

Davorin Rudolf ml., izvanredni profesor
Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Splitu
davorin.rudolf@st.htnet.hr
Nevena Penjak, studentica Pravnoga fakulteta
Sveučilišta u Splitu
nevenapenjak@me.com

UDK 327:355.02
Primljeno: 13. studenoga 2014.
Prihvaćeno: 31. listopada 2014.
Izvorni znanstveni rad

MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE I EUROPSKI SIGURNOSNO-OBRAMBENI KONCEPT

U radu se analizira koncept sigurnosti i obrane europskih država: četiri međunarodne organizacije imaju zadaću razvijati taj sustav. Jedna od organizacija s tom zadaćom je i Europska unija - zbog jačanja političke neovisnosti države članice odlučile su organizirati vlastite, zajedničke, europske oružane postrojbe. S druge strane, vojna prisutnost Sjedinjenih Američkih Država na tlu Europe i opstanak Sjevernoatlantskoga saveza (NATO-a) ne dolazi u pitanje, za sada.

Fenomen globalizacije bitno utječe na klasičnu koncepciju ustroja međunarodne zajednice. Isključivu i potpunu suverenost, neovisnost, nema nitko.

***Ključne riječi:** obrana; sigurnost; Europska unija; NATO; Sjedinjene Američke Države*

1. *Međunarodne organizacije* jedan su od fenomena 20. stoljeća. Uspješan su model suradnje među državama, a ne služe im kao puke transmisije volje.¹ Specifičnim mehanizmom donošenja kompromisnih odluka upotpunjuju funkcioniranje država. Uz to, razlika u odnosu na njih u *ciljevima* je djelovanja – kod međunarodnih organizacija ciljevi su *zajednički*.

Države rijetko prepuštaju suverene ovlasti međunarodnim organizacijama, ali, u danas veoma složenim međunarodnim odnosima, sve ih više doživljavaju nezamjenjivima. U nekim važnim područjima, primjerice u trgovini, financijama, gospodarskim odnosima, međunarodne organizacije imaju veoma jake ovlasti, koje uvelike premašuju nekadašnje, institucionalizirane u organizacijama polovinom 20. stoljeća.²

¹ Međunarodne organizacije djeluju i povratno na volju država, a mogu djelovati volji i usuprot: primjer su sankcije Ujedinjenih naroda prema državama članicama u situacijama kriza, a još izrazitiji primjer je izravna upotreba vojne sile Ujedinjenih naroda protiv države članice (primjerice, upotrijebljena je protiv Iraka 1991.). Države su na te mjere, protiv sebe, unaprijed pristale učlanjenjem u Ujedinjene narode (prihvaćanjem Povelje UN-a).

² Alvin LeRoy Bennett, James K. Oliver, *Međunarodne organizacije*, Zagreb 2004., str. 11.

2. *Sigurnost* je područje društvenih zbivanja koje ima izravan utjecaj na ostale vrijednosti i oblasti života, poput gospodarstva, ljudskih prava i temeljnih sloboda, kulture, socijalnih prava. Jedna je od temeljnih vrijednosti i bez nje se ostale ne mogu razvijati. Postaje sve više globalna. Na suradnju u području sigurnosti su, zbog samih sebe, prisiljene gotovo sve države.

Sve je manje onih država koje ne prihvaćaju suvremena društvena i pravna postignuća kao vlastite vrijednosti. Svijet se međusobno sve više prožima, globalizira. S druge strane, zapadni sustav vrijednosti zapravo je hegemonističan: smatra se da poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, primjerice, mora biti univerzalno.³

U društvenoj zbilji ideje se rijetko javljaju u čistim pojavnim oblicima. Tako se i sustav zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda pojavljuje izmiješan s ostalim društvenim fenomenima, primjerice s demokracijom, poželjnom najvećem broju ljudi, slobodnim tržištem, ili s manje prihvaćenim fenomenima poput kapitalizma. Nažalost, sustav ideja o ljudskim pravima i temeljnim slobodama nalazi se izmiješan i s fenomenima prihvatljivima samo onima koji od toga imaju koristi, kao što su ekonomska eksploatacija i hegemonizam. Izvan povlaštenih slojeva ostaju pojedinci i društvene grupe koje, zbog brige za puko preživljavanje, ne mogu uživati u blagodatima sustava. Pri tome povlaštenim slojevima i društvenim grupama, pa i državama, odgovara – naravno – *status quo*. Nezadovoljnicima preostaje borba.

Problem je, kako uče filozofske i političke škole na Zapadu, u izboru metoda borbe, jer – svi se možemo složiti – *nasilje generira novo nasilje*.

Mir je zato univerzalna vrijednost *par excellence*. Negdje pored nalaze se i načela ljudskih prava i temeljnih sloboda, jer njihovo nepoštivanje svojevrsan je oblik brutalnog nasilja, često institucionaliziranog, od strane države. Riječ je o civilizacijskom postignuću: sustav pravila o pravima i slobodama ljudi kruna je razvoja pravne povijesti.

Manje se ima na umu da poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda treba ju uživati i društvene grupe na međunarodnom planu, *unutar međunarodne zajednice*, ne samo one *unutar bogatih društava*.

Alternative nema.

³ Uvjerenje je da su ideje o temeljnim ljudskim pravima i slobodama plod učenja europske prirodnopravne škole i da pripadaju zapadnom sustavu vrijednosti. Predodžba je stvorena jer su ideje prirodnog prava *popularizirane* i *široko usvojene* u Europi novog vijeka, zahvaljujući Školi prirodnog prava, nakon 1625. godine, kada je objavljena Grotiusova knjiga *De iure belli ac pacis*. Prirodnopravno učenje, međutim, nije nastalo tek s tom školom, pa tako ni učenje o ljudskim pravima i slobodama. Te su ideje zapravo plod osviještenih pripadnika prvih ljudskih zajednica. Vladari i organizirane političke vlasti zatirali su ih jer su bile usmjerene, u prvom redu, protiv njih. Danas su baština svih kultura i uistinu jesu univerzalne. U svijetu je riječ o jednoj, univerzalnoj ljudskoj civilizaciji u različitim pojavnim oblicima.

3. Moguće je smatrati da tzv. zapadni vrijednosni sustav pripada samo određenim društvima (uz te vrijednosti idu i negativne popratne pojave), pa da ima alternativu. Protivnici toga sustava vrijednosti i načina života zaista postoje i brojni su.

O *konfliktima*, na razini većih društvenih zajednica, država, treba reći da nisu samo između „civiliziranih“ i „manje civiliziranih“, uzroci sukoba i kriza mnogo su raznovrsniji i složeniji.

4. U oblasti gospodarstva i civilnih aspekata života europski je kontinent integriran u organizaciju *Europsku uniju*, a u oblasti sigurnosti i obrane države Europe integrirane su sa *Sjedinjenim Američkim Državama* i Kanadom u *Sjevernoatlantski savez* (engl. *North Atlantic Treaty Organization*, krat. NATO). Zbog suradnje u oblasti sigurnosti i obrane, preduvjetom razvoja, države zapadnoga civilizacijskog kruga posljedično *moraju surađivati* i u *ostalim oblastima* politike.

MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE U FUNKCIJI EUROPSKE SIGURNOSTI

Europska sigurnost zadaća je djelovanja četiriju međunarodnih organizacija: Ujedinjenih naroda (UN), Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS), Sjevernoatlantskog saveza (NATO) i Europske unije (EU).⁴ Potrebna je njihova međusobna koordinacija, zbog vojnih i nevojnih aspekata sigurnosti.⁵

POVEZANOST EUROPE I SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA U PODRUČJIMA OBRANE I SIGURNOSTI

Od četiriju spomenutih organizacija, stupova europske sigurnosti, tri uključuju i neeuropske države.

SAD je član *sve tri* organizacije. To je neeuropska država, supersila, a ima velik utjecaj na europski sigurnosni poredak. Angažman SAD-a u sukobima na području bivše SFRJ pokazao je da je Europi ne tako davno *bio potreban*, pa i *nužan*.

Politička neovisnost bilo koje države ili skupine država u izravnoj je korelaciji s neovisnim i sposobnim sustavom vlastite obrane i sigurnosti. Prepuštanje uloge tutora bilo kojoj drugoj državi znači *gubitak stvarne neovisnosti*. Ona ostaje *deklaratorna* i mora se kretati u okvirima koji ne štete vitalnim interesima države jamca – tutora.

⁴ Siniša Tatalović, *Etnički sukobi i europska sigurnost*, Zagreb 2003., str. 32.

⁵ O europskoj sigurnosnoj arhitekturi v. Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić, *Politika europskih integracija*, Zagreb 2005., str. 225–228.

Zato je jedno od temeljnih pitanja europske sigurnosti odnos između Europske unije i SAD-a, odnosno NATO-a. U NATO-u su države članice formalno ravnopravne, ali SAD pronalazi načine pomoću kojih će stvarno dominirati.

Načelno, uloga SAD-a u održavanju stabilnosti Europe je pozitivna, jer, povijesno gledano, nenadomjestiv je doprinos ove države u svjetskim ratovima i sigurnosti zapadne Europe, te u razdoblju hladnog rata, primjerice.⁶ O nužnosti duboke europsko-američke bliskosti ima, međutim, različitih mišljenja. Tako među članicama Europske unije ima država koje se nastoje distancirati od američke vanjske politike i žele voditi vlastitu, odnosno europsku, *neovisnu* politiku.⁷

Posljednjih godina sve više se upotrebljava kovanica *euroatlantski prostor* za oznaku bliskosti, prije svega u vrijednosnom sustavu, između Europe i SAD-a, ali i političke bliskosti.

Temeljna povezanost je u *gospodarstvu i vojnoj suradnji*. Transatlantska suradnja jedna je od rijetkih konstanti globalne ekonomije. Impresivna je, već pola stoljeća čini osnovu svjetskog mira i globalnoga gospodarskog razvoja. Riječ je o dva pojedinačno najveća gospodarstva u svijetu, koja zajedno čine oko polovinu planetarnog gospodarstva. To su dva najpovezanija područja na svijetu, povezanost raste iz dana u dan i sve se više pretvara u gospodarsku integriranost. Najznačajnija povezanost je u *uzajamnim ulaganjima* – ona otvaraju radna mjesta i izvor su zarade.⁸

⁶ Odluku SAD-a da vojno ostane prisutan u Europi nakon Drugoga svjetskog rata ubrzao je sukob u Grčkoj 1946. između pristalica monarhije i komunista, pomaganih pretežno od Jugoslavije.

„Britanci se povlače odasvud. Ne uđemo li mi, Rusi hoće... Problem je što nas je sve to prerano dohvatilo, prije nego smo za to spremni... Postane li Bliski istok i Francuska komunistički, jako se bojim i za ovu zemlju i za svijet... Amerika treba zaštititi samu sebe, a to je jednako obrani slobode.“ – Dean Acheson, drugi čovjek po važnosti u State Departmentu u razgovoru s novinarom 1947. godine, prenio Tvrtko Jakovina u predgovoru („Savez za mir“) knjige Davora Božinovića, *Uzajamna tranzicija NATO–EU: jugoistok Europe*, Zagreb 2010., str. 12.

Strah je bio jedan od katalizatora uspostavljanja *američke hegemonije*. Utjecaj SAD-a je od te države stvorio carstvo, ali „prizvano“ ili „priželjkivano“. Isto, str. 15.

⁷ U Europi, ne samo u Francuskoj, prisutno je mišljenje da transatlantizam priječi razvoj europskog identiteta. Zaboravlja se na činjenicu da je pojam europskog identiteta nastao u uvjetima maksimalne moguće sigurnosti, zajamčene prije svega od SAD-a: isto, (bilj. 6), str. 29. Europski projekt zapravo je „svojevrsna francuska osveta američko-britanskoj vezi“; Isto, (bilj. 6), str. 44.

⁸ Međusobna razmjena čini više od 40% svjetske razmjene. Najveći izvoz iz Europske unije je u SAD, i obratno. Gospodarskom integriranju najviše doprinose uzajamne izravne investicije, i one pokazuju *razinu zablude onih koji predviđaju kraj političke suradnje*: više od 60% investicija u SAD-u je iz Europe, a SAD gotovo polovicu svojih inozemnih ulaganja ima

Gospodarska povezanost je nastala kao posljedica intenziviranja suradnje i utvrđivanja zajedničkog cilja da se sačuvaju uzajamne vrijednosti i interesi. Na *summitu* u Washingtonu 2007. usvojen je i okvirni plan za *jaču* transatlantsku gospodarsku integraciju, pa se čini da će ona pozitivno djelovati i na trajnost i daljnje unapređenje sigurnosno-obrambenih, odnosno političkih odnosa uopće.⁹

UJEDINJENI NARODI

Ujedinjeni narodi po članstvu su najšira, univerzalna svjetska multifunkcionalna organizacija, a time i sigurnosna.

Kolektivne mjere predviđene su u članku 1. Povelje UN-a: temeljni cilj Ujedinjenih naroda održavanje je međunarodnog *mira* i *sigurnosti*, u tu svrhu mogu se poduzimati djelotvorne mjere zbog otklanjanja i sprečavanja prijetnji miru, suzbijanja čina napada ili drugih narušavanja mira.

U najznačajnijem i operativnom tijelu te organizacije, *Vijeću sigurnosti*, stalne članice su dvije europske države, SAD, Kina i euroazijska Rusija. Zbog političkog nejedinstva među tim državama, sustav u kojemu odlučujuću ulogu imaju te sile nije učinkovit. *Države se uobičajeno ponašaju u skladu sa svojim nacionalnim interesima i nisu principijelne*. Tako Rusija i Kina, primjerice, ponašanje SAD-a na međunarodnoj sceni osuđuju kao hegemonističko, a same se, logikom sile, ponašaju slično. *Sustav kolektivne sigurnosti* ove organizacije je *paraliziran* i u posthladnoratovskom razdoblju na europskom kontinentu najmanje relevantan.

U golemom broju oružanih sukoba nakon Drugoga svjetskog rata (u tzv. *malim prljavim ratovima*) Ujedinjeni narodi nisu intervenirali i aktivirali *prisilne mjere* protiv države agresora, koje su ovlaštene i koje su dužni poduzeti. Iznimka su akcije oružanom silom u Koreji 1950. i u Kuvajtu 1991., protiv Iraka, jedina dosad poduzeta striktno po odredbama Povelje.¹⁰

u Europi. Godine 1999. ulaganja SAD-a u Europi činila su oko dvije trećine ukupnih inozemnih ulaganja – Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić Vukadinović, Davor Božinović, NATO: *euroatlantska integracija*, Zagreb 2007., str. 273–278.

⁹ Posljednjeg desetljeća između Europske unije i SAD-a postignuto je više sporazuma o gospodarskoj suradnji. Okvir za transatlantsku gospodarsku integraciju, usvojen na *summitu* u Washingtonu 2007., bio je na poticaj njemačke kancelarke Merkel.

¹⁰ F. W. Engdahl iznosi kritičko mišljenje o tome ratu: „u ožujku 1990. talijanski je časopis *30 Days* intervjuirao jednog profesora koji je bio povezan s Washingtonom, Gianfranca Miglioa. Miglio je izjavio: ‘Sjedinjene Države su uvidjele da, ako žele izbjeći nazadovanje slično onome u Sovjetskom Savezu, moraju držati korak s potencijalnim neprijateljima u budućnosti. Tu su uključeni Japan i europski kontinent ujedinjen oko njemačke gospodarske moći... Sjedinjene Države nisu mogle prihvatiti ideju Europe kakva je danas, kontinent koji ne samo da može prilično sretno živjeti bez Amerike, nego biti gospodarski i tehnološki

Da bi se u sustavu kolektivne sigurnosti poduzela djelotvorna akcija protiv agresora, uvjeti su:

- a) poduzimanje napadačkog rata (agresija) mora biti pravno zabranjeno;
- b) mora postojati tijelo koje će odlučiti o tome tko je agresor, a tko žrtva agresije, i o potrebnim prisilnim mjerama;
- c) moraju postojati dovoljne vojne snage za suprotstavljanje agresoru.

Ovi elementi su predviđeni Poveljom Ujedinjenih naroda, ali *ne postoji*, u dovoljnoj mjeri, *politička volja za njihovu primjenu* u svim slučajevima narušavanja međunarodnog mira i sigurnosti.

Čini se pogrešnim gledište da je primjena prisilnih mjera u Povelji nedovoljno pravno definirana i da je to uzrok pasivnosti UN-a u sprečavanju napadačkih ratova. Druga vrsta aktivnosti UN-a – *mirovne operacije* – široko se primjenjuju, a Poveljom nisu uopće predviđene: nastale su u hodu, u praksi, kao plod kombinacije traženja političkih kompromisa u smirivanju kriznih situacija. U opreci su s izričitom akcijom usmjerenom prema jednoj strani u sukobu.

Razlog nedostatka političke volje za prisilnim mjerama i oružanoj akciji protiv agresora je u tome što UN, kao najšira međunarodna organizacija, ima veoma izražen *pluralizam interesa*, pogotovo *stalnih članica Vijeća sigurnosti*. Država agresor uobičajeno ima simpatizere među nekim članicama UN-a, u pravilu i među stalnim članicama Vijeća sigurnosti.¹¹

jači.' Iz toga su razloga, izjavio je Miglio, 'Amerikanci okrenuli svoju pozornost na Srednji istok, na stjecanje kontrole nad arapskom naftom o kojoj ovise Japan i Njemačka.'

Operacija Pustinska oluja i Zaljevski rat predsjednika Busha i premijerke Thatcher učinili su neprocjenjivu štetu Iraku i njegovu narodu, Kuvajtu i svjetskom gospodarstvu, ali je bilo znakova da nisu ispunili primarni cilj – vraćanje kontinentalne Europe u novi svjetski poredak Georgea Busha i Margaret Thatcher.“ – F. William Engdahl, *Stoljeće rata. Angloamerička naftna politika i novi svjetski poredak*, Zagreb 2000., str. 354–355.

¹¹ Uzroke neprincipijelnosti opisali su LeRoy Bennett i Oliver: „Kolektivna sigurnost pretpostavlja jedinstvo svrhe i predanost načelu održavanja mira, što države danas rijetko pokazuju. Čak kad bi se i ostale teškoće u primjeni načela kolektivne sigurnosti mogle premostiti, sebičnost država i aspekti nadmetanja u međunarodnim odnosima ostali bi kao glavna prepreka uspjehu. Države nisu u jednakoj mjeri spremne i sposobne sudjelovati u zajedničkom djelovanju protiv agresije bilo gdje u svijetu. Nacionalni ciljevi, vrijednosti, interesi i preuzete međunarodne obveze u sukobu su sa zahtjevima kolektivne sigurnosti za akcijom protiv agresije. Nacionalna sigurnost u pravilu ima prednost pred kolektivnom sigurnosti. Kulturne i tradicionalne veze, trgovina i ulaganja, vojni savezi i ideologije, sve se to važe u odnosu na načelnu predanost svjetskom miru. Troškovi i pogodnost zajedničke akcije također ulaze u računicu pri donošenju nacionalne odluke.“ – Alvin LeRoy Bennett, James K. Oliver, nav. dj, str. 132–133, bilj 2.

ORGANIZACIJA ZA EUROPSKU SIGURNOST I SURADNJU

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) nastala je prvobitno 1975. kao *Konferencija o europskoj sigurnosti i suradnji* (KESS), na kojoj je usvojen *Završni akt – Helsinški dokument*, instrument o sporazumijevanju Istoka i Zapada. Ta organizacija bavi se nizom sigurnosnih pitanja i najveća je regionalna sigurnosna organizacija na svijetu. Među 56 zemalja, članica organizacije, nalaze se države iz Europe, srednje Azije i Sjeverne Amerike. OESS igra važnu ulogu u kriznim područjima gdje njegove misije nastoje pridonositi rješavanju sukoba i nalaženju političkog dogovora, jačanju civilnog društva i vladavine prava.¹²

Republika Hrvatska je sudionica konferencija od 24. ožujka 1992., a KESS je postao stalnom međunarodnom organizacijom 1994. godine, te je promijenio ime u OESS.¹³

Danas OESS potiče suradnju među državama Europe, srednje Azije i Sjeverne Amerike u pitanjima demokracije, pravne države, medijskih sloboda, ljudskih prava i u provođenju izbora. U pokušaju prilagođavanja suvremenim sigurnosnim prijetnjama, OESS se okrenuo i borbi protiv terorizma i krijumčarenja ljudi.

Činilo se da će prestankom hladnog rata uloga OESS-a u europskom sustavu kolektivne obrane biti veća, ali su se države Srednje i Istočne Europe radije

¹² Na sastanku u Beču 1989. utvrđeni su temeljni ciljevi organizacije, postignut je sporazum o vojnim pitanjima i ljudskim pravima i slobodama. U vremenu velikih promjena, 1990. godine, KESS se restrukturirao i u okviru te organizacije održana je konferencija u Parizu i prihvaćena je *Povelja za novu Europu*, važna zbog zajedničkih odluka u cilju sprečavanja sukoba i mirnog rješavanja sporova. *Ugovor o konvencionalnim oružanim snagama*, potpisan među 22 sudionice te konferencije, smatra se dosad najvećim uspjehom u ograničavanju klasičnog oružja. Njime se određuju gornje granice u naoružanju svih europskih država, a viškovi su se pod međunarodnim nadzorom trebali uništiti. Prema Pariškoj povelji, „sigurnost je nedjeljiva, a sigurnost svake države sudionice neraskidivo je povezana sa sigurnošću svih ostalih“.

¹³ Promjena se dogodila u Budimpešti 1994. Na sastanku u tome gradu u prvi je plan izbila podjela između SAD-a i njegovih zapadnoeuropskih saveznika i Rusije, koja je željela jaki OESS kao protutežu NATO-u i Zapadnoeuropskoj uniji (WEU-u). Nakon bečkoga sastanka 2000. godine postalo je vidljivo da je u prvom planu OESS-a humanitarna dimenzija sigurnosti; vojni aspekt sigurnosti zanemaren je jer su vojne snage u Europi već bile znatno smanjene, zahvaljujući uspješnoj primjeni Sporazuma o konvencionalnim snagama. Uočeno je da je OESS gotovo u potpunosti okrenut državama bivšeg SSSR-a i bivše SFRJ, kao problematičnima. Ta neravnoteža, zanemarivanje stanja u zapadnoeuropskim državama, plod je odnosa moći toga vremena.

Od toga vremena na važnosti su dobili širi elementi sigurnosti – gospodarski i socijalni, humanitarni, ekološki i drugi.

OESS danas ima 56 država članica. Tijela nadležna za pregovore i donošenje odluka su ministarska vijeća (sastanci na vrhu), Stalno vijeće, Forum za suradnju u području sigurnosti i Forum za gospodarstvo i okoliš.

okrenule NATO-u. Stoga OESS s aspekta sigurnosti za većinu europskih država ima *sporednu* ulogu. Od te organizacije očekuje se da bude institucija dogovaranja među europskim državama o pitanjima sigurnosti, usmjerena na prevenciju sukoba.¹⁴

Specifičnost OESS-a je činjenica da ta organizacija nije osnovana međunarodnim ugovorom nego se zasniva na političkom dogovoru država članica izraženom u praksi i u političkim dokumentima. Obveze država temeljem dokumenata OESS-a su političke obveze, a ne međunarodnopravne (mogu imati međunarodnu obvezatnost iz drugih razloga, primjerice zato što odražavaju međunarodno običajno pravo).¹⁵

SJEVERNOATLANTSKI SAVEZ

1. Sjevernoatlantski savez ocjenjuje se „jednim od najuspješnijih vojnih i političkih saveza uopće“.¹⁶ Sustav kolektivne sigurnosti NATO-a visoko je djelotvoran. Države članice su od oružanog napada zaštićene člankom 5. Sjevernoatlantskog ugovora, *sigurnosnom klauzulom*.

¹⁴ Siniša Tatalović, nav. dj., (bilj. 4), str. 50.

¹⁵ Vojin Dimitrijević, Obrad Račić, Vladimir Đerić, Tatjana Papić, Vesna Petrović, Saša Obradović, *Osnovi međunarodnog javnog prava*, Beograd 2005., str. 137–138.

¹⁶ Tvrtko Jakovina, „Savez za mir“ (bilj. 6), str. 9.

Na uspostavljanje NATO-a Sovjetski Savez je reagirao tvrdnjom da je riječ o agresivnom potezu, u suprotnosti s Poveljom UN-a.

Prvi glavni tajnik NATO-a lord Ismay izjavio je da je glavni razlog postojanja saveza „zadržati Amerikance u Europi, Ruse izvan nje, a Nijemce strogo nadzirati“. Glavni strateški sukobi događali su se jer su Nijemci i Rusi pretendirali na isti teritorij u Istočnoj Europi. Zapadnoeuropske su sile bile preslabе za kontrolu toga prostora, pa je trebalo zadržati vojnu i političku prisutnost SAD-a. – Vlatko Cvrtila, *Hrvatska i NATO*, Zagreb 2004., str. 17.

Sjedinjene Američke Države odmah nakon Drugoga svjetskog rata nisu pridavale previše pozornosti upozorenjima iz Europe, a preokret se dogodio 1947. kada su donesene velike strateške odluke koje su kasnije rezultirale osnivanjem NATO-a: Trumanova doktrina, Marshallov plan i prihvaćanje strategije zadržavanja. – Vlatko Cvrtila (bilj. 16), str. 18.

NATO je promijenio filozofiju suživota u Europi tako što su se među državama prvi put počele razmjenjivati obavještajne informacije, nastala je suradnja u pitanjima obrane i sigurnosti, podupirala se gospodarska suradnja. Trebalo je zaustaviti eventualnu agresiju Sovjetskog Saveza koja se, po svemu, mogla dogoditi na teritoriju Njemačke. Zato se strategija demilitarizacije Njemačke činila lošom, a s druge strane na ponovno njemačko naoružavanje je Francuska, i druge europske zemlje, bila podozriva. Francuska je prednjačila u suprotstavljanju ponovnom naoružavanju Njemačke, pa je i NATO, neomiljen u Parizu zbog svojih anglosaksonskih korijena, viđen i kao sredstvo za povratak Njemačke u klub velikih sila. Staljinova podrška invaziji Sjeverne Koreje na Južnu Koreju, međutim, dovela je do procjene da bi se slično moglo ponoviti i na tlu Njemačke. – Davor Božinović (bilj. 6), str. 38.

Zbog važnosti donosimo u cijelosti članke 5. i 6. Sjevernoatlantskog ugovora – u hrvatskom prijevodu, i u izvorniku na engleskom jeziku.

Članak 5.

*Stranke su suglasne da će se oružani napad na jednu ili više njih u Europi ili u Sjevernoj Americi smatrati napadom na sve njih te su stoga suglasne da će, u slučaju takvog oružanog napada, svaka od njih, u ostvarenju prava pojedinačne ili kolektivne samoobrane priznatog člankom 51. Povelje Ujedinjenih naroda, pomoći stranki ili strankama koje su napadnute, poduzimajući **odmah** [naglasio D. R.], pojedinačno i zajedno s drugim strankama, mjere koje se smatraju potrebnima, uključujući i uporabu oružane sile, radi uspostavljanja ili održavanja sigurnosti sjevernoatlantskog područja.*

Svaki takav oružani napad i sve mjere poduzete kao rezultat toga napada odmah će biti prijavljeni Vijeću sigurnosti. Takve mjere će prestati kada Vijeće sigurnosti poduzme mjere potrebne za ponovnu uspostavu i održavanje međunarodnog mira i sigurnosti.

Članak 6.

U smislu članka 5., oružani napad na jednu ili više stranaka smatra se da obuhvaća oružani napad:

(i) na državno područje bilo koje stranke u Europi ili Sjevernoj Americi, na francuske departmane u Alžiru, na državno područje Turske ili otoke pod jurisdikcijom bilo koje od stranaka u sjevernoatlantskom području sjeverno od Rakove obratnice;

(ii) na snage, plovila ili zrakoplove bilo koje od stranaka, kada se oni nalaze na ili iznad tih područja u Europi u kojima su okupacijske snage bilo koje od stranaka bile smještene na datum kada je Ugovor stupio na snagu, ili na Sredozemnom moru ili sjevernoatlantskom području sjeverno od Rakove obratnice.¹⁷

¹⁷ Evo istih dijelova Sjevernoatlantskog ugovora, ključnih, na izvornom, engleskom jeziku.

Article 5

*The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking **forthwith** [naglasio D. R.], individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.*

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security .

2. Sustav je posebice aktiviran nakon napada 11. rujna 2001. na SAD. Za razliku od UN-a, *politička volja* za djelotvornom oružanom akcijom u korist neke od država članica, žrtve agresije, *na visokoj je razini*.¹⁸

Događaji 11. rujna imali su za posljedicu *homogenizaciju* euroatlantskog područja. Vanjska opasnost je faktor koji je oduvijek djelovao integrirajuće. Ovaj datum zato mnogi drže početkom *Novog doba* povijesti.

3. SAD se sve više okreće području Azije i Pacifika, pa su i SAD i europske države u NATO-u prisiljene preispitati zajedničke smjernice u sigurnosnoj i obrambenoj oblasti.¹⁹ Europske države preuzet će više odgovornosti za svoju

Article 6

For the purpose of Article 5, an armed attack on one or more of the Parties is deemed to include an armed attack:

on the territory of any of the Parties in Europe or North America, on the Algerian Departments of France (2), on the territory of or on the Islands under the jurisdiction of any of the Parties in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer;

on the forces, vessels, or aircraft of any of the Parties, when in or over these territories or any other area in Europe in which occupation forces of any of the Parties were stationed on the date when the Treaty entered into force or the Mediterranean Sea or the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer.

Napomena: članak 6. izmijenjen je protokolom, pristupanjem Grčke i Turske 1951.

¹⁸ Sjevernoatlantski ugovor (pakt) su 4. travnja 1949. u Washingtonu potpisali ministri vanjskih poslova 12 država: Belgije, Danske, Francuske, Islanda, Italije, Kanade, Luksemburga, Nizozemske, Norveške, Portugala, Sjedinjenih Američkih Država i Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske. Stupio je na snagu 25. kolovoza 1949. Poslije su tomu ugovoru pristupile druge zemlje (u šest krugova proširenja 16 država), tako da danas NATO ima 28 država članica. Status partnera imaju 22 države. Republika Hrvatska je članica Saveza od 1. travnja 2009. (*Narodne novine – međunarodni ugovori* br. 4/09). Savez po svojoj temeljnoj koncepciji predstavlja zatvoreni vojno-politički blok. Svrha mu je osigurati državama članicama sigurnost i što bolje političke i gospodarske pozicije u svijetu. Najviši organ je *Sjevernoatlantsko vijeće* (*North Atlantic Council*, krat. *NAC*) u kojemu su zastupljene sve države članice. Sastaje sa najmanje jednom tjedno. Ponekad se sastaje na višim razinama šefova država ili vlada, ministara vanjskih poslova ili ministara obrane. Ostala važna tijela su *Odbor za obrambeno planiranje* i *Skupina za nuklearno planiranje*. Odluke koje donose ta tijela predstavljaju dogovorenu politiku zemalja članica. Prve NATO-ove vojne operacije vezane su uz oružane sukobe tijekom razdruživanja bivših republika SFR Jugoslavije. U razdoblju od lipnja 1993. do listopada 1996. NATO je nadzirao na moru poštivanje embarga na uvoz oružja i ostvarivanje gospodarskih sankcija protiv Savezne Republike Jugoslavije (*Operation Sharp Guard*). Prva izravna vojna akcija bila je 28. veljače 1994. kada su oborena četiri vojna zrakoplova bosanskih Srba koji su narušili zone zabranjenih letova (*no-fly zone*) u središnjoj Bosni i Hercegovini koju su proglasili Ujedinjeni narodi. NATO je potom bio angažiran u smirivanju i okončanju sukoba u BiH, Srbiji (Kosovskom ratu) i Makedoniji. Danas je uključen u stabiliziranje prilika na Kosovu, Afganistanu, Iraku i Sudanu (Darfuru). Sjedište saveza je u Bruxellesu.

¹⁹ Zanimljivo je da je ratifikaciju Pristupnog protokola Republike Hrvatske o pristupanju NATO-u posljednja u Washington deponirala Republika Slovenija, 31. ožujka 2009. Slo-

sigurnost, a čini se nužnom i bolja suradnja s Rusijom. Stvaranje zajedničkog proturaketnog štita s Rusijom racionalna je opcija.

NATO još nije izgradio čvrst stav o djelovanju u svim područjima gdje se pojavljuju sukobi.²⁰

Predviđa se razvitak svjetskog sustava sigurnosti u znaku vodeće uloge Sjedinjenih Američkih Država, ali uz povećan broj velikih zemalja koje će jačati svoj utjecaj – to su: Kina, Rusija, Indija, Indonezija, Brazil, Pakistan, Japan i Europska unija, koja je već istinska gospodarska i financijska sila. Proširit će se i krug zemalja koje raspolažu nuklearnim oružjem. Vjerojatan je svijet koji će biti ispunjen konfliktima i koji je vrlo daleko od rješavanja tih konflikata u okviru UN-a. Zato NATO, u sadašnjoj transformaciji, *traži mjesto za budućnost*.

Razvoj događaja, na osnovi dosadašnjeg trenda, nije moguće sa sigurnošću predvidjeti: prevlada li politička podijeljenost između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država,²¹ vjerojatno će doći do raspuštanja NATO-a.²²

venija je inače država koja je prva priznala Republiku Hrvatsku, dan nakon što su obje države proglasile neovisnost, 25. lipnja 1991. Zaustavljanje Hrvatske u procesu pristupanja Europskoj uniji i NATO-u Slovenija je koristila kao sredstvo pritiska u pregovorima o granici na moru s Hrvatskom.

²⁰ Radovan Vukadinović, *Međunarodni odnosi od hladnog rata do globalnog poretka*, Zagreb 2001., str. 349.

²¹ Prema američkoj vanjskoj politici kritičan je Noam Chomsky: „Ujesen 2002. godine kao jedan od prioriteta globalne strategije javno je iznijeta namjera najmoćnije države na svijetu da prevlast održi pomoću prijetnji ili korištenja vojne sile, oblika moći u kojoj nema konkurencije.“ Chomsky nadalje citira J. Ikenberrya, stručnjaka za međunarodne odnose: „Nova velika imperijalna strategija Sjedinjene Države predstavlja kao revizionističku državu koja svoje trenutačne prednosti želi iskoristiti za stvaranje svjetskog poretka u kojem će odlučivati o svemu“, navodeći ostale da pronalaze načine na koje će „zaobilaziti, potkopavati, ograničavati i uzvraćati udarce američkoj moći“. Postoji opasnost da zbog te strategije „svijet postane još opasniji i da se još dublje podijeli – a da u Sjedinjenim Državama bude manje sigurnosti“, s čime se slaže najveći broj pripadnika vanjskopolitičke elite. – Noam Chomsky *Hegemonija ili Opstanak. Američke težnje za globalnom dominacijom*, Zagreb 2004., str. 19–20.

²² Zanimljivu usporedbu između američkog i europskog svjetonazora, pa i poimanja sigurnosti opisuje Jeremy Rifkin:

„Američki i europski san u svojoj se biti temelje na dvije dijametralno suprotstavljene predodžbe slobode i sigurnosti. Za nas [Amerikance, op. D. R.] je sloboda dugo bila povezana sa samostalnošću. Ako je čovjek samostalan, on ne ovisi o drugima niti je podložan okolnostima koje su izvan njegove moći. Da bi čovjek bio samostalan, mora raspolagati imovinom. Što više imetka stekne, to je neovisniji. Čovjek stječe slobodu tako što postaje ovisan o samome sebi, poput otoka. S imovinom dolazi i odvojenost od drugih, a s odvojenošću dolazi i sigurnost.

Međutim, novi se europski san temelji na drukčijem skupu pretpostavki o tome što čini slobodu i sigurnost. Za Europljane sloboda ne leži u samostalnosti, već u uklapljenosti. Biti slobodan znači uspostaviti bezbroj uzajamnih odnosa s drugim ljudima. Što je veći broj

Trenutačno o raspuštanju nema ozbiljnih naznaka. Prevladava shvaćanje o *potrebi opstanka* NATO-a.

Među najvažnijim razlozima opstanka su prijetnje etničkih sukoba, međunarodnog terorizma, širenja oružja za masovno uništenje, organiziranog kriminala i ilegalnih imigracija.

Glede terorizma, zanimljive podatke iznosi D. Keohane. Prema procjeni Međunarodnog instituta za strategijska istraživanja, 2005. godine po cijelom je svijetu bilo 18 tisuća al-Qaedah izvjezbanih terorista. Europske vlade su u razdoblju od 2001. do 2005. uhitile preko tisuću osumnjičenika za terorizam, uključujući preko 700 samo u Velikoj Britaniji.²³ U Europskoj uniji živi od 15 do 20 milijuna muslimana (podatci su iz 2005.), a pridruži li se Turska Uniji, bit će ih oko 100 milijuna.

P. McCarthy opisao je europski stav prema islamističkom terorizmu: „hvatanje Osama bin Ladena može biti odlična stvar, ali pravi cilj je živjeti i razgovarati s islamom, ne pričati o njemu“.²⁴

Europa ima, međutim, i unutarnji terorizam, ne samo islamistički.

Tijekom 2006. godine u Europskoj uniji izvršeno je 498 terorističkih napada, i uhićeno 706 osumnjičenika za terorizam.²⁵

4. Vojno ugrožavanje je danas u Europi svedeno na minimum, pa je NATO počeo potiskivati u drugi plan svoju tradicionalnu ulogu sustava za kolektivnu obranu.²⁶

Države članice NATO-a, za razliku od članica UN-a, ideološki (kulturološki i svjetonazorski) su homogene i interesno bliske, a prostor ove goleme regije, nakon zajedništva u obrambenoj/sigurnosnoj dimenziji, povezan je i u drugim oblastima. Proces globalizma djeluje, počevši od brisanja prepreka u gospodarstvu i od zajedništva u obrani i sigurnosti, prema *daljnjem političkom zajedništvu*.

zajednica kojima čovjek ima pristupa, to on ima veću mogućnost izbora da živi punim i smislenim životom. Uz sve te odnose dolazi i pripadnost, a s pripadnošću i sigurnost.“

Jeremy Rifkin, *Europski san: kako europska vizija budućnosti polako zasjenjuje američki san*, Zagreb 2006., str. 21.

²³ *The EU and counter – terrorism*, London 2005., str. 5.

²⁴ *Isto*, str. 8–9.

²⁵ Podatak prema: Tonči Prodan, „Protuteroristička politika Europske unije“ u: *Polemos* 12/1 (2009.), str. 21.

²⁶ S. Tatalović, nav. dj., str. 37., bilj. 4.

„Rizici globalizacije argumenti su postojanja NATO-a u poslijehladnoratovskom i globaliziranom svijetu.“ – Anđelko Milardović u predgovoru („NATO, globalizacija i policy pristup“) knjige Vlatko Cvrtila (bilj. 16), str. 9. Opširnije o razlozima *za* i *protiv* opstanka te organizacije, odnosno tada aktualnog pristupanja Republike Hrvatske NATO-u vidi: Vlatko Cvrtila (bilj. 16), str. 124–131.

5. Zanimljivo je proučiti i očitu potrebu *veće suradnje* između Europske unije i NATO-a u pitanjima sigurnosti i obrane. Tim pitanjem se kao jednim od temeljnih bave mnogi analitičari suvremenih transatlantskih odnosa.

Potreba nastavka i poboljšanja suradnje je u pet područja:

a) *Geopolitičko dijeljenje odgovornosti*. Obje organizacije imaju globalni pogled na svoj utjecaj, a imaju i mogućnost djelovanja u širokom spektru okolnosti. S druge strane, nisu precizirane podjele poslova među njima, s dva aspekta: zemljopisnog i funkcionalnog. Upravo će funkcionalnu dimenziju biti teže postići, a ona se treba dogovoriti na najvišim političkim razinama. Svakako, trebat će izbjeći *nadmetanje* u funkcijama. NATO je sposoban za intenzivne vojne akcije, a Europska unija, koja nema potrebu parirati NATO-u na svim razinama i u svim područjima, može djelovati u širokom rasponu civilnih poslova. Europskoj uniji su, za takva djelovanja u izvjesnim područjima u svijetu, dovoljne i manje vojne snage.

b) *Berlin plus i iznad njega*. Sporazum *Berlin plus* je okvir za operativnu suradnju između NATO-a i EU-a, dogovoren na NATO summitu u travnju 1999. u Washingtonu, kojim se potvrđuje i unapređuje dogovor iz Berlina 1996. Dvije su važnije misije realizirane pod tim okvirom: *Concordia* (u Makedoniji) i *Althea* (u Bosni i Hercegovini, još traje). Misija *Artemis* u Demokratskoj Republici Kongo, od kolovoza do listopada 2003., bila je prva vojna misija EU-a izvan Europe (s oko 1 500 vojnika, pod vodstvom Francuske) i autonomna misija EU-a, izvan okvira *Berlin plusa*. Misija *Althea* u BiH nastavljač je NATO SFOR misije, najambicioznija je vojna misija EU-a dosad, sa šest do sedam tisuća vojnika pod mandatom UN-a, prema Glavi VII. Povelje.

EU-ovi vojni mandati ne bi mogli biti realizirani bez transatlantskoga sigurnosnog dogovora. Prema nekim analitičarima, model *Berlin plus* trebao bi se kreirati i obratnim smjerom, jer snage EU-a zapravo su produžena ruka NATO-a. Dok se vojni aspekt suradnje EU – NATO smatra dobrodošlim, još jednom se potvrđuje nužnost *velike pogodbe* među tim organizacijama, jer očit je *nedostatak političkog konsenzusa*. Bez jasno utvrđene suradnje, vojni i civilni resursi obje organizacije nisu dokraja iskorišteni.

c) *Snage za brzi odgovor*. Obje organizacije imaju veoma slične vojne snage ovoga tipa, premda različitih kapaciteta. Među tim snagama potrebno je mudro planiranje konstruktivne suradnje.

d) *Planiranje sredstava i snaga*. Valja se fokusirati na „dostižne mete“, praktičnu suradnju, više nego na maglovitu, institucijsku, primjerice valja postići racionalizaciju koordinacijskih centara za prebacivanje zrakom ili morem.

e) *Odgovor na terorizam*. Sigurnosna suradnja među dvjema organizacijama u ovom području počela se razvijati posljednja. Euroatlantska zona ranjiva je na

napade terorista, a suradnja je još uvijek nedovoljna. Pozornost terorista privlače političke razlike među saveznicima. Razmjena informacija u protuterorističkoj sigurnosnoj oblasti valja biti pravovremena i detaljna, a suradnja treba biti i konsolidirana.²⁷

Na potrebu tješnje suradnje između NATO-a i EU-a pozvao je i glavni tajnik NATO-a Anders Fogh Rasmussen (u travnju 2012.), za što se zalaže i Visoka predstavnica EU-a za vanjske poslove i sigurnosnu politiku Catherine Ashton.²⁸ Rasmussen je upozorio i na potrebu veće angažiranosti europskih saveznika u NATO-u, uključujući i spremnost da sudjeluju u operacijama NATO-a izvan eurolatlanskog područja.²⁹

Taj savez za veći dio članica, osobito za Veliku Britaniju, još uvijek predstavlja *ključni stup europske obrane*.

6. Zajedničku akciju suzdržanog SAD-a i nekoliko veoma angažiranih europskih saveznika NATO-a u Libiji (Velika Britanija, Francuska) mnogi smatraju ispitom europske sposobnosti za vojno djelovanje, a pokazat će se i koliko će daleko EU ići u razvoju Zajedničke sigurnosne i obrambene politike, predviđene Lisabonskim ugovorom.

Vežano uz to zanimljivo je izlaganje njemačkog ministra vanjskih poslova Guida Westerwellea na Konferenciji o sigurnosti u Münchenu 2012. Tu se založio za euroatlantsku sigurnosnu zajednicu i Europskoj uniji dao ulogu jednog od „sigurnosnih stupova“. Prema njegovu mišljenju, operacije valja bolje i učinkovitije planirati i provoditi, i to u partnerstvu sa SAD-om, Rusijom i Turskom. Iz izlaganja valja izdvojiti izjavu da „međunarodna zajednica mora prevladati mentalitet 20. stoljeća, koji se temeljio na rivalstvu i nadmetanju u zonama utjecaja“.³⁰

Stav Njemačke je zanimljiv jer je riječ o regionalnoj europskoj sili, donedavno „najprivrženijem američkom savezniku u Europi“, koja se usprotivila vojnoj akciji protiv Iraka (uz Francusku, Kinu i Rusiju, od važnijih država), a odbila je sudjelovati u NATO-ovoj intervenciji u Libiji (operaciju su vodili SAD, Velika Britanija i Francuska). Razloge nesudjelovanja možemo iščitati iz navedenog stava Westerwellea. Koliko god se njemačko nesudjelovanje u akciji u Libiji može smatrati neopravdanim, toliko ovaj stav izražava principijelnost.

²⁷ Preneseno iz: Paul Cornish, *EU and NATO: cooperation or competition?*, European Parliament briefing paper, 2006.

²⁸ Davor Božinović (bilj. 8), str. 264.

²⁹ Lada Glavaš Kovačić, „Perspektive jačanja suradnje NATO-a i Europske unije u kontekstu regionalne i globalne sigurnosti“ u: *Suvremene teme*, 5/1 (2012.), str. 39.

³⁰ Isto, str. 38, bilj. 29.

7. Čini se da smo pronašli nesukladnost između odredbi Sjevernoatlantskog ugovora, a stranka mu je i Republika Hrvatska, i našeg Ustava. Člankom 7. Ustava određeno je: „Republika Hrvatska može pružiti pomoć državama saveznicama u slučaju oružanog napada na jednu ili više njih u skladu sa sklopljenim međunarodnim ugovorima, na temelju odluke Hrvatskoga sabora, koju predlaže Vlada Republike Hrvatske uz prethodnu suglasnost Predsjednika Republike Hrvatske“.³¹

Trostupnjeviti postupak, predviđen hrvatskim Ustavom, nije u skladu s jasnom odredbom članka 5. Sjevernoatlantskog ugovora, prema kojoj potrebnu pomoć napadnutoj državi, članici NATO saveza, a koja može uključivati i upotrebu oružane sile, treba uputiti *odmah*.

Pomoć napadnutoj državi bi valjalo uputiti *automatizmom*, bez višestrukog donošenja odluka i preispitivanja na nacionalnoj razini. Nadalje, prema Sjevernoatlantskom ugovoru, pomoć se *mora* uputiti (ako se ona smatra *potrebnom*, što se utvrđuje na međunarodnoj razini, u okviru NATO-a), a Ustavom je utvrđeno da se *može* uputiti, što znači da nacionalni organi vlasti mogu odlučiti da se tako postupiti *ne mora*. Budući da je upotreba oružane sile veoma osjetljivo pitanje na koje države pristaju nerado, osim ako su same ugrožene ili im je u vlastitom interesu, zbog pouzdanosti i kvalitete sustava sigurnosti valja izbjeći mogućnost da se potreba pružanja opravdane pomoći *odbije*.

Bez obzira na slična ustavna rješenja nekih drugih članica NATO-a, ustavna odredba je, osim materijalnih i proceduralnih razloga, i *praktički* u nesukladnosti s biti Sjevernoatlantskog ugovora. Ovako umreženim odlučivanjem pomoć se bitno usporava, nije *odmah*. U pitanju je *učinkovitost*, jer ona je veoma ovisna o brzini djelovanja.

Interesi Republike Hrvatske u NATO-u dovoljno su zastupljeni izaslanstvom u Vijeću, vrhovnom organu te organizacije, u kojem se odluke donose jednoglasno.

Postupak, predviđen Ustavom, treba pojednostavniti.

³¹ Brojčanu oznaku članka Ustava Republike Hrvatske koristili smo prema internetskoj varijanti koju je na svojim stranicama objavio Ustavni sud Republike Hrvatske u skladu s *Izvješćem o ustavnopravno neprihvatljivim učincima pročišćenih tekstova Ustava Republike Hrvatske, ustavnih zakona, zakona, drugih propisa i općih akata* br. U-X-1435/2011. Izvješće je objavljeno u *Narodnim novinama* br. 37/11 od 30. ožujka 2011., a s njim se ispravlja nepropisna praksa u donošenju pročišćenih tekstova Ustava, među ostalim i nedosljednost u numeričkim oznakama članaka Ustava.

RAZVITAK KONCEPTA EUROPSKE SIGURNOSTI: ZAPADNOEUROPSKA UNIJA (WEU)

Bruxelleski ugovor o suradnji u gospodarskoj, socijalnoj i kulturnoj oblasti te kolektivnoj samoobrani iz 17. ožujka 1948. prvi je kolektivni obrambeni pakt u Europi nakon Drugoga svjetskog rata. Iskonske potpisnice sporazuma bile su Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska, Nizozemska, Belgija i Luksemburg, a prvo-bitni cilj bio je reakcija na sovjetsku dominaciju u srednjoj Europi i obrambeno zajedništvo protiv ratom poražene Njemačke.³² Osnivanjem NATO-a 1949. sustav obrane Zapadne Europe je ujedinjen s tom organizacijom, a sustav je proširen *Pariškim ugovorom* 1954. kada je usvojena dopunjena verzija izvornoga Bruxelleskog ugovora i kada su se organizaciji priključile Zapadna Njemačka i Italija. Nastala je *Zapadnoeuropska unija* (WEU).³³

WEU je širio članstvo, ali mu je uloga, u odnosu na NATO, ostala sporedna. Prilike su se izmijenile prestankom hladnog rata i mogućim povlačenjem američkih vojnih snaga iz Europe, te razvojem Europske unije. *Maastrichtskim ugovorom* iz 1992. WEU je priznat kao *sastavni dio* organizacije *Europske unije*. Zamišljen je kao njezina obrambena komponenta, a *Deklaracijom iz Peterburga*, iz iste godine, preusmjerene su mu aktivnosti – među ostalim određeno je da se vojne snage država članica mogu koristiti u suradnji s KESS-om (OESS-om) i Ujedinjenim narodima.

WEU je odigrao ulogu u oružanim sukobima u bivšoj SFRJ, u osiguranju primjene sankcija UN-a.

Ta organizacija postala je suvišna kada se 27 država članica Europske unije dogovorilo o stvaranju vlastitih vojnih snaga i centra za upravljanje krizama, te o sudjelovanju u zajedničkim vojnim operacijama. Povijesna uloga WEU se

³² Drugi svjetski rat je izravno ili neizravno odnio gotovo 60 milijuna ljudskih života. Na vrhuncu rata gotovo je 50 milijuna žena i muškaraca služilo u vojnim postrojbama. Podaci su prema Richard Overy, predgovor knjige Hedley P. Willmott, Charles Messenger, Robin Cross, *World War II*, London 2009., str. 6.

„Konačni poraz imperijalizma imao je za posljedicu novi ustroj međunarodne zajednice i stabilizaciju međunarodnog poretka. Britanija i Francuska morale su odustati od vlastitih globalnih imperija koje su branile. Komunizam je kontrolirao velik dio Azije i istočne Europe, dok su Sjedinjene Američke Države koristile gospodarsku i vojnu moć za očuvanje vlastitih interesa u nekomunističkim državama. Rat je donio nesiguran mir, postignut cijenom bijede stotina milijuna ljudi zahvaćenih okrutnošću unakrsne paljbe.“ – Isto, str. 7.

³³ Bruxelleski ugovor je modificiran. Potpisana su četiri protokola; prvi je sadržavao dopune ugovora iz Bruxellesa, drugi se odnosio na formiranje vojnih snaga WEU-a, trećim su uređena pitanja naoružavanja, a četvrtim je osnovana Agencija za kontrolu naoružavanja. Doneseni su i zaključci o suradnji s europskom komponentom NATO-a, a sve članice NATO-a su pozvane razmotriti uključivanje Zapadne Njemačke u sustav NATO-a.

ispunila *Lisabonskim ugovorom* Europske unije, koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009. Uvedeno je *načelo međusobne pomoći i obrane* koje je *pravno obvezujuće* unutar Unije.

Deset država članica objavilo je zajedničku izjavu kojom su proglasile raspuštanje WEU-a. „Gašenje djelatnosti“ stupilo je na snagu 30. lipnja 2011. Sve zadaće i funkcije preuzela je Europska unija.

Neuspjeh WEU, njegovo drugorazredano značenje za cijelo vrijeme postojanja, je nastao zbog činjenice da su zapadnoeuropske države još pedesetih godina učvrstile stajalište da se sovjetskoj prijetnji mogu efikasno oduprijeti jedino uz prisustvo vojske SAD-a na tlu Europe, odnosno uz NATO.³⁴

EUROPSKA UNIJA I POLITIKA OBRANE/SIGURNOSTI

1. *Lisabonski ugovor* Europske unije čine izmijenjeni i dopunjeni temeljni akti Unije – *Ugovor o osnivanju Europske zajednice (Rimski ugovor iz 1957.)* i *Ugovor o Europskoj uniji (Maastrichtski ugovor iz 1992.)*.³⁵ Ugovor je potpisan u Lisabonu 13. prosinca 2007., a stupio je na snagu 1. prosinca 2009.

U Ugovoru o Europskoj uniji u Glavi V. odredbe su o vanjskom djelovanju Unije i posebne odredbe o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici. Člankom 21. određeni su ciljevi Unije na međunarodnoj sceni: zajednička politika provodi se, među ostalim, zbog zaštite *neovisnosti* Europske unije.

Zajednička sigurnosna i obrambena politika sastavni je dio *zajedničke vanjske i sigurnosne politike*, Uniji pruža operativnu sposobnost koja se oslanja na civilna i vojna sredstva, a može se koristiti u misijama i *izvan* Unije (članak 42., stavak 1.). Nadležnost Unije u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike obuhvaća i postupno oblikovanje zajedničke obrambene politike *koja bi mogla voditi prema zajedničkoj obrani* (članak 24.).³⁶ Politika Unije u ovoj oblasti *poštuje obveze* država

³⁴ Saša Šegvić, Frano Belohradsky, „Sigurnosno-obrambena politika EU“ u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 45/2 (2008.), str. 364., s upućivanjem na: Margarita Mathiopoulos, Istvan Gyarmati, „Toward European Defence“ u: *The Washington Quarterly* Vol. 22, No. 4 (1999.), str. 65–76.

³⁵ Prije Lisabonskog ugovora oba su ugovora mijenjana i dopunjavana nekoliko puta reformskim ugovorima (primjerice *Ugovorom iz Amsterdama* i *Ugovorom iz Nice*), ali i *ugovorima o pristupanju* novih država članica EU-u. Lisabonski ugovor izmijenjen je ugovorom o pristupanju Republike Hrvatske.

Lisabonskim ugovorom *Ugovor o osnivanju Europske zajednice* preimenovan je u *Ugovor o funkcioniranju Europske unije*.

³⁶ Strateške interese i ciljeve Unije, a oni se odnose na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku (kao i na pitanja koja se odnose na obranu – članak 26., stavak 1.), utvrđuje Europsko vijeće (čine ga šefovi država ili vlada, zajedno s njegovim predsjednikom i s predsjednikom Komisije), na preporuku Vijeća (sastavljenog od ministara). Visoki predstavnik Unije

koje su u NATO-u i u *suglasnosti* je s politikom koja je utvrđena unutar toga okvira (članak 42., stavak 2.).

Glede sigurnosne i obrambene politike, najvažnije su odredbe o *zajedničkoj pomoći* i *klauzula solidarnosti*. Člankom 42., stavkom 7. određeno je: „Ako je neka država članica žrtva oružane agresije na njezin teritorij, ostale države članice obvezatne su pružiti joj pomoć i potporu svim raspoloživim sredstvima u skladu s odredbama članka 51. Povelje Ujedinjenih naroda.“

Za razliku od Sjevernoatlantskog ugovora, nema odrednice da će se pomoć pružiti „odmah“, a, što je značajnije, nije izričito određeno da „potrebne mjere“, odnosno „pomoć“, uključuju *upotrebu oružane sile*.

Klauzula solidarnosti je u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije. Člankom 222. određeno je da su države članice dužne *pružiti pomoć* ako neka od njih postane metom terorističkog napada ili žrtvom prirodne nepogode ili nesreće izazvane ljudskim djelovanjem.

2. Odluke o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici donose Europsko vijeće i Vijeće jednoglasno (osim ako nije izričito propisano drukčije), bilo koji član Vijeća se može suzdržati od glasovanja, i tada član nije dužan primjenjivati odluku, ali je dužan suzdržavati se od djelovanja na štetu odluke. Odluka se ne donosi ako je suzdržana najmanje jedna trećina država članica, koje uz to zajednički sačinjavaju najmanje jednu trećinu stanovništva Unije (članak 31.). Nadzor međunarodnih zbivanja u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike provodi Politički i sigurnosni odbor, koji i usmjerava krizne situacije; Vijeće ga može ovlastiti i da strateški usmjerava operacije (članak 38.).

3. Bitna institucijska promjena, uvedena Lisabonskim ugovorom, jest *trajna strukturirana suradnja* među državama koje to žele, a ispunjavaju posebne kriterije vojnih sposobnosti. One mogu prisnije surađivati u području obrane, u zajedničkim projektima. Tim instrumentom otvaraju se nove mogućnosti u razvoju sposobnosti unutar međunarodnih operacija.³⁷

Lisabonskim ugovorom Europska unija stvorila je pretpostavke za jačanje svoga sigurnosno-obrambenog identiteta i utjecaja u međunarodnoj zajednici.

za vanjske poslove i sigurnosnu politiku može Vijeću podnositi prijedloge (zajedničke, u suradnji s Komisijom – članak 22., stavak 2.).

Vijeće oblikuje zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, po osnovi smjernica Europskog vijeća (članak 26., stavak 2.). Visoki predstavnik predstavlja Uniju u predmetima koji se odnose na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, u ime Unije pregovara i izražava njezina stajališta (članak 27., stavak 2.).

³⁷ Vidi „*Lisabonski ugovor Europske unije (2007.) – Protokol 10. o trajnoj strukturiranoj suradnji temeljem članka 42. Ugovora o Europskoj uniji*“ u: *Adrias* 16 (2009.), str. 296–298, ili *Narodne novine – međunarodni ugovori* br. 2/02.

4. Politika širenja Europske unije bila je jedan od mobilizatorskih mehanizama koji je doprinio ukupnoj slici o naprednoj ulozi te organizacije, dočaranoj biciklom – uređajem koji se stalno mora kretati da bi bio uspravan i uspješan. S druge strane, širenjem se Unija približila područjima nestabilnosti (rubnim europskim, azijsko-kavkaskim i sjevernoafričkim), što, uz pojavu drugih novih faktora, traži i povećanu brigu o sigurnosti.

Krajnji cilj promišljanja novih koncepata europske sigurnosti je uspostava *vlastitih oružanih snaga*.

5. Kao efektivna i institucionalizirana vojna snaga EU-a pojavio se *Eurokorpus*, formiran 1992., s korijenima u dogovoru (*Elizejskom ugovoru*) iz 1963. između francuskog predsjednika De Gaullea i njemačkoga kancelara Adenauera. Kao vid suradnje u području obrane između tih dviju država, od 1991. postala je operativnom i *francusko-njemačka brigada*. Eurokorpus, sastavljen od dijela članica EU-a, mogao se angažirati u službi EU-a, UN-a, NATO-a i OESS-a. Te postrojbe bile su angažirane u misijama u BiH 1998. i na Kosovu 2000., a, naposljetku, kao posljedica restrukturiranja započetog 1999., 2001. nastala je transformacija Eurokorpusa u *Korpus za brzo reagiranje*, istodobno podređen EU-u i NATO-u.

Europska obrambena koncepcija još uvijek nije dovoljno operativna, a zasigurno će se razvijati.

6. Glavni izvori nestabilnosti u današnjoj Europi proizlaze iz gospodarskih teškoća i političke nestabilnosti novih demokracija, društava u tranziciji. Važno mjesto zauzimaju potencijalni etnički sukobi. Zato je suradnja zapadnih sigurnosnih institucija s državama srednje i jugoistočne Europe nužna.³⁸

Sveeuropski sigurnosni sustav treba postojati na tri razine:

- a) nacionalnoj;
- b) multinacionalnoj, kao mreža bilateralnih i multilateralnih sporazuma;
- c) internacionalnoj, kao mreža sigurnosnih organizacija i struktura (poput UN-a, NATO-a, EU-a i OESS-a), djelovanje kojih osigurava sveobuhvatan sigurnosni sustav.³⁹

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA: GLOBALIZACIJA I EUROPSKA OBRANA/SIGURNOST

1. Razvoju svjetskog gospodarstva (time i nacionalnog) pogoduje ukidanje barijera, što je jedan od temeljnih aspekata *globalizacije*. Europska unija i NATO jedan su od njezinih pojava oblika.

³⁸ S. Tatalović, nav. dj, str. 32, bilj. 4.

³⁹ Isto, (bilj. 4), str. 32–33, 46, s upućivanjem na Adam Daniel Rotfeld, *Shaping a new international security system: The European perspective*, Vienna 1995., str. 19.

Globalizacija za učinak ima intenziviranje konflikata koji se pojavljuju zbog rascjepa između dinamičnosti gospodarske (i društvene) međuovisnosti i rigidnosti političkih barijera.⁴⁰

2. Generacijama politologa i pravnika nije uspjelo precizno definirati *suverenost*, tako da je taj pojam u literaturi međunarodnog prava među najmanje egzaktima. Riječ se počela koristiti kao prijevod termina *majestas*, a označuje odnos superiornosti i inferiornosti između vladara i podređenih u određenom društvu.⁴¹ *Suverenost* je osnovno obilježje neovisnih država, a označava vrhovništvo – najvišu vlast koja može naređivati osobama na svojem području. Prema van se očituje kao *neovisnost*.

Starija znanost međunarodnog prava tumačila je međunarodnu zajednicu kao skup država, načelno suverenih. Posljednjih desetljeća, zbog fenomena globalizacije, ova se slika znatno mijenja.

Razvoj međunarodne zajednice u budućnosti, jer tendencije su očite, može se djelomično predvidjeti. Promjene su brze i korjenite, idu u smjeru potpunije interakcije između različitih faktora koji utječu na nacionalnu i međunarodnu politiku. Po međunarodne odnose relevantni subjekti (individualni, poslovni, društveni, države, međunarodne organizacije), svi oni zajedno, čine ono što danas smatramo međunarodnom zajednicom. S druge strane, međunarodna zajednica kao cjelina, osim u određenoj mjeri kroz Ujedinjene narode, *nije institucionalizirana*.

U novo vrijeme pojam suverenosti država je sužen; na volju subjekata međunarodnog prava, u prvom redu na države, utječe mnoštvo elemenata, pa i onih izvan regionalnih okvira.⁴² Svijet se sve više integrira, krug poslova koji pripadaju isključivo unutrašnjim nadležnostima država je smanjen.⁴³

Čovjek-pojedinac stječe prava koja nekoć nije imao, pa ga neki teoretičari smatraju i subjektom međunarodnog prava. Nadalje, uz međunarodni karakter poslovnih subjekata, trgovine, zaštite okoliša, financijskog tržišta, svijeta investicija i dr., klasični subjekti međunarodnog prava – države i međunarodne or-

⁴⁰ Andrew Hurrell u knjizi Allen E. Buchanan, Margaret Moore, *States, nations, and borders: the ethics of making boundaries*, Cambridge 2003., str. 287.

⁴¹ Daniel Patrick O'Connell, *International Law*, vol. 1, London–New York 1965., str. 319.

⁴² „U ovome, 20. stoljeću događaji izvan Europe često su utjecali na život u Europi. Ta je pojava sve primjetnija kako se stoljeće približava kraju. Odluke donesene u Bejingu određuju način kako će se odvijati posljednje faze europskog carstva u Aziji. Odluke donesene u Tokiju i Seulu utječu na mogućnosti zaposlenja u Walesu.“ – J. M. Roberts, *Povijest Europe*, Zagreb, 2002., str. 669–670.

⁴³ Globalizacija se tumači kao stvaranje „globalnog društva“ na neoliberalnim temeljima, ideologija međupovezanosti svijeta na slobodi, tržištu i ukidanju granica. Njezin povijesni početak je 1989., pad berlinskog zida. – Anđelko Milardović, „NATO, globalizacija i policy pristup“ (bilj. 26), str 8.

ganizacije – više *nisu* potpuno *neovisni*. Pod šarolikim su utjecajem, a stupanj stvarne neovisnosti u izravnoj je vezi s političkom, gospodarskom, vojnom *moći* određene države.

Nitko ne može biti trajno apsolutno neovisan. Ni najmoćnija država svijeta, SAD, u politici nije sasvim neovisna.

Tako se i *koncept europske sigurnosti i obrane* čini dobrim primjerom *globalizacije* jer, vidjeli smo, na tu politiku značajno utječu upravo Sjedinjene Američke Države.⁴⁴

3. Danas se u Europi sve više afirmira gledište o širim konceptima nacionalne i europske sigurnosti, s gospodarskim, političkim, socijalnim, humanitarnim, ekološkim, vojnim i drugim komponentama. U tom konceptu važno mjesto ima zaštita ljudskih prava i sloboda, demokracija i vladavina prava.⁴⁵

Procesi intenziviranja međusobnih utjecaja i jačanja međuovisnosti društava (država) na globalnoj razini se nastavljaju, pa je dugoročno gledano, *nastavak globalnih integracija izvjestan*.

4. Čini se da najveći doprinos sigurnosti građana euroatlantskog područja pruža istinsko poštivanje načela koja se nalaze u preambulama i početnim, zajedničkim odredbama temeljnih pravnih dokumenata, odnosno ugovora-ustava međunarodnih organizacija toga jedinstvenog zemljopisnog i svjetonazorskog prostora, primjerice u Lisabonskom ugovoru, Pariškoj povelji, Povelji UN-a, te da tzv. „humanitarne intervencije“ dijela međunarodne zajednice budu *neovisne* o pojedinačnim nacionalnim *interesima*, nego *upravo i isključivo humanitarne*.

Valja pomalo *napušitati hegemonizam* vojnih sila.

⁴⁴ Živa rasprava – o prevelikom američkom unilateralizmu u sigurnosnim pitanjima i pitanje do koje mjere u krizama europske države mogu zadržati samostalnost prema SAD-u, vodi se između dvije obale Atlantika, ali i unutar SAD-a. – Davor Božinović (bilj. 8), str. 275.

⁴⁵ Siniša Tatalović, nav. dj., str. 35, bilj. 4.

Summary

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND THE EUROPEAN SECURITY AND DEFENSE CONCEPT

European defense and security are responsibilities of four international organizations: the European Union, Organization for Security and Co-operation in Europe, North Atlantic Alliance and United Nations. The fundamental premise of political independence of any state or union is the existence of armed forces. The European Union, therefore, has considered the necessity for the establishment of its own armed forces. The military presence of the United States on the European Continent, however, is indisputable. The necessity for further cooperation with NATO is still prevalent.

This paper also discusses the phenomenon of globalisation, since international organizations are its manifestations. These organizations or, rather, global integrations represent an unstoppable trend with many positive and negative implications. When international organizations are responsible for either the security or the maintenance of the international peace and security, then they *sometimes act accordingly*, but *always* in the best interest of the member states.

Keywords: defense; security; the European Union; NATO; the United States of America