

Evropski univerzitet Brčko distrikt Bosne i Hercegovine

FAKULTET POLITIČKIH NAUKA

Studij: Međunarodni odnosi i diplomacija



SIGURNOSNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE

DIPLOMSKI RAD

Mentor:

Prof.Dr. Nedо Danilović

Student:

Boris Rozić 021/13 MD

Brčko, 2016.godina

SADRŽAJ

UVOD	1
2. DEFINIRANJE EUROPSKE UNIJE	2
2. 1. Kronologija ugovora o EU	2
2. 2. Glava radna tijela EU	4
2. 2. 1. Vijeće Europe	4
2. 2. 2. Europsko vijeće	8
2. 2. 3. Europski parlament	9
2. 2. 4. Europska komisija	15
2. 2. 5. Europski sud	16
2. 2. 6. Europski revizorski sud	17
2. 2. 7. Europska središnja banka	18
3. ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA	21
3. 1. Zajednička vanjska politika	22
3. 2. Zajednička sigurnosna politika	25
3. 3. Zapadnoeuropska unija kao instrument obrambene politike EU	29
3. 4. Eurospki sigurnosni i obrambeni identitet (ESDI)	35
3. 4. 1. Europski pogled na ESDI	38
3. 5. Razjedinjenost mišljenja oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike	40
3. 5. 1. Europska sigurnosna strategija	41
3. 5. 2. Ustav EU i CFSP	44
4. SIGURNOSNA POLITIKA EU I MIGRANTSKA KRIZA	55
4. 3. Političke igre na Bliskom Istoku i njihov utjecaj na Europu	59
4. 3. 1. Migrantske rute	61
4. 3. Pravne obveze i njihov utjecaj na sigurnosnu politiku EU u kontekstu migracija	62
4. 4. Dublin II	64
4. 5. Stanje na Mediteranu	66
5. KRIZA U PRAKSI	67

5. 1. Sedam razloga krize.....	69
5. 2. Novi sigurnosni rizici.....	71
6. ZAKLJUČAK.....	76
LITERATURA	77
DOKUMENTI	78
IZVORI S INTERNETA	79

UVOD

Migrantski/izbjeglički val posljedica je višegodišnjih tranzicijskih procesa na Bliskom istoku i Sjevernoj Africi u sklopu tzv. Arapskog proljeća. Ovi su procesi u Siriji i Libiji rezultirali građanskim ratom, ali i uzrokovali nestabilnost i humanitarnu krizu u njima susjednim zemljama, posebno u Turskoj i Libanonu, gdje su najveći izbjeglički centri. Prateći stanje u Siriji i Libiji, mogao se naslutiti ovaj izbjeglički val te se za njega pripremiti uz odgovarajuće analize i procjene. To nažalost nije učinjeno ni u Hrvatskoj ni u drugim zemljama na tzv. Balkanskoj ruti – od Grčke do Njemačke, jer se nije vodilo računa o karakteru ovih tranzicijskih procesa. Riječ je o dugotrajnim i sveobuhvatnim procesima u arapskom svijetu, koji bitno mijenjaju političko i gospodarsko stanje na Mediteranu. Zemlje EU trebaju se pripremiti za višegodišnje, možda i desetljetno bavljenje s izbjegličkim valom, njegovim uzrocima i posljedicama.

U ovom radu kroz nekoliko poglavlja bavit će se objašnjenjem temeljnih pojmoveva kao što su Europska unija, potom nadležne institucije, zajednička vanjska i sigurnosna politika te njihovi najznačajniji segmenti kroz povijesni razvoj pa do danas, a u posljednjem poglavlju pokušat će se pokazati povezanost sigurnosnih politika i krize u praksi, odnosno problema koje uzrokuje.

2. DEFINIRANJE EUROPSKE UNIJE

Pod pojmom Europska unija se uobičajeno misli na sveukupne procese europskih integracija, iako je EU formalno-pravno utemeljena tek 1992./1993. godine. Svim njezinim ranijim temeljnim ugovorima, uključivo Ugovorom iz Maastrichta definiraju se principi, pravni i institucionalni temelji, te odnosi Europske unije s državama članicama i međunarodnim organizacijama. Time se ne stvaraju prava i obveze samo za države članice EU već i za institucije i radna tijela EU koja dijelom imaju i vlastitu autonomiju, utemeljenu prijenosom dijela suvereniteta u legalnim i legitimnim ugovornim procedurama s država članica na zajedničke europske institucije i radna tijela.

Tim putem se EU stupnjevito organizirala kao zajednica europskih država utemeljena na zakonu, koja potom sustavno širi i gospodarske i sve druge slobode. Upravo time je kontinuirano i limitirala (samo)volju vlastitih političkih klasa i smanjivala opasnosti od novih ratova makar među Europljanima.

EU se temelji i funkcioniра na načelima legaliteta, autonomije, supremacije, supsidijarnosti, proporcionalnosti i solidarnosti, te ima izgrađenu institucionalnu strukturu, kao i inter-institucionalnu suradnju.

Uostalom, ciljevi Europske unije su: promocija ekonomskog i socijalnog napretka, balansiran i održiv razvoj, jačanje ekonomske i socijalne kohezije, uspostavljanje monetarne i ekonomske unije, afirmiranje vlastitog identiteta na međunarodnoj sceni, očuvanje i razvijanje Unije kao prostora slobode, pravde i sigurnosti, te očuvanje i nadogradnja pravnog nasljeđa ili pravne stećevine EU (*acquis communitairea*).

2. 1. Kronologija ugovora o EU

Europska unija temelji se na vladavini prava. To znači da se svako njezino djelovanje temelji na ugovorima koje su dobrovoljno i demokratski odobrile sve države članice EU-a.

Ugovor iz Lisabona Potpisani: 13. prosinca 2007. Stupio na snagu: 1. prosinca 2009. Svrha ovogugovora je demokratičnija i učinkovitija Europska unija, spremnija i ujedinjena u rješavanju globalnih problema kao što je promjena klime. Glavne promjene: veće ovlasti Europskom parlamentu, promjena postupka glasanja u Vijeću, građanska inicijativa, stalni

predsjednik Europskog vijeća, nova funkcija visokog predstavnika za vanjske poslove, nova diplomatska služba EU-a. Ugovorom iz Lisabona jasno se utvrđuju: ovlasti EU-a, ovlasti država članica EU-a, zajedničke ovlasti.

Ugovor o Ustavu za Europu, (2004.), sličnih ciljeva kao Ugovor iz Lisabona, potpisani je, ali nije nikada ratificiran.

Ugovor iz Nice je potpisana 26. veljače 2001. Stupio na snagu: 1. veljače 2003. Svrha: reforma institucija za učinkovito djelovanje EU-a nakon proširenja na 25 država članica. Glavne promjene: metoda izmjene sastava Komisije i redefiniranje sustava glasovanja u Vijeću.

Ugovor iz Amsterdama - Potpisana: 2. listopada 1997. Stupio na snagu: 1. svibnja 1999. Svrha: reforma institucija EU-a i priprema za ulazak novih država članica. Glavne promjene: izmjena, renumeracija i izrada pročišćenog teksta Ugovora o EU-u i Ugovora o EEZ-u. Transparentnije odlučivanje (češća uporaba postupka suodlučivanja)

Ugovor o Europskoj uniji – Ugovor iz Maastrichta Potpisana: 7. veljače 1992. Stupio na snagu: 1. studenoga 1993. Svrha: priprema za Europsku monetarnu uniju i uvođenje elemenata političke unije (građanstvo, zajednička vanjska i unutarnja politika). Glavne promjene: osnivanje Europske unije i uvođenje postupka suodlučivanja kojim Parlament dobiva veće ovlasti u odlučivanju. Novi oblici suradnje među vladama EU-a, primjerice u području obrane, pravosuđa i unutarnjih poslova.

Jedinstveni europski akt Potpisana: 17. veljače 1986. (Luxembourg) / 28. veljače 1986. (Hag) Stupio na snagu: 1. srpnja 1987. Svrha: reforma institucija i priprema za članstvo Portugala i Španjolske te ubrzavanje postupka odlučivanja kao priprema za uspostavu jedinstvenog tržišta. Glavne promjene: širenje primjene glasovanja kvalificiranim većinom u Vijeću (tako je jednoj državi teže uložiti veto na prijedlog zakonodavnog akta), jačanje utjecaja Europskog parlamenta uvođenjem postupaka suradnje i pristanka.

Ugovor o spajanju – Bruxelleski ugovor Potpisana: 8. travnja 1965. Stupio na snagu: 1. srpnja 1967. Svrha: modernizirati europske institucije. Glavne promjene: stvaranje jedinstvene Komisije i jedinstvenog Vijeća za tadašnje tri europske zajednice (EEZ, Euratom, EZUČ). Stavljen izvan snage Ugovorom iz Amsterdama.

Ugovori iz Rima – Ugovori o EEZ-u i Euratomu Potpisani: 25. ožujka 1957. Stupili na snagu: 1. siječnja 1958. Svrha: osnivanje Europske ekonomske zajednice (EEZ) i Europske zajednice

za atomsku energiju (Euratom). Glavne promjene: uključivanje gospodarske suradnje u europske integracije.

Ugovor o osnivanju EZUČ, PARIZ Potpisani: 18. travnja 1951., Stupio na snagu: 23. srpnja 1952. Svrha: stvoriti međuovisnost između industrije ugljena i čelika tako da nijedna država više ne može mobilizirati svoje oružane snage bez znanja ostalih. Na taj način smanjeno je nepovjerenje i napetost nakon Drugog svjetskog rata. Ugovor o EZUČ-u prestao je važiti 2002.

2. 2. Glava radna tijela EU

Europska unija za razliku od drugih tradicionalnih međunarodnih organizacija ima jedinstvenu institucionalnu strukturu. Zemlje koje su prihvatile europske ugovore potvrstile su svoju spremnost da dio svojih suverenih prava ustupe neovisnim institucijama koje istodobno predstavljaju nacionalne interese, kao i interese Unije. Te institucije međusobno su povezane odnosima komplementarnosti temeljem kojih se donose odluke. Europska unija ima složen sustav institucija koje svojom organizacijom čine jedinstven sustav upravljanja. Kroz povijest, od samih početaka do danas, institucije su doživjele razne preinake, ali njihova bit je ostala ista, pri čemu su se dodavala nova značenja i zadaće, a te zadaće su posebno aktualne u kontekstu trenutnih sigurnosnih politika na razini EU.

2. 2. 1. Vijeće Europe

Glavna institucija Europske unije je Vijeće Europske unije (Council of the European Union) ili Vijeće EU ili Vijeće ministara ili skraćeno "Vijeće" najvažnije je zakonodavno tijelo Unije. Prema Lasiću, Vijeće Europske unije (engl. Council of The EU, njem. Der Rat der Europäischen Union) je najvažnije radno tijelo EU, jer je glavni zakonodavni i izvršni organ usloženom mehanizmu funkciranja EU.¹

Okuplja ministre vanjskih poslova zemalja članica ili resorne ministre (ovisno o temi o kojoj se odlučuje), a učestalost okupljanja ovisi o problematici o kojoj se raspravlja. Ono okuplja ministre vanjskih poslova 15 zemalja članica, čiji sastav ovisi o temi o kojoj se

¹ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropaea unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 35

raspravlja temeljem dnevnog reda (npr.: vijeće ministara vanjskih poslova, poljoprivrede, ekonomije, prometa, okoliša itd.).²

Kao zastupnik zemalja članica, Vijeće donosi sve značajne pravne odluke, odredbe, direktive i zaključke. Vijeće istovremeno utvrđuje unutarnja pravila za Uniju, iako to zaduženje dijeli sa Europskim parlamentom. Vijeće je zajedno s Europskim parlmentom zaduženo i za proračun Unije. Vijeće zaključuje međunarodne ugovore koje je prethodno izradila Komisija. Temeljem članka 202 (ex 145) ugovora o Europskoj ekonomskoj zajednici, Vijeće osigurava koordinaciju općih ekonomskih politika zemalja članica.³

Ne postoje, pak, stalni članovi u Vijeću EU, jer na svaku sjednicu Vijeća EU svaka država šalje ministre zadužene za područje politike o kojem se raspravlja, oboružane kompetencijama. Samo Vijeće EU za vanjske i sigurnosne poslove ima stalnoga predsjedavajućeg - visokoga predstavnika za vanjsku i sigurnosnu politiku, dok drugim sjednicama Vijeća EU predsjedava odgovarajući ministar države koja trenutačno predsjedava EU-om.⁴

Važno je istaknuti sljedeće:

- Odluke Vijeća priprema komisija stalnih zastupnika zemalja članica i komisija stručnjaka nacionalnih ministarstava.
- Rad Vijeća potpomaže i Glavno tajništvo u Bruxellesu koje je nadležno za pripremu i provedbu odluka.
- Vijeće odlučuje o aktivnostima i ciljevima Unije, određuje buduće aktivnosti Unije te usklađuje zajedničke politike u zemljama članicama i rješava njihove nesuglasice.
- Sastanci Vijeća održavaju se u Bruxellesu, a tri puta na godinu i u Luksemburgu.⁵

Vijeće EU je glavno stalno izvršno i zakonodavno radno tijelo, koje osigurava sveopću koordinaciju utvrđenih politika u EU i donosi posve konkretnе odluke u zavisnosti od toga koja je oblast na dnevnom redu. Drugim riječima, Vijeće EU - zajedno s Europskim

² www.eubih.eu/eu-institucije

³ www.eubih.eu/eu-institucije

⁴ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Panueropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 36

⁵ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_hr

parlamentom - donosi i zaključuje određene pravne, zakonodavne akte, ali odlučuje - jednoglasno ili putem kvalificirane većine, koja je sukladno Lisabonskom ugovoru dobila izraz u „dvostrukoj većini“ - i o posve konkretnim pitanjima. Zadaće Vijeća EU bi se, sukladno Lisabonskom ugovoru, dale strukturirati u šest cjelina:

1. Donosi zakonodavstvo EU-a.
2. Usklađuje šire gospodarske politike država članica.
3. Potpisuje sporazume između EU-a i drugih zemalja.
4. Odobrava godišnji proračun EU-a.
5. Razvija vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a.
6. Usklađuje suradnju između sudova i policija država članica.⁶

Vijeće ministara ne treba poistovjećivati s Europskim vijećem (European Council) ili "europskim summitom", koji je skup predsjednika država i vlada članica EU koji se sastaju od 1974. godine najmanje dva puta na godinu. Europsko se vijeće sastaje svakih šest mjeseci potkraj predsjedništva u državi koja predsjeda⁷ Vijećem EU i dogovara osnove budućeg razvoja EU te rješava pitanja koje Vijeće ministara nije moglo riješiti.

Suradnja u području pravosuđa i unutarnjih poslova obuhvaća pitanja azila, probleme ovisnosti o drogama, suradnju država članica Unije u suzbijanju organiziranog kriminala, pranje novca, krivotvorene dokumenata, ilegalno useljavanje kao i odnose država članica s trećim zemljama⁸.

Šestomjesečna predsjedavanja Vijećem EU za period od 2011. do 2020. su utvrđena kako slijedi⁹:

- Mađarska: siječanj - lipanj 2011.
- Poljska: srpanj - prosinac 2011.
- Danska: siječanj - lipanj 2012.

⁶ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 36

⁷ www.eubih.eu/eu-institucije

⁸ www.eubih.eu/eu-institucije

⁹ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 38

- Cipar: srpanj - prosinac 2012.
- Irska: siječanj - lipanj 2013.
- Litva: srpanj - prosinac 2013.
- Grčka: siječanj - lipanj 2014
- Italija: srpanj - prosinac 2014.
- Latvija: siječanj - lipanj 2015.
- Luksemburg: srpanj - prosinac 2015.
- Nizozemska: siječanj - lipanj 2016.
- Slovačka: srpanj - prosinac 2016.
- Malta: siječanj - lipanj 2017.
- Ujedinjena Kraljevina: srpanj - prosinac 2017.
- Estonija: siječanj - lipanj 2018.
- Bugarska: srpanj - prosinac 2018.
- Austrija: siječanj - lipanj 2019.
- Rumunjska: srpanj - prosinac 2019.
- Finska: siječanj - lipanj 2020

2. 2. 2. Europsko vijeće

Europsko vijeće (engl. European Council, njem. Der Europäische Rat) je sve do stupanja na snagu Lisabonskog ugovora 1. prosinca 2009. godine bila neslužbena institucija EZ odnosno EU.¹⁰

Europsko vijeće (European Council) - (razlikuje se od Vijeća Europe - Council of Europe) nastalo je iz prakse uvedene 1974. godine, da se čelnici država ili vlada i njihovi ministri redovito sastaju na zajedničkim zasjedanjima. Ova je praksa ugovorom fiksirana 1987. godine Jedinstvenim europskim aktom¹¹.

Europsko vijeće ima ključnu ulogu i u usuglašavanju interesa i stajališta država članica, kao i za davanje dalnjih poticaja u procesu integracije. Europsko vijeće određuje opći smjer političkoga djelovanja i prioritete EU-a, ali ima i obvezu baviti se onim osjetljivim pitanjima koja nije moguće riješiti na nižim razinama međudržavne suradnje.¹²

Poluslužbenom institucijom postaje u Maastrichtu, jer je odlučujuće doprinijelo da se dvije važne transnacionalne politike EU kakve su vanjsko-sigurnosna i policijsko-pravosudna suradnja, kojima se Europsko vijeće do tada neslužbeno bavilo, službeno uvedu u Ugovor o EU iz Maastrichta, u njegov tzv. drugi i treći stup, u kojemu se odlučivalo konsenzusom. U međuvremenu su - temeljem stupanja na snagu Lisabonskog ugovora - i te politike u cijelosti ili dijelom postale pozajedničenim, transnacionalnim politikama EU, a samo Europsko vijeće službenom institucijom EU sa stalnim predsjedavajućim.¹³

Od tada se Vijeće sastaje najmanje dva puta godišnje, zajedno s predsjednikom Komisije Europske unije, koji je ravnopravan član Vijeća s pravom glasa.¹⁴

¹⁰ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 34

¹¹ www.consilium.europa.eu/hr/european-council

¹² Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 35

¹³ Isto, str. 34 - 35

¹⁴ www.eubih.eu/eu-institucije

2. 2. 3. Europski parlament

Europski parlament (engl. European Parliament) vuče korijene iz eksperimentalne faze u životu EU, iz onog što se kolokvijalno zove i „Montanunion“ ili preciznije Europskom zajednicom za ugljen i čelik (EZUČ), ponekad i „Pariškim ugovorom“ iz 1951/1952., kojemu francuski đaci i vrsni znalci zbivanja u Europskoj uniji poput primjerice dr.sc. Nevena Šimca, čak, pridaju značenje „rodnog mjesta“ EU što je svojevrsno pretjerivanje.¹⁵ Ova prapočetna poslijeratna ekonomska europska integracija je imala i „Zajedničku skupštinu“, ali EZUČ nije bio više od eksperimenta nadnacionalnog karaktera koji se ticao upravljanja dvjema važnim industrijskim granama - proizvodnjama ugljena i čelika.¹⁶

Potom je u „Rimskim ugovorima“ o osnivanju Europske ekonomske zajednice (EEZ) i Europske atomske zajednice (EUROATOM), iz 1957/1958. godine je regulirano i da dvije novoosnovane europske zajednice šest zemalja-članica imaju „Zajedničku skupštinu“.¹⁷ Lasić ističe da se Rimski ugovori skoro unisono i s razlogom promatraju kao „rođno mjesto“ Europske unije, mada se sve do Ugovora o EU iz Maastrichta o EU i ne govori o EU, nego o EEZ, pa temeljem ugovornog naziva iz Fuzionog ugovora o EZ.

On dalje navodi kako u „Ugovoru o zajedničkim organima europskih zajednica“, od 28. Ožujka 1957. godine, reguliran je bio u detalje i položaj „Zajedničke skupštine“, pa su na njezinu konstituirajuću sjednicu, održanu 19. ožujka 1958. godine u Strasbourg, došla 142 zastupnika iz Francuske, Njemačke, Italije i zemalja Beneluxa - Belgije, Nizozemske i Luxembourg-a.¹⁸ Dva dana kasnije su zastupnici odlučili da se okupljena skupština može za početak samo u njemačkom i nizozemskom jeziku zvati Europski parlament, a četiri godine potom su to isto zaključili i za ostale službene jezike unutar EEZ-a. Sve se to odrazilo i u „Fuzionom ugovoru“ iz 1965/1967., da bi se tek u Jedinstvenom europskom aktu, iz 1986/1987. godine Europski parlament počeo tretirati obveznim pravnim pojmom, kako u tom tako i u svim potonjim temeljnim ugovorima EU.¹⁹

Kako navodi Lasić, u početku je EP imao, dakle, primarno simboličko političko značenje. Moralo ga se samo konzultirati po ovom ili onom pitanju. Prvi mu je predsjednik

¹⁵ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 44- 45

¹⁶ Isto, str. 45

¹⁷ Isto, str. 45

¹⁸ Isto, str. 45

¹⁹ Isto, str. 45

bio Robert Schuman, bivši francuski vanjski ministar, jedan od osnivača „Montanunion“ i vrući zagovornik pomirenja između Francuza i Nijemaca. Ali je, samo 60 godina poslije, EP prestao biti „ikebana“, te postao mjestom - temeljem Lisabonskog ugovora - usuglašavanja i suodlučivanja svih transnacionalnih politika EU.²⁰

Tri su najvažnije funkcije EP-a:

- zakonodavna,
- kontrolna, u smislu nadzora nad Europskom komisijom,
- usvajanje i kontrola trošenja proračuna EU²¹

Broj zastupnika svake zemlje u EP-u je više-manje razmjeran broju njezinih stanovnika. Nijedna država članica ne može imati manje od šest (primjerice, Malta), ni više od 96 zastupnika (primjerice najmnogoljudnija SR Njemačka) u EP-u. Zastupnici su grupirani po političkom opredjeljenju, a ne po državljanstvu. Zamišljeno je da oni predstavljaju građane u zemljama iz kojih potječu i političke stranke, ako nisu neovisni zastupnici²².

U stvarnosti ima iskakanja i po ovim i drugim kriterijima, pa ipak se smije ustvrditi da zastupnici potječu iz stotinjak političkih stranaka u članicama EU, svrstanih u osam političkih grupacija u EP-u po ideološko-političkoj bliskosti među njima. Te su skupine:

- PPE/DE - Skupina Europske narodne stranke (kršćanskih demokrata) i Europskih demokrata (Group of European People's Party (Christian Democrats) and European Democrats);
- PSE - Skupina Stranke europskih socijalista (Group of the Party of European Socialists);
- ELDR - Skupina Europske liberalno demokratske i reformske stranke (Group of European Liberal Democrat and Reform Party);
- Verts/ALE - Skupina Zelenih i Europskog slobodnog saveza (Group of the Greens/European Free Alliance);

²⁰ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 45

²¹ Isto,str. 45

²² <http://www.europarl.europa.eu/>

- GUE/NGL - Konfederalna skupina Europske ujedinjene ljevice i Ljevice nordijskih Zelenih (Confederal Group of the European United Left/Nordic Green Left);
- UEN - Skupina Saveza za Europu nacija (Union for a Europe of Nations Group);
- TDI - Tehnička skupina neovisnih članova Parlamenta - Miješana skupina (Technical Group of Independent Members - Mixed Group), te
- EDD - Skupina za Europu demokracija i različitosti (Group for a Europe of Democracies and Diversities).²³

Parlament dijeli zakonodavne nadležnosti sa Vijećem ministara: sudjeluje u pripremi prijedloga direktiva i odredbi te daje svoje mišljenje o prijedlozima Komisije, a prema prilikama poziva Komisiju da ih izmjeni.²⁴

Predsjednik EP-a, 14 potpredsjednika i 5 kvestora (questor) čine Ured Parlamenta, a svi se biraju na mandat od dvije i pol godine. zajedno s predsjednicima političkih stranaka odgovorni su za rad EP-a i sastavljanje dnevnoga reda plenarnih sjednica. Važan dio pripremnog posla za odlučivanje ili suodlučivanje u EP-u se obavlja u stalnim parlamentarnim odborima, njih 20, koji obuhvaćaju sve djelatnosti Unije – od zajedničke poljoprivredne do zajedničke vanjske i sigurnosne politike. EP inače radi na tri mesta – u Bruxellesu (u Belgiji), u Luxembourgu (u Luksemburgu) i u Strasbourg (u Francuskoj). Luxembourg je sjedište administrativnih službi EP-a (tzv. „Glavnog tajništva“). Sastanci EP-a („plenaarne sjednice“) održavaju se i u Strasbourg i u Bruxellesu.²⁵

Jedinstveni europski akt kojim su modificirani osnivački ugovori Unije, predviđa proceduru suradnje između Vijeća i Parlamenta od dva „čitanja“ u Parlamentu i dva čitanja u Vijeću, a ova procedura suradnje ojačava zakonodavne nadležnosti Parlamenta na brojnim područjima, posebice jedinstvenog tržišta.²⁶ Procedura suradnje ukinuta je Amsterdamskim ugovorom (osim pojedinih slučajeva u odjeljku Ugovora, koji se tiče ekonomskih i monetarne unije) da bi se pojednostavile zakonodavne procedure i dalo više prostora zajedničkom donošenju odluka.

²³ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 47

²⁴ <http://www.europarl.europa.eu/>

²⁵ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 47

²⁶ <http://www.europarl.europa.eu/>

Ugovorom iz Maastrichta²⁷ proširene su legislativne nadležnosti Parlamenta jer mu omogućuju sudjelovanje u odlukama Vijeća u točno određenim područjima: slobodno kretanje zaposlenih, javno zdravstvo, sloboda pružanja usluga, unutarnje tržište, obrazovanje, znanstveno istraživanje, okoliš, transeuropske prometne mreže, kultura, zaštita potrošača... Shodno ovim odredbama, u slučaju da se ne slaže sa stajalištem Vijeća, Europski parlament može apsolutnom većinom svojih članova odbaciti stav Vijeća i okončati postupak. Ipak, Ugovor predviđa i postupak mirenja u takvim slučajevima.

Ugovor iz Amsterdama²⁸ je proširio legislativne nadležnosti Parlamenta jer mu omogućuje sudjelovanje u odlukama koje donosi Vijeće u posve novim područjima kao što su javno zdravstvo, politika transporta, slobodno kretanje građana, određene odredbe socijalne politike i politike zapošljavanja. Od tada, prihvatanje zakonskog akta po proceduri suglasnosti (članak 249 -bivši članak 189 B Ugovora o EZ) traži odobrenje po hitnom postupku od strane Vijeća i Parlamenta, ili izostanak nesuglasnosti od strane Parlamenta.

Konačno, temeljem Jedinstvenog europskog akta, sklapanje međunarodnih dogovora o suradnji i pridruživanju, kao i svako novo proširenje Unije novim članovima, podložno je ratifikaciji, tj. odobrenju Parlamenta. Prema Ugovoru iz Maastrichta odobrenje Parlamenta je potrebno i za jedinstvenu izbornu zakonsku proceduru, slobodu kretanja i boravka kao i Strukturne fondove (vidi četvrto poglavlje). Ugovor iz Amsterdama jednak je predviđa da je privola Parlamenta potrebna i u slučaju kada se provode mjere protiv neke od država članica ako ona napravi teški i ozbiljni prekršaj osnovnih prava.

Parlament sa Vijećem dijeli i ovlaštenja prema proračunu jer prihvata proračun Zajednice. Parlament može i ne prihvati proračun, što se već više puta dogodilo. U tom slučaju treba iznova započeti cijeli postupak donošenja proračuna.

Proračun koji priprema Komisija „prolazi“ između Parlamenta i Vijeća, dvije institucije koje su nadležne za donošenje proračuna. Za tzv. „obvezatne troškove“ - a to su većim dijelom izdaci za poljoprivredu - posljednju riječ ima Vijeće. Za ostale, „neobvezatne troškove“, posljednju riječ ima Parlament koji ih može i izmjeniti, ali unutar granica koje određuje Ugovor, a svoje ovlasti prema proračunu Parlament koristi da bi utjecao na zajedničku politiku.²⁹

²⁷ <http://www.europarl.europa.eu/>

²⁸ <http://www.europarl.europa.eu/>

²⁹ <http://www.europarl.europa.eu/>

Jedna od osnovnih funkcija Parlamenta je da Uniji daje političke poticaje. On je ipak Europski forum par excellence, vrelište političkih i nacionalnih strujanja koji predstavlja 373 miljuna građana. Neprestano se zalaže za nove politike za unapređenje ili promjenu postojećih. Nacrt Ugovora o Europskoj uniji koji je prihvaćen 1984. godine postao je katalizator koji je konačno doveo države članice do potpisivanja Jedinstvenog europskog akta. Parlament je i potaknuo organizaciju dvije međuvladine konferencije o pitanjima ekonomske i monetarne unije kao i političke unije. Zahvaljujući nazočnosti svoja dva promatrača, Parlament je usko surađivao i na izradi Amsterdamskog ugovora. Ipak, Parlament traži još veću uključenost u buduće izmjene Ugovora. Konačno, Parlament je i tijelo koje ima kontrolne ovlasti Zajednice, kao i tijelo koje odobrava imenovanje predsjednika Komisije

Parlament ima ovlasti da prisili Komisiju na ostavku ako bi joj dvotrećinska većina izglasala nepovjerenje³⁰. Također daje svoje mišljenje o programima Komisije i upućuje joj svoje primjedbe.

Prema Ugovoru iz Amsterdama, Parlament će izraditi plan organizacije općih izbora prema „principu koji je jednak za sve države članice“. Parlament nadgleda provedbu zajedničkih politika, a informacije kojima raspolaže temelji na izvješćima Odbora revizora. Parlament također kontrolira svakodnevnu administraciju zajedničkih politika i upućuje usmene i pismene upite Komisiji i Vijeću. Predsjednik Europskog vijeća podnosi Parlamentu izvješće o zaključcima Europskog vijeća.³¹

Prije nešto malo više od pola stoljeća je EP imao, samo konzultativnu i simboličnu funkciju, a danas EP u brojnim oblastima suodlučuje s Vijećem EU i provodi političku kontrolu nad Europskom komisijom. EP ima, također, vrlo važnu ulogu pri donošenju proračuna EU, jer ga zajednički usvaja zajedno s Vijećem EU. Bez potpisa predsjednika EP-a proračun EU ne može postati operabilan. EP odlučuje, također, i o tzv. neobveznim rashodima, odnosno kontrolira utrošak proračuna zajedno s drugim institucijama EU.³²

Zastupnici u EP-u se biraju svakih pet godina na općim i slobodnim izborima u članicama EU. U legislativnoj periodi 2014-2019. godini u EP je birano 750 poslanika iz 28 država, plus predsjednik EP-a, kako je i predvidio Lisabonski ugovor.

³⁰ <http://www.europarl.europa.eu/>

³¹ <http://www.europarl.europa.eu/>

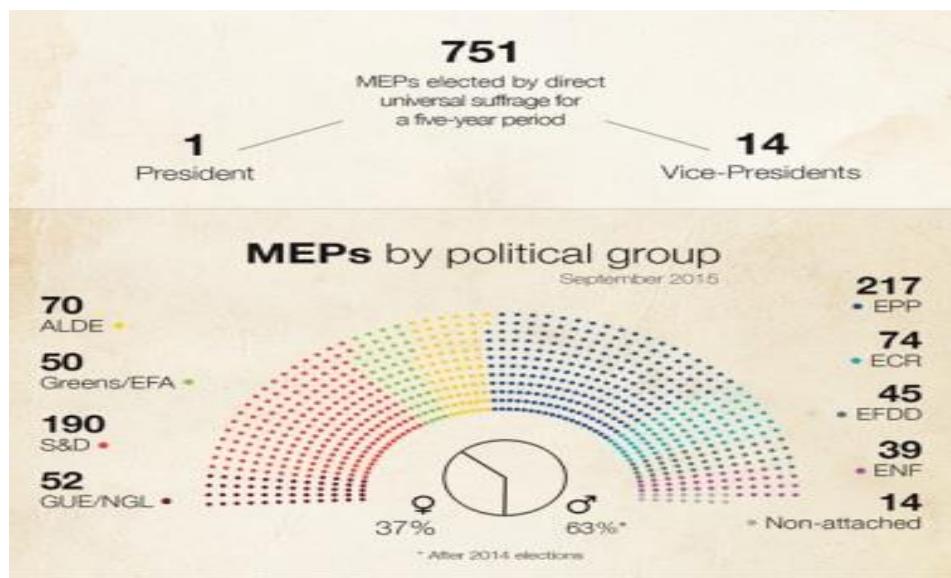
³² Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Panueropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 45

No, mnogo je važnije od pitanja broja zastupnika što je stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora Europski parlament uistinu postao - uz Vijeće Europske unije - jedna od glavnih zakonodavnih institucija EU-a. Zbog toga se još jednom vraćam na tu njegovu zakonodavnu ulogu u suradnji s Vijećem EU.³³

Trenutni predsjednik Europskog parlamenta je Martin Schulz čiji mandat traje u razdoblju od kolovoza 2014. – siječnja 2017. Izabran je od strane zastupnika Europskog parlamenta, a njegove uloge su sljedeće:

- osigurava pravilnu provedbu parlamentarnih postupaka
- nadgleda razne aktivnosti Parlamenta i odbore
- zastupa Parlament u svim pravnim pitanjima i međunarodnim odnosima
- daje konačnu suglasnost za proračun EU.

Na sljedećoj slici prikazan je trenutni saziv Europskog parlamenta koji s predsjednikom broji 751 zastupnika koji su izabrani na izborima 2014.godine.



Slika 1. Sastav parlamenta (Izvor: <http://www.europarl.europa.eu/>)

³³ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 45

2. 2. 4. Europska komisija

Europska komisija (engl. European Commission, njem. Komission der EU) je jedna od najvažnijih EU institucija u procesu pripreme i donošenja odluka na europskoj razini, pa je po mnogima i najeuropskije radno tijelo ili institucija EU, koja ponajbolje oslikava nad-državni, supranacionalni karakter EU.³⁴

Europska komisija (European Commission) je jedno od ključnih tijela institucionalnog sustava Unije. Komisija je sljednica Komisije EZ nastale 1. srpnja 1967. godine temeljem Ugovora o spajanju Visokog ureda Europske zajednice za ugljen i čelik, Komisije Europske ekonomske zajednice i Euratoma³⁵.

Iako je bilo najavljeno da će se smanjiti broj članova Europske komisije od toga se odustalo, pa i poslije stupanja na snagu Lisabonskog ugovora ima 28 povjerenika, po jedan iz svake zemlje EU-a.³⁶

Članove Komisije imenuju sporazumno vlade država članica na pet godina. Komisiju potvrđuje Parlament. Prema Ugovoru iz Amsterdama, predsjednika Komisije sporazumno imenuju vlade država članica, a Europski parlament ga potvrđuje. Potom vlade država članica, zajedno sa imenovanim predsjednikom, imenuju ostale članove Komisije. Cjelokupni sastav Komisije se konačno predaje na odobrenje Parlamentu.³⁷

Temeljem ugovorno reguliranog položaja u sustavu institucija EU, važno je precizirati, Europska komisija je politički neovisna institucija i od sustava institucija EU i od nacionalnih vlada zemalja-članica EU, s kojima, doduše, mora surađivati, jer predlaže sveeuropske strategije, pravne propise i programske mjere radnim tijelima i institucijama EU, a k tomu je odgovorna i za provođenje pozajedničenih transnacionalnih politika, to jest zaključaka i Europskog parlamenta i Vijeća EU.³⁸

Zadaće Europske komisije su sljedeće³⁹:

- Predlaganje novih propisa

³⁴ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 39

³⁵ http://ec.europa.eu/index_hr.htm

³⁶ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 40

³⁷ http://ec.europa.eu/index_hr.htm

³⁸ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 40

³⁹ Isto, str. 41

- Upravljanje proračunom Eu i dodjelom sredstava
- Provedba europskog zakonodavstva
- Zastupanje EU u međunarodnim odnosima

2. 2. 5. Europski sud

Europski sud ili Sud pravde Europske unije (The Court of Justice of the European Communities) ima sjedište u Luxembourgu i sastoji se od 15 sudaca i 9 glavnih odvjetnika koje sporazumno imenuju države članice na 6 godina. Oni se odabiru među kandidatima čija je nepristranost zajamčena. Uloga Suda je da osigura poštivanje zakona u tumačenju i provedbi Ugovora.⁴⁰

Radom je započeo 1953. Godine i u početku je imao nadležnosti vezane samo za EZUČ, pa će se potom baviti prijeporima vezanim i za EEZ i EUROATOM, odnosno EZ i EU, dakle za forme postojanja europskih integracija i ugovore i pravne akte, po kojima je funkcionirala ili još uvijek funkcionira EU, jer se zapravo i radi o tomu da je Europski sud vrhovni tumač ugovora.⁴¹

Preciznije govoreći, nadležnost Europskog suda odnosi se na sve vrste akata radnih tijela i institucija EU, izuzev preporuka i mišljenja, koje se po važećem Lisabonskom ugovoru više i ne smatraju pravnim instrumentima EU. Europski sud je nadležan i za prijepore među članicama EU, kao i za ugovore EU s drugim zemljama ili međunarodnim organizacijama. Interesantno je da se prijepori između članica EU prvo trebaju razmotriti na Europskoj komisiji, pa tek potom, i eventualno, i na Europskom sudu.⁴²

Sud pravde je također jedina institucija koja može dati mišljenje, na zamolbu nacionalnog suda, o tumačenju ili valjanosti odredaba zajedničkih pravnih akata koje provode institucije Unije. Ako su takva pitanja u procesu pred nacionalnim sudom, Sud pravde može, a u nekim slučajevima i mora dati prethodno rješenje.⁴³

U pravnoj praksi Europskog suda razlikuju se pet najvažnijih ili najučestalijih postupaka:

⁴⁰ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hr

⁴¹ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Panoeuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 48

⁴² Isto, str. 48

⁴³ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hr

- a) prethodna pitanja - kada nacionalni sudovi od Europskog suda zatraže tumačenje određenoga pitanja vezanog uz pravo EU-a;
- b) tužbe zbog neispunjena obveze - pokrenute protiv vlada država članica koje nisu ispunile obveze predviđene pravom EU-a (radi se o tužbama Europskog suda protiv države-članice na zahtjev jedne zemlje-članice ili Europske komisije, kako bi se ustanovilo da li neka članica krši neku od pravnih obveza, s tim da se ovaj postupak pokreće tek nakon neuspjelog administrativnog postupka unutar EU);
- c) tužbe za poništenje - protiv propisa EU-a kada se smatra da se njima krše ugovori EU-a ili temeljna prava (Europski sud može poništiti određeni pravni akt ako je u suprotnosti s temeljenim ugovorima EU, pri čemu ove vrste zahtijeva mogu podnijeti i Vijeće EU i EP i Europska komisija, pa i ESB/ECB, kao i države-članice, pravne i fizičke osobe iz zemalja EU);
- d) tužbe zbog propusta - protiv institucija EU-a zbog nedonošenja odluka koje su bile obvezne donijeti (ovakve tužbe mogu podnijeti isti tužitelji kao u prethodnoj točci); i
- e) izravne tužbe - koje pokreću privatne osobe, poduzeća ili organizacije protiv odluka ili mjera EU-a (u pravilu je, dakle, riječ o tužbama za naknadu štete.⁴⁴

2. 2. 6. Europski revizorski sud

Europski revizorski sud (engl. European Court of Auditors, njem. Der Europäische Rechnungshof) sa sjedištem u Luxembourgu osnovan je 1975., da bi s radom započeo 1977. godine. U stvarnosti, ovaj sud i nije pravi sud, nego neka vrste povjerenstva s određenim nadležnostima, koje nisu za podcjenjivanje.⁴⁵

Europski revizorski sud bavi propitivanja sveukupnih prihoda i izdataka u EU, a ima pravo i kontrole proračuna i svih računa u svim institucijama EU. Jedna od najvažnijih zadaća Revizorskoga suda je podnošenje godišnjega izvješća o protekloj finansijskoj godini („godišnje razrješnice“) Europskomu parlamentu. Prije nego što odluči hoće li odobriti upravljanje proračunom od strane Europske komisije, Europski parlament temeljito

⁴⁴ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Panoeuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 48

⁴⁵ Isto, str. 50

pregledava izvješće Revizorskoga suda, koje se potom obznanjuje i u Službenom listu EU (Official Journal of the European Union).

Kao i Europski sud i Europski revizorski sud se sastoji od po jednog suca iz svake zemlje-članice EU, koje imenuje Vijeće EU nakon konsultacija s EP-om na period od šest godina, s mogućnošću obnove mandata. EU-revizori bi morali biti potpuno nezavisni i kompetentni i izvan utjecaja ne samo nacionalnih, nego i europskih institucija, čiji rad kontroliraju.

Lasić dalje navodi da članovi Revizorskog suda između sebe izabiru predsjednika Europskog suda na razdoblje od tri godine, s mogućnošću obnove mandata. Revizorski sud ima cca 800 uposlenika, uključujući prevoditelje, administratore i revizore. Oni su podijeljeni u „revizorske skupine“ koje pripremaju nacrte izvješća na temelju kojih Revizorski sud donosi odluke. One mogu u svako doba učiniti kontrolni posjet svim radnim tijelima i institucijama EU, kao i svim zemljama-članicama EU, pa čak i onim zemljama koje nisu članice, ali primaju pomoć od EU.⁴⁶

Revizorski sud nema pravo poduzimati pravne korake, jer se njegova zadaća iscrpljuje u prijavi prijestupa protiv pravila poslovanja, kako bi nadležni organi poduzeli odgovarajuće pravne postupke i mjere.⁴⁷

2. 2. 7. Europska središnja banka

Europska središnja banka je središnja banka za 19 država Europske unije koje su prihvatile euro. Glavni cilj joj je održavanje stabilnosti cijena u europodručju te očuvanje kupovne moći jedinstvene valute.

Kada je Europska središnja ili centralna banka (ESB ili ECB) konačno i osnovana 01. lipnja 1998. godine ostavljeno joj je samo sedam mjeseci da se pripremi za velike izazove koji su uslijedili: prvo, prijelaz s nacionalnih valuta jedne grupe zemalja ka zajedničkoj valuti (od 01. siječnja 1999.), i, drugo, izrada tzv. novčane politike za nastajuću euro-valutnu oblast.⁴⁸

ESB djeluje potpuno nezavisno: ni ESB, ni nacionalne središnje banke u Eurosustavu ni članovi tijela s pravom odlučivanja ne smiju tražiti ni prihvatiiti upute od drugih tijela. Sve

⁴⁶ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 50

⁴⁷ Isto, str. 51

⁴⁸ Isto, str. 51

institucije EU i vlade zemalja-članica, također, moraju poštivati to načelo. Primarni zadatak Europske središnje banke je, ipak, da odlučuje o valutnoj, monetarnoj politici zemalja koje čine Eurozonu. Neprikosnovenu suverenost ima ESB nad valutom euro, uključivo pravo emitiranja eura unutar Eurozone.⁴⁹

U glavne operativne zadaće Europske središnje banke se ubrajaju:

- određuje ključne kamatne stope za Eurozonu i nadzire količinu novca u optjecaju;
- upravlja deviznim rezervama Eurozone, te kupuje i prodaje devize u trenucima kada je potrebno osigurati stabilnost tečaja;
- pomaže nacionalnim tijelima u uspostavljanju odgovarajućega nadzora nad finansijskim tržištima i institucijama te neometanome funkcioniranju platnih sustava;
- daje središnjim bankama u državama članicama eurozone odobrenje za izdavanje novčanica eura;
- nadzire kretanje cijena i procjenjuje rizik za njihovu stabilnost.⁵⁰

2. 2. 7. Europska središnja banka

Europska investicijska banka (EIB) financira investicijske projekte u EU kojima se pridonosi ispunjenju ciljeva EU, unutar i izvan EU, uključivo tako što podržava mala poduzeća putem Europskog investicijskog fonda. Osnovana je 1958. godine, te je od samog početka jedna od važnih institucija kojom je EEZ/EZ/EU osiguravala potporu nastajanja zajedničkoga, pa potom i unutarnjeg tržišta EU.⁵¹

Europska investicijska banka (EIB) sa sjedištem u Luxembourgu je u zajedničkom vlasništvu država članica Europske unije tako što su sve članice EU dioničari, s ambicijom⁵²:

- dati poticaj zapošljavanju i gospodarskom rastu u Europi;
- podržati mjere za ublažavanje klimatskih promjena;

⁴⁹ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 52

⁵⁰ Isto, str.52

⁵¹ Isto, str. 53

⁵² Isto, str. 53

- promicati politike EU-a izvan granica EU-a.

U praksi EIB funkcionira tako što posuđuje novac na tržišta kapitala, te ga pozajmljuje uz povoljne uvjete za projekte usklađene s ciljevima EU-a.

Na službenom portalu EU objašnjava se i kako posve konkretno funkcionira EIB- davanjem tri glavne vrste proizvoda i usluga:

- a) *davanje zajmova* – obuhvaća oko 90 % ukupnih finansijskih obveza EIB-a (ova banka daje zajmove klijentima svih veličina kako bi potakla gospodarski rast i zapošljavanje, a ta potpora često pridonosi privlačenju drugih ulagača);
- b) *spajanje zajmova* (ovime se klijentima omogućuje da kombiniraju EIB-ovo financiranje s dodatnim ulaganjem) i
- c) *savjetovanje* i tehnička pomoć (za ostvarenje najveće vrijednosti za uloženi novac).⁵³

Sve države članice EU-a dioničari u EIB-a. Odluke donose sljedeća tijela:

- Vijeće guvernera – čine ga ministri (uglavnom ministri financija) iz svih država članica EU-a; određuje opću kreditnu politiku;
- Upravno vijeće – njime predsjedava predsjednik EIB-a; sastoji se od 28 članova koje su imenovale države članice EU-a i jednog člana kojeg je imenovala Europska komisija; odobrava poslove davanja i uzimanja zajmova;
- Upravni odbor – izvršno tijelo Banke, bavi se njezinim svakodnevnim poslovanjem.
- Odbor za reviziju provjerava izvode li se aktivnosti EIB-a na pravilan način.
- Odjeli Banke provode odluke uprave.⁵⁴

⁵³ Mile Lasić, *Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije*, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016, str. 54

⁵⁴ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank_hr

3. ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA

Promatrajući politički proces ujedinjavanja Zapadne Europe nameće se zaključak kako je ideja jačeg političkog povezivanja i zajedništva dijela europskih zemalja bila prisutna od samih početaka europskog ujedinjavanja. Istina ne kod svih aktera koji su iznijeli europsko ujedinjenje u jednakoj mjeri i istog intenziteta. Stvaranje Europske političke zajednice (*European Political Community – EPC*) dalo je tom procesu dodatni zamah, ali i otvorilo put institucionaliziranju europske vanjske politike. U rascjepu između dominantnog utjecaja američke politike na svekoliki razvoj bipolarno podijeljene Europe i postupnog iskazivanja želje za otklonom dijela zapadnoeuropskih saveznika od SAD-a, ali i nejedinstva unutar samih zapadnoeuropskih saveznika kako i u kojoj mjeri ga postići, bilo je nerealno za očekivati da će Europska ekonomска zajednica prerasti u dovoljno jak politički subjekt koji je u stanju ravnopravno se nositi sa SAD-om ili tzv. sovjetskim blokom na međunarodnom planu.

No, geostrategijskim, geopolitičkim i geoekonomskim tektonskim promjenama međunarodne zajednice početkom 90-ih godina prošlog stoljeća došlo je do iskazivanja većeg političkog jedinstva unutar Europske zajednice (koja stoga i mijenja ime u Europsku uniju), a Ugovor iz Maastrichta i prepostavlja stvaranje zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije.

Iako se radi o jedinstvenoj sintagi, europsko i međunarodno okruženje u kojem je postepeno nastajao koncept jedne nove zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije utjecao je na tempo i oblike njezine realizacije. Pitanja sigurnosti i obrane postala su dominantna na početku novog svjetskog poretka. Fukuyamim *kraj povijesti* nije se dogodio, kao ni predviđanja brojnih autora o pobjedi demokracije i izbacivanju oružane sile iz međunarodnog poretka. Upravo suprotno, pobjeda Zapadne demokracije i pokušaji njezine primjene na prostorima postsocijalističkog svijeta Istočne, Centralne, a posebice Jugoistočne Europe te Kavkaza i Centralne Azije, doveli su do novih oružanih sukoba i brojnih neriješenih pitanja.

U takvim dramatičnim, turbulentnim i za mnoge neočekivanim okolnostima stvaranja novog svjetskog poretka pomozno najavljuvana i od *europejaca* priželjkivana zajedničkija, i u odnosu na SAD samostalnija, vanjska politika EU teško da je bila ostvariva. Čitav koncept novog europskog i svjetskog sustava nakon raspada bipolarizma izgrađivao se postupno, i što je još značajnije, bio je odgovor na novonastale krize. U takvim okolnostima sama

diplomacija bilo europska ili šire međunarodne zajednice, , kao sredstvo provođenja vanjske politike, nije bila doстатна. Tek nakon zaustavljanja oružanih kriza vojnim sredstvima moglo se započeti s diplomatskim pregovaranjem. Samim tim kompleksan sustav u Maastrichtu najavljene zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU u svojoj praktičnoj realizaciji bio je primarno fokusiran na njezinu obrambenu komponentu.

Vanjskopolitičke aktivnosti EU nije zamrznula. Ostvarivala ih je kroz svoje regionalne politike i programe formirane za pojedina geografskopolitička područja njezina susjedstva, ili uspostavljajući nove oblike suradnje temeljem sporazuma sa zemljama ili skupinama zemalja koje su geografski udaljenije od EU, ali s kojima EU u sve globaliziranije povezanom svijetu jača prvenstveno gospodarske oblike veza.

Što se tiče zemalja postsocijalističkog svijeta EU je pokušavala svojim vanjskopolitičkim angažmanom utjecati na njihov razvoj, ali izkazivano nejedinstvo članica (koje se sa širenjem članstva EU samo povećavalo) karakteriziralo je vanjskopolitičko djelovanje EU. Uz unutarnje probleme konsolidacije EU na političkom, monetarnom, gospodarskom i obrambenom planu članice te *sui generis* međunarodne organizacije u vanjskopolitičkom djelovanju polazile su ipak prvenstveno od vlastitih nacionalnih interesa.

U konačnici, usvajanjem Lisabonskog ugovora , ostala je sintagma zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU. Na taj način obrambena komponenta EU, iako se institucionalno razvila mnogo šire i brže od segmenata potrebitih za donošenje i provođenje zajedničkih vanjskopolitičkih odluka EU, ipak je involvirana i stavljena pod nadzor vanjske politike.

3. 1. Zajednička vanjska politika

Raspad bipolarne međunarodne zajednice s jedne strane omogućio je Evropskoj uniji da zaživi kao samostalan politički subjekt na kojeg se ozbiljno računa u uspostavi novog evropskog, ali i globalnog političkoga, gospodarskog i sigurnosnog poretku. S druge pak strane, urušavanje bipolarizma rezultiralo je deregulacijom međunarodne zajednice na svim poljima društvenog života, izazvalo tzv. geostrategijske crne rupe na euroazijskom prostoru te ukazalo na nove do tada nepoznate izazove evropskoj i svjetskoj sigurnosti i stabilnosti. Samim tim stvaranje jačih kohezivnih veza unutar Evropske unije, uključujući i rad na zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici, dobilo je novu priliku, ali i nova ograničenja.

Očekivati da će tadašnje članice EU usuglasiti svoja stajališta i zajednički u ime EU nastupiti u rješavanju mnogobrojnih iskrasnulih kriza, ne samo na europskom tlu već i šire, bilo je nerealno, tim više što u većini lokalnih ili regionalnih sukoba sukobljene strane nisu zazirale ni od uporabe svoje oružane sile.

Oni neskloni stvaranju zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU navode čitav niz posthlađnoratovskih kriza u kojima EU na vanjskopolitičkom i sigurnosnom planu nije iskazala svoju učinkovitost. Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Kosovo, Ruanda, Somalija samo su neki od primjera. Nadalje, skeptici ističu da, čak i kada je EU postigla određene političke dogovore oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike te usvojila konkretne organe i mehanizme za njezinu provedbu, čelnici EU iskazali su nezavidno nejedinstvo glede njezine implementacije na terenu (Afganistan, Irak). Procjenjujući dosege europskog ujedinjavanja kroz primarno njezinu zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku zaključuju kako je danas Europska unija neefikasan, neučinkovit i nedovršen politički subjekt s ograničenom mogućnošću utjecaja na kreiranje međunarodnih odnosa. Nadalje, skeptici ističu kako nije izgledno da će Europska unija, s trendom primanja novih članica, moći pronaći zajedničke vrijednosti, ideale i interes koji bi nadvladali postojeće divergentne nacionalne interese te predstavljali okosnicu zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije.⁵⁵

Oni optimističniji⁵⁶ ističu kako se u prvim postbipolarnim godinama EU intenzivnije uključila u novu međunarodnu zajednicu upravo na planu sigurnosti. Njezina dva projekta, Zajednička sigurnosna i obrambena politika te Europski sigurnosni i obrambeni identitet koje je Bruxelles usvojio kao sastavni dio Zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europske unije, najbolje to potvrđuju.

Ako se analizira do sada učinjeno, činjenica je da je do usvajanja Lisabonskog ugovora europska vanjska politika bila u sjeni europske obrane. No ta dva pojma nemoguće je striktno odvajati i analizirati zasebno. Početne postbipolarne najave Washingtona o povlačenju američkih vojnih snaga iz Europe usprkos do kraja neraščićenoj situaciji u tzv. europskom dvorištu naprsto su nagnali EU da u tadašnjoj fazi novog svjetskog poretku ojača svoju sigurnosno-obrambenu komponentu unutar zajedničke vanjske politike. I samo prihvaćanje

⁵⁵ Između brojnih skeptičnih tekstova glede uspostave zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU izdvajamo stajališta: P. Gordon: "Europe's uncommon foreign policy", *International Security*, Vol. 22, No. 3, 1997-1998, str. 76-83

⁵⁶ B. Tonra, *The Europeanization of National Foreign Policy*, Aldershot, 2001, S. Hoffmann: "Towards a common European foreign and security policy", *Journal of common market studies*, Vol. 38, No. 2, 2000, str. 186-192.

naziva posthladnoratovskoga novog europskog projekta Zajednička vanjska i sigurnosna politika (*Common Foreign and Security Policy – CFSP*) kako u Lisabonskom ugovoru, tako i u ranijim dokumentima EU, potvrđuju da se radi o jedinstveno zamišljenom konceptu čiji je primarni cilj ojačati Europsku uniju na međunarodnom planu.

Temeljne principe svog vanjskopolitičkog djelovanja spram drugim država ili međunarodnih organizacija EU je naslijedila i preuzeala od Europske zajednice. To su: postepenost, diferenciranost i fleksibilnost.⁵⁷

Postepenost se odnosi na različite vrste vanjskopolitičkih odnosa koje EU uspostavlja sa izvanjskim akterima. S obzirom da se embryo današnje EU, Europska zajednica za ugljen i čelik temeljila prvenstveno na ekonomskim vezama te da je danas, gledano u cjelini, upravo na gospodarskom planu EU najviše postigla u svojoj politici integracije, logično je da su prvi kontakti koje EU uspostavlja sa svjetom gospodarske naravi. Tek nakon tih, može se reći svojevrsnih probnih oblika suradnje postepeno se ide u višu fazu integracije jačajući, političke, finansijske ili obrambene veze, do eventualne potpune integracije, odnosno primanje trećih zemalja kandidata u punopravno članstvo EU.

Diferenciranost se odnosi na različite mjere, programe i instrumente koje EU usvaja i primjenjuje u odnosu na izvanske aktere. Bilo da se radi o državama ili međunarodnim organizacijama, EU vodi računa o njihovo ne samo regionalnoj pripadnosti, već čitavom nizu njihovih drugih atributa: ekonomskoj razvijenosti, finansijskoj snazi, političkoj stabilnosti i sl. Sumirajući najrazličitije faktore koje EU uzima u obzir danas EU primjenjuje tri temeljne vrste diferenciranosti ostatka svijeta.

U tom smislu EU je zemlje Svijeta podijelila na sljedeće regije: afričke, karipske i pacifičke (ACP), Andsku zajednicu, Australiju i Oceaniju, Aziju, zemlje kandidate, Centralnu Ameriku, Istočnu Europu i Centralnu Aziju, Zemlje Golfskog zaljeva- Irak, Iran, Jemen, Latinsku Ameriku, Sjevernu Ameriku, Srednji istok, Mediteran i Zapadni Balkan. Unutar te podjele europske zemlje dodatno su podijeljene na zemlje sjeverne geografske zone, zemje centralne i jugoistočne Europe te zemlje zapadnog Balkana. EU razlikuje dvije osnovne skupine zemalja: industrijski razvijene države i zemlje u razvoju.

⁵⁷ Detaljnije vidjeti u R.D. Vukadinović, *Uvod u pravo i institucije Europske unije*, Kragujevac, 2010, str. 381-392.

Temeljem svojih procjena pojedinim zemljama EU nameće dodatne kriterije koje zemlje moraju ispuniti kao (pred)uslove uspostavljanja bilo kakvih oblika suradnje sa članicama EU. (npr. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju za zemlje Zapadnog Balkana).

Fleksibilnost kao treći temeljni princip vanjskopolitičke aktivnosti EU ogleda se u mogućnosti članica EU da sukladno vlastitim procjenama o koristima ili štetama koje bi bile rezultat suradnje sa trećim akterima, mogu u različitoj mjeri i formi odstupiti od svojih pravila.

Naravno, u realizaciji razgranatih vanjskopolitičkih aktivnosti (čiju suštinu ipak čine gospodarske veze) svaka podjela je uvjetna, a poptisani sporazumi ili ugovori o suradnji EU sa bilo koji drugim akterom suvremene međunarodne zajednice mogu biti, u krajnjem slučaju, i razvrgnuti. Pa ipak, uz sve probleme koje EU ima na planu formiranja svoje zajedničkih vanjskopolitičke aktivnosti broj država i međunarodnih organizacija s kojima EU ima uspostavljene institucionalne oblike suradnje u stalnom je porastu. Suprotno, niti jedan treći akter nije zatražio prekid postojećih odnosa sa EU već njihovo produženje ili intenziviranje. Uspostava europske diplomacije, kao zajedničkog jedinstvenog instrumenta, vanjskopolitičkog djelovanja EU na svjetskoj sceni trebao bi pomoći jačanju realizacije njezinih međunarodnih veza.

3. 2. Zajednička sigurnosna politika

Analizirajući posthladnoratovsku Europu, Ole Waever je pisao: "Završetkom hladnog rata Europa se našla u specifičnom, unikatnom položaju: nije dominirala svijetom, niti je bila pod dominacijom neke druge svjetske sile; nije bila izolirana od svijeta, ali ni u mogućnosti da kontrolira globalna svjetska zbivanja. Europa je postala regija šireg međunarodnog sistema. Kada je u prošlosti Europa bila jedna od svjetskih regija, svijet nije bio toliko povezan, a proces globalizacije nije bio tako intenzivan i sveobuhvatan. Ukratko, završetkom hladnog rata Europa nije bila glavni svjetski centar".⁵⁸

Ipak, netočno bi bilo tvrditi da Europljani, u jeku posthladnoratovskih promjena koje su permanentno narušavale i ugrožavale stabilnost europskog prostora, nisu raspravljali o

⁵⁸ Ole Waever: "Europe Stability and Responsibility", cit. po. Wojciech Kostecki: *Europe after the Cold War*, Warsaw, 1996, str. 78

nužnosti uspostave jednog novog europskog sustava sigurnosti i povezano s tim, europske obrane.

Zapadnoeuropske zemlje bile su kreatori brojnih rasprava o sigurnosti u Europi, ali isto tako one su bile i glavni akteri koji su djelovali u pravcu okupljanja svih europskih država sa Zapada i Istoka, oko postojećih europskih institucija usmjerenih na rješavanje sigurnosnih pitanja. Također, takvom akcijom europske institucije koje su bile raspršene po svojim metodama, ciljevima i akcijama, počele su bivati projicirane u jednom pravcu.

Samim tim počeo se stvarati i jedinstveniji koncept ukupnosti institucija koje trebaju rješavati sigurnosna pitanja. U takvim okvirima nastajala je i sintagma *europaska sigurnosna arhitektura*. Sintagmu upotrebljavaju brojni autori kada govore o europskoj sigurnosti nakon hladnog rata, ali malo tko daje definiciju te sintagmu.⁵⁹

Uglavnom se shvaća na različite načine. Prema mišljenju Wojciecha Kosteckog, bez obzira na još uvijek nepostojanje općeprihvaćene, univerzalne definicije pojma, europska sigurnosna arhitektura pretpostavlja nekoliko ključnih elemenata.

Prvo, europska sigurnosna arhitektura obuhvaća određenu institucijsku strukturu kao i interakcijski proces među tim institucijama.

Dруго; europska sigurnosna arhitektura pretpostavlja kolektivnu obranu kao obrambeni sustav od napada izvana ali i zaštitu od unutarnjih ugroza.

Treće; europska sigurnosna arhitektura počiva na uvjerenju članica da je sigurnost:

- a) u geografskom smislu nedjeljiva
- b) kompleksna kategorija (uključuje vojnu komponentu, ali i političku, ekonomsku, socijalnu, ekološku)
- c) kooperativnog karaktera (temelji se na interakciji pojedinih institucija).⁶⁰

⁵⁹ Velik broj autora polazi od pojma "arhitektura" navodeći da se pri tom podrazumijeva "struktura i uređenje nečega". Tzv. "arhitektonsko određenje" posthlađnoratovske europske sigurnosti. Vidjeti u: Armand Clesse & Lothar Ruhl (eds.), *Beyond East-West Confrontation: Searching for a New Security Structure in Europe*, Baden-Baden, 1990; Laszlo Valki, "A Future Security Architecture for Europe", *European Security*, vol. 2, no. 3, Winter, 1993, str. 502-544; Jonathan Dean, *Ending Europe's Wars: The Continuing Search for Peace and Security*, New York, 1994; Jaap de Wilde & Hakan Wiberg (eds.), *Organized Anarchy in Europe: The Role of States and Intergovernmental Organizations*, London, 1996.

⁶⁰ Wojciech Kostecki, *Europe After the Cold War – The Security Complex Theory*, Warsaw, 1996, str. 166-167.

Za istraživače *National Defence Academy* iz Beča europska sigurnosna arhitektura znači "razvoj zajedničke europske politike, koja bi bila prilagođena novoj situaciji i bila bi u stanju koristiti postojeće institucije i mehanizme kao sredstva u jedinstvenome konceptu, koja bi bila u biti komplementarna".⁶¹

Fergus Carr i Kostas Ifantis pod pojmom europske sigurnosne arhitekture podrazumijevaju "međuodnos organizacije NATO, OSCE, EU i WEU pri kreiranju sigurnosti u posthladnoratovskoj Evropi".⁶²

R. Vukadinović navodi da, iako se Gorbačovljeva vizija o zajedničkom europskom domu nije ostvarila, ipak se u posthladnoratovskoj Evropi može govoriti o skupu institucija, njihovih veza i odnosa koje na osnovi svojih političkih, gospodarskih i vojnih kompetencija stvaraju sustav koji se najčešće naziva europskom arhitekturom".⁶³

Pritom treba istaknuti da je, govoreći o institucijama koje čine europsku sigurnosnu arhitekturu, većina autora tada mislila na međusobno povezane institucije (*interlocking institutions*). Sam pojam *interlocking institutions* upotrijebili su planeri NATO-a⁶⁴ 1990. godine i od tada se pojam ustalio u raspravama glede nove europske sigurnosne arhitekture. Tako je u listopadu 1990., otvarajući zasjedanje Sjevernoatlantskog vijeća, glavni tajnik NATO-a Manfred Worner rekao da postoje pretpostavke stvaranja jednog novog europskog sigurnosnog sustava, ali njegova realizacija ne može biti povjerena "jednoj super-instituciji", već se mora temeljiti i na "drugim postojećim institucijama koje mogu biti fokusirane na različite aspekte sigurnosti, ali moraju pripadati jednom čvrsto međusobno povezanom sustavu institucija".⁶⁵ Na zasjedanju čelnika NATO-a u Rimu, 1991. godine, govoreći o novim izazovima sigurnosti s kojima je Savez suočen u Evropi, rečeno je da tim novim izazovima ne može adekvatno odgovoriti jedna organizacija samostalno, već jedino "sustav međusobno povezanih organizacija okosnicu kojeg će činiti zemlje Europe i Sjeverne Amerike".⁶⁶

⁶¹ European security – European Instabilities (collective work), National Defence Academy Series: National Security, Trends and Alternatives, Vienna, National Defence Academy, 1993, str. 45. (originalan tekst).

⁶² F. Carr & C. Ifantis, *NATO in the New European Order*, London, 1996, str. 55.

⁶³ R. Vukadinović, *Medunarodni odnosi od hladnog rata do globalnog poretku*, Zagreb, 2001, str. 339.

⁶⁴ Vidjeti u RUHLE, M.: "NATO's Evolving Role in the New Europe", *European Security*, vol. 1, no. 3, Autumn, 1993, str. 264.

⁶⁵ *Atlantic News*, no. 2277, 30 November 1990, str. 3.

⁶⁶ *Rome Declaration on Peace and Cooperation*, Brussels, NATO Office of Information and Press, November 1991, str. 2.

Dio autora poput J. Wylliea i F. Driscolla obrazlagali su nužnost uspostave europske sigurnosne arhitekture, koja bi se temeljila na međusobno povezanom sustavu institucija činjenicom da su sve tada postojeće institucije u Europi nastale za vrijeme hladnog rata s točno određenim ciljem. Po njima, NATO je osnovan da zastraši SSSR, OSCE je osnovan poradi želje SSSR-a da legitimizira podjelu Europe, WEU da kontrolira njemačku oružanu silu, Europska zajednica da integrira Njemačku privredu u zapadnoeuropski gospodarski sustav, a "niti jedna od tih organizacija nije bila sposobna samostalno riješiti komplikirane probleme europske posthladnoratovske sigurnosti".⁶⁷

Druga skupina autora bavila se problemima koje bi sustav nove europske sigurnosne arhitekture trebao riješiti. Tako bi europska sigurnosna arhitektura trebala predstavljati adekvatan odgovor na zbivanja u Istočnoj i Centralnoj Europi, reflektirati proces europskog ujedinjavanja, ojačati ulogu Europljana u europskoj obrani, doprinijeti suzbijanju postojećih posthladnoratovskih konflikata u Europi, osiguravati zaštitu prava manjina, kontrolirati politiku nuklearnog razoružavanja između dviju svjetskih nuklearnih sila, garantirati daljnju homogenost Zapadne Europe, pomoći modernizaciji postsocijalističkih zemalja Istočne Europe, osiguravati nastavak transatlantske suradnje.⁶⁸

Ne ulazeći na ovome mjestu u brojne rasprave o pojmu sigurnosne arhitekture, shvaćat ćemo ga kao skup institucija koje ispunjavaju sigurnosne funkcije i način na koji se odvijaju uzajamni sigurnosni odnosi. Europska sigurnosna arhitektura postala je izraz nastojanja za punom institucionalizacijom europskog sigurnosnog kompleksa i istodobno, kao odgovor na dinamična traženja novih rješenja nakon završetka hladnog rata.

Od ranih devedesetih pa do danas, OSCE, Vijeće Europe, WEU, EU i NATO, glavne su organizacije koje su određivale smjernice, i oko kojih su nastajale konture nove europske sigurnosti. Sve te organizacije, iako raznorodne po svojim temeljnim funkcijama i mogućnošću praktičnog djelovanja, nastale su u specifičnim uvjetima hladnoratovske bipolarne podjele svijeta. Stoga će radikalne promjene u međunarodnoj zajednici početkom

⁶⁷ Wyllie, J, "European Security Realities and the Influence of Cold war Institutions", *European Security*, vol. 3, no. 2, Summer, 1994, str. 238-250, F. Driscoll, "European Security: Theoretical and Historical Lessons for Emerging Structures", *European Security*, vol. 2, no. 1, Spring 1993, str. 15-22.

⁶⁸ O tim i drugim očekivanjima vidjeti u: Regina Cowen Karp (ed.), *Central and Eastern Europe: The Challenge of Transition*, Oxford, 1993; Heinz Gartner, "Small States and Concepts of European Security", *European security*, vol. 2, no. 2 (Summer 1993) str. 188-199, Stephen Blank and Thomas-Durrell Young: "Challenges to Eastern European Security in the 1990s", *European Security*, vol. 1, no. 3, Autumn, 1992, str. 381-411, Stephen J. Cimbala, "Security in Europe after the Cold War, Part I", *European Security*, vol. 2, no. 2, Summer, 1993, str. 163-187; Michael Ruhle: "Crisis Management in NATO", *European Security*, vol. 2, No. 4, Winter, 1993, str. 491-501.

devedesetih godina prošlog stoljeća ponajprije na političkom i vojnom planu, ali i u svim ostalim sferama društvenog života, dovesti do potrebe restrukturiranja njihovih struktura, mehanizama i instrumenata u cilju pružanja adekvatnih odgovora na novonastalu situaciju.

3. 3. Zapadnoeuropska unija kao instrument obrambene politike EU

Zapadnoeuropska unija (WEU)⁶⁹ također je pretrpjela značajne promjene u posthladnoratovskoj Europi. Za vrijeme hladnog rata vojna uloga WEU bila je zasjenjena NATO-om. Niti jedna hladnoratovska europska inicijativa usmjerena na veću europsku ulogu u okviru NATO-a iz objektivnih razloga i strukture tadašnje međunarodne zajednice nije imala šanse za uspjeh. Obrana Zapadne Europe bez angažmana Sjedinjenih Država čak kad bi vojno i bila moguća, nije bila zamisliva jer Sjedinjene Države tada nisu dozvolile nikakav ozbiljniji izazov američkom vodstvu unutar euroatlantskog saveza, a kamoli jačanje paralelne sigurnosne organizacije u Europi. Stoga su svi hladnoratovski pokušaji zapadnoeuropskih saveznika oko dobivanja ravnopravnije uloge sa SAD-om u NATO-u ili čak preuzimanja veće obrambene inicijative u Europi završili neuspjehom.⁷⁰

Razvoj Europske političke zajednice unutar Europske zajednice početkom sedamdesetih godina prošlog stoljeća zasjenio je WEU na političkom planu. Uloga WEU oslabljena je i ulaskom Velike Britanije u Europsku zajednicu 1973. jer je Britanija tradicionalno bila most suradnje članica WEU-a i EZ-a.

A. Grizold smatra da iako u prvoj fazi razvoja (do 1984. godine) WEU nije bila sposobna ostvariti ono što je bio njezin glavni cilj, a to je europska sigurnosna dimenzija, ipak je između 1954. i 1973. odigrala važnu ulogu pri:

- a) uključivanju SR Njemačke u NATO 1955.

⁶⁹ Francuska i Velika Britanija potpisale su 4. ožujka 1947. ugovor o vojnom savezu u Dunkerqueu zbog bojazni od ponovne agresivne njemačke politike. Hladnoratovsko zaoštravanje odnosa Istoka i Zapada rezultiralo je Bruxellskim ugovorom između država Beneluxa i dunkerqueških partnerica. Puni naziv ugovora je Ugovor o ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj suradnji te kolektivnoj samoobrani, potpisani je 17. ožujka 1948. U rujnu obrambeno savezništvo oblikovano Bruxellskim ugovorom dovelo je do osnivanja Zapadne unije ili Organizacije bruxellskog ugovora. Pitanje njemačkog uključenja u Zapadnu obranu riješeno je proširenjem Zapadne unije na konferenciji u Londonu, te je 23. listopada 1954. u Parizu potpisani modificiran Bruxellski ugovor kojim je osnovan Zapadnoeuropski vojni savez (*Western European Union – WEU*). Uz pet potpisnica Bruxelleskog ugovora WEU su se pridružile SR Njemačka i Italija. Prikaz Bruxelleskog ugovora i modificiranog Bruxelleskog ugovora vidjeti u: *NATO Handbook, Documentation, NATO Office of Information and Press*, 1999, str. 19-30.

⁷⁰ I. Gambles: "European Security Integration in the 1990's", *Chaillot Paper*, 3, Paris, studeni 1991, str. 5-8.

- b) obnavljanju povjerenja među zapadnoeuropskim državama, i to nakon preuzimanja odgovornosti za nadzor naoružanja
- c) sređivanju problema Saara
- d) savjetovanjima o političkim i ekonomskim pitanjima među ministrima vanjskih poslova članica EZ i Velike Britanije svakog tromjesečja.⁷¹

Sredinom osamdesetih godina prošlog stoljeća, u vrijeme svojevrsne političke krize euroatlantskih saveznika (Reaganova najava SDI programa, kriza pregovora o smanjenju naoružanja – INF) Francuska i Njemačka pokušale su revitalizirati ulogu Zapadnoeuropske unije.⁷² Francusko inzistiranje na "europeizaciji" europske obrane, potpomognuto njemačkim zahtjevom za "intenziviranjem europskog javnog mijenja oko pitanja Zapadne sigurnosne politike",⁷³ rezultirali su sastankom ministara obrane i vanjskih poslova članica WEU u Rimu, u listopadu 1984. Ministri su istaknuli odlučnost da članice WEU-a poboljšaju suradnju na planu sigurnosne politike te se više uključe u kreiranje zapadnoeuropskog sustava obrane unutar euroatlantskog savezništva. Zaključeno je da članice WEU-a moraju postići konsenzus glede pitanja obrane, kontrole naoružanja i pitanja razoružanja, uspostave odnosa na relaciji Istok–Zapad koji će pridonijeti povećanju stabilnosti i sigurnosti u Europi, europskog doprinosa da se ojača atlantsko savezništvo, s obzirom na važnost euroatlantskih odnosa za Europu te poboljšanja europske suradnje na planu naoružanja, gdje bi upravo WEU poslužila kao politička platforma takve suradnje. Time je Rimska deklaracija s jedne strane, pokušala definirati europski obrambeni identitet, a s druge, uskladiti obrambene politike svojih članica.

Ministri su se usuglasili da u slučaju kriznih situacija u drugim svjetskim regijama Vijeće WEU ima pravo razmotriti moguće posljedice tih kriza na europska sigurnosna kretanja. U svrhu institucionalizacije WEU dogovoren je da se Vijeće ministara obrane ili vanjskih poslova članica WEU sastaje dva puta godišnje, a 1985. u Bonnu oformljene su tri nove agencije za sigurnosna pitanja: Agencija za proučavanje nadzora nad naoružanjem i za pitanja razoružanja, Agencija za proučavanje obrambenih i sigurnosnih pitanja i Agencija za razvoj suradnje na području razoružavanja. No naglašena je uloga Atlantskog saveza kao jedinog tijela za izvršavanje zajedničke obrane te temeljne veze između Europe i Sjeverne

⁷¹ Grizold, A. *Međunarodna sigurnost...*, str. 149.

⁷² O tadašnjim događanjima unutar WEU vidjeti: J. Russell: *Western European Union: Information Report*, WEU, Bruxelles, March, 1995, str. 6-16.

⁷³ Rummel, R., "West European Security Policy: Between Assertiveness and Dependence" u R. Rummel: *The Evolution of an International Actor*, New York, 1990, str. 91.

Amerike. Time je, ustvari, uz sve napretke strukture i proklamiranih ciljeva WEU, ta organizacija ipak ostala samo savjetodavno tijelo za pitanja sigurnosne politike Europljana. Europljani su dobili svoj "snažniji glas u pitanjima sigurnosne politike", ⁷⁴ ali operativnu funkciju europske obrane zadržao je čvrsto u svojim rukama NATO. Sukladno tome WEU nije izgrađivala niti potrebitu operativnu strukturu kao ni vlastite obrambene snage.

No, svaka kriza američko-sovjetskih odnosa ili popuštanje napetosti za vrijeme bipolarne faze međunarodnih odnosa doveli su do ponovnog oživljavanja WEU. Predvodnica svih takvih inicijativa bila je Francuska. Za vrijeme pregovora SAD-a i SSSR-a u Rejkjaviku o smanjenju nuklearnog naoružanja, francuski premijer Jacques Chirac uputio je Skupštini WEU poziv da definira načela zapadnoeuropske sigurnosti. Nakon višemjesečnih pregovora 27. listopada 1987. u Haagu je prihvaćena Platforma o europskim sigurnosnim interesima. No WEU i nadalje ostaje forum za redovitu raspravu o obrambenim i sigurnosnim pitanjima koja se tiču Europe, ali su utvrđeni uvjeti za prijam novih kandidata.

Deklarativno, WEU je cijelo to vrijeme ostala vezana uz NATO, odnosno EZ. Na summitu EZ-a u Haagu rečeno je kako proces ujedinjenja Europe neće biti završen sve dok ne bude uključivao pitanja europske obrane i sigurnosti. Jačanje i revitalizacija organizacije WEU viđena je stoga kao značajan doprinos europskog ujedinjenja. S druge pak strane, svjesna objektivnih vlastitih mogućnosti djelovanja na sigurnosnom planu, ali i postojeće blokovske ravnoteže i odnosa snaga u Europi, većina ministara članica WEU-a naglašavala je kako sigurnost zapadnoeuropskih zemalja može biti osigurana samo uz čvrste veze s NATO savezom. Čak i u ujedinjenjoj Europi s koherentnijim stajalištima najvećih zapadnoeuropskih američkih saveznika, europski stup sigurnosti, kojeg bi po nekim prognozama trebala osiguravati i predstavljati upravo WEU, može postojati samo u suradnji i oslonjen na Sjevernoatlantski savez.⁷⁵

Kriza u Perzijskom zaljevu i iransko-irački rat predstavljale su novu prekretnicu za WEU. U razdoblju od 1987. do 1991. WEU je prvi put prihvatile odgovornost za zaštitu interesa *out-of-area*.⁷⁶ Pritom su članice WEU-a u ratu ostale neutralne, a svoje su djelatnosti

⁷⁴ Hoppe, U, *The Western European Union. Integration and Security in Western Europe – Inside the European Pillar*, Paris, 1991, str. 274.

⁷⁵ Vidjeti F. Carr & K. Ifantis, *NATO...*, str. 70.

⁷⁶ Izraz *out-of-area* znači "izvan područja", a njime se označava djelatnost organizacije što se odvija izvan neposrednog teritorija država članica te organizacije.

usmjerile na odstranjivanje mina položenih u vode Perzijskog zaljeva.⁷⁷ Bilo je to prvi put da je WEU sudjelovala u europskim operacijama primjenjujući članak VIII modificiranog Bruxelleskog ugovora. Istina, članice nisu bile pod zapovjedništvom WEU. Zapadnoeuropska unija ponovno je predstavljala samo forum u kojem su se koordinirale nacionalne aktivnosti država članica. Učešće nacionalnih snaga zemalja članica WEU u operacijama u Perzijskom zaljevu Sjedinjene Države dobromjerne su prihvatile, shvativši to kao europski doprinos podjeli finansijskih i vojnih troškova i obveza na sigurnosnom planu, tim više što su se predstavnici država članica WEU do kolovoza 1998. redovito sastajali i raspravljali o prilikama u Perzijskom zaljevu.⁷⁸

Za vrijeme agresije Iraka na Kuvajt (kolovoz 1990. – srpanj 1991.) Zapadnoeuropski vojni savez angažirao se i drugi put. Ta operacija bila je mnogo šira od prve. Sudjelovao je veći broj snaga, više država članica WEU. Zadaće pojedinih članica odredile su njihove nacionalne vlade, no svi su uporabili jednaku strategiju za nametanje embarga – pomorsku blokadu. Članice WEU više nisu bile neutralne, već su njihove aktivnosti bile usmjerenе prema jednoj državi kršiteljici međunarodnog prava – Iraku. Nakon završetka oružane intervencije WEU je sudjelovala i u humanitarnim akcijama pružanja pomoći kurdskim izbjeglicama na sjeveru Iraka.⁷⁹

No, i te konkretno poduzete akcije nisu razjasnile ulogu i mjesto organizacije WEU unutar nove europske sigurnosne arhitekture. Države članice bile su svjesne potrebe za većom operativnom suradnjom unutar WEU na političkom, te poglavito vojnem planu. Smatrali su da bi se time povećala njihova kredibilnost i postigla uspješnija suradnja s NATO-om.

No, zapadnoeuropski američki saveznici, te čelnici EZ-a, koji su nakon posthладnoratovskih promjena sve više uviđali da je Europu potrebno ujediniti na političkom, ekonomskom, ali i vojnem planu, imali su razjedinjene i drugačije planove vezano uz europsku obranu, a samim tim i uz budućnost WEU-a. Svi su se slagali da WEU treba biti zadužena za pitanja europske obrane i sigurnosne politike nove ujedinjene Europe, ali

⁷⁷ U zajedničkoj vojnoj operaciji WEU sudjelovale su pomorske snage Francuske, Velike Britanije, Italije, Belgije i Nizozemske. Finansijski je surađivao Luksemburg, a SR Njemačka, koja nije mogla poslati svoje snage izvan područja NATO-a, poslala je svoje brodove u Sredozemlje kao zamjenu za tamošnje NATO snage koje su otisle u Perzijski zaljev. Vidjeti: W. V. Eekelen, "WEU and the Gulf Crisis", *Survival*, vol. 32, no. 6, 1990, str. 519-532.

⁷⁸ Kontinuirana politička i praktična suradnja vođena je na tri razine. Sastajali su se ministri vanjskih poslova i obrane, odnosno stručnjaci tih dvaju ministarstava, predstavnici mornaričkih stožera, zapovjednici mornarice na mjestu događaja. *Isto*, str. 524.

⁷⁹ O toj akciji članica WEU-a detaljnije vidjeti u W. H. Taft: "European Security: Lessons Learned from the Gulf War", *NATO Review*, vol. 32, no. 3, 1991.

nesuglasice su iskazane glede mjesta WEU u toj novoj Europi. Neposredno pred potpisivanje Ugovora iz Maastrichta ta različita stajališta članica EZ-a, došle su najviše do izražaja.

Francuska i Njemačka zalagale su se za samostalniju europsku obranu u odnosu na NATO, te integraciju WEU u buduću Europsku uniju. U svom nadahnutom govoru na *International Institute for Strategic Studies* u travnju 1991, Jacques Delores aludirao je na prevladavanje dihotomije WEU s obzirom na intenciju euroatlantskih saveznika da WEU u novom europskom poretku ostane vezana i uz Europsku uniju i uz NATO, rekao je kako WEU mora biti "ili most suradnje između Europe i SAD-a ili obrambena komponenta Europske unije".⁸⁰ U gotovo dvogodišnjim raspravama oko formiranja Europske unije, upravo Francuska i Njemačka neprestano su naglašavale kako buduća Europska unija kao europska politička organizacija "neće biti cjelovita" ukoliko ne sadrži i svoju obrambenu komponentu.⁸¹ Shvaćajući da do potpune integracije WEU i EU ipak još neće doći, te dvije zemlje postepeno ublažavaju svoje zahtjeve predlažući da u budućem Ugovoru o Europskoj uniji stoji kako EU može instruirati, a ne zahtijevati od WEU da preuzme europske obrambene zadaće. Veliki problemi proizlazili su i iz članstva zemalja u WEU, odnosno budućoj EU. Sve tadašnje članice WEU bile su ujedno i članice EU, stoga je bilo teško za очekivati da bi, u ujedinjenoj Europi koja se stvarala i čije oličenje je bila upravo Europska unija, Vijeće EU kao vrhovno političko tijelo dalo prednost jednoj drugoj organizaciji i njezinim predstavnicima, pred EU, pa makar to bilo i samo na području obrane. Osim toga, francusko-njemačke težnje nisu prolazile kod neutralnih zemalja unutar Europske unije (Island, Austrija, Švedska i Finska) koje nisu bile spremne uključiti se u novi sustav europske obrane. Francusko-njemački odgovor na to bio je kako neutralne zemlje, kao i sve one koje ne žele postati članice WEU, ne bi smjele zaustaviti integraciju WEU i EU, već one u budućoj zajednici ne bi imale pravo glasa oko pitanja obrane i sigurnosti. No oba ta francusko-njemačka prijedloga u raspravama oko formiranja buduće Europske unije imala su više simboličko nego konkretno praktično značenje.

Velika Britanija odlučno se protivila takvim francusko-njemačkim stavovima i prijedlozima smatrajući da će se tako oslabiti euroatlantsko savezništvo. Britanija je podržavala održavanje kontinuiranih, dobrih veza WEU i EU. Čak je predlagala i konkretne

⁸⁰ Delores, J "European Integration and Security", *Survival*, vol. 33, no. 2, 1991, str. 16.

⁸¹ Takav stav ostat će konstanta francuske i njemačke politike i nakon što je EU i formalno osnovana. Pozivajući se na Deklaraciju WEU iz Nordwijka iz 1994. predstavnici te dvije zemlje na bilateralnom sastanku u njemačkom gradu Freiburgu, 27. veljače 1996. donekle su ublažili svoje stajalište predlažući djelomičnu integraciju WEU i EU, ali još uvijek je okosnica europske obrane WEU. Vidjeti: Peter Norman, "France and Germany in Foreign Policy Pact", *Financial Times*, 28 February 1996.

prijedloge u smislu da EU i WEU odluke koje se tiču sigurnosnih pitanja usvoje isti dan, ili da britanska praksa, da u EU i WEU budu zastupljeni isti politički predstavnici, bude praksa kod svih europskih zemalja članica tih organizacija.⁸² No London se oštro suprotstavio ujedinjenju WEU i EU, čak je odbacio i mogućnost da u novom Ugovoru kojime se planiralo formiranje Europske unije stoji kako je "ujedinjenje te dvije organizacije moguće u budućnosti kad se za to stvore povoljni politički uvjeti u Europi."⁸³ Neprihvaćanje ujedinjenja WEU i EU London je objašnjavao s nekoliko razloga.

Prvo; sami članovi EU i WEU nisu jedinstveni glede tog prijedloga. Tako Danska, Finska i Velika Britanija odlučno odbijaju da nova europska zajednica ima vlastitu obranu, neutralne zemlje odbijaju uključenje u bilo kakve vojne operacije niti žele preuzeti sigurnosna jamstva. Kada bi i došlo do ujedinjenja WEU i EU, bilo bi to na štetu koherentnosti WEU.

Drugo, ujedinjenje WEU i EU značilo bi problem za buduće širenje EU na područje Istočne i Centralne Europe jer bi zemlje mladih demokracija teže zadovoljile potrebite uvjete za ulazak u EU koji bi u tom slučaju sadržavali i sigurnosnu komponentu.

Treće, uključenjem u Europsku uniju WEU bi postupno izgubila na svom značenju jer bi u budućnosti institucije Europske unije, kao jača tijela, preuzimale funkcije WEU.

Britanski stav spram WEU bio je vrlo pragmatičan: WEU može jačati kao sigurnosna organizacija čije usluge članice buduće EU mogu upotrijebiti ako smatraju da je to u njihovom nacionalnom interesu, ali Europljani ne smiju pristati na spajanje te dvije organizacije. London je, ustvari, želio da WEU bude dovoljno jaka, ali ne prejaka pa da bude konkurenca NATO-u, jer je, prema britanskim planovima, WEU trebala biti svojevrsna veza između Europske unije i NATO saveza. U zajedničkoj britansko-talijanskoj deklaraciji rečeno je kako WEU mora ostati i obrambena komponenta EU i europski stup obrane unutar NATO-a.

⁸² Taj britanski prijedlog vidjeti u dokumentu *Memorandum on the United Kingdom Government's Approach to the Treatment of European Defense Issues at the 1996 Inter-governmental Conference*, Foreign and Commonwealth Office, 1 March 1996. Paragraf 25-27.

⁸³ Britanska stajališta vidjeti u: A. Bailes, "Europe Defence and Security: The Role of NATO, WEU and EU", *Security Dialogue*, vol. 27, no. 1, March 1996, str. 55-64.

Odmah zatim, u zajedničkoj francusko-njemačkoj deklaraciji rečeno je kako se WEU mora integrirati u EU te uspostaviti zajedničke vojne snage za brzu intervenciju, koje će predstavljati temelj euro-snaga.⁸⁴

Unatoč svim tim raspravama, kada je Ugovor iz Maastrichta napokon stupio na snagu (1. studenog 1993.) te zaživjela Europska unija, bila je to radikalna prekretnica u djelovanju WEU. Ugovor prepostavlja uspostavu zajedničke vanjske i sigurnosne politike kao samostalnog stupa Europske unije. Zajednička vanjska i sigurnosna politika trebala bi uključivati sva pitanja vezana uz sigurnost Europske unije, uključujući i "stvaranje zajedničke obrambene politike, koja bi u budućnosti mogla rezultirati uspostavom zajedničkih obrambenih snaga."⁸⁵ Upravo koncept Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (*Common Foreign and Security Policy – CFSP*)⁸⁶ promoviran je kao zamjena za prijašnju instituciju Europske političke kooperacije (EPC)⁸⁷ u okviru EEZ-a.

3. 4. Eurospki sigurnosni i obrambeni identitet (ESDI)

Odsustvo odlučnije akcije zapadnoeuropskih saveznika, predvođenih čelnicima Europske unije, na sigurnosnom planu pripisuje se i nepostojanju jedinstvenog sigurnosnog i obrambenog identiteta Europljana (*European Security and Defence Identity – ESDI*). Sam koncept također je promoviran Sporazumom iz Maastrichta, no o njegovom začetku može se govoriti još 1973. godine i pokušaju zapadnoeuropskih saveznika da definiraju vlastiti politički identitet.⁸⁸ Prihvaćanjem dokumenta *Single European Act* 1986. godine uslijedilo je uključivanje i sigurnosnog aspekta u te europske pokušaje. U dokumentu se navodi kako bliska suradnja europskih zemalja oko pitanja europske sigurnosti može pridonijeti uspostavi europskog identiteta u vanjskopolitičkim pitanjima. S obzirom na vrijeme donošenja *Single*

⁸⁴ O diskusijama vidjeti: A. Menon, A. Forster, W. Wallace, "A Common European Defense", *Survival*, vol. 34, no. 3, str. 98-118.

⁸⁵ *Treaty on European Union*, Maastricht, February 7, 1992. Title I, Common Provisions, Article B.

⁸⁶ Brojna je literatura o CFPS. U želji da slijedimo kronološki razvoj, predlažemo sljedeće: E. Regelsberger, P. de Schoueteete, W. Wessels (eds.), *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond*, Boulder, 1997; H. Martin, *European Union Common Foreign Policy*, London, 1995; M. Maldelbaum, *The Dawn of Peace in Europe*, New York, 1996; P. Luif, *The CFSP of the EU: theoretical and empirical aspects*, Sydysk, 1997; C. Hill, *The Actors in Europe's Foreign Policy*, London, 1996; F. Cameron, *The Foreign and Security Policy of the European Union: Past, Present and the Future*, Sheffield, 1999.

⁸⁷ Na summitu EEZ-a u Haagu 1969. traženo je veće političko ujedinjenje Zapadne Europe. Godinu dana kasnije stvara se EPC kao sredstvo zajedničke suradnje članica EZ-a na području vanjske politike. Iako zamišljen kao koordinirajući mehanizam vanjske politike članica EEZ-a, u svom praktičnom djelovanju EPC nikada se nije izdigao od razine izdavanja političkih deklaracija. Na summitu u Stuttgartu 1983. u EPC se uz političke uključuju i ekonomski, ali ne i sigurnosni aspekti Europske zajednice. Detaljnije o EPC vidjeti: Simon Nuttal, *European Political Cooperation*, Oxford, 1992.

⁸⁸ *Document on a European Identity*, objavljen u Kopenhagenu 14. prosinca 1973.

European Acta još je bilo prerano za očekivati da će se zapadnoeuropski saveznici decidirano izjasniti za stvaranje europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta. No samo godinu dana kasnije u Platformi WEU o europskim sigurnosnim interesima navodi se da će "konstrukcija integrirane Europe ostati nedovršena sve dok ne uključi sigurnost i obranu, te da EZ namjerava razviti kohezivniji europski obrambeni identitet".⁸⁹ Deklaracija o WEU iz Maastrichta 1991. spominje potrebu razvoja europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta, te veće europske odgovornosti na području obrambenih pitanja.⁹⁰

To ne čudi jer su upravo posthladnoratovske promjene stvorile pogodno tlo za prihvaćanje i izgradnju Europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta (ESDI) kako kod europskih saveznika, tako i unutar SAD-a.

Jače inzistiranje Europljana na formiranju ESDI-a upravo početkom devedesetih može se obrazložiti sljedećim:

- prvo, raspad SSSR-a rezultirao je smanjenjem intenziteta osjećaja Europljana da u sigurnosnom smislu moraju biti čvrsto vezani uz SAD
- drugo, želja Europljana da se nova, ujedinjena Njemačka svede pod zajedničke sigurnosne okvire
- treće, mogućnost da se SAD povuku iz euroatlantskog savezništva, odnosno da ne sudjeluju u rješavanju postojećih ili budućih europskih kriza koje ugrožavaju stabilnost europskih saveznika.⁹¹

Prema tadašnjim europskim shvaćanjima, ESDI je zamišljen kao projekt europske sigurnosti u kojem bi Europljani imali šire mogućnosti i vlastite snage za samostalno vojno djelovanje.⁹² Tako osmišljen koncept ESDI-a nije se još vezivao ni uz kakve institucionalne okvire. Temeljio se na bilateralnoj, uglavnom francusko-njemačkoj ili francusko-britanskoj suradnji vezanoj uz pitanja europske obrane, ili zajedničkim vojnim vježbama i organiziranim treninzima vojnih snaga pojedinih europskih zemalja (npr. zajednička vojna vježba

⁸⁹ Barić, R, "Budućnost obrambene politike EU", *Međunarodne studije*, god. 2, br. 1-2, proljeće/ljeto 2002, str. 73.

⁹⁰ Declaration of Belgium, Germany, Spain, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland which are members of the Western European Union and also members of the European Union on The Role of the Western European Union and its Relations with the European Union and with the Atlantic Alliance, Maastricht, December 10, 1991.

⁹¹Čehulić, L, "Euroatlantski sigurnosni odnosi nakon hladnog rata", *Working Paper 2*, vol. 1, Zagreb, 2001, str. 14.

⁹² Yost, D, *NATO Transformed – The Alliance's New Role in International Security*, Washington, 1998, str. 77-79.

Francuske, Italije, Španjolske). Sporazum iz Maastrichta o Europskoj uniji dao je ESDI ulogu integracijskog sredstva u sklopu napora reorganizacije WEU. Ali praksa je pokazala da za razvoj europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta nije dovoljno samo deklarativno prihvatići institucionalni okvir.

David S. Yost navodi nekoliko glavnih razloga početnog neuspjeha projekta ESDI:

- a) nedostatak političke odlučnosti Europljana da izdvoje značajnija sredstva iz svojih proračuna za izgradnju vlastite infrastrukture i nabavku potrebite opreme i sredstava za pitanja europske obrane, usprkos iskazanoj činjenici da su unutar euroatlantskog savezništva voljni preuzeti veći dio odgovornosti na sigurnosnom planu u Europi
- b) unutarnja neslaganja Europljana glede uloge ESDI, uključujući i pitanja zajedničke sigurnosne i obrambene politike, odnosa EU i WEU, uključenosti u projekt ESDI i uloge europskih neutralnih zemalja
- c) postojanje sindroma svojevrsne "mentalne ovisnosti" kod većine Europljana da je obrana Europe nemoguća bez prisustva SAD-a.⁹³

Iz toga je vidljivo da su gotovo istoznačni problemi vezani uz prihvaćanje i Europskog sigurnosnog obrambenog identiteta i Europske zajedničke vanjske i sigurnosne politike i Zajedničke europske obrane. To nas dovodi do zaključka da pitanje uspostave posthladnoratovske europske sigurnosne arhitekture u najširem smislu te riječi nisu mogli riješiti Europljani sami.

Osnovna prepostavka za intenzivnije oživljavanje djelatnosti unutar Europskog sigurnosnog i obrambenog identiteta koje bi u konačnici trebale rezultirati novom europskom sigurnosnom arhitekturom, a samim tim i uspostavom drugačijeg tipa euroatlantskih odnosa, svakako je postizanje većeg stupnja političke suglasnosti i kohezije unutar europskih saveznika glede sigurnosno-obrambenih pitanja. A upravo to je ono što je Europljanima, iz različitih subjektivnih i objektivnih razloga, nedostajalo gotovo do kraja devedesetih godina prošlog stoljeća.

⁹³ D. S. Yost, *NATO Transformed – The Alliance's New Role in International Security*, Washington, 1998 , str. 211-214.

3. 4. 1. Europski pogled na ESDI

Zagovornici ESDI-a unutar EU, upozoravali su na konkretnе mјere koje je neophodno poduzeti ako se želi da koncept ESDI-a ne ostane samo mrtvo slovo na papiru. Prema takvim razmišljanjima, za uspjeh ESDI-a, u prvoj fazi, neophodno je da članice EU:

1. uspostave jedinstven nadnacionalni centar za koordinaciju nabavke potrebite opreme i sredstava,
2. prestrukturiraju svoju vojnu industriju i
3. povećaju finansijska izdvajanja za obranu.

Članice EU koje su najviše zagovarale koncept ESDI znale su da dobivanje koncenzusa unutar Unije za realizaciju bilo kojeg od ta tri uvjeta neće biti lako, brzo ni jednostavno postići.

Skeptičnije članice EU odmah su izrazile negodovanje poradi prva dva uvjeta, smatrajući da se time ograničava nacionalni suverenitet pojedine države. No, uz taj psihološki faktor, svakako je značajnija i za Europu bolnija činjenica potreba prestrukturiranja i moderniziranja nacionalnih obrambenih snaga što iziskuje dodatne troškove.

Govoreći o novoj europskoj obrani u svibnju 1999. u Londonu, G. Robertson rekao je da se europske snage moraju promijeniti da budu "operativnije, fleksibilnije, mobilnije, održivije i višestruko operativne",⁹⁴ što sve u cijelini vodi njihovoj djelotvornijoj sposobnosti. S obzirom na karakter izazova sigurnosti i tzv. *soft-security* od Europljana se traži veća koordinacija klasičnih vojnih i nevojnih snaga te razvoj civilnih instrumenata za rješavanje kriza. Zajednička vježba NATO i WEU snaga u veljači 2000. godine pod nazivom "Crisex 2000" najbolje je ukazala na sve nedostatke europske obrane.

Reforme nacionalnih sustava obrane i vojnih snaga koje su uglavnom bile sposobljene za statične, hladnoratovske operacije, provodile su se u svim značajnijim članicama EU-a od samih početaka novog svjetskog poretka.

S radikalnim promjenama Njemačka je počela 1994, u Francuskoj je provela petogodišnji reformatorski plan 1997-2002, nova strategija Britanije određena je dokumentom

⁹⁴ Sheper, A, "Top-Down or Bottom-Up: Is Security and Defense Policy in the EU a Question of Political Will or Military Capability", *European Security*, Vol. 9, No. 2, Summer, 2000, str. 21-22.

British Strategic Defence Review iz 1998., Španjolska je usvojila dokument *Spanish National Directive* u prosincu 1997., Danska je donijela *Framework memorandum* za 2000.

Nedostatak finansijskih sredstava, ali i nevoljnost europskih vlada da odobre veća izdvajanja iz proračuna za obranu, usporavaju započete reforme. Iako iznosi potrebitih dodatnih sredstava za uspostavu europskog sigurnosnog identiteta variraju, sva predviđanja ukazuju da se radi o vrlo velikim novčanim iznosima. Prema istraživanju *Royal United Services Instituta* (RUSI) iz Londona, za provedbu reformi EU bi prosječno izdvajanje iz proračuna članica za obranu od oko 2,2% trebala povećati za bar 1,5% – oko 107 milijardi dolara godišnje. Istraživanje korporacije RAND provedeno 1993. godine pokazalo je da bi za opremanje europskih snaga za brzu intervenciju od otprilike 50.000 vojnika trebalo izdvojiti od 18 do 49 milijardi dolara u narednih 25 godina (ovisno o sredstvima i namjeni snaga).

Znajući da većina članica EU nije bila voljna ići u tako velike nove investicije, SAD su naglašavale da ESDI ne predviđa uspostavu jedinstvene, samostalne, trajne, nadnacionalne, europske vojske. Stoga se od europskih reformi očekivala veća kompatibilnost s američkim snagama, prihvaćanje zajedničkih standarda za naoružanje, opremu i druga potrebita vojna i nevojna sredstva. Željelo se izbjegći opasnost euroatlantskog saveza s dva sistema.

Američki veleposlanik u NATO-u, Alexander Vershbow, sugerirao je EU da se u reformama vojnih snaga drži principa "separable but not separate"⁹⁵ radije nego da duplicira postojeća sredstva i mehanizme funkcioniranja NATO-a. Na svibanskom ministarskom sastanku NATO-a u Firenci 1999. godine državna tajnica Albright govorila je o američkoj Inicijativi za trgovinu obrambenim proizvodima u cilju poboljšanja transatlantske suradnje na području obrambene trgovine. Inicijativa je, zapravo, paket od sedamnaest specifičnih poteza usmjerenih na brzi i lakši izvoz američke opreme u članice NATO-a, Japan i Australiju.

Ipak, Amerika traži da se Europljani dogovore oko načina trajnog financiranja zajedničkih obrambenih snaga, jer svi današnji pokazatelji govore da Sjedinjene Države snose mnogo veći finansijski trošak euroatlantske obrane. Sjedinjene Države za obranu izdvajaju oko 3,2% svog GNP-a, što je više od ukupnog izdvajanja za obranu svih članica EU (oko 2,02% GNP-a). U sadašnjem euroatlantskom partnerstvu SAD pokrivaju 60%, a europski

⁹⁵ Vershbow, A., govor u WEU, Institut for Security Studies, str. 2, citirano u: C. H. Kupchan, "In Defence of European Defence: An American Perspective", *Survival*, Vol. 42, No. 2, str. 17.

saveznici 40% ukupnih troškova za obranu. Nadalje, godišnje SAD izdvajaju oko 59.000 dolara po glavi vojnika, a EU samo 20.000.⁹⁶

Velik dio neriješenih problema odnosi se na buduću koordinaciju NATO-a i EU. S tim ciljem te dvije zasebne organizacije trebaju razviti mehanizme i institucije za praktičnu zajedničku suradnju i konzultacije, potrebito je definirati po kojim kriterijima i kada će NATO-ve snage i kapaciteti biti na raspolaganju EU.

Na prigovore Europljana kako se od njih previše traži u prekratkom roku, SAD su odgovarale da je u interesu Europljana da se što prije osposobe za preuzimanje svog dijela odgovornosti za sigurnosnu i obrambenu politiku u Europi i izvan nje.

Potaknuti zbivanjima na međunarodnoj sceni, koja su rezultirala sve većim političkim raskolom SAD-a i EU-a, ali i vlastitim nastojanjima da finaliziraju procese konstituiranja europske zajedničke vanjske i sigurnosne politike i povezano s tim zajedničke europske obrambene politike čelnici EU-a ubrzat će institucionaliziranje koncepata CFSP i ESDP.

3. 5. Razjedinjenost mišljenja oko zajedničke vanjske i sigurnosne politike

Sporost, neodlučnost Europljana oko realizacije novoga sigurnosnog europskog identiteta i njegove uloge u novim euroatlantskim odnosima, nije bila samo posljedica njihovog davanja prioriteta političkoj, monetarnoj integraciji nove Europe, već jednim dobrim dijelom i rezultat različitih interesa i percepcija najjačih europskih zemalja unutar euroatlantskog savezništva. Francuska, Velika Britanija, uz novu, ujedinjenu Njemačku uvidjele su svoje šanse da u smirivanju europskih zbivanja, pridobivanju novih zemalja centralne, istočne, jugoistočne Europe te Baltika, ojačaju vlastite pozicije u novom europskom sustavu koji se uspostavlja.

Od pada Berlinskog zida, Francuska, Velika Britanija i Njemačka, zahvaljujući svojoj političkoj, gospodarskoj superiornosti te povijesnom naslijedu nekadašnjih sila, vodile su političke borbe za premoć u stvaranju nove arhitekture posthladnoratovske Europe, zagovarajući pritom veću ili manju prisutnost i utjecaj Sjedinjenih Država.

⁹⁶Heisburgh, F, "Europe Strategic Ambitions: The Limits of Ambiguity", *Survival*, Vol. 42, No. 2, Summer 2000, str. 14.

Dok su političke platforme europskih saveznika i Clintonove administracije o novoj, demokratskoj, ujedinjenoj Evropi bile gotovo identične, oko sigurnosne arhitekture i snaga za njezinu provedbu postojale su bitne razlike.

Premda je političko-vojni rivalitet SAD-a i najjačih europskih saveznika unutar NATO-a postojao i ranije,⁹⁷ posthладnoratovska zbivanja na međunarodnoj sceni dala su tom rivalitetu novu dimenziju.

3. 5. 1. Europska sigurnosna strategija

Problemi i zastoji oko prihvaćanja konačnog teksta Ustava EU i njegovog stupanja na snagu potaknuli su EU da poradi na formuliranju svoje prve *Sigurnosne strategije* koja bi bila fokusirana primarno na pitanja europske vanjske i sigurnosne politike. Nakon što je Visoki predstavnik EU za CFSP Javier Solana u Thessalonikiu, u lipnju 2003. članicama EU i svekolikoj javnosti izložio draft strategije pod nazivom *A Security Europe in a Better World*⁹⁸ u prosincu iste godine uz neznatne promjene dokument je prihvaćen u Bruxellesu kao prva Europska sigurnosna strategija (*European Security Strategy – ESS*).

Strategija polazi od situacije na međunarodnoj sceni nakon terorističkih napada na SAD i Madrid, ali i nove realne snage proširene EU. Unija 25 zemalja s oko 450 milijuna stanovnika koji proizvode jednu četvrtinu ukupnog svjetskog GDP-a mora biti spremna i voljna preuzeti svoj dio odgovornosti za globalnu sigurnost.

Strategija uvažava dominantne izazove tzv. *soft security* te definira pet glavnih izazova sigurnosti i stabilnosti na koje EU mora biti spremna odgovoriti.

1. Terorizam

S obzirom na to da je u savremeno doba terorizam globalna pojava, a teroristi ne prezaju pred uporabom najrazličitijih razornih sredstava i oblika nasilja, EU može biti cilj, ali i potencijalna baza, za najrazličitije ekstremističke terorističke grupe i aktivnosti.

2. Proliferacija oružja za masovno uništenje

⁹⁷ Josef Joffe smatra da su SAD unutar Saveza oduvijek imale ulogu "europskog Pacifista". Detaljnije vidjeti u J. Joffe, "Europe's American Pacifier", *Foreign Policy*, No. 54, Spring 1984, str. 64-82.

⁹⁸ *A Security Europe in a Better World*, Thessaloniki, 20. Juny 2003, [www.http://ue.eu.int/newsroom](http://ue.eu.int/newsroom)

Krajem bipolarne faze međunarodnih odnosa međunarodni ugovori o kontroli i smanjenju naoružanja za masovno uništenje usporili su proizvodnju i distribuciju tog naoružanja. Raspadom bipolarizma došlo je ponovno do jačanja potražnje, ali i proizvodnje novih vrsta tog naoružanja te intenzivne proliferacije kao i proliferacije sredstava za njegovu proizvodnju. Bliski istok u južne obale Sredozemlja predstavljaju područja izrazito pogodna za proliferaciju, ali i eventualnu izradu oružja za masovno uništenje. Stoga EU koja se nalazi u neposrednom susjedstvu te dvije ujedno i najmilitariziranije regije svijeta svakako mora pronaći načina za adekvatnu borbu protiv proliferacije oružja za masovno uništenje.

3. Regionalni konflikti

EU je okružena regijama s postojećim latentnim izvorima regionalnih sukoba čiji su izvori najrazličitiji (etnički, religijski, pitanje granica, prava manjina, ekomska zaostalost...). Njihovo rješavanje je teško i često zahtijeva i dublje razumijevanje povijesnih i inih osobitosti određene regije, zemlje ili naroda koji živi na tim trusnim područjima. Nametanje jednostranih rješenja, uključujući i ona od strane EU, do sada se nisu pokazala kao uspješan model trajnog uklanjanja problema.

4. Oslabljene države (*state failure*)

Korupcija, najrazličitiji oblici kriminalnog ponašanja, zlouporaba vlasti i političkih funkcija, nepoštivanje zakona političke elite i sl. u najčešće gospodarski siromašnim zemljama rezultira povećanim unutarnjim nestabilnostima u državama, koje se često manifestiraju iskazivanjem javnog nezadovoljstva većine stanovništva što može rezultirati civilnim sukobima, ali i uporabom represivnih metoda, uključujući i vojnu silu. Unutarnje nestabilnosti vrlo lako i brzo mogu se proširiti na susjedne države što ugrožava stabilnost i sigurnost u širim razmjerima.

5. Organizirani kriminal

Najveći broj kriminalnih djelatnosti ima svoje korijene i odvija se izvan granica EU, ali prostor EU je sve interesantniji i primamljiviji za ilegalnu distribuciju droge, naoružanja i ljudi. Rubni dijelovi Starog kontinenta, Balkan, Istočna Europa služe kao propusni filtri preko kojih u EU stiže velik broj imigranata povezanih s najrazličitijim kriminalnim skupinama širom svijeta i njihovim ilegalnim aktivnostima.

Ciljevi definirani u *Sigurnosnoj strategiji EU* kompatibilni su dominantnim izazovima sigurnosti i stabilnosti u novom svjetskom poretku, a poglavito razrađeni i definirani kao dominantni sigurnosni prioriteti kod svih globalnih aktera (NATO, UN, SAD) nakon terorističkih napada na SAD.

Za ostvarenje tako definiranih ciljeva Strategija predviđa intenzivnije djelovanje EU u tri osnovna smjera:

1. EU mora biti sposobna suočiti se i adekvatno riješiti definirane sigurnosne izazove koji su d sve češće kombinacija civilnih i vojnih opasnosti. To konkretno znači izgradnju potrebite koherentne organizacijske i logističke strukture na planu vanjske i sigurnosne politike, instrumenata i konkretnih snaga za učinkovito globalno djelovanje te rad na jačanju tzv. "strategijske kulture" stanovništva članica i kandidata za EU o potrebi i svrshodnosti takvog djelovanja. Jačanje zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU mora se temeljiti na dijalogu i konsenzusu svih njezinih članica.

2. Jačanje sigurnosti i suradnje s neposrednim novim susjedstvom EU. Nakon proširenja EU 2004. Kaliningrad, Moldova, Bjelorusija, Ukrayina, Kavkaz, Mediteran, Bliski istok područja su koja je Bruxelles odredio kao buduće sigurnosne prioritete EU. Jačanjem političkih i gospodarskih veza, EU nastoji na tom prostoru pomoći uspostavi stabilnih političkih režima, sposobnih za uklanjanje i sprečavanje širenja negativnih utjecaja iz tih regija u EU. S obzirom da novo susjedstvo EU više nije samo europsko, potrebito je temeljem vlastitih interesa EU, ali i uvažavajući različite svjetonazole, povijesne tradicije, etničke, religijske i druge specifičnosti tog novog susjedstva tražiti najadekvatnija zajednička rješenja (npr. zajednička kontrola graničnih režima).

3. Sigurnost EU dio je globalne sigurnosti, stoga se EU zalaže za multilateralnu međunarodnu zajednicu te multilateralno djelovanje temeljeno na poštivanju međunarodnog prava. Fundamentalna pretpostavka djelovanja u novom svjetskom poretku mora biti Povelja UN-a. Za EU globalni angažman transatlantski odnosi i veze sa SAD-om su neraskidive i od presudnog značenja, ali fokus svog vanjskopolitičkog djelovanja EU mora intenzivnije usmjeriti prema Rusiji, Japanu, Kini, Indiji i Kanadi.

Usvojivši *Europsku sigurnosnu strategiju* EU nakon toga kontinuirano usvaja i razvija čitav niz s njom usklađenih zakonskih akata, ali i agencija i institucija kojima se

izgrađuje sve uvezanja, koherentnija i snažnija logistička baza i podrška projekciji Zajedničke europske vanjske i sigurnosne politike.

Ono što je na normativnom planu preostalo je da se ta vremenski najmlađa politika europske integracije adekvatno pozicionira i definira i u najvišem pravnom aktu EU, Ustavu

3. 5. 2. Ustav EU i CFSP

U raspravama oko teksta prijedloga novog Ustava EU zaključeno je da koncepti ESDI i CFSP moraju dobiti značajnije mjesto i u samom Ustavu EU. Na taj način EU nastoji i pravno institucionalizirati svoju nakanu da postane aktivniji globalni akter koji će poticati jačanje multilateralne suradnje u međunarodnoj zajednici. Intenziviranje odnosa EU s ostatkom međunarodne zajednice, snažnije promoviranje vrijednosti i interesa EU, doprinos miru, stabilnosti i održivom gospodarskom rastu, podržavanje solidarnosti i međusobno respektiranje ljudi, stvaranje uvjeta za slobodnu trgovinu, te sprečavanje siromaštva, zaštita ljudskih prava, poštivanje i provedba međunarodnog prava, uključujući i principe Povelje UN-a temeljna su načela na kojima bi se, prema predloženom nacrtu teksta Ustava, trebala izgrađivati i provoditi zajednička vanjska i sigurnosna politika EU.

Slijedeći 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 usaglašavanja 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. Najveći dio tih prijedloga bio je inkorporiran u prijedlog nacrta teksta Ustava.

Po njemu 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 klauzule kolektivne obrane
3. Način donošenja odluka veznih uz zajedničku obrambenu i sigurnosnu politiku
4. Način financiranja zajedničke obrambene i sigurnosne politike.

- **Koncept Europske obrambene i sigurnosne politike - ESDP**

U Članku I-41. pod naslovom Posebne odredbe o zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici⁹⁹ 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 doneše 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.

⁹⁹ Ugovor o Ustavu za Evropu (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.

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

Geografski se ne definira prostor izvršenja tih zadaća, već se upotrebljava termin «misije izvan Unije».¹⁰⁰

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:

- 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 sukoba¹⁰¹

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 za razvoj obrambenih sposobnosti, istraživanja, nabave i naoružavanja (Europska obrambena agencija). Sukladno Članku III-311. zadaće Agenicije 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 prihvatanje djelotvornih i usklađenih postupaka nabave

¹⁰⁰ Ibid, str. 52.

¹⁰¹ Ibid, str. 160.

- 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.¹⁰²

Europska obrambena agencija otvoena 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. Veliki naglasak nacrt teksta Ustava EU stavlja i na civilne aspekte zajedničke sigurnosne i obrambene politike.

Osnove policijske suradnja definirane su Člankom III-275., Člankom III-276., te Člankom III-277.¹⁰³ 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 dijela. 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-284.¹⁰⁴ prijedloga nacrtu Ustava EU potiče 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:

¹⁰² Ibid, str. 161.

¹⁰³ Ibid, str. 144-145.

¹⁰⁴ Ibid, str. 150.

- 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.

- **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 suradnji¹⁰⁵ koji je sastavni dio nacrta 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
- 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. Borbene skupine trebaju biti

¹⁰⁵ Ibid, str 378-380.

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.

Isto tako 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 razmjestivosti svojih obrambenih snaga
- maksimalno uskladivati svoju vojnu opremu kroz uskladivanje 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 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 kvalificiranim 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 kvalificiranim 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 potrebito obavijestiti Vijeće koje odluku o prestanku sudjelovanje 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. Ustava¹⁰⁶ u kojem se kaže:

«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 njezinih 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.»

Konkretnе mjere za provedbu klauzule solidarnosti utvrđuju se europskom odlukom koju donosi Vijeće, na zajednički prijedlog Komisije i Ministra 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 nacrta Ustava Europske unije svakako je klauzula o kolektivnoj obrani regulirana Člankom I-41. stavak 7.¹⁰⁷

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

¹⁰⁶ Ibid, str 54.

¹⁰⁷ Ibid, str. 53.

- **Donošenje odluka o zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici**

Sistem donošenja odluka vezanih uz pitanja zajedničke vanjske i sigurnosne politike sukladno prijedlogu nacrta 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.

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 djelovat 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 dogadaja na međunarodnoj sceni, predsjednik Europskog vijeća saziva izvanredni 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 prihvatići 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

- **Financiranje zajedničke sigurnosne i obrambene politike.**

Financiranje cjelokupnog segmenta zajedničke sigurnosne i obrambene politike Europske unije najnedorečeniji je dio prijedloga nacrta teksta Ustava koji se odnosi na sigurnost i obranu. Svega jedan članak, Članak III-313¹⁰⁸ regulira financijske odredbe i to ne sve i vrlo općenito.

¹⁰⁸ Ibid, str. 163.

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. Nigdje se ne kaže koji i koliki je to ključ.

Tzv. pripremne aktivnosti (ponovno nisu taksativno navedene niti je objašnjeno 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.

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

U tim vrlo šturmim odredbama teško da se može s preciznošću isplanirati i finansijski 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.
2. Europska unija ne ide na stvaranje jedinstvene europske vojske.
3. Europska unija na sigurnosno-obrambenom planu ne ugrožava aktivnosti i postojanje NATO-a.

No, nakon što građani Nizozemske i Francuske na referendumima nisu podržali nacrt teksta Ustava EU sastavljenog u Rimu 24. listopada 2004., Bruxelles je obustavio složen

proces ratifikacije istog, te je EU ostala bez svog najvišeg zakonodavnog akta, odnosno Ustava.

Nakon svojevrsnog šoka, konsternacije ali i analize ustavnog neuspjeha, čelnici EU, predvođeni Njemačkom i Francuskom, krenuli su u nove međusobne pregovore s ciljem redefiniranje nacrtu teksta Ustava rezultat kojih je dokument pod nazivom «Draft Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community»¹⁰⁹, usvojen na neformalnom sumitu čelnika EU u Lisabonu 19. listopada 2007. godine.

U svakodnevnoj političkoj praksi dokument se kraće naziva Lisabonski ugovor i nakon što je ratificiran u svim članicama EU danas predstavlja najviši pravni akt Unije. U njemu je preuzeto sve ono bitno što se nalazilo i u predviđenom Ustavu i na taj način može se tvrditi da je zajednička vanjska i sigurnosna politika i europska obrana kao njezina podkomponenta dobila snažan legalni oslonac.

¹⁰⁹ Tekst cjelokupnog dokumenta vidjeti na <http://by118fd.bay118.hotmail.msn.com/cgi-bin/getmsg=71C9DA71-13AC-42>

4. SIGURNOSNA POLITIKA EU I MIGRANTSKA KRIZA

Migracije su uvek bile jedan od prioriteta u europskim agendama o ljudskim pravima, kako u Vijeću Europe tako i u Europskoj Uniji. Aktualni problemi kao što su Sirijska kriza koja uvelike utječe na sustav azila u Europskim zemljama, strahovi od eventualnih povećanja migrantskih valova, pojave nacionalističkih i rasističkih pokreta u Europi i sl. uvelike ukazuju na potrebe redefiniranja politika zaštite ljudskih prava u EU.

Sirijska kriza je u posljednjih godinu dana odigrala ključnu ulogu u ukazivanju na probleme europskih migracijskih i azilantskih politika i ponovno u društveni fokus vratila teme migracija i azila. Kriza je pokazala kako tretman izbjeglica uvelike ovisi o zemlji domaćinu pa su tako primjerice Njemačka i Švedska objeručke prihvatile velike obveze, dok su druge zemlje tek kurtoazno nudile pomoći. Ono što u ovoj krizi postaje još veća prijetnja je što izbjeglicama koje žive u gradovima brzo ponestane osnovnih sredstava za život što posredno povećava same troškove migracijskih valova, a međunarodna finansijska potpora je neadekvatna i ograničena zbog same stagnacije EU tržišta. Ono što je posebno zabrinjavajuće je što mnoge zemlje Europe, među kojima i članice EU, pokazuju izrazitu neosjetljivost i nude neadekvatnu zaštitu izbjeglica koje se nalaze na njihovom teritoriju.

Unatoč uvjerenjima od strane Europskih institucija kako se migrantska kriza drži pod kontrolom i kako zemlje djeluju unisono, odgovor na krizu krajnje je neusklađen i neuravnotežen te pokazuje niz neuspjeha koji se pokazuju i u odbijanju kolektivne odgovornosti u odnosu na aktualnu krizu ljudskih prava.

Izbjeglička kriza potencirana je ratovima i prevratima u arapskim zemljama Mediterana, ali i nedorečenim intervencijama zapadnih saveznika u slamanju tamošnjih diktatorskih režima u Arapskom proljeću. Iako se u većini arapskih zemalja nije dogodilo ništa posebno osim smjene pojedinih ministara ili izmjena nekih zakona (u vezi sa subvencioniranjem hrane ili goriva), primjerice u Libanonu, Jordanu, Alžиру, Maroku, Mauretaniji, Saudijskoj Arabiji, Omanu, Kataru i UAE, veći prosvjedi, prevrati i sukobi zahvatili su Tunis, Libiju, Egipat, Siriju, Jemen i Bahrein. Europska unija je posredno potaknula te procese. S jedne strane, gospodarsko stanje u arapskim zemljama Mediterana pogoršano je nakon 2008. godine stagnacijom i krizom u EU, zbog pada izvoza na tržište EU, koje je bilo i ostalo glavno tržište mediteranskih i općenito arapskih država.

S druge strane, stanje je dodatno pogoršavano višedesetljetnim zahtjevima EU za reformama po mjerilima Europske unije, po načelu "više za više", tj. više reformi sustava po ukusu EU (makar i mimo realnih potreba dotične zemlje) za više trgovinske razmjene s EU, što je bio de facto revolucionarni program, jer bi se tom logikom najveća razina integracije s EU postigla kroz potpunu promjenu državnih sustava i režima. S treće strane, liberalizacije na domaćem tržištu, temeljem sporazuma o slobodnoj trgovini s EU (FTA) i gospodarske reforme tražene od EU, praćene redukcijom socijalnih mjera, samo su otežale stanje u zemljama istoka i juga Mediterana.

Praksa državnog subvencioniranja hrane i goriva postala je teško održiva posebno nakon 2008., što je bio jedan od generatora prosvjeda, uz korupciju i nesposobnost vladajućih krugova da se nosi s gospodarskim stanjem.

Države koje smatramo nedemokratskim po zapadnim standardima bile su upravo te države koje su vodile pregovore o cijenama nafte, a paralelno su počele skidati teret dolara sa sebe i prionule na posao geostrateških ideja o energiji, no ta ideja nije mogla proći. Rezultat takvih stremljenja dovodi do potrebe velikih igrača za stvaranjem kaosa koji podrazumijeva rušenje diktatorskih režima, i dovođenje demokracije na tenkovskim cijevima, što je dovelo do masovnih migracija prema Europi.

Budući da takve promjene nisu dalje rezultate, došlo je do kontraefekta i radikalizacije u borbi protiv modernizacije društva i nametanja promjena. Baveći se modernim migracijama, zapravo se bavimo gorućim pitanjima koja su važna za budućnost i sam napredak čovječanstva u žarištu globalizacije, te otvaranje pitanja kako će se migracijske politike prilagoditi promjenama i kako će se suočavati s izazovima koje donose.

Kako migracije arapskog stanovništva utječu na cjelokupnu sigurnosnu situaciju i na zemlje u Europi, još nije do kraja vidljivo, ali je svakako nužno pronaći adekvatne odgovore na ova pitanja.

4. 1. Pojmovno određenje migracija

Migracije su stalan proces kretanja pojedinaca ili grupa. Razlikujemo imigracije (proces doseljavanja stanovništva na neko područje uzrokovan privlačnim faktorima) i emigracije (odseljavanje stanovništva uzrokovano odbijajućim faktorima). Za potrebe ovog seminarског rada, definirat ćemo pojам internacionalne migracije. One označuju značajan

sigurnosni čimbenik, te su direktan problem države u sigurnosnom smislu na gospodarskoj i političkoj razini.

Unutar internacionalnih migracija možemo razlikovati:

1.Dobrovoljne migracije - uključuju migracije čija je svrha: zaposlenje, školovanje, spajanje obitelji ili drugi osobni razlozi,

2.Prisilne migracije - uključuju migracije koje su posljedica progona, konflikata, prirodnih katastrofa, ekoloških onečišćenja ili drugih situacija koje dovode u opasnost živote, ljudske slobode ili preživljavanje.¹¹⁰

Zbog gore navedenih podjela migracija, većina zemalja danas dio je globalnog migracijskog sustava u kojem migracijska politika jedne zemlje znatno utječe na migracijsku politiku druge zemlje, pa upravljanje tim problemom zahtjeva iznimno koordiniranu suradnju među različitim državama.

Upravo iz ovog razloga, pogotovo na primjeru današnje migrantske krize s kojom se suočavanje odvija na globalnoj razini, potrebno je detaljnije govoriti o problemu modernih migracija i kako je do njih došlo.

4. 2. Utjecaj režima Bliskog Istoka¹¹¹ na moderne migracije

U literaturi danas prevladava shvaćanje kako su moderni nedemokratski režimi zatvoreni i represivni, da ne uzimaju u obzir interese i stavove stanovništva i običnih ljudi, za razliku od međunarodnog okruženja koje ima veće povoljnosti za demokratizaciju. Određeni prostor za djelovanje uskog kruga aktivista opozicije često postoji i protesti ponekad izbiju, ali smatra se da dugotrajnije proteste ne treba očekivati i da je ukupan utecaj protesta na nedemokratske režime veoma ograničen.¹¹²

U pojedinim slučajevima, očigledan je značaj uzajamnog odnosa protesta i političkih promjena u nedemokratskom okruženju. I pored velikih razlika između pojedinih demokratskih zemalja u konfiguraciji političkih ustanova i odnosu prema protestima,

¹¹⁰ Božena Katanac, *Migracije kao globalni i lokalni problem*, Ilegalna migracija, Art-e-fact, Zagreb

¹¹¹ Prvotni naziv za Bliski istok bio je Srednji istok, a uporaba ovoga naziva proširila se u II. svjetskom ratu za potrebe savezničke vojne komande kojoj je sjedište bilo u Kairu. Naziv Bliski istok (Blistok) je kolonijalnog karaktera, a nastao je iz pogleda europske perspektive na svijet.

¹¹² Nebojša Vladislavljević, *Protesti u nedemokratskim režimima*, Političke perspektive, Beograd, 2011, str. 58-83

demokracije su po definiciji decentralizirani i tolerantnije nego moderni nedemokratski režimi. Stanje na Bliskom istoku, poslije drugog svjetskog rata, jednom riječju označavamo poraznim. Arape u tom vremenu ne samo da je četiri puta (u ratovima) pobjedio Izrael, još poraznije su djelovali njihovi vlastiti vladari, koji su vratili njihove privrede, školstvo i socijalnu razinu sa početka prošlog stoljeća. Ti vladari su nacionalno bogatstvo iskoristili u prvom redu za unutrašnje ratove protiv svojih građana. Tako su npr. Irak, Jemen, Jordan, Liban, Sudan, Alžir te drugi izgrađivali velike dvorce i palače u vrijeme kada je većina običnih građana nezaposlena bez ikakvih socijalnih prava i dodataka te pored svega toga u tim državama stvaran je neadekvatan školski sustav.¹¹³

Upravo u atmosferi poraza rađale su se radikalne islamske organizacije, koje su izabrale terorizam kao sredstvo za postizanje svojih mračnih ciljeva. Mjesto nastanka tih organizacija uglavnom su bile džamije i islamski centri financirani sa petrodolarima.¹¹⁴ Te organizacije su kasnije veoma uspješno zauzele medijski prostor, školski sustav, umjetnost, kulturu itd. Te doslovno nadziru cijelokupna događanja u navedenim državama. Njihova moć proizilazi iz savezništva sa vjerskim vođama i milijardama dolara zvanično namijenjenih humanitarnom poslanstvu i misionarstvu.

U Siriji rat bjesni već pet godina, i već otada Sirijci napuštaju svoje domove. No, u tih pet godina nije došlo do masovne seobe prema Europi. Većinu vremena provodili su u izbjegličkim kampovima u Jordanu, Libanonu i Turskoj. Dio je prešao u Irak, a dio u Egipat.

Krizna situacija s valom migranata koju pratimo na području Europe, a posebice na području Turske, Libana i Jordana je svakodnevica posljednjih pet godina. Postavlja se pitanje jesu li kapaciteti bili popunjeni, pa izbjeglice nisu imale gdje, te su bile primorane krenuti u Europu u potrazi za boljim životom. To sigurno jest jedan od razloga, ali ne i najbitniji. Migrantski val je eskalirao prošlog ljeta i pitamo se zašto baš tada migranti dolaze putem Europe?

Razloge za valove izbjeglica koji pristižu migracijama iz nedemokratskih režima možemo tražiti na različitim stranama, ali osnovni razlozi su ekonomskog i političkog karaktera. U Siriji se već godinama vodi rat između pobunjeničkih snaga i snaga odanih predsjedniku Sirije Bašar Al-Asadu i njegovoj vladajućoj stranci BAAS. Budući da se ratu ne može sagledati skori kraj i razrješenje situacije u kojoj bi došlo do odsutnosti nasilja i prekidu

¹¹³<http://www.ifimes.org/BA/7927-bliski-istok-vaspitanje-i-obrazovanje-za-terorizam>

¹¹⁴ Mirko Bilandžić, *Sjeme zla - Uvod u studije terorizma*, Filozofski fakultet, Zagreb, 2014

rata, došlo je do ekonomskog kraha i do velikog broja siromašnih, te onih koji su izgubili apsolutno sve što su imali.

Došlo je do totalne urušenosti gradova i sela u Siriji, a samim time je ekstremno povećan broj ljudi bez materijalnih sredstava i osnovnih životnih potrepština. Na cjelokupnu situaciju pojavili su se pripadnici ISIL-a, Islamske države, koja vrši teror nad svima onima koji nisu na njihovoj strani i ne dijele ista razmišljanja.

Utjecaj izbjeglica na Europu je primarno psihološke prirode. Broj od više stotina tisuća izbjeglica, uzimajući u obzir da su većinski islamske vjeroispovjesti, neće značajno utjecati na demografsku strukturu Europe. Izbjegličko pitanje je prije svega pitanje prestrukturiranja odnosa u svijetu, te pitanje individualne i kolektivne odgovornosti, kao i spremnosti Europe da se postavi ispravno naspram događanja na Bliskom istoku. Bliski istok ima velik broj izbjeglica koje mogu dugoročno utjecati na ono što Europa jest i što će biti.¹¹⁵

Zbog toga možemo reći kako je problem izbjeglica izričito psihološke prirode, jer način na koji će se Europa nositi s ovim pitanjem označit će epohu koju i sami živimo. Sa statističke strane, po podacima UNHCR-a, 2013. je prvi put nakon Drugog svjetskog rata ukupan broj izbjeglica, tražitelja azila i prognanih osoba u svijetu nadmašio 50 milijuna.

Najviše ih je bilo u regijama Azije i Pacifika (3,5 milijuna), subsaharske Afrike (2,9 milijuna) te Bliskog istoka i sjeverne Afrike (2,6 miliona). Države u kojima je bilo najviše izbjeglica su Pakistan, Iran i Libanon. Što se tiče prognanika iz Sirije, procjenjuje se da ih je danas oko 5 do 7 milijuna, najviše u Turskoj (2 milijuna), Pakistanu (1,5 milijun) i Libanonu (1,2 milijuna), a svega pet posto krenulo je prema zemljama EU-a.¹¹⁶

4. 3. Političke igre na Bliskom Istoku i njihov utjecaj na Europu

Političke igre Bliskog istoka odvijaju se između nekoliko skupina.

Prvu čine ultrakonzervativna vеhabиjsko-sunitska Saudijska Arabija pod vodstvom Salmana i njegovog utjecajnog, neuračunljivog ministra obrane i sina, 31. godišnjeg princa Salmana, te k tomu na rat spremni turski režim predsjednika Erdoğana, u kojemu šef obavještajne službe MIT, Hakan Fidan, igra ključnu ulogu, te tzv Islamska država koja se ne čini kako je ništa drugo doli privjesak Saudijske Arabije obzirom da se financira njihovim i

¹¹⁵<http://www.omladina-bih.net/download/hronika%2010%20-%20BiH%20i%20migranti.pdf>

¹¹⁶<http://www.index.hr/vijesti/clanak/demograf-stjepan-sterce-migranti-iz-afrike-i-bliskog-istoka-dolazite-bez-obzira-rat/844388.aspx>

Katarskim novcem a uvježbava od Fidanova MIT-a. Ovoj skupini možemo pribrojati i nedavno od strane Saudijske Arabije osnovanu “Islamsku koaliciju protiv terora”, sastavljena od 34 države, sa sjedištem u Rijadu.

U Drugu skupinu ubrajamo sirijsku vladu Bashar al-Assada, sirijske armije i drugih njoj odanih sirijskih oružanih snaga, šiitskog Irana i 60 posto šiitskog Iraka, koji je zaposjednut od strane IS-a. Od 30. rujna pristupila joj je iznenađujuće i Putinova Rusija s njezinom odmijerenom akcijom kao vojna podrška Assadu. Oni se bore različitim intenzitetom protiv ISILA i drugih terorističkih antirezimskih skupina u Siriji. Od kada se u ovu skupinu uključila Rusija na strani Assada, situacija se na tlu oko Damaska pomalo poboljšala.

Treću skupinu čini Netanyahuev Izrael, čije ponašanje sve vara, pri čemu on slijedi vlastite ciljeve u Siriji. Netanyahu je nedavno obznanio njegovu strategijsku povezanost sa Salmanovom Arabijem i s Erdoğanovom Turskom. Ovom se treba dodati da je Izrael otkrio nedavno silne rezerve nafte na zaposjednutoj Golanskoj visoravni i na njih protupravno polaže ambicije. Ovi su izvori, kako nam se kaže, otkriveni od strane izraelske firme Genie Energy iz Američkog New Jerseya.,

Četvrta skupina igra u ovoj regiji igra najvarljiviju ulogu. Ona se predvodi od strane Washingtona i koristi sudjelovanjem Francuske, Velike Britanije i Njemačke u vojnim akcijama krenutim u Libiji svrgavanjem Gadafija pa sve do Sirije koju gledamo danas. Washington pokušava postaviti zamku u koju bi uletjeli Saudijski i turski i vahabijski saveznici kako bi to na kraju ovjekovječili kao “veliku pobjedu sirijskog naroda nad terorizmom”

Grube hegemonijalne igre na Euroazijskoj ploči, znamo kako se ne igraju od jučer, nego traju bar onoliko dugo koliko i „Hladni rat“ i pritom samo naivno možemo povjerovati da su SAD prestale s „containment policyijem“ kad su dobine njegovu prvu rundu padom „željezne zavjese“. Još naivniji su povjerovali da je time uspostavljen „novi svjetski poredak“. Ovdje je vrijeme za spomenuti da danas „Hladni rat“ obnovljen iz istih razloga zbog kojih je i aktiviran poslije Drugog svjetskog rata gdje je danas i sudbina plemenitog projekta EU postala neizvjesnom.

Ono što je novo, i obzirom na već spomenutu situaciju i ne čudi je nagli porast broja izbeglica i azilanata koji se pridružuju migrantima koji već dugo kucaju na vrata Europe; porast je uzrokovan umnožavanjem „neuspješnih“ ili sasvim disfunkcionalnih zemalja, teritorija na kojima država i zakon ne postoje, čime je postavljena pozornica za beskrajne

plemenske i sektaške ratove, masovne likvidacije i svakodnevnu pljačku. Nije riječ ovdje o nikakvoj masonskoj igri protiv Europe, kao što to tvrde hrvatski teoretičari urota. Seoba, ili bolje rečeno zamjena naroda, logičan je slijed događaja bez obzira na promašene i dilektantske politike.

4. 3. 1. Migrantske rute

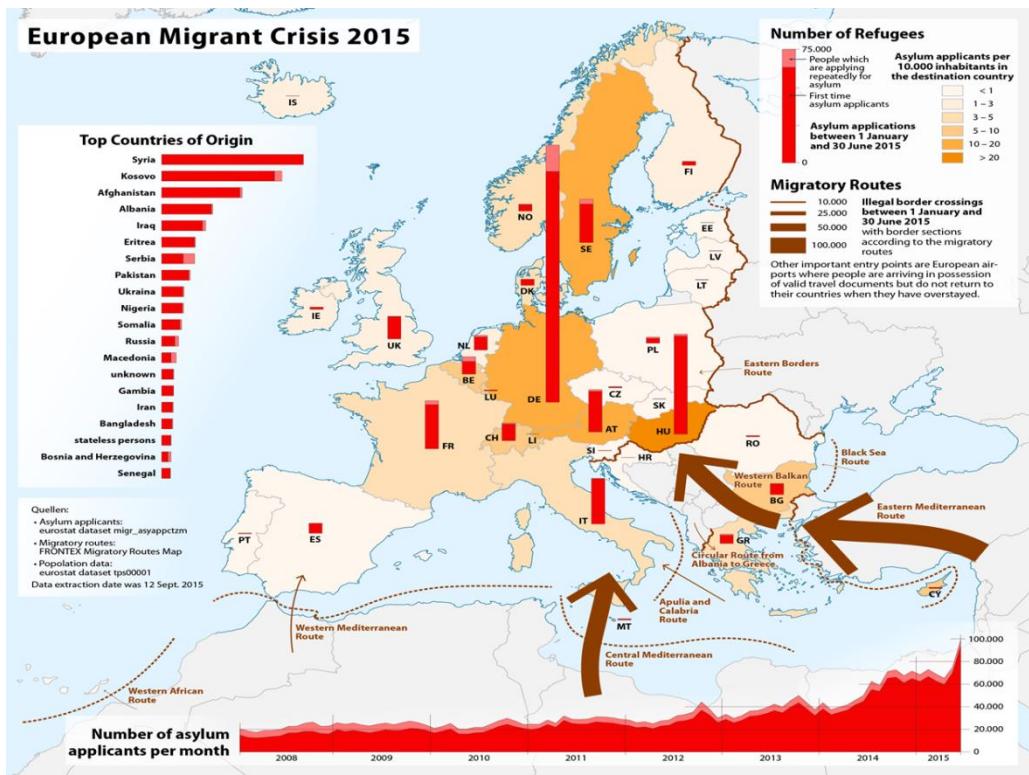
Godine 2011. prve izbjeglice su pristigle na mali otok Lampeduzu, koji je postao središte imigracijske krize nakon nemira u sjevernoj Africi prvenstveno zbog intervencije NATO-a i svrgavanja Gadafija. Preko Lampeduze u Europu kroz 2011. godinu pristiglo je oko 85 tisuća izbjeglica a unutar Europske unije upravo tu se upalio se prvi alarm neunisonog djelovanja...

Njemačka je, pretenciozno, objavila da će bez iznimke prihvatići sve sirijske izbjeglice i u 2015 godini pripremala se za primitak 800 tisuća izbjeglica, više nego što je cijela EU primila u 2014.. Čime je samo još više potaknula ljudе da krenu na put.

Aktualni podatci nam govore kako je u 2015. u Europu je preko Španjolske, Italije, Grčke, Malte i Cipra ušlo oko milijun izbjeglica i migranata, a život je izgubilo čak 5350 osoba. Najviše ljudi ušlo je preko Grčke (oko 775 000), no najveći broj izbjeglica izgubio je život pokušavajući ući u Europu preko Italije i Malte (4889 osoba). Ovi podaci čine izmeđuostalog 2015. godinu najsmrtonosnijom godinom za migrante u povijesti.

Rute kojima su „novi europljani“ krenuli na svoj put su Centralno i zapadno mediteranska ruta, uključujući i manje poznatu zapadno afričku rutu, koju obzirom na broj stradalih možemo nazvati i rutom smrti, te Istočno mediteranska i Zapadno mediteranska kopnena ruta.

Kada pređu rutu i dođu do toliko željene Europe izbjeglice moraju, zbog EU pravila, ostati u državi koju su prvu stigli, što je stavljalo ogroman pritisak na pogranične države koje su već bile u problemima, te time dovelo do još većih poteškoća pri adekvatnom odgovoru na krizu



Slika 2. Migrantske rute

4. 3. Pravne obveze i njihov utjecaj na sigurnosnu politiku EU u kontekstu migracija

Bez obzira na dnevnopolitičke aktualnosti, države članice Europske Unije dužne su prema zakonima poštovati prava izbjeglica. Ove pravne obveze zemalja članica proizlaze iz širokog, često i vrlo složenog, pravnog okvira koji se naslanja na zakone i direktive s međunarodne, nadnacionalne i lokalne razine. Radi jednostavnosti razumijevanja ovih kompleksnosti korisno je vizualizirati pravni okvir obrnutom piramidom. Ova jednostavna vizualizacija ne može u potpunosti obuhvatiti složenost procesa migracijskih politika, ali u ovom konkretnom slučaju potpomaže u ilustraciji hijerarhije i relativne težine svake od preuzetih obveza. Na svom samom vrhu, najužem dijelu piramide, nalazi se Konvencija o statusu izbjeglica i raseljenih osoba koja je usvojena 1951 na Konferenciji opunomoćenika Ujedinjenih naroda Rezolucijom 429 (V) od 14. prosinca 1950., a koja izričito zabranjuje povratak tražitelja azila na područje u kojem se suočava s mogućom smrću i ili mučenjem.

Ovo pravo naziva se pravom na *non-refoulement*:

Svaki izbjeglica samom činjenicom što se našao pod jurisdikcijom, makar i eksteritorijalnom države prihvata, bit će ovlaštenik toga prava (na no-refoulement), dakako uz iznimku osoba koje predstavljaju opasnost za nacionalnu sigurnost odnosne države. U tom smislu pravo na non-refoulement neće uživati osoba kojoj država prihvata sprječava ulazak na svoje područje (tj. fizičku prisutnost) upravo iz razloga što je smatra opasnom za vlastitu nacionalnu sigurnost..¹¹⁷

Na najširem dijelu zamišljene piramide nalazi se cijeli set direktiva Europske unije, one čine sekundarno pravo EU, a propisuju posebna pravila i koraka koji su namijenjeni zemljama članicama i koje moraju usvojiti u vlastito zakonodavstvo, a u pravilu se odnose na to kako trebaju biti tretirani tražitelji azila i kakva im se zaštita treba pružiti. Tako primjerice Direktiva Europske Unije propisuje i privremenu zaštitu:

„privremena zaštita“ je izvanredni postupak kojim se u slučaju masovnog priljeva ili neizbjježnog masovnog priljeva raseljenih osoba iz trećih zemalja koje se ne mogu vratiti u svoju zemlju podrijetla predviđa neodgodiva i privremena zaštita za takve osobe, posebno ako postoji i rizik od toga da se sustavom azila neće moći riješiti priljev bez negativnih posljedica za njegovo uspješno djelovanje, u interesu dotičnih osoba i drugih osoba koje traže zaštitu!“¹¹⁸

Sredina piramide sačuvana je za Primarno pravo EU: međunarodne EU ugovore i obveze koje proistječu iz njih, praksi Suda Europske unije kao i Europskog suda za ljudska prava. Kompleksna konfiguracija ovakvog sustava, tj. neobični suodnosi različitih razina primjene spomenutih pravila, a posebice pravila „zemlje prvog dolaska“ koja je propisana Dablinskim sporazumom, vodi do cijelog niza kršenja ljudskih prava i ozbiljno ugrožava projekt mira i solidarnosti na kojima se između-ostalog temelji i Unija

¹¹⁷ Lapaš D, Međunarodnopravna zaštita izbjeglica. Zagreb: Hrvatski pravni centar, 2008, STR. 35

¹¹⁸ DIREKTIVA VIJEĆA 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih npora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, Službeni list Europske unije, 7.8.2001, 19/Sv. 8

4. 4. Dublin II

Čvrsto ukorijenjeni temelji Dublina II sadržecijeli niz pravila i postupaka koje su glavne prepreke funkcionalnom i poštenom sustavu azila u Europi. Dublin II je uspostavljen u skladu s Ugovorima o Europskoj uniji i Zaključcima Europskog vijeća iz 1999. koje je održano u Tampereu u Finskoj (Presidency Conclusions, 1999.) kao ključna komponenta Zajedničkog europskog sustava azila koja obvezuje sve zemlje članice i pojedine nečlanice (Island, Norveška i Švicarska). U teoretskom smislu propisane regulacije trebale su doprinijeti stvarnom povećanju solidarnosti među zemljama članicama.¹¹⁹ Temeljni ciljevi na kojima počivaju ove regulacije su:

- 1) osiguranje pristupa učinkovitom i vremenski efikasnom proceduri za određivanjem statusa izbjeglice;
- 2) spriječiti zloupotrebe sustava azila od strane onih koji bi eventualno podnijeli zahtjeve u više zemalja članica odjednom; i
- 3) identificirati jednu zemlju članicu odgovornu za procjenu zahtjeva za azil Dablinski propisi, kao što vidimo, doista imaju snažan potencijal za eliminiranje zbumjenosti oko mogućih proturječnih odluka o prihvaćanju ili neprihvaćanju azila, od čega velike koristi, prvenstveno zbog ublažavanja napetosti i stvaranja učinkovitog sustava imaju sve zemlje članice EU.¹²⁰

No, sposobnost Dublina II za izgradnju povjerenja i suradnju među članicama prvenstveno je osujetila hijerarhiju u kriterijima za određivanje države koja je odgovorna za obradu zahtjeva. Dablinska Uredba propisuje hijerarhiju u odgovornosti u kojoj se mjerila za utvrđivanje odgovornosti zemalja kreću od obiteljskih veza do nedavnog posjedovanja vize ili dozvole boravka u državi članici, uključujući činjenicu je li podnositelj zahtjeva u EU ušao nezakonito ili zakonito (Uredba Vijeća br. 343/2003). Međutim, aktualna kriza pokazala je kako je odgovornost u pravilu padala na tzv. zemlje prvog ulaska gdje su se Dablinski propisi pokazali nemoćima, a EU nespremnom za veliki priljev migranata.

Nije potrebno posebno navoditi kako su ova pravila, naročito u svjetlu situacije u Sjevernoj Africi, grubo i nerazmjerno opteretila jug EU-a: Grčku, Maltu i Italiju. Prema

¹¹⁹ Principi solidarnosti temeljne su vrijednosti na kojima počiva EU. Ova solidarnost se odnosi na ideju kako sve članice EU-a trebaju ravnopravno dijeliti i prosperitet i teret Unije. Ovi principi ugrađeni su u preambulu Ugovora o funkcioniranju EU (Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, EurLex, 04.04.2016.)

¹²⁰ COUNCIL REGULATION (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, Official Journal of the European Union, L 50/1, 25.2.2003

Dublinu II, ove države moraju obraditi zahtjeve ne samo onih tražitelja azila koji su stigli prvo kod njih već i onih „Dablinskih transfera“ – tražitelja azila koji su fizički vraćeni u zemlju prvog dolaska nakon što su pokušali popuniti novi zahtjev za azil u nekoj od drugih zemalja članica. Mobilnost ovih tražitelja azila prati se putem Eurodac, baze podataka otiska prstiju koja upozorava zemlju korisnicu da li je azil već zatražen u drugoj zemlji članici EU (Eurlex, „Eurodac“ System). Prema ovom sustavu kada tražitelj azila ispuni zahtjev za azil u Belgiji, a zemlja prvog ulaska bila je Grčka, Belgija potom službenim zahtjevom od Grčke traži da preuzme odgovornost za azilanta, na što ona u pravilu odgovara afirmativno ukoliko je ona prva koja je primila azilanta na svoj teritorij. Ukoliko u našem primjeru Grčka u roku od dva mjeseca (ili jedan mjesec za hitne zahtjeve) ne preuzme odgovornost za azilanta, Belgija šalje osobu natrag u Grčku na procesuiranje zahtjeva za azil, pod prepostavkom da je zbog šutnje administracije Belgijski zahtjev prihvaćen.

Također, u Dublinu II postoji i zanimljiva odredba tzv. klauzule suverenosti. Prema njoj zahtjev za azil, kojeg je podnio državljanin treće zemlje na granici ili na području bilo koje države EU, svaka država članica može razmotriti

„...čak i ako takvo razmatranje nije njezina odgovornost prema dotičnim kriterijima, pa u tom slučaju ta država članica postaje odgovorna za odlučivanje o zahtjevu i o tome obavještava državu članicu koja je prethodno bila odgovorna, državu članicu koja vodi postupak za određivanje odgovorne države članice ili državu članicu od koje je zatraženo da preuzme nadležnost ili uzme natrag podnositelja zahtjeva“.¹²¹

Prema klauzuli suverenosti Belgija iz gore spomenutog primjera može odlučiti da tražitelj azila ne bi trebao biti poslan natrag u Grčku zbog "političkih, humanitarnih ili praktičnih razloga", te se može samostalno odlučiti za obradu zahtjeva za azil. Ovdje se postavlja veliki upitnik nad korištenjem klauzule suverenosti, jer ukoliko Belgija iskoristi pravo na ovu klauzulu time s jedne strane šalje veliku političku poruku Grčkoj kako ne poštuje svoje međunarodne obveze o ljudskim pravima. Upravo zbog povećanja frekvencije migranata u posljednjih nekoliko godina, korištenje ove klauzule posebno izaziva ozbiljne rasprave i zadaje udarce međusobnom povjerenju među zemljama članicama europske obitelji¹²².

¹²¹ Kaurin S, Azil u suvremenom međunarodnom pravu. Pravnik, 48, 1 (96), str. 87-108

¹²² Rezolucija Europskog parlamenta o migracijama i izbjeglicama u Europi (2015/2833(RSP))

4. 5. Stanje na Mediteranu

Koliko će ova migracijska i izbjeglička kriza utjecati na cjelokupno stanje sigurnosti u Europskoj uniji vidjet će se, ali posljednji teroristički napad u Parizu nedvojbeno je pokazao da su terorističke skupine iskoristile ovu krizu za nesmetani prelazak europskih granica. Polazeći od definiranja pojma državne granice, odnosno granične crte kao krajnjeg dosega vlasti neke zemlje, proizlazi da se prve mjere, koje se mogu poduzeti s namjerom da zaštite nacionalnu odnosno unutarnju sigurnost, mogu ili moraju poduzeti upravo na "samoj državnoj crti",¹²³ a službe koje poduzimaju takve mjere i radnje preuzimaju dio odgovornosti za cjelokupno stanje sigurnosti na unutarnjem planu. S druge strane, nužno je praćenje političkih i gospodarskih procesa ne samo u neposrednom susjedstvu Hrvatske, nego i na čitavom prostoru Mediterana, jer se svaka nestabilnost u mediteranskim zemljama preslikava na EU, ali i obratno.

¹²³ Tadić, Dragović, Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU* Polic. sigur. (Zagreb), godina 25. (2016), broj 1, str. 14-41.

5. KRIZA U PRAKSI

Prosvjedi protiv arapskih diktatora dočekani su u početku sa simpatijama u EU, ali bez jasnih ciljeva u tim procesima, odnosno bez uviđanja mogućih neželjenih ishoda tranzicijskih procesa.¹²⁴ Poučan je primjer Libije, gdje su novonastale oporbene oružane formacije imale zračnu potporu NATO članica, u prvom redu Francuske, u borbi protiv snaga Muammara al-Gaddafija. No nakon urušavanja Gaddafijevog režima nije bilo odgovarajuće potpore EU u izgradnji nove vlasti i novih društveno-gospodarskih odnosa, te je Libija završila u sukobima naoružanih oporbenih frakcija, postala prostor za ubacivanje snaga ISIS-a i ključna točka nestabilnosti u Sjevernoj Africi. Slično je bilo i u Tunisu, Egiptu i Siriji.

Od početka pregovora o Dublinu, talijanska vlada upozoravala je kako će njegove odredbe terete politika neizbjježno prebaciti na granične zemlje EU-a te je osim toga postavljala i pitanja oko toga tko bi u tom slučaju snosio dodatne finansijske i praktične troškove koje Dublin propisuje kao što su prebacivane tražitelja azila u zemlje prvog dolaska.¹²⁵

Prigovori Grčke i Italije na istim sastancima Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove naposlijetu doveli su do stavljanja klauzule „odgovornosti“ koja govori o tome kako, ukoliko se transfer ne dogodi unutar vremenskog perioda od šest mjeseci, odgovornost za procesuiranje zahtjeva preuzima zemlja članica u kojoj je zahtjev donesen. Italija je od samog početka imala rezerve i prema ovoj odredbi te je tražila da taj rok bude dvostruko kraći.¹²⁶ U isto vrijeme, kada su detalji iz Dublina bili predmet rasprave u Europskom parlamentu, retorika i politika talijanskih zastupnika pokazala je kako u njihovoј zemlji raste izrazito nezadovoljstvo naspram migranata. Te godine u Italiji se usvaja takozvani „Bossi i Fini“ zakon koji nameće nova ograničenja za migrante, a koji ne isključuje deportacije ilegalnih imigranata u zemlje dolaska.¹²⁷ Osim spomenutog zakona, Bossi, lider Sjeverne lige za neovisnost Padanije, talijanskog parlamentarnog političkog pokreta federalističke i autonomističke orijentacije, u jednom od svojih intervjeta predložio je Vladu da na izbjeglice

¹²⁴EuroMeSSCo-SSN Joint Research Study „Arab Spring in Comparative Prospective“; <http://www.euromesco.net/images/papers/joint%20policy%20study.pdf> 17 Tadić, Dragović, Tadić: Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur. (Zagreb), godina 25. (2016), broj 1, str. 14-41

¹²⁵Zapisnik Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove, 15.06.2002. i 27.11. 2002.

¹²⁶Zapisnik Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove, 27.11. 2002.

¹²⁷Dell' Aquila, D.S., (2012) *Immigration Policies in Italy – Rights, Movements and Imprisonment*, European Network for Alternative Thinking and Political Dialogue, Yearbook Journal 10/2012, pristupljeno 13.04.2016., dostupno na <http://goo.gl/49Q0rO>

na moru kreće s brodovima koji su opremljeni topovima. Zanimljivo je kako je njegova stranka u to vrijeme dobila i određeni „vjetar u leđa“ te izvršila i utjecaj na Berlusconija.¹²⁸ Kao odgovor na sve veće zaoštravanje u talijanskim politikama, Vijeće Europe, u drugom izvještaju o Italiji, oštro je osudilo korištenje „*rasističke i ksenofobne*“ retorike.¹²⁹ Unatoč izvanskim kritikama, Italija se pronašla u situaciji u kojoj joj je nametnut nerazmjeran teret zbog ubrzanog i povećanog migrantskoj priljeva koji je u narednim godina počeo utjecati i na domaće i međunarodne politike. Gradonačelnik Lampeduze frustriran zbog neugodne situacije u kojoj se nalazi u 2005. traži pomoć od Italije i Europe kako bi krenuo u rješavanje trenutnog problema, no pomoć ne dolazi. Tijekom sljedećih godina Italija usvaja agresivne politike u borbi protiv priljeva izbjeglica, uključujući i upitne prakse pritvora i deportacija koje su snažno kršile međunarodno pravo, na što su reagirale međunarodne nevladine organizacije.¹³⁰ Naposljetku, Europski parlament izdao je rezoluciju o stanju na Lampeduzi, ali je unatoč tome izostala akcija EU zemalja članica i talijanska vlada nastavila je razvijati politike u suprotnosti s Dublinom.¹³¹

U 2008. godini Italija je s Libijom potpisala *Sporazum o prijateljstvu, partnerstvu i suradnji* u kojem je dogovorenako će Libija, pored ostalih stvari, jačati granične kontrole kako bi spriječila ilegalne priljeve migranata u Italiju.¹³² Kao dio dogovora, Talijanska vlada obećala je „naoružati“ Libiju patrolnim brodovima, radarskim sustavom koji bi pratilo stanje u pustinjskom dijelu kao i investicijom od pet milijardi američkih dolara u sljedećih 25 godina kao zamjenu za pomoć u suzbijanju ilegalne migracije.¹³³ Idućeg proljeća Italija započinje s primjenom svoje „push back“ politike u suradnji s Libijskim vlastima. Provjeru legalnosti ovih talijanskih operacija prema Europskom i međunarodnom pravu nije trebalo dugo čekati pred Europskim sudom za ljudska prava.

Zaključno, implementirajući „push-back“ politike Talijanska je vlada svjesno vraćala izbjeglice u zemlje u kojima im prijeti tortura i drugi nehumanci postupci koji krše odredbe Europske konvencije u čl.3. U nedostatku bilo kakvog sustava azila u Libiji u to vrijeme,

¹²⁸ Speciale, A. (21.06.2010) *Meet Italy's second most important politician*, Global post, pristupljeno 13.04.2016., dostupno na <http://goo.gl/mkg5rc>

¹²⁹ Cjelokupan tekst izvješća dostupan je na linku: <http://goo.gl/RxTgjG>

¹³⁰ Amnesty international PR (20.06.2005.) *Italy: Asylum-seekers and migrants have rights too*, dostupno na <https://goo.gl/C411NE>

¹³¹ European Parliament / Legislative Observatory (14/04/2005) Doc.No. 2005/2547(RSP), dostupno na <http://goo.gl/vhbWSe>

¹³² RONZZITI, N., (2009) *The Treaty on Friendship, Partnership and Cooperation between Italy and Libya: New Prospects for Cooperation in the Mediterranean?*, Bulletin of Italian Politics Vol. 1, No. 1, 2009, 125-133

¹³³ Ibid.

migranti su bili u stvarnoj opasnosti povratka u zemlje iz kojih su izbjegli, u kojima su prema mnogim izvorima, bili suočeni s torturom i drugim nehumanim postupcima.¹³⁴

5. 1. Sedam razloga krize

Budući da su Kurdi stvorili vlastite oružane snage i žele svoj dio na sjeveru Sirije, te da Turskoj nije stalo do povećavanja domaće kurdske populacije, može se isključiti jačanje kurdskoga izbjegličkog vala. S teritorija pod kontrolom ISIS-a pobegli su svi koji su mogli na teritorij pod kontrolom režima ili FSA ili izvan Sirije¹³⁵. Alaviti i kršćani su se sklanjali u dijelove pod kontrolom režima ili u susjedni Libanon, dok su se suniti iz područja pod udarom režimskih snaga sklanjali ili dalje na oporbeno područje (manje vjerojatno) ili izvan Sirije (vjerojatnije). Glavninu sirijskih izbjeglica ipak čine ljudi koji sebe ne vide na strani režima ni na strani oporbene FSA, a pogotovo ne na strani ISIS-a. Glavnina izbjeglica su Arapi suniti, koji su i inače većina stanovništva, i to iz oporbenih dijelova Sirije koje su napadale režimske snage – među kojima može lako biti i boraca FSA ili Al-Nusre. Manjina u izbjegličkom valu su alaviti i kršćani, odnosno ostale vjerske i etničke manjine. Prema UNHCR-u, u Siriji je od 22,5 milijuna stanovnika iz svojih domova iselilo njih oko 11 milijuna. Od toga je izvan Sirije 4,39 milijuna izbjeglica i to najviše u Turskoj – 2,29 milijuna, Libanonu – 1 milijun, Jordanu – 632 000, Iraku – 244 500, Egiptu – 123 500 i Libiji – 26 000.

Prema analizi UNHCR-a,¹³⁶ objavljenoj u rujnu 2015. godine, sedam je osnovnih razloga za izbjeglički val prema EU¹³⁶:

Na prvom mjestu je gubitak nade. Za mnoge sirijske izbjeglice, svaki tračak nade da će se situacija u njihovoј zemlji promijeniti nabolje ili da je bilo kakvo rješenje na vidiku, jednostavno je nestao. Na drugom mjestu je povećanje siromaštva. Izbjeglice koje su našle utočište u Libanonu suočavaju se s visokim troškovima života, što je glavni uzrok napuštanja te zemlje, dok izbjeglice u Egiptu i Jordanu – zemljama koje su bile bogatije od Sirije prije nego što je rat u toj zemlji počeo – kažu kako si ne mogu priuštiti ni osnovne stvari. Na trećem mjestu je ograničena mogućnost zaposlenja. Mnogi Sirijci u Jordanu, Egiptu i Libanonu žele zaraditi za život, ali su u tome zakonski ograničeni. Izbjeglice u Iraku kažu da

¹³⁴ Vijeće Europe, (2009) Izvješće Europskog odbora za sprječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja o posjeti Italiji od 27. do 31. 07. 2009., dostupno na: <http://goo.gl/5wDnXq>

¹³⁵ Tadić, Dragović, Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25., 2016., str. 16

¹³⁶ Isto, str. 16 - 20

je veliki broj interno raseljenih osoba (prognanih od ISIS-a u Iraku) snizio cijenu rada i povećao konkureniju na tržištu rada u Iraku. Istodobno je gospodarska aktivnost gotovo zamrla zbog pada cijena nafte. Nedostatak pravih poslova tjeran izbjeglice na crno tržište rada, čime riskiraju eksploraciju, nesigurne uvjete rada i prevarante koji ne isplaćuju zarađeno. Uza sve pobrojeno u pojedinim izbjegličkim logorima raste prostitucija. Izbjeglice mogu biti kažnjene za rad na crno.¹³⁷

Prema novim propisima u Libanonu, izbjeglice moraju potpisati obavezu da neće raditi kada obnavljaju svoj status. Četvrti razlog za masovan odlazak u Europu je nedovoljna pomoć i zdravstvena zaštita. Programi pomoći za izbjeglice i zemlje u susjedstvu Sirije koje su ih primile stalno se suočavaju s nedostatkom sredstava. Postojeći međuagencijski plan za izbjeglice iz Sirije imao je samo 50% potrebnih sredstava za 2015. godinu – ili samo 2,1 milijardi USD u odnosu na očekivanih 4,3 milijarde USD – što je uzrokovalo smanjenje broja, količine i kvalitete obroka, a za svaku izbjeglicu je predviđeno nešto manje od pola dolara na dan za hranu i vodu. Mnoge izbjeglice u Jordanu rekle su UNHCR-u kako je racionalizacija hrane u izbjegličkim centrima bila "kap koja je prelila čašu", nakon čega su odlučili napustiti Libanon. Mnogi od njih su se odali prosjačenju i iznajmljivanju djece za rad. Nedovoljno sredstava dovelo je i do pogoršanja zdravstvene zaštite: u 2015. godini 58,3% izbjeglica nema pristup lijekovima i/ili zdravstvenoj skrbi. Na petom su mjestu, navodi UNHCR, prepreke da se obnovi izbjeglički status u Libanonu i Jordanu.

Prema novim propisima, izbjeglice koje su došle u Libanon do 2014. godine sada moraju platiti 200 USD kako bi obnovile svoj izbjeglički status, pa je mnogo njih krenulo u Tursku. Također, od njih se traži da potpišu jamstvo da neće raditi i da imaju potpisani ugovor o iznajmljenom stanu. U Jordanu, prema novim propisima, svaka novoregistrirana izbjegla osoba mora pribaviti certifikat o zdravstvenom stanju, koji košta 42 USD.

Kao šesti razlog za migraciju navode se oskudne mogućnosti za obrazovanje. Zbog otežane situacije i pogoršanih uvjeta života u Jordanu, 20 posto djece koja su izbjegla napuštaju školu kako bi radili, dok se u nekim slučajevima djevojčice prisiljavaju da uđu u rane brakove. Procjenjuje se da gotovo 90 000 djece školskog uzrasta porijeklom iz Sirije nemaju nikakvo formalno obrazovanje. Sedmi razlog je nesigurnost u zemljama u okolini Sirije, odnosno strah od širenja sukoba i od negativnih reakcija domicilnog stanovništva

¹³⁷ Tadić, Dragović,Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25.,2016,str. 22

5. 2. Novi sigurnosni rizici

Potrebno je reći da sve države članice EU nisu u istoj mjeri opterećene nezakonitim migracijama. Pod najvećim pritiskom su najrazvijenije države, ali u posljednjih desetak godina i sredozemne države članice Unije bilježe veliki rast nezakonitih migracija. Nezakonite migracije predstavljaju sigurnosni rizik i za Republiku Hrvatsku, uz već navedenu činjenicu da se prostorno nalazi na području kojim prolaze krijučarski pravci prema zapadnoj Europi¹³⁸, ali i, čega smo svjedoci posljednjih mjeseci, zbog vala izbjeglica iz ratom zahvaćene Sirije.

Suočene s velikim migracijskim pritiskom i sve većom pojavom aktivnosti vezanih uz nezakonite migracije, članice EU zaključile su da više nisu sposobne same na nacionalnoj razini adekvatno djelovati na fenomen nezakonitih migracija te da moraju koordinirati mjere na europskoj i međunarodnoj razini, prije svega na području pravosuđa i unutarnjih poslova.¹³⁹

U zadnje vrijeme pitanje sigurnosti nacionalnih teritorija u žarištu je interesa. Razmatranje nacionalne sigurnosti razvilo se od tradicionalnih vojno-političkih pitanja na međudržavnoj razini, kao što su zaštita nepovredivosti granica zemalja ili konstantni otpor prema vanjskim opasnostima, u mnoga nova područja, uključujući izbjeglice i migracijske trendove.¹⁴⁰

Ako se pođe od definicije državne granice odnosno granične crte kao krajnjeg opsega vlasti određene zemlje, izvodi se zaključak da se prve mjere, koje bi se mogle poduzeti kako bi se zaštitila nacionalna ili unutarnja sigurnost, mogu ili moraju poduzeti upravo na "samoj državnoj crti", a službe koje poduzimaju takve mjere i radnje preuzimaju dio odgovornosti za cijelokupno stanje sigurnosti na unutarnjem planu.¹⁴¹

Određeni autori izravno povezuju unutarnju sigurnost sa stanjem na granici države¹⁴² zbog čega se postavlja pitanje potrebe pojmovnog određenja granične sigurnosti ili sigurnosti područja uz državnu granicu.

¹³⁸ Tadić, Dragović,Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25.,2016, str. 22

¹³⁹ Isto,str. 22

¹⁴⁰ Isto,str. 22

¹⁴¹ Isto,str. 22

¹⁴² Isto,str. 22

Danas je širom svijeta, posebno u zemljama koje su izložene problemu migracija, ali i drugim ugrožavanjima nacionalne sigurnosti, često korišten pojam granične sigurnosti.

Pojedini autori razinu granične sigurnosti navode kao izazov tvorcima politike jer ona mora biti primjerena vanjskim prijetnjama, ali treba omogućiti nesmetan i zakonit prijelaz državne granice osobama i robi te ujedno omogućiti zaštitu ljudskih prava i sloboda, dok savezne agencije zajedno moraju omogućiti odgovarajuću razinu granične sigurnosti.¹⁴³

Na europskim prostorima također se sve više govori o graničnoj sigurnosti, a jedan od akata¹⁴⁴ Vijeća EU definiroao je novi koncept: integrirani model granične sigurnosti koji pokriva sve segmente granične politike.

Navedenim konceptom obuhvaćeno je pet pitanja, i to:

1. Granična kontrola na vanjskim granicama (granične provjere i nadzor državne granice definirane Scengen Border Codeom, uključujući analizu rizika i kriminalističko-obavještajni rad).
2. Otkrivanje i istrage prekograničnog kriminala u koordinaciji sa svim agencijama za provođenje zakona.
3. Četveroslojni model pristupa kontroli:
 - a) mjere kontrole u području slobode kretanja, uključujući i vraćanje osoba
 - b) granične i carinske kontrole
 - c) suradnja sa susjednim zemljama
 - d) mjere u trećim zemljama.
4. Međuagencijska suradnja u upravljanju granicom (granična policija, carina, policija, nacionalne sigurnosne i druge nadležne agencije i organi i internacionalna suradnja).¹⁴⁵

Koordinacija i koherentnost aktivnosti država članica i institucija i drugih agencija i tijela EU kroz provedbu mjera unutar teritorija. Oslanjajući se na navedeno, sigurnost graničnog područja mogla bi se definirati kao stanje na državnoj granici o kojem vode brigu sva nadležna tijela, posebno policija i carina, koje uz osiguranje nesmetanog odvijanja prometa putnika i robe preko državne granice obuhvaća i poslove s namjerom onemogućavanja bilo kakvih kažnjivih radnji čije je izvršenje neposredno povezano s

¹⁴³ Tadić, Dragović, Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25., 2016., str. 23

¹⁴⁴ Isto, str. 23

¹⁴⁵ Isto, str. 22

državnom granicom, a ujedno ima implikacije na unutarnjem i vanjskom planu, pri čemu se misli na povrede nacionalnog zakonodavstva i međunarodnog prava.

Dodatna kvaliteta ili, bolje rečeno, razina granične sigurnosti se postiže bilateralnom i multilateralnom suradnjom nadležnih tijela susjednih zemalja, bilo razmjenom informacija ili provedbom zajedničkih akcija. Osnivanjem Europske agencije za kontrolu vanjskih granica – Frontex i njezinim jačanjem postavljen je sadašnji okvir za intenzivnu i učinkovitu suradnju na ovom području.¹⁴⁶

Posljednjih godina nezakonite migracije, kao jedan vid kažnjivih radnji povezanih uz državne granice, nesumnjivo predstavljaju sigurnosnu pojavu koju mnogi povezuju s ugrožavanjem nacionalne sigurnosti zbog velikog broja migranata¹⁴⁷ koji padaju na teret svake države koja im pruži utočište, tj. boravak i zbog činjenice da su u jednom svom dijelu povezane s kriminalnim skupinama na nacionalnoj i međunarodnoj razini, te se prema procjenama Ujedinjenih naroda godišnja zarada organizacija koje se bave krijumčarenjem osoba kreće oko 7 milijardi dolara.¹⁴⁸

Valja naglasiti važnost demistificacije fenomena migracija sa sigurnosnog aspekta i navesti kako se u najvećem broju slučajeva radi o osobama čiji razlog migracije je primarno ekonomski. Izbjeglice iz ratom zahvaćenih područja su kategorija koja zahtijeva svu pomoć u skladu s međunarodnim (ne samo pravnim nego i humanim i moralnim) pravima, ali u standardiziranim i propisanim uvjetima, nikako nekontroliranim.

No, ono što je zabrinjavajuće, jest činjenica kako uvijek u velikom broju postoje skupine ili pojedinci koji se pokušavaju sakriti i proći neopaženo jer su njihove pobude dolaska u Europu sasvim druge prirode (što je pokazao i posljednji teroristički napad u Parizu). Teroristički napadi koji suse dogodili na tlu Europske unije pokazuju da su počinitelji uglavnom osobe koje su rođene ili su većinu života provele na teritoriju Europske unije, dok se kao pomagači ili poticatelji mogu pojavljivati novi migranti.

To su izazovi takozvanih mještovitih migracijskih tokova. Otežavajuća je činjenica da se radi o generacijama koje su odrasle u neprestanim sukobima koji su bili kulturološke,

¹⁴⁶ Tadić, Dragović,Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25.,2016 ,str. 24

¹⁴⁷ Isto,str. 24

¹⁴⁸ Isto,str. 24

religiozne i civilizacijske prirode. Mora se navesti da migranti ne predstavljaju direktnu sigurnosnu prijetnju, ali jedan dio njih može biti radikaliziran i sklon činjenju raznih kaznenih djela zbog vlastitih frustracija ili utjecaja okoline. Tako je i Frontex upozorio na pojavu odlaska europskih državljanima na bojišta, njihovu daljnju radikalizaciju i povratak u Europu kao migranti bez identificijskih isprava.¹⁴⁹

Slijedom navedenog, najveći sigurnosni izazov ovakvih nekontroliranih migracija je povezanost migranata s terorističkim organizacijama. Kod ovih sigurnosno najosjetljivijih izazova moramo biti posebno oprezni u postavljanju uzročno-posljedičnih veza.

Za pojedine autore priljev nepoznatih i potencijalno opasnih migranata s pravom je veliki sigurnosni izazov pogotovo u njihovom spaju s onim krugovima u Europi koji su spremni na najradikalnije poteze. Za tako nešto, Bruce Hoffman je na europskom tlu detektirao slabo primjetnu i nepredvidljivo malu bazu u ogromnoj muslimanskoj dijaspori koja predstavlja veliku sigurnosnu prijetnju.

I Carlos Ortiz se nadovezuje na Hoffmana te misli kako su tokovi migracija, uspostavljeni tijekom prošlog stoljeća i obogaćeni velikim priljevom političkih izbjeglica nakon 1990-ih, postali medij za pojedine radikalne krugove muslimanskih zajednica u Europi koje su osiguravali jihadisti za sukobe na Bliskom istoku te utjecale na uspostavu terorističkih celija u Europi.

Valja ponovno naglasiti kako je potrebno paziti i izbjegći identifikaciju većine s manjinom jer u svakom društvu postoje oni koji djeluju protiv sustava. Pored već spomenutih izazova možda najfluidinije područje predstavljaju prijetnje koje proizlaze od radikalizacije određenog broja pripadnika muslimanske zajednice u Europi te njihovog dvosmjernog puta kojim odlaze u terorističke kampove u pretežno nekontroliranim područjima Pakistana na granici između Pakistana i Afganistana – ali ne samo tamo – gdje prolaze trening i radikalizaciju te se vraćaju u Europu s ekstremnim stavovima i planovima.

Ovaj posljednji moment je nešto što je izrazito uznemiravajuće i opasno. U posljednjih nekoliko godina stotine tisuća ljudi je uspjelo ući na teritorij Europske unije i, u pravilu, zatražiti azil.

¹⁴⁹ Tadić, Dragović, Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25., 2016, str. 25

Međutim, Dublinski sustav azila, uspostavljen u okviru Schengenskih sporazuma, nije stvoren za ovakve masivne priljeve izbjeglica dok klasični sustav za prihvat izbjeglica u ovakovom opsegu nije bio kvalitetno riješen.¹⁵⁰ Prelazak vanjske granice Europske unije je moguć samo na graničnim prijelazima i sve osobe koje i uđu nezakonito na teritorij moraju se registrirati, točnije podnijeti zahtjev za azil, što u ovom migracijskom valu nije poštovano na cijeloj ruti od Grčke do Njemačke.

¹⁵⁰ Tadić, Dragović.Tadić: *Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur.* (Zagreb), godina 25.,2016,str. 26

6. ZAKLJUČAK

Područje slobode, sigurnosti i pravde u okviru Europske unije je nesumnjivo jedno od najvećih postignuća u posljednja dva desetljeća (uspjeh postignut kroz Schengenski sporazum i protokol i kontrolu vanjskih granica). Međutim, Europska unija se danas nalazi pred raskršćem jer žurno mora uskladiti nekoliko različitih višedimenzionalnih platformi po pitanju migracija, poput: konherentne migracijske politike prihvatljive svim državama članicama; apsorpcijske mogućnosti prihvata migranata i održivost društvene kohezije unutar europskih država; razvojnih i zdravstvenih aspekata migracija; koncepta multikulturalnosti; poštovanja i zaštite temeljnih ljudskih prava; zajedničke mehanizme koje su mukotrpno desetljećima gradile članice Unije; problem nezakonitih migracija i pojavnost kriminalnih aktivnosti vezanih za nezakonite migracije; prijetnje od terorizma i radikalizacije. Posebnu pozornost će biti potrebno posvetiti kako regulirati i kontrolirati migracijske pritiske te zaštititi ljudska prava ugroženih migranata, a da se pri tom ne narušava unutarnja sigurnost i Unije i pojedinih zemalja članica te instituti koje su izgradile države članice Unije.

Kao poseban izazov pojavljuje se pojava integracije migranata i njihovo prihvaćanje vrijednosti koji su uspostavljeni u određenim sredinama, gdje se pri tom ne mora raditi o državnoj razini već o integraciji i prihvaćanju od lokalne zajednice. Vidljivo je da teret prihvata nije kvalitetno raspoređen, naravno to ovisi i o izbjeglicama koji uglavnom žele u Njemačku, što dodatno komplikira situaciju na razini EU. Ako se ovakav priljev izbjeglica nastavi, vjerojatno će mnoge države uvesti ponovne kontrole granica i rješavati ova pitanja na nacionalnoj razini što je najgore moguće rješenje. Postoji prijetnja da cijeli sustav zajedničke kontrole vanjske granice Europske unije dođe pod veliki upitnik. Ova kriza je pokazala svu ranjivost Europe i nedostatke kada se radi o migracijskim kretanjima gdje su pojedine države ostavljene da se same nose s krizom

LITERATURA

1. BARIĆ, R, "Budućnost obrambene politike EU", *Međunarodne studije*, god. 2, br. 1-2, proljeće/ljeto 2002
2. BILANDŽIĆ, Mirko: Sjeme zla - Uvod u studije terorizma, Filozofski fakultet, Zagreb, 2014
3. CARR, F., *NATO in the New European Order*, London, 1996
4. ČEHULIĆ, L, "Euroatlantski sigurnosni odnosi nakon hladnog rata", *Working Paper* 2, vol. 1, Zagreb, 2001
5. DELL' AQUILLA, D.S., (2012) *Immigration Policies in Italy – Rights, Movements and Imprisonment*, European Network for Alternative Thinking and Political Dialogue, Yearbook Journal 10/2012
6. DELORES, J, "European Integration and Security", *Survival*, vol. 33, no. 2, 1991
7. GORDON, P, "Europe's uncommon foreign policy", *International Security*, Vol. 22, No. 3, 1997-1998,
8. HEISBOURG, F, "Europe Strategic Ambitions: The Limits of Ambiguity", *Survival*, Vol. 42, No. 2, Summer 2000
9. HOPPE, U, *The Western European Union. Integration and Security in Western Europe – Inside the European Pillar*, Paris, 1991
10. KATANEC, Božena: *Migracije kao globalni i lokalni problem*, Ilegalna migracija, Art-e-fact, Zagreb
11. KAURIN S, Azil u suvremenom međunarodnom pravu. *Pravnik*, 48, 1 (96)
12. KOSTECKI, W, *Europe After the Cold War – The Security Complex Theory*, Warsaw, 1996
13. LAPAŠ, D, Međunarodnopravna zaštita izbjeglica. Zagreb: Hrvatski pravni centar, 2008
14. LASIĆ, Mile, Transnacionalne socijalizacije politike i institucije Europske unije, HKD Napredak i Paneuropska unija BiH, Sarajevo, 2016
15. RUHLE, M, "NATO's Evolving Role in the New Europe", *European Security*, vol. 1, no. 3, Autumn, 1993

16. RUMMEL, R, "West European Security Policy: Between Assertiveness and Dependence" u R. Rummel: *The Evolution of an International Actor*, New York, 1990
17. SHEPERD, A, "Top-Down or Bottom-Up: Is Security and Defense Policy in the EU a Question of Political Will or Military Capability", *European Security*, Vol. 9, No. 2, Summer, 2000
18. SPECIALE, A. (21.06.2010) *Meet Italy's second most important politician*, Global post
19. TADIĆ, DRGOVIĆ, TADIĆ: Migracijska i izbjeglička kriza – sigurnosni rizici za EU Polic. sigur. (Zagreb), godina 25.,2016
20. TONRA, B., *The Europenization of National Foreign Policy*, Aldershot, 2001, S. Hoffmann: "Towards a common European foreign and security policy", *Journal of common market studies*, Vol. 38, No. 2, 2000
21. VERSHBOW, A, govor u WEU, Institut for Security Studies, str. 2, citirano u: C. H. Kupchan, "In Defence of European Defence: An American Perspecitve", *Survival*, Vol. 42, No. 2
22. VLADISAVLJEVIĆ, Nebojša: Protesti u nedemokratskim režimima, Političke perspektive, Beograd, 2011
23. VUKADINOVIĆ, R., *Uvod u pravo i institucije Europske unije*, Kragujevac, 2010.
24. YOST, D., *NATO Transformed – The Alliance's New Role in International Security*, Washington, 1998,
25. WAEVER, O,"Europe Stability and Responsibility", prema: Wojciech Kostecki: *Europe after the Cold War*, Warsaw, 1996
26. WYLLIE, J, "European Security Realities and the Influence of Cold war Institutions", *European Security*, vol. 3, no. 2, Summer, 1994, str. 238-250, F. Driscoll, "European Security: Theoretical and Historical Lessons for Emerging Structures", *European Security*, vol. 2, no. 1, Spring 1993

DOKUMENTI

27. Amnesty international PR (20.06.2005.) *Italy: Asylum-seekers and migrants have rights too*

28. COUNCIL REGULATION (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, Official Journal of the European Union, L 50/1, 25.2.2003
29. DIREKTIVA VIJEĆA 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba, Službeni list Europske unije, 7.8.2001., 19/Sv. 8
30. Document on a European Identity, objavljen u Kopenhagenu 14. prosinca 1973
31. European Parliament / Legislative Observatory (14/04/2005) Doc.No. 2005/2547(RSP),
32. European security – European Instabilities (collective work), National Defence Academy Series: National Security, Trends and Alternatives, Vienna, National Defence Academy, 1993
33. *Prospects for Cooperation in the Mediterranean?*, Bulletin of Italian Politics Vol. 1, No. 1, 2009
34. Rezolucija Europskog parlamenta o migracijama i izbjeglicama u Europi (2015/2833(RSP))
35. Treaty on European Union, Maastricht, February 7, 1992. Title I, Common Provisions, Article B.
36. Ugovor o Ustavu za Evropu (Ustav Europske unije), ADRIAS, Zbornik radova Zavoda za znanstveni i umjetnički rad Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Splitu, svezak 13, Split-Zagreb, 2006.,
37. Vijeće Europe, (2009) Izvješće Europskog odbora za spriječavanje mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja o posjeti Italiji od 27. do 31. 07. 2009.,
38. Zapisnik Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove 15.06.2002. i 27.11. 2002.

IZVORI S INTERNETA

1. www.eubih.eu/eu-institucije
2. www.consilium.europa.eu/hr/european-council
3. <http://www.europarl.europa.eu/>
4. http://ec.europa.eu/index_hr.htm

5. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hr
6. [www.http://ue.eu.int/newsroom](http://ue.eu.int/newsroom)
7. <http://www.ifimes.org/BA/7927-bliski-istok-vaspitanje-i-obrazovanje-za-terorizam>
8. <http://www.omladina-bih.net/download/hronika%2010%20-%20BiH%20i%20migranti.pdf>
9. <http://www.index.hr/vijesti/clanak/demograf-stjepan-sterc-migranti-iz-afrike-i-bliskog-istoka-dolazit-ce-bez-obzira-rat/844388.aspx>

POPIS SLIKA

Slika 1. Sastav parlamenta, str. 14

Slika 2. Migrantske rute, str. 63