU Operation Sharp Guard”, IFOR Final Fact Sheet, 2 October 1996, www.nato.int/ifor/general/shrp-grd.htm, 20/05/2016; *An Introduction to Joint Operations on and from the Sea*, CJOS Handbook, Combined Joint Operations from the Sea Centre Of Excellence, 2012/1, p. 25.

⁵⁸ Joel J. Sokolsky, *Projecting stability: NATO and multilateral naval cooperation in the post Cold War era*, op. cit., p. 1.

⁵⁹ *Priručnik o međunarodnom pravu primenjivom u oružanim sukobima na moru*, Međunarodni institut za humanitarno pravo i Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, San Remo i Beograd, 2002, str. 26.

zemlje koja nije bila u ratu, pogotovo ne sa zemljama učesnicima u blokadi. Zbog toga je ona bila u suprotnosti sa međunarodnim pomorskim i ratnim pravom i odredbama Povelje Ujedinjenih nacija.⁶⁰ NATO je ponovo 1999. godine pored jakih vazduhoplovnih snaga upotrebljavao i pomorske snage za bombardovanje SR Jugoslavije i pomorsku blokadu da onemogući isporuku energenata SRJ. Pomorske snage NATO su se nalazile u Sredozemnom i Jadranskom moru.⁶¹ U intervenciji 1999. godine, pomorske snage su doprinele vazdušnoj kampanji sa sopstvenim vazduhoplovnim sredstvima, krstarećim raketama i raznim misijama podrške.⁶²

Posle terorističkih napada na SAD, u sklopu početne podrške i na zahtev SAD, NATO saveznici su se 4. oktobra 2001. godine dogovorili o preduzimanju mera kojima bi se proširile mogućnosti koje bi bile na raspolaganju u kampanji protiv terorizma. Između ostalih jedna od mera je bilo i raspoređivanje pomorskih snaga NATO u istočnom Mediteranu.⁶³ Posle terorističkih napada na SAD i pozivanja na član 5 Vašingtonskog ugovora narednog dana, NATO je pokrenuo pomorsku protivterorističku operaciju – Aktivan poduhvat (*Active Endeavour*). Od oktobra 2001. godine, delovi Stalnih pomorskih snaga sprovode antiterorističke operacije u Sredozemnom moru. Uz Stalne pomorske snage, u ovim operacijama su učestvovalе zemlje partneri NATO i zemlje Mediteranskog dijaloga.⁶⁴ U mrežu razmene informacija u ovoj operaciji uključeno je 50 zemalja. Ovom pomorskom operacijom NATO je uspostavio kontrolu i prevlast u čitavom Sredozemnom moru koristeći jake pomorske snage. Iako je u središtu mandata operacije *Active Endeavour* odvratanje od i otkrivanje terorističkih aktivnosti, ova operacija je

⁶⁰ Više o tome videti u: *Pomorska enciklopedija*, tom 1, JLZ, Zagreb, 1972, str. 377–380; Boško Antić, „Snage i sredstva za pomorsku blokadu SR Jugoslavije”, *Novi glasnik*, br. 1, 1993; „Povelja Ujedinjenih nacija”, *Međunarodni ugovori FNRI 5/1945*, Informacioni centar UN u Beogradu, 1984.

⁶¹ Videti šire u: Tim Youngs, Mark Oakes and Paul Bowers, “Kosovo: Operation ‘Allied Force’”, House of Commons Library Research Paper 99/48, 29 April 1999, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP99-48/RP99-48.pdf>.

⁶² “Operation Allied Force”, [https://www.jfcnaples.nato.int/page6322744/16-operation-allied-force-](https://www.jfcnaples.nato.int/page6322744/16-operation-allied-force-20/11/2016), 20/11/2016; Takashi Matsuo, “Kosovo/Operation Allied Force After-Action Report”, Report to Congress, Department of Defense, US of America, Pentagon, Washington D.C., 31 January 2000, https://archive.org/stream/ReporttoCongressKosovoOperationAlliedForceAfterActionReport/Report%20to%20Congress-Kosovo%20Operation%20Allied%20Force%20After-Action%20Report_djvu.txt.

⁶³ *NATO Priručnik*, NATO, Public Diplomacy Division, NATO, Brisel, 2006, str. 174.

⁶⁴ Mediteranski dijalog (Mediterranean Dialogue) pokrenuo je NATO 1994. godine kako bi se doprinelo regionalnoj bezbednosti i stabilnosti, postiglo bolje međusobno razumevanje i prekinule predrasude o politici i ciljevima Alijanse prema zemljama dijaloga. Dijalog predstavlja stav Saveza da je bezbednost Evrope usko povezana sa bezbednošću i stabilnošću Sredozemlja (*ibid.*, str. 238).

ostvarila i vidan učinak na bezbednost i stabilnost Sredozemlja.⁶⁵ Na ovaj način je operaciju ocenio i bivši generalni sekretar NATO Jap de Hop Shefer: „Aktivan poduhvat je imao vidljiv efekat na bezbednost i stabilnost u Sredozemlju”.⁶⁶ Ovo je direktno koristilo trgovini i ekonomskim aktivnostima.⁶⁷

Stalna NATO pomorska grupa 2 (SNMG 2) i Stalna NATO pomorska grupa 1 (SNMG 1), rotiraju se u Sredozemlju na tri meseca i pružaju podršku operaciji *Active Endeavour*. Ove pomorske snage uključuju ratne brodove iz mnogih zemalja NATO koji su takođe raspoređeni na rotacionoj bazi. Države Alijanse ustupaju i dodatne snage na dobrovoljnoj osnovi, a operacija *Active Endeavour* se snažno oslanja i na logističku podršku država Alijanse u Sredozemlju. Osim toga, podmornice vrše dodatni nadzor kroz prikriveno praćenje određenih područja radi uočavanja sumnjivih aktivnosti. Pomorski patrolni avioni, takođe, pokrivaju široko područje pomoću širokog spektra senzora koji otkrivaju i klasifikuju plovila i druge objekte. Španske pomorske snage igraju posebno važnu ulogu u pratnji brodova kroz Gibraltarski prolaz.

Do aprila 2015. godine, zaustavljeno je oko 122.000 brodova, a ukrucavanje je izvršeno na 166 plovila. Osim toga, izvršeno je 488 neborbenih pratnji kroz Gibraltarski prolaz.⁶⁸ Sasvim je jasno da na ovakav način postavljena operacija „Aktivan poduhvat” predstavlja nadzor čitavog Sredozemnog mora, a u prilog ove tvrdnje govori transformacija operacije u pomorsku bezbednosnu operaciju (*Maritime Security Operation – MSO*) u julu 2015. godine. Operacija je dobila dozvolu za obavljanje sedam različitih zadataka: podrška situacionoj informisanosti, održavanje slobode plovidbe, sprovođenje operacija zabrane, borba protiv širenja oružja za masovno uništenje, zaštita savezničke ključne infrastrukture, podrška pomorske operacije protiv terorizma i podrška izgradnji pomorskih bezbednosnih kapaciteta.⁶⁹ Na samitu u Varšavi u julu 2016. godine lideri NATO-a odlučili su da transformišu operaciju „Aktivan poduhvat” u Sredozemlju u pomorsku bezbednosnu operaciju „Morski čuvar” (*Operation Sea Guardian*), koja će po potrebi biti u stanju da obavlja širi spektar zadataka.⁷⁰

⁶⁵ “Active Endeavour: Combating terrorism at sea”, NATO Briefing, December 2003, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_history/20161208_E4-1066_Briefing-Active-Endeavour_2003_ENG_HR.pdf, p. 4.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 3.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 4.

⁶⁸ “Operation Active Endeavour”, www.nato.int/cps/en/natolive/topics_7932.htm, 07/12/2016.

⁶⁹ Madeleine Moon, *NATO and the Future Role of Naval Power*, op. cit., p. 9.

⁷⁰ “NATO’s maritime activities”, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_70759.htm, 15/12/2016.

Operacija pomorskih i vazduhoplovnih snaga saveza u Libiji bila je još jedna od vojnih intervencija NATO-a u Sredozemlju, i to neposredno pošto je savez usvojio Pomorsku strategiju.⁷¹ Posle pobune protiv Gadafijevog režima u februaru 2011. godine i velikog broja žrtava u građanskim sukobima, već sredinom marta libijska kriza je bila u punom zamahu. Savet bezbednosti je usvojio Rezolucije 1970 i 1973, na osnovu kojih je nametnuo embargo na naoružanje i uspostavio zonu zabrane leta. Ovim rezolucijama Savet bezbednosti je odobrio članicama i regionalnim organizacijama da preduzmu sve potrebne mere za zaštitu civila i oblasti naseljenih civilima koje su pod pretnjom napada. Nakon toga, 19–20. marta, započela je zajednička američka, francuska i britanska vojna akcija pod nazivom „Odisejeva zora” (*Odyssey Dawn*) sa ciljem da se „spreče dalji napadi snaga režima na libijske građane i opozicione grupe, posebno u oblasti oko Bengazija; (...) da se smanje mogućnosti režima da se protivi zoni zabrane leta koja se primenjuje na osnovu rezolucije UN”.⁷² Nakon usvajanja Rezolucije 1973, SAD su početno preuzele komandu za operaciju pomorskog embarga kao deo ove operacije.⁷³ Operacija je trajala 12 dana i zatim je NATO 31. marta 2011. godine preuzeo komandu i uspostavio operaciju „Ujedinjeni zaštitnik” (*Operation Unified Protector – OUP*), čime je povećano prisustvo pomorskih snaga NATO-a u blizini teritorijalnog mora Libije.

Operacija „Ujedinjeni zaštitnik” imala je tri osnovna cilja: 1) sprovođenje embarga Ujedinjenih nacija na naoružanje – pomorske snage NATO su bile operativni u međunarodnim vodama kao podrška operacije; 2) uspostavljanje zone zabrane leta – kao deo operativnih pomorskih snaga i vazduhoplova za nadgledanje obezbeđivali su nadgledanje u realnom vremenu i koordinaciju vazdušne aktivnosti nad libijskim vazdušnim prostorom; 3) zaštita civila i civilnih centara – NATO je pomorskim i vazduhoplovnim snagama sprovodio operacije izviđanja, nadgledanja

⁷¹ Pomorska strategija Alijanse (*Alliance Maritime Strategy*) predstavlja prvi takav dokument u više od četvrtine stoleća i definiše četiri osnovne uloge za pomorske snage NATO-a: odvracanje i kolektivna odbrana, upravljanje krizama, kooperativna bezbednost i pomorska bezbednost. Pomorsko upravljanje krizama obuhvata operacije ekspedicionog prisustva, kontrole mora i uskraćivanje mora, amfibijske napade, logističku podršku za operacije zajedničkih snaga na moru, nametanje embarga i zone zabrane leta, humanitarnu pomoć i pomoć u katastrofama, borbu protiv terorizma, operaciju evakuacije neboraca i operacije početnog ulaska (*initial entry operations*). Navedeno prema: “Alliance Maritime Strategy”, 18 March 2011, www.nato.int/cps/en/SID-41426331-6494A785/natolive/official_texts_75615.htm, 17/11/2016; Brooke A. Smith-Windsor, “NATO’s Maritime Strategy and the Libya Crisis as Seen from the Sea”, Research Paper No. 90, Research Division – NDefense College, March 2013, https://www.files.ethz.ch/isn/161498/rp_90.pdf.

⁷² Claire Taylor, “Military Operations in Libya”, House of Commons Library, October 2011, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05909/SN05909.pdf>, p. 5.

⁷³ *Ibid.*, p. 10.

i prikupljanja informacija da identifikuje one snage koje predstavljaju pretnju civilima i oblastima naseljenim civilima. U ovoj operaciji angažovana su brojna pomorska sredstva (nosači aviona, amfibijski brodovi i desantni nosači helikoptera, razarači, fregate, podmornice i brodovi za snabdevanje), omogućavajući vazdušne napade na obali i osmatranje. Kontrolisana je pomorska zona površine 209.000 km² i zaustavljeno je preko 3100 plovila, a oko 300 plovila je pretraženo.⁷⁴ Embargo na naoružanje je na početku sproveden uglavnom kapacitetima Stalne pomorske grupe (SNMG 1) i Stalne protivminske grupe (SNMCG 1), koje su već patrolirale Sredozemnim morem. Ove snage su kasnije zamenjene ili uvećane dodatnim brodovima, podmornicama i avionima za nadgledanje mora iz zemalja članica NATO-a i članica koalicije. Operacija u Libiji je pružila primer da stalne pomorske grupe stoga mogu da posluže kao vitalno sredstvo u kredibilnom upravljanju krizama.

Do kraja operacije, 31. oktobra 2011. godine, NATO je upotrebljavao jake pomorske i vazduhoplovne snage za kontrolu embarga, zabrane leta i vazdušne udare na Libiju. Pomorske i vazduhoplovne snage NATO-a su zapravo vršile blokadu i bombardovanje Libije. Kako smatraju pojedini autori, vojne akcije NATO-a u Libiji su gotovo odmah izašle daleko izvan mandata Ujedinjenih nacija.⁷⁵ Rezolucija Saveta bezbednosti je grubo prekršena.⁷⁶ Vojni aspekti intervencije su usmereni protiv libijskog avio i pomorskog saobraćaja sprovedenjem potpune blokade i brojnih napada na snage regularne libijske vojske. NATO je izveo masovne raketne i vazdušne napade na ciljeve na teritoriji Libije i blokirao njene luke.⁷⁷ Naročito je za uspeh intervencije bila važna fleksibilnost koju je pomorska moć pružila vazdušnoj moći u vidu baziranja na pomorskim platformama – nosačima aviona i helikoptera, na taj način nezavisnim od političkih uticaja jer se nalaze u međunarodnim vodama. Fleksibilnost ovakve vazdušne moći se ogledala i u ponovljivosti udara, blizini objekata po kojima je trebalo dejstvovati, jer su se pomorske snage na kojima su bazirali vazduhoplovi često nalazile i u teritorijalnim vodama Libije. Ako se operacija „Ujedinjeni zaštitnik” posmatra kao „struktura sa

⁷⁴ “Operation Unified Protector Final Mission Stats”, NATO, 2 November 2011, www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf, 11/12/2016.

⁷⁵ Владимир Семенович Котляр, “Бразильская инициатива в ООН с целью ограничения применения силы в операциях по защите гражданского населения”, в *Актуальные Проблемы Современного Международного Права*, Российский университет дружбы народов, Москва, 2012, стр. 55.

⁷⁶ Дмитрий Анатольевич Шестаков, “Агрессия против суверенной Ливии, набросок формул обвинения”, *Криминология: вчера, сегодня, завтра*, № 4 (23), 2011, стр. 11.

⁷⁷ Андрей Петрович Данилов, “Криминологический анализ агрессии против Ливии”, *Криминология: вчера, сегодня, завтра*, № 4 (23), 2011, стр. 19.

tri ključna stuba” – uspostavljanje zone zabrane leta, pomorski embargo i zaštita civilnog stanovništva (pobunjenika) – uočljivo je da su se svi dobrim delom oslanjali na pomorske snage NATO-a. Pomorska dimenzija je uticala na svaki aspekt intervencije. Takođe, ukoliko se operacija sprovedena u Libiji sagledava kroz vojne efekte jasno se uočava uticaj pomorskih snaga od strategijskog, preko operativnog do taktičkog nivoa. Pomorske snage su tokom ove operacije efikasno sprovele pomorsku blokadu, artiljerijsko-raketna i protivminska dejstva, osmatranje, izviđanje i obaveštavanje, nadzor, komunikaciju i komandovanje.⁷⁸

Novi bezbednosni izazovi odredili su načine i uslove za angažovanje Severnoatlantskog saveza u pomorskom okruženju. Pošto NATO sačinjavaju pomorski orijentisane države koje imaju slavnu pomorsku tradiciju, kapacitete i jake ekonomske interese na moru, savez je započeo poboljšanje pomorske bezbednosti, naročito od asimetričnog ugrožavanja, prvenstveno terorizma i piratstva.⁷⁹ Stalne pomorske snage NATO-a su zbog toga angažovane i van Sredozemnog mora u borbi protiv pirata u Adenskom zalivu i Indijskom okeanu.⁸⁰

NATO je tokom ukrajinske krize pojačao pomorsko prisustvo u Crnom moru, jer je ono rubno more Sredozemnog mora i stoga važno za NATO i evroatlantsku bezbednost. Rusija je ojačala i utvrdila poziciju u Crnom moru.⁸¹ Bilo je više međusobnih sučeljavanja pomorskih i vazduhoplovnih snaga Rusije i NATO u Crnom moru.⁸² Rusija je tokom rata u Siriji i borbe protiv Islamske države upotrebila jake pomorske snage u istočnom Sredozemlju, dok je NATO pojačao patrole stalnih pomorskih snaga u Baltičkom moru i istočnom Sredozemlju.⁸³ NATO pomorskim

⁷⁸ Videti: Ivo H. Daalder and James G. Stavridis, “NATO’s Victory in Libya The Right Way to Run an Intervention”, *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 2, March–April 2012; Lee Willett, “Don’t Forget about the Ships”, in: Adrian Johnson and Saqeb Mueen (eds), *Short War, Long Shadow: The political and military legacies of the 2011 Libya Campaign*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, London, 2012; Scott Bishop, “Libya and the Lessons of Naval Power”, *Canadian Naval Review*, Vol. 8, No. 4, Winter 2013; Bryan McGrath, “NATO at Sea: Trends in Allied Naval Power”, *National Security Outlook*, No. 3, September 2013; Brooke A. Smith-Windsor, “NATO’s Maritime Strategy and the Libya Crisis as Seen from the Sea”, op. cit.; Анатолий Дмитриевич Цыганок, *Интервенция США и НАТО в Ливии и ее последствия для Сирии, Ирана, Кавказа: русский взгляд*, АИРО-XXI, Москва, 2012.

⁷⁹ Dragan Simić, „Mreža globalne bezbednosti na početku 21. veka”, op. cit., str. 36.

⁸⁰ Slobodan Radojević, „Slučaj somalijskih pirata”, *Vojno delo*, proleće 2011, str. 75–76.

⁸¹ O interesima Rusije u Crnom moru, jačanju i modernizaciji ruske Crnomorske flote videti šire u: Igor Delanoë, “After the Crimean crisis: towards a greater Russian maritime power in the Black Sea”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 14, No. 3, 2014, pp. 370–380.

⁸² Videti šire u: Deborah Sanders, *Maritime Power in the Black Sea*, King’s College, Ashgate, London, 2014, pp. 209–210; Sharyl Cross, “NATO–Russia security challenges in the aftermath of Ukraine

snagama (SNMG 2) pruža pomoć u suočavanju sa izbeglicama i migrantskom krizom u Egejskom moru.⁸⁴ NATO efikasno doprinosi naporima Evropske unije da zaustavi nezakonitu trgovinu ljudima i ilegalne migracije kroz obaveštajnu delatnost, nadzor i izviđanje u Egejskom moru. Pomorske snage NATO-a su raspoređene u Egejskom moru radi pružanja vitalnih informacija u realnom vremenu na planu borbe protiv krijumčarenja i delovanja kriminalnih mreža. Misija koja je pokrenuta u februaru 2016. godine obuhvata rano upozoravanje, nadzor i razmenu operativnih informacija sa *Frontex*-om, grčkim i turskim obalskim stražama. U martu 2016. godine *Frontex* i NATO su postigli zajednički sporazum o modalitetima saradnje u Egejskom moru, a NATO razmatra i mogućnost dodatne podrške međunarodnim naporima u Sredozemlju u saradnji sa Evropskom unijom.⁸⁵

Zaključna razmatranja

NATO ima snažno nasleđe kao pomorski savez, pošto ga čine neke od najvećih pomorskih sila, a analizirajući Alijansu može se pratiti stanje i razvoj pomorske moći u svetu. Vladavina morima je sve neophodnija za bezbednost Alijanse, ne samo da bi se sačuvala ključne transatlantske linije komunikacija, već i da bi se sačuvala sloboda kretanja Alijanse i kredibilnost na njenom istočnom i južnom krilu. Ključni stub strateškog odvrćanja NATO obezbeđuju njegove pomorske snage. Konačno, pomorska moć igra ključnu ulogu u signaliziranju odlučnosti Alijanse spram pozicije odvrćanja na morima duž njenog severnog, istočnog i južnog krila.

Pošto je tokom Hladnog rata NATO usvojio pomorsku orijentaciju svoje najjače članice, SAD, formirao je pomorske snage u Sredozemnom moru. Nakon Hladnog

conflict: Managing Black Sea security and beyond”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 15, No. 2, 2015, pp. 164–166; Steven Horrell, Magnus Nordenman and Walter B. Slocombe, “Updating NATO’s Maritime Strategy”, Atlantic Council, Brent Scowcroft Center On International Security, Issue Brief, July 2016, www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/Updating_NATO_Maritime_Strategy_0705_web.pdf, pp. 1–8.

⁸³ Mark Webber, Ellen Hallams and Martin A. Smith, “Repairing NATO’s motors”, *International Affairs*, Vol. 90, No. 4, 2014, p. 789.

⁸⁴ “NATO’s Deployment in the Aegean Sea”, NATO, July 2016, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_05/20160519_1605-factsheet-aegean-sea.pdf, 24/12/2016.

⁸⁵ “EU operations in the Mediterranean sea”, European Commission, 4 October 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_en.pdf, 29/12/2016.

rata, prateći osnovne postavke teorije pomorske moći i geopolitičke koncepcije pomorske i vazdušne moći, SAD i NATO su uspostavili prevlast u Sredozemlju. Za NATO, Sredozemno more predstavlja „unutrašnje more” jer njegovim pomorskim snagama pruža slobodu dejstva prema severu, jugu i istoku. Stoga Alijansa koristi Sredozemno more kao „medijum prenosa sile” na kopno i na taj način pomorskim snagama kontroliše i ostvaruje uticaj u čitavom Sredozemlju.

Operativno i stratejski NATO je bio veoma aktivan u čitavom spektru operacija u pomorskom okruženju. U operacijama koje je sproveo posle Hladnog rata u Sredozemlju, NATO se sve više oslanja na pomorsku moć, koristeći je za postizanje vojnih, političkih i ekonomskih ciljeva, usavršavajući ovaj koncept upotrebe od devedesetih godina prošlog veka, kada su jake pomorske snage upotrebljene na Balkanu, pa do operacije u Libiji. Na primer, vojna intervencija u Libiji pokazala je agilnost i fleksibilnost pomorskih snaga i njihovu mogućnost da utiču na krajnji ishod operacije i postizanje političkog cilja. Sposobnost NATO-a da pomogne pobunjenike na kopnu bila bi znatno smanjena da nisu upotrebljene pomorske snage. Posle terorističkog napada na SAD, NATO je povećao kapacitete pomorskih snaga i danas ostvaruje potpunu kontrolu svih pomorskih aktivnosti u Sredozemnom moru.

Pošto se pomorske snage sve više primenjuju u vojnim intervencijama, a činjenica da 85 odsto svetskog stanovništva živi u pojasu od 500 km od mora, jasno ukazuje da je neophodno izgraditi u široj javnosti svest o mogućnostima njihove upotrebe i njihovom uticaju na države. Pomorske snage su bile od suštinskog značaja i za pokrete kopnenih snaga i projektovanje sile na obalu u vojnim intervencijama. Prednost upotrebe pomorskih snaga je činjenica da će biti lakše naći zemlje koje su spremne da učestvuju u pomorskoj komponenti operacija podrške nego kopnenoj. Proširenjem bezbednosne agende, pomorske snage su, imajući u vidu njihove osnovne karakteristike kao što su fleksibilnost, mobilnost, svestranost i interoperabilnost, prirodno angažovane u intervencijama i rešavanju kriza, ali i protiv terorizma, protiv piratstva, protiv trgovine ljudima, pa čak i za zaštitu morske životne sredine. Na to ukazuje i činjenica da nova Pomorska strategija NATO-a od 2011. godine definiše načine na koje pomorska sila može da pomogne u rešavanju kritičnih izazova sa kojima se Alijansa suočava sada i u budućnosti, kao i uloge – trajne i nove – koje snage NATO moraju da sprovedu u pomorskom okruženju u nameri da doprinesu odbrani i bezbednosti Alijanse. Strategija potvrđuje prednosti pomorskih snaga u kolektivnoj sposobnosti da osigura odvratanje i kolektivnu odbranu, upravlja krizama, ostvaruje kooperativnu bezbednost i pomorsku bezbednost. Dokument i dalje prepoznaje važnost zajedničkih operacija na moru i sa mora, a utvrđeni zadaci zahtevaju dalju

transformaciju pomorske organizacije Severnoatlantskog saveza i njegove sposobnosti da podrži združene operacije na moru i sa mora.

Imajući u vidu smanjenje u savezničkim vazduholovnim i kopnenim snagama i širi geografski obim bezbednosti NATO-a, može se tvrditi da je kolektivna pomorska moć Alijanse preuzela relativno veći značaj u celokupnom vojnom položaju. Tokom poslednjih nekoliko godina sprovedene su brojne multilateralne vežbe i aranžmani za unapređenje saradnje, koje omogućavaju savezničkim i drugim mornaricama da rade zajedno u određenim regionima i šire misije izvan zona odgovornosti. Napredak je postignut u poboljšanju interoperabilnosti, koju je u određenim aspektima lakše postignuti na moru nego na kopnu.⁸⁶

Politička situacija na Sredozemlju je iznova zagrejana do usijanja. Sredozemne zemlje Evrope snažno su pogođene dužničkom krizom (Španija, Italija, Grčka), sredozemne zemlje Afrike su pod uticajem političkog islamizma koji je izazvao političke promene (Libija, Tunis, Egipat), u Siriji traje građanski rat, a Izrael i Liban tradicionalno čine pojas nestabilnosti. Sredozemni obod je trenutno u stanju građanskog rata i nastavljenih borbi u Siriji, Iraku i Libiji. Takođe, postoje znaci jačanja tenzija u vezi sa energetske interesima u istočnom Sredozemlju. Nestabilnosti u regionu Sredozemlja povećavaju potrebu za angažovanjem pomorskih snaga NATO-a u upravljanju krizama i izazove kolektivne odbrane. Trenutni sukobi na Bliskom istoku već su iznedrili masovne migracije širom Sredozemlja koje su ozbiljno testirale sposobnost nacionalnih vlada da prime i zbrinu izbeglice. Posledice rata u Libiji, sirijskog građanskog rata i opštih nemira na Bliskom istoku i na severu Afrike, stvorile su veliki humanitarni i politički problem za pojedine članice NATO-a. Pomorske snage saveza su nezamenjive i u rešavanju ovog problema.

Sredozemlje je od sve većeg interesa za sile u usponu kao što je Kina, s obzirom na to da širi obodni region nije samo važan izvor energetske resursa, već i kanal za izvoz u Evropu. Kina je zabrinuta zbog nemira u širem Bliskom istoku i njegovih posledica po njenu unutrašnju stabilnost. U vojnom smislu ovo je do sada izraženo kroz posete kineske ratne mornarice evropskim sredozemnim lukama, zajedničkim vežbama sa Rusijom, sa Turskom, te kineske operacije evakuacije neboraca iz Libije 2011. godine.

Sa proširenjem NATO-a na istočnu Evropu i sa teritorijom Alijanse koja sada uključuje Crno more, pomorske snage su služile da dodatno demonstriraju prošireni doseg Alijanse. Isto bi se moglo reći i za Baltičko more. Uz nevoljnost „starih” članica

⁸⁶ Joel J. Sokolsky, *Projecting stability: NATO and multilateral naval cooperation in the post Cold War era*, op. cit., p. 34.

NATO-a da stalno stacioniraju kopnene snage na teritoriji „novih” članica, privremena rotacija vazduhoplovnih i pomorskih snaga na teritoriji i okružujućim morima novih članica, takođe je povećalo značaj ovih snaga. Važnost ovih razmeštanja imalo je veliki značaj u skorašnjim godinama, s obzirom na to da je Rusija povećala svoj pritisak na istočnu granicu Alijanse u vidu redovnih pomorskih vežbi i povećanog prisustva pomorskih snaga u Sredozemlju. Upućivanje jakih pomorskih snaga velikih sila u Istočno Sredozemlje u svetlu borbe protiv Islamske države još jednom potvrđuje koncept upotrebe pomorskih snaga za ostvarenje spoljnopolitičkih ciljeva. Rusija je u ovoj borbi i u ratu u Siriji primenila koncept vazdušno-pomorske bitke, angažujući pritom pomorske snage (brodove, podmornice) i vazduhoplove za nanošenje udara po vitalnim tačkama, vojnim i ekonomskim potencijalima.

NATO kao pomorski savez u akciji i dalje održava nadmoć u balansu pomorske moći, ali se čini da ovu dominaciju sve više osporava Kina kao novi pomorski takmac i Rusija koja nastoji da se vrati na globalnu scenu. U slučaju Rusije to će se verovatno radikalnije promeniti, s obzirom na to da ona nastavlja da modernizuje oružane snage, a posebno ratnu mornaricu. Utoliko se može reći da nema indicija da će se pomorska dominacija NATO-a nastaviti daleko u budućnost, osim ukoliko Alijansa ne reaguje na povećanje pomorske moći Kine i Rusije u Sredozemlju. Upravo u očekivanju takve reakcije obnavlja se teza o početku nove trke u naoružanju. Posmatrano na duži rok, države Bliskog istoka mogu da steknu sposobnost odbijanja, kao što su sofisticirane protivbrodske rakete i sistemi protiv-vazduhoplovne odbrane. To bi moglo da dovede u pitanje mogućnosti NATO da dejstvuje u, i projektuje moć širom Sredozemlja. Pošto države koje pretenduju na svetsku i/ili regionalnu moć danas ulažu i izgrađuju pomorske snage, takođe se i NATO aktivno priprema za novi pomorski vek.

Bibliografija

MONOGRAFIJE I ČLANCI

- Antić, Boško, „Pomorska strategija NATO”, *Vojno delo*, br. 2, 1995, str. 203–218.
- Antić, Boško, „Razvoj i doktrina upotrebe Ratne mornarice”, *Vojno delo*, br. 2, 2000, str. 70–85.
- Antić, Boško, „Snage i sredstva za pomorsku blokadu SR Jugoslavije”, *Novi glasnik*, br. 1, 1993, str. 99–104.
- Antić, Boško, *Pomorska moć i pomorske strategije velikih sila i susednih zemalja*, CVVŠ VJ, Beograd, 1997.

- Bishop, Scott, "Libya and the Lessons of Naval Power", *Canadian Naval Review*, Vol. 8, No. 4, Winter 2013, pp. 14–18.
- Brodel, Fernan, *Mediteran i mediteranski svijet u doba Filipa II*, Tom 1, CID i Geopoetika, Podgorica, Beograd, 2001.
- Brodel, Fernan, *Sredozemlje u Starom veku: praistorija i antičko doba*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2007.
- Cross, Sharyl, "NATO–Russia security challenges in the aftermath of Ukraine conflict: Managing Black Sea security and beyond", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 15, No. 2, 2015, pp. 151–177.
- Čehulić Vukadinović, Lidija, *Euroatlantizam i suvremeni međunarodni odnosi*, i Politička kultura, Podgorica, Zagreb, 2010.
- Daalder, Ivo H. and Stavridis, James G., "NATO's Victory in Libya The Right Way to Run an Intervention", Vol. 91, No. 2, *Foreign Affairs*, March–April 2012, pp. 1–7.
- Delanoë, Igor, "After the Crimean crisis: towards a greater Russian maritime power in the Black Sea", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 14, No. 3, 2014, pp. 367–382.
- Dokos, Thanos, "The evolving security environment in the eastern Mediterranean: is NATO still a relevant actor?", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, December 2012, pp. 575–590.
- Foscolos, Anthony, "The Eastern and Central Mediterranean Era of Oil and Gas Importance for the European Energy Security", *Maritime Interdiction Operations Journal*, Issue 11, 2nd Issue 2015, pp. 24–30.
- Germond, Basil and Grove, Eric, "Maritime Security in the Mediterranean. European and Transatlantic Approaches", *Mediterranean Papers*, Issue 3, German Marshall Fund of the United States, August 2010, www.iai.it/sites/default/files/mediterranean-paper_03.pdf, pp. 1–18.
- Germond, Basil, "Multinational Military Cooperation and its Challenges: The Case of European Naval Operations in the Wider Mediterranean Area", *International Relations*, Vol. 22, Issue 2, 2009, pp. 173–191.
- Glamotchak, Marina, „Energetska zavisnost Zapadne Evrope: uspon i pad“, *Međunarodni problemi*, god. LXVII, br. 4, 2015, str. 279–303.
- Gray, Colin S., *The Geopolitics of Superpower*, University of Kentucky Press, Lexington, 1988.
- Guillaume, Benoit and Comeau, Aline, *A Sustainable Future for the Mediterranean: The Blue Plan's Environment and Development Outlook*, Earthscan, London, 2005.

- Horrell, Steven, Nordenman, Magnus and Slocombe, Walter B., "Updating NATO's Maritime Strategy", Atlantic Council, Brent Scowcroft Center on International Security, Issue Brief, July 2016, www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/Updating_NATO_Maritime_Strategy_0705_web.pdf, pp. 1–8.
- Kalpić, Anđelko, „Razmišljanja o pomorskoj strategiji Italije” (prikaz studije Ezio Ferrante, “Il pensiero strategico navale in Italia”, *Rivista Marittima*, 1988), *Mornarički glasnik*, br. 1, 1989, str. 122–124.
- Mahan, Alfred T., *Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*, Little, Brown and Company, Boston, 1890.
- Mahan, Alfred, *Pomorska strategija*, VIZ, Beograd, 1960.
- Matsuo, Takashi, “Kosovo/Operation Allied Force After-Action Report”, Report to Congress, Department of Defense, US of America, Pentagon, Washington D.C., 31 January 2000, https://archive.org/stream/ReporttoCongressKosovoOperationAlliedForceAfterActionReport/Report%20to%20Congress-Kosovo%20Operation%20Allied%20Force%20After-Action%20Report_djvu.txt, 21/12/2016.
- Mays, Michael C., *NATO: Identifying New Trends Within An Old Relationship*, School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, 2013.
- McGrath, Bryan, “NATO at Sea: Trends in Allied Naval Power”, *National Security Outlook*, No. 3, September 2013, pp. 1-11.
- Menotti, Roberto, *NATO's Mediterranean Dialogue initiative: Italian positions, interests, perceptions, and the implications for Italy-US relations*, Final Report, NATO Institutional Fellowship, 1999, www.nato.int/acad/fellow/97-99/menotti.pdf.
- Moon, Madeleine, *NATO and the Future Role of Naval Power*, NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee, Report, 6 September 2016.
- NATO Priručnik*, Public Diplomacy Division, NATO, Brisel, 2006.
- Nordenman, Magnus, *The Naval Alliance Preparing NATO for a Maritime Century*, Atlantic Council, Brent Scowcroft Center on International Security, Washington, 2015.
- Opačić, Milan, „Pokret nesvrstanosti i bezbednost mediteranskih zemalja”, *Mornarički glasnik*, br. 6, 1989, str. 949–966.
- Palmer, Diego A. Ruiz, “A maritime renaissance: Naval power in NATO's future” in: Joachim Krause and Sebastian Bruns (eds), *Routledge Handbook of Naval Strategy and Security*, Routledge, Abingdon, New York, 2016, pp. 364–380.
- Pavić, Radovan, „Geopolitičke karakteristike vojnog saveza NATO”, *Politička misao*, br. 3, 1968, str. 355–380.

- Pomorska enciklopedija*, tom 1, JLZ, Zagreb, 1972.
- Priručnik o međunarodnom pravu primenjivom u oružanim sukobima na moru*, Međunarodni institut za humanitarno pravo San Remo, FPN, Beograd, 2002.
- Radojević, Slobodan, „Slučaj somalijskih pirata”, *Vojno delo*, proleće 2012, str. 68–88.
- Rimanelli, Marco, *The A to Z of NATO and Other International Security Organizations*, Scarecrow Press Inc., Lanham, Toronto, Plymouth, 2009.
- Sanders, Deborah, *Maritime Power in the Black Sea*, King's College London, UK, Ashgate, 2014.
- Simić, Dragan, „Mreža globalne bezbednosti na početku 21. veka”, u: Dragan Simić (ur.) *Integracija Zapadnog Balkana u mrežu globalne bezbednosti*, Udruženje za studije SAD i Čigoja štampa, Beograd, 2011, str. 31–44.
- Smith-Windsor, Brooke A., “NATO's Maritime Strategy and the Libya Crisis as Seen from the Sea”, Research Paper No. 90, Research Division – NDefense College, March 2013, https://www.files.ethz.ch/isn/161498/rp_90.pdf, pp. 1–12.
- Sokolsky, Joel J., “Sailing in Concert: The Politics and Strategy of Canada-US Naval Interoperability”, *IRPP*, Vol. 8, No. 2, April 2002, pp. 1–28.
- Sokolsky, Joel J., *Projecting stability: NATO and multilateral naval cooperation in the post Cold War era*, North Atlantic Treaty Organization, Fellowship Program 1995–1997, Final Report, 1997.
- Šević, Petar, „Geostrategijski i geopolitički položaj Mediterana”, *Mornarički glasnik*, br. 3, 1974, str. 317–331.
- Šotra, Žarko, „Strategija velikih sila i krize u Sredozemlju”, *Savremeni strategijski problemi*, br. 10, 1984, str. 89–98.
- Taylor, Claire, “Military Operations in Libya”, House of Commons Library, October 2011, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05909/SN05909.pdf>.
- Tešić, Milenko, *Vojnopomorska geografija*, DSNO, Beograd, 1968.
- Till, Geoffrey, “The Cold War at Sea” in: Daniel Moran, James A. Russell (eds), *Maritime Strategy and Global Order: Markets, Resources, Security*, Georgetown University Press, Washington, DC, 2016, pp. 62–88.
- Vego, Milan N., *Naval Strategy And Operations In Narrow Seas*, Us Naval War College, Newport, Rhode Island, Frank Cass, London, Portland, 2003.
- Vilović, Tihomir, *Privremeni materijal za izučavanje pomorske strategije*, VVA JNA, Katedra RM, Beograd, 1973.
- Webber, Mark, Hallams, Ellen and Smith, Martin A., “Repairing NATO's motors”, *International Affairs*, Vol. 90, No. 4, 2014, pp. 773–793.

- Weir Gary E., principal investigator, Sandra J. Doyle (ed.), *You cannot surge trust: combined naval operations of the Royal Australian Navy, Canadian Navy, Royal Navy, and United States Navy, 1991–2003*, Naval History and Heritage Command, Department of The Navy, Washington, DC, 2013.
- Wettern, Desmond, "NATO: Credibility Challenge", *Navy International*, Vol. 94, No. 12, December 1989, pp. 499–502.
- Willett Lee, "Don't Forget about the Ships", in: Adrian Johnson and Sageeb Mueen (eds), *Short War, Long Shadow: The political and military legacies of the 2011 Libya Campaign*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, London, 2012, pp. 41–49.
- Youngs, Tim, Oakes, Mark and Bowers, Paul, "Kosovo: Operation 'Allied Force'", House of Commons Library Research Paper 99/48, 29 April 1999, <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP99-48/RP99-48.pdf>.
- Žabkar Anton, *Mediteran kot strateški varnostni dejavnik inačici naslova: Mediteranski varnostni gordijski vozeli ali Mediteranski varnostni mozaik*, Ljubljana, februar, 2014.
- Горшков, Сергей Георгиевич, *Морская мощь государства*, издание второе, дополненное, Воениздат, Москва, 1979.
- Данилов, Андрей Петрович, "Криминологический анализ агрессии против Ливии", *Криминология: вчера, сегодня, завтра*, № 4 (23), 2011, стр. 16–21.
- Котляр, Владимир Семенович, "Бразильская инициатива в ООН с целью ограничения применения силы в операциях по защите гражданского населения", в *Актуальные Проблемы Современного Международного Права*, Российский университет дружбы народов, Москва, 2012, стр. 51–59.
- Тебин, Прохор, "Морская мощь на фоне политической бури, Как меняется стратегическая обстановка в Мировом океане", Фонд исследований мировой политики, 27 апреля 2014, <http://globalaffairs.ru/>, 01/08/2016.
- Цыганок, Анатолий Дмитриевич, *Интервенция США и НАТО в Ливии и ее последствия для Сирии, Ирана, Кавказа: русский взгляд*, АИРО-XXI, Москва, 2012.
- Шестаков, Дмитрий Анатольевич, "Агрессия против суверенной Ливии, набросок формул обвинения", *Криминология: вчера, сегодня, завтра*, № 4 (23), 2011, стр. 10–15.

DOKUMENTI

- "Alliance Maritime Strategy", 18 March 2011, www.nato.int/cps/en/SID-41426331-6494A785/natolive/official_texts_75615.htm, 17/11/2016.

- “EU operations in the Mediterranean sea”, European Commission, Factsheet updated on 4 October 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/20161006/eu_operations_in_the_mediterranean_sea_en.pdf, 29/11/2016.
- “Measures to Implement the Strategic Concept for the Defence of the NATO Area, Strategic Considerations in the Geographical Areas of NATO, MC 48/3(Final)”, 8 December 1969, www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a691208a.pdf, 20/10/2016.
- “NATO/WEU Operation Sharp Guard”, IFOR Final Fact Sheet, 2 Oct 1996, www.nato.int/ifor/general/shrp-grd.htm, 20/05/2016.
- “NATO’s Deployment in the Aegean Sea”, NATO, July 2016, www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_05/20160519_1605-factsheet-aegean-sea.pdf, 24/12/2016.
- “NATO’s maritime activities”, July 2016, www.nato.int/cps/en/natohq/topics_70759.htm, 15/10/2016.
- “NATO’s Operations 1949–Present”, Allied Command Operations, NATO, 2010, www.aco.nato.int/resources/21/NATO%20Operations,%201949-Present.pdf, 12/09/2016.
- “Operation Active Endeavour”, www.nato.int/cps/en/natolive/topics_7932.htm, Last updated: 26 Mar. 2015, 07/12/2016.
- “Operation Allied Force”, <https://www.jfcnaples.nato.int/page6322744/16-operation-allied-force>, 20/04/2016.
- “Operation Unified Protector Final Mission Stats”, North Atlantic Treaty Organization, 2 November 2011, http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_11/20111108_111107-factsheet_up_factsfigures_en.pdf, 11/10/2016.
- „Povelja Ujedinjenih nacija”, Međunarodni ugovori FNRJ 5/1945, Informacioni centar UN u Beogradu, 1984.
- “Report by Standing Group on Strategic Guidance, MC 14/1 (Final)”, 9 December 1952, www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a521209a.pdf, 25/07/2016.
- “The United Nations Convention on the Law of the Sea (A Historical Perspective)”, The United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations, 2012, www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.htm, 20/08/2016.
- “The United States Navy Mission Statement”, <https://www.navy.com/about/mission.html>, 10/07/2016.
- Active Endeavour, Combating terrorism at sea*, NATO Briefing, NATO Public Diplomacy Division, Brussels, 2008.

An Introduction to Joint Operations on and from the Sea, CJOS Handbook, Combined Joint Operations from the Sea Centre Of Excellence, 2012/1.

Kosovo: Operation "Allied Force", Research Paper 99/48, 29 April 1999.

NATO Maritime Situational Awareness () Concept, North Atlantic Treaty Organization, January 2008.

Study the Maritime Dimension of CSDP: Geostrategic Maritime Challenges and Their Implications for the European Union, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, January 2013.

Slobodan RADOJEVIĆ

NATO NAVAL FORCES IN THE MEDITERRANEAN

Abstract: The NATO area covers more water than land. The Atlantic ocean, the Mediterranean, the Baltic and the Black Sea geographically and strategically unite the allies. NATO is a maritime alliance because almost all Member States have a maritime orientation and are highly dependent on maritime trade. To protect its interests on the seas and oceans NATO countries built up and maintained strong naval forces. Twenty of the 28 Member States of the Alliance has its own Navy – naval forces. Also, the Alliance has developed a highly-trained naval capacity for immediate response – Standing NATO naval forces consisting of naval ships of Member States. The use of naval power is more frequent, while more than 80 percent of local interventions and wars were conducted from the sea and over the sea. After the Cold War, NATO has dominated in the global maritime domain with robust naval forces and conducted several key naval operations to project the power and influence events on the ground. NATO naval operations have been conducted from the Balkans to the South Asia and North Africa. In the post-Cold War security environment, the Mediterranean is an area of central geopolitical and geostrategic interest to NATO. Also, NATO has a strong economic and energy interests in the Mediterranean. In that region, the naval component of the Alliance is extremely active. NATO maritime activities began during the early 1990's. NATO conducted out of area operation – Operation Sharp Guard, a naval blockade of the Federal Republic of Yugoslavia. Significant naval forces, including attacks from the distance from the sea, participated in Operation Allied Force in Yugoslavia. After the terrorist attacks on the United States, NATO has increased the capacity of naval forces in the Mediterranean and established Operation Active Endeavour. This naval operation today transformed in Operation Sea Guardian and NATO with naval forces exercised full control and supervision of all maritime activities around the Mediterranean. Today, NATO has the Standing NATO Maritime Groups 1 (SNMG 1) and Standing NATO Maritime Groups 2 (SNMG 2), Standing NATO Mine Countermeasures Group (SNMCG 1) and Standing NATO Mine Countermeasures Group (SNMCG 2). NATO's Standing Naval Forces are no longer associated with a single area, but they must be ready for use anywhere. At present, NATO naval forces in the Mediterranean conduct maritime security operations and provides assistance in dealing with refugees and the migration crisis in the Aegean Sea. Today, NATO is a maritime alliance in action, actively preparing for the maritime century.

Key words: NATO, Mediterranean, naval force, naval operation, Standing NATO Maritime Groups.

UDK: 341.645:341.48
Biblid: 0025-8555, 69(2017)
Vol. LXIX, br. 1, str. 78–102

Originalan naučni rad
Primljen 1. marta 2017.
Odobren 27. marta 2017.
DOI:10.2298/MEDJP1701078V

Agresija kao međunarodni zločin

Mihajlo VUČIĆ¹

Apstrakt: Rad razmatra konceptualizaciju međunarodnog krivičnog dela agresije, čija aktuelnost u praksi međunarodnog sudovanja može oživeti već tokom 2017. godine usled mogućnosti da stalni Međunarodni krivični sud postane nadležan za ovaj zločin. Sve su češće kritike koje osporavaju mogućnost Međunarodnog krivičnog suda da se valjano bavi ovim zločinom pre svega zbog njegovog političkog karaktera i negativnih posledica koje bi krivični postupci mogli da imaju po suverenost država i njihovih visokih zvaničnika. Autor iznosi argumente u prilog kritike ovakvih stavova i pokazuje da priroda zločina agresije nije nimalo različita od ostalih međunarodnih zločina koji ne trpe iste kritike. Očigledno je da se potcenjuje značaj istorijskog dostignuća koje će budući krivični postupci predstavljati za napredak krivičnog prava i stabilnost međunarodne zajednice. Autor zaključuje kako, i pored brojnih problema koji je prate, koncepcija zločina agresije iz Statuta Međunarodnog krivičnog suda može da doprinese generalnoj prevenciji nezakonite upotrebe sile i smanjenju nekažnjivosti za „zločin nad zločinima“.

Ključne reči: agresija, međunarodni krivični sud, međunarodni zločini, imuniteti, suverenost.

Sedamdeset godina nakon prvih i do sada jedinih krivičnih postupaka za „vrhovni međunarodni zločin”,² održanih nakon Drugog svetskog rata, čini se izvesnim oživljavanje dugo usnule nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda (MKS)

¹ Autor je naučni saradnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.
E-pošta: mihajlo@diplomacy.bg.ac.rs

Rad je nastao tokom projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti” (br. 179029), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Vlade Republike Srbije.

² International Military Tribunal (Nuremberg), “Judgment and Sentences”, *American Journal of International Law*, Vol. 41, No. 1, January 1947, p. 186.

nad zločinom agresije.³ U trenutku kada nastaje ovaj članak, 32 države ugovornice Rimskog statuta (RS) ratifikovale su amandmane iz Kampale,⁴ čime je premašen broj od 30 potrebnih ratifikacija za vršenje nadležnosti MKS na osnovu članova 15bis(2) i 15ter(2) RS.⁵ Trenutak istine nastupio je 2017. godine, kada Skupština država ugovornica mora da jednoglasno ili dvotrećinskom većinom usvoji odluku o potvrđivanju nadležnosti.⁶ Utoliko rasprava o krivičnom gonjenju zločina agresije, koja nikada istinski nije ni prestajala, dobija na ubrzanju. U tom pogledu je zanimljivo navesti članak Koha i Buhvalda (Harold H. Koh, Todd F. Buchwald), bivšeg pravnog savetnika i pomoćnika pravnog savetnika američkog Stejt dipartmenta, u kome se navodi nekoliko mana i neizvesnosti uočenih u amandmanima iz Kampale, koji moraju da budu razrešeni pre aktiviranja nadležnosti MKS.⁷ Ovaj članak je zauzvrat podstakao snažnu kritiku Pelea (Alain Pellet), koji je odbacio sve rezerve Koha i Buhvalda kao „protivrečne, ako ne i patetične”. Pele je optužio obojicu da „ratuju protiv vetrenjača” time što skreću pažnju na izmišljene ili sporedne probleme, a što po njemu ima za cilj da onemogući proces koji je započeo konsenzusom u Kampali.⁸

³ Na Nirnberskom suđenju osuđeno je 12 lica za zločine protiv mira, a još 25 na Tokijskom. Dva okrivljena su osuđena po istom osnovu na suđenjima zasnovanim na Kontrolnom zakonu br. 10 (prema: G. Werle, F. Jeßberger, *Principles of International Criminal Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 1445). O ostalim suđenjima koja su se dotakla zločina protiv mira nakon završetka Drugog svetskog rata videti kod: Roger S. Clark, “The Crime of Aggression”, in: Carsten Stahn (ed.), *The Law and Practice of the International Criminal Court*, Oxford University Press, Oxford, 2015, p. 795.

⁴ Vidi Rezoluciju: “Resolution RC/Res.6 – The crime of aggression”, Adopted at the 13th plenary meeting, on 11 June 2010, <https://treaties.un.org/doc/source/docs/RC-Res.6-ENG.pdf>.

⁵ Palestina je postala trideseta država ugovornica koja je ratifikovala amandmane. U svetlosti rasprave koja je u toku o statusu Palestine u Rimskom statutu, ova činjenica je navela pojedince da se zapitaju da li se instrument o njenom pristupanju amandmanima iz Kampale od 26. juna 2016. može ubrojati u neophodnih 30 ratifikacija. Vidi stav Cimermana koji odgovara potvrdno na takvo pitanje: Andreas Zimmerman, “29+1=30 – The Kampala Amendment on the Crime of Aggression and the Recent Accession by Palestine”, *EJIL:Talk!*, 29 June 2016, www.ejiltalk.org/29-1-30-the-kampala-amendment-on-the-crime-of-aggression-and-the-recent-accession-by-palestine/, 20/01/2017. Pred kraj 2016. godine, amandmane iz Kampale ratifikovale su Čile i Holandija, a još nekoliko država ugovornica RS su u procesu ratifikacije.

⁶ “Rome Statute of the International Criminal Court”, UN Doc A/Conf.183/9 (1998), [http://legal.un.org/icc/statute/english/rome_statute\(e\).pdf](http://legal.un.org/icc/statute/english/rome_statute(e).pdf). Član 15bis(3) glasi: „(s)ud će vršiti nadležnost nad zločinom agresije u skladu sa ovim članom, nakon odluke koja će biti usvojena nakon 1. januara 2017. istom većinom država ugovornica koja je potrebna za usvajanje amandmana na Statut”.

⁷ Harold H. Koh and Todd F. Buchwald, “The Crime of Aggression: The United States Perspective”, *American Journal of International Law*, Vol. 109, Issue 2, 2015, p. 257.

⁸ Alain Pellet, “Response to Koh and Buchwald’s Article: Don Quixote and Sancho Panza tilt at windmills”, *American Journal of International Law*, Vol. 109, Issue 2, 2015, pp. 568–569.

Mnogobrojne nedorečenosti i mane Rezolucije iz Kampale privukle su pažnju brojnih autora. Među njima treba izdvojiti kontroverznu proceduru za usvajanje amandmana, pozivanje na definiciju agresije koju je usvojila Generalna skupština UN ili teškoće u utvrđivanju čina agresije koji „po svojoj prirodi” predstavlja „očiglednu” povredu Povelje UN (član 8bis(1) RS).⁹ Mi se u ovom članku nećemo baviti ovim kritikama, već ćemo se osvrnuti na dva problema koja imaju veze sa širim političkim implikacijama, a to su da je zločin agresije po prirodi stvari nepogodan za sudsko utvrđivanje i da će aktiviranje nadležnosti MKS nad zločinom agresije dovesti do neželjenih posledica u vidu visoko politizovanih krivičnih gonjenja navodnih „agresora” pred nacionalnim sudovima trećih država – gonjenja koja navodno krše načelo *par in parem non habet imperium*.

U čemu je posebnost agresije kao međunarodnog zločina?

Postoji široko rasprostranjeno osećanje kod naučnika i političara da je agresija međunarodni zločin kao nijedan drugi, te da se stoga ne može prema njoj odnositi kao prema drugim vrstama „svirepih zločina” (ratni zločini, genocid, zločini protiv čovečnosti). Ključan argument je pritom činjenica da je agresija „zločin vođa” koji mogu učiniti samo vojni i politički državni rukovodioci, dok svirepe zločine mogu da izvrše i niži činovnici ili lica koja pripadaju nedržavnim entitetima, kao i da agresija da bi bila utvrđena mora da podrazumeva prethodnu ocenu da je država povredila međunarodno pravo, izvršivši „akt agresije”, dok kod svirepih zločina to nije slučaj. Prema tome, ističe se kako treće države ne mogu i ne treba da pokreću krivične postupke protiv navodnih „agresora”, jer bi to značilo da će one suditi svojim jednakopravnim suverenima kršeći osnovno načelo *par in parem imperium non habet*. Takođe se ističe da to ne bi smeo da čini ni međunarodni sud, jer su očevi osnivači UN navodno želeli da nadležnost za utvrđivanje postojanja „akta agresije” sačuvaju isključivo za Savet bezbednosti UN.

U nastavku rada ćemo se vratiti na ove argumente, a sada bismo istakli da je posebnost agresije više izražena u proceduralnoj komponenti pravila koja regulišu upotrebu sile u međunarodnim odnosima. Na kraju krajeva, vojne intervencije koje bi inače bile suprotne članu 2(4) Povelje UN nisu nezakonite ako ih odobri Savet bezbednosti postupajući shodno Glavi VII Povelje, ili nadležni organi države na čijoj teritoriji se vrše. U izvesnim granicama, država može da pristane na vojnu intervenciju na svojoj teritoriji, mada bi mnogi rekli da cilj intervencije ne sme da

⁹ GA Res. 3314 (XXIX), 14 December 1974.

bude podrška vladi koja je umešana u građanski rat.¹⁰ Svet bezbednosti može da odobri raznovrsne vojne intervencije, bilo humanitarne ili „prodemokratske” prirode (u koje spadaju i intervencije za promenu režima), mada ne može da odobri aneksiju teritorije ili čisto kaznene nasilne akcije. Očigledno je da se agresija u ovom vidu suštinski razlikuje od svirepih zločina, koji ni pod kojim uslovima ne mogu da budu odobreni od strane Saveta bezbednosti ili državnih organa. U skladu sa tim, pravila o upotrebi sile smatraju se nešto slabijim pravnostvaralačkim pravilima, od pravila koja zabranjuju genocid ili mučenje.¹¹ Da li zaista možemo da smatramo nekog političkog lidera krivim za zločin agresije samo zato što je jedna stalna članica Saveta bezbednosti sprečila odobrenje vojne intervencije, dok bi drugačiji ishod glasanja značio da država koja interveniše nije uopšte nezakonito postupala?

Dodajmo rečenom i izopačenu tendenciju kod pojedinih analitičara da „hirurški” razdvajaju politički proces odlučivanja o pokretanju vojne intervencije od razaranja, gubitka života (kako civila tako i boraca) i drugih nesreća (političkog rasula, privrednog sloma itd) kao čistih pratilaca intervencija. Pomenuta tendencija je jača ako su posledice udaljenije vremenski od početka intervencije i ako je uzročna veza sa intervencijom slabija. Vladajuća normativna predstava ovog pravca vidi zločin agresije kao nepravdu nanetu stranoj državi, politički zločin, koji se odvija isključivo na širokom platnu,¹² i koji izaziva samo apstraktnu štetu,¹³ a ne kao skup nepravdi nanetih pojedincima (civilima i borcima) koji obuhvata oduzimanje ljudskih života, izazivanje ljudskih patnji i urušavanje ljudske bezbednosti.¹⁴ Dakle, brojni autori smatraju da zločin agresije ne zaslužuje da bude međunarodni zločin

¹⁰ Vidi na primer: Erika de Wet, “The modern practice of intervention by invitation in Africa and its implications for the prohibition of the use of force”, *European Journal of International Law*, Vol. 26, No. 4, 2015, p. 979; Louise Doswald-Beck, “The legal validity of military intervention by invitation of the government”, *British Yearbook of International Law*, Vol. 56, No. 1, 1985, p. 189.

¹¹ *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands)*, Judgment of 20 February 1969, ICJ Reports (1969), p. 42.

¹² Ovaj stav iznosi Michael Walzer, *Just and Unjust Wars*, 1977, p. 55 i dalje. Na sličan način: D. Luban, “Just War and Human Rights”, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 9, No. 2, Winter 1980, p. 161; Krigan govori o „našoj svesti o suštinski zlikovačkoj prirodi svih zločina protiv ljudskih prava i činjenici da ovi zločini zahtevaju ozbiljna i rasprostranjena ljudska stradanja pre aktiviranja nadležnosti MKS. Dok su genocid, zločini protiv čovečnosti i ratni zločini neoprostive zloupotrebe, agresija je, nasuprot tome, više politički zločin (...) Šteta od agresije je povreda teritorijalne nezavisnosti i suverenosti jedne države, što je po sebi politička ideja” (Erin Creegan, “Justified uses of force and the crime of aggression”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 10, No. 1, 2012, pp. 59–68, 81–82).

¹³ Erin Creegan, “Justified uses of force and the crime of aggression”, op. cit., p. 59.

¹⁴ Tom Ruys, “Justiciability, Complementarity and Immunity: Reflections on the crime of aggression”, *Utrecht Law Review*, Vol. 13, Issue 1, 2017, p. 20.

uopšte, a pogotovo ne „vrhovni međunarodni zločin, koji se od ratnih zločina razlikuje samo u tome što u sebi sadrži celokupno nataloženo zlo”.¹⁵ Potrebno je stoga analizirati nekoliko pitanja u vezi sa podobnošću agresije za sudsko utvrđivanje (sudivost), načelom komplementarnosti postupanja MKS i imunitetima od krivičnog gonjenja.

Sudivost agresije

Pošto su jednoglasno usvojeni na plenarnoj sednici Skupštine država ugovornica MKS, moglo se očekivati da amandmani iz Kampale budu konačna odluka o sudivosti agresije kao međunarodnog zločina i da učutkaju kritičare koji su vikali kako je MKS nesposoban da krivično goni zločin agresije. Očigledno da se to ipak nije dogodilo. Koh i Buhvald su nedavno ponovili stav da je postupak utvrđivanja agresije suštinski drugačiji od postupka utvrđivanja svirepih zločina, s obzirom da zahteva političku ocenu i političko upravljanje.¹⁶ Takođe, Rostov ističe kako je utvrđivanje agresije sa pravom političkog karaktera.¹⁷

Navedeni stavovi podsećaju na slučaj Nikaragva, gde su se SAD upinjale da dokažu kako je Sud nesposoban da oceni zakonitost njihove intervencije u Nikaragvi. Iako su i same pokrenule postupke o upotrebi sile pred Međunarodnim sudom pravde tokom pedesetih godina prošlog veka,¹⁸ SAD su u vreme ovog postupka smatrale da je predmet u pitanju političke prirode i da nije podoban za sudsko rešavanje: „MSP nikada nije bio predviđen da rešava pitanja kolektivne

¹⁵ Jennifer Trahan, “An Overview of the Newly Adopted International Criminal Court Definition of the Crime of Aggression”, *Journal of International and Comparative Law*, Vol. 2, No. 1, 2011, p. 33.

¹⁶ Harold H. Koh and Todd F. Buchwald, “The Crime of Aggression: The United States Perspective”, op. cit., p. 263.

¹⁷ Nicholas Rostow, “The International Criminal Court, Aggression and Other Matters: A Response to Koh and Buchwald”, *American Journal of International Law*, Vol. 109, No. 1, 2015, p. 232.

¹⁸ Što sam Sud nije propustio da istakne u slučaju Nikaragva:

Potrebno je primetiti da iako SAD danas tvrde da usled trajanja oružanog sukoba između dve države ovo pitanje nije trebalo izneti pred Sud već pred Savet bezbednosti, tokom pedesetih SAD su pokrenule sedam postupaka pred Sudom oko oružanih napada vojnih vazduhoplova drugih država protiv vojnih vazduhoplova SAD; jedini razlog što se Sud nije upustio u predmete bilo je neprihvatanje nadležnosti od strane tuženih država.

Navedeno prema: *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Judgment (admissibility) of 26 November 1984, ICJ Reports (1984), para. 97, p. 392.

bezbednosti i samoodbrane i očigledno je nepogodan za takvu ulogu”.¹⁹ Kao što je dobro poznato, Sud je odbacio ove prigovore i nastavio da odlučuje o meritumu.²⁰ Otada se Sud u nekoliko predmeta,²¹ direktno ili indirektno, izjasnio o zakonitosti upotrebe sile u međunarodnim odnosima, kao što su to činili i brojni arbitražni tribunali.²² Štaviše, mada su tužene države nastavile da osporavaju na razne načine dopuštenost postupanja u ovim predmetima, politički karakter spora nije se pojavljivao kao argument.²³ Prema tome, nesporno je utvrđeno da zakonitost upotrebe sile od strane države nije nepodložna sudskoj oceni, već da je može procenjivati međunarodni sud ili tribunal – naravno ukoliko je na njegovu nadležnost država dobrovoljno pristala. Pomalo je zbunjujuće zašto neki onda i dalje nalaze za shodno da ospore da međunarodni sud može da se izjašnjava o individualnoj krivičnoj odgovornosti za zločin agresije, iako država može da bude međunarodno odgovorna za povredu zabrane upotrebe sile (i samim tim za izvršenje akta agresije).

Uostalom, nakon Drugog svetskog rata je najpre došlo do krivičnog gonjenja pojedinaca „agresora”, pa tek onda do utvrđivanja odgovornosti države za kršenje zabrane upotrebe sile. Na konferenciji za štampu nakon Kampale, pravni savetnik SAD Harold Koh je sa ponosom istakao kako su SAD, kao zemlja čiji je državljanin bio nirnberški tužilac Džekson (Robert H. Jackson), jedina zemlja koja je uspešno krivično

¹⁹ Izjava Stejt dipartmenta od 18. januara 1985. o povlačenju SAD iz predmeta Nikaragva pred MSP, *ILM*, No. 24, 1985, p. 246.

²⁰ *Nicaragua v. United States*, op. cit., para. 91–99.

²¹ *Corfu Channel (United Kingdom v. Albania)*, Judgment of 9 April 1949, ICJ Reports (1949), p. 4; *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Judgment of 27 June 1986, ICJ Reports (1986), p. 14; *Case concerning Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment of 6 November 2003, ICJ Reports (2003), p. 161; *Legal Consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory*, Advisory Opinion of 9 July 2004, ICJ Reports (2004), p.163; *Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment of 19 December 2005, ICJ Reports (2005), p. 116.

²² *Ethiopia-Eritrea Claims Commission*, Partial Award Jus ad Bellum, Ethiopia Claims 1–8, 19 December 2005, *ILM*, No. 45, 2006, p. 430; *Guyana and Suriname*, Arbitral Award of 17 September 2007, *ILM*, No. 47, 2008, p. 166.

²³ Države su povremeno isticale politički karakter zahteva za savetodavnim mišljenjem MSP kako bi osporile dopuštenost tog zahteva. Međutim, nesporna je praksa MSP da „činjenica da pitanje ima političke primese ne može da izmeni njegovu prirodu pravnog pitanja. Bez obzira na političke primese, Sud ne može da odbije da odgovori na pravne elemente pitanja koje ga poziva da izvrši jedan u suštini sudski posao, naime (...) da proceni neku činidbu u odnosu na međunarodno pravo” (*Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, ICJ Reports (2010), p. 415).

gonila zločin agresije.²⁴ SAD nisu tokom 1945. i 1946. godine delovale kao da smatraju da je agresija politička stvar i nepodobna za sudsko utvrđivanje.²⁵ Naprotiv, SAD su podržavale gonjenje nacističkih rukovodilaca za zločine protiv mira uprkos ozbiljnim prigovorima da su u to vreme ovi postupci kršili načelo *nullum crimen sine lege*.²⁶ Treba istaći i da su u međuvremenu brojni međunarodnopravni izvori potvrdili krivičnu prirodu agresije,²⁷ uklonivši tako prigovor kršenja načela zakonitosti, kao i da je Dom lordova Ujedinjenog Kraljevstva 2006. godine potvrdio da su suštinski elementi bića krivičnog dela agresije dovoljno jasni da bi omogućili zakonito suđenje okrivljenima za ovaj najteži zločin.²⁸ Konačno, najveći deo pravne doktrine se slaže da je zločin agresije međunarodni zločin koji povlači individualnu odgovornost.²⁹

Pojedini autori ne idu tako daleko u odbacivanju agresije kao nepodobne za sudsko razmatranje, što povlači za sobom odbacivanje precedenta iz Nirnberga, već ističu umereniju varijantu kritike sudivosti. Tako se kaže kako Savet bezbednosti UN jedini može da utvrdi postojanje agresije od strane neke države, što je pretpostavka za postojanje zločina agresije. U skladu sa tim, MKS nije kompetentan da sudi suverenim državama. Drugi ističu da MKS ne sme da ispituje zakonitost ponašanja država koje ga ne priznaju. Treći se oslanjaju na političke argumente i

²⁴ Navedeno prema: *American Journal of International Law*, Vol. 104, No. 3, July 2010, pp. 513–514.

²⁵ Doduše pojedini tužioci iz tog perioda su kasnije priznali da su imali pomešana osećanja o svojoj ulozi u gonjenju zločina protiv mira, pogotovo u svetlosti činjenice da su savezničke sile počinile jednake zločine zbog kojih su gonjene vođe sila osovine. Videti: Leslie Esbrook, "Exempting Humanitarian Intervention from the ICC's Definition of the Crime of Aggression: Ten Procedural Options for 2017", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 53, No. 3, 2015, p. 799.

²⁶ Devyani Kacker, "Coming full circle: the Rome Statute and the Crime of Aggression", *Suffolk Transnational Law Review*, Vol. 33, No. 3, 2010, pp. 260–261.

²⁷ Naročito treba imati u vidu „Načela međunarodnog prava koja priznaje Tribunal u Nirnbergu”, GA Res. 95(1), 11 December 1946; „Deklaraciju o prijateljskim odnosima”, GA Res. 2625(XXV), 24 October 1970 (prvo načelo); „Definiciju agresije”, GA Res. 3314 (XXIX), 14 December 1974 (čl. 5(2)), kao i rad Komisije za međunarodno pravo u vidu „Načela međunarodnog prava priznata Poveljom Tribunala u Nirnbergu i presudom Tribunala”, *Yearbook of the International Law Commission* (1950), Vol. II, para. 97, načelo VII; „Nacrt Kodeksa zločina protiv mira i bezbednosti čovečanstva”, *Yearbook of the International Law Commission* (1954), Vol. II, čl. 2; „Nacrt Kodeksa zločina protiv mira i bezbednosti čovečanstva”, *Yearbook of the International Law Commission* (1996), Vol. II, čl. 16.

²⁸ UK House of Lords, *R. v. Jones*, Judgment of 29 March 2006, (2006) UKHL 16, para. 19.

²⁹ Pål Wrangé, "The crime of aggression, domestic prosecutions and complementarity", in: Claus Kreß and Stefan Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Vol. I, 2017, p. 708. Autor navodi da se nijedna država tokom pregovaračkog procesa nije usprotivila statusu agresije kao međunarodnog zločina.

ističu da je politički rizik od mešanja MKS u pitanja apsolutne moći suviše veliki. Razmotrićemo svaki od ovih argumenata u nastavku.

Savet bezbednosti UN je isključivi tumač agresije?

Kritičari ovog pravca smatraju da krivično gonjenje za zločin agresije može da bude dopušteno tek kada Savet bezbednosti UN odredi da je neka država učinila agresiju. Razlog je što je Povelja UN dozvolila isključivo Savet bezbednosti da odredi postojanje ove činjenice.³⁰ U suštini, takvo tumačenje člana 39 Povelje UN pripisuje njenim tvorcima nameru koju nikada nisu imali, a na stranu to što se Savet bezbednosti o agresivnom činu u svojim rezolucijama vrlo retko oglašava, to jest od 1990. godine nijednom.³¹ Član 39 je institucionalna odredba koja određuje slučajeve u kojima Savet bezbednosti može da odluči da preduzme prinudne mere. Te prinudne mere nisu ograničene na situacije u kojima je došlo prethodno do povrede međunarodnog prava. Na primer, „pretnja miru“, ne pretpostavlja automatski da je došlo do protivpravnog ponašanja države – države ne postaju međunarodno odgovorne zbog radnji koje su „pretnje miru“. Takođe, određivanje „čina agresije“ od strane Saveta bezbednosti je uvek predstavljalo jedan u suštini politički nalaz, a ne sudski.³² Pogotovo je nelogično smatrati da nepostojanje takvog nalaza može *a priori* da spreči jedan postupajući sudski organ da ispita zakonitost upotrebe sile neke države. Ova činjenica je

³⁰ U tom smislu su se izjasnile i delegacije Francuske i Kine na pregovorima u Kampali: Francuska je istakla da tekst Rezolucije ograničava ulogu SB UN i krši Povelju UN na osnovu koje SB UN samostalno utvrđuje postojanje čina agresije (Stefan Barriga, Claus Kreß, *The Travaux Préparatoires of the Crime of Aggression*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, pp. 811, 814).

³¹ Retki primeri su Rezolucija 573(1985), 4. Oktobar 1985; Rezolucija 577(1985), 6. Decembar 1985. Jedan autor navodi 34 rezolucije SB UN usvojene između 1973. i 1990. koje sadrže utvrđivanje agresije, od čega se 28 odnosi na režim aparthejda u Južnoj Africi i Južnoj Rodeziji. Poslednji primer vezan je za Rezoluciju 667(1990) donetu nakon invazije Iraka na Kuvajt. Otada su usvojena samo dva predsednička saopštenja koja u prolazu pominju agresiju (UN Doc. S/PRST/2005/10, 2 Mart 2005; UN Doc. S/PRST/2006/4, 25 Januar 2006). Oba izvora koriste izraz agresija u vezi sa napadima nedržavnih subjekata na mirotvorce UN (Nicolaios Strapatsas, “The practice of the Security Council regarding the concept of aggression”, in: Stefan Barriga, Claus Kreß, *The Travaux Préparatoires of the Crime of Aggression*, op. cit., pp. 178–213, 180–182, 201–202).

³² Videti u: Nico Krisch, “Article 39”, Brunno Simma et al. (eds), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Vol. II, 2012, p. 1272, para. 44. Razlikovanje „pretnje miru“, „povrede mira“ i „agresije“ delimično je nastalo iz želje da se razgraniče slučajeve u kojima bi SB UN bi obavezan da deluje, kao i oni u kojima bi slobodno mogao da odluči da li će delovati. Na kraju, tvorcii Povelje su odlučili da SB UN daju najširu moguću slobodu u odmeravanju ovih pragova i odlučivanju da li će preduzeti mere, a izostala je precizna definicija agresije.

čvrsto potvrđena u praksi MSP. Čak i u vreme krivičnih postupaka nakon rata, nikom nije padalo na pamet da bi postupci za zločin protiv mira morali prethodno da budu odobreni od strane Saveta bezbednosti koji je već bio formiran. Štaviše, MSP je u više navrata naveo da u skladu sa članom 24 Povelje UN, nadležnost Saveta bezbednosti u pogledu očuvanja mira i bezbednosti u svetu nije isključiva.³³ Uostalom i Generalna skupština UN se u više navrata izjasnila o zakonitosti upotrebe sile u međunarodnim odnosima.³⁴ Štaviše, donekle je nedosledno da se autori kao što je Koh, koji s jedne strane odbacuju formalističko tumačenje Povelje UN, zasnovano na statičnom razumevanju državne suverenosti, koje bi onemogućilo pojedine države da vrše humanitarnu intervenciju bez odobrenja Saveta bezbednosti, sa druge strane upravo iza tog Saveta bezbednosti zaklanjaju kada je reč o sudivosti agresije.

MKS ne može da sudi suverenim državama?

Autori koji polaze od ovog stava takođe daju isključivu nadležnost za utvrđivanje agresije Saveta bezbednosti, ali ne zato što je to po prirodi političko pitanje, već, kako npr. navodi Pele, što nije zadatak MKS da sudi suverenim državama.³⁵ Član 1 Statuta MKS bez dileme navodi da se njegova nadležnost prostire nad licima koja su učinila najteže zločine od međunarodnog značaja. Nema ništa u njemu o mogućnosti za suđenje državama. Štaviše, član 25(4) navodi da nijedna odredba ovog Statuta koja se odnosi na individualnu krivičnu odgovornost neće uticati na odgovornost države po međunarodnom pravu. Međutim, Pele i ostali kritičari donekle ne uviđaju suštinu. Očigledno je da kada MKS ili neki *ad hoc* međunarodni krivični tribunal ispituju da li je fizičko lice, pogotovo ako je to lice član neke oružane nedržavne grupe, učinilo neki od „svirepih” zločina, oni ne sude suverenim državama. Premda ponašanje pojedinca može biti pripisano državi, u tim postupcima međunarodni krivični sudovi ne moraju i ne treba da se izjasne o tim pitanjima, jer je njihova nadležnost ograničena samo na krivične stvari. Međutim, nesporno je da kad god MKS određuje da li je neki državni organ, bilo da je to prost redov u vojsci, ili vojni ili politički rukovodilac, učinio genocid, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti, čak i ako se ne izjašnjava neposredno o tome, on upravo vrši procenu državne odgovornosti, iz jednostavnog razloga što je ponašanje državnog

³³ Videti savetodavno mišljenje: *Certain expenses of the United Nations*, 20 July 1962, ICJ Reports (1962), p. 163.

³⁴ O intervenciji SAD u Grenadi videti npr: UN Doc. A/RES/38/7, 2 November 1983.

³⁵ Alain Pellet, “Response to Koh and Buchwald’s Article: Don Quixote and Sancho Panza tilt at windmills”, op. cit., p. 562.

organa u načelu pripisivo državi, čak i ako je taj organ postupao *ultra vires*.³⁶ Možemo isto tako primetiti da su, poput agresije, genocid i zločini protiv čovečnosti po svojoj prirodi takođe zločini koji podrazumevaju kolektivnu umešanost velikog broja pojedinaca, među kojima su često i osobe na visokim rukovodećim mestima. Čak i Pele priznaje da MKS može da sudi pojedincu optuženom za genocidnu radnju koja je pripisiva državi. Ipak, on insistira da tu postoji jedna krupna razlika, jer Povelja izričito daje Savetu bezbednosti odgovornost da utvrđuje postojanje agresije, dok ništa u tom smislu ne kaže za genocid.³⁷ Tako se Pele vraća na prethodni argument prema kome Povelja daje Savet bezbednosti isključivu nadležnost za utvrđivanje postojanja agresije. Kako smo već naveli, taj argument je prilično klimav.

Pojedini kritičari prihvataju da MKS i kod drugih zločina može da utvrđuje *de facto* državnu odgovornost, ali ističu da je ključna razlika u tome što kod agresije MKS mora da sprovede dvostepeni postupak, prema kome u prvom koraku izričito mora da utvrdi postojanje čina agresije.³⁸ Tako izričit nalaz nije predviđen kod drugih međunarodnih zločina. Nesumnjivo da ovo razlikovanje stoji, ali ne treba preterivati u oceni njegovog značaja. Najpre, dvostepenost postupka nije posledica prirode zločina agresije, već je rezultat pregovora koji su vođeni u Kampali.³⁹ Prema tome, umesto što je odlučeno da se državni čin agresije odvoji od umešanosti pojedinca na rukovodećoj poziciji, bilo je moguće predvideti isto tako da se dva koraka spoje u jedan, te da utvrđivanje državnog čina agresije bude prećutno, a ne izričito. Takav je bio pristup u definiciji „zločina protiv mira” Povelje Nirnberškog tribunala.⁴⁰ Na sličan način, nekoliko nacionalnih krivičnih zakonika kriminalizuje „planiranje ili pripremanje agresivnog rata”, bez zahteva da je prethodno i odvojeno utvrđena odgovornost države za „čin agresije”.⁴¹ Mi možemo samo da žalimo zašto nije

³⁶ Videti član 7 Nacrta članova o odgovornosti država za međunarodne protivpravne akte Komisije za međunarodno pravo, *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, Vol. II.

³⁷ Alain Pellet, “Response to Koh and Buchwald’s Article: Don Quixote and Sancho Panza tilt at windmills”, op. cit., p. 562.

³⁸ Astrid Coracini, Pål Wrangé, “The specificity of the crime of aggression”, in: Claus Kreß and Stefano Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Vol. I, 2017, pp. 314–315.

³⁹ Što ne spore ni ovi isti autori: *ibid.*, p. 308.

⁴⁰ Član 6 ovog izvora (UNTS, No. 82, p. 280) definiše „zločine protiv mira” kao „planiranje, pripremanje, otpočinjanje ili vođenje agresivnog rata, ili rata koji krši međunarodne ugovore, sporazume ili garancije, ili učestvovanje u zajedničkom planu ili zaveri za ostvarenje nečeg od navedenog”.

⁴¹ Videti recimo član 122(1) Krivičnog zakonika Belorusije, članove 404–405 KZ Gruzije ili član 160 KZ Kazahstana (“Selected national laws and regional instruments on the crime of aggression”, in: Claus Kreß and Stefano Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, op. cit., pp. 1079–1114).

usvojen isti pristup i u Statutu MKS, pogotovo što bi to bilo u skladu sa konstrukcijom ostalih zločina u njegovoj nadležnosti.

Neophodna je na ovom mestu još jedna načelna napomena. Nesporno, države su slobodne da stvaraju međunarodne sudove kojima mogu da delegiraju nadležnost nad državama ili pojedincima. Shodno tome, čak i ako je MKS prevashodno ustanovljen da bi sudio na osnovu individualne krivične odgovornosti za međunarodne zločine, zašto bi njegov nalaz o odgovornosti države za agresiju predstavljao problem ako takav nalaz ne stvara pravne posledice po tu državu, a da se pritom ta država saglasila na takav način postupanja MKS?

Problem nesaglasne države

Upravo poslednja rečenica prethodnog odeljka je suština treće vrste kritike koja se upućuje nadležnosti za suđenje agresije. Kritičari ovog pravca su mišljenja da MKS sme da utvrđuje postojanje agresivnog čina samo one države koja je pristala na nadležnost suda. U prilog tome oni navode „načelo monetarnog zlata”, pravilo prema kome međunarodni sud mora da se uzdrži od donošenja odluke o sporu kada su prava i obaveze treće države koja se nije saglasila sa njegovom nadležnošću suština predmeta spora.⁴² Potrebno je navesti nekoliko napomena s tim u vezi.

Prvo, čak i ako pretpostavimo da „načelo monetarnog zlata” važi u slučaju kada MKS vrši nadležnost za zločin agresije prema član 15bis Statuta (na osnovu zahteva države članice ili *proprio motu*), moramo da imamo u vidu da Statut i amandmani iz Kampale sadrže brojne mehanizme kojima se nadležnost Suda ograničava u odnosu na nesaglasne agresorske države.⁴³ Kumulativno dejstvo ovih mehanizama svodi se na nemogućnost da MKS vrši nadležnost nad državom koja nije članica Statuta ili je izabrala da izađe iz nadležnosti na osnovu člana 15bis (4) Statuta, u slučajevima kada postupak pokreće država članica ili MKS *proprio motu*.

Drugo, ako te odredbe ipak dopuštaju mogućnost da MKS vrši nadležnost nad agresorskom državom koja nije ratifikovala amandmane iz Kampale ili izabrala da izađe iz nadležnosti (recimo kada je država žrtva agresije ratifikovala amandmane), da li je narušeno načelo monetarnog zlata? Da li država koja je članica Rimskog statuta, koja svojevolljno nije uložila deklaraciju o izlasku iz nadležnosti, može da se

⁴² *Case of the Monetary Gold removed from Rome in 1943 (Italy v. France, UK and USA)*, Judgment of 15 June 1954, ICJ Reports (1954), p. 33.

⁴³ Pogotovo je bitan član 15bis (4) Statuta koji dozvoljava stranama ugovornicama da izađu iz okvira nadležnosti MKS u pogledu zločina agresije, kao i član 15bis (5) prema kome MKS ne može da vrši nadležnost nad zločinom agresije ako su zločin izvršili državljani države koja nije članica Statuta ili je zločin izvršen na teritoriji takve države.

smatra „nesaglasnom“ (čak i ako nije ratifikovala amandmane iz Kampale) i da li njena prava i obaveze čine „suštinu predmeta spora“ pred MKS. Napravimo sada paralelu sa savetodavnom nadležnošću MSP. Istina je da je MSP mišljenja da nedostatak saglasnosti zainteresovane države može da liši savetodavno mišljenje pravne valjanosti, jer je MSP sudska institucija, a pogotovo ako bi posledica bila narušavanje načela da država nije obavezna da protiv svoje volje podnosi sudskim organima rešavanje svojih sporova.⁴⁴ Međutim, MSP nikada nije odbio da izda savetodavno mišljenje zbog nesaglasnosti, čak i u slučajevima kada se nesumnjivo izjašnjavao o pravima i obavezama pojedinih država.⁴⁵ U mišljenju o mirovnim ugovorima, MSP je navodno opravdao ovakav pristup „savetodavnom“ prirodom svojih mišljenja i činjenicom da ona kao takva nemaju obavezujuću snagu.⁴⁶ Mora se priznati da je Stalni sud međunarodne pravde jednom prilikom odbio da izda mišljenje zbog nedostatka saglasnosti – u slučaju Istočne Karelje, koji se ticao spora između Finske i Sovjetskog saveza. Međutim, obrazloženje je bilo da SSSR tada nije bio član Društva naroda. U kontekstu našeg razmatranja, situacija kada MKS vrši nadležnost prema agresorskoj državi koja je članica Statuta, ali nije ratifikovala amandmane iz Kampale, ili uložila rezervu na nadležnost, više je nalik situaciji iz slučaja mirovnih ugovora nego slučaja monetarnog zlata ili Istočne Karelje. Najpre, agresorska država se u toj situaciji u načelu saglasila na nadležnost MKS prema članu 5(2) Statuta. Zatim, nalaz da je ta država izvršila agresiju nema sam po sebi obavezujuću snagu za agresora.

I treće, ova kritika zapravo i nije kritika sudivosti agresije uopšte, niti njene konkretne sudivosti pred MKS, već se odnosi na obim nadležnosti MKS.

Na kraju, nema sumnje da će aktiviranje nadležnosti MKS nad agresijom uplesti Sud u komplikovane političke igre i staviti na ispit njegov legitimitet i kredibilnost. Koh i Buhvald navode mogući primer u kome dve zaraćene države, koje se konačno privole da potpišu mirovni ugovor, uslove svaka svoj potpis obećanjem da njihove vođe neće biti gonjene za otpočinjanje rata.⁴⁷ Isti autori se pitaju da li se tada sme dozvoliti da pravda omete mir.⁴⁸ Mi ne vidimo zašto bi se ova situacija razlikovala

⁴⁴ *Western Sahara*, Advisory Opinion of 16 October 1975, ICJ Reports (1975), p. 12, para. 32–33.

⁴⁵ Najbolji primer je pomenuto mišljenje o izgradnji zida na palestinskoj teritoriji, *Legal Consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory*, op. cit.

⁴⁶ *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania*, Advisory Opinion of 30 March 1950, ICJ Reports (1950), p. 71.

⁴⁷ Harold H. Koh and Todd F. Buchwald, “The Crime of Aggression: The United States Perspective”, op. cit., p. 274.

⁴⁸ *Ibid.*

od one, praksi tako dobro poznate, kojom se nakon mirovnog ugovora kojim se okončava unutrašnji oružani sukob daje opšta amnestija za ratne zločine. Oba slučaja bave se pitanjima dozvoljenosti međunarodnog priznanja amnestije. Naravno, krivično gonjenje agresora će uvek privući veću političku pažnju nego gonjenje „običnih“ zločinaca. Ipak, razlika nije u prirodi interesovanja, već u stepenu. Politički uticaji nisu rezervisani samo za zločin agresije. Prethodna praksa *ad hoc* tribunala i MKS nam govori da je krivično gonjenje visokih rukovodilaca, uključujući aktuelne šefove država, za zločine protiv čovečnosti, jednako politički osetljivo kao i gonjenje šefa neke državne ili nedržavne oružane grupe za genocid. U tim slučajevima se ne postavlja pitanje sudivosti, a mogući politički odjeci ne smatraju se valjanim razlozima zbog kojih bi međunarodna zajednica doveka tolerisala nekažnjivost.

Komplementarnost

Još jedan razlog za brigu oko aktiviranja nadležnosti MKS za zločin agresije je moguća posledica takozvanog preliivanja, odnosno pojave da će mnoge države nakon toga usvojiti domaće propise kojima bi kriminalizovale zločin agresije.⁴⁹ Države će verovatno to učiniti kako bi bile sigurne da u skladu sa načelom komplementarnosti njihove političke ili vojne rukovodioce mogu da krivično gone pred sopstvenim sudovima, bez potrebe da ih izručuju Hagu. Ma koliko je malo verovatno da takav razvoj događaja neće naići na otpor javnog mnjenja u tim državama, još je problematičnija mogućnost da države uspostave i vrše krivičnu nadležnost nad državljanima trećih zemalja. Od usvajanja amandmana iz Kampale, osam država je usvojilo amandmane na svoje krivične zakone, kojima su predvidele krivično delo agresije.⁵⁰ Štaviše, sve ove odredbe koriste izričito ili prećutno definiciju agresije iz Statuta MKS.⁵¹ I druge države mogu lako da krenu istim putem pod pritiskom organizacija civilnog društva.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ To su Luksemburg, Slovenija, Hrvatska, Češka, Ekvador, Samoa, Austrija i Makedonija. Astrid Coracini, "(Extended) Synopsis: The Crime of Aggression under Domestic Criminal Law", in: Claus Kreß, Stefano Barriga (eds), *The Crime of Aggression: a Commentary*, op. cit., pp. 1038, 1040–1041. Koraćinijini navodi 38 država i dve regionalne organizacije koje su usvojile zakonodavstvo u vezi sa agresijom, među koje spada o devet slučajeva koji su se dogodili nakon Kampale. Ona navodi i da su u zakonodavnim procedurama isti planovi kod još šest država.

⁵¹ Ibid., p. 1071.

Nema sumnje da zločin agresije nije pogodan za primenu načela komplementarnosti. Budući da su gonjenja političkih ili vojnih zvaničnika optuženih za međunarodne zločine pred nacionalnim sudovima uglavnom bila izuzetak, pogotovo je naivno očekivati da će postupci protiv „agresora” pred nacionalnim sudovima da procvetaju. Tako da, iako je nekoliko zemalja usvojilo domaće propise koji kriminalizuju agresiju i pre Kampale, svi oni su još od Nirnberga samo mrtvo slovo na papiru. Praktično od 1949. nije podignuta nijedna optužnica po ovom osnovu.⁵² U Nemačkoj, savezni javni tužilac je odbio zahtev za pokretanje krivičnog postupka protiv članova vlade u vezi sa nemačkim učešćem u operaciji „Saveznička snaga” (bombardovanje SRJ), kao i za dozvolu američkim i savezničkim trupama da koriste pravo preleta i prevoze vojsku i opremu preko nemačke teritorije tokom rata u Iraku 2003.⁵³ Pored toga, zahtevi za pokretanje krivičnog postupka protiv članova vlade zbog umešanosti u rat u Iraku nisu prihvaćeni ni u Španiji ni u Belgiji.⁵⁴ Statut „Specijalnog tribunala za Irak” uneo je u svoju nadležnost „pretnju ratom ili korišćenje oružanih snaga Iraka protiv neke arapske zemlje u skladu sa članom 1 Zakona br. 7 od 1958” (reč agresija je pažljivo izostavljena zbog spornog pravnog osnova vojne intervencije predvođene SAD-om).⁵⁵ Međutim, Sadam Husein je obešen pre nego što je ikakav sudski postupak započeo.

Po svemu sudeći, tendencija sve veće uključenosti parlamenata (makar u državama Zapada) u odluke o upotrebi oružanih snaga u inostranstvu,⁵⁶ kao i sve češća pojava naknadnog političkog polaganja računa, nisu prerasle u sudsku kontrolu vladinih odluka o spoljnim vojnim intervencijama, a pogotovo ne u krivične postupke protiv mogućih „agresora”.⁵⁷ Sve veći broj nacionalnih krivičnih zakona koji sadrže krivično delo agresije teško da će izmeniti ovakvo stanje stvari. Nacionalni sudovi su tradicionalno uzdržani kada je u pitanju ocena odluka donetih

⁵² Danilo Zolo, “Who is afraid of punishing aggressors?: On the double-track approach to international criminal justice”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 5, No. 4, 2007, p. 799.

⁵³ Claus Kreß, “The German Chief Federal Prosecutor’s Decision not to investigate the alleged crime of preparing aggression against Iraq”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 2, Issue 2, 2004, p. 231.

⁵⁴ Michael Bothe, Andreas Fischer-Lescano, “The dimensions of domestic constitutional and statutory limits on the use of military force”, in: Michael Bothe et al. (eds), *Redefining Sovereignty: The Use of Force After the Cold War*, Brill Nijhoff, 2005, p. 206.

⁵⁵ Član 14(c) Statuta, 10 December 2003, *ILM*, No. 43, 2004, p. 231.

⁵⁶ Videti u: L. Fislser Damrosch, “Democratization of Foreign Policy and International Law 1914–2014”, *ILSA Journal of International and Comparative Law*, No. 21, 2014–2015, pp. 287–288.

⁵⁷ Čiji su primeri Dejvidsova komisija u Holandiji i Čilkotov anketni odbor u Velikoj Britaniji i druge vrste interpelacija u raznim zemljama o ratu u Iraku pre svega (ibid).

na bojnopolju, pogotovo ako su u njih umešani visoko rangirani zvaničnici. Prema Lordu Hofmanu, „pitanja rata i mira i razmeštaja oružanih snaga uvek su bila diskreciono ovlašćenje Krune u koje se sudovi neće mešati”.⁵⁸ Pa čak i ako dolazak na vlast nove političke opcije može da utre put ka nacionalnim postupcima protiv bivših vojnih i političkih lidera koji su okrvavili ruke, postoji još jedan razlog zašto su takvi postupci, i pored moralnog pročišćenja koje mogu da donesu, još manje verovatni u slučaju agresije nego kod ostalih međunarodnih zločina. Nacionalni sud koji bi osudio bivšeg vođu za agresiju, samim tim bi priznao da je njegova država međunarodno odgovorna prema žrtvi agresije, sa svim posledicama koje povreda *jus ad bellum* donosi.

Iz rečenog sledi da, za razliku od drugih međunarodnih zločina, kod agresije načelo komplementarnosti nije sigurnosni ventil za državu koja ne želi da svoje državljane izruči MKS. Jasno je zašto su onda države nastojale da ubace tako raznovrsna i brojna ograničenja koja bi sprečavala MKS da goni rukovodioce nesaglasnih država (osim ako postupak ne pokreće Savet bezbednosti UN).

Imuniteti

Ovi mehanizmi saglasnosti ne važe kod nacionalnih postupaka protiv državljana trećih država okrivljenih da su učinili zločin agresije. Iako takvih slučajeva nema još od kraja decenije poslednjeg svetskog rata,⁵⁹ nekoliko autora je izrazilo zabrinutost povodom sve većeg broja krivičnih zakona koji predviđaju agresiju i samim tim povećane mogućnosti da do suđenja navodnim agresorima dođe pred sudovima kako država koje su bile žrtve agresije, tako i trećih država.⁶⁰ Takva suđenja bi navodno narušila osnovno načelo suverene jednakosti i izazvala ozbiljne posledice po međunarodne odnose i mir i bezbednost u svetu. Isti stav iznela je i Komisija za

⁵⁸ UK House of Lords, *R. v. Jones*, Judgment of 29 March 2006, (2006) UKHL 16, Opinion of Lord Hoffman, para. 65.

⁵⁹ Nešto suđenja je sproveda Kina u Nandingu prema japanskim generalima (tri predmeta) među kojima je čuveni slučaj *Sakai*, a Poljska je sudila na osnovu univerzalne nadležnosti nacističkom okupacionom rukovodiocu Grajzeru. I SSSR je osudio nekoliko nemačkih generala između ostalog i za zločine protiv mira (R. Clark, “The Crime of Aggression”, op. cit., p. 795).

⁶⁰ Harold H. Koh and Todd F. Buchwald, “The Crime of Aggression: The United States Perspective”, op. cit., pp. 274–275; Julie Veroff, “Reconciling the crime of aggression and complementarity: Unaddressed tensions and a way forward”, *Yale Law Journal*, Vol. 125, No. 3, January 2016, p. 730; Nicolaos Strapatsas, “Complementarity and aggression: A ticking time bomb?”, in C. Stahn and L. van den Herik (eds), *Future Perspectives on International Criminal Justice*, 2010, p. 450.

međunarodno pravo (*International Law Commission – ILC*) u svom Nacrtu zločina protiv mira i bezbednosti čovečanstva od 1996. godine.⁶¹ Imajući u vidu opasnost po međunarodne odnose i i mir i bezbednost u svetu, Komisija za međunarodno pravo je zauzela stav da nadležnost za agresiju treba da počiva isključivo kod međunarodnog krivičnog suda, da nacionalni sudovi moraju biti u potpunosti isključeni, osim u predmetima kada sude sopstvenim državljanima.⁶²

Mišljenja smo da je vrednost krivičnog postupka koji se vodi u Teheranu protiv izraelskih lidera zbog vojnih operacija u Gazi i južnom Libanu veoma mala, isto kao vredi i za postupak u Kijevu protiv ruskih lidera povodom aneksije Krima, koji se još vodi *in absentia*. Istina je da je teško pomiriti suđenja stranim državljanima za zločin agresije pred nacionalnim sudovima sa načelom suverene jednakosti i načelom *par in parem*. Pre svega, takva suđenja, zbog dvostepenosti sudskog postupka utvrđivanja agresije, zaista podrazumevaju da će nacionalni sudovi jedne države suditi o državnim aktima drugih država. Takvo postupanje naizgled krši imunitet države od sudske nadležnosti organa druge države, koji se, kako je to potvrdio i MSP, prostire i na teške povrede međunarodnog prava, pa čak i na povrede peremptornih normi.⁶³

Suđenja pojedinim agresorima bi bila u neskladu sa imunitetom *ratione materiae* državnih zvaničnika. Nema sumnje da zločin agresije, kao zločin visokih rukovodilaca, koji može da izvrši samo lice koje je u poziciji da stvarno vrši kontrolu nad, ili da upravlja vojnim ili političkim aktivnostima jedne države, jeste zločin koji se vrši radnjom izvršenom u zvaničnom svojstvu. Međutim, čini se da isto važi i kod drugih međunarodnih zločina. Kao što je specijalni izvestilac Komisije za međunarodno pravo Eskobar Hernandez primetio u svom četvrtom izveštaju o imunitetu državnih zvaničnika od krivične nadležnosti stranih država: „(s)tav da su mučenje, prisilni nestanci, izvansudska ubistva, etničko čišćenje, genocid, zločini protiv čovečnosti i ratni zločini lišeni bilo kakve zvanične ili funkcionalne veze sa državom ne odgovara činjeničnom stanju”.⁶⁴ Štaviše, prema Konvenciji UN protiv mučenja i Konvenciji UN o prisilnim nestancima, zvanično svojstvo zabranjenih radnji koje su države dužne da kriminalizuju i krivično gone je njihov konstitutivni element. Uprkos tome, nesumnjivo je da veliki deo

⁶¹ ILC, “Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind – with commentaries”, *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, Vol. II, Art. 8, Commentary para. 14.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Jurisdictional Immunities of the State (Germany/Italy/Greece intervening)*, Judgment of 3 February 2012, ICJ Reports (2012), p. 99.

⁶⁴ ILC, Special Rapporteur Concepción Escobar Hernández, Fourth Report on the immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction, 29 May 2015, UN Doc A/CN.4/686, para. 121–126.

doktrine i državne prakse podržava gledište da bivši visoki rukovodioci, izuzimajući one koji su imali apsolutne personalne imunitete tokom obavljanja funkcije, ne mogu da izbegnu odgovornost za razne međunarodne zločine poput mučenja i genocida na osnovu funkcionalnog imuniteta.⁶⁵ Takođe, „Nacrt člana 7” koji je izneo specijalni izvestilac Hernandez u svom petom izveštaju o imunitetima državnih zvaničnika od krivične nadležnosti stranih država izričito navodi da imuniteti ne mogu da se primene kod „genocida, zločina protiv čovečnosti, ratnih zločina, mučenja i prisilnih nestanaka”.⁶⁶

Naravno da je pretpostavka svih navedenih stavova da krivično gonjenje stranih zvaničnika za međunarodne zločine nije u neskladu sa imunitetom države od sudske nadležnosti organa druge države. Prećutno se priznaje da bi osuda stranog zvaničnika od strane nacionalnog suda za međunarodni zločin mogla da u sebi *de facto* sadrži nalaz o odgovornosti države, te da taj nalaz ne bi narušio imunitet države. Zašto bi onda situacija bila drugačija kod agresije? Već smo naveli da je često opravdanje da utvrđivanje agresije zahteva izričito izjašnjavanje o odgovornosti države. Da li bi takvo izjašnjavanje, koje nema neposrednih pravnih posledica, moglo da predstavlja povredu imuniteta države od sudske nadležnosti organa druge države, otvoreno je pitanje.⁶⁷ Ako odgovorimo pozitivno, povreda državnog imuniteta mogla bi da se izbegne odbacivanjem dvostepenog postupka i usvajanjem nacionalnog zakonodavstva koje spaja u definiciji agresije ponašanje pojedinca i kolektivni akt (kao što to čine definicije mučenja i prisilnih nestanaka u konvencijama UN). Ovakav pristup je usvojen u članu 13 Nacrta Arapskog modela zakona za zločine u nadležnosti MKS, kao i u nekoliko starijih nacionalnih krivičnih zakona.⁶⁸ Međutim, skorije nacionalno zakonodavstvo usvaja dvostepeni postupak člana 8bis Statuta MKS.

⁶⁵ Za pregled doktrine videti: Ramona Pedretti, *Immunity of Heads of State and State Officials for International Crimes*, Brill Nijhoff, 2014. Za državnu praksu videti: H. Kreicker, „Immunities”, in: Claus Kreß, Stefano Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, op. cit., p. 681.

⁶⁶ ILC, Special Rapporteur Concepción Escobar Hernández, Fifth Report on the immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction, 14 June 2016, UN Doc A/CN.4/701, para. 248.

⁶⁷ Neizvesnost postoji oko granice nakon koje bi se ponašanje države moglo okvalifikovati kao vršenje nadležnosti prema drugoj državi u kontekstu imuniteta. Za analizu ovog pitanja videti: N. Angelet, „Les juges belges face aux actes des organisations internationales”, A. Lagerwall (ed.), *Les juges belges face aux actes adoptés par les Etats étrangers et les organisations internationales*, 2016, pp. 13–51.

⁶⁸ Videti pregled navedenih propisa u: „Selected national laws and regional instruments on the crime of aggression”, Claus Kreß, Stefano Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, op. cit., p. 1111.

Države nisu naročito dosledne prema poštovanju imuniteta od suđenja drugih država i stranih zvaničnika.⁶⁹ Recimo, SAD smatraju da ih imunitet štiti od nadležnosti stranih sudova povodom slučaja u kome američki dron ubije taksistu u Pakistanu, povodom dostavljanja oružja sirijskim pobunjenicima, povodom vojnih intervencija diljem sveta, ali njihov Zakon o imunitetima šefova stranih država predviđa izuzetak u pogledu zemalja koje američki Stejt dipartment jednostrano proglasi kao „sponzore terorizma”.⁷⁰ Taj izuzetak je omogućio SAD da zaplene dve milijarde američkih dolara iranskih sredstava zbog toga što je Iran finansirao i pomagao islamski džihad u Gazi.⁷¹

Sušтина je ponovo u tome da zločin agresije nije po prirodi drugačiji od ostalih međunarodnih zločina, koji takođe mogu da budu kvalifikovani kao akti izvršeni u zvaničnom svojstvu, ako ih izvrše bivši državni organi, ali za koje ovaj deo pravne doktrine nema nikakvih prigovora sa stanovišta imuniteta. Reč je o problemu koji je mnogo širi od konteksta agresije i već godinama zadaje muke Komisiji za međunarodno pravo u njenom radu na imunitetima državnih zvaničnika. Kao što smo videli, u izveštaju specijalnog izvestioca agresija se ne pominje među zločinima za koje funkcionalni imuniteti ne važe, što znači da specijalni izvestilac smatra da običajno međunarodno pravo o ovom pitanju još nije nastalo. Specijalni izvestilac navodi da postoji nekoliko razloga za to:

Nadležnost suda za ovaj zločin je opciona i nije automatska, za razliku od drugih međunarodnih zločina; Komisija je već ukazala u Nacrtu zločina protiv mira i bezbednosti čovečanstva od 1996. da zločin agresije mora prvenstveno da se poveri međunarodnim sudovima i tribunalima, zbog političkih posledica koje može da ima na stabilnost međudržavnih odnosa; postoji svega nekoliko primera nacionalnih krivičnih zakona koji sadrže ovaj zločin; konačno, ne postoje primeri državne prakse u kojima je zločin agresije određen kao ograničenje ili izuzetak od imuniteta, bilo na zakonskom ili na sudskom nivou.⁷²

⁶⁹ Wrangle ukazuje na činjenicu da se države stalno izjašnjavaju o zakonitosti ili nezakonitosti akata stranih drugih država, i da povremeno uvode sankcije drugim državama zbog njihovog kršenja međunarodnog prava. P. Wrangle, “The crime of aggression, domestic prosecutions and complementarity”, in: Claus Kreß, Stefano Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, op. cit., p. 714.

⁷⁰ Foreign Sovereign Immunities Act (FSIA) 28 U.S.C. Art. 1605A. Ova lista trenutno sadrži tri države: Iran, Sudan i Siriju (Kuba je obrisana 2015), www.state.gov/j/ct/list/c14151.htm, 22/01/2017.

⁷¹ Iran je 14. juna 2016. podneo tužbu MSP protiv SAD povodom ovih događanja, www.icj-cij.org/docket/files/164/19038.pdf, 23/01/2017. Slučaj u ovom trenutku tek treba da otpočne.

⁷² ILC, Special Rapporteur Concepción Escobar Hernández, Fifth Report on the immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction, 14 June 2016, UN Doc A/CN.4/701, para. 222.

Sa obrazloženjem Izvestioca se možemo samo delimično složiti. Čini se da je prevideo da je do sada bilo nekoliko slučajeva vršenja nadležnosti nad agresijom od strane države žrtve agresije, kao i da raste broj krivičnih zakona koji sadrže zločin agresije, što sve zajedno predstavlja državnu praksu koja ne ide u prilog tvrdnji da za agresiju važe funkcionalni imuniteti. Da li će u konačnoj verziji rada Komisije za međunarodno pravo agresija biti stavljena na ovu listu, mi ne možemo da znamo, za sada se čini da članovi Komisije za međunarodno pravo nisu oduševljeni ovom idejom. Ostaje i da se vidi kako će budući Nacrt biti primljen u šestom komitetu Generalne skupštine UN. Bilo kako bilo, sumnje oko mogućnosti suđenja za agresiju pred nacionalnim sudovima ne smeju da ugroze aktiviranje nadležnosti MKS. Podsetimo da je nekoliko država kriminalizovalo agresiju na nacionalnom nivou daleko pre usvajanja Statuta MKS. Štaviše, „Tumačenje 5”, usvojeno na predlog SAD uz amandmane u Kampali ističe da ovi amandmani ne smeju da se tumače kao da stvaraju pravo ili obavezu vršenja nacionalne nadležnosti nad agresijom koju je izvršila druga država.⁷³

Zaključak

Na simboličan način, aktiviranje nadležnosti MKS nad zločinom agresije će biti prelomni trenutak u razvoju međunarodnopravnog poretka. Zaokružice se proces koji je započeo u Versaju po završetku Prvog svetskog rata i doživeo kulminaciju na Revizionoj konferenciji u Kampali 2010. godine. Čemu onda tako mlake reakcije (ili žestoke kritike) mnogih međunarodnih pravnika prema mogućnosti da MKS krivično goni navodne agresore? Naravno da razloga ima mnogo. Oni se tiču nejasnoća u definiciji pojma agresije, sumnji u sposobnost sudija MKS da tumače i primenjuju međunarodnopravna pravila o upotrebi sile, straha da će biti teško prikupiti relevantne dokaze. Neki vide ovu nadležnost kao nekakvog „trojanskog konja” koji će iznutra potkopati legitimitet i političku podršku ovog Suda, što je vrlo ozbiljan razlog imajući u vidu krizu legitimiteta kroz koju prolazi MKS nakon povlačenja Južne Afrike iz Statuta u oktobru 2016. godine.

Podsetili smo se tokom izlaganja slučaja *Nikaragva* pred MSP i primedbi SAD zbog kojih su povukle svoju deklaraciju o prihvatanju obavezne nadležnosti ovog suda – da će ulazak Suda u domen visoke politike uništiti njegov prestiž i povećati njegovu opterećenost predmetima. Čini se da je u stvarnosti došlo upravo do

⁷³ Resolution RC/Res.6, op. cit., Annex III, “Understandings regarding the amendments to the Rome Statute of the International Criminal Court on the Crime of Aggression”.

suprotnog razvoja događaja.⁷⁴ Kritike MSP u smislu njegove pristrasnosti ka zapadnim zemljama su se utišale i nekoliko država je iznelo predmete pred ovaj sud koji se direktno tiču upotrebe sile, ili se odnose na granične sporove u uslovima oružanog sukoba.⁷⁵ Da li će se isto dogoditi i sa MKS, pokazaće vremena koja dolaze. U svakom slučaju, mi smo u ovom radu pokazali da ne stoje tvrdnje da zločin agresije po svojoj prirodi nije sudiv, kao i da je samo Savet bezbednosti UN nadležan da utvrđuje postojanje agresije, odnosno da MKS ne sme da sudi suverenim državama, pa čak ni posredno. Takođe smo pokazali da aktiviranje nadležnosti MKS za zločin agresije nije problematično u kontekstu rasprave o imunitetima države i njenih zvaničnika od suđenja, jer je to šire pitanje međunarodnog prava koje prevazilazi kontekst ovog zločina, ali i pitanje koje nikako ne sme da spreči pomenuto aktiviranje.

Aktiviranje nadležnosti će staviti MKS, a pogotovo njegovo Tužilaštvo pred brojne izazove. Pre svega pred sveprisutni kontroverzni osećaj da je agresija nekakav politički zločin, koji nanosi samo „apstraktnu štetu” drugoj državi, koji deluje samo na makro planu, te ne može da se poredi sa drugim međunarodnim zločinima. Taj osećaj nam zamagljuje krvavu sliku agresije kao zločina koji podrazumeva masovna ljudska stradanja i patnje, opšte urušavanje bezbednosti, čitav lanac nepredviđenih haotičnih događaja koje ona izaziva.

Akti brojnih država nisu tehnički pokriveni nadležnošću MKS, a tu mislimo na sve države do stupanja na snagu amandmana, odnosno i nakon toga na one države koje nisu stranke Statuta i koje se odluče za deklaraciju o neprihvatanju nadležnosti za zločin agresije, naravno osim u slučajevima kada Savet bezbednosti UN podnosi zahtev za istragu. Mišljenja smo da će aktiviranje nadležnosti doneti napredak na planu generalne prevencije u smislu vršenja moralnog pritiska na države da ne koriste agresivnu silu koja nije ovlašćena od Saveta bezbednosti, odnosno ne odnosi se na individualnu ili kolektivnu samoodbranu. Ostaje da se vidi koliko će država ratifikovati amandmane, odnosno iskoristiti klauzulu izlaska iz nadležnosti, ali jednom kada istrage krenu, makar po prijavama Saveta bezbednosti, prevencija će delovati još snažnije, jer se tada mere prinude protiv agresorskih država neće svoditi na široke i nezgrapne mere na osnovu Glave VII, koje često pogađaju i krive i nevine građane agresorske države, već će obuhvatiti precizne i individualizovane

⁷⁴ C. Gray, “The Use and abuse of the International Court of Justice: Cases concerning the use of force after Nicaragua”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, 2003, p. 885.

⁷⁵ *Case concerning the territorial dispute (Libyan Arab Jamahiriya v. Chad)*, Judgment of 3 February 1994, ICJ Reports (1994), str. 6-41; *Case concerning the land and maritime boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria; Equatorial Guinea intervening)*, Judgment of 10 October 2002, ICJ Reports (2002), p. 303.

krivične sankcije protiv stvarnih organizatora i izvođača agresije. Međutim, takva mogućnost će svakako biti isključena u pogledu stalnih članica Saveta bezbednosti, zbog njihove mogućnosti veta na rezolucije ovog tela kojima bi se ulagao zahtev za pokretanje istrage.

Bibliografija

Monografije i članci

- Angelet, Nicolas, "Les juges belges face aux actes des organisations internationales", Anne Lagerwall (ed.), *Les juges belges face aux actes adoptés par les Etats étrangers et les organisations internationales*, Bruylant, Bruxelles, 2016, pp. 13–51.
- Barriga, Stefan and Kreß, Claus, *The Travaux Préparatoires of the Crime of Aggression*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
- Bothe, Michael and Fischer-Lescano, Andreas, "The dimensions of domestic constitutional and statutory limits on the use of military force", M. Bothe et al. (eds.), *Redefining sovereignty: the use of force after the Cold War*, Brill, Nijhoff, 2005, pp. 206–219.
- Clark, Roger, "The Crime of Aggression", C. Stahn (ed.), *The Law and Practice of the International Criminal Court*, Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 778–800.
- Creegan, Erin, "Justified uses of force and the crime of aggression", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 10, No. 1, 2012, pp. 59–82.
- Damrosch, Lori Fisler, "Democratization of Foreign Policy and International Law, 1914–2014", *ILSA Journal of International and Comparative Law*, Vol. 21, 2014–2015, pp. 281–288.
- De Wet, Erika, "The modern practice of intervention by invitation in Africa and its implications for the prohibition of the use of force", *European Journal of International Law*, br. 26 (4), 2015, str. 979–998.
- Doswald-Beck, Louise, "The legal validity of military intervention by invitation of the Government", *British Yearbook of International Law*, Vol. 56, No. 1, 1985, pp. 189–252.
- Ebrook, Leslie, "Exempting Humanitarian Intervention from the ICC's Definition of the Crime of Aggression: Ten Procedural Options for 2017", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 55, No. 3, 2015, pp. 791–840.

- Gray, Christine, “The Use and abuse of the International Court of Justice: Cases concerning the use of force after Nicaragua”, *European Journal of International Law*, Vol. 14, No. 5, 2003, pp. 867–905.
- Kacker, Devyan, “Coming full circle: The Rome Statute and the Crime of Aggression”, *Suffolk Transnational Law Review*, Vol. 33, 2010, pp. 257–261.
- Koh, Harold and Todd, Buchwald, “The Crime of Aggression: The United States Perspective”, *American Journal of International Law*, Vol. 109, No. 2, 2015, pp. 257–295.
- Kreß, Claus, “The German Chief Federal Prosecutor’s Decision not to investigate the alleged crime of preparing aggression against Iraq”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 2, 2004, pp. 245–264.
- Kreß, Claus and Barriga Stefan (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017.
- Krisch, Nico, “Article 39”, Bruno Simma et al. (eds), *The Charter of the United Nations: a Commentary*, Vol. II, Oxford University Press, New York, 2012.
- Luban, David, “Just War and Human Rights”, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 9, No. 2, 1980, pp. 160–181.
- Pedretti, Ramon, *Immunity of heads of State and State officials for international crimes*, Brill, Nijhoff, 2014.
- Pellet, Alan, “Response to Koh and Buchwald’s Article: Don Quixote and Sancho Panza tilt at windmills”, *American Journal of International Law*, Vol. 109, No. 2, 2015, pp. 557–569.
- Rostow, Nikolai, “The International Criminal Court, Aggression and Other Matters: A Response to Koh and Buchwald”, *American Journal of International Law*, Vol. 109, No. 2, 2015, pp. 230–245.
- Ruys, Tom, “Justiciability, Complementarity and Immunity: Reflections on the crime of aggression”, *Utrecht Law Review*, Vol. 13, Issue 1, 2017, pp. 18–33.
- Strapatsas, Nicolaos, “Complementarity and aggression: a ticking time bomb?”, in: C. Stahn, L. van den Herik (eds), *Future perspectives on International Criminal Justice*, TMC Asser Press, Leiden, 2010, pp. 450–474.
- Strapatsas, Nicolaos, “The practice of the Security Council regarding the concept of aggression”, u Claus Kreß, Stefan Barriga (eds), *The Crime of Aggression: A Commentary*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, pp. 178–213.
- Trahan, Jennifer, “An Overview of the Newly Adopted International Criminal Court Definition of the Crime of Aggression”, *Journal of International and Comparative Law*, Vol. 2, No. 1, 2011, pp. 30–46.

- Veroff, Julie, "Reconciling the crime of aggression and complementarity: unaddressed tensions and a way forward", *Yale Law Journal*, Vol. 125, 2016, pp. 730–751.
- Walzer, Michael, *Just and Unjust Wars*, Basic Books, New York, 1977.
- Werle, Gerhard and Jeßberger, Florian, *Principles of International Criminal Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014.
- Zimmerman, Andreas, "29+1 = 30 – The Kampala Amendment on the Crime of Aggression and the Recent Accession by Palestine", *EJIL:Talk!*, 29 June 2016, <http://www.ejiltalk.org/29-1-30-the-kampala-amendment-on-the-crime-of-aggression-and-the-recent-accession-by-palestine/>, 20/01/2017.
- Zolo, Danilo, "Who is afraid of punishing aggressors?: on the double-track approach to international criminal justice", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 5, 2007, pp. 799–807.

Dokumenti

- "Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind", *Yearbook of the International Law Commission* (1954), Vol. II.
- "Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind", *Yearbook of the International Law Commission* (1996), Vol. II.
- "Fifth Report on the immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction", Special Rapporteur Concepción Escobar Hernández, 14 June 2016, UN Doc A/CN.4/701, International Law Commission.
- "Foreign Sovereign Immunities Act", (FSIA), 28 U.S.C., www.state.gov/j/ct/list/c14151.htm, 22.1.2017.
- Generalna skupština UN, "Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nürnberg Tribunal and in the Judgment of the Tribunal", GA Res. 95(1), 11 December 1946.
- Generalna skupština UN, "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations", GA Res. 2625(XXV), 24 October 1970.
- Generalna skupština UN, "Definition of Aggression", GA Res. 3314 (XXIX), 14 December 1974.
- International Military Tribunal (Nuremberg), "Judgment and Sentences", *American Journal of International Law*, Vol. 41, No. 1, January 1947.
- Međunarodni krivični sud, Statut, UN Doc A/Conf.183/9 (1998).

- Međunarodni krivični sud, Rezolucija RC/Res.6, "Crime of Agression", 11. jun 2010, *UNTS*, 8 May 2013, No. 38544.
- Međunarodni sud pravde, *Case of the Monetary Gold removed from Rome in 1943 (Italy v. France, UK and USA)*, Judgment of 15 June 1954, ICJ Reports (1954).
- Međunarodni sud pravde, *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands)*, Judgment of 20 February 1969, ICJ Reports (1969).
- Međunarodni sud pravde, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Judgment (admissibility) of 26 November 1984, ICJ Reports (1984).
- Međunarodni sud pravde, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Judgment of 27 June 1986, ICJ Reports (1986).
- Međunarodni sud pravde, *Corfu Channel (United Kingdom v. Albania)*, Judgment of 9 April 1949, ICJ Reports (1949).
- Međunarodni sud pravde, *Case concerning Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment of 6 November 2003, ICJ Reports (2003).
- Međunarodni sud pravde, *Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, Judgment of 19 December 2005, ICJ Reports (2005).
- Međunarodni sud pravde, *Case concerning the territorial dispute (Libyan Arab Jamahiriya v. Chad)*, Judgment of 3 February 1994, ICJ Reports (1994), pp. 6–41.
- Međunarodni sud pravde, *Case concerning the land and maritime boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria; Equatorial Guinea intervening)*, Judgment of 10 October 2002, ICJ Reports (2002).
- Međunarodni sud pravde, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany/Italy/Greece intervening)*, Judgment of 3 February 2012, ICJ Reports (2012).
- Međunarodni sud pravde, *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania*, Advisory Opinion of 30 March 1950, ICJ Reports (1950).
- Međunarodni sud pravde, *Certain expenses of the United Nations*, Savetodavno mišljenje 20. Jul 1962, ICJ Reports (1962).
- Međunarodni sud pravde, *Western Sahara*, Savetodavno mišljenje od 16. Oktobra 1975, ICJ Reports (1975).
- Međunarodni sud pravde, *Legal Consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory*, Advisory Opinion of 9 July 2004, ICJ Reports (2004).

Međunarodni sud pravde, *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, ICJ Reports (2010).

“Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nürnberg Tribunal and in the Judgment of the Tribunal”, *Yearbook of the International Law Commission* (1950), Vol. II.

“Report on the immunity of State officials from foreign criminal jurisdiction”, Special Rapporteur Concepción Escobar Hernández, Fourth 29 May 2015, UN Doc A/CN.4/686, International Law Commission.

Stalni arbitražni sud, *Ethiopia-Eritrea Claims Commission*, Partial Award Jus ad Bellum, Ethiopia Claims 1-8, 19 December 2005, *ILM*, br. 45, 2006.

Stalni arbitražni sud, *Guyana and Suriname*, Arbitral Award of 17 September 2007, *ILM*, br. 47, 2008.

UK House of Lords, *R. v. Jones*, Judgment of 29 March 2006, (2006) *UKHL* 16.

Mihajlo VUČIĆ

AGGRESSION AS AN INTERNATIONAL CRIME

Abstract: The jurisdiction of the permanent International Criminal Court for the crime of aggression is due to activate during 2017. As the voting of the members of the Court's Statute gets closer, critiques to its competence to prosecute aggression grow stronger, which is at the same time confusing and counterproductive. Those not at all negligible voices state that only Security Council can properly decide if an act of aggression was committed, that the aggression is a non-justiciable political crime, that the two-step procedure of ICC in its deliberations on aggression is contrary to a rule of consent of the state to judicial proceedings, that the possible overflow of proceedings will initiate national prosecutions toward third states and its officials which would endanger international legal rules on states and officials immunity from foreign jurisdiction. The author argues that all these critiques are either wrong in their views or overlook the fact that their views can easily be put against other international crimes which do not, however, suffer from their attacks. It is obvious that historical landmark of future criminal prosecutions for the development of international law and the stability of the international community is downgraded. The author concludes that, notwithstanding numerous problems that accompany it, the conception of aggression from the Statute of International Criminal Court will benefit the general prevention of unlawful uses of force in international relations and will diminish impunity for the “crime of all crimes”.

Key words: aggression, International Criminal Court, international crimes, immunities, sovereignty.

UDK: 349.6+355.01
Biblid: 0025-8555, 69(2017)
Vol. LXIX, br. 1, str. 103–125

Originalan naučni rad
Primljen 9. januara 2017.
Odobren 27. marta 2017.
DOI:10.2298/MEDJP1701103P

Zaštita životne sredine u oružanim sukobima: od progressa do regressa

Nikola PAUNOVIĆ¹

Apstrakt: Rad analizira obeležja važećeg međunarodnog pravnog okvira u pogledu zaštite životne sredine u oružanim sukobima. Autor fokusira analizu na rešenja iz Konvencije o zabrani vojne ili bilo koje druge neprijateljske upotrebe tehnika koje menjaju životnu sredinu (ENMOD konvencija) i iz Protokola I uz Ženevske konvencije kao prva međunarodna dokumenta u kojima je izričito uneta odredba o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima. Autor upoređuje rešenja iz ta dva međunarodna instrumenta sa sadržinom člana 8 Statuta međunarodnog krivičnog suda (Rimski statut) polazeći od hipoteze da rešenje iz Rimskog statuta predstavlja korak unazad u zaštiti životne sredine u oružanim sukobima u odnosu na rešenje iz Protokola I. Polazna pretpostavka je testirana primenom pravno dogmatskog metoda i na izabranim primerima zaštite životne sredine u oružanim sukobima iz dosadašnje prakse međunarodnih odnosa i sudovanja međunarodnih sudova i tribunala. Autor zaključuje da brojni problemi otežavaju delotvornu primenu međunarodnopravnih instrumenata zaštite životne sredine u oružanim sukobima i daje *de lege ferenda* predloge za izmenu postojećih rešenja.

Ključne reči: zaštita životne sredine, oružani sukobi, Protokol I uz Ženevske konvencije, ENMOD konvencija, Rimski statut.

Oružani sukobi povlače sa sobom niz raznovrsnih posledica, ali se najčešće u prvi plan stavljaju ljudske žrtve, materijalni gubici i demografske i političke promene. Međutim, uništavanje životne sredine jedna je od široj javnosti manje poznatih

¹ Autor je student doktorskih studija Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu.
E-pošta: dzoni925@gmail.com

Rad je realizovan 2016. godine u okviru Programa volontiranja Instituta za međunarodnu politiku i privredu.

posledica oružanih sukoba.² Brojni su primeri zagađenja vazduha, voda i zemljišta, uništenje flore i faune zarad uspešnog sprovođenja aktivnosti motivisanih vojnim potrebama. Iskorišćavanje prirodnih dobara u oružanom sukobu ne poznaje granice i stoga predstavlja značajnu pretnju po održivi razvoj, mir i bezbednost u svetu, jer uništavanje prirodnih dobara dugoročno dovodi do smanjenja društvenog blagostanja. Iz navedenih razloga Generalna skupština Ujedinjenih nacija je 2001. godine proglasila 6. novembar kao međunarodni dan sprečavanja eksploatacije životne sredine u ratu i oružanom sukobu.³

Pitanju zaštite životne sredine tokom oružanog sukoba dugo vremena nije pridavan adekvatan značaj. Ovo se može razumeti budući da je razvoj ekološkog prava započeo tek sedamdesetih godina dvadesetog veka, kada je počela intezivnije da se razvija svest o potrebi zaštite životne sredine. Stručnjaci za međunarodno humanitarno pravo sve do vremena Vijetnamskog rata nisu uočavali vezu između vojnih dejstava i oštećenja životne sredine, niti su životnu sredinu posmatrali kao posebno dobro suštinske vrednosti. Uloga okruženja u vojnostrateškim i taktičkim odlukama je konačno postavila životnu sredinu u središte pažnje međunarodnog prava. Pažnju nije privukla razmera razaranja životne sredine, budući da su raniji sukobi proizveli daleko veća razaranja, već istovremeno jačanje ekološkog pokreta i razvoj ekološkog prava, koji su se u velikoj meri poklopili sa ratom i ubrzavanjem javne reakcije na uticaj ratovanja na životnu sredinu. Do dva značajna pomaka došlo je u roku od pet godina od kraja Vijetnamskog rata. Prvo je Konvencija o zabrani vojne ili bilo koje druge neprijateljske upotrebe tehnika koje menjaju životnu sredinu od 1976. godine (u daljem tekstu: ENMOD konvencija) promovisala ograničavanje upotrebe životne sredine kao sredstva ili metoda ratovanja.⁴ Drugo, dve odvojene odredbe Protokola I iz 1977. godine uz Ženevske konvencije iz 1949. godine (u daljem tekstu: Protokol I) su ograničile dozvoljeni nivo štete životnoj sredini tokom rata.⁵

² O tome svedoči i poruka generalnog sekretara UN Ban Ki Muna (Ban Ki-moon) da je „životna sredina dugo bila tiha žrtva rata i oružanog sukoba”. Navedeno prema: “Secretary-General’s Message for 2014”, www.un.org/en/events/environmentconflictday/2014/sgmessage.shtml, 24/11/2016.

³ “International Day for Preventing the Exploitation of the Environment in War and Armed Conflict”, www.un.org/en/events/environmentconflictday/, 22/10/2016.

⁴ “The Convention on the Prohibition of Military or any other Hostile Use of Environmental Modification Techniques”, 10 December 1976, United Nations, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1978/10/19781005%2000-39%20AM/Ch_XXVI_01p.pdf, 30/10/2016.

⁵ “Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 august 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I) of 8 June 1977”, in: *PROTOCOLS ADDITIONAL TO THE GENEVA CONVENTIONS OF 12 AUGUST 1949*, International Committee of the Red Cross,

Dok ENMOD konvencija i Protokola I po prvi put izričito sadrže odredbe o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima, sadržina norme o ekološkom ratnom zločinu iz statuta Međunarodnog krivičnog suda (u daljem tekstu: Rimski statut) obeshrabruje. Ovo stoga što se ključni nedostatak odredbe iz Rimskog statuta, u odnosu na onu iz Protokola I, ogleda u strožijim uslovima koji skoro potpuno onemogućavaju njenu primenu na bilo koji oružani sukob. Zbog toga je polazna pretpostavka ovog rada da rešenje u pogledu ekološkog ratnog zločina iz Rimskog statuta predstavlja korak unazad u odnosu na Protokol I.

Pregled izabраниh primera iz prakse zaštite životne sredine u oružanim sukobima, koji se u radu izlažu nakon normativne analize navedenih međunarodnih akata, otkriva postojanje više problema:

- Odsustvo opšteprihvaćenog tumačenja standarda opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine;⁶
- Nedоследnost u međunarodnim aktima prilikom formulisanja sadržine norme u odgovoru na pitanje da li je za primenu pravila o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima potrebno da je kumulativno došlo do opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine ili je dovoljno alternativno nastupanje gore spomenutih standarda;
- Vezivanje primene normi o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima samo za međunarodni oružani sukob;⁷
- Odsustvo opšteprihvaćene definicije oružanog sukoba;⁸

2010, https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0321.pdf; Peter J. Richards and Michael N. Schmitt, "Mars meets mother nature: Protecting the environment during armed conflict", *Stetson Law Review*, Vol. 28, No. 4, 1999, pp. 1053–1055.

⁶ Reč je o standardima koji se upotrebljavaju kako u Protokolu I i ENMOD konvenciji, tako i u Rimskom statutu.

⁷ Uočavajući navedeni problem generalni sekretar UN Ban Ki Mun izjavio je da „(p)ostojeće pravne instrumente treba prilagoditi da odražavaju pretežno unutrašnju prirodu današnjih oružanih sukoba” (“Secretary-General’s Message for 2009”, www.un.org/en/events/environmentconflictday/2009/sgmessage2009.shtml, 04/01/2017).

⁸ Korisna definicija se može naći u odluci o nadležnosti Žalbenog veća Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju u slučaju *Tadić* gde se navodi da „oružani sukob postoji kad god postoji pribegavanje oružanoj sili između država ili produženo oružano nasilje između vladinih snaga i organizovanih oružanih grupa unutar države. Međunarodno humanitarno pravo se primenjuje od početka takvog sukoba i primena se produžava posle prestanka neprijateljstava, dok se ne postigne opšte zaključenje mira ili, u slučaju unutrašnjih sukoba, dok se ne postigne mirno rešenje sukoba” (ICTY case the Prosecutor v. Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1-A, 2 October 1995, www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm, 29/12/2016).

- Odsustvo jasnih granica u primeni pravila o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima između međunarodnog humanitarnog i ekološkog prava.⁹

Navedeni problemi otežavaju praktičnu primenu pravila o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima. Stoga, imajući u vidu da su se dosadašnja istraživanja uglavnom zasnivala samo na ukazivanju problema koji prate postojeća rešenja, bez davanja predloga za njihovu izmenu, u radu ćemo pored preispitivanja postojećih pravila ponuditi predlog rešenja koja bi trebalo da olakšaju njihovu primenu u praksi.

Međunarodna običajna i ugovorna normativa o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima

Međunarodni normativni okvir o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima sastoji se od pravila običajne i ugovorne prirode. Instrumenti kojima se štiti životna sredina tokom oružanog sukoba mogu se podeliti na one kojima se pruža eksplicitna i na one kojima se pruža implicitna zaštita.¹⁰ U ovom radu ćemo analizu usredsrediti samo na akta kojima se pruža eksplicitna zaštita, a to su Protokol I, ENMOD konvencija i Rimski statut. Ipak, neposredno pre izlaganja o pravilima ugovorne prirode kojima se pruža zaštita životnoj sredini u oružanim sukobima osvrnućemo se na običajna pravila.

Pravila običajne prirode sadržana su u sprovedenoj studiji Međunarodnog komiteta Crvenog krsta u kojoj su *inter alia* posvećena tri pravila o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima. Pravilo 43 koje se bavi osnovnim principima izvođenja neprijateljstava koji se primenjuju na životnu sredinu. Postoje tri osnovna principa. Prvi princip zabranjuje napad na bilo koji deo životne sredine, osim ukoliko

⁹ Odnos između ekološkog prava i prava oružanih sukoba je razmatran u Smernicama za vojne priručnike i uputstva za zaštitu životne sredine za vreme oružanog sukoba gde je navedeno da se „međunarodni ekološki sporazumi mogu nastaviti primenjivati za vreme oružanog sukoba, u toj meri dok oni nisu u suprotnosti sa primenljivim pravom oružanog sukoba” (“Guidelines for military manuals and instructions on the protection of the environment in times of armed conflict”, § 5, Annex to UN Doc. A/49/323(1994), [https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/939721e5b418c27085257631004e4fbf/5b6cc15f055ec78585257687005bbb86/\\$FILE/A-49-323-SG%20Report-UN%20Decade%20of%20Intl%20Law.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/939721e5b418c27085257631004e4fbf/5b6cc15f055ec78585257687005bbb86/$FILE/A-49-323-SG%20Report-UN%20Decade%20of%20Intl%20Law.pdf), 09/01/2017, p. 49).

¹⁰ Akti kojima se pruža implicitna zaštita su brojniji i to su npr. Sporazum o zabrani nuklearnog oružja u atmosferi, svemiru i pod vodom iz 1963. godine, Sporazum o sveobuhvatnoj zabrani nuklearnih proba iz 1996. i Konvencija o bakteriološkom i toksičnom oružju iz 1972 godine (Steven Freeland, “Human rights, the environment and conflict: Addressing crimes against the environment”, *International Journal on Human Rights*, Vol. 2, No. 2, 2005, p. 121).

je vojni cilj. Drugi princip zabranjuje uništavanje bilo kog dela životne sredine osim ako to nalaže imperativna vojna potreba. Treći princip ne dozvoljava usmeravanje napada na vojne ciljeve od kojih se može očekivati da će izazvati slučajnu štetu životnoj sredini, koja bi bila nesrazmerna u odnosu na konkretnu i direktnu, očekivanu vojnu prednost.¹¹ Pravilo 44 propisuje obavezu preduzimanja svih mogućih mera predostrožnosti da bi se izbegla, a u svakom slučaju svela na najmanju moguću meru, slučajna oštećenja životne sredine, pri čemu nedostatak naučnih dokaza o uticaju određenih vojnih operacija na sredinu ne oslobađa stranu u sukobu obaveze da preduzme mere predostrožnosti.¹² Najzad, pravilo 45 predviđa dvostruku zabranu. Prva zabrana se odnosi na primenu metoda i sredstava ratovanja koja su namenjena ili od kojih se može očekivati da će izazvati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine, dok druga zabrana isključuje uništavanje životne sredine kao oružja.¹³ Imajući u vidu da su pravila ugovorne prirode brojnija, u daljem radu pažnja će biti usmerena na njihovu analizu.

Pitanju zaštite životne sredine u međunarodnom ugovornom humanitarnom pravu posebnu pažnju posvetio je Protokol I u članovima 35 i 55.¹⁴ U članu 35 stav 3 je eksplicitno propisana zabrana primene metoda ili sredstava ratovanja koja su namenjena ili od kojih se može očekivati da će prouzrokovati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine. Osim toga, član 55 u stavu 1 ističe da zaštita životne sredine obuhvata i zabranu korišćenja metoda ili sredstava ratovanja čiji je cilj ili od kojih se može očekivati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenje životne sredine čime se šteti zdravlju ljudi ili opstanku stanovništva. Jezičkim tumačenjem dolazi se do zaključka da je potrebno da budu kumulativno ispunjena sva tri standarda da bi se radilo o metodima ili sredstvima koji su zabranjeni. Pored toga što se životna sredina štiti od opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja, zabranom korišćenja metoda ili sredstava ratovanja čiji je cilj ili od kojih se može očekivati da prouzrokuju takvo oštećenje, zabranjeni su i napadi na životnu sredinu represalijama.¹⁵ Međutim,

¹¹ Customary IHL, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule43, 05/01/2017.

¹² Customary IHL, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule44, 05/01/2017.

¹³ Customary IHL, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule45, 05/01/2017.

¹⁴ Osnovni principi međunarodnog humanitarnog prava uglavnom potiču iz Haških konvencija donetih 1899. i 1907. godine i četiri ženevske Konvencije od 1949. godine. Međutim, iako ovi instrumenti propisuju pravila koja, između ostalog, ograničavaju načine i sredstva za vođenje rata tako što sačinjavaju klase zaštićenih lica i zaštićenih objekata, oni se izričito ne bave zaštitom životne sredine (Steven Freeland, "Human rights, the environment and conflict: Addressing crimes against the environment", op. cit., p. 121).

¹⁵ Član 55 stav 2 Protokola I, "Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 august 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I) of 8 June 1977", op. cit.

tribunala za bivšu Jugoslaviju za preispitivanje NATO bombardovanja Savezne Republike Jugoslavije koji je u Završnom izveštaju naveo da član 55 Protokola I „može da odražava važeće običajno pravo”. S druge strane, Velika Britanija i SAD smatraju da članovi 35(3) i 55(1) Protokola I nisu običajne prirode, čak je i Međunarodni sud pravde smatrao da pravila nisu običajne prirode, pošto se pozvao na njihovu primenljivost na „države koje su potpisale ove odredbe”.²⁰

Pitanje tumačenja standarda opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine suštinski je problem koji se uočava u analiziranim odredbama. Iako je bilo predloga tokom rada na usvajanju Protokola I da se pojasni standard dugotrajnog oštećenja, nijedan nije prihvaćen, dok se o preostala dva standarda nije ni raspravljalo, premda su postojale izvesne ideje kako bi ih trebalo tumačiti. Stoga, polaznu osnovu za konkretizaciju standarda opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine, predstavlja njihovo tumačenje uz ENMOD konvenciju koje je dao Međunarodni komitet Crvenog krsta.²¹ Standard „opsežno” oštećenje životne sredine, prema tumačenju iz ENMOD konvencije, obuhvata površinu na skali od nekoliko stotina kvadratnih kilometara, dok je u Nacrtu Protokola I postojala namera da se pod ovim standardom podrazumeva šteta između ovog minimalnog standarda pa sve do 20.000 kvadratnih kilometara, kolika je bila procenjena nastala šteta u Vijetnamu. Pored toga, standard „dugotrajno”, prema tumačenju iz ENMOD konvencije, obuhvata period od nekoliko meseci ili približno jednu sezonu, dok je u Nacrtu Protokola I postojala namera da se pod ovim standardom podrazumeva šteta merena u dekadama. I na kraju, pod standardom „ozbiljno” oštećenje životne sredine podrazumeva se ozbiljna ili značajna šteta za ljudski život, prirodne, ekonomske resurse ili druga sredstva ili – kako to Protokol I navodi – narušavanje zdravlja ljudi, odnosno dovođenje u opasnost opstanak stanovništva.²²

[cij.org/docket/index.php?p3=5](http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p3=5) case=95HYPERLINK “<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p3=5>”&HYPERLINK “<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p3=5>” p3=5, 15/12/2016.

²⁰ Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, pp. 155–156.

²¹ Navedena konvencija u članu 1 nalaže državama potpisnicama da se ne angažuju u vojnoj i svakoj drugoj neprijateljskoj upotrebi tehnika koje menjaju životnu sredinu, koje imaju opsežne, dugotrajne ili ozbiljne posledice, kada služe kao sredstvo za uništavanje, oštećenje ili povredu druge strane ugovornice (“The Convention on the Prohibition of Military or any other Hostile Use of Environmental Modification Techniques”, op. cit).

²² Julian Wyatt, “Law-making at the intersection of international environmental, humanitarian and criminal law: The issue of damage to the environment in international armed conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, No. 879, 2010, pp. 623–625.

Dakle, uslovi za primenu ovih odredaba su u isto vreme izuzetno strogo postavljeni i neprecizno formulisani, te ostavljaju prostora za zloupotrebu pod okriljem viših političkih ciljeva i interesa. Iz prethodnog proizlazi da nije jednostavno utvrditi da li će neko sredstvo ili način ratovanja izazvati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine.²³ U svakom slučaju, jasno je da se standard dugotrajnog oštećenja odnosi na vremensku dimenziju, a standard opsežnog oštećenja na prostor, dok se ozbiljno oštećenje odnosi na personalnu dimenziju, odnosno na posledice koje oštećenje životne sredine proizvodi po život ili zdravlje ljudi.

Ovde treba ukazati na još nekoliko razlika između Protokola I i ENMOD konvencije. Prvo, Protokol I štiti životnu sredinu *per se*, dok ENMOD konvencija štiti strane ugovornice od upotrebe tehnika koje menjaju životnu sredinu.²⁴ Drugo, Protokol I zabranjuje primenu metoda ili sredstava ratovanja koja su namenjena ili od kojih se može očekivati da će prouzrokovati kumulativno opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine, dok ENMOD konvencija zabranjuje upotrebu tehnika koje menjaju životnu sredinu koje imaju alternativno opsežne, dugotrajne ili ozbiljne posledice. ENMOD konvencija zahteva manje standarde od Protokola I, što je svakako bolje rešenje budući da olakšava utvrđivanje tehnika kojima se menja životna sredina. Konačno, ENMOD konvencija zabranjuje upotrebu tehnika koje menjaju životnu sredinu za koju se zna da prouzrokuje navedene posledice, dok Protokol I zabranjuje primenu kako onih metoda ili sredstava ratovanja koja su namenjena tako i onih od kojih se može očekivati da će prouzrokovati posledice. Dok ENMOD konvencija zabranjuje samo upotrebu onih tehnika kojima se namerno prouzrokuju odgovarajuće posledice, Protokol I pored metoda i sredstava ratovanja kojima se namerno prouzrokuju odgovarajuće posledice proširuje zabranu i na one kojima se slučajno nanosi šteta životnoj sredini.

²³ Istog shvatanja je i Međunarodni komitet Crvenog krsta koji je, u izveštaju o zaštiti životne sredine za vreme oružanog sukoba iz 1993. godine podnetom Generalnom sekretaru UN, naveo da: „(n)ije lako unapred tačno znati koliki će biti obim i trajanje oštećenja po sredinu, te je stoga potrebno ograničiti potencijalna oštećenja, čak i u slučajevima kada nije očigledno da su striktno ispunjeni standardi opsežna, dugotrajna i ozbiljna” (“Report on the protection of the environment in time of armed conflict”, 17 November 1993, the ICRC, <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/report/5deesv.htm>, 09/01/2017.

²⁴ Tehnike koje menjaju životnu sredinu su bilo koje tehnike za promenu – kroz nekontrolisanu manipulaciju prirodnim procesima – dinamike, sastava ili strukture Zemlje, uključujući njenu biosferu, litosferu, hidrosferu i atmosferu ili kosmos. Član 2 ENMOD konvencije ističe da su posledice koje bi mogle biti izazvane upotrebom tehnika koje menjaju životnu sredinu zemljotresi, cunami, poremećaji ekološke ravnoteže u regionu, promene vremenskih obrazaca (oblaci, padavine, cikloni raznih vrsta itd.) promene klime ozonskog omotača i jonosfere (“ENMOD convention – Understandings”, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=A951B510E9491F56C12563CD0051FC40>, 16/12/2016.

Sličnost između ENMOD konvencije i Protokola I ogleda se u činjenici da princip vojne potrebe nema nikakvog uticaja na njihovu primenu, što znači da je bilo kakva upotreba tehnika ili metoda i načina ratovanja zabranjena ukoliko proizvodi uništavanje, oštećenje ili povredu druge strane ugovornice odnosno opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine. U prilog tome svedoči značajna praksa država kojom se zabranjuje da se životna sredina koristi kao sredstvo rata. Stav SAD iznet 1992. godine na Drugoj konferenciji o primeni ENMOD konvencije da ona odražava „konsenzus međunarodne zajednice da sredina, kao takva ne sme biti korišćena kao instrument rata”.²⁵ Takođe, Zalivski rat je poslužio kao dodatni dokaz zašto životna sredina ne sme da se koristi kao sredstvo za vođenje ratnih operacija. Irak i Kuvajt su u pismu upućenom 1991. godine generalnom sekretaru UN naveli da neće iskorišćavati sredinu i prirodne izvore „kao oružje”, niti „kao terorističko oružje”.²⁶ Za vreme diskusije u okviru VI Komiteta Generalne skupštine UN 1991. godine o uništavanju sredine od strane iračkih snaga, Švedska je izjavila da je to „neprihvatljiv oblik ratovanja u budućnosti”, dok je Kanada izjavila da „sredina, kao takva, ne sme predstavljati objekat direktnog napada”.²⁷ Značajna je i deklaracija koju su 1991. godine usvojili ministri životne sredine vlada članica OECD jer je osudila Irak za spaljivanje naftnih polja i ispuštanje nafte u Arapsko-persijski zaliv kao povredu međunarodnog prava i zahtevala je da prestane sa korišćenjem uništavanja sredine kao oružja.²⁸

Ekološki ratni zločin u Rimskom statutu

U Nacrtu Rimskog statuta su postojala tri predloga kako sankcionisati ekološki ratni zločin. Prema jednom predlogu, namerno nanošenje opsežne, dugotrajne i ozbiljne štete životnoj sredini nije uopšte trebalo sankcionisati. Prema drugom predlogu, trebalo je odustati od principa proporcionalnosti i vojne potrebe. Treći predlog je predviđao odustajanje samo od principa proporcionalnosti.²⁹ Ipak, u

²⁵ “Statement by Michael Moodie, Head of the delegation of the United States of America, before the Second review conference of the Convention on the prohibition of military or any other hostile use of environment modification techniques”, 15 September 1992, § 8, <http://dosfan.lib.uic.edu/acda/speeches/other/moodiemi.htm>, 09/02/2017.

²⁶ Navedeno prema: Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, op. cit., p. 158.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid., pp. 157–158.

²⁹ Mark A. Drumbl, “Waging war against the world: The need to move from war crimes to environmental crimes”, *Fordham International law journal*, Vol. 22, No. 1, 1998, p. 126.

Rimskom statutu u članu 8 sekcija b (iv) usvojeno je sasvim drugačije rešenje koje polazi od toga da ratni zločin postoji samo u slučaju namernog započinjanja napada, uz znanje da će takav napad prouzrokovati opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine, koja su očigledno prekomerna u odnosu na očekivanu, konkretnu i direktnu sveukupnu vojnu prednost. Iz navedenog se zapaža da Rimski statut klasifikuje ekološki ratni zločin u sekciju (b), umesto u sekciju (a), koja sadrži teške povrede Ženevskih konvencija, te države nemaju formalnu obavezu da procesuiraju ovu vrstu zločina. Budući da je ekološki ratni zločin svrstan u druge ozbiljne povrede zakona i običaja rata, da bi on postojao, potrebno je da je radnja izvršenja utvrđena u okviru postojećeg međunarodnog humanitarnog ili običajnog prava.³⁰

Iz odredbe o ekološkom ratnom zločinu može se izdvojiti više elemenata ovog krivičnog dela. Prvo, potrebno je da je učinilac započeo napad. Drugo, traži se da je napad započet u okviru međunarodnog oružanog sukoba, što je loše rešenje, koje se ne može opravdavati, budući da do oštećenja životne sredine može doći i u slučaju unutrašnjeg oružanog sukoba. Treće, potrebno je da učinilac bio svestan činjeničnih okolnosti koje su dovele do oružanog sukoba. I poslednje, neophodno je da napad objektivno bio takav da može da prouzrokuje opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine – objektivni element krivičnog dela (*actus reus*) kao i da je učinilac znao da će napad prouzrokovati navedene posledice – subjektivni element (*mens rea*).³¹ Predstavljani elementi su najveći problem za primenu navedene odredbe, zbog toga što je teško utvrditi da li je napad objektivno takav da može da prouzrokuje opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine, kao i da li je učinilac znao da će napad prouzrokovati takvo oštećenje životne sredine.³² Dodatno, kada je reč o subjektivnom elementu, zahteva se da učinilac poseduje vrednosni sud da će prouzrokovana šteta biti očigledno prekomerna. Procena vrednosnog suda mora da se zasniva na potrebnim informacijama koje su dostupne učiniocu u vreme izvršenja dela.³³ Imajući u vidu da šteta po životnu sredinu mora biti očigledno prekomerna u odnosu na vojnu prednost izuzetno važne će biti početne odluke Međunarodnog krivičnog suda u

³⁰ Vladimir-Đuro Degan, Berislav Pavišić, Violeta Beširević, *Međunarodno i transnacionalno krivično pravo*, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2011, str. 192.

³¹ "Rome statute", Elements of crimes, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf>, 05/01/2017, p. 19.

³² Budući da Rimski statut zahteva da učinilac zna da će njegovo ponašanje dovesti do opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine neće postojati odgovornost za nehatno ili nemarno nanošenje takvog oštećenja.

³³ Miša Zgonec-Rožej, *International Criminal Law Manual*, International Bar Association, London, 2010, p. 115.

pogledu tumačenja pravnog standarda očigledne nesrazmere. Jezičkim tumačenjem proizlazi da je potrebno da činjenično stanje ukazuje na jasan, nedvosmislen stepen nesrazmere, pa se može očekivati da će Međunarodni krivični sud zahtevati u svojim presudama visok prag nesrazmere između oštećenja životne sredine i vojne prednosti.³⁴ Značaj ove odredbe prepoznaje se u potrebi da se vodi računa o životnoj sredini kada se određuje cilj vojne aktivnosti.

Dok je Protokol I uveo apsolutnu zabranu oštećenja životne sredine u ratu, dotle se kod Rimskog statuta može govoriti samo o parcijalnoj i uslovnoj zaštiti životne sredine, budući da neće postojati ekološki ratni zločin, iako je došlo do njenog oštećenja, ukoliko je ono u srazmeri sa očekivanom, konkretnom i direktnom vojnom prednošću. Pored toga, član 8 sekcija b (iv) Rimskog statuta, uz neophodnost postojanja trostrukog kumulativnog pravnog standarda, zahteva testove proporcionalnosti i sveukupne vojne prednosti. Izraz „konkretna i direktna sveukupna vojna prednost” se odnosi na vojnu prednost koja je predvidiva od strane učinioca u relevantnom periodu, pri čemu takva prednost može ili ne mora biti vremenski ili geografski vezana za predmet napada. Činjenica da ova odredba priznaje mogućnost zakonite slučajne povrede i kolateralne štete ni na koji način ne opravdava bilo kakvo kršenje zakona koji se primenjuje u oružanom sukobu, te se stoga ne bavi pronalažanjem opravdanja za rat ili drugim pravilima koja se tiču *jus ad bellum*, već odražava zahtev proporcionalnosti koji je važan u određenju zakonitosti bilo kakve vojne aktivnosti preduzete u kontekstu oružanog sukoba.³⁵ Ipak, ostaje prigovor da su pridevski termini „konkretna”, „direktna” i „sveukupna” vojna prednost nejasni i neuobičajeni u međunarodno pravnom kontekstu. Uz to, imajući u vidu da se zahteva da vojna prednost bude „očekivana”, ostaje nejasno ko i prema kojim standardima treba da proceni budući razvoj događaja. Da li treba da postoji objektivna procena u pogledu anticipacije ili je dovoljno da procena bude subjektivna i time moguće nerealna? Ukoliko se uzme da je dovoljna subjektivna procena onda bi to značilo da vojni ili politički lideri imaju širok prostor za opravdavanje odluka pozivanjem na vojnu prednost. Budući da bi se na taj način ostavljala mogućnost za različite zloupotrebe principa vojne prednosti, čini se da je potrebno da postoji objektivna procena u pogledu anticipacije, zbog čega je neophodno da se uspostave objektivni standardi kada sredina može biti uništena

³⁴ U teoriji se nailazi na prigovor da se ne može braniti insistiranje na očiglednoj nesrazmeri između opsežne, dugotrajne i ozbiljne štete životnoj sredini i očekivane sveukupne konkretne i direktne vojne prednosti, već se predlaže da bi *de lege ferenda* trebalo predvideti da je dovoljno da šteta bude nesrazmerna, ali ne i očigledno nesrazmerna (Antonio Kaseze, *Međunarodno krivično pravo*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005, str. 69).

³⁵ “Rome statute”, op. cit., p. 19.

u cilju očuvanja nacionalnog suvereniteta.³⁶ Objektivna procena u pogledu anticipacije treba da se zasniva na tri objektivna standarda. Prvi, životnu sredinu je dozvoljeno napadati samo ako je vojni cilj. Drugi, uništavanje životne sredine je legalno samo onda kada je izvesno da ne postoji alternativni način da se očuva nacionalna bezbednost npr. kada je neophodno da se unište delovi šume da bi se uklonile neprijateljske snage koje ugrožavaju teritorijalni integritet države. I treći, u aktivnostima pod jurisdikcijom i kontrolom jedne države neophodno je da se poštuje životna sredina drugih država ili oblasti izvan nacionalne kontrole.

Za kraj razmatranja o ekološkom ratnom zločinu u Rimskom statutu ostaje dilema da li životnu sredinu treba shvatiti kao civilni ili vojni cilj. Iz formulacije član 8 sekcija b (iv) u kojem je svrstan ekološki ratni zločin – namerno započinjanje napada sa znanjem da takav napad može izazvati gubitak života ili povrede civila ili štete na civilnim objektima ili opsežna, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životnoj sredini, koja su očigledno prekomerna u odnosu na očekivanu, konkretnu i direktnu sveukupne vojnu prednost – proističe da se životna sredina shvata kao civilni cilj zajedno sa civilima i civilnim objektima. Mada ona može biti shvaćena i kao vojni cilj, u većini slučajeva je bolje okarakterisati je kao civilni cilj.³⁷ Ovo stoga što postoji akt koji načelno zabranjuje napad na životnu sredinu, ali dozvoljava izuzetak od tog pravila ako se delovi životne sredine koriste za vojne ciljeve ili su sami vojni ciljevi.³⁸

U pogledu odredbe o ekološkom ratnom zločinu primećuje se očigledna razlika između Rimskog statuta i Krivičnog zakona Republike Srbije (u daljem tekstu: KZ). Za razliku od Rimskog statuta, KZ propisuje da ekološki ratni zločin postoji u slučaju izvršenja ili naređivanja izvršenja dugotrajnog i u velikim razmerama oštećenja životne sredine koje može da šteti zdravlju ili opstanku stanovništva.³⁹ Premda je naša zemlja ratifikovala Rimski statut, propušteno je da se KZ usaglasi sa Rimskim statutom u pogledu ekološkog ratnog zločina, budući da KZ ne zahteva postojanje očigledne nesrazmere između oštećenja životne sredine u odnosu na očekivanu, konkretnu i direktnu vojnu prednost. Čak i kada se porede KZ i Protokol I, ni tu se ne prepoznaju

³⁶ Mark A. Drumbl, "Waging war against the world: The need to move from war crimes to environmental crimes", op. cit., p. 135.

³⁷ Michael Schmitt, "Humanitarian Law and the Environment", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 28, No. 3, 2000, p. 283.

³⁸ Videti član 2(4) Protokola III o zabrani ili ograničavanju upotrebe zapaljivog oružja uz Konvenciju o određenom klasičnom oružju ("Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Incendiary Weapons (Protocol III)", 10 October 1980, Geneva, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/ART/515-830002?OpenDocument>, 08/01/2017.

³⁹ Član 372 stav 2, „Krivični zakon”, *Službeni glasnik RS*, br. br. 85/2005, 88/2005 – ispravke 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.

identična rešenja. Protokol I navodi standarde opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine koje može da šteti zdravlju ili opstanku stanovništva, dok KZ spominje samo dugotrajno oštećenje pri čemu se zahteva da je došlo i do oštećenje u velikim razmerama. Na taj način, pored nedoumica u tumačenju koje stvaraju upotrebljeni standardi u Rimskom statutu i Protokolu I, KZ dodatno otvara problem kada će postojati oštećenje životne sredine u velikim razmerama, pri čemu takvo oštećenje mora biti kumulativno i dugotrajno. Zbog nedostatka sudske prakse trenutno se ne može dati odgovor na ovo pitanje. Ipak, čini se da bi trebalo uzeti da je standard „velikih razmera” ispunjen ukoliko bi došlo do masovnog i široko rasprostranjenog oštećenja životne sredine što bi se cenilo u svakom konkretnom slučaju. Preciznije, primenom teleološkog metoda tumačenja dolazi se do zaključka da je namera zakonodavca bila da standard „velikih razmera” treba da označava prostorne granice oštećenja životne sredine što bi analogno odgovaralo standardu „opsežnog” oštećenja koji se upotrebljava u Protokolu I i Rimskom statutu.

Primeri zaštite životne sredine u oružanim sukobima

Istorijski posmatrano, ekološki ratni zločini postoje jednako dugo koliko i rat, jer skoro da ne postoji rat koji nije ostavio makar i minimalne posledice po životnu okolinu. Krivični progon ove vrste ratnih zločina iniciran je na globalnom planu radom Međunarodnog vojnog tribunala u Nirnbergu i Američkog tribunala (*The American Military Tribunal*), koji su delovali u skladu sa Nirnberškim statutom (u daljem tekstu: Statut), u predmetima koji su se vodili protiv dvojice nemačkih zvaničnika – Alfreda Jodla (Alfred Jödl) i Lotara Rendulića (Lothar Rendulic). Budući da Statut nije predviđao ekološki ratni zločin, pravni osnov za procesuiranje dvojice zvaničnika pronađen je u zabrani bezobzirnog razaranja gradova, naselja i sela, te u zabrani pustošenja koje nije opravdano vojnom potrebom. Iako su obojica optužena za korišćenje strategije „spaljene zemlje”, Rendulić je oslobođen optužbe budući da je Američki vojni tribunal našao da je on pogrešno verovao da je uništavanje velikih prostranstva severne Norveške bilo neophodno za nesmetano povlačenje njegovih trupa pred nadirućim sovjetskim snagama. Jodl je osuđen zbog toga što je tokom odbrane istakao da je postupao po naređenju pretpostavljenog, mada je taj osnov odbrane bio izričito zabranjen Statutom, a mogao je da se brani razlozima vojne potrebe što bi verovatno dovelo do oslobađanja.⁴⁰ Značaj navedena

⁴⁰ Ryan Gilman, “Expanding environmental justice after war: The need for universal jurisdiction over environmental war crimes”, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 22, No. 3, 2011, pp. 451–452.

dva sudska postupka se ogleda u prepoznatoj potrebi krivičnog progona učinilaca ekoloških ratnih zločina, što je predstavljalo veliki korak napred u odnosu na dotadašnju praksu, bez obzira što Statut nije predviđao postojanje ratnih zločina i u slučajevima oštećenja životne sredine.

Deceniju i po nakon donošenja ENMOD konvencije i Protokola I adekvatnost ova dva instrumenta bila je dovedena u pitanje tokom Zalivskog rata (1990–1991), kada je iračka vojska u povlačenju namerno zapalila preko 600 naftnih izvora u Kuvajtu, te se postavilo pitanje saniranja nastale štete za životnu sredinu u iznosu od 85 milijardi američkih dolara. Dok su se pojedine zemlje, organizacije i stručnjaci zalagali za donošenje pete Ženevske konvencije koja bi se fokusirala na životnu sredinu, dotle je većina razmatrala da li se i u kojoj meri postojeće međunarodno pravo zaštite životne sredine može primeniti.⁴¹ Ključno pitanje je bilo da li je podmetanjem vatre na kuvajtskim izvorima nafte Irak prekršio odredbe Protokola I i ENMOD konvencije. Nije, s obzirom da Irak nije bio ugovorna članica ta dva instrumenta, a da međunarodna zajednica nije jedinstvena po pitanju da li oni održavaju međunarodno običajno pravo. Ipak, pod pretpostavkom da je Irak bio potpisnik navedenih instrumenata otvoreno je pitanje da li bi došlo do primene odredbi o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima. Odgovor na navedeno pitanje zavisi od toga da li se tumače uslove za primenu pravila koje postavlja Protokol I ili ENMOD konvencija. Što se tiče Protokola I, osnovni problem je zahtev da su ispunjena sva tri standarda – opsežne, dugotrajne i ozbiljne štete po životnu sredinu.⁴² Neposredno nakon iračke akcije, smatralo se da su svi standardi bili ispunjeni. Međutim, brojni naučnici su se priklonili mišljenju da, dok je šteta koju je prouzrokovao Irak bila nesumnjivo opsežna i ozbiljna, standard dugotrajnosti nije bio zadovoljen. Situacija je drugačija u pogledu ENMOD konvencije. Premda se tu ni ne zahteva kumulativna ispunjenost sva tri standarda, oni su faktički bili ispunjeni imajući u vidu da se dugotrajnost prema ovoj konvenciji meri u mesecima.⁴³

⁴¹ "Protecting the Environment during armed conflict", United Nations Environment Programme Report 2009, www.un.org/zh/events/environmentconflictday/pdfs/int_law.pdf, 25/11/2016, p. 8.

⁴² Pod pretpostavkom da šteta po životnu sredinu izazvana usled uništenja naftnih izvora predstavlja u smislu člana 55 Protokola I „opsežno, dugotrajno i ozbiljno oštećenje životne sredine” štetno po zdravlje ili opstanak stanovništva, to bi stvorilo obavezu države da procesuiru i kazni kršenje Protokola I. Imajući u vidu da zaštita životne sredine u oružanim sukobima ne potpada pod teške povrede Protokola I, o pitanju da li postoji dužnost da se sankcionišu kršenja koja su ispod nivoa teških povreda ili postoji pravo i obaveza država da primene nacionalno pravo koje se tiče zaštite životne sredine radi gonjenja i kažnjavanja učinioca. Videti više u: Michael Bothe, "Criminal Responsibility for Environmental Damage in Times of Armed Conflict", *International Law Studies*, Vol. 69, Issue 1, 1996, p. 476.

⁴³ Yoram Dinstein, "Protection of the Environment in International Armed Conflict", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5, 2001, pp. 545–546.

Pitanje zaštite životne sredine u oružanom sukobu bilo je razmatrano *inter alia* i u slučaju koji je 29. aprila 1999. godine tadašnja Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) pokrenula pred Međunarodnim sudom pravde (u daljem tekstu: MSP) protiv deset zemalja koje su pod okriljem Severnoatlantskog saveza (NATO) bombardovale našu zemlju. U svojoj predstavi, SRJ je tvrdila da su države, između ostalog, učestvovanjem u bombardovanju rafinerije nafte i hemijskih postrojenja, delovale u suprotnosti sa obavezom da se ne prouzrokuje značajna šteta životnoj sredini. Pored toga upotrebljavajući oružje koje sadrži osiromašeni uranijum, države su delovale u suprotnosti sa obavezom da se ne koristi zabranjeno oružje i da se ne prouzrokuju dalekosežne posledice po zdravlje ljudi i šteta po životnu sredinu. U odluci o dopuštenosti predstavi MSP je odbacio slučajeve protiv Španije i SAD, budući da te države ne priznaju obaveznu nadležnost Suda. U drugih osam slučajeva, MSP je utvrdio da je nedostajala *prima facie* nadležnost, jer podnosilac predstave nije imao pristup sudu, i da stoga sud nije mogao da naloži privremene mere koje je zahtevala SRJ. Međutim, MSP je dodao da će se i dalje baviti ovim slučajevima i naglasio da njegovi nalazi, u tom trenutku, ni na koji način neće prejudicirati pitanje nadležnosti Suda da se bavi meritumom, niti će dirati netaknuto pravo Vlade SRJ kao i tuženih država da podnesu argumente u vezi tih pitanja. Ova artikulacija na *ratione materiae* nadležnost MSP u ovom slučaju ukazuje na to da su, prema mišljenju Suda, predmeti u vezi sa degradacijom životne sredine u oružanim sukobima u okviru njegove nadležnosti.⁴⁴

Pored MSP, odgovorom na pitanje da li je NATO bombardovanjem SRJ prouzrokovao štetu po životnu sredinu bavio se i Specijalni komitet koji Međunarodni tribunal za bivšu Jugoslaviju (u daljem tekstu: Specijalni komitet) osnovao sa ciljem da prouči ovaj slučaj, imajući u vidu bombardovanje hemijskih postrojenja i naftnih instalacija. Specijalni komitet je u izveštaju istakao da član 55 Protokola I može da odražava aktuelno običajno pravo te se stoga može primenjivati i na nepotpisnice Protokola. Međutim, u vezi sa suštinom zakonskih odredbi sadržanih u ovom Protokolu, Specijalni komitet smatra da članovi 35 (3) i 55 zahtevaju veoma visok prag za primenu, budući da su uslovi izuzetno strogi a njihov obim i sadržaj neprecizan, zbog čega je izuzetno teško razviti *prima facie* slučaj na osnovu ovih odredbi, čak i pod pretpostavkom da su primenjive. Stoga izveštaj Specijalnog komiteta odražava stav da bombardovanje nije dostiglo prag za primenu koji zahteva Protokol I.⁴⁵

⁴⁴ "Protecting the Environment during armed conflict", op. cit., pp. 25–26.

⁴⁵ "Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign against the Federal Republic of Yugoslavia", §§ 15 and 17, 13 June 2000, www.icty.org/x/file/About/OTP/otp_report_nato_bombing_en.pdf, 08/01/2017.

U izveštaju se potom analiziralo pitanje zaštite životne sredine u svetlu običajnih principa vojne potrebe i proporcionalnosti. Specijalni komitet je naveo da čak i kada se deluje po priznatim legitimnim vojnim ciljevima, postoji potreba da se izbegne preterana dugoročna šteta po ekonomsku infrastruktura i prirodno okruženje sa posledično negativnim uticajem na civilno stanovništvo. Stoga, vojni ciljevi ne bi trebalo da budu gađani ako je verovatno da će napad izazvati kolateralnu ekološku štetu nesrazmernu očekivanoj direktnoj vojnoj prednosti. Takođe, značaj cilja mora se procenjivati i porediti sa očekivanim slučajnim oštećenjem. Što je važnija meta, povećava se stepen rizika po životnu sredinu koji može biti opravdan.⁴⁶ Specijalni komitet smatra da bi napadi na vojne ciljeve, za koje se zna ili se opravdano može pretpostaviti da će izazvati ozbiljnu štetu životnoj sredini, morali donositi vrlo značajnu vojnu prednost da bi se smatrali legitimnim. Akcije koje prouzrokuju masovno uništavanje životne sredine, naročito kada one ne donose jasan i važan vojni cilj, biće pod znakom pitanja. Što se tiče srpske petrohemijske industrije, ona je služila kao jasan i važan vojni cilj, ali da bi se u potpunosti procenilo stanje stvari, bilo bi neophodno da se utvrdi koliko je bilo znanje koje je posedovao NATO u pogledu srpskih vojno-industrijskih ciljeva i, na taj način, verovatnoća štete po životnu sredinu koja postoji od njihovog uništenja kako bi se ustanovio stepen u kome je NATO mogao da razumno predvidi takvu štetu životnoj sredini i da pribegne drugim manje ekološki štetnim metodama za postizanje svog vojnog cilja onemogućavanjem srpske vojno-industrijske infrastrukture. *Mens rea* komandanta bilo bi stvarno ili konstruktivno znanje u vezi sa teškim posledicama vojnog napada na životnu sredinu. Ovaj standard će biti teško utvrditi radi gonjenja vojnih komandanata koji mogu biti u pogrešnom uverenju da je nanošenje štete životnoj sredini bilo opravdano vojnom potrebom. Osim toga, pojam prekomernog oštećenja životne sredine je neprecizan te stoga stvarne posledice po životnu sredinu od NATO bombardovanja su nepoznate i teško merljive.⁴⁷ Na osnovu ovih razmatranja, Specijalni komitet je zaključio da ne treba pokrenuti istragu u vezi sa štetom po životnu sredinu prouzrokovanom usled bombardovanja NATO-a, niti u vezi sa korišćenjem projektila sa osiromašenim uranijumom.

Polazeći od stavova Specijalnog komiteta, tužilac Međunarodnog tribunala za bivšu Jugoslaviju je ukazao na nedovoljan razvoj, nejasnoću i na neprimenljivost postojećih međunarodnih normi za zaštitu životne sredine tokom oružanog sukoba. Zbog toga odluka u slučaju SRJ protiv NATO-a iz 1999. godine nije zasnovana na proceni merituma predmeta, i ne dovodi do odgovornosti bilo koje strane, budući

⁴⁶ Ibid., §§ 18–19.

⁴⁷ Ibid., §§ 22–26.

da raspoloživi dokazi i status postojećeg međunarodnog prava ne dozvoljava meritornu presudu.⁴⁸

Zaključna razmatranja

Protokol I po prvi put je izričito regulisao pitanje zaštite životne sredine u oružanim sukobima, ali ostaje utisak da je to urađeno na neadekvatan način, korišćenjem nepreciznih standarda koji treba da budu ispunjeni kumulativno. Rimski statut koji je usvojen posle tri decenije predstavlja korak unazad u odnosu na rešenja iz Protokola I. Umesto da precizira sadržaj standarda opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine, Rimski statut dodatno usložnjava uslove za postojanje krivične odgovornosti zahtevajući da je oštećenje životne sredine bilo „očigledno” prekomerno u odnosu na očekivanu, konkretnu i direktnu vojnu prednost. Navedeno rešenje prouzrokuje stalnu tenziju između potrebe da se zaštiti životna sredina i načela srazmernosti i vojnog cilja. Osnovnu dilemu predstavlja pitanje gde postaviti granicu i reći da bi napad mogao da prouzrokuje opsežno, dugotrajno i ozbiljno oštećenje životne sredine, koje bi bilo srazmerno u odnosu na očekivanu, konkretnu i direktnu vojnu prednost, a kada bi takav napad bio očigledno prekomeran. Ovako postavljena hipoteza zapravo predstavlja *contradictio in adjecto* jer je teško poverovati da napad koji bi mogao da prouzrokuje opsežno, dugotrajno i ozbiljno oštećenje životne sredine može biti u srazmeri sa očekivanom, konkretnom i direktnom vojnom prednošću. U stvari, zahtev proporcionalnosti – koji treba smatrati kao rezultat kompromisa – predviđen je kako bi se omogućilo da se pozivanjem na njega izbegne odgovornost za oštećenje životne sredine.

Pored toga što izostavljanjem objektivnog elementa usložnjava uslove za postojanje krivične odgovornosti, Rimski statut unazađuje nivo zaštite životne sredine postignut Protokolom I, budući da nije predviđena odgovornost za nanošenje slučajne štete životnoj sredini, tj. onda kada učinilac nije znao ali je mogao očekivati da će biti prouzrokovana šteta. Nemar koji ne predstavlja ratni zločin, jer se radi o umišljajnom krivičnom delu, treba da podleže disciplinskoj odgovornosti po nacionalnom vojnom zakonu. Dodatno, osim što u Rimskom statutu nije iskorišćena prilika da se unapredi zaštita životne sredine u oružanim sukobima u odnosu na rešenja iz Protokola I, ostalo se pri stavu da ekološki ratni zločin postoji samo ako je došlo do oštećenja životne sredine u okviru

⁴⁸ “Protecting the Environment during armed conflict”, op. cit., p. 27.

međunarodnog oružanog sukoba.⁴⁹ Ne može se opravdati odsustvo sankcionisanja prouzrokovanja oštećenja životne sredine u nemeđunarodnom oružanom sukobu budući da nam brojni događaji, poput onih iz Ruande ili nekadašnje Jugoslavije, svedoče da oštećenje životne sredine može proisteći i iz unutrašnjeg oružanog sukoba. Na isti prigovor se nailazi u teoriji. Podsećajući se tragedije u Darfuru gde je došlo do namernog razaranja životne sredine u kontekstu unutrašnjeg sukoba, ističe se da ne postoji logičan razlog zašto u Rimski statut nije uneta odredba o ekološkom ratnom zločinu u nemeđunarodnom oružanom sukobu.⁵⁰

Kako pojedini sukobi proizvode ozbiljnu, dugotrajnu i opsežnu štetu životnoj sredini otvoreno je pitanje da li postojeća pravila predstavljaju odgovarajući odgovor već izazvanim ekološkim katastrofama. Stoga je dilema da li je potrebno raditi na usvajanju novih pravila za zaštitu životne sredine ili ostati pri postojećim rešenjima ali težiti njihovoj konkretizaciji. Premda se čini da *de lege lata* stanje ne pruža adekvatnu zaštitu životne sredine u oružanim sukobima, *de lege ferenda* realnije bi bilo očekivati da će u budućnosti doći do odgovarajućih preciziranja postojećih nego do usvajanja nekih sasvim novih rešenja. Ovo stoga što u međunarodnoj zajednici ne postoji politička volja ni za primenu postojećih rešenja a kamoli za stvaranje novih.

Imajući u vidu kritike postojećeg rešenja iz Rimskog statuta potrebno je razmotriti predloge za njegovu izmenu. Najpre, kao najmanje realan deluje predlog za brisanje odredbe o ekološkom ratnom zločinu, zbog toga što je on nerealan u vremenu kada se u međunarodnoj zajednici intenzivno priča o potrebi usavršavanja pravila o zaštiti životne sredine u oružanim sukobima, te ga treba odbaciti. Predlog za preformulisanje ove odredbe u pravcu odustajanja od principa srazmernosti i vojne potrebe svakako bi doprineo jednostavnijem utvrđivanju krivične odgovornosti, ali otvoreno je pitanje da li postoji volja za ovakvom izmenom kada *de lege lata* rešenje omogućava da se izvršilac prilikom odbrane poziva na ova dva principa i time onemogućuje primenu odredbe o ekološkom ratnom zločinu, te stoga postoji mala verovatnoća da se ovakav predlog u skorijoj budućnosti razmatra. Sledeći predlog za izmenu postojećeg rešenja tiče se odustajanja samo od principa proporcionalnosti i ostajanja pri principu vojne potrebe. Kada bi ovaj predlog bio prihvaćen otklonio bi se problem utvrđivanja kada će napad biti srazmeran u odnosu na očekivanu vojnu prednost a kada će biti prekomeran. Ipak, imajući u vidu političku

⁴⁹ U teoriji se ističe da kada je reč o potrebi zaštite životne sredine u oružanim sukobima uopšte nije od značaja o kojoj vrsti sukoba je reč. Bojan Milisavljević, „Zaštita životne sredine u oružanim sukobima”, *Bezbednost*, god. LVII, br. 3, 2015, str. 73.

⁵⁰ Steven Freeland, “Human Rights, the Environment and Conflict: Addressing Crimes Against the Environment”, *International Journal on Human Rights*, Vol. 2, No. 2, 2005, p. 131.

volju u međunarodnoj zajednici po pitanju zaštite životne sredine u oružanim sukobima najrealnijim se čini predlog koji se zasniva na potrebi otklanjanja svih nedoumica i nejasnoća iz *de lege lata* rešenja na koje smo ukazali u radu. Osim što je najrealniji, on je i neophodan. Ovo stoga što postojeće rešenje koje zahteva složene uslove ne omogućava njegovu primenu na skoro nijedan oružani sukob budući da se za svaki sukob može isticati ili da nije ispunjen trostruki kumulativni standard oštećenja životne sredine ili da nije dostignut potreban prag da bi se napad smatrao očigledno prekomernim u odnosu na očekivanu vojnu prednost.

Stoga se čini da bi dalji razvoj pravila koja se tiču zaštite životne sredine u oružanim sukobima trebalo da se kreće u pravcu formulisanja opšteprihvaćenog tumačenja standarda opsežnog, dugotrajnog i ozbiljnog oštećenja životne sredine. Pored toga, imajući u vidu da bilo koji od navedenih standarda proizvodi ozbiljne posledice po životnu sredinu *de lege ferenda* bilo bi dovoljno zaustaviti se na zahtevu alternativnog oštećenja životne sredine u oružanim sukobima. Ovo stoga što je *de lege lata* rešenje neodrživo budući da životna sredina neminovno trpi posledice njenog oštećenja usled oružanog sukoba, a da se istovremeno ne primenjuju odredbe o njenoj zaštiti zbog toga što nije ispunjen uslov kumulativnosti. I na kraju, smatramo da je neophodno odustati od strogog zahteva za očiglednom prekomernošću već je dovoljno zaustaviti se na prekomernosti između napada i vojne prednosti. Bez obzira na prepreke, prevashodno političke prirode, koje stoje na putu daljem razvoju pravila koja se tiču zaštite životne sredine u oružanim sukobima usvajanjem navedenih predloga postigla bi se kako konkretizacija nejasnih standarda tako i rastrećenje od suviše visokih zahteva čime bi se u znatnoj meri doprinelo njihovoj primeni u praksi.

Bibliografija

Monografije i članci

- Bothe, Michael, "Criminal responsibility for environmental damage in times of armed conflict", *International law studies*, Vol. 69, 1996, pp. 473–479.
- Gilman, Ryan, "Expanding environmental justice after war: The need for universal jurisdiction over environmental war crimes", *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 22, No. 3, 2011, pp. 448–471.
- Degan, Vladimir-Đuro, Pavišić, Berislav, Beširević, Violeta, *Međunarodno i transnacionalno krivično pravo*, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2011.

- Dinstein, Yoram, "Protection of the environment in international armed conflict", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 5, 2001, pp. 523–549.
- Drumbl, Mark A., "Waging war against the world: The need to move from war crimes to environmental crimes", *Fordham International Law Journal*, Vol. 22, No. 1, 1998, pp. 122–153.
- Freeland, Steven, "Human rights, the environment and conflict: Addressing crimes against the environment", *International Journal on Human Rights*, Vol. 2, No. 2, 2005, pp. 112–139.
- Henckaerts, Jean-Marie, Doswald-Beck, Louise, *Customary International Humanitarian Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Kaseze, Antonio, *Međunarodno krivično pravo*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005.
- Milislavljević, Bojan, „Zaštita životne sredine u oružanim sukobima”, *Bezbednost*, god. LVII, br. 3, 2015, str. 71–84.
- Radivojević, Zoran, Raičević, Nebojša, „Zaštita životne sredine u međunarodnom humanitarnom pravu”, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, god. VI, br. 7, 2012, str. 123–143.
- Richards, Peter J., Schmitt, Michael N., "Mars Meets Mother Nature: Protecting the Environment During Armed Conflict", *Statson Law Review*, Vol. 28, No. 4, 1999, pp. 1047–1092.
- Schmitt, Michael, "Humanitarian Law and the Environment", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 28, No. 3, 2000, pp. 265–323.
- Wyatt, Julian, "Law-making at the intersection of international environmental, humanitarian and criminal law: The issue of damage to the environment in international armed conflict", *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, No. 879, 2010, pp. 593–646.
- Zgonec-Rožej, Miša, *International Criminal Law Manual*, International Bar Association, London, 2010.

Dokumenta

- Customary IHL, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule43, 05/01/2017.
- Customary IHL, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule44, 05/01/2017.
- Customary IHL, https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule45, 05/01/2017.

“Commentary of 1987 Protection of the natural environment”, International Committee of the Red Cross, <https://ihl.databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documented=7B82DFCC11FAE4C5C12563CD00434DBC>, 16/12/2016.

“ENMOD convention – Understandings”, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=A951B510E9491F56C12563CD0051FC40>, 16/12/2016.

“Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign against the Federal Republic of Yugoslavia”, 13 June 2000, www.icty.org/x/file/About/OTP/otp_report_nato_bombing_en.pdf, 08/01/2017.

“Guidelines for military manuals and instructions on the protection of the environment in times of armed conflict”, Annex to UN Doc. A/49/323(1994), [https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/939721e5b418c27085257631004e4fbf/5b6cc15f055ec78585257687005bbb86/\\$FILE/A-49-323-SG%20Report-UN%20Decade%20of%20Int%20Law.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/939721e5b418c27085257631004e4fbf/5b6cc15f055ec78585257687005bbb86/$FILE/A-49-323-SG%20Report-UN%20Decade%20of%20Int%20Law.pdf), 09/01/2017.

ICTY case the Prosecutor v. Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, IT-94-1-A, 2 October 1995, www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm, 29/12/2016.

„Krivični zakon”, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 – ispravke 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.

“Legality of the treat or use of nuclear weapons”, ICJ Advisory opinion of 8 July 1996, [www.icj-cij.org/docket/index.php?HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”sum=498HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”&HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”p1=3HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”&HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”p2=4HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”&HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”case=95HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”&HYPERLINK “http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5”p3=5](http://www.icj-cij.org/docket/index.php?HYPERLINK%20http://www.icj-cij.org/docket/index.php?%20sum=498&p1%20=3&p2=%204&case%20=95&p3=5), 15/12/2016.

- “Report on the protection of the environment in time of armed conflict”, 17 November 1993, the ICRC, <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/report/5deesv.htm>, 09/01/2017.
- “Rome statute”, Elements of crimes, <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/336923D8-A6AD-40EC-AD7B-45BF9DE73D56/0/ElementsOfCrimesEng.pdf>, 05/01/2017.
- “Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Incendiary Weapons (Protocol III)”, 10 October 1980, Geneva, <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/ART/515-830002?OpenDocument>, 08/01/2017.
- “Protecting the Environment during armed conflict”, United Nations Environment Programme Report 2009, www.un.org/zh/events/environmentconflictday/pdfs/int_law.pdf, 25/11/2016, p. 8.
- “Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I) of 8 June 1977”, in: *PROTOCOLS ADDITIONAL TO THE GENEVA CONVENTIONS OF 12 AUGUST 1949*, International Committee of the Red Cross, 2010, https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0321.pdf, 30/10/2016.
- “Statement by Michael Moodie, Head of the delegation of the United States of America, before the Second review conference of the Convention on the prohibition of military or any other hostile use of environment modification techniques”, 15 September 1992, <http://dosfan.lib.uic.edu/acda/speeches/other/moodiemi.htm>, 09/02/2017.
- “The Convention on the Prohibition of Military or any other Hostile Use of Environmental Modification Techniques”, 10 December 1976, United Nations, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1978/10/19781005%2000-39%20AM/Ch_XXVI_01p.pdf, 30/10/2016.

Nikola PAUNOVIĆ

**PROTECTION OF ENVIRONMENT IN ARMED CONFLICTS:
FROM PROGRESS TO REGRESS**

Abstract: The paper deals with the issue of environmental protection in armed conflicts. The article starts from the solutions contained in the Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques (ENMOD Convention) and the Protocol I to the Geneva Conventions, which, for the first time, explicitly contained provisions on the protection of environment in armed conflicts. Then the author focuses on the content of Article 8 of the Rome Statute and gives a brief overview of theoretical statements of prominent authors. Comparing the solutions of Protocol I and Rome Statute, the author starts from the hypothesis that the solution of the Rome Statute represent a step backwards in the protection of the environment in armed conflicts in relation to the solutions of Protocol I. In addition to critical consideration of the aforementioned provisions of the Rome Statute, the author points out the differences in the standardization of ecological war crimes in the Rome Statute and the Serbian Criminal Code. After reviewing the normative solutions, the author presents the selected examples of environmental protection in armed conflicts in practice. The results of the research, by application of the legal dogmatic method, shows that there are many problems that hinder the implementation of relevant provisions of the instruments of environmental protection in armed conflicts in practice. Therefore, the aim of the author is, starting from the problems in this area, to offer *de lege ferenda* proposals for the amendment of existing solutions.

Key words: environmental protection, armed conflicts, Protocol I to the Geneva Conventions, ENMOD Convention, Rome Statute.

UDK: 339.923(4-672EU)
341.217.02(4-672EU)
Biblid: 0025-8555, 69(2017)
Vol. LXIX, br. 1, str. 126–150

Pregledni rad
Primljen 28. februara 2017.
Odobren 27. marta 2017.
DOI:10.2298/MEDJP1701126R

Dometi politike uslovljavanja u susedstvu Evropske unije: primer Istočnog partnerstva

Katarina RISTIĆ¹

Apstrakt: Rad razmatra domete dosadašnje politike uslovljavanja Evropske unije u odnosu na Rusiju i istočne susede kroz analizu sprovođenja postojećih bilateralnih i multilateralnih ugovornih odnosa. Autorka zastupa pretpostavku da politika Evropske unije prema istočnim susedima danas, daleko više nego ranije, predstavlja mešavinu spoljnog intervenisanja, ekonomskih interesa, koncepta mira, bezbednosti, zahteva za poštovanjem evropskih vrednosti, oslonjenu na klasične instrumente spoljne politike i instrumente politike proširenja i uslovljavanja. U središtu analize nalazi se dva pitanja: 1) u kojoj meri su postojeći instrumenti prilagođeni delovanju Evropske unije u najbližem susedstvu, realnim (geo)političkim kretanjima i interesima Evropske unije i različitih aktera u regionu; 2) u kojoj meri je spoljna politika Ruske Federacije prema zemljama istočnog partnerstva uzeta u obzir prilikom definisanja odnosa sa zemljama Istočnog partnerstva i uspostavljanja instrumenata susedske politike. Autorka zaključuje da uslovljena saradnja opstaje u okvirima politike proširenja i da joj je bitna komponenta izgled članstva u Evropskoj uniji, dok za istočne susede ima izrazito ograničen domet, a neretko je praćena negativnim posledicama po stabilnost, mir i bezbednost.

Ključne reči: Istočno partnerstvo EU, Susedska politika EU, politika uslovljavanja, politika proširenja EU, Sporazumi EU o saradnji i partnerstvu, Ukrajina, Rusija.

¹ Autorka je doktorantkinja na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i viši savetnik u Odeljenju za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije. E-pošta: k.ristic@yahoo.com
Pogledi izneti u članku odražavaju lični stav autora, a ne institucije u kojoj je zaposlen.

Spoljno delovanje Evropske unije u odnosima sa susednim zemljama: od uslovljavanja članstva do razvoja politike uslovljavanja

Evropska integracija je još od ranih sedamdesetih godina prošlog veka, kada su postavljene osnove njene spoljne politike, pratila društveno-ekonomske, političke i druge procese u susednim zemljama. Odnosi sa EFTA i politika prema zemljama Sredozemlja bili su skoro dvadeset godina dva glavna pravca spoljne politike tadašnje Evropske zajednice (EZ). U osnovnim ugovorima spoljni odnosi postavljeni su na više različitih nivoa: predstavljanje Evropske unije (EU) u međunarodnim organizacijama, pasivno pravo poslanstva, saradnja sa drugim regionalnim organizacijama, pridruživanje trećih država ili međunarodnih organizacija i preduzimanje neophodnih hitnih mera u ekonomskim odnosima sa trećim državama. U EU za ekonomske odnose koji su dugo označavali zapravo sveukupne spoljne odnose, bile su zadužene upravo institucije EZ, dok je spoljne odnose koordinirala preko pravnog okvira Evropske političke saradnje. Tako su spoljni odnosi EU bili regulisani na dva potpuno različita načina, međuvladin i komunitarni koji se upravo u okviru politike pridruživanja, proširenja i susedstva i prepliću kroz mešovitu proceduru za zaključivanje ovih sporazuma.²

Demokratija, vladavina prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, pre kasnih osamdesetih godina prošlog veka nisu bili u fokusu Evropske zajednice u spoljnom delovanju.³ Ipak, treba imati u vidu da se ovi principi eksplicite ili implicate pominju u preambuli Ugovora o EZ, mišljenjima Komisije, deklaracijama Saveta, Parlamenta i juresprudenciji Suda pravde EZ, i to prvenstveno u vezi sa pristupanjem novih članica.⁴ Sa izgledom proširenja na jug, na Samitu u Kopenhagenu 1978. godine

² Detaljnije videti u: Piet Eeckhout, *External Relations of the European Union*, Oxford University Press, New York, 2005, pp. 169–184.

³ Karen E. Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World*, Polity Press, Cambridge and Oxford, 2009, pp. 147–156.

⁴ Pogledati: “Commission’s opinion on accession of Greece”, European Commission, Opinion of 23 May 1979, *OJ* 1979 L 291; “Commission’s opinion on the accession of Portugal and Spain”, European Commission, Opinion of 31 May 1985, *OJ* 1985, L 302; “Council Declaration of European identity, enforcing human rights and democratic rule”, 13–14 December 1973, www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf; “Joint Declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on the respect of fundamental rights”, 5 April 1977, www.cvce.eu/content/publication/2005/6/16/9b6086c8-9763-4355-bf66-3699f1d78b79/publishable_en.pdf; “European Parliament Declaration on Fundamental Rights and Freedoms”, 12 April 1989, www.europarl.europa.eu/charter/docs/pdf/a2_0003_89_en_en.pdf.

potvrđeno je da je poštovanje predstavničke demokratije i ljudskih prava osnovni element članstva u EZ. Stabilne demokratske institucije u zemlji kandidatu predstavljale su oduvek preduslov za članstvo i upravo je zbog toga suspendovan Ugovor o pridruživanju Grčke Evropskim zajednicama, a aplikacija Španije u vreme Frankove vladavine ostala je bez odgovora. Još eksplicitnije dato je zajedničko tumačenje političkih i geografskih parametara evropske države time što je Komisija 1978. godine dala pojašnjenje člana Ugovora, a demokratski sistem, pluralistička demokratija i efektivna zaštita ljudskih prava, svrstani su u neophodne uslove koje treba ispuniti pre pristupanja EZ.⁵ Evropski parlament je potom usvojio godišnji izveštaj i Rezoluciju o ljudskim pravima u svetu, u kojima daje i pregled aktivnosti Zajednice.⁶ Evropski parlament je stalno zahtevao od Evropske komisije da pronađe način kako da poveže pomoć sa minimumom uslova zaštite ljudskih prava i da ugradi razmatranja ljudskih prava u spoljne sporazume i uslovi davanja razvojne pomoći.⁷

Pad komunizma, dezintegracija Sovjetskog Saveza i Jugoslavije doneli su na granice EZ veliki broj postkomunističkih država, koje su uglavnom pokrenule promene političkog i ekonomskog sistema i postale akteri novih i potencijalnih regionalnih tenzija i sukoba. Usložnjavanje odnosa u Evropi je pred zapadnoevropske lidere postavilo brojna pitanja, ali oni nisu imali spremne odgovore jer Istočna Evropa i SSSR nisu u vreme blokovske podele bili u fokusu ekspanzije evropske integracije.⁸ Suočeni sa manjkom vremena za definisanje koherentne i jasne strategije prema ovim zemljama, zapadnoevropski lideri su u decembru 1991. godine usvojili opšte smernice, u formi deklaracije, za priznanje novih država iz Istočne Evrope i bivšeg Sovjetskog Saveza.⁹

⁵ Case 93/78 *Mattheus v. Doego*. Navedeno prema: Dimitry Kochenov, "Behind the Copenhagen façade: The meaning and structure of the Copenhagen political criterion of democracy and the rule of law", *European Integration online Papers* (EIoP), Vol. 8, No. 10, 2004, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-010a.htm>.

⁶ Karen E. Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World*, op. cit., pp. 156–165; Janne Haaland Matlary, "Human Rights", *ARENA Working Papers*, 19/03, www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2003/wp03_19.pdf.

⁷ "Report for the year 1983–1984 drawn up on behalf of the Political Affairs Committee on human rights in the world and Community policy on human rights", European Parliament Working document, <http://aei.pitt.edu/58119/1/B1282.pdf>, p. 38. Svake godine EP je odobravao preko 100 rezolucija o kršenju ljudskih prava u svetu. Sva dokumenta su dostupna u dosijeu Evropske narodne partije i Generalnom direktoratu za istraživanja i ljudska prava: www.europarl.europa.eu.

⁸ Karen E. Smith, "Enlargement, the Neighbourhood, and European Order", in: Christopher Hill and Michael Smith (eds), *International Relations and the European Union*, Oxford University Press, New York, 2008, pp. 299–324.

⁹ "Declaration on the Guidelines on the recognition of new states in Eastern Europe and in the Soviet Union", EPC Press Release P. 128/91, 16 December 1991, <http://aei.pitt.edu/3242/1/3242.pdf>, pp. 90–91.

Deklaracija, napisana na samo jednoj stranici, uključila je poštovanje Povelje UN, obaveze proistekle iz Završnog akta iz Helsinkija i Pariske povelje, te poštovanje principa vladavine prava, demokratije i zaštite ljudskih prava uz garancije prava etničkim i nacionalnim grupama i manjinama u okvirima Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), nepovredivost granica, koje mogu biti izmenjene samo mirnim putem, sve obaveze u vezi razoružanja i zabrane proliferacije nuklearnog oružja, te obaveze koje će doprineti bezbednosti i regionalnoj stabilnosti.

U međuvremenu, nastala je i Evropska unija krajem 1991. godine Ugovorom iz Maastrichta, koji konačno definiše do koje mere pitanja ljudskih prava i demokratije mogu da utiču na spoljne odnose Unije. Jedan od ciljeva zajedničke spoljne i bezbednosne politike u članu J.1 je razvoj i konsolidovanje demokratije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Prema odredbama o razvojnoj saradnji sadržanim u članu 130 Ugovora, politika EZ treba da pomogne razvoju i konsolidaciji demokratije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Savet za razvoj je takođe 28. novembra 1991. godine potvrdio da pitanja ljudskih prava i demokratije treba da budu važan element odnosa Zajednice sa zemljama u razvoju.¹⁰

Konačno, Zaključcima Evropskog Saveta iz Kopenhagena od 1993. godine, dopunjenim na sastanku u Madridu 1995. godine, predviđeno je ispunjavanje određenih uslova tri kriterijuma za članstvo.¹¹ Prema zaključcima, opšte uslove za članstvo predstavljaju politički kriterijumi – vladavina prava, stabilne demokratske institucije, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, ekonomski kriterijumi – tržišna privreda i sposobnost da se izdrži pritisak konkurentnosti, sposobnost ispunjavanja preuzetih obaveza – usvajanje i sprovođenje evropskih standarda u različitim oblastima komunitarnog pravnog sistema (*acquis communautaire*), administrativni kriterijum i sposobnost EU da prihvati nove članice. Za zemlje Srednje i Istočne Evrope više nije bilo dileme jer su potpisale evropske sporazume zasnovane na ovim kriterijumima i počele pregovore o članstvu u Evropskoj uniji.

Sa zemljama nastalim na tlu bivšeg SSSR-a i Rusijom situacija je bila složenija. Zajednicu nezavisnih država formirale su početkom devedesetih godina prošlog veka Ukrajina, Belorusija i Rusija i potom uključile Jermeniju, Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan i Uzbekistan. Ipak, Ukrajina je zapravo ostala izvan organizacije pošto nije potpisala osnivački akt. Gruzija je naknadno potpisala osnivački akt, ali ova

¹⁰ "Resolution on Human Rights, Democracy and Development", Council and Member States, meeting within the Development Council, 28 November 1991, http://archive.idea.int/lome/bgr_docs/resolution.html, 12/01/2017.

¹¹ Zaključci Saveta EU u periodu od 1993. do 2003. dostupni su na: www.consilium.europa.eu/en/european-council/conclusions/1993-2003/.

zajednica država nije ostavila veliki trag na međunarodnoj sceni, osim što su njene članice pojedinačno zaključile sporazume sa Ruskom Federacijom, dok se pitanje sukcesije sa SSSR-om nadvijalo nad saradnjom sa najvećim zemljama regiona.¹² Ukrajina, Moldavija, Gruzija i Azerbejdžan distancirale su se od Zajednice nezavisnih država do kraja decenije.¹³ Nabrojanim zemljama, kao i Rusiji, Jermeniji i Belorusiji, EU je ponudila desetogodišnje bilateralne sporazume o partnerstvu i saradnji radi regulisanja međusobnih političkih, ekonomskih, trgovinskih i drugih odnosa, a koji su sadržali i obavezu poštovanja ljudskih prava i bezbednosna pitanja. Za razliku od evropskih sporazuma zaključenih sa zemljama Srednje i Istočne Evrope, sporazumi o partnerstvu i saradnji ne sadrže odredbe koje kao konačan cilj otvaraju perspektivu članstva u Uniji. Navodi se da je osnovni cilj sporazuma pomoć EU pomenutim zemljama u konsolidaciji demokratije, vladavine prava i tržišne privrede, pri čemu međusobna saradnja treba da dovede do stvaranja slobodne trgovinske zone. Važnost potpisivanja tih sporazuma ogleda se i u činjenici da su svi sporazumi i dalje na snazi, bez obzira što su potpisivani na period od deset godina, osim sa Belorusijom, sa kojom godinama u nazad Evropska unija vodi politiku negativnog uslovljavanja, tj. različitih vrsta sankcija.¹⁴

Proširenje Evropske unije je funkcionisalo kao uspešan program promocije demokratije i stabilizacije koji je lidere EU naveo da ga prošire i na Zapadni Balkan iz tri razloga.¹⁵ Prvo, visok nivo integracije između država članica proizvodi uslove koje države moraju da zadovolje. Drugo, koristi priključenja i troškovi ne integracije kreiraju veoma jake podsticaje za države da traže članstvo i tako zadovolje sve ove zahteve. Oni takođe kreiraju i vezu između dubokih asimetričnih međuzavisnosti

¹² Stephen Keukeleire and Jennifer MacNaughtan (eds), *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2008, pp. 270–274; Lynch Dov, “The Russia-EU Partnership and the Shared Neighborhood”, Report presented to the Eastern Europe and Central Asia Working Group (COEST), The Hague, July 2004, EU Institute for Security Studies, www.iss.europa.eu/uploads/media/analy077.pdf.

¹³ Sabine Fischer, “The European Union and the Insiders/Outsiders of Europe: Russia and the Post-Soviet Space”, *Review of European Studies*, Vol. 4, No. 3, July 2012, www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/view/18430/13468.

¹⁴ Sa Ukrajinom i Moldavijom sporazumi su na snazi od 1998. godine, a sa Jermenijom, Azerbejdžanom i Gruzijom od 1999. godine. Za odnose EU i Belorusije više videti na: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/4014/eu-belarus-relations_en.

¹⁵ Milada Anna Vachudova, “Historical Institutionalism and the EU’s Eastward Enlargement”, University of North Carolina at Chapel Hill, Memo prepared for the State of the European Union Conference, Princeton, 16 September 2005, www.princeton.edu/~smeunier/Vachudova%20Memo.pdf; Ceylan Onay, “A Co-integration Analysis Approach to European Union Integration: The Case of Acceding and Candidate Countries”, *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 10, No. 7, 2006, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2006-007a.htm>.

koje čine uslovljavanje članstva kredibilnim. Zahtevi i koristi članstva u EU su ishod dugogodišnje institucionalizacije EU. Treće, aspekti aktivnog uticaja Unije bili su dizajnirani od strane EK uključujući i način na koji je uslovljavanje bilo prezentovano kroz predpristupni proces. Funkcionisalo je izuzetno dobro, ne kao apsolutna vrednost, ali svakako u poređenju sa naporima koje su preduzimali drugi međunarodni akteri u promociji demokratije.¹⁶ Međutim, čini se da program promocije demokratije i stabilizacije nije opredelio evropske lidere da ga prošire i na pojedine zemlje bivšeg SSSR-a – današnje istočne susede Evropske unije – dok je, paradoksalno, odveo do upotrebe instrumenata politike proširenja bez osnovne komponente ovog programa – punopravnog članstva u Evropskoj uniji.

Politika uslovljavanja kao okosnica politike proširenja Evropske unije

Uslovljavanje je po sebi norma, standard ponašanja, koji se takmiči sa drugim normama i standardima zasnovanim na drugim interesima. U Evropskoj uniji uslovljavanje je razvijeno iz minornog političkog sredstva koje se koristilo u sporazumima sa trećim državama u glavni stub politike proširenja i sredstvo zajedničke spoljne politike. Politika uslovljavanja EU razlikuje se od svojih parnjaka koje nalazimo kod Svetske banke ili Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) pošto beneficije koje zemlja dobija nisu samo finansijske, već su povezane sa članstvom u Evropskoj uniji i direktnim koristima koje u budućnosti nosi pre svega jedinstveno tržište i strukturne politike Unije. Direktni transferi evropskih predpristupnih programa pomoći, praćeni su simboličnim dobicima u dobrima, stabilnosti ili čak porastu stranih, direktnih investicija u anticipaciji bolje ekonomske klime po učlanjenju u EU.¹⁷ To je vid razmene između Unije i pojedinačne države, gde EU nudi realnu mogućnost tešnje saradnje i finansijske pomoći ukoliko zemlja sprovede širok dijapazon reformi uz nadzor ili vođstvo Unije, odnosno njenih institucija.

¹⁶ Bernard Steunenbergh and Antoaneta Dimitrova, "Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality", *European Integration online Papers* (EIoP), Vol. 11, No. 5, 2007, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2007-005a.htm>.

¹⁷ Više videti u: Bernard Steunenbergh and Antoaneta Dimitrova, "Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality", op. cit; Dimitry Kochenov, "Behind the Copenhagen façade: The meaning and structure of the Copenhagen political criterion of democracy and the rule of law", *European Integration online Papers* (EIoP), Vol. 8, No. 10, 2004, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-010a.htm>.

Upravljanje se objašnjava modelom spoljašnjeg podsticaja, a efektivnost zavisi od kredibiliteta politike uslovljavanja i domaćih troškova adaptacije. Ključna razlika između interne i spoljašnje dimenzije upravljanja je to što se unutrašnja uglavnom bavi stvaranjem pravila i njihovom implementacijom, dok je spoljna dimenzija usmerena na prenošenje pravila i njihovo usvajanje u zemljama koje nisu članice. Razlikuju se dva aspekta spoljnog upravljanja EU: prvi se tiče izvoza sistema vladavine kao takvog i posebnog modela vladavine posredstvom mreža (*network governance*).¹⁸ Fokus ovog aspekta je na tome šta se izvozi i do kojeg stepena ovo utiče na kreiranje praktičnih politika i veze između aktera u trećim državama. Drugi aspekt se tiče modela vladavine kroz koji EU prenosi pravila i osnovno pitanje je kako se taj transfer dešava, odnosno kakav oblik uzima.

Ukoliko se samo na slabije države primenjuje uslovljavanje ili se u momentima odustaje od striktno politike, onda su ekonomski i/ili strateški interesi prevagnuli nad normom uslovljavanja.¹⁹ Na taj način su demokratski principi i ljudska prava dobili istaknutu poziciju u ciljevima spoljne politike. Norma uslovljavanja je omogućila novi tip akcije, dok niti garantuje akciju niti određuje njene rezultate. Političko uslovljavanje podrazumeva povezivanje, od strane države ili međunarodne organizacije, predviđenih koristi drugoj državi, kao što su pomoć, trgovinske olakšice, ugovori o saradnji, politički kontakti, ili članstvo u međunarodnoj organizaciji, sa ispunjavanjem uslova u vezi sa zaštitom ljudskih prava i unapređenjem demokratskih principa. Pozitivno uslovljavanje može neodređeno biti definisano kao obećanje koristi državi ukoliko ispuni uslove, a negativno uključuje redukovanje, suspenziju ili prekid tih koristi ukoliko država u pitanju krši te uslove.

Uslovljavanje EU je po prirodi multilateralno, što ga svakako čini kredibilnijim od uslovljavanja jedne države. Danas je potrebno da se o takvoj odluci kao i budućim proširenjima, ugovorima o saradnji ili susedstvu i principima i uslovima pod kojima će se odigrati, složi 28 država članica. Odluke se donose konsenzusom, kroz pregovore, neslaganja, različite pozicije i argumente. Države članice takođe zbog toga mogu izbeći odgovornost za redukovanje ili suspenziju pomoći jer su se pri glasanju o nekoj odluci uzdržale, ali je nastojanje da se sa zajedničkih sastanaka izađe sa najmanjim mogućim konsenzusom. Premda postoji saglasnost da su ljudska prava

¹⁸ Videti u: Heather Grabbe, "A partnership for Accession? The implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants", *Robert Schuman Centre Working Paper*, 12/99, www.iue.it, 15/11/2016; Yanis A Stivachtis, "Conditionality: A New Form of the Old Standard of 'Civilization': The case of the EU Conditionality", Paper prepared for the 48 ISA Annual Convention, Chicago, 2007, www.vt.edu.

¹⁹ Jeffrey T. Checkel, "Compliance and Conditionality", *Arena Working Papers*, WP 00/18, www.arena.uio.no.

i demokratski principi legitimni za razmatranja u spoljnoj politici, još uvek možemo debatovati kako se ti principi najbolje promovišu. Uslovljavanje ne mora uvek da bude najbolji način za promovisanje ovih principa, efektivnije bi moglo biti jačanje ekonomske i političke veze sa zemljom u pitanju. Smanjenje ili ukidanje pomoći ili trgovinskih veza sa siromašnim zemljama posebno, može pogoršati situaciju i „kazniti” građane za grehe vladajuće elite, pošto su to obično autokratski režimi koji u većini slučajeva ne dolaze voljom građana na vlast. To i jeste u osnovi dilema između dve strategije: prve, prema kojoj blokiranje ekonomskih veza inhibira i škodi lošem ponašanju i druge, prema kojoj ekonomska aktivnost vodi pozitivnim političkim posledicama i ona je prisutna kod svih međunarodnih aktera prilikom utvrđivanja politike i prakse u odnosima sa trećim zemljama.

Nova susedska politika Evropske unije ka Istoku: od privilegovanih partnera do uslovljenih suseda

Sporazumi o partnerstvu i saradnji sa zemljama bivšeg SSSR-a spadaju u klasične trgovinske sporazume koje je EZ zaključivala sa trećim državama i imaju detaljno razrađene odredbe o trgovinskoj i ekonomskoj saradnji, kapitalu, investicijama i privredi, dobrima, zapošljavanju, sa veoma malo političkih zahteva na samom početku sporazuma, koji se ne razlikuju puno od zahteva u Deklaraciji za priznanje novih država. Okvir sporazuma treba da obezbedi politički dijalog, promociju trgovine i investicija i saradnju u oblasti tehnologije, kulture, održivog razvoja. Sporazumi samo u jednom svom članu pominju usaglašavanje sa pravnim tekovinama Zajednice, posebno kod poljoprivredne politike i carina, i samo u političkom dijalogu obavezuju ugovornice na stabilnost i bezbednost. Jedan uobičajen međunarodnopravni okvir koji je u tom trenutku obuhvatio sve značajne segmente međusobne saradnje, bez želje za dubljom, čvršćom integracijom, članstvom, zajedničkim institucionalnim okvirom.²⁰ Nedovoljno iskorišćen, a u dobroj meri neprimenjen od strane zemalja koje su ga ratifikovale.

Većina sporazuma o pridruživanju, tzv. Evropskih sporazuma, a prethodno i sporazumi o trgovini i saradnji, potpisanih sa zemljama Srednje i Istočne Evrope,

²⁰ Na primer: "Partnership and Cooperation Agreement EU-Ukraine", http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1998.049.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:1998:049:TOC. Za poređenje normativnog okvira pogledati i: "Association Agreement EU-Ukraine", http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1998.049.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:1998:049:TOC. Svi zaključeni sporazumi o partnerstvu i saradnji dostupni na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3Ar17002>.

uključivala je suspenzivnu klauzulu u slučaju kršenja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, dok sporazumi o partnerstvu i saradnji zaključivani sredinom devedesetih godina prošlog veka sa zemljama bivšeg SSSR-a, a današnjeg Istočnog partnerstva, nisu uključili ovu klauzulu.²¹

Tokom velikog dela razvoja evropske integracije Sovjetski Savez nije bio u fokusu politike Evropske unije, osim kao supersila i lider suprotstavljenog bloka, a ni SSSR nije bio posebno zainteresovan za razvoj odnosa. Posle promena u Evropi i raspada SSSR-a pojavila se potreba i uzajamni interes da se uspostavi i razvija međusobna saradnja.²² Sa Ruskom Federacijom je 1997. godine, pre svih istočnih suseda, zaključen i ratifikovan Sporazum o partnerstvu i saradnji.

Unija je Ugovorom iz Amsterdama (1997) uvela nove spoljnopolitičke instrumente koje je trebalo primeniti tamo gde zemlje članice imaju važne zajedničke interese. I prva zajednička strategija koju je usvojio Evropski savet bila je upravo strategija prema Ruskoj Federaciji i, nešto kasnije – na insistiranje tadašnjih ukrajinskih lidera – i strategija o odnosima sa Ukrajinom.²³ Prvi deo oba dokumenta opisuje viziju partnerstva između Evropske unije i ovih zemalja i jasne strateške ciljeve za partnerstvom, stabilnošću, osiguranjem globalne bezbednosti, jačanjem ekonomskih veza, ali i demokratizacijom obe zemlje. Mada je ovaj pokušaj bio prilično neuspešan sa širokim katalogom ciljeva i mera koje nisu primenjene i čiji efekti nisu primećeni do 2004. godine, kada je strategija istekla, važno je da su to bile dve zemlje ocenjene kao strateški najvažnije u ovom regionu.

Prvi sporazumi Evropske unije i Rusije nastali na ideji Mihaila Gorbačova (Михаил Сергеевич Горбачёв) o zajedničkom evropskom domu, potom i ranom

²¹ Za primer pogledati: "Association Agreement EU-Slovenia", par. 2, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-168_en.htm; i "Partnership and Cooperation Agreement EU-Ukraine", http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1998.049.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:1998:049:TOC. Trgovinski sporazumi o saradnji sa Albanijom, Letonijom, Estonijom i Litvanijom sadržali su klauzulu koja je omogućavala momentalnu suspenziju sporazuma, a kasnije je u drugim sporazumima ublažena odredbom koja dozvoljava preduzimanje mera tek posle konsultacija, a prioritet mora biti dat očuvanju operativnosti sporazuma kada god je to moguće (videti u: "On the Inclusion of respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries", COM (95)216 final, European Commission, 23 May 1995, www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A4-1996-212&language=IT). Rumunija, Bugarska i Slovačka takođe su imale ove klauzule u sporazumima.

²² Više u: Lynch Dov, "The Russia-EU Partnership and the Shared Neighborhood", op. cit.

²³ "Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia", 1999/414/CFSP, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114137.pdf; "European Council Common Strategy of 11 December 1999 on Ukraine, 1999/877/CFSP, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ukEN.pdf>.

periodu Borisa Jeljcina (Борис Николаевич Ельцин) i snažnoj prozapadnoj retorici ruskog ministra inostranih poslova Andreja Kozirjeva (*Андрей Владимирович Козырев*). O potencijalu Rusije za snažnu saradnju sa EU (i NATO) diskutovalo se na redovnoj osnovi, mada samo članstvo nikada nije bila zvanična spoljna politika Rusije.²⁴ Prozapadne liberalne snage propagirale su u Rusiji parole „Povratak u Evropu” i „Integracija u Evropu”, ali su zagovornici ovog stava ubrzo marginalizovani krajem prve decenije postsovjetske nezavisnosti.

Ruska Federacija nije izgubila značajno mesto u razmatranjima evropskih lidera zbog veličine teritorije, značajnih energetskih resursa i ukupnih potencijala, kao i činjenice da ima posebno mesto i ulogu na međunarodnoj sceni. Odnosi sa Rusijom su bili i ostali od posebne važnosti za Evropsku uniju. Za razliku od manjih suseda, Rusija nema ambicija da postane članica Unije, tako da međusobni odnosi nisu imali tu vrstu opterećenja. Bez obzira na ekonomsku krizu u kojoj se tada nalazila, susedne zemlje Rusije ulaze u prioritetni krug njenih interesa i stoga, u godinama kasnije, nastoji da sa njima uspostavi i razvija saradnju i povezivanje na izmenjenim osnovama, ali sa ciljem da zadrži snažan uticaj.

Nova susedska politika Evropske unije: bezbedno okruženje u krugu prijatelja

U maju 2004. godine uslediće najveće proširenje kojim se broj država članica Evropske unije znatno povećao, što je neizostavno promenilo političku, ekonomsku i bezbednosnu mapu savremene Evrope. Unija je po ukupnim kapacitetima i potencijalima (broj stanovnika, geografska veličina i ekonomska snaga) postala značajan činilac u međunarodnim odnosima. Istovremeno je intenzivirana ekonomska, politička i bezbednosna međuzavisnost EU i susednih zemalja u Istočnoj Evropi, južnom Mediteranu, Bliskom istoku, crnomorskom basenu i na Kavkazu. To je povećalo potrebe i interese Unije da u okruženju uspostavi regione mira, stabilnosti i razvoja. Istovremeno i Unija se suočava(la) sa ozbiljnim društveno-ekonomskim i političkim problemima koji nesumnjivo usporavaju dalje produbljenje procesa integracije, ali i otvaraju pitanje daljeg širenja na susedne zemlje koje od Unije očekuju intenzivniji i značajniji razvoj odnosa i saradnje, a neke od tih zemalja zadržavaju viziju članstva.

²⁴ Sabine Fischer, “The European Union and the Insiders/Outsiders of Europe: Russia and the Post-Soviet Space”, op. cit., p. 37.

Istorijsko proširenje dovelo je Uniju na istoku evropskog kontinenta na granicu sa jednim od najznačajnijih partnera, Ruskom Federacijom, Belorusijom i zemljama koje su stalno na granici zainteresovanosti da u budućnosti postanu članice – Ukrajinom i Moldavijom, i bila je pozvana i prinuđena da iskaže interes za bezbednost, stabilnost i održivi razvoj u susedstvu, sa ciljem stvaranja Evrope bez novih granica podele, zone prosperiteta i prijateljskog susedstva. EU je ponudila zemljama u susedstvu „prsten prijateljstva” sa udelom na unutrašnjem tržištu, daljom integracijom i liberalizacijom kako bi se podstakla sloboda kretanja roba, usluga, kapitala i ljudi, kao i dugoročni pristup u podsticanju reformi, održivog razvoja i trgovine.²⁵

Evropska komisija je u martu 2003. godine usvojila dokument „Šira Evropa – susedstvo: novi okvir za odnose sa istočnim i južnim susedima”, u kome se ukazuje na osnovne elemente nove politike prema susedima.²⁶ Naredne godine ta politika je razrađena i u nju su uključene zemlje Istočne Evrope (Moldavija, Ukrajina, Belorusija), južnog Kavkaza (Jermenija, Azerbejdžan i Gruzija) i deset mediteranskih zemalja (Maroko, Alžir, Tunis, Libija, Egipat, Liban, Jordan, Izrael, Sirija, Palestina). Evropska politika dobrosusedstva polazi od političkih i pravnih okvira koji su se sa istočnim i južnim zemljama razvijali više od decenije i osnova joj je u primeni sporazuma o partnerstvu i saradnji i sporazuma o pridruživanju koje je Evropska unija već zaključila sa susednim zemljama.²⁷

Cilj nove politike bio je da se kroz saradnju i partnerstvo sa susednim zemljama stvori „oblast zajedničkih vrednosti i prosperiteta”, snažnije ekonomske veze, bliži politički i kulturni odnosi i zajedničke odgovornosti za stabilnost i sprečavanje sukoba. U tom trenutku Evropska unija imala je nekoliko važnih, a isprobanih politika u odnosu sa prethodnim susedima i trećim zemljama, generalno, kao i ustanovljene osnovne vrednosti jednog demokratskog sistema, spoljne politike i upravljanja krizama. Stoga ne čudi što je mešavina manje ili više uspešnih politika upravo sažeta i primenjena u stvaranju Nove susedske politike (*EU's New*

²⁵ Iris Kempe, “The EU and its Neighbors: In Search of New Forms of Partnership”, *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, Vol. XVII, No. 4, 2008, pp. 3–19.

²⁶ “Wider Europe – Neighborhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors”, European Commission (2003a), Commission Communication COM(2003)104 final, 11 March 2003, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf.

²⁷ Tuula Yrjola, “The EU's Interests and Instruments vis-a-vis Its Neighbors”, *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, Vol. XVI, No. 1, 2007, pp. 12–20; “Paving the Way for a New Neighborhood Instrument”, European Commission (2003b), Commission Communication COM(2003)393 final, 1 July 2003, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/wider/wider_en.pdf.

Neighbourhood Policy). Zemlje u susedstvu trebalo bi da razumeju i trajno uključe u svoje spoljnopolitičke strategije koristi od te saradnje, mogućnost da učestvuju u programima i značajna finansijska sredstva za pojedinačni i zajednički razvoj i mesto na jedinstvenom tržištu Unije.

Sama ideja o posebnoj politici pojavila se već 2002. godine uoči potpisivanja sporazuma o pristupanju zemalja Srednje i Istočne Evrope prvenstveno kao pokušaj da se formuliše platforma za odnose sa zemljama koje ostaju izvan granica EU, bez perspektive članstva. Međutim, do danas nije poznato da li je to bio zvaničan predlog država članica, neke od budućih zemalja članica, ili službenika Saveta i Evropske komisije.²⁸ Kako god bilo, najvažniji cilj postavljen ovim dokumentom Komisije upućene Savetu bio je da se sa partnerima iz susednih zemalja radi na smanjenju siromaštva i stvaranju područja zajedničkog prosperiteta i vrednosti zasnovanih na dubljoj ekonomskoj integraciji, intenziviranim političkim i kulturnim vezama, ojačanoj prekograničnoj saradnji i podeljenoj odgovornosti za prevenciju konflikata između Evropske unije i njenih suseda.

Evropska komisija je do detalja razradila instrumente za saradnju u okviru ove politike, ali nije odmakla od instrumenata koje je koristila prethodno u pridruživanju zemalja centralno istočne Evrope.²⁹ Na talasu pozitivne energije, budućeg proširenja i zainteresovanosti zemalja na Istoku, Komisija je počela sa izradom akcionih planova koji će pomoći zemljama u primeni postojećih sporazuma o saradnji i partnerstvu, te potom nastavila da izveštava o ispunjenosti usvojenih akcionih planova.

Ruska Federacija nije ušla u proces izrade akcionih planova kao operativnog instrumenta Nove susedske politike, a sadržina i obim odnosa i saradnje Evropske unije i Ruske Federacije utvrđuju se i razvijaju u okviru strateškog partnerstva koje je ustanovljeno u maju 2003. godine na bilateralnom susretu na vrhu u Sankt Petersburgu. Strateško partnerstvo uključuje četiri oblasti saradnje: 1) ekonomiju/energiju; 2) spoljnu i bezbednosnu politiku, unutrašnju bezbednost i sudstvo; 3) obrazovanje; i 4) kulturu. Iako su navedene oblasti saradnje slične onima koje postoje i u okviru politike prema susedima, nesumnjivo je da Rusija ima posebnu poziciju i ulogu u poređenju sa svim drugim susednim zemljama Unije. U celini posmatrano, dijalog i saradnja Unije sa Rusijom i razvoj strateškog partnerstva su tih godina napredovali, premda su ih pratili ozbiljni problemi i različiti interesi koje dve strane rešavaju i usklađuju pre svega na redovnim samitima. Potpisani su

²⁸ Julien Jeandesboz, "The genesis of the European Neighborhood policy: Alternative, Narratives, Bureaucratic Competitions", in: Thierry Balzacq (ed.), *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs, Governance, Neighbors, Security*, Palgrave Macmillan, London, 2009, pp. 35–64.

²⁹ Frank Schimmelfennig, "EU Political Conditionality After the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness", *Journal of European Public Policy*, Vol. 15, Issue 6, 2008, pp. 918–937.

sporazumi o viznim olakšicama za pojedine kategorije građana i o readmisiji, a značajna tema je saradnja na energetskom planu, tj. stabilnost snabdevanja EU ruskim energentima, za šta je Unija posebno zainteresovana.

U strategiji bezbednosti od 2003. godine, Evropska unija pripisuje sebi u zadatak da promoviše prsten dobro uređenih zemalja ka Istoku Evropske unije i na granici Mediterana sa kojima može graditi najbliže odnose saradnje. U dokumentu, EU sebe definiše kao normativnu (meku) silu u odnosu na susede, navodeći da želi da oblikuje politike u susednim zemljama i pomaže im na putu dobre uprave.³⁰ Nakon toga je usledio niz nemilih događaja u istočnom susedstvu, a akcioni planovi koji su rađeni za svaku od zemalja, nisu doprineli primeni sporazuma o partnerstvu i saradnji. Desilo se upravo suprotno, a Evropska unija postala je vidljivija kao bezbednosni akter na ovoj teritoriji. Ruska Federacija je uporedo, u drugom mandatu predsednika Putina (Владимир Владимирович Путин), pokušala da kreira snažnu državu koju karakterišu: ponovna centralizacija političkog sistema, diktat prava i suverena demokratija.³¹ U periodu nakon 2004. godine, Rusija je pokazala nameru da se pozicionira u međunarodnim odnosima kao energetska supersila, koja će biti poštovana u međunarodnim organizacijama i ozbiljno učestvovati u rešavanju konflikta i borbi protiv terorizma. Ima nameru da normativno deluje u međunarodnim odnosima i koristi mehanizme meke moći.

Južni Kavkaz dobio je 2003. godine specijalnog predstavnika Evropske unije u Tbilisiju. U ovom regionu od samih početaka Evropska unija suočila se sa poteškoćama u afirmisanju kao politički akter, u kome su se međunarodni akteri pojavljivali kao medijatori etničkih sukoba od 1993–1994. godine. Region postaje poznat po naftnim resursima i veliki broj zapadnih i ruskih izvoznih kompanija otvara svoja predstavništva u takmičenju za što bolju poziciju. EU iz nekoliko razloga ostaje po strani sa zanemarljivim političkim uticajem. Prvo, Unija nije glavni finansijski partner, podrška u ovom regionu, jer bi u Gruziji i Azerbejdžanu morala da se takmiči sa SAD i što se direktnih investicija tiče, ali i ekonomske, humanitarne i vojne pomoći. Međutim, specijalni predstavnik i EU stupaju na scenu kada su iscrpljene strategije drugih zapadnih partnera, a pozicija Ruske Federacije znatno ojačana u međunarodnim odnosima.³² I tada, uloga EU ostaje evolutivna i istraživačka i zbog same prirode spoljne politike Evropske unije i postojećih instrumenata, koje su na raspolaganju državama članicama i evropskim institucijama.

³⁰ "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy", European Council, 12 December 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

³¹ Iris Kempe, "The EU and its Neighbors: In Search of New Forms of Partnership", op. cit., p. 5.

³² Sabine Fischer, "The European Union and the Insiders/Outsiders of Europe: Russia and the Post-Soviet Space", op. cit., p. 34.

Belorusija ostaje izvan ugovornih odnosa, a Moldavija i Ukrajina nastavljaju takmičenje za članstvo u Evropskoj uniji i najrazvijenije međusobne odnose, sa povremenim odstupanjima. U sledećih pet godina od usvajanja Strategije bezbednosti i Nove susedske politike u ovom regionu „obojene revolucije” u Gruziji i Ukrajini oživele su tranziciju ka demokratiji i tržišnoj ekonomiji i započele borbu za zapadne vrednosti i izbalansirane odnose sa Rusijom. Međutim, Rusija te zemlje, Belorusiju i Kazahstan vidi kao najbliže susedstvo.³³ Ubrzo za revolucijama, Unija se 2005. godine u svojstvu posmatrača direktno uključuje u mirovne pregovore povodom sukoba između Moldavije i Pridnjestrovlja, kopredsedava Ženevskim razgovorima o sukobima oko Abhazije i Južne Osetije od rusko-gruzijskog konflikta 2008. godine. Misije su raspoređene na granicama Moldavije i Ukrajine (2005) i civilna posmatračka misija u Gruziji (2008). Prema Kempe (Iris Kempe), avgust 2008. godine predstavlja promenu paradigme u međunarodnim odnosima jer Rusija prvi put vojno interveniše u najbližem susedstvu.³⁴ Takva promena uzrokovana je predstavom Gruzije kao lidera u demokratskim promenama u regionu i u pogledu jasnih zahteva za priključenjem NATO-u i Uniji. Međutim, Nova susedska politika ponudila je značajnu saradnju, pomoć, programe, ali ne i članstvo. Mora se zaključiti da na samom početku građenja privilegovanih odnosa sa susedima Unija nije bila previše uspešna u ostvarenju uticaja na konsolidaciju demokratije, dobrog upravljanja i vladavine prava u istočnom susedstvu. Naprotiv, u poređenju sa situacijom od 2003–2004. godine političke vlasti u regionu dobile su odlike autoritarnih režima.³⁵ Drugi autori zaključili su da je upravljački kapacitet u ovim zemljama porastao, bez obzira što je demokratski kvalitet opao, pa i u odnosu na mediteranske zemlje. Moldavija i Belorusija u periodu od 1998. do 2009. godine imale su lošije statistike i što se tiče efektivnog upravljanja i demokratskog kapaciteta i poštovanja ljudskih prava i sloboda, Jermenija i Gruzija su išle ka efektivnim upravama, ali manjem demokratskom kapacitetu, Azerbejdžan je blago poboljšao obe performanse, dok je Ukrajina izgubila na efektivnom upravljanju, a dobila u demokratizaciji.³⁶ U svetlu ovih događaja, zaokret u politici prema novim susedima, odnosu Evropske unije i Ruske Federacije, ugovornim odnosima sa zemljama Istočnog regiona, desio se ipak, neplanirano.

³³ Iris Kempe, “The EU and its Neighbors: In Search of New Forms of Partnership”, op. cit., pp. 6–7.

³⁴ Ibid.

³⁵ Sabine Fischer, “The European Union and the Insiders/Outsiders of Europe: Russia and the Post-Soviet Space”, op. cit., p. 34.

³⁶ Detaljnu analizu i podatke organizacije *Freedom House* pogledati u: Tanja A. Börzel and Vera van Hüllen, “Good Governance and Bad Neighbors?: The Limits of the Transformative Power of Europe”, *KFG Working Paper Series*, No. 35, December 2011, http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_35.pdf, pp. 13–15.

Istočno partnerstvo Evropske unije: nebezbedno okruženje u krugu uslovljenih suseda

Usvajanjem zaključaka te 2004. godine, Evropska unija izrazila je stremljenje da oblikuje odnose sa novim susedima u duhu dobrosusedstva, privilegovanih partnera i prijatelja, ali na osnovama uslova i kriterijuma koji su postavljeni za pristupanje Evropskoj uniji, naravno bez izgleda članstva za zemlje regiona. Činjenica da je veliko oduševljenje pratilo nastanak same politike susedstva početkom početkom dvadeset prvog veka. Teze su išle u prilog tome da je EU ovom politikom konačno odredila spoljne granice i da je definitivno odlučila da deluje u spoljnim odnosima na osnovama poštovanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Vrlo brzo su uočene suštinske razlike između partnera Evropske unije i teoretičari su počeli da govore o potrebi usvajanja dodatnih instrumenata Nove susedske politike i traže diferencijaciju unutar kruga privilegovanih partnera na jugu i istoku. U javnosti su se čula mišljenja da nije moguće i poželjno jednako tretirati južne i istočne susede, pre svega zbog snažnih geografskih identiteta i razlika koje postoje između njih. Tako je u martu 2008. godine, za vreme predsedavanja Francuske, EU pokrenula inicijativu da se, u okviru evropske politike susedstva, osnuje Mediteranska unija koja bi omogućila razvoj i unapređenje odnosa sa zemljama južnog Sredozemlja i Bliskog istoka. Evropska komisija je u decembru 2008. godine usvojila saopštenje o Istočnom partnerstvu, čiji je cilj da se uspostave još bliži politički i ekonomski odnosi sa šest bivših sovjetskih republika koje su danas istočni susedi Unije – Ukrajinom, Belorusijom, Moldavijom, Azerbejdžanom, Gruzijom i Jermenijom. Godinu dana nakon toga, za vreme predsedavanja Češke EU, ustanovljeno je Istočno partnerstvo usmereno na saradnju Unije sa istočnim susedima.³⁷ Glavni stubovi ove politike su sporazumi o pridruživanju za zemlje koje izraze nameru i ubrzani pregovori o uspostavljanju duboke i sveobuhvatne zone slobodne trgovine, i mobilnost, odnosno vizne olakšice.

Sa stanovišta evropskih institucija, Istočno partnerstvo razvijeno je kako bi Unija pružila pomoć susednim zemljama u sprovođenju reformi i tako osigurala bezbednost, stabilnost i prosperitet na kontinentu. Susedima je ponuđena mogućnost da postojeći okvir saradnje sa Unijom unaprede u privilegovano

³⁷ "Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit Prague", 7 May 2009, Council of the European Union, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, 20/02/2017; "The Eastern Partnership – an Ambitious New Chapter in the EU's Relations with its Eastern Neighbours", Press Release, 8 December 2008, European Commission, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1858&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 22/02/2017.

partnerstvo koje podrazumeva dublju političku i ekonomsku integraciju potpuno oslanjenu na princip uslovljavanja koji podrazumeva da će odnosi EU sa svakom susednom zemljom ponaosob zavisiti od napretka koji ostvari u procesu reformi i modernizacije. Ovaj program ne prejudicira težnje pojedinih zemalja partnera kada je reč o njihovim budućim odnosima sa Unijom partnerstvo sledi princip evropske politike susedstva i ne nudi, na bilo koju način, partnerskim zemljama perspektivu članstva u EU. Ciljevi istočnog partnerstva ostvaruju se kroz bilateralni i multilateralni nivo saradnje, a trebalo bi da doprinesu stabilnosti i pomogne izgradnji poverenja i kroz saradnju kada je reč o specifičnim pitanjima u okviru zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU i evropske bezbednosne odbrambene politike. Takođe, predviđeno je da Unija preduzme korake koji bi postepeno trebalo da omoguće liberalizaciju viznog režima za istočne partnere. Vizne olakšice će, kao i kod svih prethodnih pregovora, zavisiti od toga u kojoj meri partnerska zemlja sprovodi mere kao što su borba protiv ilegalnih migracija, potpisivanje sporazuma o readmisiji, prilagođavanje sistema azila standardima EU, uspostavljanje struktura integrisanog upravljanja granicom koje će biti usklađene sa pravnim tekovinama EU i unapređenje sposobnosti policije i sudstva u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala. Veća energetska bezbednost Evropske unije i njenih istočnih suseda predstavlja značajan aspekt saradnje u okviru istočnog partnerstva. Stabilnost i bezbednost u snabdevanju i tranzitu energenata podrazumeva bolju regulativu, veću energetska efikasnost i korišćenje obnovljivih izvora energije.

Kada je Nova susedska politika prvi put predstavljena 2004. godine, Kremlj je pokazao malo interesovanja za inicijativu, ali su reakcije prema projektu Istočnog partnerstva 2009. godine bile potpuno drugačije, a za Evropsku uniju, čini se, neočekivane. Rusija je na uvođenje nove politike negativno reagovala, jer je ocenila da je reč o pokušaju Unije da poveća uticaj u zemljama u kojima Rusija ima strateške interese, dok je Unija naglasila da time samo želi da obezbedi stabilnost zemalja u svom susedstvu i da ta politika izražava kontinuitet sa ranije proklamovanim ciljevima i angažovanjima Unije prema graničnim regionima. Evropska unija je morala u više navrata da ponovi da inicijativa nije usmerena protiv Rusije i u kojoj meri će zemlje Istočnog partnerstva imati koristi u ekonomskom smislu, te i sama Moskva, ali je ruski predsednik Putin je nastavio da Istočno partnerstvo opaža kao politiku nultog zbira u kojoj je bilo koji korak najbližeg susedstva prema EU, korak unazad za Rusiju.³⁸ Odmah nakon iznošenja planova EU za zemlje Istočnog partnerstva, u svetlu zahlađenja odnosa između Unije i Rusije, bilo je pokušaja da se razgovara za zajedničkim stolom i ukazivalo se na potrebu trilateralnih sastanaka

³⁸ Hiski Haukkala, "Russian Reactions to the European Neighborhood Policy", *Problems of Post-Communism*, Vol. 55, No. 5, September–October 2008, pp. 40–48.

(EU-Istočno partnerstvo- Rusija).³⁹ To ne treba da iznenadi jer pojedine članice EU imaju dugogodišnje dobre odnose sa Moskvom, dok druge, posebno novije članice nastavljaju da gledaju na Rusiju kao potencijalnu pretnju.

Rusija je 2011. godine zajedno sa Kazahstanom i Belorusijom pokrenula projekat Evroazijske carinske unije i pozvala i druge postsovjetske države da se pridruže ovoj inicijativi.⁴⁰ U međuvremenu, nastala je Evroazijska ekonomska unija na temeljima jednog zajedničkog sporazuma, sa članstvom Jermenije, Belorusije, Kazahstana, Kirgistana i Ruske Federacije, i dalje otvorenog tipa.⁴¹

Što se Istočnog partnerstva tiče, Ukrajina, Moldavija i Gruzija imaju sa Evropskom unijom potpisane Sporazume o pridruživanju (dubokoj i sveobuhvatnoj zoni slobodne trgovine), Belorusija pregovara još uvek prethodni instrument saradnje Sporazum o partnerstvu i saradnji. Jermenija pregovara novi sporazumni aranžman sa Evropskom unijom koji će biti usaglašen sa članstvom u Evroazijskoj ekonomskoj uniji. Ukrajina se poslednje dve godine suočava sa oružanim sukobima na delu svoje teritorije i aneksijom Krima, Sporazum iz Minska još uvek nije sproveden, a Evropska unija obnavlja ekonomske sankcije Ruskoj Federaciji na šestomesečnom nivou. Evropska unija je normativni okvir za saradnju sa pojedinim zemljama ovog regiona značajno proširila novim sporazumima, ali za više od dve decenije, čini se da nije uspela da proširi prostor poverenja, razvijenih ekonomskih odnosa, stabilnosti i bezbednosti, na svojim granicama.⁴² Sa ukrajinske tačke gledišta, kada je EU jasno stavila do znanja da je spremna da potpiše Sporazum o pridruživanju sa Ukrajinom, Brisel je bar delimično preuzeo odgovornost za dešavanja u toj zemlji.⁴³ EU mora da prizna da se njena inicijativa Istočno partnerstvo nije pokazala adekvatnom zamenom za članstvo. Umesto toga, može se reći da su čak sporazumi o asocijaciji bili više faktor destabilizacije, s obzirom na reakcije Ruske Federacije.⁴⁴ Ukrajinske

³⁹ "Partnership with Russia in Europe: New Challenges for the EU-Russia-Partnership", 8th Meeting of the Working Group 12–14 April 2010, Brussels, Friedrich Ebert Stiftung, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/moskau/07266-20100610.pdf>.

⁴⁰ Više informacija na: www.eaeunion.org/?lang=en#about-info.

⁴¹ Sporazum dostupan na: www.eaeunion.org/files/history/2014/2014_2.pdf.

⁴² Sporazum sa Gruzijom dostupan je na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)&from=EN); Deklaracija sa poslednjeg samita održanog u Rigi dostupna je na: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/riga-declaration-220515-final_en.pdf.

⁴³ Alyona Getmanchuk, "Tracing the origins of the Ukraine crisis: Should the EU share the blame?", *Europe's World*, 15 June 2014, <http://europesworld.org/2014/06/15/tracing-the-origins-of-the-ukraine-crisis-should-the-eu-share-the-blame/#.WLQQOUIrLIX>.

⁴⁴ Nadia Alexandrova-Arbatova, "A Russian view on the Eastern Partnership", *EU Forum*, 23 March 2016, Clingendail Institute of International Relations, <http://euforum.nl/en/a-russian-view-on-the-eastern-partnership>, 10/01/2017.

vlasti i dalje pominju činjenicu da bi jedino jasna perspektiva ukrajinskog pristupanja Evropskoj uniji mogla da ukloni vrlo ozbiljan kontraargument proruskih pristalica u Ukrajini da tamo niko ne čeka Ukrajinu. Inače, zahtevi za perspektivom članstva Ukrajine i Moldavije nisu novi i mnogi autori su i sa početka prve decenije dvadeset prvog veka tvrdili da će Unija teško izbeći takve razgovore sa Ukrajinom, ukoliko ona krene putem usaglašavanja zakonodavstva sa EU.⁴⁵ To jesu razlozi zbog kojih se sa svakog samita između ovih država i regionalno i bilateralno izade sa različitim izjavama o potrebi revidiranja politike prema susedima, o nepostojanju mogućnosti za članstvo u Evropskoj uniji, a od strane partnera često o izneverenim očekivanjima i ponavljanjem opredeljenja za članstvom u Evropskoj uniji od strane pojedinih zemalja partnera.⁴⁶

Za predsednika Evropskog saveta, Sporazum o pridruživanju između Evropske unije i Ukrajine je najobuhvatniji ugovor te vrste koji je Evropska unija ikada pregovarala i potpisala, a od posebne važnosti je uspostavljanje duboke i sveobuhvatne zone slobodne trgovine (*Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA*), koja će dovesti do postepene integracije Ukrajine u jedinstveno tržište Evropske unije. Ugovor koji ima 2140 stranica, 46 aneksa i tri protokola evropski zvaničnici karakterišu kao ugovor iz grupe odabranih integrativno-orijentisanih ugovora i izuzetak u spoljnom delovanju Evropske unije, sa još nekoliko bilateralnih sporazuma.⁴⁷ Ipak, Ukrajina je izašla bez bele šengenske liste sa poslednjeg samita u novembru 2016. godine, a Holandija još uvek nije ratifikovala taj poseban sporazum. Moldavija i Gruzija nalaze se na beloj Šengen listi i sporazumi su stupili na snagu.

Ukoliko se vratimo na statistiku, uprkos malim uspesima, poslednje revizije Istočnog partnerstva vide zaokret od snažnije demokratizacije ka stabilizaciji, konfliktima, terorizmu i radikalizaciji, siromaštvu, korupciji i slabom upravljanju.⁴⁸ To je značajno odstupanje od prethodnih stanovišta da više demokratije znači bližu saradnju sa Unijom, zajedno sa finansijskom i tehničkom pomoći kao podsticajem. Političko uslovljavanje se za sada čini dovoljno delotvornim i uspešnim u pogledu sporazuma koji u budućnosti vode ka članstvu u Evropskoj uniji. To je jedan

⁴⁵ Karen E. Smith, "Enlargement, the Neighbourhood, and European Order", op. cit., pp. 299–324.

⁴⁶ Izjava A. Merkel posle Samita u Rigi: <https://rs.sputniknews.com/evropa/201505222069055/>, 23/02/2017.

⁴⁷ Izjava Hermana van Rompaja nakon potpisivanja Sporazuma sa Ukrajinom: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-13-74_en.htm, 23/02/2017.

⁴⁸ Tinatin Tsertsvadze, "The EU's mixed record: Human rights and democracy promotion in the former Soviet Union", *EUROPP – European Politics and Policy*, 16 May 2016, London School of Economics, <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2016/05/16/the-eus-mixed-record-human-rights-and-democracy-promotion-in-the-former-soviet-union/>, 23/02/2017.

sveobuhvatan, konzistentan mehanizam ili sredstvo politike proširenja Evropske unije, koji svakih nekoliko godina padne na ispitu testiranja za sredstvo spoljne politike EU prema Istočnim susedima.

Zaključna razmatranja

Istočno partnerstvo je projekat koji zapravo nije zaživeo i sada je izvesno da neće obezbediti spoljne granice Evropske unije, a očigledno da veoma teško doprinosi razvoju partnerstva, saradnje i poverenja sa svakom zemljom pojedinačno i u tom regionu. Da bi se izgradila kao ozbiljan međunarodni akter Unija će verovatno dalje revidirati spoljnu politiku i u skladu sa novim izmenama Ugovora iz Lisabona, ali i u odnosu na političku realnost i interese spram zemalja u susedstvu, poštovanja osnovnih demokratskih principa, a pre svega, sa stanovišta očuvanja stabilnih granica, mira i bezbednosti.

Uprkos značajnim dostignućima, stepenu razvoja i revizijama osnivačkih ugovora, spoljna politika Evropske unije i danas usaglašava između svih 28 država članica. Postoje dokazi da politika prema susedima koju je definisala EU ili nije dovoljno analizirala same zemlje kojima se nudi partnerstvo i čvršći susedski odnosi, ili nije dovoljno analizirala ili uzela u obzir spoljnopolitičke strategije samih tih zemalja i Rusije, SAD ili NATO-a, ili je bila rešena da u skladu sa svojom strategijom širi evropske vrednosti uprkos interesima i geopolitičkim realnostima, ali i zadrži mir na svojim granicama. Kako bi se objasnio današnji razvoj susedske politike i prerastanje instrumenata saradnje u nove, moraju se dodatno razmotriti strategije svih zainteresovanih strana kao i politička realnost u samom regionu koja ima naznake nesaglasja sa uvojenim dokumentima od strane EU, a često i sa sporazumima koje potpišu same susedske zemlje. Potrebno je analizirati primenu tih sporazuma, kako bi se uočio stepen postignutih reformi i preduzetih mera, jer je to jedan od načina za zaključivanje u kojim pravcima može ići dalji razvoj ovih odnosa.

Postoji više razloga zašto političko uslovljavanje ne može biti efektivno u ovom regionu i zašto su sa zemljama Istočnog partnerstva i Rusijom bili neophodni sporazumi o strateškom partnerstvu i saradnji. Prvi, i čini se najlakše dokaziv je unutrašnji, sa aspekta Evropske unije kao normativnog aktera u spoljnoj politici, i to je da uslovljavanju nedostaje veoma važna komponenta – izgled članstva u Evropskoj uniji. Drugi, sa stanovišta spoljnih faktora, odnosi istočnih suseda i Ruske Federacije koja je u međuvremenu razvila instrumente normativnog delovanja u najbližem inostranstvu. I treći, ne manje važan, razlike u aspiracijama samih suseda istočnih partnera prema Evropskoj uniji.

Evropska unija je već imala značajan instrument u rukama pre Istočnog partnerstva i taj je instrument zapravo trebalo da bude domet u odnosima sa zemljama Istočnog partnerstva, zato što bi eventualno, na dugi rok, bez manipulacije očekivanjima i instrumenima, uspostavio region ekonomske stabilnosti, bezbednosti i interesnog međusobnog poverenja. Svakako, u tom slučaju, ne bi bila oportuna politika uslovljavanja, pogotovo političkog, u meri u kojoj je danas zapisana, te ne bi postojale garancije za demokratizaciju, vladavinu prava i potpuno poštovanje ljudskih prava i sloboda. Ipak, niz argumenata različitih autora i statistika govori u prilog tome da je upravo grandiozno političko uslovljavanje ovih zemalja palo na ispitu poštovanja ovih osnovnih principa.

Instrumenti Istočnog partnerstva nisu postigli značajan stepen inovacije u formalnopravnom i normativnom smislu u odnosu na klasične sporazume sa trećim državama, potom i sporazume o pridruživanju, koji u nasledstvo danas imaju političko uslovljavanje razvijeno do krajnjih granica na sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju zemalja zapadnog Balkana. Drugi aspekti potpisanih ugovora o dubljoj ekonomskoj integraciji sa Moldavijom, Gruzijom i Ukrajinom svedoče o veoma visokom stepen integracije unutar same Evropske unije i razvoju zajedničkih politika.

Istočno Partnerstvo se ne može smatrati nadgradnjom odnosa sa zemljama Zajednice nezavisnih država Istočne Evrope, s obzirom da je domet zahteva od strane Evropske unije ostao, u osnovi nepromenjen praktično od Deklaracije iz 1991. godine. Stoga i stanovište da normiranje i uvećanje broja stranica u ugovornim odnosima između partnera ne može nužno iznedriti odnose partnerstva, poverenja, na žalost ni bezbednosti, koji ostaju ciljevi Strategije bezbednosti Evropske unije iz 2003. godine. Evropska komisija u određenim momentima preuzimala je kormilo u odnosima sa ovim zemljama, bez pažljivog osluškivanja interesa i želja država članica, kao što je to bio slučaj sa zemljama istočne Evrope, čak i zemljama Zapadnog Balkana. Prenormirani odnosi sa zemljama Istočnog partnerstva posredica su povremenog a dugog administrativnog upravljanja odnosima u ovom regionu.

Bibliografija

Knjige i članci

Alexandrova-Arbatova, Nadia, "A Russian view on the Eastern Partnership", *EU Forum*, 23 March 2016, Clingendail Institute of International Relations, <http://euforum.nl/en/a-russian-view-on-the-eastern-partnership>, 10/01/2017.

- Börzel, A. Tanja and Hüllen, Vera van, "Good Governance and Bad Neighbors?: The Limits of the Transformative Power of Europe", *KFG Working Paper*, No. 35, December 2011, http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_35.pdf, 15/01/2017.
- Ceylan, Onay, "A Co-integration Analysis Approach to European Union Integration: The Case of Acceding and Candidate Countries", *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 10, No.7, 2006, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2006-007a.htm>, 01/10/2016.
- Checkel, Jeffrey T., "Compliance and Conditionality", *Arena Working Papers*, WP 00/18, www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/1994-2000/2000/wp00_18.htm, 10/10/2016.
- Dov, Lynch, "The Russia's Strategic Partnership with Europe", *Washington Quarterly*, Vol. 27, No. 2, www.iss.europa.eu/uploads/media/analy077.pdf, 10/01/2017, pp. 99–118.
- Eeckhout, Piet, *External Relations of the European Union*, Oxford University Press, New York, 2005.
- Fischer, Sabine, "The European Union and the Insiders/Outsiders of Europe: Russia and the Post-Soviet Space", *Review of European Studies* Vol. 4, No. 3; July 2012, www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/view/18430/13468, 10/02/2017.
- Getmanchuk, Alyona, "Tracing the origins of the Ukraine crisis: Should the EU share the blame?", *Europe's World*, 15 June 2014, <http://europesworld.org/2014/06/15/tracing-the-origins-of-the-ukraine-crisis-should-the-eu-share-the-blame/#.WLQQOUIrLIX>, 10/01/2017.
- Grabbe, Heather, "A partnership for Accession?: The implications of EU Conditionality for the Central and East European Applicants", *Robert Schuman Centre Working Paper* 12/99, www.iue.it, 15/11/2016.
- Haukkala, Hiski, "Russian Reactions to the European Neighborhood Policy", *Problems of Post-Communism*, Vol. 55, No. 5, September–October 2008.
- Jeandesboz, Julien, "The genesis of the European Neighborhood policy: Alternative, Narratives, Bureaucratic Competitions", in: Thierry Balzacq (ed.), *The External Dimension of EU Justice and Home Affairs, Governance, Neighbors, Security*, Palgrave Macmillan, London, 2009, pp. 35–64.
- Kempe, Iris, "The EU and its Neighbors: In Search of New Forms of Partnership", *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, Vol. XVII, No. 4, 2008, pp. 3–19.
- Keukeleire, Stephen and MacNaughtan, Jennifer (eds), *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, London, 2008.

- Kochenov, Dimitry, “Behind the Copenhagen façade: The meaning and structure of the Copenhagen political criterion of democracy and the rule of law”, *European Integration Online Papers* (EIoP), Vol. 8, No. 10, 2004, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-010a.htm> mould-the-eu-share-the-blame/#.WLQQOUIrLIX, 10/10/2016.
- Matlary, Haaland Janne, “Human Rights”, *ARENA Working Papers*, WP 19/03, www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2003/wp03_19.pdf, 15/12/2016.
- Schimmelfennig, Frank, “EU Political Conditionality After the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 15, Issue 6, 2008, pp. 918–937.
- Smith, E. Karen, “Enlargement, the Neighbourhood, and European Order”, in: Christopher Hill and Michael Smith (eds), *International Relations and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2008, pp. 299–324.
- Smith Karen E., *European Union Foreign Policy in a Changing World*, Polity Press, 2009.
- Steunenberg, Bernard and Dimitrova, Antoaneta, “Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality”, *European Integration Online Papers* (EIoP), Vol. 11, No. 5, 2007, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2007-005a.htm>, 10/10/2016.
- Vachudova, Milada Anna, “Historical Institutionalism and the EU’s Eastward Enlargement”, University of North Carolina at Chapel Hill, Memo prepared for the State of the European Union Conference, Princeton, 16 September 2005, www.princeton.edu/~smeunier/Vachudova%20Memo.pdf, 10/01/2010.
- Wallace, Helen, Wallace, William, Pollack, Mark A., *Policy-Making in the European Union*, (eds), Oxford University Press, New York, 2005.
- Yrjola, Tuula, “The EU’s Interests and Instruments *vis-a-vis* Its Neighbors”, *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, Vol. XVI, No. 1, 2007, pp. 12–20.

Dokumenta

- “A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy,” European Council, Brussels: December 12, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, 01/02/2017.
- “Association Agreement EU-Ukraine”, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1998.049.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:1998:049:TOC, 10/02/2017.

- “Commission’s opinion on accession of Greece: European Commission, Opinion of 23 May 1979”, *OJ* 1979 L 291.
- “Association Agreement EU-Georgia”, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)&from=EN), 10/02/2017.
- “Association Agreement EU-Slovenia”, http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-96-168_en.htm, 10/02/2017.
- “Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia(1999/414/CFSP)”, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114137.pdf, 01/02/2017.
- “Council Declaration of European identity, enforcing human rights and democratic rule”, 13–14 December 1973, www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf, 10/12/2016.
- “Declaration on the Guidelines on the recognition of new states in Eastern Europe and in the Soviet Union”, EPC Press Release P. 128/91 16. december 1991.
- Deklaracija sa Samita u Rigi, 2015, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/riga-declaration-220515-final_en.pdf, 01/02/2017.
- “Eastern Partnership Declaration”, Prague, 2009, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, 01/02/2017.
- “European Parliament Declaration on Fundamental Rights and Freedoms”, 12 April 1989, www.europarl.europa.eu/charter/docs/pdf/a2_0003_89_en_en.pdf, 10/12/2016.
- “European Commission, Opinion of 31 May 1985”, *OJ* 1985, L 302.
- “European Council Common Strategy of 11 December 1999 on Ukraine”, 1999/877/CFSP, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ukEN.pdf>, 01/02/2017.
- “European Commission, On the Inclusion of respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries”, COM (95)216 final, 23 May 1995, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A51996IP0212>, 10/12/2016.
- “Joint Declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on the respect of fundamental rights”, 5 April 1977, www.cvce.eu/content/publication/2005/6/16/9b6086c8-9763-4355-bf66-3699f1d78b79/publishable_en.pdf, 10/12/2016/
- “On the Inclusion of respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries”, COM (95)216 final, European Commission, 23 May 1995, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A4-1996-212&language=IT>, 10/12/2016.

- “Partnership and Cooperation Agreement EU-Ukraine”, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1998.049.01.0003.01.ENG&toc=OJ:L:1998:049:TOC, 10/02/2017.
- “Paving the Way for a New Neighborhood Instrument”, European Commission (2003b), Commission Communication COM(2003)393 final, 1 July 2003, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/wider/wider_en.pdf, 10/02/2017.
- “Partnership with Russia in Europe New Challenges for the EU-Russia-Partnership”, Friedrich Ebert Stiftung, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/moskau/07266-20100610.pdf>, 10/02/2017.
- “Report for the year 1983–1984 drawn up on behalf of the Political Affairs Committee on human rights in the world and Community policy on human rights”, European Parliament Working document, pp 38, <http://aei.pitt.edu/58119/1/B1282.pdf>, 10/12/2016.
- “Resolution on Human Rights, Democracy and Development”, Council and Member States, meeting within the Development Council, 28 November 1991, http://archive.idea.int/lome/bgr_docs/resolution.html, 10/12/2016.
- “Wider Europe – Neighborhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors”, Commission Communication COM(2003)104 final, 11 March 2003, http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf, 10/02/2017.

Katarina RISTIĆ

**THE LIMITS OF EU CONDITIONALITY TOWARDS NEIGHBORHOOD COUNTRIES:
THE CASE OF THE EASTERN PARTNERSHIP**

Abstract: The paper examines the limits of the European Union policy making towards the Eastern Neighbours, as well as towards the Russian Federation. In-depth analyses of the existing contractual relations proved that the EU neighborhood policy is a non-functional mixture of foreign policy interventionism, enlargement policy and conditionality instruments. The article has found that high economic interests, security and peace intentions and fight against the global threats in the Eastern Neighborhood are not subject to the typical EU conditionality, since proven instruments work only under the umbrella of the enlargement policy and membership prospect. The author has concluded that the EU will have to look old/new form of partnerships for the neighborhood countries in order to keep stability, peace and security around its borders. Current relations with the Eastern Partnership countries are neither developed, neither confident, despite the hybrid legal frameworks with some of them. A vital strategic partner in the East remains the Russian Federation, and it is expected that relations in the Eastern Neighborhood will be adjusted to the current position of Russia in this region. This can not be dependent, even of the membership prospect for Ukraine, Moldova or Georgia, which seems to be inadequate offer at the moment, like it was at all the previous historical moments and developments. New agreements signed with these three countries did not help prevent conflicts, tensions, or the huge pro-Russian opposition in these countries. Implementation of comprehensive Association Agreements/Deep and Comprehensive Free Trade Agreements are yet to come, and these countries still lack democratic and efficient governance, and implementation of the number of paragraphs from the previous Partnership and Cooperation Agreements. PCAs are still in force with the rest of the countries of the Eastern Partnership (except Belarus). DCFTA Agreement with Ukraine is not yet ratified by all EU member states (Netherlands).

Key words: EU Neighborhood policy, Eastern partnership, conditionality, enlargement policy, Strategy, Security, Partnership and Cooperation Agreements, Ukraine, Russia.

Latinska Amerika i svet na početku 21. veka: pogled iz Srbije

Ivan Dujić, NOVI SVET I EVROPA: OD POČETKA PROCESA GLOBALIZACIJE DO GLOBALNE FINANSIJSKE I MIGRACIONE KRIZE, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2017, 322 str.

Malobrojne su naučne monografije i zbornici radova na srpskom jeziku posvećeni analizi mesta Latinske Amerike kao posebnog regiona u savremenim međunarodnim odnosima i proučavanju međusobnih diplomatskih i privrednih odnosa ovih zemalja. U postbipolarnoj eri, težište pažnje domaćih istraživača je, čini se pomalo neopravdano i brzopleto, skoro u potpunosti pomereno sa studioznog praćenja Latinske Amerike pod uticajem promene spoljnopolitičkih prioriteta uslovljenog nestankom jugoslovenske države. Smanjen značaj odnosa koje je prethodno SFRJ gajila sa državama članicama Pokreta nesvrstanih za spoljnu politiku Srbije oslabio je akademsko interesovanje za udaljene delove planete, pa ne čudi što su nakon 1991. godine domaće studije o Latinskoj Americi u globalizovanom svetu postale „incidentne“.

Tako je prošlo nešto više od dve dekade otkad je Institut za međunarodnu politiku i privredu objavio zbornik radova *Latinska Amerika i savremeni svet* (1995), koji je uredila dr Rozita Levi. Jugoslovensko udruženje latinoamerikanista je potom (1999) objavilo zbornik radova *Latinska Amerika u dvadesetom veku*, da bi se tek 2006. godine pojavila monografija *Latinskoamerički regionalizam u XIX i XX veku* (Megatrend univerzitet) iz pera prof. dr Slobodana S. Pajovića. Monografska studija dr Ivana Dujića *Novi svet i Evropa: od početka procesa globalizacije do globalne finansijske i migracione krize*, u izdanju Instituta za međunarodnu politiku i privredu, utoliko predstavlja smeo individualan istraživački pokušaj da se u trenutku nadolazećih potresa na međunarodnoj sceni obnovi interesovanje domaće političke nauke za istraživanje Latinske Amerike – sada u kontekstu procesa globalizacije, te procesa nacionalnih i širih (pod)regionalnih integracija.

Autorova osnovna teza je da složen proces nacionalnih i (pod)regionalnih integracija pozitivno utiče na države Latinske Amerike i Evrope, iako države dva dela sveta nemaju isto viđenje i pristup složenom procesu integracija. U uvodnom delu,

autor pruža neophodna objašnjenja problema koje donosi proces globalizacije i posebnosti procesa nacionalnih i regionalnih integracija, i to s aspekta države kao složene celine, zatim neadekvatnog korišćenja reči „Amerika” kao geografskog pojma, položaja i mesta država Latinske Amerike, kao sastavnog dela Američke hemisfere, i nastojanja ovih država da opravdaju sticanje nezavisnosti od nekadašnjih evropskih metropola. Prvo poglavlje takođe je posvećeno konceptualnom razjašnjavanju. Dujić daje okvir teorijskog polazišta kasnije analize određujući pojmove države kao nacionalne celine i kapitala kao činioca u povezivanju centralne i lokalnih vlasti, i to zahvaljujući jedinstvenom sistemu komunikacije i prerastanju lokalnog i nacionalnog kapitala u širi regionalni i svetski kapital. Imajući u vidu da država funkcioniše kao jedinstven subjekt u međunarodnim odnosima, proces nacionalnih integracija traži da centralna vlast pomoću jedinstvenog sistema komunikacija ostvari i zadrži upravljanje nacionalnim kapitalom. Autor zastupa stav da sposobnost upravljanja nacionalnim kapitalom stvara solidnu osnovu da centralne vlasti više država postepeno stvore regionalni kapital – putem osnivanja međunarodne regionalne organizacije ili učlanjenjem u neku takvu organizaciju, a zarad sprovođenja regionalnih odluka koje se tiču ne samo država Američke hemisfere, nego i onih u Evropi.

Dujić sledeće poglavlje knjige posvećuje predstavljanju života i političkog delovanja Simona Bolivara zato što ga smatra ne samo jednim od oslobodilaca država Latinske Amerike, već i jednim od pokretača procesa nacionalnih integracija većeg dela Američke hemisfere. Neposredno nakon stečene nezavisnosti, ove države našle su se pred delikatnim zadatkom kako da odrede granice dometa centralne vlasti i preusmere moć lokalnih vođa u pravcu saradnje s njom. Pošto se država u procesima nacionalnih i regionalnih integracija oslanja na jedinstven sistem komunikacije i okončanu teritorijalizaciju, autor ukazuje da su se Bolivarove ideje o latinoameričkoj integraciji kroz učvršćivanje odnosa između centralne i lokalne vlasti pokazale ispravnim. Dujić nalazi da se, posmatrano iz ugla proučavanja međunarodnih procesa, važnost Bolivarovog idejnog nadahnuća procesa nacionalnih integracija u Latinskoj Americi ogleda u tome što je ono postalo osnova za preobražaj homogenog procesa globalizacije u bogatiji, heterogen proces.

Objašnjenje nastanka i opstanka država Latinske Amerike kao dela Američke hemisfere tema je trećeg poglavlja, naslovljenog „Istorijski put nacionalnih integracija država Latinske Amerike: od lokalnih *caudillos*-a do integrisanih nacionalnih celina”. Nakon što je Simon Bolivar pokrenuo proces nacionalnih integracija u Kolumbiji, Venecueli, Boliviji i Peruu, budući državni poglavari u zemljama Latinske Amerike imali su zadatak da održavaju autoritet centralne vlasti u odnosu na lokalne vlasti. Autor u ovom poglavlju ukazuje na „zakasneli” autoritet centralne vlasti u pojedinim državama Latinske Amerike, što je za posledicu imalo narušavanje unutrašnje političke stabilnosti.

Četvrto poglavlje bavi se posebnim viđenjima procesa nacionalnih i regionalnih integracija. Ivan Dujić složenu strukturu i dinamiku nacionalnih integracija dovodi

u vezu „povratne sprege” sa tokom regionalnih integracija. Autor složenost procesa nacionalnih integracija analizira na slučaju procesa socijalnih integracija, koji dodatno omogućava slobodnu cirkulaciju kapitala u granicama države i podstiče dejstva nacionalnih politika u državama Latinske Amerike. Sve to zajedno olakšava kooperativnost u procesu donošenja regionalnih odluka među ovim državama, što u krajnjem ishodu pozitivno utiče na proces regionalnih integracija u svetu.

U petom poglavlju dr Dujić razmatra proces nacionalnih i regionalnih integracija u Američkoj hemisferi, posebno u Latinskoj Americi, u kontekstu pozitivnog uticaja međunarodnih organizacija na oba procesa. Za savremene međunarodne odnose, od završetka Hladnog rata naovamo, proces nacionalnih integracija postaje sve zavisniji od procesa regionalnih integracija. Čvrsto opredeljenje država Latinske Amerike da stvaraju i određuju sudbinu procesa regionalnih integracija čini ove države sposobnim za drugačiji pristup procesu nacionalnih integracija – pojam suvereniteta shvata se kao poziv na dugoročniju saradnju država ovog regiona. Prema mišljenju autora monografije, stvaranje Unije južnoameričkih država predstavlja najnoviji slučaj koji pokazuje da su države Latinske Amerike sposobne da savladaju nepremostiv geografski prostor kako bi lakše učestvovala u procesu globalizacije. Osnivanje i rad Inicijative za integraciju regionalne infrastrukture Južne Amerike, ustanovljenje i kratkotrajno delovanje Zajednice južnoameričkih država – potpisivanjem deklaracija iz Kuskua, Brazilije i Kočabambe, kao i potpisivanje a zatim i stupanje na snagu Ustavnog sporazuma Unije južnoameričkih država – svedoči da je proces nacionalnih integracija Latinske Amerike suštinska pretpostavka regionalnih integracija. Autor smatra da države Latinske Amerike teže osnivanju sopstvenih međunarodnih organizacija i da to pozitivno utiče na dalji proces globalizacije.

Šesto poglavlje posvećeno je procesima nacionalnih i regionalnih integracija u Evropi. Proces nacionalnih integracija u Evropi, autor sagledava u okolnostima u kojima su države Starog kontinenta imale ulogu metropola, koje poseduju prekomorske ljudske i prirodne resurse, ili kao država čiji je zadatak očuvanje ograničene teritorije putem održavanja odnosa između centralne i lokalnih vlasti. Dujić ističe da su evropske države sa statusom metropole težile rasparčavanju sveta kako bi postale potpuni gospodari procesa globalizacije i dobile status države hegemonu. Nasuprot tome, evropske države koje su se ograničile isključivo na delove Starog kontinenta i nisu imale status države hegemonu, težile su što dužem održavanju postojećih odnosa između centralne i lokalnih vlasti. Nestanak evropskih metropola se, prema autoru, podudarilo s početkom procesa regionalnih integracija, kada je veći akcenat stavljen na saradnju među državama koje su do tada spoljnu politiku zasnivale na doktrini državnog razloga, ravnoteže snaga i realpolitike.

Postavljenim istraživačkim pitanjima i datim odgovorima, monografska studija dr Ivana Dujića *Novi svet i Evropa: od početka procesa globalizacije do globalne finansijske i migracione krize* nadomešta prazninu u domaćem proučavanju

regionalnog integrisanja Latinske Amerike i njegovog uticaja na zapadnu hemisferu, svetsku privredu i međunarodne odnose na početku dvadeset prvog veka. Istraživački poduhvat dr Dujića usmeren na približavanje domaćoj akademskoj, diplomatskoj i široj publici geografski udaljenog područja – sa kojim naše društvo i privreda, nažalost, imaju malo realnog dodira, vredan je i zato što razbija opšteprihvaćene stereotipne predstave o državama Latinske Amerike kao društvima zarobljenim u „začaranom krugu“ međudržavnih trvenja, autoritarnih i vojnih režima i ekstremnog siromaštva favela. Autor je učinio pionirski poduhvat u nas da dokaže, u naučnom pogledu, smelu tezu da su ove države, suprotno uvreženom mišljenju, ipak ostvarile napredak u procesu globalizacije. Knjiga Ivana Dujića biće korisno štivo za studente međunarodnih odnosa, međunarodne ekonomije i latinoameričkih studija i ujedno podsticaj za oživljavanje akademske debate o dometima i problemima regionalnih integracija van evropskog kontinenta.

Srđan KORAC

UPUTSTVO ZA AUTORE

AUTORI SU DUŽNI DA SE U PRIPREMI RUKOPIISA PRIDRŽAVAJU SLEDEĆIH UPUTSTAVA:

1. Rukopisi na srpskom ili engleskom jeziku treba da budu obima 6000–8000 reči (uzeto bez liste referenci) u *Word*-u (.doc i .docx). Obim prikaza knjiga može da bude 800–1500 reči.

2. Autorske priloge treba pisati latiničnim pismom, fontom *Times New Roman* veličine 12, sa paginacijom u donjem desnom uglu.

3. Naslov treba što vernije da opiše sadržaj članka i poželjno je korišćenje reči prikladnih za indeksiranje i pretraživanje. Naslov pisati velikim slovima, zadebljano (*bold*), veličina slova 14. Ispod naslova teksta stoji ime i prezime autora članka *Italic*-u.

4. U napomeni koja u vidu fusnote stoji uz ime i prezime, autor navodi naziv institucije u kojoj je zaposlen, njeno sedište i svoju elektronsku adresu. U ovoj fusnoti autor može da ukaže čitaocima da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne institucije u kojoj je zaposlen.

5. Ispod naslova stoji apstrakt na srpskom jeziku obima 150–200 reči, koji treba da pruži kratak informativan prikaz članka predstavljanjem osnovnih hipoteza, cilja, metoda i rezultata istraživanja i to tako da se može koristiti prilikom indeksiranja u referentnim periodičnim publikacijama i bazama podataka. Ispod apstrakta autor prilaže najviše 10 ključnih reči na srpskom jeziku koje najbolje opisuju sadržaj članka. Podsećamo da je dobar izbor ključnih reči preduslov za ispravno indeksiranje rada u referentnim periodičnim publikacijama i bazama podataka.

6. Osnovni tekst i prateće fusnote treba da budu poravnati u skladu sa opcijom *justify*, dok podnaslovi treba da budu napisani izborom opcije *center*.

7. Podnaslovi se pišu velikim slovima, dok se pod-podnaslovi pišu malim slovima u *italic*-u; u oba slučaja veličina slova je 12.

8. Početni red u svakom pasusu nikako ne uvlačiti.

9. Latinske, starogrčke i druge ne-engleske reči i izrazi u tekstu navode se u *italic*-u (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire* itd).

10. U tekstu moraju biti data puna imena, nikako inicijali. Strano ime i prezime treba pisati u srpskoj transkripciji, s tim što se prilikom prvog pominjanja u tekstu mora u zagradi navesti kako glase u originalu. Imena i prezimena koja potiču iz naroda koji ne koriste latinično pismo treba navesti u latinizovanoj transkripciji (npr. kineska, japanska ili arapska imena i prezimena).

11. U tekstu koristiti samo sledeći oblik navodnika — „i”. Kada se unutar ovih znakova navoda nalaze i dodatni, unutrašnji navodnici treba to učiniti na sledeći način: ‘i’.

12. Fusnote je neophodno pisati na dnu strane (opcija *Footnote*), a oznake za fusnote stavljati isključivo na kraju rečenice.

13. Podatke o citiranoj bibliografskoj jedinici treba u fusnotama navesti u skladu sa sledećim pravilima:

a) Monografije

Puno ime i prezime autora, naslov monografije (u *italic-u*), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, str. ukoliko se navodi jedna ili više strana izvora na srpskom jeziku, odnosno p. ukoliko se citira jedna strana izvora na engleskom ili pp. ukoliko se citira više stranica.

Ukoliko se navodi više stranica koristi se srednja crta bez razmaka pre i posle (npr. str. 123–245; pp. 22–50).

Primeri:

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, str. 107.

John Gillingham, *European Integration 1950–2003*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, pp. 221–256.

b) Članci u zbornicima radova

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv zbornika radova (u *italic-u*), izdavač, mesto izdanja, godina izdanja, str. (ili pp.) od–do. Kada se navodi zbornik radova na srpskom jeziku koji je priredila jedna osoba, iza imena priređivača se u zagradama stavlja (ur.) ili (prir.), a kada ima više urednika stavlja se (urs), bez tačke. Kada se navodi zbornik radova na engleskom jeziku koji je priredila jedna osoba, iza njenog imena se stavlja (ed.), a kada ima više urednika stavlja se (eds), bez tačke.

Primeri:

Zlatko Isaković, „Međunarodni položaj Makedonije”, u: Momir Stojković (ur.), *Savremeni procesi i odnosi na Balkanu*, Institut za međunarodnu politiku i privredu i Centar za međunarodne studije Fakulteta političkih nauka, Beograd, 1997, str. 123–124.

Michael Herman, "Ethics and Intelligence After September 2001", in: Len V. Scott and Peter D. Jackson (eds), *Understanding Intelligence in the Twenty-First Century: Journeys in Shadows*, Routledge, London and New York, 2004, p. 180.

c) Članci u naučnim časopisima

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (u *italic-u*), broj toma, broj izdanja, str. (ili pp.) od–do. Brojevi stranica se odvajaju srednjom crticom (–), bez razmaka.

Primeri:

Boris Krivokapić, "Etničke manjine u Finskoj", *Međunarodni problemi*, vol. L, br. 3–4, 1998, str. 489.

Liesbet Hooghe, "Images of Europe: Orientations to European Integration among Senior Officials of the Commission", *British Journal of Political Science*, Vol. 29, No. 2, April 1999, pp. 55–76.

d) Članci u dnevnim novinama i časopisima

Navesti ime autora (ili inicijale ukoliko su samo oni navedeni), naslov članka pod znacima navoda, ime novine ili časopisa (u *italic-u*), datum arapskim brojevima, broj strane.

Primer:

John Gapper, "Investor votes should count", *The Financial Times*, 17 April 2006, p. 9.

e) Navođenje dokumenata

Navesti naziv dokumenta (pod znacima navoda), član, tačku ili stav na koji se autor poziva, časopis ili službeno glasilo u kome je dokument objavljen (u *italic-u*), broj toma, broj izdanja, mesto i godinu izdanja.

Primeri:

"Resolution 1244 (1999)", Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

"Single European Act", Articles 118A and 118B, 130A-130E, in: *Community Social Policy*, Current Status 1 January 1996, European Commission, Brussels, Luxembourg, January 1996, pp. 2–4.

„Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine”, *Službeni list APV*, br. 17/91, Novi Sad, 18. jun 1991, str. 12.

f) Navođenje izvora sa Interneta

Za izvor pronađen na Internetu treba navesti tačan datum kada mu je autor pristupio, pošto se adrese sadržaja povremeno menjaju.

Primeri:

“The role of the Ombudsman in future Europe and the mandates of Ombudsmen in future Europe”, speech by the European Ombudsman, Nikiforos Diamandouros, to the 9th Round Table meeting of European Ombudspersons and the Council of Europe Commissioner for Human Rights, 31 March 2005, Copenhagen, www.ombudsman.europa.eu/speeches/en/2005-03-31.htm, 01/01/2015.

Guri Rosén, “Secrecy versus Accountability: Parliamentary Scrutiny of EU Security and Defence Policy”, *ARENA Working Paper*, No. 1/2014, February 2014, Centre for European Studies, University of Oslo, www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2014/wp1-14.pdf, 24/12/2014, p. 3.

Kristof Clerix, “Ilkka Salmi, the EU’s spymaster”, *Mondial Nieuws*, online edition, 4 March 2014, www.mo.be/en/interview/ilkka-salmi-eu-s-007, 20/05/2014.

g) Ponavljanje ranije navedenih izvora

Kada se pozivamo na izvor koji je već ranije navođen u tekstu posle drugih izvora, obavezno treba staviti ime i prezime autora, naslov izvora, zatim op. cit. i na kraju broj strane na koju se referira. Kada se ponovo navodi izvor naveden u prethodnoj fusnoti, koristi se ibid. – uz naznaku broja strane ukoliko je novi navod iz tog izvora.

Primeri:

Liesbet Hooghe, “Images of Europe: Orientations to European Integration among Senior Officials of the Commission”, op. cit., p. 58.

Ibid., p. 59.

14. Članak može sadržati tabele i druge priloge (poput geografskih karata, grafikona, i sl.) s tim što je neophodno da se navede njihov broj i potpun naslov (npr. *Tabela br. 1: Pregled etničke strukture Kosova i Metohije od 1945. do 2005. godine* ili *Prilog br. 3: Karta naselja sa srpskim kulturnim spomenicima na Kosovu i Metohiji*). Ukoliko je prilog preuzet od nekog drugog autora ili iz nekog dokumenta neophodno je ispod njega navesti izvor.

15. Na kraju članka autor daje spisak korišćene literature, a bibliografske jedinice navodi prema prethodno predstavljenim pravilima za citiranje izvora, s tim što se prvo navodi prezime pa ime autora. Redosled bibliografskih jedinica na spisku literature se utvrđuje prema prvom slovu prezimena autora ili naslova dokumenta.

16. Nakon spiska korišćene bibliografije autor daje rezime na engleskom jeziku obima oko 300 reči i ključne reči. Molimo autore da obrate pažnju na pravopis i stil engleskog

jezika jer se tekstovi sa rezimeima pisanim na engleskom ispod akademskog jezičkog standarda neće prosljeđivati na recenziranje.

POSEBNE OBAVEZE AUTORA RUKOPISA

17. Autori garantuju da priloženi rukopis predstavlja njihov originalan doprinos, da nije objavljen ranije i da se ne razmatra za objavljivanje u drugoj publikaciji. Autori takođe garantuju da nakon objavljivanja u *Međunarodnim problemima*, rukopis neće bez saglasnosti Instituta kao vlasnika autorskih prava biti objavljen u drugoj publikaciji na bilo kom jeziku.

18. Autori garantuju da prava trećih lica neće biti povređena i da izdavač neće snositi nikakvu odgovornost ako se pojave bilo kakvi zahtevi za naknadu štete. Autori snose svu odgovornost za sadržaj priloženih rukopisa i moraju da pribave dozvolu za objavljivanje podataka od svih strana uključenih u istraživanje. Autori koji žele da u rad uključe slike ili delove teksta koji su već negde objavljeni dužni su da za to pribave saglasnost nosilaca autorskih prava i da prilikom podnošenja rada dostave dokaze da je takva saglasnost data. Materijal za koji takvi dokazi nisu dostavljeni smatraće se originalnim delom autora.

19. Autori garantuju da su sve osobe koje su značajno doprinele sadržaju rukopisa navedene kao autori. Autori se moraju pridržavati etičkih standarda o naučnoistraživačkom radu, a rukopis ne sme da sadrži neosnovane ili nezakonite tvrdnje i da krši prava drugih.

20. U slučaju da autori otkriju važnu grešku u svom radu nakon njegovog objavljivanja, dužni su da odmah o tome obaveste urednika ili izdavača i da sa njima sarađuju kako bi se rad povukao ili ispravio.

21. Upozoravamo autore da se za svaki rukopis proverava da li je plagijat, odnosno da li sadrži:

- doslovno ili gotovo doslovno preuzimanje ili smišljeno parafraziranje (u cilju prikriivanja plagijata) delova tekstova drugih autora bez jasnog ukazivanja na izvor ili obeležavanje kopiranih fragmenata (na primer, korišćenjem navodnika);
- kopiranje jednačina, slika ili tabela iz tuđih radova bez pravilnog navođenja izvora i/ili bez dozvole autora ili nosilaca autorskih prava za njihovo korišćenje.

Ako se ustanovi da je rad koji je objavljen u časopisu *Međunarodni problemi* plagijat od autora će se zahtevati da upute pisano izvinijenje autorima izvornog rada.

Rukopisi za koje se ustanovi da sadrže plagirane delove biće automatski odbijeni i autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Rukopisi koji nisu usaglašeni sa smernicama sadržanim u Uputstvu za autore neće biti razmatrani niti uzeti u postupak recenziranja.

Rukopise slati na elektronsku adresu: srdjan@diplomacy.bg.ac.rs.

UREĐIVAČKA POLITIKA

Međunarodni problemi su najstariji naučni časopis na Balkanu posvećen međunarodnim odnosima. Prvi broj je objavljen u aprilu 1949. godine, samo godinu dana nakon osnivanja njegovog izdavača – Instituta za međunarodnu politiku i privredu iz Beograda.

Uređivačka politika prati osnovne istraživačke oblasti Instituta – političke, bezbednosne, ekonomske i pravne aspekte međunarodnih odnosa, sa posebnim težištem na razmatranju kontroverznih pitanja savremene teorije i prakse međunarodnih odnosa. *Međunarodni problemi* objavljuju neobjavljene originalne naučne radove, pregledne radove i prikaze knjiga i naučnih skupova. Radovi moraju biti napisani na srpskom ili engleskom jeziku, sa apstraktima i rezimeima.

Časopis izlazi četiri puta godišnje i kategorisan je kod resornog ministarstva kao vrhunski časopis nacionalnog značaja (M51). Zahvaljujući naučnoj objektivnosti i stečenom ugledu, čitalačka publika obuhvata brojne naučne institute, univerzitete, biblioteke, te domaća i strana diplomatska predstavništva u zemlji i inostranstvu.

OBAVEZE IZDAVAČKOG SAVETA, UREDNIKA I UREĐIVAČKOG ODBORA

Izdavački savet je savetodavno telo koje aktivno doprinosi razvoju časopisa. Zadaci i dužnosti članova Saveta su: podrška razvoju časopisa, promocija časopisa, podsticanje stručnjaka u naučnom istraživanju političkih, bezbednosnih, ekonomskih i pravnih aspekata međunarodnih odnosa da se uključe u rad časopisa kao autori i/ili recenzenti, pisanje uvodnika, recenzija i komentara o radovima.

Glavni i odgovorni urednik *Međunarodnih problema* donosi konačnu odluku o tome koji će se rukopisi objaviti. Prilikom donošenja odluke glavni i odgovorni urednik rukovodi se uređivačkom politikom vodeći računa o zakonskim propisima koji se odnose na klevetu, kršenja autorskih prava i plagiranje.

Glavni i odgovorni urednik i njegov zamenik zadržavaju diskreciono pravo da primljene rukopise procene i odbiju bez recenziranja, ukoliko utvrde da ne odgovaraju sadržinskim i

formalnim standardima pisanja naučnoistraživačkog rada i tematskim zahtevima uređivačke politike. Radovi koji ne zadovoljavaju tehničke standarde propisane Uputstvom za autore, čak i u slučaju da je sadržaj korektan, biće vraćeni autorima na usklađivanje. U redovnim okolnostima, redakcija obaveštava autora o tome da li je prihvatila tekst i pokrenula postupak recenziranja u roku od sedam dana od datuma prijema rukopisa.

Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i članovi Uređivačkog odbora ne smeju da budu u bilo kakvom sukobu interesa u vezi sa rukopisima koje razmatraju. Iz postupka izbora recenzenata i odlučivanja o sudbini rukopisa isključuju se članovi Uređivačkog odbora kod kojih postoji sukob interesa. Ako takav sukob interesa postoji, o izboru recenzenata i sudbini rukopisa odlučuje glavni i odgovorni urednik. Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i članovi Uređivačkog odbora su dužni da blagovremeno prijave postojanje sukoba interesa.

Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i Uređivački odbor dužni su da sud o rukopisu donesu na osnovu njegovog sadržaja, bez rasnih, polnih/rodnih, verskih, etničkih ili političkih predrasuda.

Urednici i članovi Uređivačkog odbora ne smeju da koriste neobjavljen materijal iz predatih rukopisa za svoja istraživanja bez izričite pisane dozvole autora, a informacije i ideje iznete u predatim rukopisima moraju se čuvati kao poverljive i ne smeju da se koriste za sticanje lične koristi.

Urednici i članovi redakcije dužni su da preuzmu sve razumne mere kako bi identitet recenzenata ostao nepoznat autorima pre, tokom i nakon postupka recenzije i kako bi identitet autora ostao nepoznat recenzentima.

OBAVEZE AUTORA

Autori garantuju da rukopis predstavlja njihov originalan doprinos, da nije objavljen ranije i da se ne razmatra za objavljivanje na drugom mestu. Istovremeno predavanje istog rukopisa u više časopisa predstavlja kršenje etičkih standarda. Takav rukopis se momentalno isključuje iz daljeg razmatranja. Autori takođe garantuju da nakon objavljivanja u časopisu *Međunarodni problemi* rukopis neće biti objavljen u drugoj publikaciji na bilo kom jeziku bez saglasnosti nosioca autorskih prava.

U slučaju da je poslati rukopis rezultat naučnoistraživačkog projekta ili da je, u prethodnoj verziji, bio izložen na skupu u vidu usmenog saopštenja (pod istim ili sličnim naslovom), detaljniji podaci o projektu, konferenciji i slično, navode se u fusnoti na samom početku teksta. Rad koji je već objavljen u nekom časopisu ne može biti preštampan u *Međunarodnim problemima*.

Autori su dužni da se pridržavaju etičkih standarda koji se odnose na naučnoistraživački rad. Autori garantuju da rukopis ne sadrži neosnovane ili nezakonite tvrdnje i ne krši prava drugih. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.

Nakon prihvatanja rukopisa, a pre objavljivanja, autori uplaćuju na račun izdavača kotizaciju u iznosu od 3000 dinara (25 EUR za uplate iz inostranstva).

Sadržaj rada

Rad treba da sadrži dovoljno detalja i referenci kako bi se recenzentima, a potom i čitaocima omogućilo da provere tvrdnje koje su u njemu iznesene. Namerno iznošenje netačnih tvrdnji predstavlja kršenje etičkih standarda. Prikazi skupova i knjiga moraju da budu precizni i objektivni.

Autori snose svu odgovornost za sadržaj predatih rukopisa i dužni su da, ako je to potrebno, pre njihovog objavljivanja pribave saglasnost svih lica ili institucija koje su neposredno učestvovala u istraživanju koje je u rukopisu predstavljeno.

Autori koji žele da u rad uključe ilustracije, tabele ili druge materijale koji su već negde objavljeni obavezni su da za to pribave saglasnost nosilaca autorskih prava. Materijal za koji takvi dokazi nisu dostavljeni smatraće se originalnim delom autora.

Autorstvo

Autori su dužni da kao autore navedu samo ona lica koja su značajno doprinela sadržaju rukopisa, odnosno dužni su da sva lica koja su značajno doprinela sadržaju rukopisa navedu kao autore. Ako su u bitnim aspektima istraživačkog projekta i pripreme rukopisa učestvovala i druga lica koja nisu autori, njihov doprinos treba pomenuti u napomeni ili zahvalnici.

Navođenje izvora

Autori su dužni da ispravno citiraju izvore koji su bitno uticali na sadržaj istraživanja i rukopisa. Informacije koje su dobili u privatnom razgovoru ili korespondenciji sa trećim licima, prilikom recenziranja prijave projekata ili rukopisa i slično, ne smeju se koristiti bez izričite pisane dozvole izvora.

Plagijarizam

Plagiranje, odnosno preuzimanje tuđih ideja, reči ili drugih oblika kreativnog izraza i predstavljanje kao svojih, predstavlja grubo kršenje naučne i izdavačke etike. Plagiranje

može da uključuje i kršenje autorskih prava, što je zakonom kažnjivo. Plagijat obuhvata sledeće:

- Doslovno ili gotovo doslovno preuzimanje ili smišljeno parafraziranje (u cilju prikriivanja plagijata) delova tekstova drugih autora bez jasnog ukazivanja na izvor ili obeležavanje kopiranih fragmenata (na primer, korišćenjem navodnika);
- Kopiranje slika ili tabela iz tuđih radova bez pravilnog navođenja izvora i/ili bez dozvole autora ili nosilaca autorskih prava.

Rukopisi kod kojih postoje jasne indicije da se radi o plagijatu biće automatski odbijeni i autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Ako se ustanovi da je rad koji je objavljen u časopisu plagijat, isti će biti povučen u skladu sa procedurom opisanom pod *Povlačenje već objavljenih radova*, a autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Sukob interesa

Autori su dužni da u radu ukažu na finansijske ili bilo koje druge sukobe interesa koji bi mogli da utiču na iznesene rezultate i interpretacije.

Greške u objavljenim radovima

U slučaju da autori otkriju važnu grešku u svom radu nakon njegovog objavljivanja, dužni su da momentalno o tome obaveste urednika ili izdavača i da sa njima sarađuju kako bi se rad povukao ili ispravio.

Predavanjem rukopisa redakciji *Međunarodnih problema* autori se obavezuju na poštovanje navedenih obaveza.

OBAVEZE RECENZENATA

Recenzenti su dužni da stručno, argumentovano, nepristrasno i u zadatim rokovima dostave uredniku ocenu naučne vrednosti rukopisa.

Recenzenti evaluiraju radove u odnosu na usklađenost teme rada sa profilom časopisa, relevantnost istraživane oblasti i primenjenih metoda, originalnost i naučnu relevantnost podataka iznesenih u rukopisu, stil naučnog izlaganja i opremljenost teksta naučnim aparatom.

Recenzent koji ima osnovane sumnje ili saznanja o kršenju etičkih standarda od strane autora dužan je da o tome obavesti urednika. Recenzent treba da prepozna važne

objavljene radove koje autori nisu citirali. On treba da upozori urednika i na bitne sličnosti i podudarnosti između rukopisa koji se razmatra i bilo kojeg drugog objavljenog rada ili rukopisa koji je u postupku recenzije u nekom drugom časopisu, ako o tome ima lična saznanja. Ako ima saznanja da je isti rukopis razmatra u više časopisa u isto vreme, recenzent je dužan da o tome obavesti urednika.

Recenzent ne sme da bude u sukobu interesa sa autorima ili finansijerom istraživanja. Ukoliko postoji sukob interesa, recenzent je dužan da o tome momentalno obavesti urednika.

Recenzent koji sebe smatra nekompetentnim za temu ili oblast kojom se rukopis bavi dužan je da o tome obavesti urednika.

Recenzija mora biti objektivna. Sud recenzenata mora biti jasan i potkrepljen argumentima.

Rukopisi koji su poslani recenzentu smatraju se poverljivim dokumentima. Recenzenti ne smeju da koriste neobjavljen materijal iz predatih rukopisa za svoja istraživanja bez izričite pisane dozvole autora, a informacije i ideje iznesene u predatim rukopisima moraju se čuvati kao poverljive i ne smeju se koristiti za sticanje lične koristi.

POSTUPAK RECENZIJE

Primljeni radovi podležu recenziji. Cilj recenzije je da glavnom i odgovornom uredniku pomogne u donošenju odluke o tome da li rad treba prihvatiti ili odbiti i da kroz proces komunikacije sa autorima poboljša kvalitet rukopisa.

Recenzije su dvostruko anonimne – identitet autora je nepoznat recenzentima i obrnuto. Identitet recenzenata ostaje nepoznat autorima i obrnuto pre, tokom i nakon postupka recenzije. Urednici garantuje da će pre slanja rukopisa na recenziju iz njega biti uklonjeni lični podaci autora (pre svega, ime i afilijacija) i da će se preduzeti sve razumne mere kako bi identitet autora ostao nepoznat recenzentima. Tokom čitavog procesa, recenzenti deluju nezavisno jedni od drugih. Recenzentima nije poznat identitet drugih recenzenata. Ako odluke recenzenata nisu iste, urednici mogu da traže mišljenje drugih recenzenata.

Rok za okončanje postupka recenziranja je 30 dana od datuma kada recenzenti prime rukopis.

Izbor recenzenata spada u diskreciona prava glavnog i odgovornog urednika i njegovog zamenika. Recenzenti moraju da raspoložu relevantnim znanjima u vezi sa oblašću kojom se rukopis bavi i ne smeju biti iz iste institucije kao autor, niti to smeju biti autori koji su u skorije vreme objavljivali publikacije zajedno (kao koautori) sa sa bilo kojim od autora podnesenog rada.

Urednici šalju podneti rukopis sa obrascem recenzije dvojici recenzenata koji su stručnjaci za naučnu oblast kojom se rad bavi. Obrazac recenzije sadrži niz pitanja na koja treba odgovoriti, a koja recenzentima ukazuju koji su to aspekti koje treba obuhvatiti kako bi se donela odluka o sudbini jednog rukopisa. U završnom delu obrasca, recenzenti moraju da navedu svoja zapažanja i predloge kako da se podneti rukopis poboljša.

Tokom postupka recenzije urednici mogu da zahtevaju od autora da dostave dodatne informacije (uključujući i primarne podatke), ako su one potrebne za donošenje suda o naučnom doprinosu rukopisa. Urednici i recenzenti moraju da čuvaju takve informacije kao poverljive i ne smeju ih koristiti za sticanje lične koristi.

U slučaju da autori imaju ozbiljne i osnovane zamerke na račun recenzije, urednici će proveriti da li je recenzija objektivna i da li zadovoljava akademske standarde. Ako se pojavi sumnja u objektivnost ili kvalitet recenzije, urednici će tražiti mišljenje drugih recenzenata.

RAZREŠAVANJE SPORNIH SITUACIJA

Svaki pojedinac ili institucija mogu u bilo kom trenutku da urednicima i/ili Uređivačkom odboru prijave saznanja o kršenju etičkih standarda i drugih nepravilnostima i da o tome dostave neophodne informacije i dokaze.

Provera iznetih navoda i dokaza

- Glavni i odgovorni urednik će u dogovoru sa Uređivačkim odborom odlučiti o pokretanju postupka koji ima za cilj proveru iznesenih navoda i dokaza;
- Tokom tog postupka svi izneseni dokazi smatraće se poverljivim materijalom i biće predloženi samo onim licima koja su direktno uključena u postupak;
- Licima za koja se sumnja da su prekršila etičke standarde biće data mogućnost da odgovore na iznete optužbe;

Odluke u vezi sa utvrđenim kršenjem etičkih standarda donosi glavni i odgovorni urednik u saradnji sa Uređivačkim odborom i, ako je to potrebno, grupom stručnjaka. Predviđene su sledeće mere, a mogu se primenjivati pojedinačno ili istovremeno:

- Objavljivanje saopštenja ili uvodnika u kom se opisuje slučaj kršenja etičkih standarda;
- Slanje službenog obaveštenja rukovodiocima ili poslodavcima autora/recenzenata;
- Bezuslovno odbijanje rukopisa ili povlačenje već objavljenog rada u skladu sa procedurom opisanom pod *Povlačenje već objavljenih radova*;
- Autoru se trajno zabranjuje da objavljuje u časopisu *Međunarodni problemi*;

- Upoznavanje relevantnih stručnih organizacija ili nadležnih organa sa slučajem kako bi mogli da preuzmu odgovarajuće mere.

Prilikom rešavanja spornih situacija Uređivački odbor se rukovodi smernicama i preporukama Odbora za etiku u izdavaštvu (*Committee on Publication Ethics – COPE*, <http://publicationethics.org/resources/>).

POVLAČENJE VEĆ OBJAVLJENIH RADOVA

U slučaju kršenja prava izdavača, nosilaca autorskih prava ili autora, povrede profesionalnih etičkih kodeksa, tj. u slučaju slanja istog rukopisa u više časopisa u isto vreme, lažne tvrdnje o autorstvu, plagijata, manipulacije podacima u cilju prevare, kao i u svim drugim slučajevima grubog kršenja etičkih standarda, objavljeni rad se mora povući. U nekim slučajevima već objavljeni rad se može povući i kako bi se ispravile naknadno uočene greške.

Standardi za razrešavanje situacija kada mora doći do povlačenja rada definisani su od strane biblioteka i naučnih tela, a ista praksa je usvojena i od strane časopisa *Međunarodni problemi*.

AUTORSKA PRAVA

Autori prenose sva autorska prava na časopis *Međunarodni problemi*. Kada je rukopis prihvaćen za objavljivanje, autori prenose autorska prava na izdavača. U slučaju da rukopis ne bude prihvaćen za štampu u časopisu, autori zadržavaju sva prava. Spisak prava koje autori prenose na izdavača detaljno je uređen Ugovorom o prenosu autorskih prava, koji autor potpisuje nakon što je članak prihvaćen za objavljivanje.

ODRICANJE ODGOVORNOSTI

Stavovi izneti u objavljenim radovima ne izražavaju stavove uredništva i Uređivačkog odbora. Autori preuzimaju pravnu i moralnu odgovornost za ideje iznete u svojim radovima. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.



THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL POLITICS AND ECONOMICS (IIPE) was founded in 1947, and it is now the oldest research institution that deals with international relations in the Balkans. From a small group of researchers, who laid down foundations of the Yugoslav research of international relations, the IIPE has gradually turned into institution with a special place in the academic and diplomatic life of the country. The IIPE's mission is to delve into the dynamics of world politics, with focus on the international system at the beginning of the 21st century seen through the lens of diplomacy, security, integration, law, global economy, cultural and religious diversity. The IIPE provides analysis and knowledge to the Serbian Ministry of Foreign Affairs and other government bodies as a ground for foreign policy making and its effective implementation abroad. The IIPE issues journals, books, collection of papers and organises conferences, round tables, panel discussions, and lectures with participation of prominent scholars, diplomats, political figures, heads of states and governments, foreign ministers, etc. The IIPE has the largest library in Serbia dedicated entirely to study of international affairs, and represents the exclusive depository library of the UN's, EU's and NATO's publications and documents.

iipe@diplomacy.bg.ac.rs • <http://www.diplomacy.bg.ac.rs>

CIP - Каталогизacija y publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд

327

MEĐUNARODNI problemi = International problems
: časopis Instituta za međunarodnu politiku
i privredu / glavni i odgovorni urednik Branislav
Đorđević. - God. 1, br. 1 (1949)- . - Beograd : Institut
za međunarodnu politiku i privredu, 1949-

Tromesečno.

Drugo izdanje na drugom medijumu:

Međunarodni problemi (Online) = ISSN 2406-0690

ISSN 0025-8555 = Međunarodni problemi

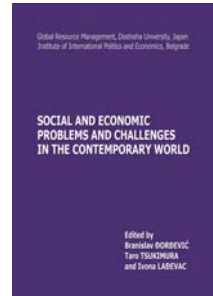
COBISS.SR-ID 6012674



Vladimir Trapara, *Vreme „resetovanja“: Odnosi Rusije i Sjedinjenih Država u periodu od 2009. do 2012. godine*, 2017.



Ivan Dujić, *Novi svet i Evropa: od početka procesa globalizacije do globalne finansijske i migracione krize*, 2017.



Social and Economic Problems and Challenges in Contemporary World, Proceedings, 2017, B. Đorđević, T. Tšukimura and I. Lađević (eds.)



Ljubomir Šubara, Milenko Dželetović, *Евро и монетарна интеграција Европе*, 2017.



Dobrica Vesić, *Preduzetništvo i preduzetnički menadžment*, 2016.



Srbija i Evropska unija – pripreme za pregovore o poglavljima 23 i 24, zbornik radova, 2016, A. Jazić, S. Janković, D. Đukanović (ur.)



Aleksandar Jazić, *Saradnja država članica Evropske unije u oblasti civilne zaštite*, 2016.



Milenko Dželetović, *Upravljanje finansijama javnog sektora*, 2016.



Diplomatija i kultura Srbije: stanje i perspektive, zbornik radova, 2016, B. Đorđević, V. Golubović (prir.)

Nova izdanja Instituta