

Vodič kroz poglavlje 31

pretpristupnih pregovora Srbije
sa Evropskom unijom



VODIČ KROZ POGLAVLJE 31 PRETPRISTUPNIH PREGOVORA SRBIJE SA EVROPSKOM UNIJOM

Drugo dopunjeno i prilagođeno izdanje
© ISAC fond

EDICIJA VODIČI

IZDAVAČ

ISAC fond

Centar za međunarodne i bezbednosne poslove
Kapetan Mišina 5
11000 Beograd
www.isac-fund.org

AUTOR

Igor Novaković

SARADNICE NA ISTRAŽIVANJU

Jovana Perkućin
Jelena Kajganović

ZA IZDAVAČA

Nikola Petrović

OVO IZDANJE JE OBJAVLJENO ZAHVALJUJUĆI PODRŠCI FONDACIJE ZA OTVORENO DRUŠTVO I
MINISTARSTVA SPOLJNIH POSLOVA KRALJEVINE ŠVEDSKE



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA



REGERINGSKANSLIET

**Ministry for Foreign Affairs
Sweden**

DIZAJN I OPREMA

Nenad Baćanović

ŠTAMPA

Colografx

TIRAŽ

1000

Fotografije: © European Union

ISBN 978-86-86383-27-3

Beograd, 2017.

Ovo izdanje nije za komercijalnu upotrebu

SADRŽAJ

Skraćenice	6
Uvodne napomene	9
1. Značenje pregovaračkog poglavlja 31	11
1.1 Šta je pregovaračko poglavlje 31?	11
1.2 Šta je Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije?	12
2. Razvoj zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije	15
2.1 Prvi pokušaji	15
2.2 Ugovor iz Mاستrihta 1992. godine i stvaranje Zajedničke spoljne i bezbednosne politike	16
2.3 Ugovor iz Amsterdama 1997. godine	17
2.4 Ugovor iz Nice 2001. godine	18
2.5 Ugovor iz Lisabona 2007. godine	19
3 Institucionalni okvir funkcionisanja spoljne i bezbednosne politike Evropske unije	23
3.1 Evropski savet i Predsednik Evropskog saveta	23
3.2 Savet Evropske unije (Spoljnopolitički savet) i povezane institucije	24
3.3 Evropska komisija i Evropski parlament	25
3.4 Visoki predstavnik za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku/Potpredsednik Evropske komisije	27
3.5 Evropska služba za spoljne poslove	29
4. Instrumenti Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije	31
4.1 Odluke Evropskog saveta i Spoljnopolitičkog saveta	31
4.1.1 Odluke Evropskog saveta	31
4.1.2 Odluke Spoljnopolitičkog saveta	32
4.2 Zaključci vezani za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku	32
4.3 Deklaracije i izjave u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike	32
4.3.1 Deklaracije Visokog predstavnika u ime Evropske unije	32
4.3.2 Izjave Visokog predstavnika	33
4.3.3 Izjave glasnogovornika Visokog predstavnika	33
4.3.4 Lokalne izjave	33
4.4 Usaglašavanje u okvirima Ujedinjenih nacija i Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju	33
4.5 Demarši	33
4.6 Politički dijalozi	34
4.7 Specijalni predstavnici Evropske unije	34
4.8 Restriktivne mere (Sankcije)	34
4.8.1 Procedura donošenja odluke o sankcijama i njihova primena	36
4.8.1.1 Utvrđivanja političkih, tehničkih, pravnih i horizontalnih aspekata restriktivnih mera	36
4.8.1.2 Donošenje odluka i regulativa	36
4.8.1.3 Implementacija sankcija	37

5. Strateški okvir funkcionisanja spoljne i bezbednosne politike Evropske unije	39
5.1 Evropska strategija bezbednosti iz 2003. godine	39
5.2 Globalna strategija za spoljni i bezbednosnu politiku Evropske unije iz 2016. godine	40
5.2.1 Strateški pregled – Evropska unija u sredini koja se menja	40
5.2.2 Globalna strategija Evropske unije i zahtevi za novi evropski pristup odbrani	41
5.2.3 Implementacija Globalne strategije do marta 2017.	43
5.2.4 Implementacioni plan oko bezbednosti i odbrane	44
5.2.5 Akcioni plan za evropsku odbranu	46
6. Ljudska prava, demokratija i vladavina prava	49
6.1 Ljudska prava, demokratija i vladavina prava u korenu procesa evropske integracije	49
6.2 Instrumenti kojim se principi poštovanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava implementiraju u spoljni pristup Evropske unije	51
6.2.1 Instrumenti u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike	51
6.2.1.1 Deklaracije i izjave	51
6.2.1.2 Demarši	51
6.2.1.3 Smernice u vezi sa ljudskim pravima	51
6.2.1.4 Politički dijalog i klauzula o ljudskim pravima	52
6.2.1.5 Strategije u vezi sa ljudskim pravima trećih država	52
6.2.1.6 Specijalni predstavnici Evropske unije	52
6.2.1.7 Multilateralna akcija Evropske unije	53
6.2.1.8 Godišnji izveštaji Saveta u vezi sa ljudskim pravima	53
6.2.2 Instrumenti u okviru komunitarnih politika	53
6.2.2.1 Trgovina	53
6.2.2.2 Finansijska saradnja i razvojna pomoć	54
6.2.2.3 Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava	54
6.3 Izazovi u vezi sa politikom zaštite ljudskih prava, demokratije i vladavine prava	55
7. Politika Evropske unije prema Međunarodnom krivičnom sudu	57
7.1 Temeljno opredeljenje Evropske unije za međunarodno pravo i efikasni multilateralizam	57
7.2 Akcioni plan za ispunjavanje ciljeva odluke Saveta 2011/168/CFSP u vezi sa Međunarodnim krivičnim sudom	58
7.2.1 Koordinacija aktivnosti Evropske unije u vezi sa ispunjavanjem ciljeva odluke Saveta 2011/168/CFSP	58
7.2.2 Univerzalnost i integritet Rimskog Statuta	58
7.2.3 Samostalnost Međunarodnog krivičnog suda i njegovo delotvorno i efikasno funkcionisanje	59
7.2.4 Saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom	59
7.2.5 Komplementarnost pristupa trećih država sa Rimskim statutom	60
8. Evropska unija i sprečavanje konflikata	61
8.1 Pravni okvir Evropske unije u vezi sa sprečavanjem konflikata	61
8.1.1 Evropski program za sprečavanje nasilnih konflikata (tzv. Gotenberški program) iz 2001. godine	61
8.1.2 Krovni Strateški dokumenti Evropske unije 2003-2016. i sprečavanje konflikata	62
8.1.3 Zaključci Spoljnopolitičkog saveta oko odgovora Evropske unije na „osetljive“ situacije iz novembra 2007.	62
8.1.4 Zaključci Spoljnopolitičkog saveta o bezbednosti i razvoju iz 2007. godine	61
8.1.5 Koncept Evropske unije o kapacitetima za medijaciju i dijalog iz 2009. godine	62
8.1.6 Zaključci Spoljnopolitičkog saveta o prevenciji konflikata 2011. godine.	62
8.1.7 Zajednička komunikacija Visokog predstavnika Evropske komisije i Visokog predstavnika za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku o sveobuhvatnom pristupu eksternim krizama i konfliktima iz 2013. godine	63
8.2 Institucionalni okvir	63
8.3 Instrumenti	64
8.3.1 Instrument za doprinos stabilnosti i miru	65

9. Sprečavanje širenja oružja za masovno uništenje i politike razoružanja	67
9.1 Pravni okvir	67
9.2 Strateški okvir	68
9.3 Implementacija strategija i instrumenti	69
9.4 Glavne aktivnosti u vezi sa sprečavanjem širenja oružja za masovno uništenje i razoružanje	69
10. Politike Evropske unije protiv terorizma – spoljnopolitička dimenzija	71
10.1 Pravni okvir	71
10.2 Strategijski okvir	72
10.3 Implementacija strateškog okvira	73
11. Evropska unija kao multilateralni akter	75
11.1 Pravni i strateški okvir	76
11.2 Status u međunarodnim organizacijama i koordinacija aktivnosti	76
11.3 Evropska unija i Ujedinjene nacije	77
11.3.1 Prioriteti Evropske Unije u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija (71. zasedanje Generalne skupštine)	78
11.3.2 Evropska unija i Ujedinjene nacije: saradnja u praksi	80
11.4 Evropska unija i Savet Evrope	80
11.5 Evropska unija i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju	81
12. Zajednička bezbednosna i odbrambena politika	83
12.1 Kako je nastala Zajednička bezbednosna i odbrambena politika?	83
12.2 Ugovor iz Lisabona	84
12.2.1 Klauzula o zajedničkoj pomoći i klauzula o solidarnosti	85
12.2.2 Okvir za Stalnu strukturnu saradnju u oblasti odbrane	85
12.2.3 Širenje obima Petersburških zadataka	86
12.2.4 Zajednička bezbednosna i odbrambena politika i Evropska službe za spoljne poslove. Proširivanje nadležnosti Visokog predstavnika	86
12.2.5 Evropska odbrambena agencija	86
12.3 Struktura i način funkcionisanja Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	87
12.4 Zadaci Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	88
12.5 Kapaciteti i sposobnosti Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	88
12.5.1 Civilni kapaciteti i sposobnosti – Glavni civilni ciljevi 2004, 2008 i 2010	89
12.5.2 Vojni kapaciteti i sposobnosti Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike – Helsinški glavni ciljevi 2003, 2010	90
12.6 Misije i operacije Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	91
12.6.1 Realizovane vojne i civilne misije i operacije u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	91
12.6.1.1 Realizovane vojne misije i operacije Evropske unije	91
12.6.1.2 Realizovane civilne misije Evropske unije	92
12.6.2 Tekuće vojne i civilne misije i operacije Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	94
12.6.2.1 Tekuće vojne misije i operacije Evropske unije	94
12.6.2.2 Tekuće civilne misije Evropske unije	95
Saradnja Srbije sa Evropskom unijom u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike	97
PRILOG: USAGLAŠAVANJE SRBIJE I DRUGIH DRŽAVA SA SPOLJNOPOLITIČKIM DEKLARACIJAMA I MERAMA EVROPSKE UNIJE 2014-2016.	99

SKRAĆENICE

ATT - Ugovor o trgovini naoružanjem

AU – Afrička unija

CARD - Koordinisani godišnjeg pregleda u oblasti odbrane

CIVCOM - Komitet za civilne aspekte upravljanja krizama

CONUN - Radna grupa Saveta za UN

COJUR - Radna grupa Saveta zadužena za javno međunarodno pravo

COJUR-MKS – podoblast za Međunarodni krivični sud Radne grupe Saveta zadužene za javno međunarodno pravo

COREPER – Komitet stalnih predstavnika

CPCC - Odeljenje EU za civilno planiranje i sposobnosti

DEVCO - Direktorat za razvoj i saradnju Evropske komisije

DPA - Departman za političke odnose UN

DUKP - Direktorat za upravljanje krizama i planiranje EEAS-a

EAAS – Evropska služba za spoljne poslove

EBOP - Evropska bezbednosna i odbrambena politika

ECHO - Departman za humanitarnu pomoć i zaštitu civila Evropske komisije

ECHR - Evropska konvencija o ljudskim pravima

EDA – Evropska odbrambena agencija

EIDHR - Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava

EEZ - Evropska ekonomska zajednica

EOZ – Evropska odbrambena zajednica

EPS - Evropska politička saradnja

EPZ - Evropska politička zajednica

ERF - Evropski razvojni fond

EU – Evropska unija

EURATOM - Evropske zajednice za atomsku energiju

EZ - Evropska zajednica

EZUČ- Evropska zajednica za ugalj i čelik

OŠP - Opšta šema preferencijala

OŠP + - prošireni Generalni sistem preferencija
IdSM - Instrument za doprinos stabilnosti i miru
IEPS - Instrument za evropsku politiku susedstva
IES - Instrument za evropsko susedstvo
IPA - Instrument za pretpristupnu pomoć
IRS - Instrument za razvojnu saradnju
IZS - Instrument za stabilnost
NATO – Severnoatlantski savez
MKS - Međunarodni krivični tribunal
MMF – Međunarodni monetarni fond
ODIHR - Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a
OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OMU - oružje za masovno uništenje
PBK - Politički i bezbednosni komitet
PVG - Političko-vojna grupa
PESCO – Stalna strukturna saradnja u okviru ZBOP-a
PVG - Političko-vojna grupa
SALW - malo oružje i lako naoružanje
SITCEN - Situacioni centar EU
STO - Svetska trgovinska organizacija
UN – Ujedinjene nacije
UNDP - Razvojni program Ujedinjenih nacija
UOFEU -Ugovor o funkcionisanju EU
UOEU - Ugovor o EU
VKEU - Vojni komitet EU
VŠEU - Vojni štab EU
ZEU - Zapadnoevropska unija
ZBOP – Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU
ZSBP –Zajednička spoljna i bezbednosna politika EU

UVODNE NAPOMENE

Svrha ove publikacije je da obezbedi osnovne informaciju o sadržini poglavlja 31: Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika za sve zainteresovane. Vodič je napisan na osnovu materijala dostupnog na sajtovima EU, brojnih naučnih publikacija u vezi sa materijom, kao i na osnovu intervjua koji je autor obavio sa predstavnicima Evropske službe za spoljne poslove, Evropske komisije i drugim institucijama EU u Briselu tokom novembra 2014. godine.

Bitno je imati na umu da je pristupanje Srbije Evropskoj uniji je prepuno izazova, od kojih su neki tehnički, neki ekonomski, a neki isključivo političke prirode. Poglavlje 31 je posebno izazovno zbog prirode spoljnopolitičkog pristupa EU, kao i specifične pozicije Srbije. Oblast spoljne politike unutar EU je, institucionalno gledano, jedna od novijih koje su pridodate kao nadležnosti Unije. Međutim, ova oblast je među najdinamičnijim i kontinuirano se unapređuje i reformiše jer suštinski odslikava vrednosti Evropske unije. Treba naglasiti da Zajednička spoljna i bezbednosna politika ne zamenjuje spoljne i bezbednosne politike država članica već ih kvalitativno i kvantitativno nadopunjuje u onim oblastima gde postoji jasno iskazan zajednički interes i ona pre svega odslikava solidarnost između država članica kao i međusobnu saradnju.

EU je Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom dobila i svoju političku dimenziju, kojoj i države kandidati i partneri mogu da doprinesu. Republika Srbija već daje značajan doprinos u misijama u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU, i pozitivni efekti tog doprinosa se već sada osećaju, kako na terenu, tako i u partnerskim odnosima Srbije i EU.

Ova publikacija, uz pregled nastanka i razvoja, objašnjava glavne izazove u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike i u okviru nje Zajedničke odbrambene i bezbednosne politike, kao i nekoliko „graničnih“ oblasti sa drugim politikama. Prateći dinamiku razvitka Zajedničke spoljne i bezbednosne politike u periodu 2015-2016. godine, II izdanje vodiča je dopunjeno novim informacijama koje su relevantne za poglavlje 31.

1.

ZNAČENJE PREGOVARAČKOG POGLAVLJA 31

1.1 ŠTA JE PREGOVARAČKO POGLAVLJE 31?

Poglavlje 31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika je pregovaračko poglavlje pretpristupnih pregovora Srbije sa Evropskom unijom (EU), koje se često klasifikuje kao političko. Drugim rečima, Poglavlje 31, osim usklađivanja sa relativno malim brojem pravnih tekovina EU (acquis communautaire), uglavnom se sastoji od pravno obavezujućih međunarodnih ugovora i usklađivanja sa političkim tekovinama EU (tzv. acquis politique), odnosno zajedničkim spoljnopolitičkim odlukama, stavovima i merama. Ono podrazumeva progresivno usklađivanje spoljnopolitičkog delovanja Republike Srbije sa spoljnopolitičkim pristupom EU, koji je zasnovan na odlukama i zaključcima Spoljnopolitičkog saveta i Evropskog saveta EU. U praksi to podrazumeva pridruživanje spoljnopolitičkim deklaracijama EU, zasnovanim na prethodno spomenutim odlukama i zaključcima, kao i spoljnopolitičkim merama koje iz njih proizilaze. Takođe, ovo poglavlje zahteva i prilagođavanje domaćih institucija, zaduženih za spoljnu, bezbednosnu i odbrambenu politiku zemlje, za nesmetano funkcionisanje i proaktivno delovanje unutar sistema EU.

Prilagođavanje institucionalnom okviru EU, koje je definisano okvirom pregovora u poglavlju 31 sa EU, u slučaju Srbije podrazumeva sledeće elemente:

- prilagođavanje domaćih institucija institucionalnom funkcionisanju i dinamici EU u pogledu Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP).
- usvajanje spoljnopolitičkih stavova utemeljenih na vrednostima oko kojih se kreira zajednički spoljnopolitički i bezbednosni pristup EU (ljudska prava, demokratija i vladavina zakona; međunarodno pravo, prevencija konflikata, upravljanje krizama i izgradnja mira; zabrana širenja oružja za masovno uništenje - OMI i kontrola izvoza oružja; borba protiv terorizma; podrška univerzalnom prihvatanju nadležnosti Međunarodnog krivičnog suda).
- progresivno usaglašavanje sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama EU u periodu pre i tokom pregovora u ovom poglavlju, i potpuno usaglašavanje neposredno pred pristupanje u članstvo.

- razumevanje strateškog izbora EU za multilateralizam kao osnove za dalju izgradnju funkcionalnih i predvidivih međunarodnih odnosa. Multilateralizam je osnova spoljnopolitičkog pristupa i same EU. Funkcionisanje EU kao jedinstvenog aktera unutar međunarodnih institucija (UN, OEBS, Savet Evrope, MMF, Svetska banka i druge) podrazumeva i međusobno usklađivanje stavova država članica EU, kada za to postoji interes, i u tim slučajevima traži se i usklađivanje država kandidata, potencijalnih kandidata i partnera, među koje spada i Srbija, sa pristupom usvojenim u okviru EU.
- razumevanje i prilagođavanje domaćih bezbednosnih institucija institucionalnom okviru za funkcionisanje Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP) kao integralnog dela ZSBP, odnosno prilagođavanje državnih institucija za aktivniju podršku i učešće u vojnim i civilnim operacijama Evropske unije.
- balansirana i dobrosusedska politika prema drugim državama u regionu, koje se takođe nalaze na agendi proširenja EU.

Tokom prethodnih proširenja EU, poglavlje 31 nije shvatano kao problematično, i tretirano je uglavnom kao tehničko poglavlje, koje se lako zatvara. Međutim, spoljna politika svih dosadašnjih država kandidata je uglavnom bila usklađena sa spoljnopolitičkim pristupom EU (sem Makedonije kojoj je proces pregovora efektivno blokiran 2005. godine). Takođe, sve dosadašnje države kandidati, od 2004. godine naovamo, ako izuzmemo Kipar i Maltu, bile su članice NATO, te se njihova spoljnopolitička opredeljenost nije ni dovodila u pitanje. Rasplamsavanje krize u Ukrajini i tzv. uravnoteženi pristup Srbije spoljnoj politici dao je pregovaračkom poglavlju 31 mnogo veći značaj nego u slučajevima drugih država.

Pregovaračko poglavlje 31 predstavlja i šansu da država kandidat počne da razmatra eventualnu buduću „nišu“ u okviru ZSBP, u kojoj će moći da značajno doprinese, kao i da razvije specifični doprinos za buduće misije ZBOP. Takođe, akcenat bi mogao biti stavljen i na proaktivni pristup koji je fokusiran na što bliže vezivanje vrednosti i osnovnih ciljeva ZSBP EU za sopstveni spoljnopolitički pristup.

1.2 ŠTA JE ZAJEDNIČKA SPOLJNA I BEZBEDNOSNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE?

Samo sa zajednički koordiniranom spoljnom politikom države članice EU mogu da učine da se njihova ekonomska snaga još više oseti na međunarodnom planu. Često se smatra da Unija predstavlja ekonomskog džina (najveća svetska ekonomija, najveći trgovinski blok na svetu, glavni trgovački partner za 80 zemalja na svetu), dok je na političkom planu patuljak. ZSBP je razvijena kao veliki koordinacioni mehanizam za spoljne politike država članica. Ona omogućava da se zajednički reaguje na situacije i izazove oko kojih postoji interes da se deluje kao celina, a to su pre svega krize u neposrednom okruženju koje mogu da ugroze bezbednost i stabilnost država članica EU i njihovih građana. Takođe, ZSBP omogućava i da EU globalno deluje u cilju ispunjavanja interesa utemeljenih na vrednostima na kojima EU počiva, a u cilju unapređenja nivoa odnosa sa trećim državama i međunarodnim organizacijama, kao i nivoa multilateralne koordinacije u međunarodnim odnosima.

ZSBP je deo EU koji počiva na konsenzusu između vlada država članica, te nije vezana za **nadnacionalne strukture i politike Unije (tzv. „komunitarne“ elemente EU)**. Drugim rečima, u ZSBP i dalje ne postoji prenos dela suvereniteta na institucije EU, kao što je to slučaj sa drugim politikama. Takođe, ZSBP predstavlja samo deo ukupnih spoljnih odnosa EU, pošto značajan deo odnosa EU sa trećim državama počiva na „komunitarnim“ politikama kojima upravljaju nadnacionalne strukture Unije, predvođene Evropskom komisijom. Nju čine: spoljni trgovinski odnosi, razvojna i humanitarna

pomoć¹, politike pristupanja novih država članica u EU i Evropska susedska politika prema državama u okruženju, koje u ovom trenutku nemaju perspektivu za članstvo u Uniji (Ukrajina, Belorusija, Gruzija itd.), kao i upravljanje granicama. Međutim, nakon objavljivanja Globalne strategije za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku EU krajem juna 2016, izražena je volja za mnogo većom koordinacijom instrumenata koji su na raspolaganju, i do jeseni 2016. pokrenut je proces implementacije strategije.

Ambicija je, kako je to navedeno u članu 24. Ugovora o Evropskoj uniji (UOEU), da ZSBP „obuhvata sve oblasti spoljne politike i sva pitanja u vezi sa bezbednošću Unije, uključujući i progresivno formulisanje zajedničke odbrambene politike, koja može voditi ka zajedničkoj odbrani“. ZSBP je zvanično ustanovljena Ugovorom iz Mastrihta 1992. godine, kao tadašnji drugi stub novostvorene EU. Ugovorom iz Lisabona, koji je stupio na snagu 2009. godine, ZSBP je još više institucionalno integrisana u sistem Unije, osnivanjem Evropske službe za spoljne poslove (EAAS) kao nosećeg koordinacionog stuba spoljne politike Unije. Takođe, Visoki predstavnik za ZSBP je postao i potpredsednik Evropske komisije, čime su institucionalno povezani „komunitarni“ deo EU koji vodi Evropska komisija i „međuvladin“ deo politika EU koji počiva na konsenzusu, i za koje su uglavnom nadležni Savet, EAAS i povezane institucije.

Osim u nekoliko slučajeva koji su navedeni u članu 31. UOEU, države članice u okviru ZSBP donose odluke jednoglasno. U cilju održavanja visokog nivoa koordinacije između država članica, postoji čitav niz okvira za susrete predstavnika država članica i institucija, na kojima se utvrđuju ključni izazovi, i na koje EU treba da reaguje kao celina. Takođe, EU ima razvijenu mrežu u trećim državama, koju čine delegacije EU. One u suštini predstavljaju diplomatske misije EU, koje se bave odnosom Unije kao celine sa trećim zemljama i daju osnovu za praktično funkcionisanje spoljne politike Unije na terenu.

ZSBP ravnopravno koegzistira sa spoljnim i bezbednosnim politikama država članica, koje su međutim po članu 24. (stav 3) UOEU obavezne da podržavaju ZSBP, kao i da se uzdržavaju od svih akcija koje su u suprotnosti sa interesima Unije, ili koje podrivaju efikasnost njenih političkih poteza. ZSBP deluje globalno i utemeljena je na vrednostima demokratije, vladavini zakona, univerzalnosti i nedeljivosti ljudskih prava, principima jednakosti i solidarnosti, kao i na poštovanju principa Povelje Ujedinjenih nacija (UN) i međunarodnog prava. Ciljevi koje EU, kroz delovanje putem ZSBP, želi da dostigne su navedeni u članu 21. UOEU:

- očuvanje vrednosti na kojima je EU utemeljena, kao i fundamentalnih interesa, bezbednosti, nezavisnosti i integriteta;
- konsolidovanje i podrška demokratiji, vladavini prava, ljudskim pravima i principima međunarodnog prava;
- očuvanje mira, prevencija konflikata i jačanje međunarodne bezbednosti, u skladu sa svrhom i principima *Povelje UN*, te principima *Završnog dokumenta iz Helsinkija* i ciljevima *Pariske povelje*, uključujući i one koje se odnose na spoljne granice;
- podsticanje održivog ekonomskog i socijalnog razvitka, kao i unapređenje zaštite životne sredine država u razvoju čiji je osnovni cilj smanjenje siromaštva;
- ohrabrivanje integracije svih zemalja u svetsku ekonomiju, i progresivno ukidanje svih prepreka u međunarodnoj trgovini;
- podrška razvoju međunarodnih mera na očuvanju i unapređenju kvaliteta životne sredine i održivog upravljanja globalnim prirodnim resursima, a u cilju osiguravanja održivog razvoja;

ZSBP nije niti može da se poredi sa spoljnim politikama država članica EU. ZSBP predstavlja koordinacioni mehanizam, koji pomaže Uniji da formira zajednički stav i pristup oko pojedinih spoljnopolitičkih pitanja, gde postoji zajednički interes. Samim tim ovaj mehanizam postaje i važniji

1) Spoljna trgovinska politika i razvojna i humanitarna pomoć spadaju u poglavlje 30. Vidi Ksenija Simović, Nebojša Lazarević, *Uvod u poglavlje 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2014.

za države u procesu pristupanja, pošto, ako se posmatra minimalistički, on predstavlja „najmanji zajednički spoljnopolitički sadržalac“ za države članice. Odluke, zaključci i mere koje donose Evropski i Spoljnopolitički savet u okviru ZSBP važe za sve države članice i logično je očekivati da je poželjno (iz perspektive država članica EU) i da se države u procesu pristupanja usklađuju sa njima, pogotovo kada su u pitanju geografski bliske krize (Mediteran i Bliski istok, Istočna Evropa, Srednja Azija itd.) koje neposredno utiču na bezbednost same Unije.

2.

RAZVOJ ZAJEDNIČKE SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

2.1 PRVI POKUŠAJI

Želja za većom koordinacijom spoljnih politika država uključenih u evropske integrativne procese javila se već na samim počecima stvaranja entiteta koji je danas poznat kao Evropska unija. Samo stvaranje prvobitnih Evropskih zajednica (EZ), odnosno Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ), Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju (EURATOM) bilo je inspirisano nastojanjima evropskih federalista za ujedinjenom Evropom. Međutim, proces integracija je bio uslovljen pre svega izazovima i praktičnim potrebama država članica. Već 1950. godine, kada je stvorena EZUČ, francuski premijer Rene Pleven (René Pleven) predložio je stvaranje integrisane evropske armije pod zajedničkom komandom. Države članice su otpočele pregovore o stvaranju Evropske odbrambene zajednice (EOZ), po sličnom modelu na osnovu kojeg je uspostavljena EZUČ. Ugovor o osnivanju EOZ je potpisan 1952. godine, i prosleđen skupštinama država članica na usvajanje. Sledeće godine podnet je i predlog za stvaranje Evropske političke zajednice (EPZ), koja bi u praksi obuhvatila i EZUČ i EOZ i stvorila neku vrstu političke nadnacionalne strukture, i koja je trebalo da ima i spoljnopolitičke nadležnosti. Međutim, kako je francuska skupština odbila ratifikaciju Ugovora o osnivanju EOZ, plan je pao u vodu, i ceo koncept evropskih integracija je vraćen na ekonomske integracije stvaranjem EEZ 1957. godine. Spoljna politika i uopšte bliža politička koordinacija na nivou EZ je izostala.

Prvi novi predlog koji je u sebi sadržavao i koordinaciju spoljnih politika došao je početkom šezdesetih godina XX veka od francuskog predsednika Šarla de Gola (Charles de Gaulle). Predlog je razradio komitet koji je vodio francuski diplomata Kristijan Fuše (Christian Fouchet), a u kojem je predloženo stvaranje *unije evropskih naroda* koja ne bi bila nadnacionalna, već je trebalo da se u potpunosti zasniva na konceptu konsenzusa kod donošenja svih političkih odluka. Plan je bio usmeren ka stvaranju zajedničke spoljne i odbrambene politike. Ipak, države članice nisu uspele da postignu dogovor, tako da je i ovaj predlog propao.

Odlaskom De Gola sa vlasti, akcenat je ponovo bio stavljen na već postojeće institucije EZ i na razmatranje njihove moguće nadogradnje. Na Luksemburškom samitu predsednika država i vlada članica 1970. godine, predstavljen je tzv. *Davinjonov izveštaj*, koji je predložio stvaranje Evropske političke saradnje (EPS). Ovo je bio neformalni mehanizam za koordinaciju spoljnih politika država

članica kroz zajedničke konsultacije na visokom nivou (sastanci ministara spoljnih poslova i sastanci Političkog komiteta). Godine 1974. stvorena je i nova institucija, koja nije bila uključena u osnivačke Ugovore o osnivanju EZ, Evropski savet, koji okuplja šefove država i vlada, čime je uspostavljena još čvršća koordinacija politika. Stvorena je i institucija rotirajućeg predsedavanja Savetom EU i iznošenja formalnih pozicija EU o pojedinim spoljnopolitičkim pitanjima.

Ipak, ni kroz EPS nije stvoren entitet sa snažnijim zajedničkim identitetom u međunarodnoj politici. Međunarodne krize krajem sedamdesetih i početkom osamdesetih godina doprinele su da države članice počnu da ozbiljnije razmatraju mogućnosti za još integrisaniju saradnju i redovniju komunikaciju. U drugoj polovini 1981. godine, ministri inostranih poslova deset država članica na sastanku u Londonu usvojili su *Izveštaj o EPS*, u kojem je predloženo „stvaranje koherentnijeg pristupa država članica spoljnopolitičkim i bezbednosnim pitanjima“². Predloženo je da se sprovede konsultacije o svim spoljnopolitičkim pitanjima relevantnim za EZ, kao i poboljšanje već stvorenih sistema za unapređenje konsultacija (Političkog komiteta i mreže za komunikaciju). Usledile su inicijative nemačkog i italijanskog ministra spoljnih poslova, Hansa Ditrha Genšera (Hans-Dietrich Genscher) i Emilia Kolomba (Emilio Colombo), koji su predložili jačanje političke saradnje i redukciju prava na veto, što je i uneto u *Svečanu deklaraciju o Evropskoj uniji*, na samitu EZ održanom u Štuttgartu 1983. godine.

Predlozi za reformu EZ i formalno uključivanje EPS u sistem EZ materijalizovani su 1987. usvajanjem *Jedinstvenog evropskog akta*, prvog sporazuma kojim su reformisani originalni Ugovori o osnivanju EZ. Stvoren je Sekretarijat za EPS i mreža za komunikaciju (evropski korespondenti), pod direktnom nadležnošću predsedavajuće države članice.

2.2 UGOVOR IZ MASTRIHTA 1992. GODINE I STVARANJE ZAJEDNIČKE SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE

Dalje modelovanje saradnje u domenu spoljne politike i bezbednosti usledilo je stvaranjem EU, kroz usvajanje reformskog Ugovora iz Mاستrihta 1992. godine, koji je stupio na snagu 1993 (prvi Ugovor o Evropskoj uniji, koji je stvoren paralelno sa već postojećim Ugovorom o EZ). Države članice su želele da integrativne procese prodube daljim ojačavanjem kapaciteta za delovanje na spoljnopolitičkom i bezbednosnom planu.

Struktura Unije je podeljena na tri stuba: prvi stub su bile dotadašnje EZ koje su funkcionisale kao nadnacionalne institucije koje donose odluke po većinskom principu, dok su druga dva stuba bili novouspostavljena *Zajednička spoljna i bezbednosna politika* i *Saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova*, koji su dalje počivali na konsenzusu. ZSBP je zamenio EPS, i njeni tvorci su je videli kao osnovu na kojoj će Unija da „utvrdi sopstveni identitet na međunarodnoj sceni“. Takođe su smatrali da njena primena može da vodi „ka ustanovljavanju okvira za zajedničku odbrambenu politiku, koja vremenom može da vodi i ka zajedničkoj odbrani“ (član B, Ugovora iz Mاستrihta). Komisija, Evropski parlament i Sud pravde i dalje nisu imali velike nadležnosti u ovoj oblasti, za koju je uglavnom bio zadužen Savet.

Međutim, ZSBP se nije pokazala previše efektivnom, pogotovo u vezi sa glavnim izazovom - ratovima na postjugoslovenskom prostoru, te se ukazala potreba da ZSBP postane funkcionalnija i operativnija u praksi. Međuvladina konferencija se sastala 1996. godine sa ciljem da ponudi novi sporazum, kojim će se reformisati Evropska unija.

2) Report on European Political Cooperation”, Bulletin of the European Communities, London, 13 October 1981, Internet [retrieved 15 January 2017], http://www.cvce.eu/content/publication/2002/1/18/869a63a6-4c28-4e42-8c41-efd2415cd7dc/publishable_en.pdf

2.3 UGOVOR IZ AMSTERDAMA 1997. GODINE

Ugovor u Amsterdamu, usvojen 1997. godine, a koji je stupio na snagu 1999. godine, doneo je niz novih rešenja. Stvorene su stabilnije institucije i uvedeno je efikasnije odlučivanje. Stvorena je institucija Visokog predstavnika za ZSBP (prvobitno dodeljena generalnom sekretaru Saveta, da bi kasnije ove dve funkcije bile razdvojene), u cilju povećavanja vidljivosti ZSBP i unapređenja kapaciteta za međusobnu koordinaciju. Uloga Visokog predstavnika je bila praktična pomoć za Savet kroz formulisanje, pripremu za donošenje i kasniju implementaciju odluka i zaključaka Savetu između dva zasedanja, kao i zadatak vođenja političkog dijaloga sa trećim državama. Za prvog Visokog predsednika izabran je Havijer Solana (Javier Solana).



Prvi (izabrani) Visoki predsednik predstavnik za ZSBP EU, Havijer Solana

Takođe je uvedeno usvajanje mera putem većinskog glasanja oko pojedinih pitanja. Kako bi se omogućila relaksacija odlučivanja, uvedeno je tzv. „**konstruktivno uzdržavanje**“ (država članica, iako se ne slaže sa odlukom, ne blokira njeno usvajanje već je uzdržana, i ne blokira primenu odluke u praksi), kao i mogućnost prebacivanja odlučivanja na Evropski savet, ukoliko neka od država uloži veto. Ovim je stvorena osnova za veću dinamičnost kod odlučivanja u Savetu.

Uvedene su **Zajedničke strategije** kao novi spoljnopolitički instrument, pored Zajedničkih akcija i Zajedničkih pozicija. Evropski savet je dobio mogućnost da usvaja zajedničke strategije oko oblasti u kojima postoji zajednički interes država članica. Strategije implementira Savet kroz Zajedničke akcije i pozicije većinskim odlučivanjem, odnosno u ovim slučajevima se nije primenjivalo pravilo konsenzusa.

Zatim, stvorena je **Jedinica za rano upozoravanje** u okviru generalnog sekretarijata Saveta, a pod Visokim predstavnikom za ZSBP. Ova struktura je bila zadužena za praćenje svih aspekata međunarodnih odnosa koji su bitni za ZSBP i davanje ranih upozorenja oko mogućih izbijanja

različitih vrsta kriza i situacija od značaja, te za formulisanje predloga praktične politike i identifikovanje polja budućeg delovanja.

U okvir ZSBP su inkorporirani i **Petersburški zadaci** kao mehanizam pomoću kojeg Unija može da deluje prema lokalnim krizama i konfliktima u okruženju. Ovi zadaci su predviđeni da se izvršavaju kroz vojne misije i operacije obuhvataju: humanitarne i spasilačke zadatke, zadatke očuvanja mira i zadatke borbenih snaga u upravljanju krizama, uključujući i novi koncept „uspostavljanja mira“ (peace making). Stvorena je mogućnost da se implementacija ovih zadataka prebaci na Zapadnoevropsku uniju (ZEU), već postojeći vojno-odbrambeni savez nekoliko država članica EZ.

2.4 UGOVOR IZ NICE 2001. GODINE

Iako je Ugovor iz Amsterdama doneo određeni napredak, aranžman sa delimičnim institucionalnim povezivanjem sa ZEU nije doneo željenu efikasnost u reagovanju na krize u okruženju Unije. Takođe, Velika Britanija, koja se do tada uglavnom protivila daljem razvijanju autonomnih elemenata za upravljanje krizama (odnosno strukture koja bi se bavila Petersburškim zadacima na nivou EU), promenila je pristup posle francusko-britanskog Samita u St. Malou 1998. godine. Deklaracijom sa pomenutog skupa definisano je da bi Evropa trebalo da nastavi sa razvijanjem kapaciteta za „autonomnu akciju“ za reagovanje na međunarodne krize, koje se ne bi preklapalo sa aktivnostima u NATO. Naglasak je stavljen pre svega na razvijanje i upravljanje vojnim kapacitetima sa nivoa EU.

Deklaracija u St. Malou otvorila je put za razvijanje samostalne politike u okviru ZSBP koja bi bila zadužena za oblasti bezbednosti i odbrane. Ta nova politika, nazvana Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP), uneta je u novi reformski ugovor, koji je usvojen na Samitu u Nici 2000. godine. EBOP-om je i funkcionalno ozvaničena struktura zadužena za implementaciju Petersburških zadataka, čije je stvaranje započeto nakon Deklaracije iz St. Maloa. Stvorene su sledeće institucije:

- Politički i bezbednosni komitet (PBK)
- Vojni komitet EU (VKEU)
- Vojni štab EU (VŠEU)
- Političko-vojna grupa (PVG)
- Komitet za civilne aspekte upravljanja krizama (CIVCOM)

Međutim, teroristički napadi na Njujork i Vašington 2001. godine, a zatim i podela među članicama EU oko invazije Iraka 2003. godine, doveli su do shvatanja da EU treba da razvije strateški dokument po kom će ZSBP i (ZBOP) funkcionisati. *Evropska bezbednosna strategija*, pod nazivom *Bezbedna Evropa u boljem svetu*, usvojena je 2003. godine. Ovaj dokument je kao glavne bezbednosne pretnje prepoznao: terorizam, širenje OMU, regionalne sukobe, neuspele (urušene) države i organizovani kriminal. Većina ovih pretnji su bile tzv. **asimetrični izazovi** na koje države ne mogu pojedinačno da daju odgovor.

I dalje prisutna potreba za dubljom integracijom i koordinacijom sektora spoljne politike i bezbednosti navela je evropske lidere da pokušaju da usvoje Ustav Evropske unije, pokušaj je propao posle odbijanja u Francuskoj i Holandiji. Ipak, neke od odredbi Ustava, pogotovo one koje se tiču Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, ušle su u novi Ugovor iz Lisabona.

2.5 UGOVOR IZ LISABONA 2007. GODINE

Ugovor iz Lisabona je najviše novina doneo upravo u oblasti spoljnih poslova, odnosno ZSBP. Sastavljen je od dva pravno ravnopravna ugovora, Ugovora o EU (UOEU), nekadašnji Ugovor iz Mاستrihta, koji je bio reformisan na samitima u Amsterdamu 1997. godine i Nici 2001. godine i Ugovora o funkcionisanju EU (UOFEU), koji predstavlja reformisani Ugovor o EZ. Ugovor iz Lisabona je time okončao unutrašnju podelu EU na tri stuba, te je Unija dobila svojstvo pravnog lica (član 47. UOEU). Kao poseban entitet ukinuta je EZ i u svim njenim nadležnostima ju je u potpunosti zamenila EU. Dobijanjem pravnog subjektiviteta nestala je jedna od prepreka za progresivno oblikovanje ZSBP i za transformaciju EU u snažnog multilateralnog aktera, sposobnog da aktivnije deluje u međunarodnim odnosima.

Stvorena je nova institucija Predsednika Evropskog saveta, reformisana je pozicija Visokog predstavnika za ZSBP, te je stvorena nova krovna institucija za spoljne poslove, Evropska služba za spoljne poslove (EAAS). Ovim novinama ostvarena je veća koherencija u vođenju spoljne politike, čime je umnogome ojačana EU kao akter u međunarodnim odnosima, a same politike postale su delotvornije.



Prvi predsednik Evropskog saveta, Herman van Rompoj

Što se tiče ZSBP, osnovne odredbe koje se tiču institucionalne arhitekture i principa funkcionisanja date su u UOEU, dok se odredbe o nadležnostima i funkcionisanju institucija nalazi u UOFEU. Ugovor iz Lisabona je objedinio sve domene spoljnih odnosa u oblast pod službenim nazivom **eksterna akcija (spoljni odnosi)**, odnosno i one za koje je bila zadužena nekadašnja EZ (ekonomski odnosi sa inostranstvom, razvojna i humanitarna pomoć i roba dvostruke namene (što su elementi koji spadaju u pregovaračko poglavlje 30) i ZSBP. Svim ovim promenama omogućeno je da EU deluje kao koherentnija celina i da se utvrđeni spoljnopolitički ciljevi Unije lakše ostvaruju.

Opšti principi i ciljevi spoljnih odnosa EU, uključujući i one koji se odnose na spoljnu politiku i bezbednost, navedeni su u već spomenutom članu 21 UOEU. ZSBP, međutim, ostaje i dalje van komunitarnog dela EU, kao kompetencija Unije koja je zasnovana na „specifičnim pravilima i procedurama“ (član 24, stav 1 UOEU) i većina odredbi se nalazi u UOEU. Specifični aspekti funkcionisanja kojima se dodatno štiti nacionalni suverenitet država članica, inkorporirani su u Deklaraciji br. 13 i 14, koje se nalaze u Ugovoru iz Lisabona. Na primer, Deklaracija br. 13 utvrđuje da odredbe UOEU koje se tiču ZSBP „ne mogu da utiču na postojeće obaveze država članica, kao ni na formulacije i sprovođenje spoljnih politika i njihovih predstavništva u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama“. Međutim, države članice su obavezne da poštuju i podržavaju spoljnu i bezbednosnu politiku EU u „duhu lojalnosti i zajedničke solidarnosti“ (član 24, stav 3 UOEU). Takođe, po istom članu treba da se uzdržavaju od svih akcija „koje su suprotne interesima Unije, ili mogu da podriju njenu delotvornost kao kohezione sile u međunarodnim odnosima“. **Time je u suštini stvoren balans, po kome države članice zadržavaju pravo na autonomnu spoljnu politiku, ali se i zalažu za načelo koordinacije i poštovanje politika dogovorenih na nivou Evropskog saveta i Saveta.**

Prema članu 24. UOEU, Zajednička spoljna i bezbednosna politika EU, kao što smo već naveli, pokriva „sve segmente spoljne politike i sva pitanja koja se tiču bezbednosti EU, uključujući tu i zajedničku odbrambenu politiku koja bi mogla voditi ka zajedničkoj odbrani“. Njen domen je stoga potencijalno veoma širok, a konkretni okvir delovanja definišu same države članice kroz Evropski savet i Spoljnopolitički savet, u zavisnosti od razvoja međunarodnih odnosa i koordinacije interesa država članica.

Što se tiče donošenja odluka, ZSBP i dalje uglavnom počiva na konsenzusu, međutim u nekim slučajevima moguće je glasati i kvalifikovanom većinom (član 31. stav 2). Takođe, ne postoji mogućnost za usvajanje zakonodavnih akata, koji se mogu tretirati kao klasična pravna tekovina EU - „*acquis communautaire*“. Međutim Evropski savet i Savet mogu da usvoje **odluke** koje predstavljaju pravne akte unutar ZSBP, a koji su politički obavezujući za države članice. To takođe znači da Evropski sud pravde nema nadležnost da razmatra legalnost odluka i pravnih akata koji su usvojeni u okviru ZSBP, sa izuzetkom odluka koje utiču na prava pojedinaca u oblasti u kojoj se sprovode sankcije (pošto je implementacija restriktivnih mera u nadležnosti „komunitarnog“ dela institucija, kao ni da razmatra ograničenja između ZSBP i drugih domena spoljnih odnosa EU.

Ugovorom iz Lisabona uveden je novi odeljak (Naslov 2) u UOEU koji je posvećen ZBOP, u okviru ZSBP. Što se tiče institucija, pored onih koje su u strukturu EU uvedene Ugovorom iz Nice, Ugovor iz Lisabona uvodi još i Evropsku odbrambenu agenciju (EDA) (član 45. UOEU) koja je osnovana nezavisno od institucija predviđenih UOEU još 2004. godine, a čija je svrha da doprinese unapređivanju odbrambenih kapaciteta EU i država članica.

ZBOP, bez obzira na reč odbrambena u samom nazivu, nije (za sad) fokusirana na teritorijalnu odbranu država članica. Ova politika je alatka ZSBP i EU za reagovanje na krize putem upućivanja misija, koje mogu biti civilnog ili vojnog karaktera, a u cilju očuvanja ili uspostavljanja mira, sprečavanja sukoba, i uopšte jačanja međunarodne bezbednosti. Konkretni zadaci navedeni su u članu 43. UOEU (prošireni Petersburški zadaci): „zajedničke operacije razoružavanja, humanitarni zadaci i zadaci spasavanja, zadaci vojnog savetovanja i pružanja pomoći, zadaci sprečavanja sukoba i održavanja mira, zadaci borbenih snaga u rešavanju kriza, uključujući uspostavljanje mira i stabilizaciju nakon sukoba. Svi ovi zadaci takođe mogu dati doprinos borbi protiv terorizma, između ostalog i pružanjem podrške trećim zemljama u suzbijanju terorizma na njihovim teritorijama“.

Misije koje EU organizuje u okviru ZBOP, koriste isključivo sredstva i opremu koja su im stavljena na raspolaganje od strane država članica EU. Važno je napomenuti da već u ovom trenutku u UOEU postoji član koji sugerise mogućnost zajedničke odbrane (član 42. stav 7), koji obavezuje države članice na pružanje pomoći i podršku u slučaju agresije na teritoriju neke od država članica. Međutim, u istom članu se i navodi da se ne dovode u pitanje „posebne prirode bezbednosnih i odbrambenih

politika pojedinih država članica“, pošto neke od država smatraju da bi bilo koja čvršća formulacija o zajedničkoj odbrani podrila njihov status neutralnosti, odnosno vojne nesvrstanosti. Slično je ponovljeno i u stavu 3. istog člana, koji se tradicionalno naziva „Irska klauzula“ (pošto je ubačen na zahtev Irske), čime je deklarativno zaštićena tradicionalna politika neutralnosti ove države. Ovom klauzulom se suštinski reguliše saradnja država, koje svoju odbranu vide unutar NATO, kao komplementarnu naporima EU, onim koje smatraju da im nije potreban NATO odbrambeni „kišobran“ (neutralne i vojno nesvrstane države) i onima koje svoju odbrambenu i bezbednosnu politiku vode isključivo unutar NATO (Danska).

3

INSTITUCIONALNI OKVIR FUNKCIONISANJA SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

Institucije koje imaju nadležnosti u okvirima ZSBP su: Evropski savet i Predsednik Evropskog saveta, Savet, Evropska komisija, Visoki predstavnik za ZSBP/Potpredsednik Evropske komisije, Predsednik Evropskog saveta, Evropska komisija i Evropski parlament.

3.1 EVROPSKI SAVET I PREDSEDNIK EVROPSKOG SAVETA

Evropski savet je institucija koja okuplja šefove vlada i država članica EU, kao i predsednika Evropskog saveta i predsednika Evropske komisije, i ima ključnu ulogu u određivanju strateške orijentacije i u donošenju glavnih odluka koje se tiču spoljne politike EU. Na sastancima takođe učestvuje i Visoki predstavnik za ZSBP: Evropski savet odlučuje šta je „strateški interes“ EU i definiše „osnovne smernice“ i „strateške linije“ u vezi sa ZSBP (članovi 22. i 26. UOEU). Evropski savet, dakle, utvrđuje generalni okvir za politike koje se sprovode i daje im dodatni legitimitet. Takođe, on osigurava da se države članice pridržavaju odluka i politika u vezi sa ZSBP.



Evropski savet, oktobar 2016. godine

Ugovor iz Lisabona je uveo novu instituciju - Predsednika Evropskog saveta, koji je preuzeo većinu funkcija koje su ranije imale predsedavajuće države članice, i imenuje se na period od dve i po godine. Po članu 15. UOEU, predsednik Evropskog saveta je zadužen za predstavljanje Unije u inostranstvu u pitanjima koja se tiču ZSBP na nivou šefova država i vlada, dok Visoki predstavnik operativno predstavlja EU u pitanjima koja se tiču EU. Za prvog predsednika Evropskog saveta je izabran bivši belgijski premijer, Herman van Rompoy (Herman Van Rompuy), dok trenutno ovu funkciju obavlja bivši poljski premijer Donald Tusk.



Predsednik Evropskog saveta Donald Tusk.

3.2 SAVET EVROPSKE UNIJE (SPOLJNOPOLITIČKI SAVET) I POVEZANE INSTITUCIJE

Jedna od formacija Saveta EU, Spoljnopolitički savet, koji okuplja ministre spoljnih poslova država članica, predstavlja ključno telo za donošenje odluka u vezi sa ZSBP i ZBOP. Sve odluke su zasnovane na prethodno donetom okviru i smernicama Evropskog saveta. Spoljnopolitički savet je institucija koja je tokom cele godine odgovorna za praktično formulisanje smernica i odluka od značaja za spoljnu politiku EU.

Sastancima koji se održavaju jednom mesečno predsedava Visoki predstavnik za ZSBP. Oni predstavljaju kulminaciju čitavog niza prethodnih aktivnosti drugih povezanih institucija:

- **Komitet stalnih predstavnika (COREPER)** je telo sastavljeno od predstavnika država članica na nivou ambasadora ili zamenika ambasadora (COREPER I i COREPER II), koje priprema sednice Saveta, odobravanjem inicijativa i zaključaka koji stižu od drugih institucija. Kada je u pitanju priprema sednica Spoljnopolitičkog saveta, sednicama COREPER-a prisustvuju i predstavnici Evropske komisije, predstavnik EAAS i predsedavajući Političkog i bezbednosnog komiteta.

- **Politički i bezbednosni komitet**, predstavlja ključno telo koje priprema materijal koji stiže na Spoljnopolitički savet, koji se potom formalno odobrava od strane COREPER-a (u suštini PBK obavlja celokupni posao pripreme sednica za Spoljnopolitički savet). Sastavljeno je od predstavnika država članica na nivou ambasadora, predstavnika institucija koje su nadležne za vojne i civilne misije u okviru ZBOP, VKEU i CIVCOM. Komitetom predsedava diplomata iz EAAS-a imenovan od strane Visokog predstavnika za ZSBP, i sastanci se obično održavaju dva puta nedeljno. PBK daje predloge za politike koje utvrđuje Savet, nadgleda primenu već dogovorenih politika i kontroliše funkcionisanja civilnih i vojnih misija EU. Takođe, ovaj komitet nagleda i rad Radnih grupa Saveta.
- **Radne grupe Saveta** su mreža radnih tela, koja obrađuju specifična politička pitanja, po tematskom i teritorijalnom osnovu. Radne grupe izrađuju analize, daju vrednosne ocene političkih situacija u trećim zemljama, i donose predloge za zajedničke akcije i pozicije. Radne grupe takođe, pripremaju radne verzije odluka Saveta.



Sednica Spoljnopolitičkog saveta Evropske unije

3.3 EVROPSKA KOMISIJA I EVROPSKI PARLAMENT

Evropska komisija je zadužena pre svega za upravljanje onim segmentima EU, koji potpadaju pod komunitarni okvir. Pravo podnošenja inicijative, jedno od retkih prava na akciju koje je imala u okviru ZSBP, ukinuto je donošenjem Ugovora iz Lisabona. Na ZSBP Evropska komisija direktno može da utiče samo preko budžeta za ZSBP, za koji je odgovorna.

Međutim, kako je Evropska komisija nadležna za čitav niz drugih politika koje imaju međunarodnu dimenziju, kao što su ekonomski odnosi sa inostranstvom, neophodna je stalna koordinacija između

Komisije i nadležnih Generalnih direktorata sa Savetom i povezanim institucijama, EAAS i Visokim predstavnikom. Komisija ima kontrolu nad čitavim nizom spoljnopolitičkih instrumenata, kojima se Unija služi u odnosima sa trećim državama. Na primer, ukoliko Savet donese odluku o primeni restriktivnih mera prema trećoj državi, Evropska komisija je nadležna za primenu tih mera. Upravo iz tog razloga Visoki predstavnik za ZSBP je po Ugovoru iz Lisabona istovremeno i potpredsednik Evropske komisije, te na taj način omogućava bolju i efikasniju komunikaciju i koordinaciju između institucija EU.

Evropski parlament, takođe ima veoma ograničenu ulogu kada je reč o ZSBP, koja se uglavnom svodi na izglasavanje budžeta i usvajanje međunarodnih sporazuma, kada može da uloži veto. Sem toga, Evropski parlament ima i određene nadležnosti kod donošenja sankcija. Međutim, parlament ostvaruje uticaj kroz objavljivanje mišljenja, pitanja, pozicija i rezolucija, samostalno ili preko Odbora za spoljne poslove Evropskog parlamenta, zajedno sa pododborima za ljudska prava i bezbednost i odbranu. Visoki predstavnik treba da „konsultuje Evropski parlament oko glavnih pitanja“ u vezi sa ZSBP i ZBOP, i da osigura da će se stavovi ove institucije „uzeti u obzir“ (član 36. UOEU). Takođe, Evropski parlament neformalno utiče i na funkcionisanje ZSBP kroz međuparlamentarne delegacije za odnose sa parlamentima trećih zemalja i međunarodnim organizacijama. Oblasti i politike u vezi sa ZSBP gde Evropski parlament ostvaruje veliki uticaj su demokratizacija i ljudska prava.



Zgrada Evropskog parlamenta u Strazburu

3.4 VISOKI PREDSTAVNIK ZA ZAJEDNIČKU SPOLJNU I BEZBEDNOSNU POLITIKU/POTPREDSEDNİK EVROPSKE KOMISIJE

Ugovor iz Lisabona doneo je značajne promene u vezi sa funkcijom Visokog predstavnika za ZSBP, kojeg postavlja Evropski savet. Visoki predstavnik služi kao direktna veza između Evropskog saveta, Spoljnopolitičkog saveta i Evropske komisije. Ugovorom je stvorena i EAAS, diplomatska služba EU, koju direktno vodi Visoki predstavnik i koja mu „pomaže u ispunjavanju mandata koji mu je poveren“ (član 27. stav 3 UOEU). Po članu 18. UOEU Visoki predstavnik obavlja sledeće funkcije:

- Visoki predstavnik je odgovoran za sprovođenje ZSBP i ZBOP, kao i za razvoj ovih politika u skladu sa smernicama Saveta EU (Spoljnopolitički savet);
- Predsedava Spoljnopolitičkim savetom (za pitanja u vezi sa ZSBP, član 18. stav 3 UOEU);
- Kao što smo već napomenuli, Visoki predstavnik je istovremeno jedan od potpredsednika Evropske komisije, i koordinira komunitarne politike u vezi sa spoljnim odnosima EU (član 18. stav 4 UOEU).



Bivša Visoka predstavnik za ZSBP EU (2009-2014) Ketrin Ešton

Visokom predstavniku su dodeljeni sledeći zadaci:

- Podnošenje inicijativa i predloga Savetu u pitanjima povezanim sa ZSBP i ZBOP (članovi 30. i 42. stav 3 UOEU), redovno informisanje i konsultacije sa Evropskim parlamentom;
- Visoki predstavnik učestvuje u radu Evropskog saveta;

- Visoki predstavnik je odgovoran za implementaciju odluka Saveta i Evropskog saveta u vezi sa ZSBP, zajedno sa ministrima spoljnih poslova država članica (član 26. stav 3 UOEU);
- Visoki predstavnik koordinira civilne i vojne aspekte misija ZBOP zajedno sa PBK;
- Visoki predstavnik operativno predstavlja EU u svim pitanjima u vezi sa ZSBP, vodi politički dijalog sa trećim državama i organizacijama, i izražava poziciju EU u međunarodnim organizacijama i međunarodnim konferencijama (član 27. stav 2 UOEU);
- Visoki predstavnik, zajedno sa Savetom, osigurava jedinstvo, konzistentnost i efektivnost Unije u spoljnim poslovima, kao i poštovanje utvrđenih pozicija u okviru ZSBP od strane država članica (član 26. stav 2 i član 24. stav 3 UOEU);
- Visoki predstavnik može da upućuje predloge Savetu i inicijative u vezi sa odlukama i zaključcima ZSBP. Takođe, on može da upućuje predloge zajedno sa Evropskom komisijom, čime se osigurava da predlozi budu koherentniji u pogledu celokupnih spoljnih odnosa EU (član 21. stav 3 i član 26. stav 2 UOEU);
- Kod određenih pravnih odredbi u vezi sa ZSBP izričito se predviđa da Savet deluje na predlog Visokog predstavnika (član 33. UOEU - imenovanje specijalnog predstavnika EU), odnosno u vezi sa ZBOP na predlog Visokog predstavnika ili na predlog države članice (član 42. stav 4 UOEU).



Visoka predstavnica za ZSBP EU, Federika Mogherini

3.5 EVROPSKA SLUŽBA ZA SPOLJNE POSLOVE

Evropska služba za spoljne poslove (EEAS) je posebna institucija stvorena Ugovorom iz Lisabona (član 27. stav 3) i funkcionalno je odvojena i autonomna u odnosu na Savet i Evropsku komisiju. EAAS je počela sa svojim radom 1. januara 2011. godine i služi kao podrška Visokom predstavniku za ZSBP za:

- sprovođenje ZSBP i ZBOP;
- vođenje Spoljnopolitičkog saveta EU;
- vršenje dužnosti potpredsednika Evropske komisije u domenu spoljnih odnosa;
- EAAS takođe pruža podršku i Generalnom sekretarijatu Saveta (Spoljnopolitički savet), Evropskoj komisiji, kao i ministarstvima spoljnih poslova država članica.

Sastoji se od sledećih generalnih direktorata:

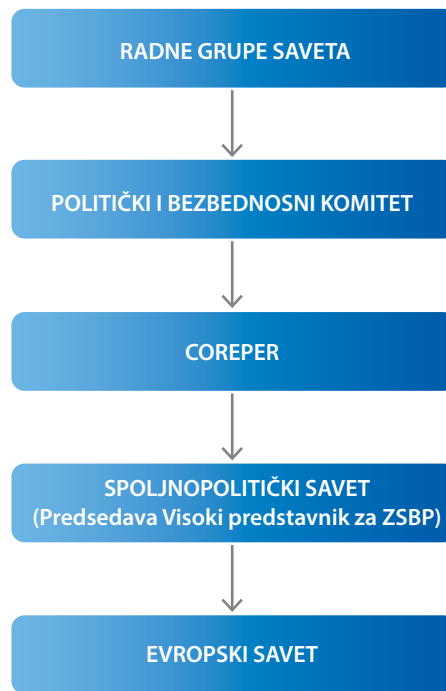
- direktorati koji se bave geografskim i tematskim područjima (Evropa i centralna Azija, Afrika, Azija-Pacifik, Bliski istok u širem smislu i Amerike);
- direktorati za administraciju, komunikacione sisteme i bezbednost informacija, upravljanje budžetom i ljudskim resursima;
- direktorati za upravljanje krizama i planiranje, VKEU i Situacioni centar EU (SITCEN).

Osoblje EAAS čine službenici i diplomate, koji su privremeno raspoređeni u ovu instituciju, iz službi država članica EU, Evropske komisije i Generalnog sekretarijata Saveta.

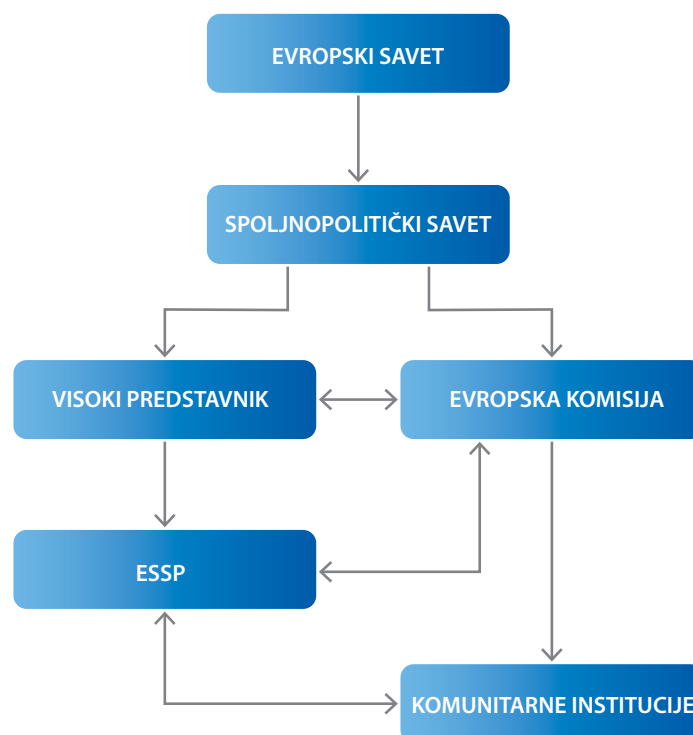


Zgrada Evropske službe za spoljne poslove u Briselu

Važan deo EAAS čini približno 140 delegacija EU u trećim zemljama, grupama zemalja i međunarodnim organizacijama, koje su takođe pod direktnom nadležnošću Visokog predstavnika. Svaku od delegacija vodi šef delegacije, na nivou ambasadora. Delegacije EU su ključne za implementaciju spoljnih politika EU na terenu, za izveštavanje o njihovoj primeni i za vođenje pregovora u skladu su datim mandatom. Takođe, delegacije su zadužene za vođenje političkog dijaloga, analiziranje i izveštavanje iz trećih zemalja, praćenje trgovinskih odnosa, a ukoliko je reč o zemlji kandidatu, i za nagledanje procesa pridruživanja.



Grafik 1: Proces donošenja odluka u okviru ZSBP



Grafik 2: Proces implementacije odluka u okviru ZSBP

4.

INSTRUMENTI ZAJEDNIČKE SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

U sledećem delu razmotrićemo instrumente koji su na raspolaganju EU u okviru ZSBP, ili za koje postoji zajednička nadležnost ZSBP i Evropske komisije. U osnovne instrumente se ubrajaju: odluke Evropskog saveta i Spoljnopolitičkog saveta, zaključci Evropskog saveta i Spoljnopolitičkog saveta, vezani za ZSBP.

4.1 ODLUKE EVROPSKOG SAVETA I SPOLJNOPOLITIČKOG SAVETA

Po Ugovoru iz Lisabona, osnovni instrumenti ZSBP su odluke koje donose Evropski savet i Spoljnopolitički savet (različite pravne i političke snage), kojima su zamenjeni instrumenti ustanovljeni prethodnim ugovorima (Zajedničke strategije, Zajedničke pozicije i Zajedničke akcije).

4.1.1 Odluke Evropskog saveta

U slučaju Evropskog saveta odlukama se definišu opšte smernice i ciljevi EU. Kao što smo prethodno napomenuli, odluke Evropskog saveta nisu obavezujuće kao elementi međunarodnog prava, već imaju *političku* snagu, pošto iza njih stoji proces zasnovan na konsenzusu u najsnažnijem međudržavnom telu EU. To znači da odluke predstavljaju „najmanji zajednički sadržalac“ za spoljnopolitički pristup EU, što ih čini posebno značajnim za treće zemlje u procesu pridruživanja. Po usvajanju odluka Evropskog saveta, za njihovu implementaciju je odgovoran Spoljnopolitički savet EU.

4.1.2 Odluke Spoljnopolitičkog saveta

Odluke Spoljnopolitičkog saveta mogu biti:

- akcije koje će EU preduzeti, u periodu koji sledi (kao što su misije i operacije ZBOP);
- pozicije koje će EU zauzeti, u periodu koji sledi (kao što je uvođenje sankcija prema nekoj od trećih zemalja);
- procedure za implementaciju akcija i pozicija Unije, u periodu koji sledi.

4.2 ZAKLJUČCI VEZANI ZA ZAJEDNIČKU SPOLJNU I BEZBEDNOSNU POLITIKU

Zaključke vezane za ZSBP mogu usvojiti i Evropski savet i Spoljnopolitički savet, u zavisnosti od značaja spoljnopolitičkog pitanja. Iako nemaju snagu odluka, zaključci su važan instrument, pošto formalno predstavljaju stavove EU o značajnim političkim pitanjima širom sveta. Njihova svrha je da prenesu stav Unije o pojedinim političkim pitanjima, da prenesu poruke, kao i da stvore osnovu za kasnije odluke Evropskog saveta ili Spoljnopolitičkog saveta. One svakako imaju veći značaj od deklaracija ili izjava koje u ime EU donosi Visoki predstavnik, pošto odlikavaju opštije stavove EU o pojedinim političkim pitanjima.

4.3 DEKLARACIJE I IZJAVE U OKVIRU ZAJEDNIČKE SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE

Deklaracije i izjave predstavljaju ključan politički deo Poglavlja 31, pošto se usaglašavanje zemalja kandidata „meri“ usaglašavanjem sa deklaracijama i merama koje preduzima EU. Njih uglavnom objavljuje Visoki predstavnik za ZSBP u ime EU i postoji nekoliko nivoa: deklaracije Visokog predstavnika u ime EU, izjave Visokog predstavnika, izjave glasnogovornika Visokog predstavnika i lokalne izjave EU.

4.3.1 Deklaracije Visokog predstavnika u ime Evropske unije

Deklaracije u ime EU se obično odnose na pitanja koja uglavnom ne zahtevaju momentalnu reakciju i dozvoljavaju Visokom predstavniku da obavi konsultacije sa svim zemljama članicama. Deklaracije mogu da sadrže odrednice o odlukama koje donose Evropski savet i Spoljnopolitički savet, naročito ako je u pitanju uvođenje restriktivnih mera.

U slučaju deklaracija u ime EU uglavnom se traži pridruživanje država kandidata, potencijalnih kandidata, država koje pripadaju Evropskom ekonomskom prostoru, kao i država koje pripadaju programu Istočnog partnerstva. Za pridruživanje se obično ostavlja određeni vremenski rok.

Za analizu usaglašavanja Srbije sa deklaracijama Visokog predstavnika u ime EU u periodu 2014-2016. godine vidi Aneks I, str. 99.

4.3.2 Izjave Visokog predstavnika

Kada su rokovi veoma kratki, odnosno kada je potrebna brza reakcija u vezi sa određenim događajem ili novonastalom situacijom, bez mogućnosti da se u proceduralnom smislu ispuni puno usklađivanje svih država članica oko navedenog pitanja, Visoki predstavnik može da objavi sopstveno saopštenje, koje je svakako u skladu sa generalnim stavovima i pozicijama EU. Takođe, Visoki predstavnik može da odreaguje na ovaj način ako već postoji standardni odgovor EU na određenu tipsku situaciju.

Za izjave visokog predstavnika se ne traži usaglašavanje trećih država.

4.3.3 Izjave glasnogovornika Visokog predstavnika

U slučajevima kada lična reakcija Visokog predstavnika nije nužna, glasnogovornik Visokog predstavnika može da objavi izjavu u ime Visokog predstavnika. Ni u ovom slučaju se ne traži usaglašavanje trećih država.

4.3.4 Lokalne izjave

Izjave koje obično objavljuje Šef delegacije EU u zemlji domaćinu, povodom tema koje imaju lokalni ili regionalni značaj. Takođe se ne traži se usaglašavanje trećih država.

4.4 USAGLAŠAVANJE U OKVIRIMA UJEDINJENIH NACIJA I ORGANIZACIJE ZA EVROPSKU BEZBEDNOST I SARADNJU

Države članice EU pokušavaju da usklade svoje stavove i demonstriraju jedinstvenost EU oko pitanja koja se tiču političkih prioriteta EU (ljudska prava, demokratija i vladavina zakona; međunarodno pravo, prevencija konflikata, upravljanje krizama i izgradnja mira; zabrana i kontrola izvoza oružja; borba protiv terorizma; Međunarodni krivični sud itd).

EU poziva na usaglašavanje stavova trećih zemalja sa izjavama EU u okvirima UN i OEBS-a. Međutim, kako su usaglašavanja u ovim međunarodnim organizacijama nižeg ranga od deklaracija Visokog predstavnika u ime EU, ona do sad nisu služila kao merilo opšteg usaglašavanja država kandidata u okviru Poglavlja 31.

4.5 DEMARŠI

Demarši prema trećim državama objavljuju lokalne delegacije EU na osnovu naloga Visokog predstavnika (ako ne postoji delegacija EU, demarše objavljuje predstavništvo države članice koja predsedava EU). Za demarše su obično odgovorne nadležne radne grupe Spoljnopolitičkog saveta, dok se takođe ponekad uključuje i sam Spoljnopolitički savet ili PBK.

Demarši se obično koriste u hitnim situacijama, kada se zahteva momentalna reakcija EU u vezi sa određenim problemom.

4.6 POLITIČKI DIJALOZI

Politički dijalozi predstavljaju instrument EU za razmenu informacija, jačanje saradnje i neposredno savetovanje u procesu pregovora i pristupanja treće države EU, ukoliko je ono u toku. Za političke dijaloge (član 27. stav 2 UOEU) zadužen je Visoki predstavnik, kome pomaže EAAS, čime je prekinuta praksa da je za njih zadužena država članica koja predsedava EU, uz podršku drugih institucija Unije.

Politički dijalog se uspostavlja na osnovu sporazuma treće države sa EU (obično su to sporazumi o pristupanju, pridruživanju, partnerstvu ili sporazum o saradnji). Saradnja se takođe može uspostaviti putem zajedničke deklaracije, ili kroz razmenu pisama. Dijalog se može voditi na više nivoa: nivo šefova država i vlada i predsednika Evropskog saveta, ministara spoljnih poslova i Visokog predstavnika, viših zvaničnika (niži rang od ministara – politički direktori itd), eksperata (predstavnika radnih grupa, šefova odeljenja itd).

4.7 SPECIJALNI PREDSTAVNICI EVROPSKE UNIJE

Član 33. UOEU predviđa da Savet, na predlog Visokog predstavnika, može da imenuje specijalnog predstavnika EU sa mandatom u vezi sa specifičnim pitanjima ili politikama, uglavnom u kriznim područjima. Savet donosi odluku koja, u skladu sa članom 31. stav 2, može biti doneta i kvalifikovanom većinom. Specijalni predstavnik predstavlja Visokog predstavnika za ZSBP u poverenom mandatu.

Specijalni predstavnici pomažu da ZSBP u konkretnom regionu i oko konkretnih pitanja bude usmerenija i koherentnija. Specijalni predstavnik daje izveštaje Visokom predstavniku i PBK, ali u slučaju potrebe, može da predstavi rezultate svog rada i relevantnim radnim grupama. Neretko, ulogu specijalnog predstavnika preuzima šef lokalne EU delegacije.

Trenutno je imenovano 12 specijalnih predstavnika širom sveta. Nama su uglavnom poznati specijalni predstavnici EU u regionu: Natalija Apostolova (Nataliya Apostolova) na Kosovu (od 2016. godine), i donedavni specijalni predstavnik u Bosni i Hercegovini od 2011. do 2014. godine Peter Sorensen (Peter Sørensen).

4.8 RESTRIKTIVNE MERE (SANKCIJE)

Sankcije su jedan od najčešće korišćenih instrumenata kojima se EU služi, u cilju promene politika ili određenih vrsta aktivnosti trećih država, a na osnovu odluka i zaključaka Evropskog saveta i Spoljnopolitičkog saveta. Restriktivne mere se uvode prema vladama trećih država, entitetima (kompanijama, uglavnom državnim), grupama i organizacijama, kao i pojedincima. Uvodi ih Spoljnopolitički savet, na osnovu prethodne rezolucije Saveta bezbednosti UN ili samostalno.

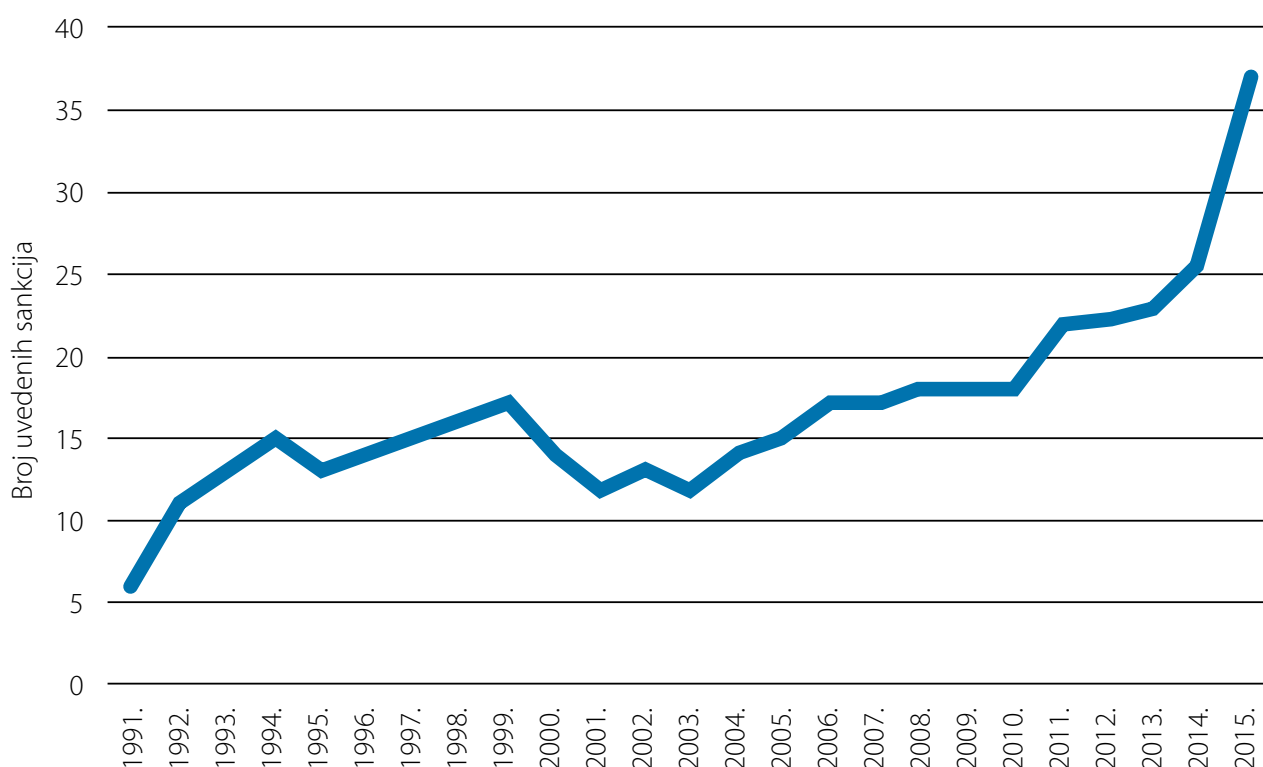
Osnova za praktičnu implementaciju restriktivnih mera sadržan je u članu 215. UOFEU. Načini primene razrađeni su u tri dokumenta, koje je odobrio PBK: *Osnovni principi upotrebe restriktivnih mera (sankcija)* iz 2004. godine, *Smernice oko implementacije i evaluacije restriktivnih mera* iz 2003. godine – dopunjene 2005, 2009 i 2012. godine, i *Najbolja iskustva EU u efektivnoj primeni restriktivnih mera (sankcija)* iz 2008. godine.

Povod za sankcije mogu biti svi elementi koji su sadržani u ranije spomenutom članu 21. UOEU: ljudska prava, povrede međunarodnog prava, širenje konvencionalnog naoružanja i OMU,

međunarodnog terorizma, namerno destabilizovanje suverenih država i sl.³ Sankcije se nikad ne uvode samostalno, već predstavljaju deo sveobuhvatnijeg pristupa EU.

Takođe, sankcije nikada nisu cilj same po sebi, već predstavljaju alat za postizanje određenog političkog cilja koji uključuje promenu politika i ponašanja trećih država. Prilikom uvođenja sankcija, EU vodi računa da sankcije što više budu usmerene ka onima (pojedinci, institucije itd), koji su identifikovani kao uzrok određenih politika i poteza, a da se pri tom što više smanje negativni efekti na one koji za te politike nisu odgovorni (termin koji se kolokvijalno koristi je „pametne sankcije“). Takođe, prilikom sprovođenja restriktivnih mera EU se trudi da vodi računa o negativnim posledicama na ljudska prava i osnovne slobode pojedinaca.

Za EU je značajno da ostvari balans u upotrebi spoljnopolitičkih instrumenata i ukoliko druge mere daju rezultate, sankcije se ne uvode. Tokom devedesetih godina XX veka počinje intenzivnija upotreba sankcija kao spoljnopolitičkog instrumenta, dok se posle 2010. godine njihov broj drastično povećava.



Grafik 3: Broj uvedenih sankcija u okviru ZSBP⁴

Sankcije, u slučaju EU, podrazumevaju uglavnom sledeće mere:

- restriktivne režime uvoza iz treće zemlje ka EU i izvoza iz EU u treću zemlju;
- restriktivne režime uvoza i izvoza oružja;
- ograničavajuće mere za finansijske sektore zemalja pod sankcijama;
- ograničavanje transporta preko teritorije EU za zemlju pod sankcijama;

3) "Different types of sanctions", internet stranica Saveta EU, Internet [retrieved 15 January 2017], <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/different-types/>

4) EU Institute for Security Studies, Report No 25, 2015, source for data: De Vries, Portela & Guijarro-Usobiaga (2014); European External Action Service, [retrieved 15 January 2017], http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_25_EU_Sanctions.pdf

- ograničenje prijema i pristupa finansijskim sredstvima;
- zabrana pružanja finansijskih usluga, zabrane investicija i sektorske zabrane.

Sankcije predstavljaju značajan deo poglavlja 31, upravo zbog široke primene i izazova koje nosi pridruživanje ovim merama od strane trećih država (za njih same), pošto neumitno dovode do pogoršanja odnosa sa državom prema kojoj su sankcije usmerene. Zbog svega rečenog, pitanje sankcija ćemo detaljnije sagledati u odnosu na druge instrumente EU u okviru ZSBP.

4.8.1 Procedura donošenja odluke o sankcijama i njihova primena

Proces donošenja odluka je često kompleksniji zbog opsega sankcija, kao i specifičnog „gađanja“ onih faktora koji su i naveli EU da uvede sankcije (već spomenute „pametne sankcije“). Ipak, bez obzira na kompleksnost, ceo proces mora biti efikasan i brz, kako bi se sankcije pravovremeno uvele.

Na osnovu članova 30 i 31. UOEU, predloge za uvođenje sankcija odnosno restriktivnih mera Spoljnopolitičkom savetu daju države članice (jedna ili više njih), Visoki predstavnik za ZSBP (na osnovu predloga iz struktura EAAS), koji i predsedava Savetom, ili Visoki predstavnik uz podršku Evropske komisije.

4.8.1.1 Utvrđivanja političkih, tehničkih, pravnih i horizontalnih aspekata restriktivnih mera

Politički aspekti i širi parametri prvo prolaze proces konsultacija u nadležnim regionalnim (geografskim) radnim grupama Saveta, kojim rukovodi EAAS. Zatim, ukoliko je potrebno, sledeća institucija koja razmatra predlog je PBK, koja daje političku orijentaciju. Zatim se prelazi na tehnički, pravni i horizontalni deo restriktivnih mera, kako bi one bile što efikasnije. Njih razmatra posebna radna grupa pri Savetu, RELEX, uz savetodavnu podršku EAAS i Evropska komisija, kao i COREPER II.

4.8.1.2 Donošenje odluka i regulativa

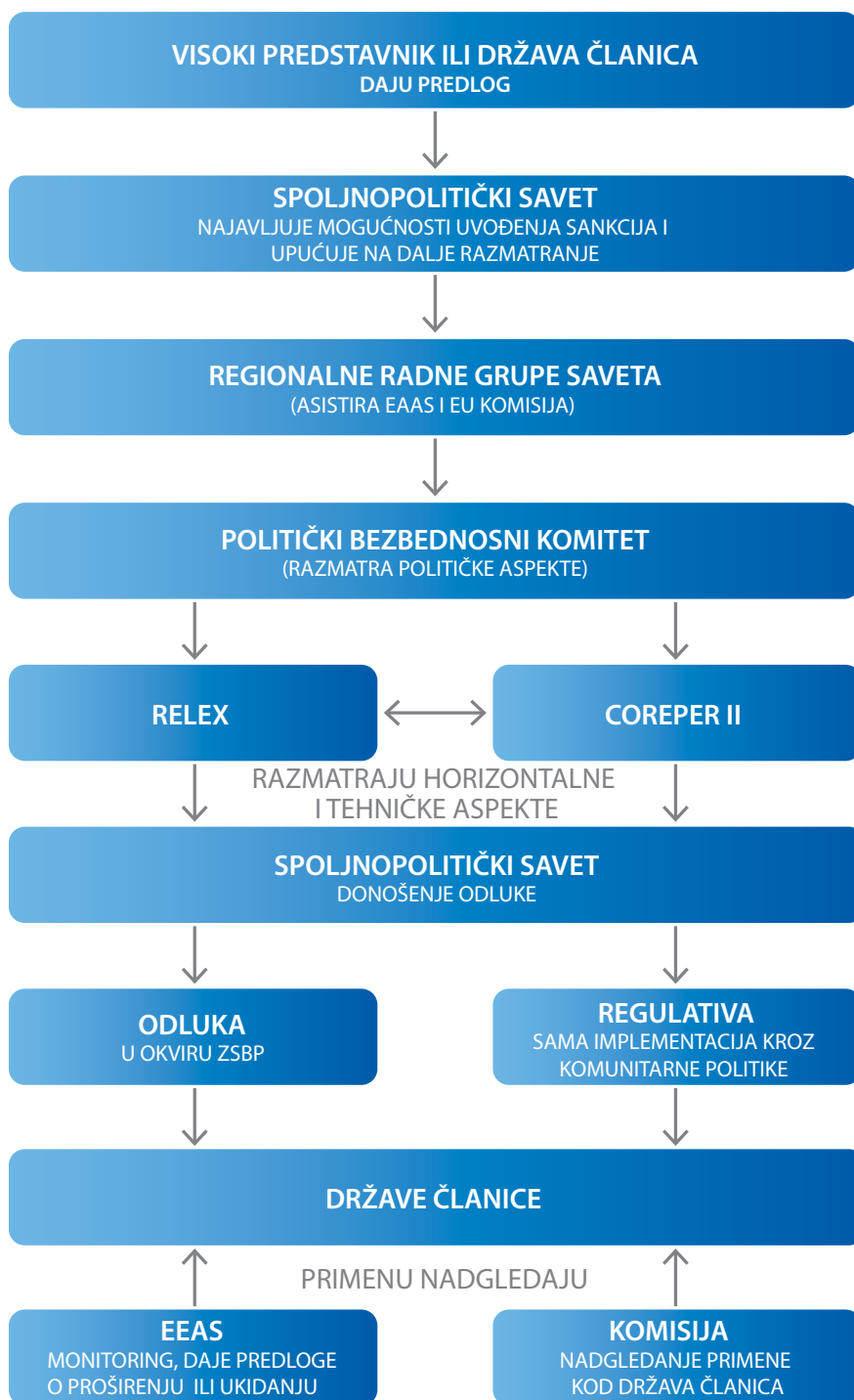
Kada relevantna radna grupa Saveta, RELEX, a potom i COREPER II pročiste predlog, on se upućuje Savetu koji ga usvaja jednoglasno kao svoju odluku, a kojom se utvrđuje politički proces i obaveze Unije i država članica oko uvođenja sankcija. Kako je sprovođenje restriktivnih mera i u nadležnosti komunitarnih institucija EU, Savet izdaje i regulativu kojom se reguliše pravni okvir restriktivnih mera koje se uvode. Drugim rečima, regulativa osigurava da će se sve države članice, njihovi državljani, pravna lica, entiteti i tela pridržavati restriktivnih mera, pošto je pravno obavezujuća za sve nabrojane unutar i van teritorije EU. EAAS je nadležna za koncipiranje političkog dela predloga odluke, dok je Evropska komisija nadležna za koncipiranje regulative. Ovaj sistem važi kada se sprovede regulative koje predviđaju ekonomske i trgovinske sankcije, u vezi sa Poglavljem 2, Glave 5. UOEU, pri čemu Savet ima obavezu da o svemu samo informiše Evropski parlament. Međutim, ukoliko se sankcije odnose „na sprečavanje i suzbijanje terorizma i srodnih aktivnosti“, koje spominje član 75. UOFEU, Savet i Evropski parlament usvajaju regulativu normalnom zakonodavnom procedurom.⁵

Ove dve odluke se uglavnom donose paralelno, osim u slučajevima kada su mere nove ili komplikovane. Tada se prvo donosi odluka Saveta, dok se regulativa donosi kasnije, nakon razmatranja svih tehničkih aspekata mera. Konsultacije mogu da se obave i sa predstavnicima privatnih kompanija, koje mogu biti pogođene uvođenjem restriktivnih mera.

5) Francesco Giumelli, „How EU sanctions work: a new narrative“, Chaillot Papers, European Union Institute for Security Studies, May 2013, p. 10-11

4.8.1.3 Implementacija sankcija

Nakon uvođenja restriktivnih mera, EAAS nadgleda političke aspekte njihove primene i predlaže eventualnu dopunu, razradu ili dalji razvoj (uključujući i predlog za ukidanje). Evropska komisija nadgleda implementaciju sankcija od strane država članica (u vezi sa politikama iz „komunitarnog domena EU“), koje su za njih odgovorne i koje daju odobrenja za akcije koje se sprovode na njihovoj teritoriji. Države članice daju izveštaje o davanju odobrenja Evropskoj komisiji. Države članice, EAAS, RELEX i Evropska komisija stalno razmenjuju informacije oko implementacije, kako bi osigurali primenu mera i u slučaju trgovinskih i ekonomskih sankcija prema trećoj državi, sprečili već pomenuti „backfilling“, koji može da umanjiti snagu mera.



Grafik 4: Donošenje odluke i implementacija sankcija

5.

STRATEŠKI OKVIR FUNKCIONISANJA SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

U momentu kada su završeni skrininzi za poglavlje 31, odnosno do jeseni 2014, ZSBP je počivala na prethodnoj evropskoj bezbednosnoj strategiji čiji sadržaj i implementacija nisu bili razmatrani od 2008. godine. Iako van korpusa elemenata razmotrenih u skriningu, novi spoljnopolitičko-bezbednosni strateški okvir svakako predstavlja značajnu novinu za spoljnu i unutrašnju politiku Srbije, i kao takvog ga je neophodno uzeti u razmatranje u kontekstu obaveza Srbije u okviru pregovaračkog poglavlja 31. Zvaničnici Srbije su svakako najavili da će u nekom budućem periodu Srbija proći kroz reviziju sopstvenog strateškog okvira (Strategija nacionalne bezbednosti, Strategija odbrane), kao i da će u tom procesu uzimati u obzir i elemente *Globalne strategije za spoljnu i bezbednosnu politiku EU*, njenu implementaciju i procese revizije i „strateške refleksije“ koji će uslediti.

5.1 EVROPSKA STRATEGIJA BEZBEDNOSTI IZ 2003. GODINE

Za vreme invazije „koalicije voljnih“ predvođenih SAD na Irak 2003, države članice EU su se podelile oko podrške ovoj akciji Vašingtona, koju nije odobrio Savet bezbednosti UN. Kako bi se premostio jaz i stvorila osnova za budući zajednički spoljnopolitički pristup EU, kao i zbog izazova koji su predstavljale nove vrste bezbednosnih pretnji, tadašnji Visoki predstavnik za ZSBP, Havijer Solana, je 2003. godine zatražio da države članice EU donesu jedan sveobuhvatni strateški dokument. On je trebalo da identifikuje ključne bezbednosne izazove i da postavi osnovu za dalje formulisanje praktičnih ciljeva ZSBP-a i samim tim i ZBOP-a. Evropski savet je u decembru 2003. usvojio dokument *Bezbedna Evropa u boljem svetu – Evropska strategija bezbednosti*. Strategija je identifikovala pet ključnih pretnji: terorizam, širenje oružja za masovno uništenje, regionalne konflikte, neuspeh država (propale države) i organizovani kriminal. Takođe, ovaj dokument je ponudio tri strateška cilja čijim se ostvarenjem doprinosi unapređenoj bezbednosti EU: bavljenje pretnjama, izgradnja bezbednosti u susedstvu EU i zalaganje za međunarodni poredak koji je zasnovan na delotvornom multilateralizmu.

Konačno, Strategijom je predloženo da EU treba da se ubrzano razvija u smeru stvaranja specifične „strateške kulture“, kojom će uspeti da bolje odgovori na nove spoljne bezbednosne pretnje. Strategija je podrazumevala sledeće elemente: novu aktivnu politiku, koja podrazumeva „rane, brze i, kada je to potrebno, snažne intervencije“; politiku koja zasnovana na sposobnostima da se ostvari

pun potencijal za angažovanje, što podrazumeva umrežavanje svih postojećih vojnih i političkih kapaciteta, uključujući i saradnju sa NATO; koherentnu politiku u okviru Unije koja će koordinirati umreženim kapacitetima; i konačno saradnju sa partnerima, pre svega sa SAD, ali i sa drugim bilateralnim partnerima, uključujući tu i Rusiju.

Pet godina kasnije, 2008. objavljen je izveštaj o implementaciji Globalne strategije kada je zaključeno da su prioriteti koje je strategija iz 2003. označila i dalje aktuelni, mada je prepoznato i da se izazovi menjaju i evoluiraju tokom vremena, te je naglašeno da EU stoga mora biti sposobna da oblikuje događaje oko nje.

5.2 GLOBALNA STRATEGIJA ZA SPOLJNI I BEZBEDNOSNU POLITIKU EVROPSKE UNIJE IZ 2016. GODINE

5.2.1 Strateški pregled – Evropska unija u sredini koja se menja

U međuvremenu, od 2008. godine strateško okruženje je još više degradiralo. „Arapsko proleće“ i kontinuirana kriza na Bliskom istoku, kriza u Ukrajini i nova ruska spoljna politika u Evropi, a potom i migrantska kriza radikalno su promenili izazove sa kojima se EU suočava.

Evropski savet je decembra 2013. godine doneo zaključak „da je odbrana važna“ odnosno da je ključno da se EU u sledećem periodu fokusira na dalji razvoj ove oblasti u okvirima Unije, pošto je jasno da ni jedna od država samostalno ne može da se suoči sa novim bezbednosnim izazovima. Savet je predložio seriju mera u tri oblasti kako bi unapredio profil pristupa odbrani na evropskom nivou: unapređenje efektivnosti, vidljivosti i uticaja ZBOP; unapređenje razvoja sposobnosti; i jačanje evropske odbrambene industrije. Na posletku, članovi Evropskog saveta su pozvali tadašnju Visoku predstavnicu za ZSBP, Ketrin Ešton, da započne proces razmatranja novih globalnih izazova i njihov uticaj na EU, te da tokom 2015. godine „izvesti Savet o izazovima i mogućnostima“⁶ koji oni donose za Uniju.

U međuvremenu, uticajni think-tankovi (između ostalih i Center for European Policies iz Brisela) i političke stranke su ponudile javnosti nekoliko dokumenata u kojima su pozivali na stvaranje *unije u oblasti bezbednosti i odbrane*, odnosno na potpuno iskorištavanje odredbi koje nudi Ugovor iz Lisabona.

Nova Visoka predstavica, Federika Mogerini po stupanju na dužnost je preuzela zadatak koji je Savet dao njenoj prethodnici, i juna 2015. je predstavljen traženi izveštaj *Strateški pregled – Evropska unija u sredini koja se menja*.

U ovom dokumentu identifikovani osnovni izazovi sa kojima se svet i sama EU suočavaju, kao i mogućnosti i načini na koji bi Unija mogla da se angažuje. U suštini, ovaj dokument je strukturno veoma sličan prethodnoj Evropskoj strategiji bezbednosti, što je značilo da će sama strategija, čiju je izradu Visoka predstavica najavila na Minhenskoj konferenciji te godine, biti mnogo kompleksniji dokument nego prethodni. U Strateškom pregledu konstatovano je da se svet mnogo razlikuje i da je postao kompleksniji u odnosu na vreme kada je Evropska strategija bezbednosti pisana, te da postoji mnogo više izazova na koje je potrebno dati odgovore. Identifikovano je 5 velikih izazova odnosno mogućnosti sa kojima se EU suočava: neposredno susedstvo, Severna Afrika i Bliski istok, ostatak Afrike, atlantsko partnerstvo i Azija.

6) „European Council Conclusions“, Brussels, 20 December 2013, p. 4

Strateški pregled poziva da se politike i instrumenti što više usmere kako bi dali što veći efekat i time postigli ciljeve koje EU propagira. Pre svega, poziva se na prevazilaženje birokratskih prepreka koje usporavaju implementacija određenih politika, bolje spoljnopoličko korišćenje položaja EU kao najveće trgovačke sile, unapređenu koordinaciju prilikom sprovođenja dogovorenih politika, i konačno, unapređenje sposobnosti u oblastima koje su se pokazale ključnim za nove izazove, kao što su migracione politike EU ili ZBOP. Posebno u slučaju ZBOP je istaknuto da „trenutni nivo ambicije i ciljevi vezani za nivo sposobnosti nisu iskrojani da odgovaraju sadašnjem degradiranom strateškom okruženju“.⁷

Stoga je Evropski savet ovlastio Visoku predstavnicu da izradi novi strateški dokument kojim bi se dao odgovor na nove izazove.

5.2.2 Globalna strategija Evropske unije i zahtevi za novi evropski pristup odbrani

Da će odbrana biti jedan od ključnih prioriteta u implementaciji Globalne strategije, govorio je sled događaja koji su išli paralelno sa primenom strateške refleksije tokom izrade Globalne strategije. Odnosno, uz participativnu fazu koja je bila okrenuta ka javnosti, organizovana je i kampanja konsultacija i razmene mišljenja sa državama članicama, kao i sa partnerima i ekspertima iz i van EU, koju je pokrenuo i sprovodio tim Visoke predstavnice, koji je dalje korišten za izradu konačne verzije dokumenta.

Prva reakcija je došla od država Višegradske četvorke, koje su juna 2015. u Bratislavi usvojile *Deklaraciju za jaču ZBOP*, u kojoj su šefovi vlada četiri države naveli da „su posvećeni jačoj i kohezivnijoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici Unije, uključujući tu i unapređenu regionalnu bezbednost i saradnju u domenu odbrane“, koja bi svakako bila u saglasnosti i što većoj komplementarnosti sa NATO⁸. Na godišnjoj konferenciji Evropske odbrambene agencije novembra 2015, Visoka predstavnica je navela da „će bezbednost i odbrana biti integralni deo svakog poglavlja Globalne strategije.“⁹ U januaru 2016. specijalni savetnik predsednika Evropske komisije, Žana Kloda Junkera (Jean Claude Juncker), za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, Mišel Barnije (Michel Barnier) javno se založio za stratešku autonomiju EU kao najznačajniji aspekt budućeg razvoja nakon izlaska Globalne strategije.¹⁰ U februaru 2016. godine Francuska, Nemačka, Italija i Španija su objavile zajednički „non pejper“ u kojem su pozvale na razmišljanje „van kutije“ odnosno da bi ZBOP trebalo da postane ključni aspekt bezbednosti i odbrane EU, direktno povezan sa internim bezbednosnim instrumentima EU, umesto da bude posmatran samo kao instrument za upravljanje krizama.¹¹ Aprila 2016. Evropski parlament je kroz svoj *Izveštaj o EU u globalnom okruženju koje se menja* otvoreno pozvao na postupno stvaranje Evropske odbrambene unije, i kao prvi korak predložio stvaranje vojnog štaba EU (novog tela, sa znatno širim ovlašćenjima od postojećeg Vojnog štaba pri generalnom sekretarijatu Saveta), kao centralnog tela koje bi bilo zaduženo za vojne misije i operacije upravljanja krizama.¹²

Pozivi za fokusiranje na unapređenje bezbednosne politike i odbrane su već tokom leta dolazili od nekoliko država članica i nekih institucija. Sredinom juna 2016. Evropski centar za političku strategiju, savetodavno telo pod predsednikom Evropske komisije, objavilo je predlog praktične politike pod

7) „The European Union in a changing global environment A more connected, contested and complex world“, June 2015, in *Towards an EU Global Strategy*, EU Institute for Security Studies, Paris, 2016, p.145

8) Jérôme Legrand, *Does the new EU Global Strategy deliver on security and defence?* – In depth Analysis, Directorate-General For External Policies Policy Department – European Parliament, September 2016, p. 7

9) Ibid, p.5

10) Ibid

11) Ibid, p.6-7

12) Ibid, p. 9

nazivom *U odbranu Evrope. Integracija u domenu odbrane kao odgovor na strateški trenutak u kojem se nalazi Evropa*.¹³

Treba reći i da je „atlantistički blok“ takođe reagovao, tako da su iz Velike Britanije stizala upozorenja, da kao i do sad, blokirati sve pokušaje dublje integracije. Međutim, „uspešan“ referendum o „Bregzitu“ promenio je situaciju iz korena.

Što se tiče formalnog procesa oko Globalne strategije, kroz temeljno organizovan period strateške refleksije, dobijen je sadržaj dokumenta, pod nazivom *Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa. Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije*, predstavljena je Evropskom savetu na samitu krajem juna 2016, nekoliko dana posle referenduma o „Bregzitu“ u Velikoj Britaniji.

Nova Globalna strategija predstavlja značajno različiti dokument u odnosu na prethodni, kako u obimu, tako i po sadržini. Po rečima Natali Toči (Nathalie Tocci) savetnice Visoke predstavnice koja je praktično vodila proces izrade strategije, njena osnovna svrha je da u kompleksno vreme uniji da „osećaj zajedničkog usmerenja“ i da doprinese „jedinstvu oko bezbednosti i odbrane“, te da se pruži osnova za preuzimanje odgovornosti za „promovisanje otpornosti i rešavanje konflikata i kriza“ u neposrednom okruženju.¹⁴

U dokumentu se ističe posvećenost država članica principima na kojima je Unija nastala, i volja da se isti principi pretoče i u praktične politike i sve aspekte spoljnog i bezbednosnog delovanja Unije. Navedeni su sledeći principi: 1. Jedinstvo Unije; 2. Angažovanje sa partnerima u suočavanju sa spoljnim izazovima; 3. Preuzimanje odgovornosti za izazove koji dolaze pre svega iz neposrednog susedstva EU, kao razvijanje partnerstava na globalnom nivou.

Takođe, priznaje se da ni jedna država članica ne može samostalno da odgovori na moderne izazove, i da je jedini potpuni odgovor zajednički pristup, uz korišćenje punog spektra instrumenata koji su na raspolaganju. Poseban naglasak je stavljen na razvijanje sposobnosti za upotrebu tzv. „tvrde moći“ koja će biti upotrebljavana uporedo sa „mekom moći“.¹⁵ Drugim rečima, to je značilo da EU mora da razvije sposobnosti i kapacitete da efikasno deluje u kontekstu upravljanja krizama u neposrednom okruženju, zaštite granica Unije i samih građana korišćenjem kako vojnih tako i civilnih resursa.

Strategija ističe pet prioriteta Unije utemeljenih u njenim interesima: bezbednost EU; Jačanje državne i društvene otpornosti partnerskih država; Integrirani pristup konfliktima; Održanje i stvaranje kooperativnih regionalnih poredaka; Globalno upravljanje za 21. vek.

Što se tiče prvog prioriteta, Bezbednost EU, ističe se da Unija mora da primeni sveobuhvatni pristup bezbednosti i da kombinuje instrumente koji pripadaju spoljnoj i unutrašnjoj politici kako bi unutar i van granica Unije osigurala i promovisala mir, i izborila se sa izazovima kao što su borba protiv terorizma, visokotehnološka bezbednost i energetska bezbednost. Posebna pažnja je posvećena unapređenju strateških komunikacija i davanju većeg doprinosa kolektivnoj bezbednosti, uz saradnju sa partnerima, Strategija se zalaže za jačanje kapaciteta, veću ulaganja odbranu i „sinhronizaciju kapaciteta“, kako bi se ostvarila „strateška autonomija Unije“ i time doprinelo kolektivnim naporima u saradnji sa NATO i drugim partnerima, i osiguralo da Unija deluje samostalno kada i ako je to potrebno.

Kada je reč o praktičnom ostvarivanju ovih prioriteta EU se zalaže za stvaranje Unije koja je: **kredibilna** (jačanje sposobnosti i povećanje vojno-odbrambenih kapaciteta); **reaktivna** (sinhrono delovanje Unije i država članica na svetskoj sceni i unapređenje kapaciteta za rano reagovanje na

13) Vidi *In Defence of Europe Defence Integration as a Response to Europe's Strategic Moment*, European Political Strategy Centre, 15 June 2016, Internet [retrieved 20 February 2017] https://ec.europa.eu/epsc/publications/strategic-notes/defence-europe_en#h1. p.

14) Натали Тоци, „Уводна реч“, у *Зједничка визија, удружено деловање: јача Европа Глобална стратегија за спољну и безбедносну политику Европске уније*, Министарство спољних послова, ИЕС, ISAC фонд, 2016, стр .7

15) Федерика Могерини „Уводна реч“, у *Зједничка визија ...*, *op.cit*, стр. 10

izazove kroz puno korišćenje potencijala zacrtanog Ugovorom iz Lisabona, kao i fleksibilnosti u sprovođenju određenih politika kako bi se eliminisale unutrašnje birokratske prepreke); i **povezana** (stvaranje zajedničkih prioriteta po oblastima, sinhrono delovanje država članica i Unije na njihovom ostvarivanju i ravnomerno korišćenje svih raspoloživih instrumenata). Kao što se vidi, u samom dokumentu se ne naglašava *per se* stvaranje stalne strukturne saradnje u domenu odbrane (permanent structured cooperation – PESCO), predviđenu članovima 42. stav 6 i 46 Ugovora iz Lisabona, već se akcenat stavlja na jačanje sposobnosti, kapaciteta i interoperabilnosti, dok se sam modalitet stidljivo skriva u sintagmi „pun kapacitet Ugovora iz Lisabona“.

Na posletku, predviđene su revizije postojećih sektorskih strategija, kako bi bile u skladu sa krovnom Globalnom strategijom. Za razliku od prethodne strategije, predviđena je i redovna jednogodišnja revizija Globalne strategije i razmatranje dalje implementacije, i kada to bude bilo potrebno, pokretanje novog perioda strateške refleksije u cilju donošenja novog strateškog dokumenta. Time je planirano da Globalna strategija ostane u stalnom fokusu EU i država članica, te da se time pospeši i implementacija, kao i stalno razmatranje ciljeva koje Unija želi da postigne.

Treba naglasiti da je manje od tri nedelje nakon izlaska Globalne strategije, 13. jula 2016, Nemačka objavila svoju *Belu knjigu o nemačkoj bezbednosnoj politici i budućnosti Bundeswehra (Nemačke armije)* u kojoj je otvoreno pozvala na stvaranje „Evropske bezbednosne i odbrambene unije.“ Nemačka je predložila iskorištavanje svih kapaciteta Ugovora iz Lisabona i iniciranje i produbljivanje bilateralne i multilateralne saradnje država članica u oblasti odbrane, te inicijative za „evropskog stuba“ u okviru NATO. Da bi se bezbednosna i odbrambena unija ostvarila, po autorima Bele knjige, ZBOP mora da unapredi svoje strukture, integriše vojne i civilne sposobnosti i ojača evropsku odbrambenu industriju.¹⁶

5.2.3 Implementacija Globalne strategije do marta 2017.

Iako je Globalna strategija postavljena široko, obuhvatajući sve spoljnopolitičko-bezbednosne izazove sa kojima se EU danas suočava, kao dominantna tema u periodu nakon objavljivanja *Globalne strategije* se nametnula reforma bezbednosno-odbrambene dimenzije Unije. Uspešan referendum o izlasku Velike Britanije iz sastava EU, jedne od dve države sa najsnažnijom armijom, i svakako države članice sa najrazvijenijom diplomatskom mrežom i glavnim zagovornikom prevashodnog oslanjanja na SAD i što oskudnijeg razvijanja zajedničkih kapaciteta za odbranu, doprineo je da ostale države članice (pre svega one koje čine tzv. jezgro EU) fokus implementacije *Globalne strategije* usmere ka pravcu koji su i tražile tokom procesa strateške refleksije, bezbednosti i odbrani.

Krug zainteresovanih se potom proširio. Na samitu pet država članica EU iz centralne i istočne Evrope (Češka, Slovačka, Poljska, Mađarska i Nemačka – tzv. V4 + Nemačka) održanog avgusta 2016, neki od učesnika, poput premijera Mađarske Viktora Orbana (Victor Orban) su se založili čak za stvaranje „evropske armije.“

Prvi korak vezan za implementaciju *Globalne strategije* odnosio se na potpisivanje *Zajedničke deklaracije* koju su potpisali predsednik Evropske komisije, Žan Klod Juncker i generalni sekretar NATO, Jens Stoltenberg, na Samitu NATO u Varšavi početkom jula 2016. Ambicija iza deklaracije je bila da se da „novi sadržaj i zamajac vezi EU i NATO“ kako bi se omogućio koordinisani i zajednički odgovor na nove bezbednosne izazove i potrebe kroz 7 oblasti u kojima će konkretne akcije biti sprovedene: hibridne pretnje, unapređenje „situacione svesti“ i koordinacije u pomorskim aktivnostima na Sredozemnom moru, unapređenje saradnje oko sajber bezbednosti i odbrane, razvoj komplementarnih odbrambenih sposobnosti EU država članica i saveznika u okviru NATO, saradnja u istraživanjima vezanim za odbranu i saradnja u odbrambenoj industriji, koordinacija vojnih vežbi tokom 2017 i 2018, unapređenje bezbednosnih i odbrambenih kapaciteta i otpornosti partnera

16) *Whitepaper 2016 On German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*, German Federal Ministry of Defence, Berlin, 2016, p.73

na istoku i jugu.¹⁷ Savet EU je usvojio ovu deklaraciju 6. decembra, i predložio 42 akcije za njenu konkretnu implementaciju.¹⁸

Polovinom septembra 2016. šefovi država i vlada svih država članica, sem Velike Britanije, su se sastali na neformalnom Evropskom samitu u Bratislavi. Neposredno pre samita, ministri odbrane Nemačke Ursula fon den Lajen (Ursula von der Leyen) i Francuske Žan Liv De Drijan (Jean-Yves Le Drian) su 11. septembra za nezvanični Samit u Bratislavi pripremili dokument od šest strana pod nazivom *O revitalizaciji ZBOP* u kojoj su se ponovo založili za stvaranje bezbednosne i odbrambene unije. Na samom samitu šefovi država i vlada su usvojili neformalnu *Agendu iz Bratislave*. U III glavi ovog dokumenta pozvano je na „jačanje evropske saradnje oko spoljne bezbednosti i odbrane, u kontekstu izazovnog geopolitičkog okruženja,“ i usvojen je zaključak da će Evropski savet odlučiti „o konkretnom planu oko bezbednosti i odbrane i o načinima kako da se bolje iskoriste mogućnosti predviđene osnivačkim ugovorima, pre svega u vezi sa jačanjem sposobnosti.“¹⁹ Neki od medija su odmah potom objavili da Francuska, Italija i Nemačka žele da stvore Uniju u dve brzine kada je reč o bezbednosti i odbrani, odnosno da primene klauzulu iz Ugovora iz Lisabona o PESCO.²⁰

Prvi konkretan interni korak zvaničnih institucija EU oko implementacije *Globalne strategije* bio je sastanak Spoljnopolitičkog saveta 17. oktobra koji je utvrdio 5 prioriternih oblasti implementacije *Globalne strategije* u periodu 2016-2017:

1. Izgradnja otpornosti i integrisanog pristupa konfliktima i krizama;
2. Bezbednost i odbrana;
3. Jačanje veze između unutrašnje i spoljne politike;
4. Ažuriranje postojećih ili priprema novih regionalnih i tematskih strategija;
5. Unapređenje napora u oblasti javne diplomatije.

Prve tri predviđene akcije koje su proizilazile iz ove tačke su bile: izrada *Implementacionog plana oko bezbednosti i odbrane*, izrada *Akcionog plan za evropsku odbranu*, kao i usvajanje, a potom i implementacija prethodno spomenute *Zajedničke deklaracije iz Varšave*.

5.2.4 Implementacioni plan oko bezbednosti i odbrane

Sredinom novembra Visoka predstavnica je predložila Spoljnopolitičkom Savetu nacrt *Implementacionog plana oko bezbednosti i odbrane*. Bitno je napomenuti da se ovaj dokument ne odnosi se isključivo na oblasti bezbednosti i odbrane, već delimično i na prioritete 1. i 3. iz odluke Spoljnopolitičkog saveta od 17. oktobra.

Implementacioni plan poziva na ostvarivanje ciljeva iznetih u strategiji, zajednički nazvanim *nivo ambicije* koji EU želi da ostvari:

17) “Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization”, Warsaw Summit, July 8th 2016, Internet [retrieved February 20th, 2017], http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm

18) Vidi *Annex to Annex - Council Conclusions on the Implementation of the Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, Council of the European Union, Brussels, 6 December 2016

19) Bratislava Declaration, Unofficial EU Summit, Bratislava, 16 September 2016, Internet [retrieved 20 February 2017], <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>

20) Vidi “Mogherini pushes for two-speed Europe on defense”, Politico website, 16 September 2016, Internet [retrieved 20 February 2017], <http://www.politico.eu/article/eu-foreign-policy-chief-federica-mogherini-pushes-for-two-speed-europe-on-defense-security/>

1. odgovor na spoljne krize i konflikte;
2. izgradnja kapaciteta partnera;
3. zaštita Unije i njenih građana.²¹

Što se tiče ispunjavanja prvog cilja, *Implementacioni plan* poziva da se unapredi svest i sposobnost za brze odgovore tokom „celokupnog konfliktnog ciklusa“, te da se zbog evolucije bezbednosno-odbrambenog okruženja u kome se EU nalazi revidiraju postojeći mandati vojnih i civilnih misija u okviru ZBOP. Što se tiče drugog cilja, predloženo je da se osnaži ZBOP kako bi sistematičnije pomagala unapređenje sposobnosti i otpornosti partnera, zajedno sa drugim instrumentima koji su na raspolaganju EU. Kod trećeg cilja, namera je da se rad na njegovom ostvarivanju usko koordinira sa politikama EU iz oblasti *Slobode, bezbednosti i pravde*, sa fokusom na obezbeđivanje i upravljanje spoljnim granicama Unije i država partnera, osiguravanje stalnog pristupa svetskim zajedničkim dobrima, odgovaranje na sajber pretnje, borbu protiv terorizma i radikalizacije itd. Posebno je naglašen značaj članova 42. stav 7 Ugovora o EU (već spomenuti tzv. član o zajedničkoj asistenciji (odbrani)) i 222. Ugovora o funkcionisanju EU (klauzula o solidarnosti odnosno međusobnoj podršci u slučaju terorističkog napada), međutim naglašava se da NATO ostaje „osnov za kolektivnu odbranu onih država koje su članice alijanse.“²²

Što se tiče konkretnih mera implementacije odnosno „ostvarivanja nivoa ambicije“, one su podeljene u 6 oblasti:

1. Identifikacija prioriteta za razvoj sposobnosti: revizija prioriteta oblasti iz 2000. godine za civilne misije EU; unapređenje sposobnosti za pravovremeno reagovanje EU na krize; razvoj sposobnosti država članica EU u saradnji sa EDA-om u skladu sa strategijom; revizija vojnih potreba u skladu sa ambicijom iskazanom u Globalnoj strategiji.

2. Produbljivanje saradnje u oblasti odbrane i zajedničko ispunjavanje potrebnih sposobnosti: Visoka predstavnica treba da do proleća 2017. pripremi predloge za obim, modalitete i sadržaj Koordinisani godišnjeg pregleda u oblasti odbrane (CARD). Svrha CARD-a je da pomogne državama članicama da na dobrovoljnoj bazi i na više struktuiran način, a uz pomoć EDA, pripreme predloge za unapređenje njihovih sposobnosti u nekoliko oblasti.

3. Usaglašavanje struktura EU za „situacionu svest“, planiranje i sprovođenje, kao i uspostavljanje skupa instrumenata za brzo reagovanje: države članice će izvršiti reviziju struktura i sposobnosti namenjenih za planiranje i sprovođenje misija ZBOP, kako bi prevazišli nedostatke, unapredili planiranje, sprovođenje, i sinhrono delovanje civilnih i vojnih resursa; unapređenje funkcionisanja Situacionog centra EU i Vojnog štaba EU kako bi mogli da odgovore na ciljeve odnosno „nivo ambicije“; države članice treba razmotre mogućnosti koje nude multinacionalne strukture ili inicijative iz ovog domena, kako bi osnažili saradnju sa EU odnosno unapredili „postojeće okvire za saradnju“; EEAS treba da predloži načine za unapređenje značaja, upotrebljivosti i mogućnosti za raspoređivanje instrumenata za brzo reagovanje na krize, uključujući i borbene grupe EU.

4. Unapređenje finansijske solidarnosti i fleksibilnosti: države članice se slažu da razmotre finansiranje na sveobuhvatni način, kako bi odgovorili na predloženi „nivo ambicije“ i unapredili mogućnost ZBOP za odgovor na krize.

5. Ostvarivanje punog potencijala Ugovora iz Lisabona, sa fokusom na PESCO: države članice će razmotriti mogućnosti za uspostavljanje ovog mehanizma za dublju saradnju zainteresovanih država članica u oblasti odbrane. Visoka predstavnica će predstaviti državama članica elemente koji ga čine, kao i opcije koje bi trebalo razmotriti.

21) Ovakav pristup je nazvan „inovativnim“ pošto je jasno da se može ostvariti isključivo sinergijom i koordinacijom unutrašnjih i spoljnih politika EU. Vidi Daniel Fiott, „European Defence: A Year Ahead“, ISS Brief, Issue 1, January 2017, p.2

22) Federica Mogherini, *Implementation Plan on Security and Defence*, Council of the European Union, Brussels, 14 November 2016, p. 4

6. Aktivno unapređenje partnerstva u okviru ZBOP: razmatranje mogućnosti za pristup prema partnerskim državama (koje dele vrednosti EU i žele da doprinose misijama u okviru ZBOP) koji bi bio više strateški usmeren.

Predloženi dokument je usvojen na sastanku Spoljnopolitičkog saveta održanog 11. novembra 2016.

5.2.5 Akcioni plan za evropsku odbranu

Drugi dokument, *Akcioni plan za evropsku odbranu*, počiva na odlukama navedenim u *Agendi iz Bratislave, Zaključcima* Spoljnopolitičkog saveta od 17. oktobra i 11. novembra 2016, kao i *Izveštaju o Evropskoj odbrambenoj uniji* koju je usvojio Evropski parlament 22. novembra 2016, i njime su naznačene konkretne akcije za ostvarivanje prioriteta koji su izneti u *Globalnoj strategiji*, a koji se tiču unapređenju tehnoloških i industrijskih sposobnosti Unije i država članica u domenu odbrane, sa ciljem jačanja strateške autonomije EU i „njene mogućnosti da deluje kao „snabdevač bezbednosti.“²³ Iako je Unija zajednički „drugi najveći potrošač u domenu odbrane“ postoje brojni izazovi koji onemogućavaju EU da se ovaj nivo investiranja u odbranu iskaže i na praktičnom planu. Kao što smo već spomenuli, trenutni problemi sa kojima se EU suočava su neefikasnost zbog dupliranja prilikom nabavke opreme država članica (drugim rečima, različite države članice imaju istovetne elemente u odbrambenim sistemima, što je nepotrebno ukoliko postoji unapređena saradnja), pad nivoa potrošnje za odbranu i nepostojanje dugoročne vizije unapređenja sistema odbrane kod država članica (što destimuliše proizvođače vojne opreme da investiraju u nove tehnologije), manjak interoperabilnosti i raskorak u tehnologiji između država članica. Ovaj akcioni plan predlaže tri vrste pristupa kojima bi se unapredila trenutna situacija u ovom domenu:

1. Unapređenje mogućnosti za međusobnu konkurenciju i funkcionisanje odbrambene industrije na jedinstvenom tržištu;
2. Dodatna stimulacija odbrambene saradnje kroz pozitivne podsticaje, i usmerenje na one projekte koji države članice nisu u stanju da samostalno preduzmu;
3. Smanjenje nepotrebnih dupliranja, čime se promoviše efikasnija upotrebu javnih sredstava, što je naročito bitno u kontekstu ekonomske krize i smanjivanja izdataka za odbranu.

Komisija je stoga predložila „tri stuba Akcionog plana“ koji bi doprineli ostvarenju ovih ciljeva:

1. Pokretanje **Evropskog fonda za odbranu** koji investiciono podržao zajedničke istraživačke projekte i zajednički razvoj odbrambenih tehnologija i opreme. Fond bi trebao da sadrži dva tzv. „prozora“:

a. „Prozor istraživanja“: koji bi bio usmeren na istraživanje inovativnih odbrambenih tehnologija a. „Prozor istraživanja“: koji bi bio usmeren na istraživanje inovativnih odbrambenih tehnologija. Iz trenutnog budžeta EU koji traje do 2020. biće izdvojeno oko 90 miliona evra u ovu svrhu, dok za sledeći budžetski period postoji namera da se izdvoji ukupno pola milijarde evra. Istovremeno, planirano je i uspostavljanje Evropskog programa za odbrambena istraživanja koji bi bio institucionalni okvir za ovaj „prozor.“

b. „Prozor sposobnosti“: kojim bi se pomoglo dvema ili više država članica da, na osnovu prethodnog međusobnog dogovora, zajednički nabavljaju opremu i sredstva kako bi smanjili troškove. Sadašnja procena je da će u ovu svrhu biti moguće opredeliti oko pet milijardi evra godišnje. U prvoj fazi „prozor sposobnosti“ treba da deluje kao pomoć državama članicama za već planirane potrebe i *ad hoc* udruživanja, dok se u drugoj fazi očekuje zajednički pristup udruženih država članica prilikom korišćenja sredstava za sistemski zajednički razvoj određenih sposobnosti. Ovaj prozor bi trebalo da bude usko povezan sa uspostavljanjem PESCO.

23) European Defence Action Plan, European Commission, 30 November 2016, p. 3

Ovom institucijom treba da upravlja koordinacioni odbor koji čine države članice, Visoki predstavnik/ca, Evropska komisija i predstavnici odbrambene industrije.

2. Negovanje investiranja u „lanca snabdevanja u domenu odbrane“, kojima bi se podržali mali i srednji proizvođači opreme, tzv. startapovi i drugi dobavljači u domenu odbrane, koji se smatraju ključnim za inovacije i rast u ovom sektoru. Komisija će pružiti podršku Evropskoj investicionoj banci da olakša pristup finansiranju za ove aktere, u skladu sa osnivačkim ugovorima, promovisaće sufinansiranje produktivnih investicionih projekata i modernizaciju lanaca snabdevanja u domenu odbrane, i podržaće saradnju sektora odbrane kako bi osigurala da „ljudi imaju odgovarajuće veštini i tehnološku mogućnost da pokrenu inovacije.“

3. Jačanje jedinstvenog tržišta u odbrani, kroz stvaranje uslova za otvoreno i kompetitivno tržište u domenu odbrane u Evropi, kako bi pomogli kompanijama da sarađuju i van sopstvenih granica i kako bi pomogli državama članicama da za uložena sredstva dobiju najbolje snabdevanje za svoju odbranu. Kako bi ovo postigla, Komisija će insistirati na primeni dve direktive u vezi sa odbranom i snabdevanjem u odbrani (2009/43/EC) i oko prekograničnih transfera u okviru EU (2009/43/EC), te će pomoći i ohrabriti i učestvovanje kompanija iz drugih država članica u snabdevanju u oblasti odbrane, pružiti podršku razvoju industrijskih standarda itd.

6.

LJUDSKA PRAVA, DEMOKRATIJA I VLADAVINA PRAVA

6.1 LJUDSKA PRAVA, DEMOKRATIJA I VLADAVINA PRAVA U KORENU PROCESA EVROPSKE INTEGRACIJE

Ljudska prava, demokratija i vladavina prava su osnova i jedan od glavnih generatora procesa evropske integracije. U okviru UOEU pitanja ljudskih prava, demokratije i vladavina prava spominju se u nekoliko važnih članova, koji govore o osnovama, na kojima je utemeljena Unija, kao i o ciljevima spoljne politike Unije.

Član 2 UOEU (Naslov 1 – Opšte odredbe) u ljudskim pravima, između ostalog, prepoznaje temelj na kojem je EU izgrađena:

„Unija je utemeljena na vrednostima poštovanja ljudskoga dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrednosti zajedničke državama članicama, u društvu u kojemu prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i ravnopravnost žena i muškaraca.“

Član 3. stav 5 (Naslov 1 – Opšte odredbe) navodi vrednosti na kojima je zasnovan pogled na svet iz perspektive EU („world view“):

„U svojim odnosima sa svetom Unija podržava i promoviše svoje vrednosti i interese i doprinosi zaštiti svojih građana. Unija doprinosi miru, bezbednosti, održivom razvoju Zemlje, promovisanju solidarnosti i uzajamnog poštovanja među nacijama, slobodnoj i poštenoj trgovini, iskorenjivanju siromaštva i zaštiti ljudskih prava, posebno prava deteta, te strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih nacija.“

Član 21. stav 1 (Naslov V, Poglavlje 1 – Opšte odredbe o spoljnom delovanju Unije) navodi osnove spoljnopolitičkog pristupa EU:

„Delovanje Unije na međunarodnoj sceni rukovodi se načelima koja su nadahnjivala samo njeno stvaranje, razvoj i proširenje, i koja Unija nastoji da promoviše i u svetu, a to su: demokratija, vladavina prava, univerzalnost i nedeljivost ljudskih prava i temeljnih sloboda, poštovanje ljudskoga dostojanstva, načela jednakosti i solidarnosti, te poštovanje načela iz Povelje Ujedinjenih nacija i međunarodnog prava.“

Povelja EU o osnovnim pravima usvojena je 2000. godine na Evropskoj konvenciji, *ad hoc* telu sastavljenom od predstavnika šefova država i vlada, predsednika Komisije EU, kao i poslanika nacionalnih parlamenata i Evropskog parlamenta, a koju su potom zajednički proglasili Evropski parlament, Komisija i Savet EU. Potom je uneta u Ugovor iz Lisabona 2007. godine kao aneks, i time postala integralni deo UOEU. Time je utvrđen još jedan temelj za suštinsko opredeljenje EU za poštovanje ljudskih prava, demokratije i vladavine prava.

Ljudska prava, demokratiju i vladavinu prava, EU, dakle, vidi kao osnovu svog postojanja i kao primarnu i sveobuhvatnu liniju, na osnovu koje bi Unija zvanično trebalo da deluje u spoljnim odnosima. Kako je to navela Ketrin Ešton, bivša Visoka predstavica za ZSBP, prilikom usvajanja *Strateškog okvira u vezi sa ljudskim pravima i demokratijom* od strane Spoljnopolitičkog saveta, ljudska prava predstavljaju „(...) srebrnu nit koja prolazi kroz sve oblasti našeg rada u spoljnim odnosima (EU)“.²⁴ Time je i utvrđeno da vrednosti ljudskih prava, demokratije i vladavine zakona moraju biti deo celokupnog spoljnopolitičkog pristupa EU i sve politike i instrumenti moraju biti tako koncipirani da se ove vrednosti uzimaju u obzir. Upravo preko ovako postavljenog vrednosnog principa EU želi da sebe utvrdi kao „normativnu silu“, koja deluje na uspostavljanju i utvrđivanju vrednosti i ponašanja na globalnom nivou.

Krajem juna 2012. godine Spoljnopolitički savet je usvojio prethodno spomenuti *Strateški okvir u vezi sa ljudskim pravima i demokratijom*, kao i *Akcionni plan u vezi sa ljudskim pravima i demokratijom 2012-2015*, što je nekoliko dana kasnije podržao i Evropski savet. Akcionni plan se sastojao od 34 naslova u kojima je ukupno nabrojano 103 različite akcije, za čije je ispunjavanje i implementaciju u politike EU bio odgovoran Visoki predstavnik, uz podršku EEAS-a i saradnju Evropske komisije, Saveta i država članica. Takođe, imenovan je i Specijalni predstavnik EU za ljudska prava, čija je uloga unapređenje delotvornosti i vidljivosti politika EU u vezi sa ovom oblašću.

Četiri godine kasnije, EU je usvojila novi četvorogodišnji *Akcionni plan u vezi sa ljudskim pravima i demokratijom 2015-2019*. Akcionni plan se nastavlja na prethodni i sadrži 34 naslova, u kojima je nabrojano 113 akcija. Predviđeno je i da tokom 2017. akcionni plan prođe reviziju. Takođe, predviđeno je i značajnije učešće Evropskog parlamenta i svih relevantnih zainteresovanih strana (pre svega civilnog društva) u implementaciji.²⁵

I Akcionni plan i Strateški okvir utemeljeni su na sledećim stavovima: ljudska prava treba da budu zastupljena u svim spoljnim politikama EU; jedinstvo nastupa EU u vezi sa ovim pitanjem; promocija univerzalnosti i nedeljivosti ljudskih prava; ostvarivanje koherentnih ciljeva; implementacija prioriteta EU u vezi sa ljudskim pravima; saradnja sa bilateralnim partnerima, međunarodnim i regionalnim organizacijama, rad u multilateralnim institucijama.²⁶ Takođe, novim Akcionnim planom predviđeno je da prilikom implementacije naglasak bude na saradnji sa lokalnim institucijama, mehanizmima i civilnim društvom, kao i na ostvarivanju njihovog „vlasništva“ nad ciljevima koji treba da se ostvare.²⁷

24) EU adopts Strategic Framework on Human Rights and Democracy”, Council of the EU internet website, 25 June 2012, Internet [retrieved 20 March 2015] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131173.pdf

25) “Council Conclusions on the Action Plan for Human Rights and Democracy 2015-2019”, Council of the European Union, Brussels, 20 July 2015, p. 4

26) „EU adopts Strategic Framework...*op.cit.*

27) “Council Conclusions... *op.cit.*, p. 3

Savet je usvojio nekoliko „Smernica“ (guidelines) i „Alati“ (toolkits), kojima su preporučeni načini reagovanja i postupanja institucija EU i diplomatske mreže Unije, na neka od konkretnih pitanja u vezi sa ljudskim pravima, demokratijom i vladavinom prava, kao što su: dijalozi o ljudskim pravima, sloboda ispovedanja religije i verovanja, prava deteta, prava žena, pravo na izražavanje seksualne orijentacije, pitanje ukidanja smrtne kazne, borba protiv mučenja, zaštita branilaca ljudskih prava, rad na stvaranju sigurne sredine za rad i razvoj slobodnih medija i civilnog društva, itd.

6.2 INSTRUMENTI KOJIM SE PRINCIPI POŠTOVANJA LJUDSKIH PRAVA, DEMOKRATIJE I VLADAVINE PRAVA IMPLEMENTIRAJU U SPOLJNI PRISTUP EVROPSKE UNIJE

Evropska unija je razvila nekoliko setova instrumenata putem kojih se osigurava prisutnost pitanja zaštite i promovisanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava u svim aspektima spoljne politike EU. Instrumenti se grubo mogu podeliti na one koji se ubrajaju u komunitarne nadležnosti i instrumente razvijene u okviru ZSBP. Instrumenti mogu da se primenjuju nezavisno prema trećoj državi/regionu ili kroz politički dijalog, ukoliko je uspostavljen.

6.2.1 Instrumenti u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike

Pored standardnih instrumenata ZSBP, kao što su deklaracije ili demarši, razvijeno je još nekoliko instrumenata koji se koriste u cilju zaštite i promovisanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava poput: strategije u vezi sa ljudskim pravima trećih država, delovanje specijalnih predstavnika EU, multilateralna akcija EU, Godišnji izveštaji Saveta u vezi sa ljudskim pravima (koji se objavljuju na osnovu Akcionog plana) i konačno Smernice u vezi sa ljudskim pravima.

Deklaracije i izjave Visokog predstavnika, glasnogovornika Visokog predstavnika, ili šefa delegacije EU u trećoj zemlji često za temu imaju pitanje poštovanje ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, i neretko stvaraju osnovu za potonje uvođenje daljih mera ili formiranje specifičnih politika prema trećoj zemlji. Iako im vidljivost unutar EU nije velika, zbog snage EU imaju veliki uticaj na treće zemlje, pogotovo ako postoji neka vrsta ugovornog odnosa (ugovor o pristupanju, pridruživanju, partnerskom odnosu itd).

6.2.1.2 Demarši

Demarši u vezi sa poštovanjem ljudskih prava prema trećim zemljama su poverljivi, odnosno nisu javni. Mogu se ticati pojedinačnih slučajeva ili slučajeva koji su specifični za treću državu u pitanju, a u vezi sa poštovanjem ljudskih prava. Takođe, demarši mogu imati i formu kampanje, kroz koju se oko jednog međunarodnog pitanja u vezi sa ljudskim pravima, demarši upućuju prema više zemalja.

6.2.1.3 Smernice u vezi sa ljudskim pravima

Smernice u vezi sa ljudskim pravima su praktični instrumenti EU koji govore o prioritetima EU i načinima na koje Unija i njene institucije treba da postupaju u specifičnim situacijama i oblastima. Smernice nisu pravno obavezujuće, ali imaju značajnu političku težinu. Savet je do sada, od 2001. do 2014. godine usvojio ukupno 11 smernica: Dijalozi EU u vezi sa ljudskim pravima sa trećim zemljama

(2001); Deca i ljudska prava (2008); Branioci ljudskih prava (2008); Promovisanje i zaštita prava deteta (2008); Protiv nasilja nad ženama i devojkama i o načinim borbe protiv svih vidova diskriminacije protiv njih (2008); O saglasnosti sa međunarodnim humanitarnim pravom (2009); O mučenju i drugim okrutnim, nehumanim i degradirajućim postupanjima ili kažnjavanju (2012.); Promovisanje i zaštita slobode veroispovesti ili verovanja (2013); O smrtnoj kazni (2013); Promovisanje i zaštita uživanja svih ljudskih prava od strane LGBTI populacije (2013); O slobodi izražavanja na internetu i van njega (2014).

6.2.1.4 Politički dijalog i klauzula o ljudskim pravima

Politički dijalozi se uspostavljaju ugovornim odnosom treće zemlje ili međunarodne organizacije sa EU, u šta spadaju okvirni politički sporazumi (pristupanje, pridruživanje, partnerski programi ili drugi tehnički sporazumi, kao što su sporazumi o slobodnoj trgovini) ili bilateralni investicioni ugovori (za koje je od usvajanja Ugovora iz Lisabona nadležna EU).

Od 1995. godine naovamo, redovan element svih ugovora je tzv. klauzula o ljudskim pravima, kojom se definiše da su ljudska prava jedan od ključnih elemenata koji određuju dalji odnos potpisnica. Drugim rečima, obe strane se obavezuju da će im sve spoljne i unutrašnje politike biti zasnovane na principima *Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima*. Od 2009. godine, odlukom COREPER-a, klauzule o ljudskim pravima su postale i obavezni deo svih političkih i trgovinskih ugovora koje EU zaključuje. Klauzula daje pravnu osnovu za političke akcije EU i primenu drugih instrumenata u okviru političkog dijaloga sa trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama.

6.2.1.5 Strategije u vezi sa ljudskim pravima trećih država

Strategije u vezi sa ljudskim pravima trećih država su dokumenti koje predlažu delegacije EU i diplomatske misije država članica u trećim država. U njima se kroje generalne smernice i „alati“, a u cilju ostvarivanja što koherentnijeg pristupa na svim nivoima EU i država članica prema trećim državama. Objavljuju se za period od tri godine, tokom kojeg je predviđeno da se ispune predloženi ciljevi. Strategije doprinose boljem shvatanju izazova u vezi sa ljudskim pravima, kako kod država na koje se odnose, tako i za regionalni pristup EU. Svaka od delegacija EU u svom sastavu ima stručnjaka za ljudska prava, koji pomaže šefu delegacije oko svih pitanja vezanih za ovu oblast, uključujući i implementaciju postojećih i predlaganje novih strategija. Krajem svake godine sprovodi se proces revizije strategija i podnosi se izveštaj o njihovoj implementaciji.

Kao što je to već ranije spomenuto, u EAAS-u postoji pet regionalnih direktorata zaduženih za koordinaciju regionalnog pristupa ljudskim pravima, demokratiji i vladavini prava.

6.2.1.6 Specijalni predstavnici Evropske unije

Specijalni predstavnici zaduženi su za pojedine trusne regione i države, u okviru svog mandata, imaju i praćenje situacije na terenu u vezi sa ljudskim pravima, demokratizacijom i vladavinom prava, predstavljaju i govore u ime EU. Kao što je već spomenuto, jedan od Specijalnih predstavnika je isključivo zadužen uopšte za ljudska prava, u cilju povećanja „efektivnosti i vidljivosti“ politika EU u vezi sa ljudskim pravima.

6.2.1.7 Multilateralna akcija Evropske unije

Unija pokušava da kroz koordinaciju pristupa država članica (samostalno ili preko zvaničnih predstavnika EU) osigura jedinstvo nastupa u vezi sa pitanjima ljudskih prava u međunarodnim organizacijama (UN, OEBS, Savet Evrope, Organizacija američkih država, Arapska liga, Afrička unija, Organizacija islamske konferencije).

6.2.1.8 Godišnji izveštaji Saveta u vezi sa ljudskim pravima

Godišnji izveštaji se objavljuju od 1999. godine i predstavljaju obimne dokumente u kojima se razmatra stanje ljudskih prava u svetu, kao i konkretne politike EU u ovoj oblasti. Podeljeni su tematski i po državama, a od 2012. godine tematski deo prati strukturu tema i akcija predviđenih Akcionim planom.

6.2.2 Instrumenti u okviru komunitarnih politika

Kako bi se osigurao sveobuhvatni spoljnopolitički pristup, EU se oslanja i na instrumente koji proizilaze iz komunitarnih politika. Komunitarne politike se često koriste i kao „štap“ i kao „šargarepa“, čime se osigurava da države partneri imaju na umu pitanja koja se tiču ljudskih prava, demokratije i vladavine prava.

6.2.2.1 Trgovina

Kako se snaga EU primarno ogleda u njenoj ekonomskoj moći, sve se više koriste instrumenti iz domena ekonomskih odnosa sa inostranstvom kao poluga za ostvarivanje političkih i ekonomskih ciljeva:

1. Opšta šema preferencijala (OŠP) je sistem kojim se omogućava povlašćeni carinski pristup na tržište EU određenim trećim državama. Kao uslov za njihov ulazak i ostanak na listi OŠP, EU zahteva primenu standarda u vezi sa ljudskim pravima. Takođe, EU koristi i sistem pod nazivom OŠP+, koji podrazumeva potpuno ukidanje svih carina na grupe proizvoda koje su inače pokrivene OŠP, kao dodatnu motivaciju za države koje ratifikuju međunarodne konvencije u vezi sa ljudskim i pravima radnika, zaštitom prirodne sredine i dobrim upravljanjem.
2. Regulativa Saveta 1236/2005 zabranjuje međunarodnu trgovinu opremom koja nema drugu praktičnu svrhu sem upotrebe za izvršenje smrtne kazne, mučenja ili druge vrste nehumanog i degradirajućeg postupanja ili kazne.²⁸ Takođe, propisuje izdavanje dozvola za svaki izvoz dobara koje se mogu upotrebiti u sličnu svrhu. Za primenu ove regulative odgovorne su vlade država članica, koje na godišnjem nivou, zajedno sa Evropskom komisijom, objavljuju izveštaj o aktivnostima u vezi sa primenom ove regulative.
3. Savet je 1998. godine usvojio *Smernice za izvoz naoružanja iz EU*, kojima je uspostavljen mehanizam za obaveštavanje i konsultacije u vezi sa izvozom naoružanja, a potom je utvrđeno i 8 kriterijuma za izdavanje dozvola za izvoz naoružanja, čime se osigurava da će pristup EU u vezi sa poštovanjem ljudskih prava (poštovanje međunarodnih obaveza država članica uključujući i sankcije i ugovore o

28) Vidi., „Regulation (EC) No 1236/2005 of 27 June 2005 concerning trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment”, Council, Official Journal of the European Union, 30 June 2005, Internet [retrieved 10 March 2015], <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:200:0001:0019:EN:PDF>

zabrani širenja OMU; poštovanje ljudskih prava u zemlji koja je konačna destinacija isporuke oružja; unutrašnja situacija u zemlji koja je konačna destinacija; očuvanje mira i stabilnosti; bezbednost država članica itd.) biti uzet u obzir. Sistem kontrole je unapređen putem *Zajedničke pozicije 2008/944/CFSP* Saveta u vezi sa izvozom naoružanja, koja je usvojena 2008. godine.²⁹

4. U robu dvostruke namene spadaju: „dobra, softver i tehnologija“, koji se inače koriste za civilne svrhe, ali koji se mogu iskoristiti i za vojne namene ili mogu doprineti širenju OMU. Režim izvoza je regulisan Regulativom 428/2009 o robi dvostruke namene, kojom su utvrđena zajednička pravila EU i definisana lista roba koje se kontrolišu, čime je stvorena osnova za harmonizaciju nacionalnih politika.³⁰

6.2.2.2 Finansijska saradnja i razvojna pomoć

Finansijska saradnja i razvojna pomoć sprovode se preko nekoliko instrumenata: Instrumenta za razvojnu saradnju (IRS), Instrumenta za evropsko susedstvo (IES) i Evropskog razvojnog fonda (ERF). EU nudi finansijsku i razvojnu podršku budžetima trećih država, uz uslovljavanje načina sprovođenja određenih politika koje mogu biti vezana za poštovanje ljudskih prava, demokratizaciju i vladavinu prava. Zahtevi prema trećim državama se „kroje“ od slučaja do slučaja (u zavisnosti od toga na koji aspekt ljudskih prava, demokratizacije i vladavine prava se fokusiraju).

6.2.2.3 Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava

Evropski instrument za demokratiju i ljudska prava (EIDHR) predstavlja program EU za direktnu saradnju sa civilnim društvom, sa godišnjim budžetom od 150 miliona evra. Korisnici projekta su evropske posmatračke misije koje prate izbore, međunarodne institucije koje rade na unapređenju i zaštiti ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, kao i civilno društvo u trećim zemljama koje se bave ljudskim pravima i unapređenjem demokratije u matičnim državama. Preko EIDHR, EU radi direktno sa civilnim društvom, umesto preko vlada trećih država. Pozivi za podnošenje projekata se objavljuju jednom godišnje ili u Briselu ili u EU delegaciji u trećoj zemlji, i za svaku projektnu godinu se posebno definišu prioritete. Značaj ovog instrumenta je posebno veliki u zemljama sa autoritarnim režimima, pošto omogućava opstanak i nezavisnost dela civilnog društva. EU ima još dva programa koja su posvećena unapređenju demokratije u bliskom okruženju: Mehanizam za uključivanje civilnog društva (Civil Society Facility) i Evropsku fondaciju za demokratiju (European Endowment for Democracy), koja imaju posebno velik značaj u trećim zemljama, u kojima drugi postojeći instrumenti ne mogu da se koriste.³¹

29) Vidi „Common Position 2008/944/CFSP of 8 December 2008 defining common rules governing control of exports of military technology and equipment“, Council, Official Journal of the European Union, 13 December 2008, Internet [retrieved 10 March 2015], <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008>

30) „Vidi „Regulation (EC) No 428/2009 of 5 May 2009 setting up a Community regime for the control of exports, transfer, brokering and transit of dual-use items“, Council, Official Journal of the European Union, 29 May 2009, Internet [retrieved 10 March 2015], <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:134:0001:0269:en:PDF>

31) Stephan Keukeleire, Tom Delreux, *The Foreign Policy of the European Union 2nd Edition*, Palgrave Macmillan, 2014, p. 137

6.3 IZAZOVI U VEZI SA POLITIKOM ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA, DEMOKRATIJE I VLADAVINE PRAVA

Uključivanje ljudskih prava, demokratizacije i vladavine prava u sve elemente spoljnih odnosa i politika EU nosi sa sobom čitav niz izazova:

- Prvi od njih je svakako činjenica da preferiranje ovakvog pristupa nosi sa sobom i mogućnost kvarenja odnosa sa trećim državama, i samim tim neispunjavanje drugih interesa i ciljeva politika EU i država članica. EU često teži da deluje i kao „moralna“ i „normativna“ sila, čime se realpolitički ciljevi, u vezi sa npr. bezbednošću ili ekonomije, ostavljaju po strani.
- Drugi izazov je prelazak od deklarativnog pristupa i osuda ka konkretnim akcijama. EU sa postojećim spoljnopolitičkim instrumentima, zbog objektivnih unutrašnjih ili spoljnopolitičkih prepreka, često nije u stanju da adekvatno reaguje u konkretnim slučajevima. Ipak, broj konkretnih poteza se konstantno povećava, mada često ne u meri i na način kako se od nje ponekad očekuje.
- Jedan od problema koje neki autori naglašavaju su tzv. „dupli standardi“ u vezi sa zaštitom ljudskih prava. Razlike između spoljnopolitičkih pristupa EU i zemalja članica predstavljaju značajan izazov, što stvara utisak da postoji više različitih pristupa „univerzalnosti ljudskih prava“ unutar same EU.
- Često nije moguće ostvarivanje dublje koherencije među različitim instrumentima spoljnopolitičkog pristupa EU, između ostalog i zbog nesaglasja koje se ponekad javlja između proklamovanih ciljeva EU i partikularnih interesa i politika država članica.
- EU često nije u mogućnosti da ostvari sklad između internih i eksternih politika i ciljeva EU, pre svega zbog razlika u institucionalnom okviru koji regulišu ove dimenzije politika EU. U reformskim procesima od stvaranja ZSBP naovamo, stalni cilj Unije predstavlja ostvarivanje što većeg sklada između različitih politika EU.
- Naročit izazov predstavlja zagovaranje ekonomskih i socijalnih prava. Druge velike sile (naročito Kina), ali i treće zemlje prema kojima su politike usmerene, neretko prebacuju EU da u svom zagovaranju ljudskih i političkih prava često izostavlja ekonomska i socijalna prava.
- EU često nije u stanju da do kraja primeni svoje politike, pošto implementacija zavisi i od trećih država prema kojima su politike usmerene, a koje često ne prate u potpunosti zahteve EU. Nove alternative koje nude „sile u usponu“ često se čine privlačnijim, pošto ne sadrže vrednosne uslove i zahteve za različitim reformama.
- Autoritarni režimi u nekim od trećih država prepoznaju da reformski procesi, koje zagovara civilno društvo, neretko podriva temelje njihove vlasti, te im stoga često otežavaju i onemogućavaju rad, čime EU gubi važne partnere u sprovođenju svojih politika.

7.

POLITIKA EVROPSKE UNIJE PREMA MEĐUNARODNOM KRIVIČNOM SUDU

7.1 TEMELJNO OPREDELJENJE EVROPSKE UNIJE ZA MEĐUNARODNO PRAVO I EFIKASNI MULTILATERALIZAM

Poseban elemenat spoljnopolitičkog pristupa EU zasnovanog na podršci ljudskim pravima, vladavini prava i demokratiji predstavlja aktivno zagovaranje pristupanja trećih država Rimskom statutu Međunarodnog krivičnog suda (MKS). EU je jedan od najvećih zagovornika principa međunarodne pravde i međunarodnog poretka zasnovanog na efektinom multilateralizmu, a MKS predstavlja jedan od ključnih instrumenata za njihovo ostvarivanje. Kako su principi na kojima je zasnovan Rimski statut u potpunoj saglasnosti sa principima na kojima je osnovana EU, kao i sa ciljevima kojima Unija teži, sve države članice su prihvatile i ratifikovale Rimski statut bez većih problema.

Zajedničkom pozicijom Saveta 444/CFSP iz 2003. godine EU uspostavila je saradnju EU sa MKS, da bi 2011. godine Odlukom Saveta 2011/168/CFSP unela podršku rada MKS u celokupni spoljnopolitički pristup Unije, sa namerom da na svaki mogući način pruži podršku ovoj instituciji i univerzalnosti njene misije. EU je naročito usmerena na osiguravanje nezavisnosti suda i njegovo što efikasnije funkcionisanje kroz pružanje praktične, političke, finansijske i diplomatske podrške. Odluka se naročito osvrće na komplementarnost nacionalnih zakonodavstva sa funkcionisanjem ove međunarodne institucije. U ranije spomenutom novom Akcionom planu u vezi sa ljudskim pravima i demokratijom 2015-2019. jasno je iskazana podrška MKS kroz sprovođenje sveobuhvatne evaluacije implementacije prethodno spomenute Odluke Saveta o podršci radu ICC, formalizovanje stvaranja EU-MKS okruglog stola pomoću kojeg bi „relevantno osoblje bilo u prilici da identifikuje oblasti od zajedničkog interesa, razmenjuje informacije o značajnim aktivnostima i obezbedi bolju saradnju između dve organizacije (akcija 22 a. Akcionog plana – Okončanju nekažnjivosti, jačanje odgovornosti i promovisanje i podržavanje tranzicione pravde).³²

32) “Council Conclusions on the Action Plan for Human Rights ...*op.cit.*, p. 20

7.2 AKCIONI PLAN ZA ISPUNJAVANJE CILJEVA ODLUKE SAVETA 2011/168/CFSP U VEZI ZA MEĐUNARODNIM KRIVIČNIM SUDOM

Unija je 2011. godine donela i novi Akcioni plan za ispunjavanje ciljeva, navedenih u *odluci Saveta 2011/168/CFSP*. Akcioni plan je podjeljen u pet delova, u saglasnosti sa prioritetima iznetim u odluci: Koordinacija aktivnosti EU u vezi sa ispunjavanjem ciljeva odluke Saveta u vezi sa MKS; Univerzalnost i integritet Rimskog statuta; Samostalnost MKS i njegovo delotvorno i efikasno funkcionisanje; Saradnja sa MKS; Implementacija principa komplementarnosti.

7.2.1 Koordinacija aktivnosti Evropske unije u vezi sa ispunjavanjem ciljeva odluke Saveta 2011/168/CFSP

Unija je u praktično sve svoje strukture koje imaju uticaj na spoljne odnose EU unela pristup promovisanja MKS. Radna grupa Saveta zadužena za javno međunarodno pravo (COJUR) dobila je podoblast **COJUR-MKS**, koja je zadužena da prati razvoj događaja u vezi sa MKS, obavlja sastanke sa relevantnim činocima i daje preporuke Savetu, Visokom predstavniku i EAAS-u.

Pitanje podrške MKS-u je prožeto kroz celu strukturu EAAS-a, od departmana u centrali do delegacija EU i civilnih i vojnih misija ZBOP. Unutar EAAS-a formirano je odeljenje, tzv. **Fokusna tačka za MKS**, koje se bavi pomaganjem koordinacije svih politika, aktera (unutar i van EU), i koje omogućava pravovremeni protok informacija, te pripremu programa i aktivnosti koje Unija preduzima u cilju implementacije *Odluke Saveta 2011/168/CFSP*. Takođe, države članice su formirala sopstvene fokusne tačke koje služe za razmenu informacija sa Fokusnom tačkom u EAAS-u, kao i da pružaju informacije drugim relevantnim akterima u vezi sa ispunjavanjem odluke.

Specijalni predstavnici EU takođe deluju kao promoteri i zagovornici ratifikacije Rimskih statuta na terenu.

Države članice koordiniraju svoje aktivnosti u vezi sa MKS u svim međunarodnim forumima. Takođe, države članice i samostalno promovišu pristupanje Rimskom statutu.

Evropski parlament se redovno informiše od strane COJUR-MKS-a i EAAS-a o razvoju događaja, i daje svoje mišljenje ovim dvema institucijama, koje ga uzimaju u razmatranje.

Evropska komisija koordinira instrumentima i politikama EU, kako bi se obezbedila što veća koherentnost i usmerava finansiranje relevantnih programa pod EU, kako bi bili u skladu sa Akcionim planom, od čega se najveći deo sredstava raspoređuje kroz EIDHR.

Na osnovu ugovora koji je potpisan 2006. godine, EU pruža tehničku i finansijsku pomoć MKS. Države članice su među najvećim donatorima finansijskih sredstava za funkcionisanje MKS.

7.2.2 Univerzalnost i integritet Rimskog Statuta

Cilj EU je da zainteresuje što veći broj država za Rimski statut, a potom i da ostvari njihovo aktivno učešće, kako bi bili što bliže cilju da MKS postane međunarodna institucija sa univerzalnom podrškom. Stoga je značajan angažman Unije i njenih institucija na pojašnjavanju mandata MKS-a među trećim državama, kako bi se „unapredila njihova volja za **ratifikacijom, pristupanjem i implementacijom Statuta**“.³³

33) „Action Plan to follow-up on the Decision on the International Criminal Court”, Council, Brussels, 12 July 2011, p. 7, Internet [retrieved 15 February 2015], <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2012080%202011%20INIT>

Takođe, EU je odlučna da zaštiti integritet i izvorne principe Rimskog statuta u bilo kojem budućem procesu revizije, koji bi mogao da dovede do reforme Statuta i njegovih instrumenata.

Kako bi privukla i motivisala treće države da ratifikuju, pristupe, a potom i implementiraju Rimski statut, EU je rasporedila čitav niz instrumenata putem kojih se vrši komunikacija sa trećim državama: odluke Saveta, regionalne strategije i drugi politički dokumenti, strategije u vezi sa ljudskim pravima trećih država, politički dijalozi sa više od 40 država, tzv. „kampanje demarša“ širom sveta, pisma, izjave i deklaracije, klauzule u vezi sa MKS-om u međunarodnim ugovorima sa trećim državama (pristupanje, pridruživanje, partnerstvo itd.), ekspertska i tehnička podrška trećim državama, podrška civilnom društvu koje lobira za postizanje univerzalnosti Rimskog statuta itd.

7.2.3 Samostalnost Međunarodnog krivičnog suda i njegovo delotvorno i efikasno funkcionisanje

EU snažno podržava očuvanje samostalnosti MKS-a i njegovo delotvorno i efikasno funkcionisanje. EU stoga insistira na transparentnoj selekciji, nominaciji i izboru sudija i tužilaca pri MKS-u, kao i na osiguravanju nominacije najkvalitetnijih kandidata.

Kako bi sud ostao samostalan, od ključne važnosti je stabilnost njegovog finansiranja. Države članice u ovom trenutku doprinose sa preko 50% ukupnog budžeta MKS-a (do pristupanja Japana učestvovala su sa više od 70%), dok je sama EU do sada dala više od 30 miliona evra za direktnu i indirektnu (kroz EIDHR) podršku MKS-u.

EU insistira na pristupanju trećih država *Sporazumu o privilegijama i imunitetu MKS-a*, kojim se osigurava mogućnost sprovođenja nezavisne istrage. Takođe, kako su neki od najvećih izazova za MKS zaštita svedoka i njihova relokacija, kao i izvršenje presuda (pošto su države koje su pristupile Rimskom statutu odgovorne za ove elemente), Unija se aktivno zalaže za donošenje novih sporazuma, pomoću kojih bi se ojačao MKS i čime bi se efikasno dao odgovor i na ove izazove. Takođe, EU aktivno podržava Fond za žrtve, čija je misija isplata reparacija koje je odredio sud i pružanje podrške žrtvama i njihovim porodicama.

7.2.4 Saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom

Cilj EU je da se osigura što veća saradnja država sa MKS. Pored ohrabriranja samih država članica EU na što veću i obimniju saradnju sa sudom, EU je aktivno angažovana na motivisanju trećih država. Prethodno spomenutim bilateralnim Ugovorom između EU i MKS, EU se obavezala na čvršću saradnju sa MKS, koja uključuje:

- prisustvo na sastancima;
- razmenu informaciju;
- svedočenje službenika EU;
- saradnja između EU i tužioca;

Posebno se ističe potreba izbegavanja nepotrebnih kontakata država članica sa osobama protiv kojih je tužilac MKS-a podigao optužnicu.

Što se tiče trećih država, mnoge koje su se pridružile Rimskom statutu ne poštuju sporazum. Akcioni plan EU navodi da Unija i države članice treba da preduzmu sveobuhvatnu akciju u cilju uticanja na države koje izbegavaju svoje međunarodne obaveze, te da stalno prate i reaguju na sve činioce koji

mogu da ugroze rad MKS-a. U tom cilju COJUR-MKS je predložio smernice pod nazivom *Odgovor EU na izostanak saradnje trećih država sa Međunarodnim krivičnim sudom*, koje je Savet kasnije usvojio.

7.2.5 Komplementarnost pristupa trećih država sa Rimskim statutom

Države koje su pristupile Rimskom statutu imaju osnovnu odgovornost da obave istragu, procesuiraju i izreknu presude u slučajevima genocida, zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina. EU je predvidela Akcionim planom da države članice EU u što kraćem roku usvoje neophodni zakonodavni okvir, kojim bi se osigurala komplementarnost sa Rimskim statutom, odnosno kojim bi se osigurala njegova primena.

Takođe, Akcioni plan stavlja naglasak na stalno podsticanje trećih država ka postizanju komplementarnosti sa sudom, kroz promovisanje implementacije Rimskog statuta i kroz upotrebu raspoloživih instrumenata. Visoka predstavnica je 2013. godine donela Zajednički radni dokument u vezi sa unapređenjem principa komplementarnosti, pod nazivom *Alati za premošćavanje jaza između međunarodnog i nacionalnog pravosuđa*. Dokument se zasniva na dva principa koji treba da usmeravaju EU u komunikaciji sa trećim državama, pogotovo kada je reč o usmeravanju razvojne pomoći:

- uspešna implementacija principa komplementarnosti zahteva pre svega političku volju, a zatim i kapacitete za sprovođenje međunarodne pravde;
- neophodno je lokalno vlasništvo (local ownership) trećih država nad procesom ostvarivanja komplementarnosti, kako bi kapaciteti za sprovođenje međunarodne pravde bili efikasni i održivi.

8.

EVROPSKA UNIJA I SPREČAVANJE KONFLIKATA

Sprečavanje konflikata nalazi se u srži procesa evropske integracije. Celokupan istorijski proces nadnacionalnog povezivanja Evrope upravo je započet kako bi se sprečio novi rat na kontinentu i konačno razrešila dugotrajna suparništva između evropskih država. Sa takvom istorijskom pozadinom, Unija pokušava da svoj identitet na međunarodnoj sceni utvrdi kroz prevenciju konflikata i medijaciju. Kao što smo ranije naveli, u članu 21. UOEU se navodi da je jedan od spoljnopolitičkih ciljeva Unije „očuvanje mira, prevencija konflikata i jačanje međunarodne bezbednosti“. Takođe, u članu 3. stav 1 UOEU navodi se da je cilj EU da „promovisanje mira vrednosti mira i blagostanja njenih naroda“.

Sem stvaranja ZBOP kao mehanizma za upravljanje krizama, EU je postupno razvila i poseban sistem za sprečavanje konflikata u trećim zemljama. EU je najveća svetska trgovačka sila, najveći donator humanitarne i razvojne pomoći i rastući bezbednosni faktor u globalnim razmerama. Stoga je i logično da se svi ovi elementi, koji obiluju različitim raspoloživim instrumentima, upotrebe i u svrhu sprečavanja konflikata.

8.1 PRAVNI OKVIR EVROPSKE UNIJE U VEZI SA SPREČAVANJEM KONFLIKATA

8.1.1 Evropski program za sprečavanje nasilnih konflikata (tzv. Gotenberški program) iz 2001. godine

Jačanjem ZSBP kao dela EU, postupno je stvaran i pravni okvir koji omogućuje efikasnije delovanje EU na međunarodnom planu, a u cilju prevencije konflikata. Stvaranje pravnog okvira započeto je 2001. godine, kada je usvojen *Gotenberški program*, kojim je sprečavanje konflikata stavljeno u fokus spoljnih odnosa EU. Ovaj dokument napominje potrebu za jasnim setom političkih prioriteta koji bi bili osnova preventivnih akcija, a zatim i jačanje kapaciteta za rano upozoravanje, jačanje instrumenta za kratkoročnu i dugoročnu prevenciju i posebno unapređivanje efikasnosti partnerstva. Sve potrebe izražene u ovom dokumentu i dalje su aktuelne u smislu stalnog jačanja i nadograđivanja postojećih institucija i instrumenata.

8.1.2 Krovni Strateški dokumenti Evropske unije 2003-2016. i sprečavanje konflikata

Evropska bezbednosna strategija, kao osnovni strateški dokument Unije do 2016, sadržala je analizu bezbednosnih pretnji, kao i opšte smernice za dalji razvoj EU kao bezbednosnog aktera. U *Evropskoj bezbednosnoj strategiji*, kao i u *Izveštaju o njenoj implementaciji* naglašen značaj preventivnog delovanja, kao i potreba da se u cilju sprečavanja konflikata primenjuje sveobuhvatni pristup. Drugim rečima, EU je trebala da teži ka korišćenju svih mogućih instrumenata koji su joj na raspolaganju (politički, vojni, diplomatski, trgovački i razvojni).

Slično je ponovljeno i u *Globalnoj strategiji* iz 2016.

8.1.3 Zaključci Spoljnopolitičkog saveta oko odgovora Evropske unije na „osetljive“ situacije iz novembra 2007.

U zaključcima Spoljnopolitičkog saveta prepoznat je značaj sveobuhvatnog i preventivnog pristupa „osetljivim“ situacijama, i upućen je ponovni poziv na upotrebu svih instrumenata koji su Uniji na raspolaganju. Naglasak je stavljen na razvojne instrumente kojima se jača stabilnosti u trećim državama.

8.1.4 Zaključci Spoljnopolitičkog saveta o bezbednosti i razvoju iz 2007. godine

U ovim zaključcima Spoljnopolitičkog saveta naglašena je veza koja postoji između razvoja i bezbednosti, te je upućeno na veću povezanost i sinergiju ova dva prioriteta u strategijama i politikama EU, kao i na stvaranje „što veće koherencije, efikasnosti i vidljivosti eksternih politika EU“, uključujući i sprečavanje konflikata.

8.1.5 Koncept Evropske unije o kapacitetima za medijaciju i dijalog iz 2009. godine

U ovom dokumentu Spoljnopolitički savet je prepoznao medijaciju kao glavni instrument upravljanja krizama, koji se koristi u slučaju izbijanja kriza ili kriza koje traju. Pre ovog dokumenta, medijacija se koristila *ad hoc*, od slučaja do slučaja. Međutim, naglašena je njena uloga u celokupnom „konfliktnom ciklusu“, kao instrumenta koji je istovremeno i delotvoran i jeftiniji od drugih.

Savet je predložio mere za jačanje kapaciteta za medijaciju koji podrazumeva uključivanje svih relevantnih EU aktera u ove aktivnosti, operacionu podršku, obuke, upravljanje znanjem, informisanje i saradnju.

8.1.6 Zaključci Spoljnopolitičkog saveta o prevenciji konflikata 2011. godine.

Spoljnopolitički savet je povodom desetogodišnjice *Gotenberškog programa* doneo novi osvrt na prevenciju konflikata. Pozvano je na dodatno jačanje kapaciteta za rano upozoravanje, zatim efikasnu upotrebu analiza rizika od konflikta, dalje jačanje kapaciteta EU za medijaciju i davanje novog zamajca ključnim multilateralnim partnerstvima (UN, OEBS, NATO, Afrička unija itd). Poseban naglasak je stavljen na „premošćavanje procepa“ između ranog upozorenja i operacionalizacije rane akcije, drugim rečima između prve informacije i početka pripremnih aktivnosti za reagovanje

8.1.7 Zajednička komunikacija Visokog predstavnika Evropske komisije i Visokog predstavnika za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku o sveobuhvatnom pristupu eksternim krizama i konfliktima iz 2013. godine

Komunikacija je predvidela osam elemenata koje je potrebno unaprediti u cilju stvaranja sveobuhvatnijeg pristupa sprečavanju i upravljanju krizama:

- razvijanje zajedničke analize konflikata između institucija EU (Savet, EAAS i Komisija) i institucija država članica;
- utvrđivanje zajedničke strateške vizije za treće države i regione kroz razvijanje strateških dokumenata Unije, kao i zajedničkih okvirnih dokumenata EU i država članica kojima bi bili definisani prioriteti;
- stavljanje fokusa na sprečavanje konflikta kroz jačanje jedinica za rano upozorenje i bolju koordinaciju i razmenu informacija između država članica i institucija EU;
- mobilizacija različitih snaga/kapaciteta/kompetencija/odnosa unutar EU i država članica;
- posvećenost sprečavanju kriza na dugi rok, kao osnovnom uslovu za uspešnu stabilizaciju, kao i za otklanjanje uzroka konflikata, a kroz jačanje kapaciteta i saradnje između EU i država članica;
- povezivanje internih i eksternih politika i akcija putem saradnje Visokog predstavnika, Evropske komisije, Saveta i Evropskog saveta i institucija nižeg ranga:
- bolje iskorištavanje kapaciteta delegacija EU u trećim zemljama;
- partnerska saradnja sa drugim međunarodnim i regionalnim akterima, koji imaju uticaj na terenu, kao što su NATO, UN, MMF, AU itd.

Spoljnopolitički savet je, u zaključcima u maju 2014, podržao predloge iznete u zajedničkoj komunikaciji.

8.2 INSTITUCIONALNI OKVIR

Stvaranjem EAAS-a i spajanjem funkcije Visokog predstavnika i potpredsednika Evropske komisije zaduženog za spoljne odnose, kreirana je osnova za institucionalizovaniji, sveobuhvatniji, koherentniji i multidimenzionalni spoljnopolitički pristup Unije daljem razvijanju instrumenata za sprečavanje kriza.

U cilju obezbeđivanja kontinuirane težnje EU ka sprečavanju konflikata i izgradnji mira, unutar Direktorata za bezbednosnu politiku i sprečavanje konflikata stvorena je **Divizija za sprečavanje konflikata, izgradnju mira i instrumente medijacije**. Divizija operativno pruža podršku delegacijama EU i specijalnim predstavnicima EU i EAAS putem: podrške geografskim direktoratima u EAAS i mehanizmima za rano upozoravanje, pružanja kapaciteta za podršku u medijaciji, analizu rizika od konflikta, kao i strateškog programiranja za pripremljenost na krizu Instrumenta za doprinos stabilnosti i miru (IDSMS).

Divizija blisko saraduje sa drugim institucijama unutar i van EAAS-a: Jedinicom za osetljivost i upravljanje krizama Direktorata za razvoj i saradnju (DEVCO) Evropske komisije, Servisom za spoljnopolitičke instrumente (SSI) Evropske komisije³⁴ i Jedinicom za operacije IDSM.

8.3 INSTRUMENTI

Za ispunjavanje preporuka navedenih u Komunikaciji EAAS i Evropske komisije, postoji čitav niz instrumenata, koji, međutim, dolaze iz različitih institucija („komunitarnih“ i „međuvladinih“), te podležu različitim načinima donošenja odluka. Primenom ovih instrumenata ostvaruje se sveobuhvatni pristup EU koji omogućava efikasnije i efektivnije delovanje Unije u ovom domenu.

1. Instrumenti za rano upozoravanje i procenu konflikta:

a) Izveštaji delegacija Evropske unije u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama

Izveštaji delegacija EU su jedna od prvih instanci koja ukazuju na mogućnosti razvoja konflikta u trećoj državi ili regionu. Izveštaji pružaju EU sistemsku sliku razvoja i potencijalnih uzroka krize;

b) Situaciona soba Evropske unije

Situaciona soba je telo koje danonoćno, bez pauze (24/7), prati razvoj situacije i deluje kao informaciono središte za institucije EU. U situacionu sobu se ulivaju i obrađuju sve informacije iz drugih relevantnih tela EU. Ovo telo je osnovni „uzbunjivač,“ odnosno prvo daje osnovne sveobuhvatne informacije o krizama institucijama EU i državama članicama;

c) Krizna platforma Evropske unije

Neformalno *ad hoc* telo, kojim rukovodi Visoki predstavnik i koje okuplja (u skladu sa potrebom) različita tela iz različitih institucija EU koja se bave krizama, uključujući tu i ZBOP. Ovo telo je po prvi put uspostavljeno tokom „Arapskog proleća“;

2. Diplomatske mere:

- a) politički dijalozi sa trećim državama;
- b) demarši;
- c) izjave i deklaracije;
- d) medijacija između strana u konfliktu i facilitacija dijaloga;

3. Kombinovanje instrumenata i akcija za spoljnu pomoć sa ciljem povezivanja mera čija je svrha spasavanje, osposobljavanje i dugoročni razvoj:

a) Instrument humanitarne pomoći

Kao najveći donator humanitarne pomoći na svetu, EU redovno reaguje na krize i konflikte, ublažavajući njihove posledice. Humanitarna pomoć, koja se distribuira putem Departmana za humanitarnu pomoć i zaštitu civila (ECHO) Evropske komisije, predstavlja prvi stepen reakcije na krize i konflikte, koji nije uslovljen spoljnopolitičkim ciljevima EU.

34) SSI je služba Evropske komisije koja u saradnji sa EAAS-om, koordinira operacije Komisije u domenu spoljne politike.

b) Razvojni instrumenti za pojedine geografske oblasti

U ove instrumente spadaju: IES, Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA), IRS, ERF. Kroz njih, a na osnovu partnerskih ugovora koje EU sklapa sa trećim zemljama, Unija je u prilici da pruža podršku projektima koji imaju za svrhu, između ostalog i dugoročnu stabilizaciju i sprečavanje kriza u trećim zemljama

c) Tematski instrumenti

U tematske instrumente spadaju EIDHR, Instrument za doprinos stabilnosti i miru, Mehanizam za mir u Africi (African peace facility)

d) misije i operacije ZSBP i ZBOP³⁵

4. Budžet Evropske unije (finansijski okvir) u periodu 2014-2020. godine

8.3.1 Instrument za doprinos stabilnosti i miru

Instrument za doprinos stabilnosti i miru (IDSM) stvoren je 2014. godine *Regulativom 230/2014*, koju su usvojili Savet i Evropski parlament. On predstavlja ključni spoljnopolitički instrument EU van ZBOP, za akcije u cilju prevencije konflikata i izgradnje mira. IDSM je nasledio Instrument za stabilnost (IZS), stvoren 2007. godine. Strateški dokument za IDSM za 2014-2020. usvojen je u avgustu 2014. godine.

IDSM se koristi i u slučaju potrebe za urgentnim kratkoročnim spoljnopolitičkim akcijama, pomoću kojih se reaguje na iznenadne krize, i za dugoročne akcije koje se bave odgovorima na krizu i izgradnju mira poput davanja odgovora na transregionalne opasnosti, sprečavanja širenja OMU, prevencije konflikata i izgradnje kapaciteta organizacija..

IDSM-u je u okviru budžeta EU 2014-2020 namenjeno 2.338 milijarde evra, od čega je najmanje 70% namenjeno za odgovore na krizu, 9% za prevenciju konflikata, pripremljenost na krizu i izgradnju mira, dok je preostalih 21 % namenjeno za odgovor na transregionalne opasnosti. IDSM ne finansira humanitarne aktivnosti, za koje je inače zadužen ECHO, ili vojne akcije, za koje je zadužen ZBOP. IDSM se koristi samo kada nijedan od drugih instrumenata nije moguće pravovremeno staviti u funkciju za geografske oblasti koje pokrivaju IES, IPA, IRS, ERF.

Za implementaciju IDSM akcija na terenu zadužene su EU delegacije, u redovnoj komunikaciji sa centralom u Briselu.

EU takođe saraduje sa drugim multilateralnim partnerima u odgovorima na krize AU, Arapskom ligom (AL), Organizacijom američkih država (OAD), Asocijacijom jugoistočnih azijskih nacija (ASEAN) itd. Zajedničke aktivnosti se uglavnom finansiraju iz IDSM.³⁶

35) Vidi poglavlje 11.6

36) *Bezbedna Evropa u boljem svetu – Evropska strategija bezbednosti*, Evropski savet, 12. decembar 2003, Izdanje za Srbiju, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, str. 10

9.

SPREČAVANJE ŠIRENJA ORUŽJA ZA MASOVNO UNIŠTENJE I POLITIKE RAZORUŽANJA

Među glavnim prioritetima spoljne i bezbednosne politike EU su i sprečavanje širenja OMU i delotvorna kontrola trgovine i nedopuštenog skladištenja malog oružja i lakog naoružanja (SALW). Već u *Evropskoj bezbednosnoj strategiji*, među najvećim pretnjama za evropsku i svetsku bezbednost, navedena je pretnja širenja OMU: nuklearnog, hemijskog i biološkog, kao i pristup EU.

„EU je usmerena ka dostizanju nivoa opšteg pridržavanja režima zasnovanih na multilateralnim ugovorima, kao i ka jačanju ugovora i njihovih odredaba za verifikaciju.“³⁷

Globalna strategija EU je konkretnija i predviđa aktivniju ulogu EU, kao i sve dosledniju primenu sveobuhvatnog pristupa:

„EU će snažno podržavati širenje članstva, univerzalizaciju, puno sprovođenje i izvršavanje multilateralnih sporazuma i režima o razoružanju, neširenju i kontroli naoružanja. Iskoristićemo sva sredstva sa kojima raspolažemo kako bismo pružili pomoć u rešavanju kriza širenja naoružanja, kao što smo sa uspehom učinili kroz Iranski nuklearni program.“

9.1 PRAVNI OKVIR

Pravni okvir u ovoj oblasti čine dva dokumenta Saveta koji regulišu strožiju koordinaciju kontrole izvoza robe dvostruke namene i konvencionalnog naoružanja država članica, Kontrolu izvoza i dalje vrše neposredno države članice.

Kao što je već ranije pomenuto, *Zajedničkom pozicijom Saveta 2008/944/CFSP* unapređeni su kriterijumi za davanje dozvola za izvoz naoružanja koji su dati *Smernicama za izvoz naoružanja iz EU* iz 1998. godine. Zajedničkom pozicijom se utvrđuje:

37) *Зajедничка визија, удружено деловање: јача Европа ...*, op.cit, str. 46-47

- delotvorna kontrola roba koje se nalaze na EU zajedničkoj listi naoružanja;
- razmena podataka oko zabrana izvoza, kako bi se sprečili novi zahtevi izvoznika za dozvole u drugim državama članicama;
- razmena informacija o mogućim krajnjim destinacijama, kako bi se sprečio izvoz koji bi bio protivan kriterijumima iznetim u *Smernicama* iz 1998. godine.

Regulativa o robi dvostruke namene 428/2009 stvorila je koordinacioni režim EU za kontrolu izvoza, transfera, posredovanja i tranzita robe dvostruke namene. Kao što je ranije navedeno, ova roba ima prvenstveno civilnu upotrebu, ali može se iskoristiti za vojne namene, ili može doprineti širenju OMU. Ovim režimom se:

- definiše osnova za harmonizaciju nacionalnih politika;
- uspostavlja delotvorna kontrola svih roba koje se nalaze na *Kontrolnoj listi EU za robu dvostruke namene*, koja se takođe definiše ovom Regulativom;
- uspostavlja mogućnost kontrole roba koje nisu na listi, ukoliko su te robe posredno povezane sa OMU, ili im je krajnja svrha upotreba u vojne svrhe;
- uspostavlja mogućnost kontrole roba koje su u tranzitu preko carinske teritorije EU ili za koje se posreduje, u slučaju da su povezane sa OMU;
- pojednostavljuje se davanje dozvola za najmanje osetljive robe koje se upućuju na najsigurnija odredišta, kako bi se izbegla nepotrebna birokratizacija koja može da ometa trgovinu (Sistem generalne autorizacije EU).

9.2 STRATEŠKI OKVIR

Opseg kretanja EU kao aktivnog promotera politike razoružanja i sprečavanja širenja OMU u međunarodnim odnosima, utvrđen je dvema strategijama. Na podsticaj Evropskog saveta Savet je 2003. godine, usvojio *Evropsku strategiju protiv širenja OMU*. EU je odlučna da deluje svim sredstvima, kako bi se ostvarila prevenciju, odvratanje, zaustavljanje i konačno eliminisanje problematičnih nuklearnih programa u svetu. Kao osnovni ciljevi politika EU u ovoj oblasti navedeni su:

- podrška, implementacija i jačanje međunarodnih sporazuma i ugovora vezanih za razoružanje i sprečavanje širenja OMU;
- podrška multilateralim institucijama nadležnim za verifikaciju usklađenosti sa ovim sporazumima režima država koje su ih ratifikovale;
- posvećenost kontroli izvoza na nacionalnom nivou, kao međunarodno-koordinisanoj kontroli izvoza;
- posvećenost saradnji sa svim partnerima, koji dele iste ciljeve kao i EU.

U vezi sa SALW, Evropski savet (decembra 2005), a potom i Savet su (januara 2006) godine su usvojili *Evropsku strategiju za borbu protiv nedopuštenog skladištenja i prometa malim oružjem i lakim naoružanjem*, u kojoj su kao osnovni ciljevi navedeni:

- negovanje delotvornog multilateralizma i jačanje politika kontrole izvoza;
- redukovanje viškova uskladištenog SALW i municije;
- davanje podrške delotvornoj vladavini prava u državama koje su i dalje nestabilne, putem unapređenja bilateralnih odnosa;

9.3 IMPLEMENTACIJA STRATEGIJA I INSTRUMENTI

Kao instrumenti se uglavnom koriste diplomatska sredstva: deklaracije Evropskog saveta i Saveta, zaključci, izjave Visokog predstavnika itd. U multilateralnim okvirima u kojima EU učestvuje u različitim kapacitetima, predstavnici Unije objavljuju izjave i radne papire kojima obaveštavaju partnere o svojim pozicijama i namerama. Na bilateralnom nivou, EU u partnerske ugovore ugrađuje „klausule protiv širenja OMU i nedopuštenog širenja SALW,“ čime stiče mogućnost da utiče na partnere kroz politički dijalog, zajedničke izjave sa samita, izradu akcionih planova, demarše itd.

EU mnogo ulaže u informacione kampanje o posledicama širenja OMU i kontroli prometa SALW putem različitih seminara i obuke profesionalaca iz različitih trećih država, a pogotovo iz partnerskih zemlja iz Istočne Evrope i Mediterana.

Takođe, EU aktivno promovise pristupanje država ATT, koji je stupio na snagu 24. decembra 2014. godine. EU je kroz nekoliko odluka Saveta, u periodu 2009-2013. godine (2009/42/CFSP, 2010/336/CFSP, 2013/43/CFSP), odobrila značajna sredstva za globalnu kampanju stvaranja i promocije potpisivanja i pristupanja ovom multilateralnom sporazumu. ATT je do sada pristupilo 128 država, a 64 države su ga i ratifikovale. Odlukom Saveta 2013/768/CFSP stvoren je program podrške trećim državama, koje su ratifikovale sporazum, a kojima se po zahtevu odobravaju sredstva za programe jačanja kontrole trgovine oružjem.

Takođe postoji mogućnost asistencije putem različitih instrumenata. Iz dela budžeta EU namenjenog za ZSBP odlukama Saveta se mogu dodeliti sredstva za različite projekte. Takođe, kroz IDSM dodeljuju se sredstva za različite inicijative, koje doprinose ciljevima EU poput stvaranja hemijskih, bioloških i nuklearnih Centara za izuzetnost. Drugi instrumenti poput EFR i IPA takođe dodeljuju sredstva za projekte i inicijative iz ove oblasti.

9.4 GLAVNE AKTIVNOSTI U VEZI SA SPREČAVANJEM ŠIRENJA ORUŽJA ZA MASOVNO UNIŠTENJE I RAZORUŽANJE

Cilj EU u ovoj oblasti jeste jačanje postojećih međunarodnih instrumenta:

Za OMU: *Ugovor o neširenju nuklearnog naoružanja, Konvencija o zabrani hemijskog oružja, Konvencija o zabrani biološkog oružja, Konferencija o razoružanju, Prvi komitet Generalne skupštine UN itd.*

Za SALW: *STN, Program UN za akciju u vezi sa SALW iz 2001. godine, Otavska konvencija, Konvencija o određenom konvencionalnom oružju, Konvencija o kasetnoj municiji itd.*

EU učestvuje na svim glavnim sastancima koji su vezani za OMU i SALW i koordinira stavove država članica. Takođe, Unija ostvaruje aktivnu saradnju sa glavnim međunarodnim agencijama, koje pomažu ostvarenje ciljeva međunarodnih aranžmana o OMU i SALW.

EU je, takođe, 2010. godine stvorila i **Konzorcijum za zabranu širenja OMU EU**. Konzorcijum, čine istraživački centri i on služi za podsticanje debate oko borbe protiv širenja OMU. Ova institucija aktivno saraduje sa institucijama EU na globalnom širenju svesti u vezi sa OMU i daje konkretne političke preporuke za unapređenje funkcionisanja postojećeg sistema.

10.

POLITIKE EVROPSKE UNIJE PROTIV TERORIZMA – SPOLJNOPOLITIČKA DIMENZIJA

Od napada 2001. godine na Njujork i Vašington, borba protiv terorizma nalazi se u bezbednosnom fokusu država Zapada. Šesnaest godina posle izazovi su i dalje prisutni, pošto su nove komunikacione tehnologije i rastuća nestabilnost doprineli pojavi novih pretnji, koje su u nekim slučajevima i prerasle prvobitne uzore, kao što je tzv. Islamska država.

Veći deo borbe protiv terorizma dešava se unutar granica EU, te se ona uglavnom i ubraja u politike *Pravosuđa i unutrašnjih poslova* (bivši III stub EU). Šengenski sporazum, kojim su unutrašnje kontrole na granicama ukinute, reguliše unapređenu saradnju između graničnih policija i nacionalnih policijskih službi, kao i saradnju između sudova. Takođe, uspostavljen je Šengenski informacioni sistem za razmenu podataka na kojem suštinski počiva borba protiv terorizma unutar EU. Međutim, borba protiv terorizma se ne zaustavlja na granicama EU. Stoga Unija u svom spoljnopolitičkom delovanju čini velike napore kako bi zaštitila svoju teritoriju i građane, i doprinela globalnoj borbi protiv terorizma.

10.1 PRAVNI OKVIR

Osnova za borbu protiv terorizma data je u članu 21. stav 2. tačka c UOEU (referenca o bezbednosti):

„Unija utvrđuje i sprovodi zajedničku politiku i mere, te nastoji da ostvari visok nivo saradnje u svim područjima međunarodnih odnosa kako bi: (...) očuvala mir, sprečila sukobe i jačala međunarodnu bezbednost, u skladu s ciljevima i načelima *Povelje Ujedinjenih nacija*, načelima *Završnog akta iz Helsinkija* i ciljevima *Pariske povelje*, uključujući i one koji se odnose na spoljne granice“;

kao i u člana 222. stav 1. tačka a SoFEU (tzv. Klauzula o solidarnosti, referenca o terorizmu):

„Unija i države članice zajednički deluju u duhu solidarnosti ako je država članica meta terorističkog napada, žrtva prirodne nepogode ili nesreće izazvane ljudskim delovanjem. Unija pokreće sve instrumente kojima raspolaže, uključujući i vojna sredstva koja su joj na raspolaganje stavile države članice kako bi:

a) sprečila terorističku pretnju na području država članica;

- zaštitila demokratske institucije i civilno stanovništvo od bilo koje vrste terorističkog napada;
- pomogla državi članici na njenom području, na zahtev njenih političkih tela, u slučaju terorističkog napada;“

Od 2001. godine naovamo institucije EU su usvojile veliki broj obavezujućih dokumenata sa kojima je EU odgovorila na:

a) međunarodne obaveze, koje proističu iz *Rezolucija Saveta bezbednosti UN 1267(1999), 1333(2000), 1373 (2001)*;

- *Regulativa Saveta 467/2001*, kojom se zabranjuje izvoz određenih dobara i usluga u Avganistan, ojačava zabrana letenja i proširuje zamrzavanje fondova i drugih finansijskih resursa u vezi sa Talibanima iz Avganistana;
- *Zajednička pozicija Saveta 2001/931/CFSP* oko primene specifičnih mera u vezi sa borbom protiv terorizma;
- *Regulativa Saveta 2580/2001* o specifičnim restriktivnim merama, usmerenim protiv određenih osoba i entiteta, a u vezi sa borbom protiv terorizma;
- *Okvirna odluka Saveta 2002/475/JHA* o borbi protiv terorizma;
- *Okvirna odluka Saveta 2008/919/JHA*, kojom se dopunjuje prethodno navedena odluka.

b) na međunarodne izazove:

- *Regulativa Saveta 2580/2001* o specifičnim restriktivnim merama usmerenim protiv određenih osoba i entiteta, a u vezi sa borbom protiv terorizma;
- *Okvirna odluka Saveta 2002/475/JHA* o borbi protiv terorizma;
- *Okvirna odluka Saveta 2008/919/JHA*, kojom se dopunjuje prethodno navedena odluka.

10.2 STRATEGIJSKI OKVIR

Kako bi na odgovarajući način predvidela modalitete za borbu protiv terorizma 2005. godine EU je donela *Strategiju protiv terorizma*. U strategiji EU se obavezala na „globalnu borbu protiv terorizma uz poštovanje ljudskih prava, čineći time Evropu bezbednijom, omogućavajući građanima da žive u zoni slobode, bezbednosti i pravde“.³⁸

Strategija počiva na četiri principa:

1. **Prevenција:** predupređivanje okretanja ljudi terorizmu, uticanjem na one faktore koji mogu da vode ka njihovoj radikalizaciji i uključivanju u terorističke pokrete, a putem delovanja u Evropi i na međunarodnom planu.
2. **Zaštita:** zaštita civila i infrastrukture, te smanjivanje osetljivosti EU i država članica na napade kroz unapređenje bezbednosti granica, transporta i važne infrastrukture.

38) *Counter-Terrorism Strategy*, Council and European Council, November 30, 2005, p.2

3. Gonjenje: gonjenje i traženje terorista u granicama EU i u celom svetu putem ometanja planiranja, putovanja i komunikacija; ometanja mreža podrške; odsecanja od finansiranja i pristupa materijalima koji se mogu koristiti za napade, kao i kroz privođenje terorista.

4. Odgovor: priprema EU da, u duhu solidarnosti, upravlja posledicama terorističkog napada sa ciljem njihovog umanjavanja, da unapređuje kapacitete za period neposredno posle napada, kao i da koordinira odgovor i pomoć žrtvama.

Ova strategija dopunjuje prethodno donete strateške dokumente: *Strategiju EU o finansiranju terorista* iz 2004. godine i *Strategiju EU za borbu protiv radikalizacije i regrutovanja u terorističke grupe* iz 2005. godine.

10.3 IMPLEMENTACIJA STRATEŠKOG OKVIRA

Kako bi implementirala strateški okvir, EU je 2007. godine revidirala *Akcionu plan za borbu protiv terorizma*, dodavanjem konkretnih akcija za sedam ciljeva, koje je 2004. godine Evropski savet naveo u svojoj deklaraciji:³⁹

1. Produblivanje međunarodnog konsenzusa i unapređenje međunarodnih napora u borbi protiv terorizma;
2. Rad na ograničavanju pristupa terorista finansijskim i ekonomskim resursima;
3. Unapređenje kapaciteta institucija država članica i EU za otkrivanje, istragu i procesuiranje terorista, kao i za sprečavanje terorističkih napada;
4. Zaštita bezbednosti međunarodnog transporta i obezbeđivanje efikasnih sistema granične kontrole;
5. Unapređenje sposobnosti Unije i zemalja članica za suočavanje sa posledicama terorističkog napada;
6. Razvijanje odgovora na faktore koji utiču na podršku i regrutovanje u terorističke grupe;
7. Usredsređivanje spoljnopolitičkih akcija EU prema prioritetnim trećim državama, u kojima se kapaciteti za borbu protiv terorista ili posvećenost borbi protiv terorizma moraju povećati.

Akcionim planom je dat interni i eksterni okvir za borbu protiv terorizma, sa posebnim naglaskom na poštovanje ljudskih prava. Radna tela Saveta daju izveštaje o implementaciji plana.

Takođe, kroz aktivno učešće u međunarodnim forumima, EU se trudi da formuliše i unapredi međunarodne odgovore kompatibilne sa strategijama koje je Unija donela. EU aktivno podržava *Globalnu protivterorističku strategiju UN* i primenu relevantnih rezolucija Saveta Bezbednosti UN 1267, 1373, 2170 i 2178. EU učestvuje u Globalnom protivterorističkom forumu. Takođe, ima zapažene aktivnosti i u okvirima OEBS-a, Saveta Evrope itd.

39) Declaration on combating Terrorism, European Council, Brisel, 25. mart 2004. p. 9, Internet, [retrieved 1 April 2015], <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/DECL-25.3.pdf>

Kako borba protiv terorizma ne može biti jednoznačna i istovetna prema svim regionima, formulisane su specijalne "**Regionalne strategije**", prilagođene specifičnim uslovima:

- *EU strategija za bezbednost i razvoj Sahela* iz marta 2011. godine;
- *Zaključci Saveta o strateškom okviru za Rog Afrike* iz 2011. godine;
- *EU strategija protiv terorizma/bezbednosti u Pakistanu* iz 2012. godine;
- *Zajednički Akcioni plan Evropske komisije i Visokog predstavnika za borbu protiv terorizma u Jemenu i na Rogu Afrike* iz 2013. godine.
- *Strategija za borbu protiv terorizma za Siriju i Irak, sa specifičnim fokusom na strane borce* iz 2015. godine;

EU takođe pokušava da kroz bilateralne političke dijaloge o terorizmu utiče na treće države, za veće napore i saradnju u borbi protiv terorizma. Ovakvi dijalozi se vode sa SAD, Rusijom, Kanadom, Turskom, Pakistanom, Saudijskom Arabijom, Australijom itd. Kroz političke dijaloge definišu se praktični okvir saradnje i konkretne akcije.

Takođe, EU sprovodi programe za izgradnju kapaciteta trećih država za napore u sprečavanju terorističkih akcija.

EU je usvojila i čitav niz mera za unutrašnju implementaciju strategija:

1. *Direktiva Saveta 2004/82/EC* o obavezi prevoznika da daju podatke o putnicima;
2. *Okvirna odluka Saveta 2006/960/JHA* o uprošćavanju razmene informacija i poverljivih podataka između institucija koje sprovode zakon država članica i EU;
3. *Član 6 Odluke Saveta 2008/633/JHA* u vezi sa pristupom za konsultacije za Informacioni sistem o vizama od strane vlasti država članica i Europolu, a u svrhu prevencije, detekcije i istrage terorističkih pretnji i drugih ozbiljnih kriminalnih pretnji;
4. *Okvirna odluka Saveta 2006/960/JHA* o zaštiti ličnih podataka koji se procesuiraju u okviru policijske i sudske saradnje oko kriminalnih pitanja;
5. *Odluka Saveta 2010/412/EU* o zaključivanju *Sporazuma o procesuiranju i transferu podataka o finansijskim komunikacijama iz EU u SAD* između Unije i Sjedinjenih Država, kojom se osnažuje Program praćenja finansija terorista EU.

11.

EVROPSKA UNIJA KAO MULTILATERALNI AKTER

Efektivni multilateralizam Evropska unija smatra za osnovu svog spoljnopolitičkog pristupa, delom što je i sama nastala u procesu usmerene i delotvorne multilateralne akcije koja i dalje traje u „nekomunitarnim“ elementima Unije. Takođe, veliki broj spoljnih politika EU zasnovan je upravo na odlukama, rezolucijama, predlozima i inicijativama multilateralnih organizacija, pre svega onih koji dolaze iz UN.

Unija je kao akter prisutna u različitim kapacitetima i njen uticaj varira od organizacije do organizacije, delom zbog pristupa trećih država, a delom i zbog samih interesa država članica. Ipak, značajan deo aktivnosti na ovom planu posvećen je stalnoj koordinaciji država članica, i uz sve šumove i nesaglasja, EU uspeva da ostavi jasan trag i da iz godine u godinu ispostavlja sve čvršće koordinisane zajedničke pozicije.

Multilateralni okvir je itekako značajan i za Srbiju, pošto EU apeluje i na države kandidate za članstvo i da se usaglašavaju sa zajedničkim pristupom Unije i država članica u multilateralnim forumima.



Pogled na Šumanov trg u Briselu. Centralna zgrada Evropske komisije, tzv. Berlejmont.

11.1 PRAVNI I STRATEŠKI OKVIR

Multilateralizam kao strateški prioritet EU u međunarodnim odnosima zauzima ključno mesto u nekoliko dokumenata na kojima se temelji spoljnopolički pristup EU. U članu 21, stav 1, tačka 2 UOEU UOEU je navedeno da:

„Unija nastoji da razvija odnose i gradi partnerstva s trećim zemljama, kao i sa međunarodnim, regionalnim ili globalnim organizacijama (...). Unija će promovisati multilateralna rešenja za zajedničke probleme, posebno u okviru Ujedinjenih nacija.“

U *Evropskoj strategiji bezbednosti*, bila je izražena vizija uloge EU u globalnoj bezbednosnoj zajednici, u pododjeljku *Međunarodni poredak zasnovan na delotvornom multilateralizmu* posebno se obrađuje multilateralizam kao jedna od osnova za spoljnopoličko i bezbednosno delovanje Unije:

„U svetu globalnih pretnji, globalnih tržišta i globalnih medija, naša bezbednost i napredak sve više zavise od postojanja jednog delotvornog multilateralnog sistema. Naš cilj je razvoj snažnijeg međunarodnog društva, sa međunarodnim institucijama koje dobro funkcionišu, i međunarodnog poretka zasnovanog na pravilima. Opredeljeni smo za poštovanje i razvoj međunarodnog prava. Temeljni okvir za međunarodne odnose je *Povelja Ujedinjenih nacija*.“⁴⁰

Sličan stav je ponovljen u novoj *Globalnoj strategiji EU* kojom je juna 2016. zamenjen prethodni dokument. U odeljku *Globalno upravljanje za 21. vek*, EU je ponovo iskazala čvrsto opredeljenje za multilateralizam, ovog puta još više naglašavajući ulogu UN, uz zalaganje za reformu ove međunarodne organizacije, kao i drugih, poput međunarodnih monetarnih institucija.

„Bez svetskih normi i sredstava za njihovo sprovođenje, mir i bezbednost, prosperitet i demokratija – naši vitalni interesi – su u opasnosti. Vođena vrednostima na kojima je osnovana, Evropska unija je posvećena svetskom poretku zasnovanom na međunarodnom pravu, uključujući principe Povelje UN, koji obezbeđuju mir, ljudska prava, održivi razvoj i trajan pristup globalnim dobrima. Ova obaveza je pretočena u nastojanje da se postojeći sistem transformiše, a ne samo da se on očuva. EU će se zalagati za jake Ujedinjene nacije kao stub multilateralnog poretka zasnovanog na pravilima, i razviti globalno koordinisane odgovore sa međunarodnim i regionalnim organizacijama, državama i nedržavnim akterima.“⁴¹

Takođe, EU je iskazala nameru za podršku daljem širenju struktuirane međunarodne saradnje i širenju i produbljanju međunarodnih normi režima i institucija, kao i nameru za stvaranje partnerstava sa državama, međunarodnim organizacijama, ali i nedržavnim akterima pomoću kojih će moći da podstakne različite aspekte „delotvornog globalnog upravljanja“.⁴²

11.2 STATUS U MEĐUNARODNIM ORGANIZACIJAMA I KOORDINACIJA AKTIVNOSTI

Zbog svog specifičnog razvoja koji prevazilazi okvire „obične“ multilateralne regionalne organizacije, EU je veoma zainteresovana da direktno i aktivno učestvuje u radu drugih multilateralnih organizacija. Međutim, u svega nekoliko slučajeva Unija ima status punopravnog člana, kao što su Svetska trgovinska organizacija (STO), Organizacija za hranu i poljoprivredu UN, Energetska komisija i druge, mahom manje organizacije. Treće države uglavnom su nevoljne da pristanu da ustupe ovo

40) *Bezbedna Evropa u ...op.cit.*, str 13

41) *Зajедничка визија, ...op.cit.*, str. 44

42) *Ibid.*, str. 48

pravo bilo kome sem drugim suverenim državama. Sa druge strane, mogućnost članstva je definisana statutima samih organizacija, od kojih većina predviđa mogućnost članstva samo za suverene države.

EU učestvuje u radu mnogih organizacija u statusu posmatrača, što znači da predstavnici Unije uglavnom imaju pravo prisustva, a ponekad i podnošenja inicijativa ili amandmana, ili pravo učestvovanja u diskusijama, dakako bez prava glasa. Evropska komisija je početkom 2012. inicirala proces mapiranja statusa EU u međunarodnim organizacijama, te je Generalni sekretarijat Komisije dobio zadatak da zajedno sa EAAS-om da predloge za eventualne inicijative za revizije statusa.

Međutim, kako su države članice EU punopravne članice većine međunarodnih organizacija, Unija koristi mogućnost datu članom 34 UOEU stav 1 da koordinira stavove država članica i time doprinese vidljivosti stavova Unije kao celine:

„Države članice usklađuju svoje delovanje u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama. Tamo podržavaju stavove Unije. Usklađivanjem rukovodi Visoki predstavnik Unije za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku. Kada u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama ne učestvuju sve države članice, one koje učestvuju podržavaju stavove Unije.“

Naravno, ovo ne znači da se države članice po automatizmu koordiniraju oko svih pitanja, već samo oko onih u kojima je na nivou Evropskog saveta i Saveta postignuta saglasnost (član 32. stav 1 UOEU). Države članice su ranije spomenutom Deklaracijom 13. u aneksu UOEU ipak ostavili „mogućnost izlaza“ za sebe kao suverene države, naglašavajući da obaveze prema Uniji ne mogu da utiču na „njihove obaveze, kako su u ovom trenutku postavljene, niti na formulisanje i sprovođenje njihove spoljne politike, niti na njihova predstavništva u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama“. Ovim jasno dolazi do izražaja i sva kompleksnost formulisanja spoljnopolitičkih prioriteta i utvrđivanja koherentnih spoljnopolitičkih pristupa Unije kao jedinstvenog aktera.

Kao što je navedeno ranije, u međunarodnim odnosima različite institucije predstavljaju EU u različitim situacijama. Predsednik Evropskog saveta predstavlja EU uglavnom na konferencijama i susretima predsednika država i vlada. Evropska Komisija predstavlja Uniju u svim onim slučajevima kada su u pitanju komunitarne nadležnosti, odnosno one koje ne ulaze u ZSBP. Visoki predstavnik predstavlja EU i „iskazuje stavove Unije u međunarodnim organizacijama i međunarodnim konferencijama“ (član 27. 2 UOEU), i uz pomoć EAAS-a koordinira stavove predstavnika država članica. Delegacije EU predstavljaju Uniju u trećim državama i međunarodnim organizacijama (član 221. stav 1 SoFEU).

11.3 EVROPSKA UNIJA I UJEDINJENE NACIJE

Ujedinjene nacije kao krovna globalna organizacija predstavljaju osnovnu platformu u okviru koje deluje EU, a Povelja UN ima centralnu poziciju u spoljnoj politici EU.⁴³ Spoljnopolitičke inicijative EU u mnogo slučajeva prate odluke i pozicije koje donose tela UN.

EZ je dobila status posmatrača u okviru UN 1974. godine, koji je bio znatno ograničeniji od statusa punopravnog člana. EZ nije imala pravo replike, cirkulacije zvaničnih dokumenata, pravo podnošenja amandmana itd. Unija, kao naslednica EZ je po prvi put, bezuspešno, pokušala 2010. godine da dobije unapređeni status. Sledeće, 2011. godine, EU je podnela predlog rezolucije pod nazivom *Učesće Evropske unije u radu Ujedinjenih nacija* (Rezolucija A/65/276), za koju je u Generalnoj skupštini glasalo 180 članica za i samo dve protiv. EU je dobila status „unapređenog posmatrača“, koji se primenjuje samo na Generalnu skupštinu, njene komitete, radne grupe i konferencije, a koji podrazumeva:

43) Stephen Keukeleire, Tom Delreux *op.cit.*, str. 308

- da predstavnici EU budu upisani na listu govornika među predstavnicima glavnih grupa, kako bi Unija mogla da interveniše u debati;
- da predstavnici EU učestvuju u generalnoj debati Generalne skupštine, u skladu sa praksom za posmatrače;
- da je predstavnicima EU dozvoljeno da direktno cirkulišu svoje komunikacije u vezi sa sesijama i radom Generalne skupštine, kao i sa sesija međunarodnih susreta i konferencija, kao dokumente Generalne skupštine, susreta ili konferencije;
- dozvoljeno je da predstavnici EU predstave predloge i amandmane usmeno, i o ovim predlozima i amandmanima se može glasati samo na predlog države članice;
- da predstavnici EU daju repliku jedanput po svakom pitanju koje je na dnevnom redu.

Pravo predstavljanja EU u UN imaju Predsednik Evropskog saveta (uglavnom u specijalnim situacijama), Visoki predstavnik (za pitanja u vezi sa ZSBP, npr. kada je pozvan na zasedanja Saveta bezbednosti UN – član 34. stav 3), Evropska komisija (komunitarne politike) i delegacija EU.

Za strateško usmeravanje EU u okviru UN zadužena je Radna grupa za UN pri Savetu – CONUN, koja razvija strategije i koncepte za pristup EU u okvirima UN. CONUN razvija srednjoročne i dugoročne prioritete EU za UN, na osnovu kojih se razvijaju prioriteti za godišnja zasedanja Generalne skupštine.

Koordinaciju stavova EU u svakodnevnom radu UN sprovodi delegacija EU, na osnovu već spomenutog člana 34. UOEU, koja je zadužena i da vodi političke dijaloge. Delegacija EU koordinira utvrđivanje nacrtu izjava i usvajanje pozicija EU oko Rezolucija Generalne skupštine. EU uspeva da postigne saglasnost oko većine pitanja koja se debatuju u okvirima UN, upravo zahvaljujući radu delegacije EU, koja održi više od 1300 koordinacionih sastanaka godišnje.

Što se tiče Saveta bezbednosti, Velika Britanija i Francuska su stalne članice, i zajedno sa nestalnim izabranim članicama, usklađuju svoje delovanje i informišu ostale države članice. Ukoliko dođe do saglasja u okviru Unije po pitanjima koja su na dnevnom redu Saveta bezbednosti, članice Saveta bezbednosti zahtevaju da se Visoki predstavnik pojavi pred Svetom bezbednosti UN i predstavi poziciju EU.

11.3.1 Prioriteti Evropske Unije u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija (71. zasedanje Generalne skupštine)

Savet svake godine usvaja dokument pod nazivom *Prioriteti EU u UN i Generalnoj skupštini UN* kojim se vode rad EU u ovoj međunarodnoj organizaciji tokom predstojeće godine.⁴⁴ Prioriteti EU za 71. zasedanje Generalne skupštine UN su podeljeni u tri velike grupe, I Održavanje mira, II Pravedniji i humaniji svet, III Trajna agenda za promenu.⁴⁵

U prvu grupu spadaju sledeći ciljevi:

1. Osiguranje mira: EU se zalaže za integrisani pristup UN krizama kroz misije podrške miru i specijalne političke misije u kojima će države članice EU aktivno učestvovati, kao i za implementaciju svih vrednosti i standarda u konkretnim misijama podrške miru UN.

44) "United Nations (UN)", EEAS website, Internet [retrieved 16 February 2017], https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2342/united-nations-un_en

45) "EU priorities at the United Nations and the 71st United Nations General Assembly (September 2016 – September 2017)", Council of the European Union, Brussels, July 18, 2016

2. Borba protiv terorizma, uključujući i sprečavanje nasilnog ekstremizma: Za EU, UN predstavljaju ključni forum za borbu protiv terorizma, i Unija je spremna da aktivno pomogne, pre svega u regionima koji su označeni kao ključni za njenu bezbednost u Globalnoj strategiji Bliskom istoku, Sahelu itd.

3. Odgovaranje na regionalne krize: EU smatra da su UN nezamenjive u naporima za okončanje regionalnih kriza pre svega one na Bliskom istoku, sa posebnim naglaskom na Siriju. Takođe, u fokusu Unije u kontekstu delovanja UN su i krize u Libiji, Ukrajini i Avganistanu, koje takođe imaju neposredan uticaj na bezbednost EU. Posebno se naglašava značaj Afričke unije i njena saradnja sa UN i EU za okončanje ovih kriza. Stoga se EU zalaže i za jačanje sposobnosti i kapaciteta afričkih zemalja i AU uz podršku UN i EU.

4. Razoružanje i sprečavanje širenja OMU: EU pruža punu podršku implementaciji međunarodnih mehanizama koji su uspostavljeni kroz UN (Rezolucija Saveta bezbednost 1540, BTWC, CWC, ATT itd).

U drugu grupu spadaju:

1. Upravljanje migracijama i globalnim kretanjima populacija: EU računa na "okvire koje je postavila UN, uključujući i Agendu 2030 (...) Samit posvećen velikim kretanjima izbeglicama i migrantima."⁴⁶

2. Ljudska prava i međunarodno pravo: Za Evropsku uniju UN predstavljaju ključni mehanizam za promociju ljudskih prava širom sveta. Preko mehanizama UN, EU teži ka stvaranju partnerstava između regiona Evropsku uniju kako bi se što snažnije reagovalo na situacije koje treba da budu u fokusu UN. Takođe, EU želi da promoviše nevladine organizacije i njihov rad. Unija posebno ističe problematiku ljudskih prava u kontekstu izazova vezanih za migracije i izbegličku krizu, ističući nameru da radi na ohrabriranju drugih država da potpišu i ratifikuju Konvenciju o izbeglicama iz 1951. i Protokol iz 1967. Što se tiče drugih aspekata međunarodnog prava, ovde se posebno ističe i podrška MKT-u.

3. Humanitarna akcija: EU vidi UN kao platformu za promociju zajedničkog, globalnog reagovanja na humanitarne izazove, koje je započeto Svetskim humanitarnim samitom 2016. Stav EU je da UN treba da osigura "inkluzivni, transparentni i efektivni nastavak kroz međuvladin proces ECOSEC i 71. zasedanje Generalne skupštine UN."⁴⁷

U treću grupu spadaju

1. Podrška *Agendi 2030*: Za EU *Agenda 2030 za održivi razvoj*, zajedno sa Agendom za akciju iz Adis Abebe, predstavlja osnovu za delovanje svih država članice UN, kao i ostale zainteresovane strane ka ostvarivanju održivog razvoja "u sledećih 15 godina"⁴⁸. UN predstavljaju ključnu platformu za implementaciju i stalnu reviziju ovog procesa.

2. Klimatske promene: Kako je Unija bila ključni faktor za potpisivanje Pariskog sporazuma iz 2015, kroz UN EU želi da što više utiče na implementaciju svih aspekata sporazuma, kao i za promociju drugih komplementarnih inicijativa.

3 Reforma UN: Kako bi se ostvario "efektivni multilateralizam" koji Unija zdušno zagovara, potrebna je reforma sistema UN kako bi ova globalna organizacija postala efikasnija i kako bi bila sposobna da efektno primeni *Agendu 2030*. EU smatra da pristup UN treba da postane integrisaniji, kako bi različite inicijative mogle da deluju u sinergiji za prioritete iz *Agende*.

46) "EU priorities at the United Nations...*op.cit.*, p. 10

47) Ibid, p. 13

48) Ibid, p. 14

11.3.2 Evropska unija i Ujedinjene nacije: saradnja u praksi

EU je, zajedno sa državama članicama, najveći donator UN, sa doprinosom koji je iznosio 30.38% regularnog budžeta UN, i 33.17% budžeta za mirovne misije UN tokom 2014. godine.⁴⁹ Takođe, EU zajedno sa državama članicama, najveći je donator razvojne pomoći za agencije UN, kao i humanitarne pomoći. Kako bi efikasnije koordinirala saradnju i unapredila efikasnost distribucije pomoći, EU je sa UN 2004. godine potpisala *Sporazum o finansijskom i administrativnom okviru*.

EU radi sa svim telima, agencijama i programima u okviru UN, i sa većinom ima potpisane memorandume o razumevanju ili razmenjena pisma; saradnja je uspostavljena i sa Razvojnim programom UN (UNDP), Svetskom zdravstvenom organizacijom (SZO), UNESCO itd.

EU je punopravan član u više od 50 organizacija i inicijativa Ujedinjenih nacija, kao što su Komisija UN o održivom razvoju, Forum UN o šumama, Organizacija za hranu i poljoprivedu UN, itd.

EU je takođe produbila odnose sa UN u domenu upravljanja krizama i prevenciji konflikata, potpisivanjem *Zajedničke izjave o UN-EU saradnji u upravljanju krizama iz 2003. godine*. Time je produbila saradnju u četiri oblasti (planiranju misija, obuci ljudstva, komunikaciji i razmeni informacija, kao i na razmeni iskustava). Deo sporazuma oko prevencije konflikata je u praksi implementiran uspostavljanjem redovnog dijaloga oko diplomatskih napora i medijacije između Departmana za politička pitanja UN (DPA) i Evropske komisije. Takođe, uspostavljena je i saradnja između DPA i EAAS-a u oblastima medijacije, analize konflikata, treninga personala, finansijske podrške EU kroz IZS (koji je nasledio IdSM) itd.

Deklaracijom je takođe uspostavljen Upravni komitet za **upravljanje krizama** EU (prvobitno kao radna fokusna tačka), kao glavni forum za razgovore na visokom nivou između EU i UN. Za redovnije koordiniranje na dnevnom nivou stvorena je Kancelarija za vezu za mir i bezbednost UN (UNLOPS) pri Briselu. UNLOPS aktivno saraduje sa EEAS-om, kako bi se podržala implementacija *Akcionog plana za poboljšanje podrške EU mirovnim operacijama UN*. UNLOPS takođe podržava Upravni komitet za upravljanje krizama EU, kao i redovne UN-EU "desk-to-desk" dijaloge o prevenciji sukoba i drugim inicijativama za saradnju.

11.4 EVROPSKA UNIJA I SAVET EVROPE

Spona između EU i Saveta Evrope nameće se kao prirodna, s obzirom na to da su obe organizacije stvorene posle Drugog svetskog rata kao plod težnje za što više ujedinjenom Evropom, kao i zbog činjenice da su obe zasnovane na istim vrednostima: ljudskim pravima, demokratiji i vladavini prava. Saradnja je uspostavljena na obostranu korist, i EU predstavlja najznačajnijeg institucionalnog partnera Saveta Evrope i na tehničkom i na političkom nivou. Sve članice EU, članice Saveta Evrope, ratifikovale su *Evropsku konvenciju o ljudskim pravima* (ECHR) kao osnovu za aktivnosti obe organizacije.

Od stvaranja EZ, saradnja između dve organizacije bila je veoma intenzivna. Ona je formalno definisana *Memorandumom o razumevanju* između dve organizacije iz 2007. godine. *Memorandum* ističe potrebu za povezanošću pravnih normi ovih dveju organizacija u oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, i podstiče Savet Evrope i EU da u budućnosti imaju još bližu saradnju. Savet Evrope EU tretira kao najrelevantniju instituciju za pitanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava na evropskom kontinentu.

49) „About the EU at the UN in New York“, European Union Delegation in New York website, Internet [retrieved 17 February 2017], <http://eu-un.europa.eu/about-the-eu-at-the-un/>

Memorandumom je uspostavljena saradnja kroz redovni politički dijalog, u koji su uključeni najviši zvaničnici Saveta i Unije, kao i kroz konkretne zajedničke programe koje finansira EU, a koji su pre svega usmereni ka članicama Saveta Evrope koje nisu u EU.

Savet (EU) redovno usvaja dvogodišnje programe za saradnju EU sa Savetom Evrope. Prioriteti za period 2016-2017. usvojeni krajem 2015. godine su:

1. Geografska oblasti u kojima se saradnja ostvaruje: a) oko svih država kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u EU, b) oko država partnera koje su ili članovi programa Istočno partnerstvo ili partneri iz Sredozemlja koji učestvuju u Evropskoj susedskoj politici c) oko Rusije i država centralne Azije;

2) Tematska saradnja: a) Pitanja u vezi sa poštovanjem ljudskih prava (jačanje poštovanja evropskih standarda ljudskih prava, prava izražavanja i okupljanja, manjine, prava deteta, borba protiv „trafikinga“ ljudskih bića), b) demokratiju (jačanje dijaloga oko procesa demokratizacije, međukulturalni dijalog, prevencija radikalizacije, promocija politika za integraciju migranata itd), vladavinu prava (jačanje kapaciteta sa susedstvom, zaštita podataka, jačanje sudske saradnje, saradnja oko prevencije terorizma itd.);

EU je sa Savetom Evrope od 1993. godine uspostavila niz zajedničkih programa kroz koje se sprovode projekti vezani za prioritete EU.

11.5 EVROPSKA UNIJA I ORGANIZACIJA ZA EVROPSKU BEZBEDNOST I SARADNJU

Sve članice Unije su i članice OEBS-a, jedine regionalne bezbednosne međunarodne organizacije koja okuplja države iz Evrope, Azije i Severne Amerike. Takođe, kroz doprinose država članica, koje čine više od polovine članica OEBS-a, EU kao celina doprinosi budžetu OEBS-a sa više od 70% sredstava.

EU i OEBS vezuje i niz ciljeva, koje dele, pre svega u smislu sveobuhvatnog pristupa bezbednosti i unapređenju poštovanja i zaštite ljudskih prava. Koncept pristupa sveobuhvatnoj bezbednosti OEBS-a počiva na tri dimenzije:

- političko-vojna dimenzija;
- dimenzija posvećena ekonomskom razvoju i zaštiti životne sredine;
- ljudska dimenzija.

EU snažno podržava implementaciju svih dimenzija OEBS u svim državama članicama ove organizacije, sa posebnim naglaskom na ljudsku dimenziju.

Osnovni prioriteti EU, na osnovu kojih države članice Unije definišu svoje konkretne akcije, su:

- a) implementacija svih obaveza svih država članica proisteklih iz članstva u OEBS-u;
- b) modernizacija kontrole oružja i uspostavljanje mera za poverenje i izgradnju bezbednosti;
- c) zajedničko delovanje protiv asimetričnih bezbednosnih izazova;

EU je sa OEBS-om uspostavila konkretnu saradnju na terenu, naročito oko posmatračkih misija praćenja izbornih ciklusa u državama članicama, kroz saradnju sa Kancelarijom za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Takođe, od praktičnog značaja je i saradnja sa Visokim komesarom OEBS za manjine.

Delegacija EU predstavlja Uniju u sedištu OEBS-a u Beču. Predstavnik EU regularno se obraća u ime svih država članica, i koordinira angažovanje država članica unutar institucija EU. Kao i u okviru UN, EU u okviru OEBS-a objavljuje izjave, i treće partnerske države se redovno pozivaju na usaglašavanje, posebno države kandidati i potencijalni kandidati.

12.

ZAJEDNIČKA BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika je najprepoznatljivija dimenzija ZSBP koja sve više dobijaju na značaju. ZBOP je poslednji korak (ali ne i nužno konačna) jednog dugog procesa, koji po svoj prilici i dalje traje, a čiji je cilj da u proces evropske integracije bude uključena i što bliža vojna saradnja država članica Unije, koja bi mogla da vodi i ka zajedničkoj odbrani. Donedavno, bilo je teško zamisliti takav scenario, pošto je EU više skoncentrisana na funkcije koje ne potpadaju pod klasični odbrambeni savez, dok je sama teritorijalna odbrana bila NATO domen.

ZBOP u svojoj suštini predstavlja koordinacioni mehanizam kojim Unija jača svoje vojne kapacitete i unapređuje međusobnu saradnju država članica, pre svega u cilju prevencije konflikata i boljeg upravljanja krizama. ZBOP je vrlo kompleksna oblast u EU, pošto različite države članice zagovaraju bitno različite vizije razvoja bezbednosnog i odbrambenog identiteta unije (a na osnovu sopstvene bezbednosne i spoljnopolitičke vizije), te stoga ZBOP takođe predstavlja i određenu vrstu kompromisa kojim je omogućeno da EU bude i bezbednosno-odbrambeni globalni akter.

Pristup EU kroz ZBOP je širok i obuhvata planiranje i implementaciju civilnih i vojnih misija, razvoj institucija, razvoj i unapređenje kapaciteta (ljudskih i tehnoloških). Takođe, treba spomenuti da kroz civilne i vojne misije u okviru ZBOP, EU blisko saraduje sa drugim multilateralnim organizacijama, UN, NATO, OEBS, AU itd.

12.1 KAKO JE NASTALA ZAJEDNIČKA BEZBEDNOSNA I ODBRAMBENA POLITIKA?

Elementi ZBOP su počeli da se formiraju još 1992. godine, u okviru ZEU kroz usvajanje Petersburških zadataka koji su uključivali:

- humanitarne i spasilačke zadatke;
- zadatke očuvanja mira;
- zadatke borbenih trupa u operacijama upravljanja krizama, uključujući i nametanje mira.



Predsednik Srbije (tada na mestu Premijera Srbije) Aleksandar Vučić sa Visokom predstavnicom za ZSBP, Federikom Moggerini.

Petersburški zadaci su kasnije uneti u Ugovor iz Amsterdama kao osnova za angažovanje Unije u oblasti bezbednosne i odbrambene politike. Međutim, reformskim ugovorom nije bilo predviđeno stvaranje novih institucija koje bi bile zadužene za ovu novu oblast. Deklaracijom sa francusko-britanskog samita u St. Malou 1998. godine, Velika Britanija je i formalno dala saglasnost da se u okviru EU razviju kapaciteti za autonomnu akciju za odgovor na međunarodne krize, a koji pri tome ne bi bili suprotstavljeni misiji NATO.⁵⁰ Ovaj novi kurs je i zvanično pretočen u konkretnu akciju, koja je rezultovala stvaranjem ZBOP-a (prvobitno kao Evropska bezbednosna i odbrambena politika – ime je promenjeno Ugovorom iz Lisabona) na susretu Evropskog saveta u Kelnu 1999. godine. Deklaracijom Evropskog saveta uspostavljene su nove institucije PKT, VKEU, VŠEU zajedno sa Situacionim centrom i Institutom za bezbednosne studije. Ugovorom iz Nice ove nove institucije su postale i zvanično deo formalne strukture EU. Takođe je predviđena bliska saradnja i deljenje resursa sa NATO putem *Berlin plus sporazuma*.

12.2 UGOVOR IZ LISABONA

Suština ZBOP-a je navedena u članu 42. stav 2 odeljka 2 UOEU:

„Zajednička bezbednosna i odbrambena politika sastavni je deo Zajedničke spoljne i bezbednosne politike. Ona Uniji pruža operativnu sposobnost koja se oslanja na civilna i vojna sredstva. Unija ih može koristiti u misijama izvan Unije za očuvanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne bezbednosti u skladu s načelima *Povelje Ujedinjenih nacija*. Ostvarivanje tih zadataka obavlja se korišćenjem sredstava koje osiguravaju države članice.“

Kao i u slučaju celokupne ZSBP, Ugovor iz Lisabona je značajno reformisao i ZBOP, donoseći čitav niz novih elemenata.

⁵⁰ Do tada, Velika Britanija se protivila bilo kom pokušaju da se stvori bilo koja vrsta autonomnih kapaciteta Unije, bojeći se da bi time bila ugrožena pozicija NATO u Evropi. O ovoj temi vidi više Igor S. Novaković, „Pitanje zajedničke odbrane u okviru evropskih integracija od osnivanja EU do terorističkih napada u Parizu novembra 2015. godine“, u Miša Đurković, Milan Igrutinović (ur.), *Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije - aktuelni izazovi*, Institut za evropske studije, Beograd, 2016, str. 85-97

12.2.1 Klauzula o zajedničkoj pomoći i klauzula o solidarnosti

Ove dve klauzule su možda najveće ostvarenje, ali i element koji je izazvao najviše izazova za ratifikaciju Ugovora iz Lisabona (prvi referendum u Irskoj je propao, između ostalog, zbog percepcije da je izmenama UOEU ugrožena vojna neutralnost Irske).

Klauzula o zajedničkoj asistenciji (koja se ponekad naziva i klauzulom o zajedničkoj odbrani), sadržana je u članu 42. stav 7. UOEU:

„Ako je neka država članica žrtva oružane agresije na njenoj teritoriji, ostale države članice imaju obavezu da joj pruže pomoć i podršku svim raspoloživim sredstvima u skladu s odredbama člana 51. Povelje Ujedinjenih nacija. To ni na koji način ne dovodi u pitanje posebnu prirodu bezbednosne i odbrambene politike određenih država članica.

Obaveze i saradnja u ovome području moraju biti u skladu s obavezama preuzetim u okviru NATO, koji za države koje su njegove članice, ostaje temelj njihove kolektivne odbrane i forum za njeno ostvarenje.“

Ova odredba u mnogo čemu podseća na obavezu zajedničke odbrane, odnosno na član 5. Vašingtonskog sporazuma kojim je osnovan NATO. Međutim, postoje jasna ograničenja data drugom i trećom rečenicom, kojima se štite države koje ne žele da budu uključene u sistem zajedničke odbrane, kao što su Irska, Austrija, Švedska i Finska, i države koje zajedničku odbranu pre svega vide unutar NATO (Danska, Velika Britanija). Ova ograničenja su dodatno obrazložena u članu 42. stav 2. tačka 2 UOEU.

O klauzuli o solidarnosti odnosno članu 222. UOFEU već smo govorili ranije. U kratkim crtama, član upućuje članice EU na duh solidarnosti i zajedničko delovanje, u slučaju da je država članica EU cilj terorističkog napada, žrtva prirodne nepogode ili nesreće izazvane ljudskim delovanjem.

12.2.2 Okvir za Stalnu strukturnu saradnju u oblasti odbrane

Ugovor iz Lisabona je konstruisan na način da se otvori što više mogućnosti za unapređenu strukturnu saradnju članica EU u okvirima Unije, čak i u slučajevima kada neke od država članica ne pokazuju interes da se uključe. U vezi sa tim, treba spomenuti da je članom 20 UOEU već definisana mogućnost za unapređenu saradnju država članica u domenima koji nisu u isključivoj nadležnosti EU.

Međutim, kako unutar EU postoji stav da međusobnu saradnju u oblasti odbrane i bezbednosti treba proširivati u različitim pravcima, čiji rezultati potencijalno mogu da ukažu na buduće mogućnosti za razvoj, čelnici država članica Unije su uvideli da postoji potreba za omogućavanjem lakšeg pristupa saradnji u ovom domenu, ako neke od država članica iskažu volju za tim. Takođe, usvojeno je i shvatanje da u ovom slučaju, stalna strukturna saradnja ne može biti uslovljena i ograničena brojem država koje u njoj učestvuju, kao što je to u slučaju člana 20 UOEU. Stoga je razvijen novi model, stalna strukturna saradnja u domenu odbrane - PESCO, koja je ustanovljena članom 42. stav 6 UOEU:

„Države članice čije vojne sposobnosti ispunjavaju više kriterijume i koje su se u ovom području uzajamno više obavezale radi obavljanja najzahtevnijih misija, uspostavljaju trajnu strukturnu saradnju u okviru Unije.“

Član 46 dodatno elaborira zajedničku strukturnu saradnju

„Države članice koje žele da učestvuju u trajnoj strukturnoj saradnji iz člana 42. stav 6, a koje ispunjavaju kriterijume i koje su preuzele obaveze koje se odnose na vojne sposobnosti iz *Protokola o trajnoj strukturnoj saradnji*, svoju nameru saopštavaju Savetu i Visokom predstavniku Unije za ZBOP.“

Cilj PESCO je da ohrabri članice da više sarađuju i dele resurse, kako pri nabavci, tako i u proizvodnji opreme, unapređenju tehnologija, harmonizaciji nacionalnih sistema odbrane, obukama i treninzima i drugoj praktičnoj saradnji. Čak i ograničenom saradnjom nekoliko država, bio bi započet proces harmonizacije odbrambenih politika država članica EU, kojim bi se postepeno umanjila sva postojeća preklapanja, nesaglasja, kao i manjkovi u resursima. Kao što ćemo videti kasnije, ovaj aspekt Ugovora iz Lisabona postaje naročito bitan kao potencijalna poluga za stvaranje nove „odbrambene Unije“ nakon referenduma. Odluku o uspostavljanju PESCO donosi Evropski savet i to kvalifikovanom većinom glasova.

12.2.3 Širenje obima Petersburških zadataka

Ugovorom iz Lisabona su prošireni Petersburški zadaci, kako bi se odgovorilo na izazove sa kojima su se misije ZBOP susrele u praksi. U odnosu na prethodno pomenute vrste zadataka, članom 43. stav 1, dodate su još tri:

- zajedničke operacije razoružavanja
- zadaci vojnog savetovanja i asistencije
- zadaci postkonfliktne stabilizacije

12.2.4 Zajednička bezbednosna i odbrambena politika i Evropska službe za spoljne poslove. Proširivanje nadležnosti Visokog predstavnika

Četvrta novina je stvaranje EAAS-a, čime su se sve bitnije „nekomunitarne“ institucije našle pod jednim krovom u cilju njihove bolje povezanosti i koordinacije. Takođe, činjenicom da je Visoki predstavnik za ZSBP postao i potpredsednik Evropske komisije, dobijena je i direktna institucionalna veza između ZBOP i komunitarnih politika EU, koje, kao što smo već ranije naveli, sadrže i spoljnopolitičke instrumente koji mogu biti od koristi za ZBOP i uopšte za ZSBP.

12.2.5 Evropska odbrambena agencija

Uspostavljena je nakon objavljivanja Helsinškog glavnog cilja 2001. godine, dok je Ugovorom iz Lisabona postala je i zvanična struktura predviđena osnivačkim ugovorom odnosno UOEU. Svrha postojanja ove institucije podrška „državama članicama i Savetu u unapređenju odbrambenih sposobnosti Unije“. Kako stvari stoje, zbog smera reformi u domenu odbrane tokom implementacije Globalne strategije EU, EDA će imati sve naglašeniju ulogu. Srbija je jedna od retkih trećih država (i jedina država kandidat za članstvo) koja ima potpisan administrativni ugovor sa EDA (od decembra 2014), koji joj omogućava da aktivno sarađuje sa ovom agencijom i participira u njenim projektima i programima.

12.3 STRUKTURA I NAČIN FUNKCIONISANJA ZAJEDNIČKE BEZBEDNOSNE I ODBRAMBENE POLITIKE

Ratifikacijom Ugovora iz Nice stvoren je ili ozvaničen veći deo strukture, koji je i danas u funkciji, dok je po ratifikaciji Ugovora iz Lisabona stvoren i Direktor za upravljanje krizama i planiranje (DUKP) 2009. godine.

Kroz ove nove strukture, na kojima počiva ZBOP, sprovodi se ključni segment bezbednosne politike EU - upravljanje krizama,

Institucije na kojima počiva ZBOP su:

Politički i bezbednosni komitet: stalno telo sačinjeno od predstavnika država članica, na nivou ambasadora, koje prati međunarodnu situaciju i upravlja drugim institucijama u okviru ZSBP i ZBOP.

Vojni komitet EU: telo koje se formalno sastoji od načelnika generalštaba država članica, koji su na operativnom nivou predstavljeni od strane stalnih visokih vojnih predstavnika država članica. VKEU služi kao savetodavno telo za PBK za sva pitanja vezana za vojne misije upravljanja krizama, a zaduženo je da i nadgleda rad Vojnog osoblja EU.

Komiteo za civilne aspekte upravljanja krizama (CIVCOM) – savetodavno telo PBK oko civilnih aspekata upravljanja krizama.

Direktor za upravljanje krizama i planiranje: jedinstveno telo i ključna institucija pod PBK, u kojoj se presecaju različite funkcije, politike i delovanja institucija ZBOP. DUKP se bavi strateškim planiranjem civilnih i vojnih misija, trudeći se da osigura i koherenciju između ova dva aspekta ZBOP. DUKP takođe pruža podršku Visokom predstavniku i telima Saveta. Ovo telo vrši: strateška planiranja misija ZBOP; strateške revizije postojećih misija; koordiniranje i razvoj civilnih i vojnih sposobnosti; razvijanje partnerstva ZBOP sa bilateralnim i multilateralnim partnerima; razvijanje politika i koncepata ZBOP; sprovođenje vežbi i razvijanje obuke u okvirima ZBOP.

Političko-vojna grupa: telo pod PBK sačinjeno od predstavnika država članica, zaduženo za pripreme zadatke u okviru ZBOP: priprema zaključaka Saveta, kao i pripremu preporuka za PBK i nadgledanje njihove implementacije. Osnovno polje delovanja su politički aspekti civilnih i vojnih operacija i misija EU.

Vojni štab EU : telo pri Generalnom sekretarijatu Saveta, sačinjeno od vojnih eksperata iz država članica, koje odgovara VKEU. VŠEU daje osnovnu ekspertizu za vojna pitanja EU (rano upozorenje, procena situacije i strateško planiranje).

Civilno planiranje i upravljanje sposobnostima: planira i sprovodi civilne CSDP misije pod PBK. Pruža savetodavna mišljenja Visokom predstavniku, predsedavajućoj državi članici i radnim telima Saveta.

12.4 ZADACI ZAJEDNIČKE BEZBEDNOSNE I ODBRAMBENE POLITIKE

Zadaci ZBOP se stalno unapređuju i obuhvataju različite aspekte prevencije i reakcije na bezbednosne rizike i u civilnoj i u vojnoj dimenziji, koji se često prepliću. Zadaci ZBOP se stoga ne mogu odvojiti na čisto civilne i čisto vojne, i oni obuhvataju sledeće aspekte:

- očuvanje i stvaranje mira;
- post-konfliktna stabilizacija;
- prevencija konflikata;
- razoružavanje, demobilizacija i reintegracija;
- borba protiv terorizma uključujući i podršku trećim državama;
- razvijanje kapaciteta za policijske civilne snage koje učestvuju u misijama EU;
- unapređenje ljudskih i institucionalnih kapaciteta za uspostavljanje i sprovođenje vladavine zakona putem civilne misije;
- podrška trećim zemljama u reformi sektora bezbednosti;
- civilno i vojno mentorstvo, praćenje i savetovanje struktura trećih zemalja u cilju unapređenja bezbednosne situacije i samoodrživosti;
- humanitarni i zadaci spasavanja;
- stvaranje i održavanje grupe eksperata, koju je moguće brzo uputiti u misije osnaživanja/ uspostavljanja civilne uprave;
- zaštita civila kroz stvaranje i održavanje grupe eksperata, koja se može uputiti u misiju u roku od sedam časova, i intervencionih timova do dve hiljade ljudi, koji se mogu uputiti u veoma kratkom roku.

12.5 KAPACITETI I SPOSOBNOSTI ZAJEDNIČKE BEZBEDNOSNE I ODBRAMBENE POLITIKE

Jedan od glavnih procesa u okviru ZBOP, od nastanka, je konstantno unapređivanje kapaciteta i sposobnosti, kako za civilne misije, tako i za vojne operacije. U oba slučaja fokus je stavljen na tri aspekta:

1) uspostavljanje, održanje i unapređenje efikasnosti delovanja civilnih timova (uključujući i policiju) i vojnih jedinica za brze odgovore, koji mogu za što kraće vreme da se rasporede na teren i stave u funkciju.

2) uspostavljanje, održanje i unapređenje zajedničke „baze“ ljudstva (tzv. roster) i konstantno stremljenje ka povećanju njihovog broja, koji se mogu staviti u funkciju vojnih i civilnih misija u okviru ZBOP;

3) obuka i odabir kandidata, planovi za razvoj sposobnosti, usmerenih na eliminisanje negativnih aspekata i stalno razmatranje prioriteta;

Za sve ove aspekte suštinski su odgovorne države članice, dok Evropski savet i Spoljnopolitički savet utvrđuju ciljeve i formulišu strateški pristup.

12.5.1 Civilni kapaciteti i sposobnosti – Glavni civilni ciljevi 2004, 2008 i 2010

Evropski savet je prepoznao potrebu za razvijanjem civilnih kapaciteta za misije i operacije u okviru tek uspostavljene ZBOP (koja još nije postala i deo UOEU, do Ugovora iz Nice). Na sastanku u Santa Maria da Feira u Portugalu 2000. godine dogovoreno je razvijanje civilnih kapaciteta za misije upravljanja krizama. Identifikovane su četiri prioritetne zone za civilne misije (policija, vladavina prava, civilna uprava i zaštita civila), te su postavljeni ciljevi, sledeće godine dopunjeni na sastanku u Gotenburgu:

- a) policija: 5000 ljudi na raspolaganju za operacije upravljanja krizama, od kojih su 1000 u timovima za brzu reakciju, koji mogu da se rasporede na terenu za 30 dana;
- b) vladavina prava: stvaranje kapaciteta do 2003. za slanje u kratkom roku (do 30 dana) 200 sudija i tužilaca u operacije upravljanja krizama;
- c) civilna uprava: formiranje šire grupe eksperata za civilnu upravu do 2003. godine;
- d) zaštita civila: do 2003. godine uspostavljanje timova za zaštitu civila, koji bi brojali do 2000 ljudi i koji bi mogli da se rasporede na terenu u roku kraćem od 30 dana;

Ciljevi zadati 2000. i 2001. godine su ispunjeni do 2004. godine. Stoga je iste godine razmatrano unapređenje kapaciteta i mogućnosti. Uspostavljen je novi Glavni civilni cilj za 2008. godinu koji je uveo još dve prioritetne zone: misije nadgledanja (timovi koji predstavljaju prisustvo EU na terenu, šaljući poruku o angažmanu EU i šalju upozorenja) i podršku specijalnim predstavnicima EU.

Glavni civilni cilj za 2008. godinu doneo je sledeće:

- a) policija: više od 5000 ljudi koji su na raspolaganju, od kojih su 1400 u timovima za brzu reakciju, koji mogu da se rasporede za 30 dana;
- b) vladavina prava: države članice su trebale da obezbede 631 pripadnika personala (sudije, tužioc, čuvari zatvora) za operacije upravljanja krizama;
- c) civilna uprava: države članice su se obavezale da će obezbediti ukupno 565 pripadnika personala;
- d) zaštita civila: države članice su se obavezale da će obezbediti ukupno 579 eksperata za zaštitu civila i 4445 pripadnika intervencionih timova, odnosno: 1) 2 do 3 tima za procenu, koji se mogu odmah rasporediti, 2) već spomenuti intervencioni timovi od 2000 ljudi koji se mogu rasporediti u kratkom roku 3) dodatna sredstva, čija vrsta zavisi od konkretne krize u pitanju, koja se mogu poslati za 2-7 dana;
- e) nadgledanje: države članice su se obavezale na obezbeđivanje 505 pripadnika timova za nadgledanje.

2007. godine EU je donela još jedan Glavni civilni cilj za 2010. godinu. Implementacija ovih ciljeva kasnije je produžena i nakon 2010. godine.

Uz prethodno ostvarene ciljeve, najznačajnije novine su:

- 1) formiranje civilnih timova za brze odgovore, koji bi se popunjavali iz baze sastavljene od 200 eksperata pripremljenih za brzo delovanje;
- 2) obezbeđivanje još 285 eksperata, koji bi se bavili dijalogom, analizom konflikata i tranzicionom pravdom;
- 3) U okviru već postignutih 1400 pripadnika policije integrisanih policijskih jedinica, stvaranje 13 jedinica koje su sačinjene od 70-110 oficira, koje u stanju da izvršavaju zadatke u trusnim situacijama, a u bliskoj saradnji sa vojnim personalom (što podrazumeva i funkcionisanje pod vojnom komandom).
- 4) stavljen je veći naglasak na dalje razvijanje sinergija između vojnih i civilnih elemenata ZBOP, kao i drugih institucija EU, u cilju jačanja učinka i efekta misija .
- 5) Uvođenje novog unifikovanog softverskog sistema za regrutovanje i obuku ljudstva za civilne misije ZBOP.

12.5.2 Vojni kapaciteti i sposobnosti Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike – Helsinški glavni ciljevi 2003, 2010

Paralelno sa razvijanjem civilnih kapaciteta, EU je počela sa razvijanjem kapaciteta za vojne misije. Tokom Evropskog saveta u Helsinkiju 1999. godine, u cilju stvaranja struktura za izvršenje Petersburških zadataka, države članice su se obavezale kroz Helsinški glavni cilj za 2003. godinu da će, do te godine, biti u mogućnosti da brzo rasporede, a zatim i održavaju vojno samoodržive trupe, sa svim neophodnim elementima i kapacitetima (komanda, sistem kontrole, obaveštajni kapaciteti itd) čiji bi maksimalni broj bio 15 brigada, odnosno 50000 do 60000 vojnika i oficira. Trebalo je da bude moguće da se ove trupe rasporede u roku od 60 dana. Takođe je kao cilj postavljeno razvijanje jedinica, koje se znatno brže mogu rasporediti. Za granični period održanja ovih trupa na terenu bio je postavljen rok od najmanje godinu dana, što je u suštini značilo da je trebalo stvoriti i bazu za dopunjavanje odnosno zamenu inicijalno raspoređenih jedinica.

Kako je već 2003. godine EU pokrenula prve vojne misije u okviru ZBOP (operacija Artemis u Demokratskoj Republici Kongo i EUFOR Concordia u Makedoniji), praktično iskustvo iz ovih misija skrenulo je pažnju na kvalitativnu stranu trupa za brzo reagovanje. Maja 2004. godine Savet i Evropski savet su usvojili novi Helsinški glavni cilj za 2010. godinu.

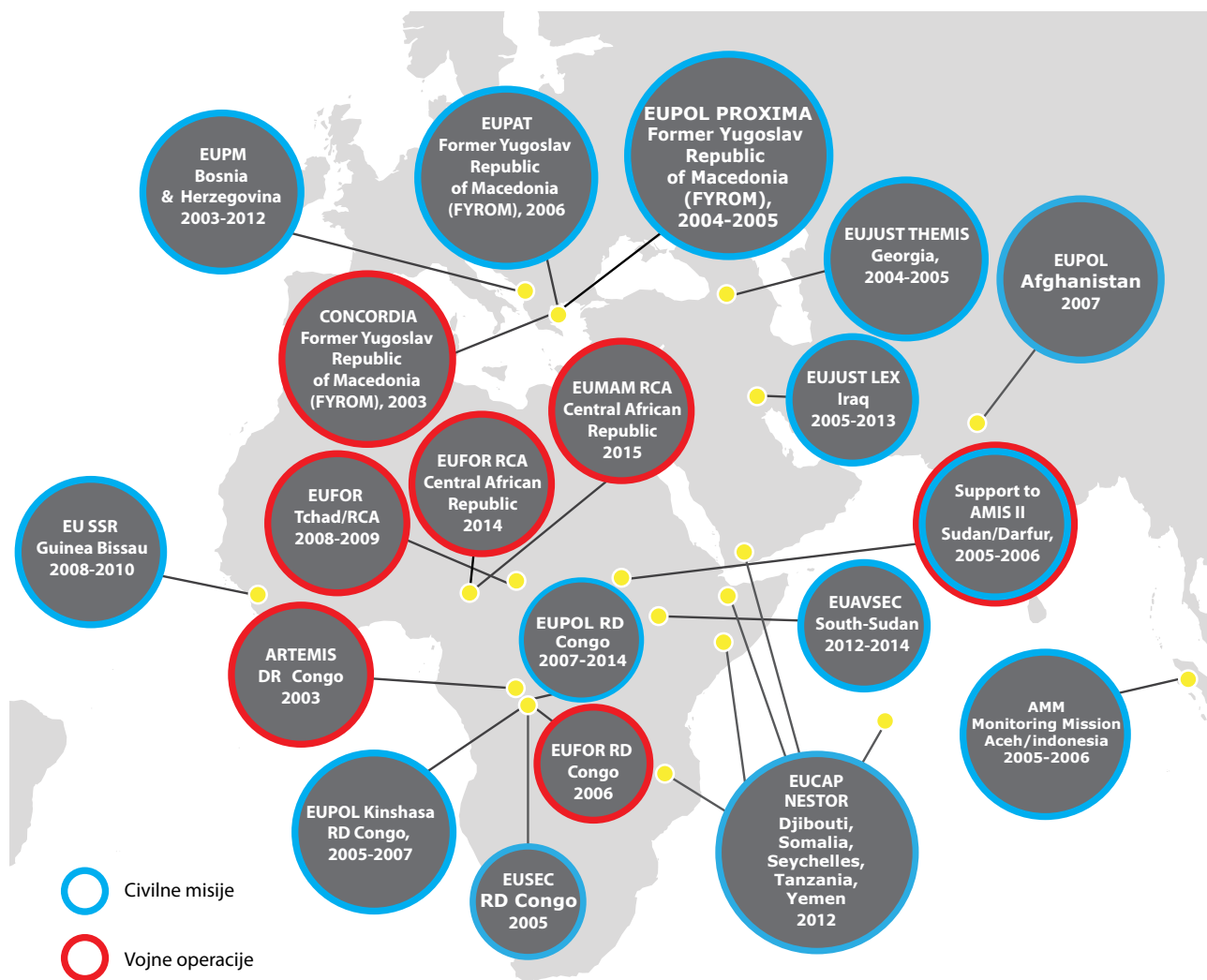
Pored stvaranja EDA i DUKP, glavna tekovina Helsinškog glavnog cilja za 2010. godinu. bila je promovisanje koncepta borbenih grupa EU, koje je trebalo uspostaviti do 2007. godine, kao osnovne vojne jedinice za izvršavanje vojnih zadataka. Borbene grupe su jedinice koje se sastoje od 1500 vojnika i oficira, koje se mogu rasporediti u roku od 10 dana od odluke EU o započinjanju operacije, i mogu biti održane na terenu to 30 dana (odnosno 120 dana sa rotacijama). Kasnije je projektovano stvaranje 13 EU borbenih grupa, od kojih bi dve uvek bile u pripravnosti. Veće države članice samostalno formiraju svoje borbene grupe, dok se manje države udružuju i formiraju zajedničke, u kojima mogu učestvovati i države partneri – kao što je Nordijska grupa u kojoj sem Švedske, Estonije, Litvanije, Irske, Letonije i Finske, učestvuju i Norveška.

Primena Helsinškog glavnog cilja za 2010. godinu je produžena i posle granične godine, i dalje traje.

12.6 MISIJE I OPERACIJE ZAJEDNIČKE BEZBEDNOSNE I ODBRAMBENE POLITIKE

12.6.1 Realizovane vojne i civilne misije i operacije u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike

12.6.1.1 Realizovane vojne misije i operacije Evropske unije



- **CONCORDIA FYROM:** 31. mart – 15. decembar 2003. godine. Vojna operacija EU u Makedoniji koja je pokrenuta na zahtev tadašnjeg predsednika Makedonije, Borisa Trajkovskog. Cilj je bio obezbeđivanje implementacije Ohridskog sporazuma iz 2001. godine, kao i stabilizacija situacije u zemlji.
- **ARTEMIS DR Congo:** 12. jun – 1. septembar 2003. godine. Vojna operacija EU u Demokratskoj republici Kongo, koja je predstavlja i prvu misiju Unije van njenih granica. Odobrena je Rezolucijom 1484 Saveta bezbednosti UN. Cilj operacije je bila stabilizacija postojeće situacije i unapređenje bezbednosnih uslova, kao i sprečavanje humanitarne katastrofe usled krize u regionu Ituri.

- EUFOR RD Congo: 12. jun – 30. novembar 2006. godine. Operacija Unije preduzeta u Demokratskoj Republici Kongo povodom opštih izbora planiranih za 30. jul 2006. godine. Odobrenje za pokretanje ove misije, koja je podrazumevala privremeno postavljanje evropskih trupa, dao je Savet bezbednosti UN Rezolucijom 1671. Misija EU je predstavljala podršku snagama UN (misija MONUC) koje su već bile raspoređene. Cilj je bio zaštita civila od postojećih bezbednosnih pretnji, obezbeđivanje aerodroma u Kinšasi, kao i pružanje pomoći u slučaju potrebe za evakuacijom stanovništva.
- EUFOR Tchad/RCA: 17. mart 2008 godine. – 15. mart 2009. godine. Operacija EU u Čadu i Centralnoafričkoj Republici koja je odobrena Rezolucijom 1778 Saveta bezbednosti UN. Ova misija je preduzeta kao odgovor na povećanje bezbednosnih pretnji i humanitarnu katastrofu usled velikog broj izbeglica koji su došlo u ove države iz Darfura, zapadne pokrajine Republike Sudan. Cilj ove misije bio je da se obezbedi zaštita civilnog stanovništva, da se omogući nesmetano dopremanje humanitarne pomoći, i da se unapredi bezbednost osoblja UN.
- EUFOR RCA: 10. februar 2014. godine. – 23. mart 2015. godine. Operacija Unije u Centralnoafričkoj Republici preduzeta je na osnovu rezolucije 2134 Saveta bezbednosti UN. Glavni cilj jeste zaštita najugroženijih grupa civilnog stanovništva, kao i stvaranje uslova za nesmetani dotok humanitarne pomoći.
- EUMAM RCA: 16. mart 2015. godine. – 16. juli 2016. godine. Vojna operacija EU u Centralnoafričkoj Republici čiji je glavni cilj bio pružanje pomoći i podrške vlastima kako bi se uspešno sprovela reforma sektora bezbednosti. Posebna pažnja bila je posvećena reformi vojnog sektora i uspostavljanju demokratske kontrole nad postojećom vojskom

12.6.1.2 Realizovane civilne misije Evropske unije

- EUPM Bosnia and Herzegovina: 1 januar 2003. godine. – 30. jun 2012. godine. Policijska misija unije koja je zamenila Međunarodne policijske snage UN. Cilj uspostavljanja ove misije je bio osposobljavanje policijskih snaga BiH, kao i u pružanje pomoći u ostvarivanju vladavine prava. Ovo je prva civilna misija pokrenuta pod Zajedničkom bezbednosnom i odbrambenom politikom EU.
- EUPOL PROXIMA FYROM 15. decembar 2003. godine. – 14. decembar 2005. godine. Policijska misija EU u Makedoniji, koja uspostavljena je uz blisku saradnju sa državnim vlastima u skladu sa ciljevima Ohridskog sporazuma iz 2001. Ciljevi ove misije bili su pomoć makedonskoj policiji u njenom organizovanju i funkcionisanju, borbi protiv organizovanog kriminala, kao i u konsolidaciji vladavine prava.
- EUJUST THEMIS Georgia: 16. jul 2004. godine. – 14. jul 2005. godine. Ovom malom misijom (svega 10 eksperata) je pružena pomoć tadašnjoj vladi Gruzije u sprovođenju reformi pravosudnog sistema. Glavni problemi su bili u području korupcije, krivičnog zakonodavstva i sudstva. Misija je uspostavljena odlukom Saveta Evropske unije, a na zahtev tadašnjeg predsednika Gruzije Mikhaila Sakašvilija. Ovo je bila prva misija Evropske unije posvećena vladavini prava i prva civilna misija Evropske unije sprovedena na teritoriji bivšeg Sovjetskog Saveza.
- EUPOL Kinshasa/DR Congo: 12. april 2005. godine. – 30. jun 2007. godine. Misija unije koja je preduzeta na zahtev vlasti DR Konga sa ciljem uspostavljanja integrisanih policijskih snaga. EUPOL je prvo izvršio obuku, a zatim je vršio nadgledanje i pružao savetodavne usluge. Delovanje ove misije je bilo od ključnog značaja za održavanje mira i reda u Kongu tokom izbora 2006. godine.
- EUJUST LEX Iraq: 1. jul 2005. godine. – 31. decembar 2013. godine. Misija unije u Iraku, koja je ujedno bila i prva misija EU posvećena uspostavljanju i implementaciji vladavine prava. Ciljevi ove misije su bili podrška sudijama i njihova obuka, kao i obuka zatvorskih službenika i drugih činioca

pravosudnog sistema. Misija je brojala oko 60 pripadnika koji su bili podeljeni u tri grupe: sudstvo, policija i zatvori. Mandat ove misije produžavan je tri puta.

- EUSEC RD Congo: 8. jun 2005. godine. – 30. septembar 2014. godine. Misija koju je EU preuzela u Demokratskoj Republici Kongo čiji je glavni cilj podrška vlastima u Kongu da izvrše reformu vojske kako bi bila u stanju da garantuje bezbednost u celoj zemlji, te da se time stvore uslovi za ekonomski i socijalni oporavak.
- EU Support to AMIS, Darfur/Sudan: 18. jul 2005. godine. – 31. decembar 2007. godine. Misija EU koja je predstavljala podršku operaciji AMIS II, operaciji Afričke unije u Sudanu koja je imala za zadatak održavanje mira u pokrajini Darfur. Ova misija je preduzeta na zahtev Afričke unije i predstavljala je kombinovanu civilno-vojnu misiju. U istom periodu i NATO je imao misiju podrške AMIS II. Misije EU i NATO su istovremeno završene predajom nadležnosti misiji UN (UNAMID).
- AMM Aceh/Indonesia: 15. septembar 2005. godine. – 15 decembar 2006. godine. Misija nadgledanja koju je EU sprovela u saradnji sa zemljama ASEAN-a (Tajland, Malezija, Brunej, Filipini i Singapur), kao i Norveškom i Švajcarskom. Cilj ove misije bio je da se obezbedi poštovanje i implementacija mirovnog dogovora između vlade Indonezije i Pokreta oslobođenja Aceha.
- EUPAT FYROM: 15 decembar 2005. godine. – 14 jun 2006. godine. Savetodavna policijska misija EU u Makedoniji kao svojevrsan nastavak EUPOL PROXIMA misije.
- EUPOL Afghanistan: 15. jun 2007. godine. – 31. decembar 2016. godine. Osnovni cilj bio je institucionalna reforma Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i razvoj i profesionalizacija Afganistanske nacionalne policije. Takođe, misija je nastojala da poboljša koordinaciju između policije i ostalih činioca sistema poput tužioca i sudija.
- EUPOL DR Congo: 1. jul 2007. godine. – 30. septembar 2014. godine. Predstavlja nastavak prethodne misije EUPOL Kinshasa. Prvobitni mandat je bio godinu dana, ali je misija nekoliko puta produžavana, sve do kraja septembra 2014.
- EU SSR Guinea Bissau: 12. februar 2008. godine. – 30. septembar 2010. godine. Misija posvećena sprovođenju reformi u sektoru bezbednosti savetovanjem i pružanjem podrške vlastima. Preduzeta je na zahtev vlasti Gvineje Bisao. Inicijalno je predviđeno da mandat ove misije traje do maja 2009. godine, ali je ipak produžen za još više od godinu dana. Ovo je bila jedinstvena misija EU s obzirom da je prvi put pružena pomoć u integrisanju celokupnog pravosudnog i bezbednosnog sistema jedne države, uključujući policiju, sudstvo i odbrambene snage. Takođe ovo je bila prva misija kompletno planira u Odeljenju EU za civilno planiranje i sposobnosti (CPCC).
- EUAVSEC South Sudan: 18. jun 2012. godine. – 17. januar 2014. godine. Misija preduzeta na zahtev Južnog Sudana u cilju podizanja bezbednosti aerodroma Juba na viši nivo. Pored toga, pružena je pomoc u obuci i vođenju bezbednosnih snaga Južnog Sudana.
- EUCAP NESTOR: 16. jul 2012. godine. – 12. decembar 2016. godine. Predstavlja operaciju regionalnog karaktera i obuhvata države Džibuti, Somaliju, Sejšele, Tanzaniju i Jemen. Cilj je zajednička obuka pomorskih snaga ovih država kako bi se ojačali vojno pomorski kapaciteti u zapadnom

12.6.2 Tekuće vojne i civilne misije i operacije Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike



12.6.2.1 Tekuće vojne misije i operacije Evropske unije

- **EUFOR ALTHEA** Bosna and Herzegovina: Misija je započeta je 2. decembra 2004. godine sa pomoći u prelaznom periodu nakon napuštanja NATO trupa, koje su u Bosni i Hercegovini bile stacionirane od završetka rata. EUFOR je nasledio sve funkcije koje su do tada imala NATO trupe, osim onih vezanih za hapšenje ratnih zločinaca. Snage EUFOR-a čini nešto više od 2500 vojnika iz 27 zemalja.
- **EU NAVFOR** Atalanta: Operacija je započeta 5. novembra 2008. godine kao odgovor na problem piratstva u Somaliji, u skladu sa brojnim rezolucijama UN koje se tiču ovog problema. Prvobitno je bila zamišljena da traje 12 meseci, ali je produžena do daljnjeg. U ovoj misiji je do sada učestvovao veliki broj država iz EU, kao i izvestan broj država koje nisu članice Unije, uključujući i Republiku Srbiju.

- EUTM Somalia: Operacija koja je započeta maja 2010. godine. Osnovni zadatak je doprinos stabilizaciji situacije u Somaliji, pre kroz jačanje i profesionalizaciju somalijskih oružanih snaga. Ova misija se odvija u saradnji sa državnim vlastima.
- EUTM Mali: Započeta je 18. januara 2013. godine na osnovu Rezolucije 2085 Saveta bezbednosti UN. Cilj je ponovno uspostavljanje mira u delu regiona Sahel koji se nalazi u Maliju, putem podrške malijskim oružanim snagama. Vojska Unije nema izvršni mandat i ne učestvuje u smirivanju sukoba na severu zemlje.
- EU NAVFOR MED Mediteran/Operation Sofia: Započeta je 22. juna 2015. godine kao odgovor na brojne izgubljene i prevrnute brodova sa migrantima na Sredozemnom moru. Cilj operacije je da se smanji broj izgubljenih života na moru, kao i broj plovila koji se koriste za krijumčarenje migranata. EU NAVFOR MED je naknadno preimenovan u Operaciju Sofia.
- EUTM RCA Central African Republic: Započeta je 16. jula 2016. godine i ima ograničen mandat. Predstavlja misiju koja treba da pomogne vlastima Centralnoafričke Republike u pripremi i implementaciji predstojećih reformi sektora bezbednosti, kroz pomoć Oružanim snagama Centralnoafričke Republike u upravljanju postojećim stanjem, kao i na izgradnji kapaciteta koji su potrebni za stvaranje efikasnih i etnički izbalansiranih Oružanih snaga.

12.6.2.2 Tekuće civilne misije Evropske unije

- EUBAM RAFAH Palestinian Territories: Misija Unije na teritoriji Palestinske samouprave započeta 24. novembra 2005. godine. Osnovni zadatak jeste nadziranje granica na Rafa graničnom prelazu između Egipta i pojasa Gaze. Na osnovu ugovora koji je potpisan između Izraela i Palestinskih vlasti, kontrolu nad graničnim prelazima vrše zajedno pripadnici snaga Izraela, Palestine i EU.
- EUPOL COPPS Palestinian Territories: Misija EU na teritoriji Palestinske samouprave, odnosno Zapadnoj obali, započeta 1. januara 2006. godine. Cilj je reforma i razvoj policije (Palestinska civilna policija) sa posebnim naglaskom na mentorstvo i savetovanje viših oficira policije, kao na i uspostavljanje i razvoj kompletnog sistema koje se bavi krivičnim pravom sa po principu „od policije do zatvora“.
- EUMM Georgia: Misija EU koja se sprovodi u Gruziji, započeta je 1. oktobra 2008. godine, nakon prekida vatre i okončanja „Avgustovskog rata“. Osnovni zadatak jeste vršenje nadzora sa ciljem sprečavanja ponovnog izbijanja neprijateljstva, kao i pružanje pomoći lokalnom stanovništvu i podrška u normalizaciji stanja, te izveštavanje evropskih institucija o situaciji na terenu. Veliki problem predstavlja to što misija na terenu nema pristup kritičnim oblastima Abhazije i Južne Osetije.
- EULEX Kosovo: Misija EU na Kosovu koja je započeta 9. decembra 2009. godine. Ova „policijsko-pravosudna“ misija sastoji se od policijskih snaga, tužioca i sudija i sprovodi se uz tesnu saradnju sa pripadnicima UNMIK-a. Glavni cilj ove misije je pružanje pomoći i podrške kosovskim vlastima u implementaciji vladavine zakona, prvenstveno u vezi sa policijom, sudstvom i carinskim zonama.
- EUCAP Somalia: Misija EU koja je prvobitno pokrenuta 16. jula 2012. godine pod nazivom EUCAP NESTOR odlukom Saveta Evropske unije od 12. decembra 2016. godine dobija nov naziv i izmenu mandata koja podrazumeva da operacija regionalnog karaktera koja je obuhvatala Džibuti, Somaliju, Sejšele, Tanzaniju i Jemen, postaje misija orijentisana isključivo na Somaliju. Cilj je izmenjen i odnosi se prvenstveno na unapređivanje kapaciteta somalijskih pomorskih snaga u cilju bolje kontrole priobalnih voda, unutrašnjih teritorijalnih voda kao i unutar ekskluzivnih ekonomskih zona. Poseban akcenat je stavljen kontrolu ribarenja, spašavanja i suprotstavljanja krijumčarenju i piratstvu.

- EUCAP SAHEL Niger: Misija EU koja je započeta 8. avgusta 2012. godine. Glavni ciljevi su unapređenje sektora bezbednosti u borbi protiv terorizma i organizovanog kriminala, kao i pružanje pomoći nigerijskim bezbednosnim snagama u pravcu unapređenja interoperabilnosti (prilagođavanje vojnim standardima zapadnih zemalja).
- EUBAM Libya: Misija koju je EU počela sprovoditi od 22. maja 2013. godine. Započeta je na zahtev Libijskih vlasti kako bi se što efikasnije izvršila rekonstrukcija državnog sistema nakon prethodnih unutrašnjih konflikata. Cilj ove misije je uspostavljanje normalnog funkcionisanja graničnih prelaza, kao i jačanje bezbednosnih mera.
- EUCAP SAHEL Mali: Misija je uspostavljena 15. aprila 2014. godine u Maliju i predstavlja dodatnu podršku već postojećoj operaciji Unije. Cilj da se što efikasnije i brže uspostavi stabilnost unutar države, sprovedu institucionalne reforme i povrati kontrola nad svim teritorijama.
- EUAM Ukraine: EU je 22. jula 2014. godine uspostavila savetodavnu misiju u Ukrajini na zahtev tamošnjih vlasti. Cilj ove misije je sprovođenje reforme sektora bezbednosti, rekonstrukcija policijskih snaga, kao i uspostavljanje vladavine prava.

Saradnja Srbije sa Evropskom unijom u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike

Srbija aktivno saraduje sa ZBOP od 2011-2012. godine stvaranjem pravnog okvira za saradnju, odnosno usvajanjem Sporazuma o bezbednosnim procedurama za razmenu i zaštitu tajnih podataka između Srbije i EU, Sporazuma o uspostavljanju okvira za učesće Srbije u operacijama upravljanja krizama EU, i donošenjem i Zakona o upotrebi Vojske Srbije i drugih snaga odbrane u multinacionalnim operacijama van granica Srbije, čime je u potpunosti stvoren okvir za saradnju.

Predstavnici Vojske Srbije su trenutno angažovani u nekoliko operacija ZBOP:

EUNAVFOR–ATALANTA – pomorska operacija EU za sprečavanje pirata na Rogu Afrike. Srbija doprinosi sa pet oficira pri štabu operacije.

EUTM RCA – Srbija je nastavila i u novoj misiji ZBOP u Centralnoafričkoj Republici od decembra 2016. sa ukupno 6 pripadnika Vojske Srbije.

EUTM MALI – Srbija doprinosi sa tročlanim medicinskim timom u Maliju

EUTM–SOMALIA - Srbija doprinosi sa petočlanim sanitetskim timom i štabnim oficijom.

Sveukupno, od saradnje sa EU u okvirima ZBOP, Srbija ima višestruke koristi. Kroz operativne susrete jača se bliskost sa partnerima i samim tim takođe jača i politički dijalog sa EU. Strukture Srbije redovnije kontaktiraju sa strukturama u Briselu, nadležnim za vojne i civilne misije EU, čime se jača i poverenje pošto Srbija doprinosi zajedničkim bezbednosnim izazovima, na koje često sama ne bi mogla da odgovori. I naposljetku, kroz saradnju u okviru ZBOP, Srbija unapređuje spremnost i znanja sopstvenog ljudstva, koje prolazi kroz različite kurseve, seminare i treninge, koji se organizuju uz pomoć EU. Srbija saraduje i sa EOA, čime se unapređuje interoperabilnost Vojske Srbije sa vojskama država članica, i proces tehnološke modernizacije Vojske Srbije itd.

Od 2016. Srbija participira i u borbenoj grupi Helbrok, odnosno Balkanskoj borbenoj grupi EU, koju predvodi Grčka, i u kojoj takođe participiraju Bugarska, Rumunija, Kipar i Ukrajina. Iste godine Srbija je počela da razvija sistem za odabir, obuku i upućivanje eksperata u civilne misije EU, UN i OEBS-a

PRILOG

USAGLAŠAVANJE SRBIJE I DRUGIH DRŽAVA SA SPOLJNOPOLITIČKIM DEKLARACIJAMA I MERAMA EVROPSKE UNIJE 2014-2016.

2014. godina

Br	IME DEKLARACIJE	DATUM	USAGLAŠAVANJE													
			SRB	MAK	C.G.	ISL	ALB	BIH	LIH	NOR	MOL	JER	GRU	UKR	AZE	TUR
1	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, o parlamentarnim izborima u Bangladešu	09.01.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE
2	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, u vezi sa postupanjem prema braniocima ljudskih prava i njihovim rođacima u Kini	01.02.'14.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	DA
3	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, vezano za reviziju odnosa EU-Zimbabve	19.02.'14.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	DA
4	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, o usaglašavanju pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/49/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2011/72/CFSP, a tiče se restriktivnih mera prema Tunisu	21.02.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	NE
5	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, vezana za akt protiv homoseksualnosti u Ugandi	04.03.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	NE
6	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/74/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2013/255/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama prema Siriji	13.03.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	NE
7	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/98/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2011/101/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama prema Zimbabveu.	18.03.'14.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE
8	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/24/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2012/642/CFSP, a u vezi sa restriktivnim merama prema Belorusiji.	18.03.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE
9	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/41/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2011/137/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom situacije u Libiji.	18.03.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE
10	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/119/CFSP, a u vezi sa restriktivnim merama uperenim protiv određenih osoba i entiteta povodom situacije u Ukrajini.	19.03.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE
11	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, povodom obeležavanja 20 godina od početka genocida u Ruandi.	06.04.'14.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA
12	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/145/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama u pogledu preduzetih akcija u cilju podrivanja teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Ukrajine	11.04.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
13	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/151/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/145/CFSP, a u vezi sa restriktivnim merama povodom preduzetih akcija u cilju podrivanja teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Ukrajine	11.04.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
14	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/153/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2011/172/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama uperenim protiv osoba i entiteta povodom situacije u Egiptu	11.04.'14.	NE	DA	NE	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE

15	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/157/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2011/173/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom situacije u Bosni i Hercegovini	16.04.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA
16	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, povodom obeležavanja Svetskog dana slobode štampe 3. maja 2014.godine	02.05.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA
17	Deklaracija Visoke predstavnice Ketrin Ešton, u ime Evropske unije, povodom Međunarodnog dana borbe protiv homofobije i transfobije 17. maja 2014. godine	16.05.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	NE
18	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/216/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/119/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama uperenim protiv osoba i entiteta povodom situacije u Ukrajini	26.05.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE
19	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/238/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/145/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom preduzetih akcija u cilju podrivanja teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Ukrajine	26.05.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE
20	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/265/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/145/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom preduzetih akcija u cilju podrivanja teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Ukrajine	26.05.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE
21	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/212/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2013/183/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama prema Demokratskoj Narodnoj Republici Koreji	26.05.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE
22	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/214/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2013/184/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama prema Mijanmaru/Burmi	26.05.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE
23	Deklaracija u ime Evropske unije povodom predsedničkih izbora u Egiptu.	05.06.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE
24	Deklaracija u ime Evropske unije povodom nasilja nad ženama u Pakistanu	16.06.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE
25	Deklaracija u ime Evropske unije povodom obeležavanja Međunarodnog dana podrške žrtvama torture 26. juna 2014. godine	26.06.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
26	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/309/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2013/255/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama prema Siriji	07.07.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE
27	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/308/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/145/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom preduzetih akcija u cilju podrivanja teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Ukrajine	07.07.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
28	Deklaracija u ime Evropske unije o Južnom Sudanu	10.07.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	DA
29	Deklaracija u ime Evropske unije u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/449/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom situacije u Južnom Sudanu.	06.08.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	DA

30	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/658/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/145/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama povodom preduzetih akcija u cilju podrivanja teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Ukrajine	15.10.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
31	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/381/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2010/573/CFSP a u vezi sa restriktivnim merama uperenim protiv vođstva Pridnjestrovlja, regiona Republike Moldavije	15.10.'14.	NE	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	DA	DA	NE	NE
32	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa odlukom Saveta 2014/659/CFSP koja predstavlja izmenu prethodne odluke Saveta 2014/512/CFSP koja se tiče restriktivnih mera u svetlu akcija preduzetih od strane Rusije radi destabilizacije situacije u Ukrajini	15.10.'14.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
33	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, nakon egzekucije Reyhane Jabbari u Iranu	28.10.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE
34	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime EU, povodom izbora u istočnoj Ukrajini	05.11.'14.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA
35	Deklaracija Visoke predstavnice Federike Mogerini povodom Međunarodnog dana ljudskih prava 10. decembra 2014. godine	10.12.'14.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	DA	DA	DA	NE	DA

Ukupan broj i procenat usaglašenosti za 2014. godinu

DRŽAVA	SRB	MAK	C.G.	ISL	ALB	BIH	LIH	NOR	MOL	JER	GRU	UKR	AZE	TUR
Ukupan broj usaglašanih deklaracija	18	24	33	35	35	18	31	32	23	11	14	18	0	10
Ukupan broj neusaglašanih deklaracija	17	11	2	0	0	17	4	3	12	24	21	17	35	25
Stepen usaglašenosti izražen u %	51,43	68,57	94,29	100	100	51,43	88,57	91,43	65,71	31,43	40,00	51,43	0,00	28,57

2015. godina

Br	IME DEKLARACIJE	DATUM	USAGLAŠAVANJE													
			SRB	MAK	C.G.	ISL	ALB	BIH	LIH	NOR	MOL	JER	GRU	UKR	AZE	TUR
1	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa Odlukom Saveta 2014/728/CFSP kojom se dopunjava Odluka 2010/638/CFSP u vezi sa restriktivnim merama prema Republici Gvineji.	9.01.'15	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	DA
2	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa sprovođenjem Odluke 2014/730/CFSP kojom se sprovođi Odluka 2013/255/CFSP u vezi sa restriktivnim merama prema Siriji.	9.01.'15	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE
3	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa pobunom Boko Harama	19.01.'15	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
4	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa Odlukom Saveta 2015/277/CFSP kojom se dopunjava Odluka 2011/101/CFSP u vezi sa restriktivnim merama prema Zimbabveu	19.02.'15	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE
5	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa Odlukom Saveta 2015/277/CFSP kojom se dopunjava Odluka 2011/101/CFSP u vezi sa restriktivnim merama prema Zimbabveu	10.04.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE
6	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, povodom Svetskog dana slobode medija.	03.05.'15.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
7	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, povodom Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, transfobije i bifobije	17.05.'15	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
8	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, povodom obeležavanja prve godišnjice od kada je predsednik Libana Michel Sleiman napustio funkciju.	25.05.'15.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
9	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama prema određenim licima, entitetima i telima, u pogledu situacije u Egiptu.	17.06.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	DA	NE	NE	NE
10	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama u pogledu situacije u Bosni i Hercegovini.	17.06.'15.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	NE	NE	DA	NE	NE
11	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama vezanih za akcije kojim se podriva ili ugrožava teritorijalni integritet, suverenitet i nezavisnost Ukrajine.	17.06.'15.	NE	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
12	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama prema Siriji	10.07.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE
13	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama prema Mjanmaru/Burmi.	10.07.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE
14	Deklaracija Visoke predstavnice, Federike Mogherini, u ime Evropske unije, povodom godišnjice obaranja aviona na letu MH17 kompanije Malaysian Airlines	17.07.'15.	NE	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA
15	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom Dana međunarodne pravde	17.07.'15.	DA	NE	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA
16	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, nakon predsedničkih izbora u Burundiju	23.07.'15.	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE
17	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom Međunarodnog dana domorodaca	09.08.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA
18	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama prema Demokratskoj Republici Koreji.	11.08.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE

19	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama prema Belorusiji.	11.08.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
20	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama prema Belorusiji.	02.10.'15.	DA	NE	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE
21	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja sa restriktivnim merama vezanih za akcije kojim se podriva ili ugrožava teritorijalni integritet, suverenitet i nezavisnost Ukrajine.	02.10.'15	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE	
22	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa reformskim naporima iračke vlade.	05.10.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
23	Zajednička deklaracija Visoke predstavnice za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, i Generalnog Sekretara Saveta Evrope, Thorbjørna Jaglanda, povodom Evropskog i Svetskog dana protiv smrtne kazne, 10. oktobra 2015.	09.10.'15.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	DA	
24	Deklaracija Visoke predstavnice za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, Federice Mogherini, u ime Evropske unije povodom potpisivanja sveobuhvatnog nacionalnog primirja u Mjanmaru/Burmi.	15.10.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	
25	Deklaracija Visoke predstavnice za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, Federice Mogherini, u ime Evropske unije povodom Međunarodnog dana zaštite novinara.	02.11.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
26	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, u vezi sa pridruživanjem određenih zemalja restriktivnim merama u vezi sa situacijom u Burundiju.	10.11.'15.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	
27	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa pridruživanjem određenih zemalja restriktivnim merama u vezi sa akcijama Rusije koje utiču na destabilizaciju situacije u Ukrajini.	10.11.'15.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE	
28	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa pridruživanjem određenih zemalja restriktivnim merama prema određenim osobama, entitetima i telima u vezi sa situacijom u Ukrajini.	10.11.'15.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE	
29	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa pridruživanjem određenih zemalja restriktivnim merama prema Republici Gvineji.	26.11.'15.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
30	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa pridruživanjem određenih zemalja restriktivnim merama prema rukovodstvu Pridnjestrovskog regiona Republike Moldavije.	26.11.'15.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	DA	NE	NE	
31	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih zemalja u vezi sa restriktivnim merama prema Zimbabveu.	26.11.'15.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	NE	DA	
32	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini u ime Evropske unije, u vezi sa promenom Ustava u Ruandi	03.12.'15	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	DA	
33	Deklaracija Visoke predstavnice za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, Federice Mogherini, u ime Evropske unije povodom Međunarodnog dana ljudskih prava	10.12.'15.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	NE	DA	
34	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa potpisivanjem Političkog sporazuma u Libiji	17.12.'15.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE

Ukupan broj i procenat usaglašenosti za 2015. godinu

DRŽAVA	SRB	MAK	C.G.	ISL	ALB	BIH	LIH	NOR	MOL	JER	GRU	UKR	AZE	TUR
Ukupan broj usaglašenih deklaracija	25	26	34	24	34	27	33	31	26	16	19	26	0	15
Ukupan broj neusaglašenih deklaracija	9	8	0	10	0	7	1	3	8	18	15	8	34	19
Stepen usaglašenosti izražen u %	73.53	76.47	100	70.59	100	79.41	97.06	91.18	76.47	47.06	55.88	76.47	0.00	44.12

2016. godina

Br	IME DEKLARACIJE	DATUM	USAGLAŠAVANJE														
			SRB	MAK	C.G.	ISL	ALB	BIH	LIH	NOR	MOL	JER	GRU	UKR	AZE	TUR	
1	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama protiv Belorusije	04.02.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE
2	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama oko akcija Rusije koje su doprinele destabilizaciji situacije u Ukrajini.	04.02.'16.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE
3	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama protiv Sirije	04.02.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	
4	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama usmerenih protiv pojedinih osoba i entiteta povezanih sa situacijom u Tunisu	23.02.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	
5	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa nedavnim razvojem situacije u Južnom kineskom moru	13.3.'16.	NE	NE	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	NE	NE	NE	NE	NE	
6	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa političkom situacijom u DR Kongu nakon predsedničkih izbora	07.04.'16.	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	
7	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama usmerenih protiv pojedinih osoba i entiteta povezanih sa situacijom u Ukrajini	15.04.'16.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	
8	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama oko akcija koje podrivaju ili prete teritorijalnom integritetu, suverenitetu i nezavisnosti Ukrajine	15.04.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE	
9	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama protiv Belorusije	15.04.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	
10	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama usmerenih protiv pojedinih osoba i entiteta povezanih sa situacijom u Egiptu	15.04.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	
11	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom Svetskog dana štampe, 3. maja 2016.	02.05.'16.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	
12	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom Međunarodnog dana borbe protiv homofobije, transfobije i bifobije, 17. maja 2016.	16.05.'16.	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	DA	NE	NE	
13	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, u vezi sa Libanom	26.05.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	
14	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama protiv Severne Koreje	16.06.'16.	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	
15	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa Izveštajem Bliskoistočnog "Kvarteta"	08.07.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	
16	Iran: Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa prvom godišnjicom Zajedničkog sveobuhvatnog akcionog plana	14.07.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	
17	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom Dana međunarodne krivične pravde 17. jula 2016.	16.07.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	
18	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom druge godišnjice obaranja aviona Malaysian Airlines let MH17	17.07.'16.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	DA	
19	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama kao odgovorom na nelegalnu aneksiju Krima i Sevastopolja	20.07.'16.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	NE	NE	DA	DA	NE	NE	

20	Deklaracija Visoke predstavnice, Federice Mogherini, u ime Evropske unije, povodom Međunarodnog dana urođeničkih naroda sveta, 9. avgust 2016.	08.08.'16.	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA
21	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije o Siriji i u vezi sa situacijom u Alepu	18.08.'16.	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA
22	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije u vezi Južnog Sudana	20.09.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE
23	Zajednička deklaracija Saveta Evrope i EU povodom 10. oktobra evropskog i svetskog dana borbe protiv smrtne kazne	10.10.'16.	DA	NE	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
24	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih država sa restriktivnim merama u pogledu situacije u Burundiju	21.10.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	NE
25	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih država sa restriktivnim merama u pogledu akcija koje podrivaju ili ugrožavaju teritorijalni suverenitet, integritet i nezavisnost Ukrajine	24.10.'16.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE	NE
26	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa nedavnim dešavanjima u Turskoj	08.11.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
27	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih država sa restriktivnim merama u pogledu situacije u Libiji	16.11.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE	NE
28	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih država sa restriktivnim merama protiv Republike Gvineje	16.11.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	NE	NE
29	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih država sa restriktivnim merama protiv Sirije	08.12.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE
30	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih država sa restriktivnim merama u pogledu akcija koje podrivaju ili ugrožavaju teritorijalni suverenitet, integritet i nezavisnost Ukrajine	08.12.'16.	NE	NE	DA	NE	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE	NE
31	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa 10. decembrom, Danom ljudskih prava	09.12.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	DA	NE	NE	DA	DA	NE	DA	NE	NE	NE
32	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa usaglašavanjem pojedinih trećih država sa restriktivnim merama protiv Sirije	09.12.'16.	DA	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	DA	NE	NE	DA	NE	NE	NE
33	Deklaracija Visoke predstavnice, u ime Evropske unije, u vezi sa situacijom u Alepu.	09.12.'16.	NE	DA	DA	DA	DA	NE	DA	DA	NE	NE	NE	DA	NE	NE	NE

Ukupan broj i procenat usaglašenosti za 2016. godinu

DRŽAVA	SRB	MAK	C.G.	ISL	ALB	BIH	LIH	NOR	MOL	JER	GRU	UKR	AZE	TUR
Ukupan broj usaglašanih deklaracija	22	24	33	24	31	23	31	31	22	8	14	24	0	4
Ukupan broj neusaglašanih deklaracija	11	9	0	9	2	10	2	2	11	25	19	9	33	29
Stepen usaglašenosti izražen u %	66,66	72,73	100	72,73	93,94	69,70	93,94	93,94	66,66	24,24	42,42	72,73	0	12,12

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

327(4-672EU:497.11)

327.56::351.88(4-672EU)

341.217.02(4-672EU:497.11)

НОВАКОВИЋ, Игор, 1981-

Vodič kroz poglavlje 31 pretpristupnih pregovora Srbije sa Evropskom unijom

[autor Igor Novaković ; saradnici na istraživanju Jovana Perkućin, Jelena Kajganović].

2. dopunjeno i prilagođeno izd. - Beograd : ISAC Fond, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, 2017 (Beograd : Colorgrafx). - 105 str. : ilustr. ; 30 cm.

(Edicija Vodiči)

Podatak o autorima preuzet iz kolofona. - Tiraž 1.000.

- Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-86383-27-3

a) Европска унија - Придруживање - Србија

b) Спољна политика - Хармонизација - Европска унија - Србија

c) Безбедност (политика) - Европска унија

COBISS.SR-ID 239907852