

Izvorni znanstveni članak

UDK: 342.4:327>(4-67 EU)  
342.4:355.02>(4-67 EU)

Primljeno u uredništvo: 11. rujna 2006.  
Prihvaćeno za tisak: 25. rujna 2006.

---

## Europska obrana i Ustav EU

---

LIDIJA ČEHULIĆ\*

### *Sažetak*

Prijedlog nacрта teksta Ustava Europske Unije najviši je dokument kojim Europljani nastoje institucionalizirati zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku EU, uključujući i njezinu sigurnosnu komponentu, europsku obranu. Iako još nije izvjesno hoće li i kada Ustav EU biti i usvojen, evidentno je da je na sigurnosno-obrambenom planu EU odlučila poduzeti značajne mjere kako bi projekt europske obrane što prije zaživio u onoj mjeri u kojoj je Europljanima potrebno da odgovore na novonastale izazove sigurnosti, ne samo Starog kontinenta već i šire globalne zajednice.

*Ključne riječi:* Europska Unija, Europska obrana, Ustav EU, Zajednička vanjska i sigurnosna politika, Zajednički sigurnosni i obrambeni identitet

Sve složeniji sustav odnosa i veza u međunarodnoj zajednici, posebice u bližem i daljem susjedstvu Europske Unije, ali i sve očiglednija i učestalija razmimoilaženja u vanjskopolićkim interesima, stavovima i namjerama pojedinih članica EU dovele su do potrebe veće konsolidacije zajedničke europske vanjske i sigurnosne politike.

Porastom ne klasićno vojnih izazova sigurnosti i stabilnosti; od kojih je terorizam još uvijek na prvom mjestu, ali ne i jedini, već mu se pridružuje i ćitav niz drugih, podjednako nepredvidivih i pogibeljnih za stanovništvo, teritorij i blagostanje ćlanica EU (razne prirodne katastrofe, etnićki problemi, vjerske netrpeljivosti, siromaštvo, nezaposlenost i sl.); u Bruxellesu postaje sve oćiti-

\*  
Doc. dr. sc. Lidija Āehulić, docentica na Fakultetu polićkićkih znanosti Sveućilišta u Zagrebu, Lepušićeva 6.

je kako EU mora pokušati uspostaviti efikasniju vlastitu obrambenu politiku kao i snage za njezinu provedbu.

Kako se zbivanja na međunarodnoj sceni nakon terorističkih napada na SAD 2001. godine sve više usložnjavaju očito je da postepeno nestaje ona klasična podjela s početka 90-tih godina prošlog stoljeća na tzv. vojne i ne vojne izazove sigurnosti (hard security i soft security). Suvremena zbivanja pokazuju da vojna sila, od najrazličitijih oblika klasičnih do sve sofisticiranijih sredstava za masovno uništenje ponovno dobiva na značenju te da postoje raznorodne skupine, ali i čitave zemlje, koje se u ostvarenju svojih specifičnih grupnih ili nacionalnih ciljeva, ne libe upotrijebiti i vojnu silu.

Slijedeći takve objektivne realnosti međunarodne zajednice, dio čelnika Europske Unije počeo se intenzivnije zalagati da se pitanja obrambene i sigurnosne politike postepeno izdvoje od općenitih raspravljanja o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici EU, te da se njima sustavnije i discipliniranije počnu baviti civilni i vojni obrambeni eksperti.

Taj novi pravac promišljanja o europskoj obrani i europskim obrambenim snagama intenzivirao se u jeku rasprava i pokušaja usuglašavanja prijedloga teksta Ustava Europske Unije. Početkom 2002. godine EU osniva radnu grupu za obrambena pitanja čiji je primarni zadatak bio definirati i predložiti čelnicima EU nacrt teksta o europskoj obrambenoj i sigurnosnoj politici koji bi postao integralni dio Ustava EU.

Treba napomenuti da je, neovisno o radu novoformljene radne skupine za obrambena pitanja, Europska Unija paralelno usvojila mnoge deklaracije i izjave kojima se u hodu pokušavalo prilagoditi obrambena pitanja i snage za zajedničku obranu članica EU europskom i međunarodnom sigurnosnom okruženju. Naravno da je glavovina tih proklamiranih promjena i ciljeva utkana i u završni tekst radne skupine koji je sastavni dio predloženog teksta nacrta Ustava EU.

S obzirom da smo one najznačajnije najavljene promjene glede budućeg razvoja zajedničke europske obrambene i sigurnosne politike spomenuli i detaljnije objasnili u prethodnom poglavlju u prikazu definiranja zajedničke obrambene i sigurnosne politike Europske Unije temeljem nacrta teksta Ustava može doći do preklapanja. No, s obzirom da je Ustav temeljni, najviši pravni akt, bitno je vidjeti koje mjesto i ulogu po Ustavu zauzima zajednička obrambena i sigurnosna politika unutar Europske Unije.

Iako nacrt teksta Ustava EU, sastavljenog u Rimu 24. listopada 2004. godine, postaje zakonski obvezujući kao vrhovni zakonodavni akt EU tek kad ga, i ako, ratificiraju sve članice Europske Unije, za sada nema višeg pravnog akta koji bi regulirao obveze sadašnjih i budućih članica Europske Unije po pitanju zajedničke obrambene i sigurnosne politike u najširem smislu te sintagme.

Sukladno predloženom nacrtu teksta Ustava EU zajednička europska obrambena i sigurnosna politika može se analizirati kroz nekoliko aspekata:

1. Definiranje europske obrambene i sigurnosne politike unutar politika Europske Unije te određivanje snaga za njezinu provedbu i njihovih zadaća

2. Uspostava trajne strukturirane suradnje zemalja članica EU po pitanju obrane, te ostvarenje klauzule solidarnosti i kolektivne obrane
3. Način donošenja odluka veznih uz zajedničku obrambenu i sigurnosnu politiku
4. Način financiranja zajedničke obrambene i sigurnosne politike.

### *1. Koncept Europske obrambene i sigurnosne politike – ESDP*

U članku I-41. pod naslovom "Posebne odredbe o Zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici"<sup>1</sup> Zajednička sigurnosna i obrambena politika definira se kao sastavni dio Zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Zajednička sigurnosna i obrambena politika uključuje postupno oblikovanje zajedničke obrambene politike Unije. Ona će eventualno rezultirati uspostavom zajedničke obrane EU ako i kada takvu odluku jednoglasno donese Europsko vijeće.

Isto kao i Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, članice EU trebaju voditi i zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku na temeljima:

- uzajamne političke solidarnosti među državama članicama
- utvrđivanja pitanja od općeg zajedničkog interesa
- postizanja sve većeg stupnja konvergencije djelovanja država članica po pitanjima sigurnosti i obrane.

Zajednička sigurnosna i obrambena politika EU ne ugrožava poseban karakter sigurnosne i obrambene politike članica EU koje su ujedno i članice NATO saveza. Ona poštuje obveze određenih država članica koje smatraju da je njihova zajednička obrana ostvarena u Sjevernoatlantskom savezu i kompatibilna je sa zajedničkom sigurnosnom i obrambenom politikom uspostavljenom sustavom parcijalne kolektivne sigurnosti NATO-a.

Zajednička sigurnosna i obrambena politika daje EU operativnu mogućnost da upotrebom civilnih i vojnih kapaciteta, koje države članice EU stavljaju dobrovoljno na raspolaganje EU. Unija izvršava misije za očuvanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne sigurnosti, u skladu s načelima Povelje Ujedinjenih naroda.

Geografski se ne definira prostor izvršenja tih zadaća, već se upotrebljava termin "misije izvan Unije".<sup>2</sup>

Članak III-309. detaljnije obrazlaže vrste misija EU tijekom kojih EU može u provođenju vlastite sigurnosne i obrambene politike koristiti svoja civilna i vojna sredstva. To su:

1

Ugovor o Ustavu za Europu (Ustav Europske Unije), ADRIAS, *Zbornik radova Zavoda za znanstveni i umjetnički rad Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Splitu*, svezak 13, Split-Zagreb, 2006., str. 52.

2

Ibid. str. 52.

- zajedničke operacije razoružavanja
- humanitarne zadaće i zadaci spašavanja
- zadaci vojnog savjetovanja i pružanja pomoći
- zadaci sprečavanja sukoba i očuvanja mira
- zadaci borbenih snaga u rješavanju kriza, uključujući uspostavu mira i stabilizaciju nakon sukoba.<sup>3</sup>

Ako pojedine države članice samostalno uspostave vlastite multinacionalne snage mogu ih staviti na raspolaganje EU za izvršenje pojedinih zadaća zajedničke sigurnosne i obrambene politike.

U cilju poboljšanja nacionalnih vojnih sposobnosti država članica u nacrt teksta Ustava EU inkorporirana je klauzula o osnivanju Agencije na području razvoja obrambenih sposobnosti, istraživanja, nabave i naoružavanja (Europska obrambena agencija). Sukladno Članku III-311. zadaće Agencije su da:

- pridonosi utvrđivanju vojne sposobnosti država članica i ocjenjuje poštovanje obveza vezano za sposobnosti koje su preuzele države članice
- promiče usklađivanje operativnih potreba i prihvaćanje djelotvornih i usklađenih postupaka nabave
- predlaže višestrane projekte radi ispunjenja ciljeva u pogledu vojnih sposobnosti, osigurava koordinaciju programa koje provode države članice i upravlja posebnim programima suradnje
- podupire istraživanja obrambene tehnologije i koordinira zajedničke istraživačke aktivnosti i proučavanje tehničkih rješenja za buduće operativne potrebe
- pridonosi utvrđivanju, a po potrebi i provedbi, svih korisnih mjera za jačanje industrijske i tehnološke osnove obrambenog sektora kao i mjera za povećanje efekata vojnih izdataka.<sup>4</sup>

Europska obrambena agencija otvorena je za sve države članice Europske Unije koje su voljne sudjelovati u njezinom radu. U okviru Agencije osnivaju se posebne skupine koje okupljaju države članice Unije koje rade na zajedničkim projektima.

Nacrt teksta Ustava EU stavlja veliki naglasak i na civilne aspekte zajedničke sigurnosne i obrambene politike.

Osnove policijske suradnja definirane su člankom III-275., člankom III-276., te člankom III-277.<sup>5</sup> Sumirano, Europska Unija uspostavlja policijsku suradnju u koju su uključena sva nadležna tijela država članica, uključujući policiju, carinu i druga tijela specijalizirana za kazneni progon u državama članicama EU, radi sprečavanja, otkrivanja i istrage najrazličitijih kaznenih

<sup>3</sup>  
Ibid. str. 160.

<sup>4</sup>  
Ibid. str. 161.

<sup>5</sup>  
Ibid. str. 144-145.

djela. Planirane zajedničke mjere za učinkovitiju provedbu navedenog su sljedeće:

- prikupljanje, pohrana, obrada, analiza i razmjena odgovarajućih informacija
- potpora za izobrazbu osoblja, te suradnju vezanu za razmjenu osoblja, potrebite specijalističke opreme i kriminalističkih istraživanja
- zajedničke istražne tehnike za otkrivanje teških oblika organiziranog kriminala.

U sektoru civilne zaštite članak III-284.<sup>6</sup> prijedloga nacрта Ustava EU po- tiče suradnju država članica Europske Unije radi povećanja djelotvornosti sustava za sprečavanje prirodnih nepogoda i nesreća izazvanih ljudskim djelovanjem i zaštitu od njih.

S tim u vezi, djelovanje Unije ima za cilj:

- poduprijeti i dopuniti djelovanja država članica EU na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini vezano za sprečavanje rizika, pripreme osoblja civilne zaštite i reagiranje na prirodne nepogode i nesreće izazvane ljudskim djelovanjem unutar Europske Unije
- promicati brzu i djelotvornu operativnu suradnju unutar Europske Unije između nacionalnih službi za civilnu zaštitu
- promicati dosljednost mjera civilne zaštite na međunarodnoj razini.

## *2. Trajna strukturalna suradnja, klauzula solidarnosti i kolektivna obrana*

Države članice Europske Unije čije nacionalne obrambene snage, poglavito vojne snage, ispunjavaju više obrambeno-sigurnosne kriterije i standarde, tehnološki su naprednije, te su se spremne međusobno povezivati i udruživati radi ispunjenja najzahtjevnijih obrambenih zadaća, uključujući i sudjelovanje u oružanim operacijama, mogu uspostaviti tzv. trajnu strukturalnu suradnju u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske Unije.

Protokolom o trajnoj strukturalnoj suradnji<sup>7</sup> koji je sastavni dio nacрта prijedloga teksta Ustava Europske Unije utvrđuje se kako je trajna strukturalna suradnja otvorena za svaku državu članicu Europske Unije koja se od datuma stupanja na snagu Ustava EU obveže da će:

a) odlučnije pristupiti razvitku svojih obrambenih sposobnosti i, po potrebi, sudjelovati u:

- međunarodnim snagama
- glavnim europskim programima vezanim uz vojnu opremu i tehnologiju
- djelovati unutar Europske agencije za obranu, te

<sup>6</sup>  
Ibid. str. 150.

<sup>7</sup>  
Ibid. str. 378-380.

b) imati vlastite obrambene kapacitete tako da može najkasnije do 2007. godine staviti na raspolaganje, bilo na nacionalnoj razini bilo unutar multinacionalnih snaga Europske Unije, specifične borbene jedinice za ispunjenje zadaća zajedničke europske sigurnosne i obrambene politike. Te specifične borbene skupine moraju pratiti i tzv. pomoćni elementi koji uključuju transport i logistiku. Bobbene skupine trebaju biti sposobne provoditi zadaće u roku od pet do trideset dana od dana mobilizacije, moraju se moći zadržati u obavljanju specifične borbene zadaće najmanje trideset dana, uz mogućnost produženja do najmanje 120 dana.

Isto tako, borbene skupine Europske Unije trebaju biti na raspolaganju Ujedinjenim narodima.

Također, članice Europske Unije koje se odluče sudjelovati u trajnoj strukturalnoj suradnji obvezuju se da će:

- poduzeti konkretne mjere u svrhu poboljšanja raspoloživosti, interoperabilnosti, fleksibilnosti i razmjernosti svojih obrambenih snaga
- maksimalno usklađivati svoju vojnu opremu kroz usklađivanje nacionalnih vojnih potreba i programa.

Članice Europske Unije koje žele sudjelovati u trajnoj strukturalnoj suradnji, a koje ispunjavaju kriterije i koje su preuzele obveze vezane za vojne sposobnosti iz Protokola o trajnoj strukturalnoj suradnji, svoju namjeru iskazuju ministru vanjskih poslova EU i Vijeću EU. U roku od tri mjeseca Vijeće donosi europsku odluku kojom se uspostavlja trajna strukturalna suradnja i utvrđuje popis članica EU koje u njoj sudjeluju. Prije donošenja odluke Vijeće se konzultira s ministrom vanjskih poslova EU. U glasovanju sudjeluju samo članovi Vijeća koji predstavljaju države članice EU koje sudjeluju u trajnoj strukturalnoj suradnji. Odluka se donosi kvalificiranom većinom koju čini najmanje 55 posto članova Vijeća, koji zajedno imaju najmanje 65 posto stanovništva tih država.

Ako pojedina članica EU koja sudjeluje u trajnoj strukturalnoj suradnji više ne ispunjava zadane kriterije ili više, iz bilo kojeg razloga, ne izvršava kriterije Protokola o trajnoj strukturalnoj suradnji, Vijeće može donijeti odluku kojom se obustavlja njezin daljnji angažman. U tom slučaju Vijeće također odlučuje kvalificiranom većinom, uz iznimku predstavnika države članice o kojoj je riječ.

Isto tako, svaka članica EU ima se pravo samostalno povući iz trajne strukturalne suradnje. O tome je potrebna obavijestiti Vijeće koje odluku o prestanku sudjelovanja dotične države prima na znanje.

Klauzulu o solidarnosti prihvatili su čelnici Europske Unije nakon brutalnih terorističkih napada na Sjedinjene Države 2001. godine. U prijedlogu nacrtu Europskog ustava klauzula se spominje nekoliko puta. Decidirano pod naslovom "Klauzula solidarnosti" utvrđuje je članak I-43. Ustava<sup>8</sup> u kojem se kaže:

8

Ibid. str. 54.

"Unija i njezine države članice zajednički djeluju u duhu solidarnosti u slučaju da je država članica cilj terorističkog napada, žrtva prirodne katastrofe ili one koju je izazvao čovjek. Unija pokreće sve instrumente kojima raspolaže, uključujući i vojna sredstva koja su joj na raspolaganje stavile države članice kako bi:

- a)
  - spriječila terorističku prijetnju na teritoriju država članica
  - demokratske institucije i civilno stanovništvo zaštitila od bilo kakvog terorističkog napada
  - pomogla državi članici na njezinom teritoriju, na zahtjev njenih političkih tijela, u slučaju terorističkog napada;
- b)
  - pomogla državi članici na njezinom teritoriju, na zahtjev njezinih političkih tijela, u slučaju prirodne katastrofe ili one koju je izazvao čovjek."

Konkretno mjere za provedbu klauzule solidarnosti utvrđuju se europskom odlukom koju donosi Vijeće, na zajednički prijedlog Komisije i ministara vanjskih poslova EU. Također, Europsko vijeće permanentno procjenjuje prijetnje s kojima se suočava Europska Unija kako bi Uniji i njezinim članicama omogućilo poduzimanje djelotvornih i adekvatnih mjera na vrijeme.

Značajna novina prijedloga nacrtu Ustava Europske Unije svakako je klauzula o kolektivnoj obrani regulirana člankom I-41. stavak 7.<sup>9</sup>

Naime, u slučaju da je neka država članica Europske Unije žrtva agresije na njezin teritorij, ostale države članice EU obvezne su joj pružiti pomoć i potporu svim sredstvima kojima raspolažu u skladu s odredbama članka 51. Povelje Ujedinjenih naroda. Obveze i suradnja koje iz toga proizlaze moraju biti u skladu s obvezama preuzetim u okviru organizacije NATO, koja za države koje su članice Sjevernoatlantskog saveza, ostaje i dalje temelj njihove kolektivne obrane i forum za njezinu provedbu.

### *3. Donošenje odluka o zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici*

Sistem donošenja odluka vezanih uz pitanja zajedničke vanjske i sigurnosne politike sukladno prijedlogu nacrtu Ustava Europske Unije složen je, te u nekim aspektima nedorečen. Zadržat ćemo se na donošenju glavnih odluka koje se tiču sigurnosti i obrane.

Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, a samim tim i zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku kao njezin integralni dio, provode ministar vanjskih poslova Europske Unije i države članice Europske Unije, koristeći sredstva država članica i sredstva Unije.

<sup>9</sup>

Ibid. str. 53.

Države članice EU dužne su se međusobno savjetovati u okviru Europskog vijeća i Vijeća o svakom pitanju vezanom uz vanjsku i sigurnosnu politiku od općeg interesa u cilju usklađivanja i utvrđivanja zajedničkog stajališta. Pokazujući međusobnu solidarnost, putem usklađivanja svog djelovanja, države članice EU trebale bi pokazati kako je Europska Unija sposobna i voljna djelovati na međunarodnoj sceni, uključujući i sigurnosni aspekt.

Europsko vijeće utvrđuje opća načela zajedničke vanjske i sigurnosne politike, uključujući i pitanja koja imaju utjecaj na obranu.

Ako to zahtijeva razvoj događaja na međunarodnoj sceni, predsjednik Europskog vijeća saziva izvanredan sastanak Europskog vijeća radi utvrđivanja strateških smjernica politike EU u odnosu na taj događaj. S obzirom da nije definirano o kakvoj vrsti događaja je riječ (vojni napad, pogranični sukob, diplomatski incident, prirodna katastrofa ili sl.) pretpostavlja se da ovisi o vlastitom prosudbi i volji predsjednika Europskog vijeća da saziva takav izvanredni sastanak.

Ukoliko se Europska Unija odluči za operativno djelovanje u međunarodnoj zajednici Vijeće jednoglasno donosi potrebite europske odluke kojima se utvrđuju ciljevi operacije, opseg i trajanje operacije, uvjeti djelovanja operacije te sredstva koja države članice trebaju Uniji staviti na raspolaganje za izvršenje određene operacije.

Bitno je naglasiti da za sva vojna i obrambena pitanja Vijeće donosi odluke jednoglasno. Svaki član Vijeća koji glasuje suzdržano, svoju odluku može (ali i ne mora!) obrazložiti u formalnoj izjavi. U tom slučaju, taj član, odnosno njegova zemlja, nije dužna primjenjivati donesenu europsku odluku, ali mora prihvatiti da ta, tako donesena odluka, obvezuje Europsku Uniju. U duhu solidarnosti dotična država suzdržavat će se od poduzimanja bilo kakvih mjera koje bi mogle naškoditi provedbi tako donesene odluke Europske Unije. Sve ostale države članice EU poštuju suzdržan stav dotične države (ili skupine suzdržanih država).

U slučaju da članovi Vijeća koji obrazlože svoju suzdržanost predstavljaju najmanje jednu trećinu država članica Europske Unije koji zajedno imaju najmanje jednu trećinu stanovništva Unije, odluka se neće donijeti.

Bilo koja država članica Europske unije može Vijeću uputiti bilo koje pitanje koje se odnosi na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku EU.

Ministar vanjskih poslova EU predstavlja Uniju na međunarodnoj sceni u pogledu svih pitanja koja se odnose na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, uključujući i sigurnosnu i obrambenu politiku. U ime Unije vodi politički dijalog s trećim stranama i izražava stajališta Europske Unije u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama.

U vršenju njegovih dužnosti pomaže mu čitav niz specijaliziranih službi i odbora Europske Unije (Europska služba za vanjskopolitičko djelovanje, Odbor za vanjskopolitička pitanja, Odbor za pitanja obrane i dr.)

U slučajevima koji zahtijevaju brzo donošenje vanjskopolitičkih odluka, ministar vanjskih poslova Unije, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev pojedine države članice Europske Unije, saziva izvanredan sastanak Vijeća u roku od



četrdeset i osam sati, ili u hitnom slučaju, u nekom kraćem roku. Ponovno nije regulirano koji su to slučajevi.

Europski parlament mora biti obavještavan o razvoju zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Članovi parlamenta mogu postavljati pitanja Vijeću i ministru vanjskih poslova Unije ili im davati preporuke. Dva puta godišnje u Europskom parlamentu raspravlja se o provedbi zajedničke vanjske i sigurnosne politike Unije, uključujući i sigurnosnu i obrambenu politiku.

#### *4. Financiranje zajedničke sigurnosne i obrambene politike*

Financiranje cjelokupnog segmenta zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske Unije najnedorećeniji je dio prijedloga nacrtu teksta Ustava koji se odnosi na sigurnost i obranu. Svega jedan članak, članak III-313<sup>10</sup> regulira financijske odredbe i to ne sve i vrlo općenito.

Tako se kaže da administrativni izdaci koji se odnose na provedbu zajedničke sigurnosne i obrambene politike terete proračun Europske Unije. Operativni zadaci također terete proračun Unije, osim izdataka koji nastanu kao posljedica operacija vojne ili obrambene prirode, te u slučajevima kada Vijeće odluči drugačije.

U slučajevima kada ne terete proračun Unije, izdaci terete države članice Europske Unije prema ključu bruto nacionalnog proizvoda, osim ponovno, ako Vijeće ne odredi drugačije.

Tzv. pripremne aktivnosti (ponovno nisu taksativno navedene niti obrazložene što se pod njima podrazumijeva) koje se odnose na izvršenja zadaća sigurnosne i obrambene politike EU, a koje ne idu na teret proračuna Unije, financiraju se iz početnog fonda koji čine doprinosi država članica Unije.

Postupci osnivanja tog početnog fonda, novčani iznosi koje pojedine države članice EU dodjeljuju fondu, načini upravljanja početnim fondom kao i načini financijskog nadzora nad trošenjem sredstava početnog fonda utvrđuju se posebnim europskim odlukama, koje na prijedlog ministra vanjskih poslova Unije donosi Vijeće kvalificiranom većinom.

U tim vrlo šturim odredbama teško da se može s preciznošću isplanirati i financijski opravdati realizacija pojedinih aspekata kompleksne sintagme zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske Unije, a poglavito njezina sigurnosno-obrambena komponenta.

Analizirajući mjesto i ulogu koja je u prijedlogu nacrtu teksta Ustava EU dodijeljena zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici Europske Unije, kao jednom od podsustava supranacionalne organizacije EU i jednoj od stupova integracijske politike Europske Unije može se zaključiti sljedeće:

1. Sigurnosna i obrambena komponenta EU razvija se unutar zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske Unije. Od početka devedesetih godina

10

Ibid. str. 163.

prošlog stoljeća kada je Ugovorom iz Maastrichta i stvorena Europska Unija, Europljani su davali prednost vanjskopolitičkom aspektu svog djelovanja pred sigurnosnom komponentom. U postepenim pokušajima institucionalizacije svog djelovanja kao međunarodne supranacionalne organizacije Europska Unija primarno razvija koncept zajedničke vanjske i sigurnosne politike (Common Foreign and Security Policy – CFSP), potom koncept zajedničkog vanjskog i političkog identiteta (Common Foreign and Political Identity), a s obzirom na realne sigurnosne potrebe (rat u BiH, sukob na Kosovu, nestabilnosti šireg prostora Mediterana, teroristički napadi u Madridu, Afganistan, Irak), ali i inzistiranje NATO-a da Europljani preuzmu veći dio odgovornosti za europsku i međunarodnu sigurnost, postepeno se uvode koncepti zajedničke sigurnosti i obrane (Common Security and Defence), zajedničkog sigurnosnog i obrambenog identiteta (Common Security and Defence Identity), kao i raznovrsni koncepti njihove konkretne realizacije na terenu.

Prijedlog nacrtu teksta Ustava EU također jasno definira kako je sigurnosna i obrambena politika EU integralni dio zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU te će se unutar tog konteksta i dalje razvijati i provoditi.

2. Europska Unija ne ide na stvaranje jedinstvene europske vojske. U pionirskim pokušajima uspostave europskih snaga za provedbu koncepta zajedničke sigurnosne i obrambene politike niti u jednom programskom dokumentu ili usvojenoj deklaraciji čelnici Europske Unije nisu spominjali formiranje jedinstvene vojske Europske Unije na čelu koje bi bio ministar obrane Europske Unije. Takvu mogućnost ne daje niti Ustav.

Bez obzira o kakvim snagama i konceptima njihove operacionalizacije je riječ (združene jedinstvene multinacionalne snage, europske snage za brzu intervenciju, koncept borbenih grupa, europska žandarmerija, specijalne snage za borbu protiv terorizma i sl. ) uvijek se radi o dobroj volji pojedine države članice EU da za izvršenje određene misije iz svog nacionalnog sustava obrane stavi na raspolaganje na točno određeno vrijeme i pod određenim uvjetima dio svojih raspoloživih snaga. Nakon izvršenja određene zadaće, odnosno nakon isteka roka za njihovu mobiliziranost, snage se vraćaju u matične nacionalne strukture.

3. Europska Unija na sigurnosno-obrambenom planu ne ugrožava aktivnosti i postojanje NATO-a. Već nekoliko puta je naglašeno kako je upravo organizacija NATO, iz vlastitih sebičnih, ali i širih međunarodnih dokonosti, od početka podupirala i još uvijek snažno podupire intenzivniji angažman Europske Unije na sigurnosnom planu, od raznih oblika civilnih do klasičnih vojnih operacija. Pri tom treba napomenuti da u cjelokupnom dosadašnjem procesu izgradnje zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske Unije, od programskih dokumenata do konkretno poduzetih akcija, niti u jednom trenutku nije bila ugrožena supremacija NATO-a u odnosu na EU. Nije riječ samo o nadmoći Sjevernoatlantskog saveza u vojno-tehnološkom smislu, već je zadržana NATO-va dominacija u sustavu zapovijedanja, logistiki, opskrbi, te svim ostalim segmentima koji su nužno potrebiti kao dodatni faktori efikasnosti vrlo složenog kompleksa sigurnosno-obrambene politike.

Prijedlog nacрта teksta Ustava EU ne ostavlja niti za budućnost mogućnost nekog drugačijeg, po NATO nepovoljnijeg, modela razvoja. U najdelikatnijim pitanjima obrane (sustav kolektivne obrane, pravo na osiguranje vlastite obrane) u Ustavu se ističe kako odredbe zajedničke sigurnosne i obrambene politike država članica Europske Unije nisu u koliziji, niti mogu ugroziti sustav kolektivne sigurnosti i kolektivne obrane koje države članice EU, koje su ujedno i članice NATO saveza, prihvaćaju kao njihov dominantan sustav sigurnosti.

S obzirom da sve pravne odredbe koje će proizaći iz Ustava kada, i ako, jednog dana bude prihvaćen, moraju biti u skladu s tekstom Ustava, vidljivo je kako na sigurnosno-obrambenom planu Europska Unija ne pretendira da postane paralelna, jednakopravna i jednakosnažna vojno-sigurnosna ili vojno-politička organizacija u odnosu na NATO, a kamoli da u doglednoj budućnosti zasjeni Sjevernoatlantski savez na međunarodnoj sigurnosnoj sceni.

Što se samog teksta nacрта Ustava EU tiče, dio koji se odnosi na Zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku, čak i za poznavatelje te tematike, pisan je vrlo konfuzno, nepregledno, ne kao jedinstvena tekstualna cjelina što je rezultiralo brojnim preklapanjima, ponavljanjima pojedinih članaka. Za nadati se je da će eksperti EU s područja sigurnosti i obrane, temeljem Ustava, jednog dana napisati razumljivije, određenije akte, koji su u pitanjima sigurnosne i obrambene politike itekako potrebiti za učinkovitost cjelokupnog projekta.

---

### *Summary*

---

#### **European Defence and the EU Constitution**

The EU Draft Constitution presents supreme document with which Europeans try to institutionalize Common Foreign and Security Policy of the EU, including its security component, European Defence. Although it is still not certain whether and when the EU Constitution will be adopted, it is evident that EU has decided to act significantly in order for European Defence project to be realized as soon as possible to respond to the new security challenges, not only in Europe, but in the wider global community.

*Key words:* European Union, European Defence, EU Constitution, Common Foreign and Security Policy, Common Security and Defence Identity