

УДК: 355.02(497.11)(4-672EU)

Biblid 1451-3188, 21 (2022)

Год XXI, бр. 77-78, стр. 365–388

Изворни научни рад

Рад примљен 16. 3. 2022. године

Рад одобрен 28. 3. 2022. године

DOI: [https://doi.org/10.18485/iipe\\_ez.2022.21.77\\_78.22](https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.77_78.22)

## МЕСТО И УЛОГА ВОЈСКЕ СРБИЈЕ У ЗАЈЕДНИЧКОЈ БЕЗБЕДНОСНОЈ И ОДБРАМБЕНОЈ ПОЛИТИЦИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

*Хатица БЕРИША*<sup>1</sup>

*Апстракт:* Предметна анализа полази од претпоставке да је Република Србија, сходно својим спољнополитичким приоритетима, показала спремност да кроз процес европских интеграција изграђује капацитете и способности система националне безбедности у складу са стандардима и обавезама које произилазе из Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП). У том контексту, анализа пружа одговарајуће закључке према којима је потписивањем неопходних међународних споразума и усвајањем кључних закона успостављен одговарајући правни оквир нужан за активно учешће Министарства одбране Републике Србије (МО) и Војске Србије (ВС) у ЗБОП. Имајући у виду стратешка одређења Србије у области одбране, учешће МО и ВС у ЗБОП је од вишеструке користи, јер се тиме изграђује регионално поверење, повећава се степен интероперабилности и размењује се искуство са оружаним снагама (ОС) страних земаља. Истовремено, ово учешће са собом носи и одређене изазове који могу отежати активнију улогу МО и ВС у наредном периоду. Имајући у виду да је Србија дефинисала своје приоритете учешћа у ЗБОП, у предметној анализи разматрају се могућности за унапређење административних капацитета неопходних за учешће у раду органа ЗБОП, као и могућности учешћа у операцијама и мисијама ЕУ за управљање кризама. У раду се такође разматрају и могућности ангажовања наших војних капацитета у оквиру борбених група ЕУ, учешћа у пројектима и програмима Европске одбрамбене агенције и деловања у преговарачким групама у оквиру процеса приступања Републике Србије Европској унији (ЕУ).

*Кључне речи:* Заједничка безбедносна и одбрамбена политика, Европска унија, Србија.

---

<sup>1</sup> Школа националне одбране, Београд. Е-mail: [berisa.hatidza@gmail.com](mailto:berisa.hatidza@gmail.com).

## 1) УВОД

Крај Хладног рата генерисао је могућност моделовања европског безбедносног поретка сходно интересима трансатлантских центара моћи. У том процесу кључну улогу имале су САД, које су ради ширења утицаја у Европи инструментализовале НАТО и процес евроатлантских интеграција. Истовремено су и индустријски најразвијеније европске државе показале амбицију за аутономијом у вођењу спољне и политике одбране. То је резултирало потписивањем Уговора о оснивању ЕУ у Мастрихту, којим се Европска економска заједница трансформише у политичку и иницира процес стварања институционалног оквира за формирање европских дипломатских и војних капацитета (Заједничка спољна и безбедносна политика – ЗСБП). Лајтмотив креатора спољне и политике одбране ЕУ постаје америчка дипломатија са кредибилном војном силом иза себе, што је заједно представљало важан елемент глобалне моћи Вашингтона. Међутим, разлике трансатлантских партнера у ставовима везаним за европску одбрану и безбедност (*атлантисти, евроцентристи и неутралисти*), као и зависност ЕУ од НАТО биле су битне препреке аутономији Заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ (ЗБОП), те разлог њене инфериорности у односу на Северноатлантски савез.<sup>2</sup> Уговором из Лисабона и Глобалном стратегијом ЕУ у нормативно-правном и стратегијско-доктринарном смислу створена је основа за јачање аутономије ЗБОП у кључним областима, што је дугорочан пројекат условљен даљом динамиком геополитичких промена у евроатлантском безбедносном окружењу.

## 2) ИСХОДИШТА ЗБОП

Током сукоба на простору бивше СФР Југославије, ЕУ је показивала изражену амбицију да се профилише као важан међународни актер, али без значајнијих успеха. Евидентне дефиците спољне и безбедносне политике ЕУ, са мање или више успеха, покушале су да надокнаде дипломатије њених најмоћнијих чланица (Немачке, Француске и Велике Британије). Управо

---

<sup>2</sup> „Атлантисти“ (САД, Велика Британија, источноевропске чланице ЕУ) инсистирају на кључној улози НАТО у Европи. „Евроцентристи“ (Немачка и Француска), залажу се за стварање аутономних европских оружаних снага и формирање заједничке спољне политике и одбране Војно неутралне земље – тзв. док „неутралисти“ (Шведска, Финска, Аустрија и Ирска) следећи своје националне интересе не подржавају у потпуности ниједну од наведених опција. Видети: *Оружане снаге ЕУ у сигурносним околностима постмодерне ере*. Интернет: [https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/201097/zb201003\\_621.pdf](https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/201097/zb201003_621.pdf), 15. 1. 2019.

неефикасност деловања ЕУ на Балкану био је повод за америчко-британско попуштање у контексту дефинисања европских инструмената за управљање кризама у окружењу.<sup>3</sup> Последично, у оквиру Европске спољне и безбедносне политике (ЕСБП), успоставља се Европска безбедносна и одбрамбена политика (ЕБОП), којој се додељује реализација Петерсбуршких задатака.<sup>4</sup> Након тога долази до оснивања сталних политичких и војних тела надлежних за спровођење ЕБОП.<sup>5</sup> Формирање цивилних и војних снага за реаговање на кризе, успостављање институционалне сарадње са НАТО (споразум Берлин плус), ангажовања снага у цивилним мисијама и војним операцијама и оснивања Европске одбрамбене агенције, надшло је такође са овим процесом.<sup>6</sup> Осим тога, усвојена је и прва европска стратегија безбедности 2003. године (Безбедна Европа у бољем свету), којом се на консенсуалној основи дефинишу заједнички спољнополитички интереси и претње безбедности.<sup>7</sup> Стратегија позива на спремност да се преузме одговорност за глобалну безбедност и да се ЕБОП усмери ка невојним претњама, пре свега тероризму. За управљање кризама и ради превенције сукоба предлаже се коришћење различитих инструмената – од политичких, преко дипломатских, војних, цивилних, трговинских до развојне помоћи. Такође, препоручује се развој стратешке културе која подржава правовремену, брзу и снажну интервенцију. Као кључан фактор ЕБОП детерминише се превентивно деловање у регионима где се криза генерише и у ту сврху прилагођавање снага које треба да постану флексибилније, мобилније и способније да одговоре новим (невојним) претњама. Истиче се важност сарадње са САД, НАТО и Руском Федерацијом (РФ), која је имала позитиван ефекат на стабилност Европе.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Декларација Велике Британије и Француске потписана 1998. године, у Сент Малоу, којом се ЕУ препоручује изградња војних капацитета за самостално деловање у случају настанка међународне кризе.

<sup>4</sup> На састанку министара спољних послова и одбране ЕУ одржаном 1992. године у Петерсбургу (СР Немачка), дефинисано је да се европске снаге могу ангажовати у операцијама изван ЕУ, што укључује извођење хуманитарних операција, операције спасавања, операције очувања мира и борбене операције управљања кризама. Примарно су наведени задаци били осмишљени за снаге Еврокорпуса, који је формиран 1992. године, са седиштем у Стразбуру (Француска), а касније за борбене групе ЕУ. Команди Еврокорпуса потчињена је француско-немачка бригада која је била ангажована на Балкану током ратних сукоба.

<sup>5</sup> Политички и безбедносни комитет, Војни комитет ЕУ, Војни штаб ЕУ, Политичко војна група и Комитет за цивилне аспекте управљања кризама.

<sup>6</sup> *Europäische Sicherheits und Verteidigungspolitik*. Интернет: <http://www.mgfa.de/html/einsatzunterstuetzung/downloads/esvp.pdf>, 16. 1. 2019.

<sup>7</sup> Претње безбедности: тероризам, ширење оружја за масовно уништење, регионални конфликти, неуспеле државе и организовани криминал.

Стратегија је, заједно са стратешким концептом НАТО, генерисала нови тренд у Европи којим је успостављена супремација борбе против тероризма над одбраном од конвенционалних претњи. Наведено је имплицирало редукцију броја војника и буџета одбране, смањење броја оклопно-механизованих јединица, обуставу служења војног рока и промену стратегијско доктринарних докумената у већини држава евроатлантске провенијенције. Следећи важан документ у развоју европске спољне и политике одбране и безбедности представља Уговор из Лисабона, којим је омогућено да ЕУ постане правни субјекат у међународним односима.<sup>9</sup> Уговором је ЕБОП преименована у ЗБОП, а ЕСБП у ЗСБП. Осим тога, формирана је Европска служба за спољне послове (*European External Action Service – EEAS*), која је објединила све некомунитарне политике ЕУ (спољну, безбедносну и одбрамбену политику). Обавезивањем Високог представника за спољну и безбедносну политику ЕУ да поред руковођења радом EEAS обавља и функцију потпредседника Европске комисије, остварена је директна институционална веза између ЗСБП, Европског савета, Спољнополитичког савета и Европске комисије. Уговором је дефинисано да ЗБОП Унији обезбеђује оперативну способност која се ослања на цивилна и војна средства. Унија их може употребити у мисијама ван својих граница ради очувања мира, спречавања сукоба и јачања међународне безбедности, а у складу са повељом УН. Ти задаци реализују се користећи капацитете које обезбеђују државе чланице.<sup>10</sup> Такође, у европску легислативу уведена је клаузула о узајамној помоћи, која по својој формулацији подсећа на члан 5 Вашингтонског споразума. Она прецизира да уколико једна чланица ЕУ постане жртва оружане агресије, друге чланице имају обавезу пружања помоћи свим средствима у њиховој моћи. Међутим, истиче се да то ни на који начин не доводи у питање посебан карактер политике одбране одређених држава чланица. Тиме се уводе јасна ограничења и штите државе које не желе да буду

---

<sup>8</sup> *European security strategy*. Интернет: <https://europa.eu/globalstrategy/en/european-security-strategy-secure-europe-better-world>, 18. 11. 2018.

<sup>9</sup> Уговор из Лисабона ступио је на снагу 1. децембра 2009. године. Уговором је омогућена изградња капацитета ЕУ, побољшање ефикасности њених органа и поједностављење поступка одлучивања. Он је допринео јачању улоге Европског парламента и утицао на то да наступ ЕУ на спољнополитичком плану делује јединственије. Кључне промене које уводи Лисабонски уговор односе се на повећање броја области у којима се гласа на основу квалификоване већине у Савету министара. Уговор је допринео јачању законодавне улоге Европског парламента и укидању система стубова. Три стуба успостављена Уговором из Мастрихта замењена су различитим нивоима овлашћења ЕУ.

<sup>10</sup> *Treaty of Lisbon*. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>, 18. 11. 2018.

укључене у систем заједничке одбране, као и оне које националну одбрану базирају на чланству у НАТО. Затим, проширен је сет Петерсбуршких задатака за још три (задачи разоружавања, задачи војног саветовања и асистенције и задачи постконфликтне стабилизације), које Савет ЕУ може поверити групи држава чланица вољних и са потребним способностима за њихово извршење. Значајну новину представља дефинисање Сталне структурне сарадње (*Permanent Structured Cooperation – PESCO*), којом је пружена могућност ближе сарадње државама чланицама, под условом да се обавезу да желе интензивније развијати своје одбрамбене способности, учествовати у мултинационалним операцијама и у развоју заједничких пројеката опремања.<sup>11</sup> И поред евидентног напретка, могућности ЕУ за ефикасно реаговање и суочавање са све већим бројем претњи остале су ограничене. То је постало изражено након избијања кризе у Украјини и интензивирања сукоба у Сирији и Ираку када САД преузимају иницијативу и евроатлантске одбрамбене капацитете стављају у функцију реализације својих интереса. Тек појава масовних миграција и интензивирање терористичких, хибридних и сајбер претњи мотивише европску администрацију и водеће европске државе да „оживе” активности на јачању сарадње у оквиру ЗБОП. Томе је допринело и јачање десничарских политичких покрета и популизма, који су значајно угрозили позиције водећих европских партија, неолибералне оријентације.<sup>12</sup> Осим тога, слабљење утицаја Велике Британије на институције ЕУ (након референдума о Брегзиту), створило је услове за интензивирање активности у вези са ЗБОП, док је непоузданост Вашингтона (након избора Доналда Трампа за председника САД), постала главни аргумент за протагонисте европске стратешке аутономије у области безбедности и одбране. Услед тога, Европски савет средином 2016. године, одобрава Глобалну стратегију ЕУ под називом: „Заједничка визија, заједничко деловање: јача Европа”. Наведена стратегија настала је као одговор на кризе унутар и изван граница ЕУ које директно утичу на живот њених грађана, и потребе за дефинисањем заједничке стратешке визије и будућег деловања у области ЗСБП. Аутори стратегије оценили су да је пројекат ЕУ угрожен претњама које имају спољну и унутрашњу димензију (тероризам, хибридне претње, сајбер претње, енергетска безбедност, организовани криминал и управљање спољним границама). У стратегији се истиче да односи са РФ представљају кључни стратешки изазов ЕУ, јер Москва својим деловањем на истоку Европе нарушава европски безбедносни поредак. Стога ЕУ мора да развије

<sup>11</sup> *Treaty of Lisbon*. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>, 18. 11. 2018.

<sup>12</sup> *Sicherheitspolitische Jahrevorschau 2018*, pp. 46–56. Интернет: [http://www.bundesheer.at/pdf\\_pool/publikationen/sipol\\_jvs2018.pdf](http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/sipol_jvs2018.pdf), 29. 1. 2019.

капацитете да ефикасно брани своје грађане, управља кризама у непосредном окружењу и штити своје границе. У том контексту, дефинисано је неколико приоритета који су у директној вези са ЗБОП: 1) Заједничка одбрана ЕУ од спољашњих претњи (у оквиру НАТО или самостално); 2) Борба против тероризма у оквиру граница ЕУ и изван њих и, 3) Спречавање и решавање сукоба изван граница ЕУ. Како би се подигао ниво кредибилитета (веродостојности) ЗБОП, стратегија позива на солидарност и узајамну помоћ држава чланица, подизање нивоа интероперабилности, повећање инвестиција у модернизацију НВО (20% буџета одбране), сарадњу у развоју НВО и опремању (достизање нивоа од 35% укупне потрошње за НВО у оквиру заједничке набавке), јачање конкурентности европске одбрамбене индустрије „која је кључна за стратешку аутономију ЕУ и веродостојну ЗБОП”, сарадњу са НАТО уз поштовање самосталног одлучивања и трансатлантско партнерство са САД.<sup>13</sup> Позивајући се на Уговор из Лисабона и Глобалну стратегију Спољнополитички савет ЕУ 2017. године, квалификованом већином гласа за оснивање PESCO, коме је приступило 25 чланица ЕУ.<sup>14</sup> Том приликом усвојено је 17 заједничких пројеката развоја.<sup>15</sup> У заједничкој Нотификацији о намерама учествовања у механизму PESCO је дефинисан као амбициозан, обавезујући, инклузивни европски правни оквир за инвестирање у ЗБОП, као и политички оквир за унапређење војних и одбрамбених капацитета држава чланица, путем спровођења координисаних иницијатива и конкретних заједничких пројеката. За управљање механизмом PESCO задужен је Савет ЕУ, међутим

<sup>13</sup> *Глобална стратегија ЕУ*. Интернет: <https://europa.rs/category/globalna-strategija-eu/>, 18. 11. 2018.

<sup>14</sup> Велика Британије је због процеса изласка из ЕУ остала ван механизма PESCO (иако је декларативно пружила подршку). Ирска и Малта нису приступиле механизму, као ни Данска која је традиционално већ две деценије ван иницијатива везаних за ЗБОП.

<sup>15</sup> Заједнички пројекти PESCO обухватају формирање европске Санитетске команде, развој европског софтвера за заштиту радио веза, повезивање логистичких центара у Европи ради подршке операцијама, повећање мобилности војних састава кроз Европу, формирање европског Центра за сертификацију европских армија, стандардизацију извора за напајање, изградњу војних капацитета за пружање помоћи у ванредним ситуацијама, развој поморских полуаутоматских система за разминурање, развој технике за заштиту и надзор поморске инфраструктуре, унапређење осматрања и извиђања на мору, унапређење размене информација о сајбер претњама, формирање заједничких тимова за хитно реаговање на претње из сајбер простора, стандардизацију система за командовање и контролу у мисијама и операцијама, развој нове генерације борбених возила пешадије, развој система за индиректну ватрену подршку и формирање језгра снага за брзо реаговање на кризе. Видети: *PESCO overview*. Интернет: [www.consilium.europa.eu/media/32082/pesco-overview-of-first-collaborative-of-projects-for-press.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/32082/pesco-overview-of-first-collaborative-of-projects-for-press.pdf), 18. 11. 2018.

право гласа имају само чланице које у њему учествују. Сарадња у овом оквиру одвија се по пројектима, у којима немају обавезу да учествују све чланице, већ само оне које су заинтересоване. Свака од чланица израђује националне имплементационе планове како би се достигли договорени циљеви. Учешће у механизму PESCO је добровољно и не угрожава национални суверенитет држава чланица, али је спровођење преузетих задатака обавезујуће, што представља нови квалитет ЗБОП. Обавезујућа природа PESCO гарантује се редовним годишњим проценама испуњавања обавеза преузетих од стране учесника, коју спроводи Високи представник за ЗБОП, односно Европска одбрамбена агенција праћењем развоја капацитета и Војни штаб ЕУ праћењем развоја способности. Ради лакше координације и реализације наведених задатака формиран је Секретаријат PESCO у чијем раду учествују представници Европске одбрамбене агенције и Војног штаба ЕУ. У циљу реализације PESCO државе чланице су се, између осталог, обавезале да ће: 1) Редовно повећавати буџете одбране; 2) Средњорочно повећавати инвестиције у одбрану до 20% буџета одбране; 3) У случају кризе брже реаговати, уз могућност измена националних процедура доношења одлука о ангажовању снага; 4) Обезбедити већу подршку цивилним и војним мисијама и операцијама ЕУ; 5) Поједноставити и стандардизовати прекогранични транспорт НВО и војног персонала у циљу брзог распоређивања снага; 6) Договорити заједничке критеријуме евалуације за снаге у оквиру борбених група ЕУ; 7) Договорити заједничке оперативне процедуре у складу са стандардима НАТО; 8) Залагати се за веће заједничко финансирање војних операција ЕУ; 9) Одбрамбени капацитети изграђени у оквиру PESCO остаће у националној надлежности, уз могућност стављања на располагање НАТО и УН; 10) Обезбедиће конкурентност европске наменске индустрије и, 11) Спречаваће непотребна преклапања развоја пројеката НВО. У бројним иницијативама усмереним ка јачању ЗБОП, своју шансу видела је и европска одбрамбена индустрија, која постаје један од водећих лобиста за интеграције у области безбедности и одбране. Нотификацијом је предвиђена могућност пријема трећих држава у PESCO, о чему Савет ЕУ мора да донесе једногласну одлуку. Учешће трећих држава у оквиру PESCO могуће је на бази административног аранжмана са државом чланицом, учесницом одређених пројеката у оквиру PESCO, уз сагласност осталих учесника пројекта. Треће државе морају да обезбеде значајну додатну вредност за пројекте у којима желе да партиципирају, да допринесу јачању ЗБОП ЕУ и да испуњавају захтеване обавезе, али им се не даје право одлучивања у управљању PESCO.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> PESCO. Интернет: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en), 11. 11. 2020.

### 3) ПОЛИТИЧКО-ПРАВНИ ОКВИР УЧЕШЋА МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ И ВОЈСКЕ СРБИЈЕ У ЗБОП

Интеграција Републике Србије у ЕУ и друге међународне организације представља један од најважнијих националних интереса у области безбедности, којим су дефинисане основне претпоставке за заштиту националних вредности. Због наведеног, Република Србија се определила да спољну и безбедносну политику у највећој мери усклађује са позицијама и деловањем ЕУ у свим најважнијим питањима, глобалног, европског и регионалног карактера.<sup>17</sup> Осим тога, Република Србија је међу основне циљеве политике одбране уврстила, „интеграције у европске и друге међународне безбедносне структуре“, а међу задатке за реализацију тог циља „ангажовање у активностима европске безбедносне и одбрамбене политике“.<sup>18</sup> Имајући у виду наведено, допринос ВС реализацији ЗБОП ЕУ може се сматрати делом сета активности у имплементацији једног од најважнијих спољнополитичких приоритета Републике Србије – чланству у ЕУ.<sup>19</sup> Релевантан механизам за усмеравање учешћа ВС у ЗБОП ЕУ представља преговарачко поглавље 31 (Заједничка спољна, безбедносна и одбрамбена политика) претприступних преговора Републике Србије са ЕУ „које се често квалификује као политичко“.<sup>20</sup> Поглавље 31 представља скуп смерница за прогресивно усклађивање спољнополитичког деловања Републике Србије са спољнополитичким одлукама, ставовима и мерама ЕУ, као и прилагођавање националних институција спољне, безбедносне и одбрамбене политике за функционисање и деловање у оквиру ЕУ. Обавезе које Република Србија треба да испуни у делу поглавља 31 подразумевају *inter alia*: Успостављање цивилне и демократске контроле над системом одбране; Активан рад на спречавању конфликта; Спречавање ширења ОМУ; Борба

<sup>17</sup> *Стратегија националне безбедности Републике Србије*. Интернет: [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf), 18. 1. 2019.

<sup>18</sup> *Стратегија одбране Републике Србије*. Интернет: [http://www.vba.mod.gov.rs/strategija\\_odbrane\\_lat.pdf](http://www.vba.mod.gov.rs/strategija_odbrane_lat.pdf), 18. 1. 2019.

<sup>19</sup> Спољнополитички приоритети Р. Србије: принципијелна борба за очување територијалног интегритета и суверенитета, наставак преговарачког процеса са ЕУ до пуноправног чланства, даљи развој добросуседских односа, чвршће економско повезивање са најзначајнијим земљама и војна неутралност. (*Чланак, Кључни приоритети спољне политике* 8. 1. 2019).

<sup>20</sup> Поглавље 31 за Републику Србију још увек није отворено иако је аналитички преглед (скрининг) извршен још 2014. Препреку за отварање овог поглавља представља негативан став појединих чланица ЕУ (пре свега Балтичких држава) због односа које Република Србија развија са Руском Федерацијом.



против тероризма; Јачање интероперабилности и Пружање доприноса мисијама, операцијама и борбеним групама ЕУ.<sup>21</sup> Важан инструмент праћења напретка Републике Србије у преговарачком поглављу 31 представља Годишњи извештај Европске комисије о напретку у процесу ЕУ интеграција, који се доставља Европском парламенту, Спољнополитичком савету, Европском економском и социјалном комитету, Комитету региона, као и држави кандидату за чланство у ЕУ.<sup>22</sup> Правни оквир за учешће МО и ВС у ЗБОП обезбеђују Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и ЕУ о безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података, Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и ЕУ о успостављању оквира за учешће Републике Србије у операцијама ЕУ за управљање кризама, Административни уговор о сарадњи МО са Европском одбрамбеном агенцијом, Закон о употреби ВС и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије и Закључак Владе Републике Србије о приступању Концепту борбених група ЕУ. Наведеним законодавним актима потврђена је спремност Републике Србије за вођење консултација и развијање сарадње са ЕУ о безбедносним питањима од заједничког интереса и у том смислу адекватној заштити тајних података, као услова за развој међусобног поверења.<sup>23</sup> Такође, усаглашен је оквир за учешће Републике Србије у операцијама ЕУ за управљање кризама (цивилним и војним), чиме је избегнута опасност да се услови за ангажовање дефинишу од случаја до случаја за сваку операцију.<sup>24</sup> Дефинисани су и основни принципи ангажовања

---

<sup>21</sup> *Водич кроз поглавље 31 претприступних преговора Србије са Европском унијом.* Интернет: <https://www.isac-fund.org/download/Poglavlje-31.pdf>, 15. 1. 2019.

<sup>22</sup> У Годишњи извештај Европске комисије о напретку у процесу ЕУ интеграција у 2018. наводи се да у Републици Србији постоји институционални оквир који омогућава учешће у ЗБОП. Констатује се да је Република Србија спроводила споразум са ЕУ о безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података, наставила активно да учествује у војним мисијама за управљање кризама ЕУ, као и у саставу борбених група ЕУ. У циљу унапређења реформи по овом питању указује се на потребу завршетка ревизије стратегија безбедности и одбране тако да оне у потпуности одражавају оријентацију Србије ка ЕУ у овим областима. Видети: *Годишњи извештај Европске комисије о Србији за 2018.* Интернет: <https://europa.rs/tag/godisnji-izvestaj-evropske-komisije-o-srbiji-2018/>, 20. 1. 2019.

<sup>23</sup> *акон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске уније о безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података.* Интернет: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2012/1/19/reg>, 15. 1. 2019.

<sup>24</sup> *Споразум о успостављању оквира за учешће Републике Србије у операцијама ЕУ за управљање кризама.* Интернет: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2012/1/18/reg>, 15. 1. 2019.

припадника ВС и МО у мултинационалним операцијама, од којих су најважнији уставност, поштовање међународног права и усклађеност са националним интересима.<sup>25</sup> Успостављањем институционалне сарадње са Европском одбрамбеном агенцијом омогућено је учешће МО и ВС у програмима и иницијативама којима се унапређује интероперабилност, подижу одбрамбене способности, унапређује рад наменске индустрије и истраживачки потенцијали у области одбране.<sup>26</sup> Сарадња Републике Србије и ЕУ у области ЗБОП заокружена је приступањем ВС Концепту борбених група ЕУ.

#### **4) УЧЕШЋЕ МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ И ВОЈСКЕ СРБИЈЕ У РАДУ ОРГАНА ЗБОП**

За имплементацију ЗБОП задужени су следећи органи ЕУ који су у функционалном смислу потчињени Високом представнику: 1) Политичко безбедносни комитет (*Political and Security Committee – PSC*), којег чине национални представници на нивоу амбасадора. Наведени комитет задужен је за политичку контролу и стратегијско управљање мисијама и операцијама ЕУ; 2) Директорат за политику безбедности задужен је за послове који се односе на разоружање, контролу извоза наоружања, неширење ОМУ, противтерористичку борбу, безбедносу политику и политику санкција; 3) Обавештајни ситуациони центар надлежан је за анализу обавештајних података добијених разменом са другим обавештајним службама и из отворених извора; 4) Директорат за управљање кризама и планирање бави се стратешким планирањем мисија и операција ЕУ, стратешким ревизијама постојећих мисија и операција, координирањем развоја цивилних и војних способности, развијањем партнерства ЗБОП са билатералним и мултилатаралним партнерима, развијањем политика и концепата ЗБОП, као и спровођењем вежби и развијањем обуке у оквирима ЗБОП; 5) Штаб за управљање цивилним мисијама ЕУ задужен је за управљање цивилним мисијама ЕУ, њихову координацију и подршку; 6) Војни комитет ЕУ је саветодавно тело PSC у вези са војним аспектима управљања кризама. Чине га начелници генералштабова држава ЕУ, који се састају два пута годишње (војни представници једном недељено). Војни комитет је надлежан и за

<sup>25</sup> *Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије*. Интернет: [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/zakoni/ZAKON%20%20UPOTREBI%20VS%20I%20DRUGIH%20SNAGA%20ODBRANE%20U%20MULTINACIONALNIM%20OPERACIJAMA%20VAN%20GRANICA%20RS\\_CIR.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/zakoni/ZAKON%20%20UPOTREBI%20VS%20I%20DRUGIH%20SNAGA%20ODBRANE%20U%20MULTINACIONALNIM%20OPERACIJAMA%20VAN%20GRANICA%20RS_CIR.pdf), 15. 1. 2020.

<sup>26</sup> *Министарство одбране Републике Србије у оквиру процеса европских интеграција*. Интернет: <http://www.mod.gov.rs/lat/5453/evropske-integracije-5453>, 5. 1. 2019.

управљање Војним штабом ЕУ. Председавајући Војног комитета у функционалном смислу потчињен је Високом представнику и, 7) Војни штаб ЕУ у функционалном смислу потчињен је председавајућем Војног комитета ЕУ и надлежан је за координацију активности са националним оружаним снагама држава чланица и НАТО.<sup>27</sup> Основни задаци Војног штаба ЕУ обухватају рано упозоравање, процену ситуације, стратешко планирање и спровођење операција преко привремених и сталних оперативних команди (*Operations Headquarters – OHQ*). До формирања Штаба за управљање војним операцијама ЕУ (*Military Planning and Conduct Capability – MPC*) 2017. године, Војни штаб ЕУ имао је могућност да само привремено формира један ОНҚ ради командовања борбеним групама ЕУ или операцијама ЕУ са извршним мандатом. Отежавајућа околност била је што се персонал ОНҚ за ту прилику морао привремено ангажовати из директората Војног штаба ЕУ, што је представљало велико оптерећење за људство, посебно у контексту заменљивости и оспособљености. То је био један од разлога неангажовања борбених група ЕУ у протеклом периоду. Међутим, формирање MPC у оквиру Војног штаба ЕУ, као сталног ОНҚ са сопственим људством, под командом Директора Војног штаба, представља револуционарни напредак у изградњи европских одбрамбених способности. Због става Велике Британије, MPC је требао да функцију ОНҚ за операције ЕУ са извршним мандатом преузме тек 2020. године, до када би руководио војним мисијама обуке у Малију, Сомалији и Централноафричкој републици.<sup>28</sup> По питању места и улоге МО и ВС у ЗБОП, заокруживањем нормативно правног оквира и отварањем Војног представништва при НАТО у Бриселу 2010. године, створени су услови за активно учешће Републике Србије у ЗБОП. Основни задатак Војног представништва је да заступа безбедносне и одбрамбене интересе државе и да представља МО и ВС при НАТО и ЕУ (двојаки задатак). Војно представништво Републике Србије у Бриселу састоји се од Канцеларије ВС, Канцеларије одбране и Тима за везу при одељењу за војну сарадњу НАТО у Врховној савезничкој команди у Монсу (SHAPE). Осим тога, у Војном штабу ЕУ од 2018. године, налази се официр за везу из МО, ради ефикасније координације задатака везаних за операције ЕУ и припреме ВС за учешће у борбеној групи ЕУ. Осим тога, представницима МО и ВС од 2012. године

<sup>27</sup> Војни штаб се састоји из шест директората: Директорат за планирање и управљање способностима, Директорат за развој концепата и способности, Обавештајни директорат, Директорат за операције, Директорат за логистику и Директорат за телекомуникацију и информатику.

<sup>28</sup> Велика Британија се противила да се у оквиру Војног штаба ЕУ оснује стална команда која ће имати способност планирања и спровођења операцијама са извршним мандатом. Видети: *CSDP Structure*, [https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en), 12. 1. 2019.

(Министру одбране и Начелнику Генералштаба), омогућено је да учествују на неформалним састанцима министара одбране и састанцима Војног комитета ЕУ, на којима се са партнерским земљама и организацијама разматрају теме из ЗБОП као што су мисије, операције, борба против тероризма, разоружање и забрана ширења ОМУ. У контексту преговора о приступању Републике Србије ЕУ припадници МО и ВС заступљени су у преговарачким групама за 20 поглавља, где се тежишно баве питањима усклађености прописа МО са правним тековима ЕУ. Министарство одбране од 2013. године, активно је укључено и у процес спровођења Споразума о стабилизацији и придруживању и то у раду Пододбора за трговину, индустрију, царине и порезе, Пододбора за унутрашње тржиште и заштиту конкуренције и Пододбора за правду, слободу и безбедност.<sup>29</sup>

## **5) УЧЕШЋЕ ВОЈСКЕ СРБИЈЕ У МИСИЈАМА И ОПЕРАЦИЈАМА ЕУ**

Ради реализације операција очувања мира, спречавања сукоба и јачања међународне безбедности, ЕУ стоје на располагању цивилни и војни капацитети држава чланица који се могу ангажовати у извршавању хуманитарних задатака, разоружању, спасавању, спречавању сукоба и одржавању мира, пружању подршке трећим државама у борби против тероризма, управљању кризом укључујући успостављање мира и стабилизацију, као и саветовању и пружању помоћи у обуци. Наведени капацитети могу се ангажовати у војним операцијама без извршног мандата (званичан назив: *војне мисије ЕУ*), војним операцијама са извршним мандатом (званичан назив: *операције ЕУ*) и цивилним мисијама ЕУ.<sup>30</sup> Војне мисије ЕУ изводе оружане снаге држава чланица уз пуну подршку и сагласност нације домаћина, ради постконфликтне подршке изградње капацитета локалних снага безбедности. Операције ЕУ изводе оружане снаге држава чланица током којих се изводи широк спектар задатака, који по потреби могу да укључују и употребу силе у складу са правилима ангажовања. Најчешће се реализују са минималном подршком или без сагласности нације домаћина, односно страна у сукобу. Цивилне мисије ЕУ изводе цивилне снаге држава чланица ради постконфликтне стабилизације и обнове цивилних административних капацитета и способности угрожених држава (обука полицијских снага, изградња државне управе, правосудног

<sup>29</sup> Званични сајт Војске Србије, међународни односи. Интернет: <http://www.vs.rs/>, 12. 1. 2021.

<sup>30</sup> EUMC, *Concept for EU-led Military Operations and Missions, EEAS 00990/5/14, 2014, поглавље Д*, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>. Интернет: 12. 1. 2021.

система и сл.).<sup>31</sup> Ланац командовања у војним мисијама и операцијама ЕУ обухвата политичку и војну командну структуру. На врху ланца командовања политичке структуре налази се Савет за спољне послове, који у складу са политичким смерницама Европског савета доноси одлуку о почетку мисије и операције и одређује циљеве, задатке, подручја примене и опште услове извршења операције.<sup>32</sup> Војну командну структуру практично чине Војни штаб ЕУ, односно ОНЦ на стратегијско-оперативном нивоу и команда снага (ФНЦ) на тактичком нивоу, којој су потчињене војне снаге за извођење мисије и операције у зони ангажовања. Обавезу планирања и контроле реализација мисија и операција на стратегијско-оперативном нивоу (ОНЦ), Савет за спољне послове може да повери: 1) Једној од укупно пет оперативних команди ЕУ; 2) Врховној савезничкој команди за Европу – SHAPE (али је тада у складу са споразумом Берлин плус командант операције Заменик врховног савезничког команданта за Европу) и, 3) МРСС који се налази у Војном штабу ЕУ.<sup>33</sup> Европска унија је ангажована у шест војних мисија и операција и десет цивилних мисија са око 5.000 припадника. Ангажовање припадника МО и ВС у војним мисијама и операцијама ЕУ представља значајан допринос процесу европских интеграција Републике Србије и реализује у складу са Законом о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије. Наведени Закон дефинише да се припадници ВС и МО у зависности од циља могу ангажовати у: Операцијама очувања, одржавања и изградње мира у свету; Операцијама спречавања сукоба и успостављања мира; Заједничким одбрамбеним операцијама у складу са прописима о одбрани; Операцијама пружања помоћи у отклањању последица међународног тероризма и терористичких напада већих размера и хуманитарним операцијама у случају природних, техничко-технолошких и еколошких несрећа већих размера и пружања помоћи у кризним ситуацијама.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> EUMC, *Concept for EU-led Military Operations and Missions*, EEAS 00990/5/14, 2014, поглавље Д. Интернет: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>, 12. 1. 2019.

<sup>32</sup> Високи представник, Политичко безбедносни комитет, Војни комитет и остала тела ЗБОП имају саветодавну улогу, врше надзор и контролу реализације операције или се баве политичко-војним аспектима операције, координацијом, проценом и сл.

<sup>33</sup> Команде у Мон Валеријену – Француска, Улму – Немачка, Лариса – Грчка, Риму – Италија и Нортвуду – Велика Британија.

<sup>34</sup> *Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије*. Интернет: [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadržaj/dokumenta/zakoni/ZAKON%20O%20UPOTREBI%20VS%20I%20DRUGIH%20SNAGA%20ODBRANE%20U%20MULTINACIONALNIM%20OPERACIJAMA%20VAN%20GRANICA%20RS\\_CIR.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadržaj/dokumenta/zakoni/ZAKON%20O%20UPOTREBI%20VS%20I%20DRUGIH%20SNAGA%20ODBRANE%20U%20MULTINACIONALNIM%20OPERACIJAMA%20VAN%20GRANICA%20RS_CIR.pdf), 2. 5. 2020.

У току извођења операција, национални континенти се стављају у оперативну надлежност команде мултинационалних снага. Тренутно је у војним мисијама и операцијама УН и ЕУ ангажовано око 300 припадника ВС и МО. Од тог броја 33 припадника ангажовано је у четири (војне) мисије и операције ЕУ и то у Сомалији, Централноафричкој Републици и Малију.<sup>35</sup> Војна мисија ЕУ за обуку безбедносних снага *Сомалије (EUTM Somalia)* успостављена је одлуком Савета безбедности УН и Савета ЕУ 2010. године, са основним задатком да допринесе стабилизацији ситуације у Сомалији, јачањем ОС Сомалије. Војска Србије учествује у наведеној мисији од 2012. године, са једним штабним официром и медицинским тимом састава четири лица. Укупан број лица ангажованих у мисији из Републике Србије је шест.<sup>36</sup> Војна мисија ЕУ за обуку ОС Малија (*EUTM Mali*) успостављена је одлуком Савета безбедности УН и Савета ЕУ 2013. године, са основним задатком да допринесе стабилизацији ситуације у Малију, јачањем локалних снага безбедности. Војска Србије учествује у наведеној мисији од 2014. године, са медицинским тимом састава лекар и два медицинска техничара, који се налазе у саставу континента ОС СР Немачке. Укупан број лица ангажованих у мисији из Републике Србије је три.<sup>37</sup> Војна мисија ЕУ за обуку ОС Централноафричке Републике (*EUTM RCA*) успостављена је одлуком Савета безбедности УН и Савета ЕУ 2015. године, са основним задатком да допринесе стабилизацији ситуације у Централноафричкој Републици, јачањем локалних снага безбедности. Војска Србије учествује у наведеној мисији од 2016. године, са медицинским тимом нивоа 1, састава четири лица и двочланим тимом за хитну медицинску помоћ. Укупан број лица ангажованих у мисији из Републике Србије је шест.<sup>38</sup> Поморска операција ЕУ у Сомалији (*EU NAVFOR Atalanta*) успостављена је одлуком Савета безбедности УН и Савета ЕУ 2008. године, са задатком борбе против пиратерије у близини обала Сомалије. Војска Србије учествује у операцији (са прекидима од 2012. године), ангажовањем два штабна официра и једног штабног подофицира у Оперативној команди у Нортвуду (ОНQ), једног штабног официра у Команди снага (FNQ) на командном броду у Индијском океану и аутономног тима за заштиту бродова Светског програма хране. Укупно се ангажује око 17 припадника ВС и МО. Ради се о јединој операцији ЕУ са извршним мандатом у којој учествује ВС.<sup>39</sup>

<sup>35</sup> *Званични сајт Војске Србије, међународни односи*. Интернет: <http://www.vs.rs/>, 12. 12. 2021.

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> *Званични сајт Војске Србије, међународни односи*, op. cit.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> *Званични сајт Војске Србије, међународни односи*. Интернет: <http://www.vs.rs/>, 12. 1. 2019.

## 6) УЧЕШЋЕ ВОЈСКЕ СРБИЈЕ У БОРБЕНОЈ ГРУПИ ЕУ

Борбене групе ЕУ (БГ ЕУ) представљају самоодрживе интероперабилне, мултинационалне јединице за брзо ангажовање у удаљеним кризним подручјима, под командом и контролом ЕУ.<sup>40</sup> Борбене групе ЕУ достигле су пуне оперативне способности 2007. године, што је подразумевало могућност извођења две истовремене операције брзог одговора на кризе. Од тада се у шестомесечној приправности налазе по две БГ ЕУ јачине од 1.500 до 2.000 војника. Оне морају бити оспособљене да се ангажују у зони извођења операција најкасније десет дана након доношења политичке одлуке, односно да буду у готовости за покрет пет до десет дана након пријема оперативног наређења. Захтев који стоји пред БГ ЕУ је самоодрживост извођења операција у периоду од 30 до 120 дана уз ротацију људства. БГ ЕУ током извођења операција могу обављати хуманитарне задатке, спасавање, постконфликтну стабилизацију, задатке очувања мира и спречавања сукоба, као и задатке управљања кризом. Максимални радијус могућег ангажовања БГ ЕУ је до 6.000 км од Брисела.<sup>41</sup> Снаге ангазоване у БГ ЕУ обезбеђују се из састава ОС чланица ЕУ, партнерских држава или кандидата за чланство. Борбене групе могу бити једнонационалног и мултинационалног састава, што зависи од могућности државе да обезбеди потребне кључне способности (стратегијски транспорт и логистичка подршка) за функционисање БГ ЕУ (Велике Британије, Француске, Италије и Шпаније). У мултинационалним БГ ЕУ учествују нације које не могу саме да обезбеде кључне способности или инсистирају на мултинационалном концепту БГ ЕУ који одражава карактер ЕУ (Немачка). Укупно има 17 БГ ЕУ које се ангажују по принципу ротација. Учешће у БГ ЕУ је искључиво на добровољној бази и допушта иступање држава учесница у било којој фази припреме и ангажовања, у складу са националним интересима.<sup>42</sup> Организацијска структура БГ ЕУ начелно се састоји од команде борбене групе – FHQ (ранг команде бригаде са приштапском јединицом ТКИ) и главних снага, које се састоје од једног пешадијског батаљона (са три пешадијске чете), јединица борбеног обезбеђења (инжињеријског, артиљеријског и ПВО) и јединице за логистичку подршку. Поред тога, за стратегијску подршку БГ ЕУ, у зависности од конкретног задатка, одређују се посебне ваздухопловне, поморске, специјалне и логистичке снаге. Уобичајено је да оквирна нација узме учешће у језгру БГ ЕУ, а нације учеснице у саставу подршке. Припрема и обука јединица које улазе у састав снага за достизање захтеваних способности је у надлежности нација учесница, док је припрема и обука БГ ЕУ као целине у

<sup>40</sup> European Union Battlegroup – EU BG.

<sup>41</sup> *Водич за припрему БГ ЕУ, ССМ 12904/2/08 REV 2*, Брисел, 2008. године.

<sup>42</sup> Ibid.

надлежности оквирне нације.<sup>43</sup> Најкасније месец дана пре ангажовања БГ ЕУ врши се провера спремности јединица за ангажовање реализацијом евалуације према стандарду „CREVAL”.<sup>44</sup> Евалуација команде снага и главне јединице врши се на завршној вежби која се организује на територији оквирне нације. Евалуација јединица подршке врши се на националном нивоу у земљи и у одговорности је нације учеснице. Наведеној евалуацији обавезно присуствују представници команде снага. На основу резултата евалуације оцену спремности БГ ЕУ за ангажовање даје командант БГ ЕУ.<sup>45</sup> На стратегијско-оперативном нивоу БГ ЕУ у операцијама командује ОНЦ, у складу са одлуком Савета за спољне послове (процедура објашњења у поглављу 4 – Учесће Војске Србије у мисијама и операцијама ЕУ). Пошто Уговор из Лисабона искључује могућност финансирања борбених операција из фондова ЕУ, активности БГ ЕУ највећим делом финансирају саме државе контрибутори снага, док се мањи део трошкова финансира преко механизма *ATHENA*.<sup>46</sup> Тренутно се заједничким средствима из ванбуџетских фондова ЕУ врши финансирање операција ЕУ у распону од 5 до 10%. Управо недовољно финансирање представља још један проблем концепта БГ ЕУ.<sup>47</sup> Да би се наведени проблем превазишао предвиђено је оснивање Европског фонда за мир (*European Peace Facility – EPF*), пројектованог волумена од 10,5 милијарди евра (за период од 2021. до 2027. године).<sup>48</sup> Способност ЕУ да размести јединице за брзо реаговање као одговор на кризу представља значајан аспект ЗБОП развијен тако да буде комплементаран са НАТО Снагама за брзи одговор (*NATO Response Force*). Војска Србије је 2011. године добила позив да учествује у борбеним групама ЕУ *HELBROC* (Грчка, Бугарска, Румунија, Кипар

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Евалуација снага које учествују у саставу БГ ЕУ реализује се по захтевима за евалуацију борбене готовости копнених снага НАТО (*CREVAL – Combat Readiness EVALuation*). Евалуација се реализује уз примену Стандарда снага Савезничке команде за операције (*ACO Forces Standards Volume VII*).

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Механизмом се покривају следећи трошкови: службена путовања, коришћење ИТ система, административни трошкови, трошкови информисања јавности, ангажовање локалног особља, размештање и смештај команде снага, медицинске услуге (у зони операције), медицинска евакуација, идентификација, сателитски снимци и сл.

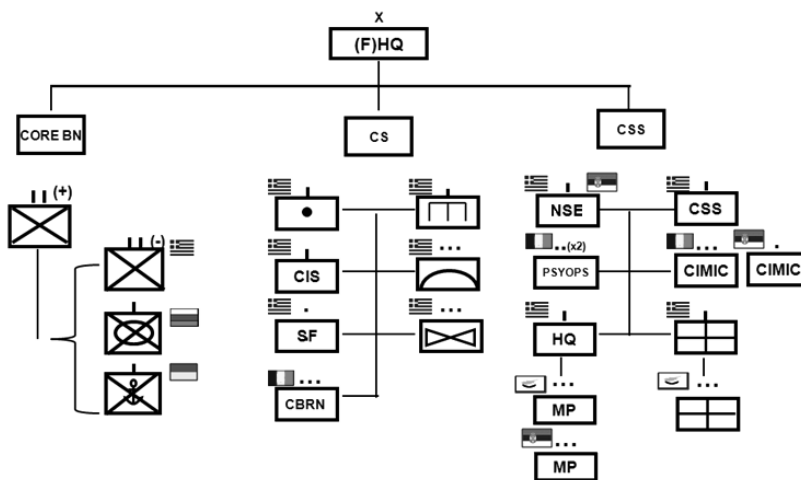
<sup>47</sup> Европска унија је приморана да формира ванбуџетске фондове као што је *ATHENA*, јер се чланом 41 Уговора из Лисабона забрањује финансирање војних операција из Буџета ЕУ.

<sup>48</sup> EPF је ванбуџетски фонд, дакле захтева посебна издвајања чланица за његово функционисање. Видети: *European Peace Facility – EPF*. Интернет: [https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/B3kB\\_8uX\\_TKq\\_a-C10ix6Q4BqD-W5KknWCBjJkqz8j8/mtime:1528878631/sites/eeas/files/mff\\_dpeacefacility\\_v3\\_eu.pdf](https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/B3kB_8uX_TKq_a-C10ix6Q4BqD-W5KknWCBjJkqz8j8/mtime:1528878631/sites/eeas/files/mff_dpeacefacility_v3_eu.pdf), 12.12. 2021.



и Украјина), *MLF – Multinational Land Forces* (Италија, Аустрија, Мађарска, Хрватска и Словенија), Вајмарска (Пољска, Немачка и Француска), Вишеградска (Пољска, Чешка, Словачка и Мађарска), Шпанска (Шпанија и Португал) и Италијанско-шпанска амфибијска (Италија и Шпанија). Након реализованих свеобухватних анализа донета је одлука о учешћу Војске Србије у БГ ЕУ *HELBROC*. Током 2015. и 2016. године реализован је процес усаглашавања са представницима нација учесница БГ ЕУ *HELBROC* и потписана је Нота о приступању Техничком споразуму о успостављању наведене БГ ЕУ. Њеним потврђивањем од стране нација учесница, Република Србија је и формално приступила БГ ЕУ *HELBROC*.<sup>49</sup> Војска Србије ће у БГ *HELBROC* учествовати у првом полугодишту 2020. године (2020–2021) са: 5 штабних официра у команди снага, водом Војне полиције, тимом за Цивилно-војну сарадњу и одговарајућим Елементом националне подршке.<sup>50</sup> Тренутно је у току реализација припреме декларисаних снага за ангажовање и уговарање свих аспеката њиховог ангажовања са Републиком Грчком, као оквирном нацијом, ради прецизног дефинисања обостраних обавеза. Тиме је повећано учешће Војске Србије у ЗБОП и пружена значајна подршка процесу евроинтеграција Републике Србије.

Слика 1: Организацијска структура БГ ЕУ *HELBROC*<sup>51</sup>



<sup>49</sup> Б. Букилић, *Завршни рад, Утицај промена у стратегијском окружењу на концепт борбених група Европске уније*, Школа националне одбране, 2018.

<sup>50</sup> Чланак „Европске интеграције”, *Званични интернет сајт Министарства одбране РС*. Интернет: <http://www.mod.gov.rs/lat/5453/evropske-integracije-5453>, 15. 1. 2019.

<sup>51</sup> Б. Букилић, *op. cit.*

## 7) САРАДЊА МИНИСТАРСТВА ОДБРАНЕ И ЕВРОПСКЕ ОДБРАМБЕНЕ АГЕНЦИЈЕ

Европска одбрамбена агенција (*European Defence Agenci – EDA*) почела је са радом 2004. године, са задатком координације потреба националних оружаних снага држава чланица ЕУ у односу на ЗБОП. Агенција није задужена за послове набавке наоружања и војне опреме већ се бави питањима развоја и проценом. Циљ EDA је побољшање европске сарадње у области опремања НВО, јачање европске одбрамбене индустрије и подизање њене конкурентности, подизање ефективности европске научне и истраживачке делатности и хармонизација потреба држава чланица ЕУ у области одбране. Годишњи буџет EDA износи око 30 милиона евра. Све чланице ЕУ, осим Данске, чланице су EDA. Основу за рад EDA представља План развоја способности, који описује будуће националне и европске потребе за способностима, од краткорочних до дугорочних и пружа увид у будуће потребне способности (узимајући у обзир изазове безбедности, технолошки развој и друге трендове).<sup>52</sup> У процесу развоја способности EDA је имала задатак да повеже заинтересоване државе чланице за покретање и заједничку реализацију пројеката ради развоја потребних способности у оквиру иницијативе *Pooling & sharing*.<sup>53</sup> Наведена иницијатива је постала предмет критика због ниског степена реализације пројеката и принципа добровољности (најчешће због оријентисаности држава чланица на развој националних капацитета одбрамбене индустрије). То је био један од кључних разлога обавезе потписивања правно обавезујућег уговора од стране држава учесница у оквиру PESCO пројеката, у оквиру којег је EDA добила веома

<sup>52</sup> Кључни приоритети развоја способности дефинисаних Планом развоја способности обухватају: Унапређење способности супротстављања класичним и импровизованим експлозивним направама са АБХО агенсима у операцијама; Обезбеђење медицинске подршке операцијама; Надзор помоћу даљински управљаних летелица; Ваздухопловне способности унутар зоне операције; Супротстављање сајбер претњама; Унапређење логистичке подршке снага у операцијама; Унапређење ТКИ подршке; Борбене способности унутар зоне операције; Обезбеђење сателитских комуникација; Пружање ПВО и ПРО у операцији; Поморско патролирање и пратња, Морнарички системи за надзор; Енергија и заштита животне средине; Истраживање напредног управљања ваздушним саобраћајем (SESAR); Моделовање, симулације и експерименти и Информациони системи базирани у Космосу. Видети: *Званична интернет страница EDA: Capability Development Plan*, <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/capability-development-plan>, 30. 12. 2019.

<sup>53</sup> Иницијатива у пракси представља удруживање капацитета држава учесница у појединачним програмима и пројектима (финансије, стручни и материјални ресурси, научни и капацитети за обуку и др.) ради заједничког достизања постављених циљева и дељења резултата (кроз достизање планираних способности, развој и опремање НВО и сл.).

значајну улогу.<sup>54</sup> Наведено представља потврду намере за унапређење њене улоге у оквиру ЗБОП ЕУ. Министарство одбране Републике Србије је 2013. године потписало Административни уговор са Европском одбрамбеном агенцијом (*European Defence Agency – EDA*) ради унапређења оперативних и функционалних способности, а тиме и интероперабилности са државама чланицама ЕУ. Том приликом, МО РС определило се за учешће у развоју пројеката везаних за сајбер одбрану, беспосадне платформе, прецизно навођену муницију и борбу против импровизованих експлозивних направа. Такође, МО РС дозвољен је приступ базама података ЕОА – Колаборативној бази, Одбрамбеној бази за испитивање и оцењивање и Порталу европских одбрамбених истраживачких центара.

## 8) ИЗВОРИ

- Оружане снаге ЕУ у сигурносним околностима постмодерне ере. Интернет: [https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/201097/zb201003\\_621.pdf](https://www.pravst.unist.hr/dokumenti/zbornik/201097/zb201003_621.pdf)
- Europäische Sicherheits und Verteidigungspolitik. Интернет: <http://www.mgfa.de/html/einsatzunterstuetzung/downloads/esvp.pdf>
- European security strategy. Интернет: <https://europa.eu/globalstrategy/en/european-security-strategy-secure-europe-better-world>
- Treaty of Lisbon. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
- Sicherheitspolitische Jahrevorschau 2018. Интернет: [http://www.bundesheer.at/pdf\\_pool/publikationen/sipol\\_jvs2018.pdf](http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/sipol_jvs2018.pdf)
- Глобална стратегија ЕУ. Интернет: <https://europa.rs/category/globalna-strategija-eu/>
- PESCO. Интернет: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en)
- Стратегија националне безбедности Републике Србије. Интернет: [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategija/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategija/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf)
- Стратегија одбране Републике Србије. Интернет: [http://www.vba.mod.gov.rs/strategija\\_odbrane\\_lat.pdf](http://www.vba.mod.gov.rs/strategija_odbrane_lat.pdf)
- Кључни приоритети спољне политике Србије, *Политика*. Интернет: <http://www.politika.rs/sr/clanak/396249/Kljucni-prioriteti-spoljne-politike-Srbije>

<sup>54</sup> Б. Букилић, *Завршни рад, Утицај промена у стратегијском окружењу на концепт борбених група Европске уније*, 2018, Школа националне одбране.

- Водич кроз поглавље 31 претприступних преговора Србије са Европском унијом. Интернет: <https://www.isac-fund.org/download/Poglavlje-31.pdf>
- Годишњи извештај Европске комисије о Србији за 2018. Интернет: <https://europa.rs/tag/godisnji-izvestaj-evropske-komisije-o-srbiji-2018/>
- Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске уније о безбедносним процедурама за размену и заштиту тајних података. Интернет: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2012/1/19/reg>
- Споразум о успостављању оквира за учешће Републике Србије у операцијама ЕУ за управљање кризама. Интернет: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/mu/skupstina/zakon/2012/1/18/reg>
- Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије. Интернет: [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/zakoni/ZAKON%20O%20UPOTREBI%20VS%20I%20DRUGIH%20SNAGA%20ODBRANE%20U%20MULTINACIONALNIM%20OPERACIJAMA%20VAN%20GRANICA%20RS\\_CIR.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/zakoni/ZAKON%20O%20UPOTREBI%20VS%20I%20DRUGIH%20SNAGA%20ODBRANE%20U%20MULTINACIONALNIM%20OPERACIJAMA%20VAN%20GRANICA%20RS_CIR.pdf)
- Министарство одбране Републике Србије у оквиру процеса европских интеграција. Интернет: <http://www.mod.gov.rs/lat/5453/evropske-integracije-5453>
- CSDP Structure, [https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en)
- Званични сајт Војске Србије, међународни односи. Интернет: <http://www.vs.rs/>
- EUMC, Concept for EU-led Military Operations and Missions, EEAS 00990/5/14, 2014, поглавље Д. Интернет: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17107-2014-INIT/en/pdf>
- Водич за припрему БГ ЕУ, ССМ 12904/2/08 REV 2, Брисел, 2008.
- European Peace Facility – EPF. Интернет: [https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/B3kB\\_8uX\\_TKq\\_a-C10ix6Q4BqD-W5KknWCBjJkqz8j8/mtime:1528878631/sites/eeas/files/mff\\_dpeacefacility\\_v3\\_eu.pdf](https://cdn3-eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/B3kB_8uX_TKq_a-C10ix6Q4BqD-W5KknWCBjJkqz8j8/mtime:1528878631/sites/eeas/files/mff_dpeacefacility_v3_eu.pdf)
- Букилић, Б., Завршни рад, Утицај промена у стратегијском окружењу на концепт борбених група Европске уније, 2018, Школа националне одбране.
- Чланак „Европске интеграције”, Званични интернет сајт Министарства одбране РС. <http://www.mod.gov.rs/lat/5453/evropske-integracije-5453>
- ЕОА: Capability Development Plan. Интернет: <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/capability-development-plan>
- Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Интернет: [http://www.humanistische union.de/fileadmin/hu\\_upload/doku/frieden/weissbuch2006/WB\\_2006.09.28.pdf](http://www.humanistische union.de/fileadmin/hu_upload/doku/frieden/weissbuch2006/WB_2006.09.28.pdf)

## 9) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Динамика глобалних промена и мултиплицирања криза у европском безбедносном окружењу, као и слабљење кохезије ЕУ због различитих интереса њених чланица, ставио је Унију пред низ унутрашњих и спољашњих изазова које прете да је дестабилизују и поделе. Истовремено европска администрација, демонстрирајући виталност и ентузијазам, усмерава фокус свог деловања ка некомунитарним политикама (спољна и политика одбране и безбедности) с циљем јачања њихове аутономије (у односу на НАТО и државе чланице) и превођења на наднационални ниво одлучивања и управљања. Као кључни протагонисти интеграција ЕУ у тим областима, издвојиле су се њене индустријски најразвијеније чланице (Немачка и Француска) мотивисане дугорочним циљем стварања Европске одбрамбене уније, која би као кредибилна војна сила била ослонац европској спољној политици, а индиректно и њиховим спољнополитичким амбицијама.<sup>55</sup> Треба апострофирати да и поред евидентних тежњи, актуелни стратегијско нормативни оквир ЕУ (Лисабонски уговор и Глобална стратегија) не пружа адекватне могућности за унапређење аутономности и интегрисаности ЗСБП (мисли се и на ЗБОП), због чега се она колоквијално дефинише као координациони механизам за јачање аутономије и капацитета некомунитарних политика.<sup>56</sup> Управо, принцип постојања баланса између права држава чланица на вођење самосталне спољне и политике одбране и придржавања договора постигнутих на нивоу Европског савета и Савета за спољне послове, у условима глобалне мултиполарности, показао се као једна од највећих слабости ЕУ. Стога се јаз између реалних могућности ЕУ и амбиција најмоћнијих држава чланица може дефинисати као генератор будућих променама ЗБОП, које под одређеним околностима могу темељно изменити њен карактер. Тим пре, јер повлачења САД и РФ из Споразума о ракетама

<sup>55</sup> Скоро истовремено са Глобалном стратегијом објављена је Бела књига о немачкој безбедносној политици и будућности ОС Немачке, у којој се позива на стварање Европске безбедносне и одбрамбене уније (интеграције у области безбедности и одбране). Да би се безбедносна и одбрамбена унија остварила, по ауторима Беле књиге, ЗБОП мора да унапреди своје структуре, интегрише војне и цивилне способности и ојача европску одбрамбену индустрију. Видети: *Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*. Интернет: [http://www.humanistischeunion.de/fileadmin/hu\\_upload/doku/frieden/weissbuch2006/WB\\_2006.09.28.pdf](http://www.humanistischeunion.de/fileadmin/hu_upload/doku/frieden/weissbuch2006/WB_2006.09.28.pdf), 29.10.2018.

<sup>56</sup> Чланом 24 став 3 Лисабонског уговора, државе чланице су обавезне да поштују и подржавају спољну и безбедносну политику ЕУ у „духу лојалности и заједничке солидарности“ и треба да се суздржавају од свих активности које су у супротности са интересима ЕУ или могу да се негативно одразе на њену спољнополитичку делотворност.

кратког и средњег домета убрзано мења међународни безбедносни поредак и прети да Европу поново трансформише у полигон за надметање великих сила. Наведени глобални контекст свој утицај неминовно ће изразити и на планове даљег позиционирања МО и ВС у ЗБОП. Што се тиче актуелних консталација Републике Србије и ЕУ, треба апострофирати да су МО и ВС, у релативно кратком временском периоду, успели да у оквиру ЗБОП пронађу своје место и улогу и постигну видан напредак. То се, пре свега, односи на учешће у мисијама и операцијама ЕУ, као и у борбеним групама ЕУ, затим на сарадњу са ЕДА, партиципирање у раду органа ЕУ и јачање административних капацитета за сарадњу. Политичко-војних бенефита, као и разлога за брзи напредак МО и ВС у овој политици ЕУ има више. Поред тога што се ради о једном од најважнијих спољнополитичких приоритета Републике Србије, партиципирање МО и ВС у ЗБОП је у односу на НАТО из историјских разлога комфорније, а због војне неутралности Републике Србије „политички коректније”. Чињеница да у оквиру ЗБОП доминира принцип „вољности и добровољности” (осим у оквиру PESCO) и да се ради о некомунитарној европској политици а не о војном савезу, пружа МО и ВС повољан амбијент за учествовање, а Републици Србији за спољнополитичко деловање (посебно у контексту РФ). Осим тога, учествовање МО и ВС у ЗБОП треба разумети и као шансу за јачање регионалног поверења, а у контексту безбедносне дилеме и за снижавање тензија у региону. Такође, оно доприноси и развоју интероперабилности и подизању нивоа оспособљености команди, јединица и појединаца ВС за извршавање задатака у мултинационалном окружењу. У процесу приближавања Републике Србије ЕУ, могу се дефинисати и изазови учешћа МО и ВС у ЗБОП. У том контексту пажњу привлачи поглавље 31, које може отежати процес евроинтеграција Републике Србије јер не регулише који ниво учешћа МО и ВС у ЗБОП задовољава европске стандарде (нема посебно дефинисаних стандарда). Тиме се препушта свакој од чланица ЕУ да сама процени допринос државе кандидата ЗБОП (принцип покретне мете), што ће захтевати значајно ангажовање дипломатије одбране Републике Србије у стварању услова за реализацију тог спољнополитичког приоритета. У истом смислу треба споменути и учешће МО и ВС у мисијама и операцијама ЕУ и БГ ЕУ, које иако представља кредибилан показатељ пруженог доприноса ЗБОП може постати и изазов, јер је скупо и захтева континуирано финансирање. Такође, треба имати у виду да се вероватноћа ангажовања борбених група ЕУ повећава након 2020. године, због активирања новог оперативног штаба ЕУ (MPCC) и новог ванбуџетског фонда ЕУ (EPF), што се поклапа са периодом учешћа ВС у БГ ЕУ. То може генерисати политичке импликације по Републику Србију и довести у питање њену војну неутралност од стране других међународних актера. И поред тога што има право да одустане од учешћа из БГ ЕУ, Република Србија тиме ризикује да као партнер и учесник у ЗБОП изгуби кредибилитет, што ће се свакако негативно одразити и на процес ЕУ интеграција. Због растућих амбиција ЕУ у области

ЗБОП, Република Србија се у наредном периоду може суочити и са захтевом Брисела да прилагоди и убрза процедуре националног одлучивања о ангажовању снага у мисијама и операцијама ЕУ. Коначно, треба рачунати и са отежаном сарадњом са Европском одбрамбеном агенцијом у наредном периоду због њене значајне инволвираности у руковођење пројектима механизма PESCO. Управо механизам PESCO представља кључну тековину Уговора из Лисабона важну за европску аутономију и интеграције ЗБОП (у односу на НАТО и националне нивое одлучивања). Он се може разумети као платформа за деловање чланица ЕУ, које имају заједнички интерес да функционишу као одбрамбени савез. Практично, ради се о зачетку Европске одбрамбене уније, што постаје евидентно ако се узму у обзир прихваћене обавезе чланица PESCO садржане у Нотификацији и обавезност испуњавања преузетих задатака.<sup>57</sup> У случају оснивања Европске одбрамбене уније на темељима PESCO, могло би доћи до промене садашње изразито хоризонталне структуре ЗБОП (због доминације принципа добровољности и необавезности) у вертикалну структуру по узору на НАТО (где се договорене обавезе морају спороводити), а преговарачко поглавље 31 би уместо политичких услова могло бити састављено од јасно дефинисаних стандарда за пријем нових чланица. Треба истаћи да је ЕУ у контексту формирања PESCO показала значајну дозу флексибилности, како би привукла што већи број држава чланица. У том смислу, допустила је да војно неутралне чланице, односно чланице које желе да своју безбедност базирају на НАТО, остану ван механизма ако то желе. Истовремено је омогућила да се у оквиру PESCO формира коалиција вољних за интеграције у области одбране по угледу на Европску монетарну унију, окупљену око евра. Међутим, почетна флексибилност ЕУ односила се на државе чланице које су формирале механизам, док су услови за пријем нових чланица захтевнији, посебно за војно неутралне земље и државе које нису усагласиле спољну политику са ЕУ. Сходно томе, приступање Републике Србије PESCO не би требало очекивати пре учлањења у ЕУ, док би одређен вид ближе сарадње наведеног механизма са државама кандидатима за чланство у ЕУ могао бити понуђен (по угледу на Партнерство за мир). Узимајући у обзир горенаведено, као и војну неутралност Републике Србије, може се закључити

---

<sup>57</sup> Кључни захтеви ЕУ државама које учествују у PESCO подразумевају: 1) Редовно повећавање буџета одбране и инвестиције у НВО; 2) У случају кризе брже реаговање и прилагођавање националне процедуре доношења одлука о ангажовању снага; 3) Обезбеђивање веће подршке цивилним и војним мисијама и операцијама ЕУ; 4) Поједностављивање и стандардизовање прекограничног транспорта НВО и војног персонала у циљу брзог распоређивања снага; 5) Спровођење заједничких критеријума евалуације за снаге у оквиру борбених група ЕУ; 6) Договарање заједничке оперативне процедуре у складу са стандардима НАТО и, 8) Повећање заједничког финансирања војних операција ЕУ (борбених операција).

да постојећи статус ЗБОП представља оптималан оквир за деловање у коме МО и ВС могу пронаћи адекватно место и улогу. Свака промена ЗБОП која би ишла у правцу формирања одбрамбене уније, или војног савеза, представљала би нови изазов.

### **THE PLACE AND ROLE OF THE SERBIAN ARMY IN THE COMMON SECURITY AND DEFENCE POLICY OF THE EUROPEAN UNION**

*Summary:* The subject analysis starts from the assumption that the Republic of Serbia, in accordance with its foreign policy priorities, has shown readiness to build the capacities and capabilities of the national security system in accordance with the standards and obligations arising from the Common Security and Defence Policy (CSDP). In this context, the analysis provides appropriate conclusions according to which the signing of the necessary international agreements and the adoption of key laws has established the appropriate legal framework necessary for the active participation of the Ministry of Defence of the Republic of Serbia (MoD) and the Serbian Army in the CSDP. Having in mind Serbia's strategic commitments in the field of defence, the participation of the MoD and the Armed Forces in the CSDP is of multiple benefits because it builds regional trust, increases the degree of interoperability, and exchanges experience with the armed forces of foreign countries. At the same time, this participation brings with it certain challenges that may hinder the more active role of the MoD and the Armed Forces in the coming period. Having in mind that Serbia has defined its priorities for participation in the CSDP, the subject analysis considers the possibilities for improving the administrative capacities necessary for participation in the work of the CSDP bodies, as well as the possibilities for participation in EU crisis management operations and missions. The paper also discusses the possibilities of engaging our military capacities within the EU battle groups, participating in projects and programmes of the European Defence Agency and acting in negotiating groups within the process of accession of the Republic of Serbia to the EU.

*Keywords:* Common Security and Defence Policy, European Union, Serbia.