

# МУЛТИНАЦИОНАЛНЕ ОПЕРАЦИЈЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ – ПРАВНИ ОКВИР И ЗНАЧАЈ АНГАЖОВАЊА ПРИПАДНИКА ВОЈСКЕ СРБИЈЕ

Милош Јевтић\*

Достављен: 27. 05. 2020

Језик рада: Српски

Прихваћен: 12. 10. 2020

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdelo2003053J

Ангажовања припадника Војске Србије и других снага одбране ван граница државне територије планирају се и изводе у оквиру мултинационалних операција (МНО) Европске уније (ЕУ). Ово истраживање једним делом представља анализу и компарацију позитивноправних одредби и садржина најзначајнијих стратешких докумената којима је уређено ангажовање ових капацитета у мултинационалним операцијама, ради дефинисања појма МНО и критичког суда о правном оквиру који уређује ову област, а другим делом обухвата систематско објашњавање значаја ангажовања капацитета Војске Србије у војним активностима Европске уније ове врсте.

Кључне речи: *мултинационалне операције, мировне операције, војска, Европска унија, Војска Србије, Република Србија*

## Увод

Дуга и славна војничка традиција српског народа представља један од важнијих стубова националног идентитета и фолклора. Одвајкада су Срби важили за народ вичан руковању оружјем, али, што је још важније – за народ којем витештво и часно ратовање није страном. Средњовековна историја, а посебно догађаји током XX века обележени су великим страдањем српског народа, али и примерима части и витештва, без преседана у свету. Следствено томе, разумљиво је што се војнички позив и данас веома поштује, а у Војску Србије као државну институцију грађани Србије имају највише поверења.

---

\* Универзитет „Унион – Никола Тесла“, Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, jevtic\_milos@yahoo.com

Војска Србије (ВС) формално је устројена 8. јуна 2006. године, Уредбом Народне скупштине Републике Србије, након нестанка Државне заједнице Србија и Црна Гора. Према дефиницији из Закона о Војсци Србије (ЗВС), она је „организована оружана снага која брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе”.<sup>1</sup> Поменута законска дефиниција представља конкретизацију веома сличне дефиниције из Устава Републике Србије из 2006. године (члан 139. став 1), те је ЗВС *lex specialis* и, као такав, основни правни извор којим се уређују питања у вези са Војском Србије као државном институцијом.

Питања организације, припрема, употребе и обезбеђења ВС примарно зависе од оквира који се дефинишу кроз мисије и задатке ВС, чије је одређивање у надлежности Народне скупштине. Мисије и задаци ВС дефинисани су у складу са стратешким опредељењима Републике Србије (међу којима је за ову област посебно значајно опредељење за регионалну и међународну сарадњу), одредбама Устава РС и Повеље Уједињених нација. Једна од укупно три мисије ВС односи се на учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету, што се, поред осталог, операционализује и кроз учешће у мултинационалним операцијама (МНО). У складу с тим, може се уочити значај који активности у оквиру МНО имају за организацију, припреме, употребу и обезбеђење ВС, те је пажња усмерена и на детаљно одређивање овог појма.

## Дефинисање појма мултинационалне операције

Уставноправне одредбе не садрже дефиницију појма МНО, првенствено због тога што тај појам, иако значајан, не спада у уставноправну материју. Са друге стране, Устав из 2006. године, у члану 140. став 1, прописује механизам ангажовања капацитета Војске Србије ван државних граница само по одлуци Народне скупштине, што прихвата и прецизира Закон о одбрани.<sup>2</sup> Другим речима, ова одлука Народне скупштине је *conditio sine qua non* у овом питању, те се на тај начин омогућава и остваривање цивилне и демократске контроле оружаних снага. Ни поменути Закон о Војсци Србије не дефинише овај појам, али уређује низ других питања у вези са МНО, попут прецизирања службовања у Војсци Србије (члан 6. став 5): „Службом у Војсци Србије сматра се вршење дужности професионалних припадника Војске Србије у мултинационалним операцијама и другим активностима у иностранству у складу са законом којим се уређује употреба Војске Србије ван граница Републике Србије”, коришћења посеб-

<sup>1</sup> Члан 2. став 1. „Закона о Војсци Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – др. закон, 10/2015, 88/2015 – одлука УС, 36/2018 и 94/2019.

<sup>2</sup> У члану 40. став 1. се прописује: „У случају угрожавања мира и безбедности у свету, припадници Војске Србије у складу са законом и одлуком Народне скупштине, могу бити упућени у мултинационалне операције ван граница Републике Србије”.

них службених легитимација (чл. 51. став 5), ванредног унапређивања (чл. 59) и др. Дефиницију појма МНО прописује Закон о одбрани (ЗО): „Мултинационалне операције су активности које се предузимају у оквиру система колективне безбедности и система колективне одбране, у складу с међународним правом и потврђеним међународним уговорима”.<sup>3</sup> Иста дефиниција може се наћи и на званичном веб-сајту Војске Србије, те је прихваћена и у оквиру овог истраживања.<sup>4</sup> Проматрајући појмовно одређење МНО лако се закључује да је појам сложен, дефиниција прилично апстрактна, те да се у значајној мери ослања и на ванправне категорије – појмове попут колективне безбедности и система колективне одбране, асоцирајући на сарадњу са субјектима међународне заједнице, што је уједно и један од највиших принципа Стратегије националне безбедности Републике Србије из 2009. године, најважнијег стратешког (политичког) документа којим се утврђују основе политике безбедности у заштити националних интереса Републике Србије.<sup>5</sup> На сличан начин говори и Стратегија националне безбедности из децембра 2019. године, у којој се учествовање војних (али и цивилних) капацитета у МНО и мисијама Уједињених нација, ЕУ и ОЕБС-а помиње као један од темељних атрибута политике националне безбедности.<sup>6</sup>

Сложеност овог појма произлази и из више фактичких чињеница – националне државе се не одричу суверенитета кроз сарадњу у оквиру МНО, политички системи, посебно демократски, не одричу се цивилне контроле над ангажованим контингентима, а између међународног ангажовања и унутрашње политике националне државе постоје двоструке корелације.<sup>7</sup> Апстрактност правне категоризације мултинационалних операција није последица жеље за креирањем широког правног оквира у који се могу уметнути (и самим тим легализовати) злоупотребе војних капацитета у иностранству, већ последица практичних потреба које намећу теренске активности и атрибути данашње међународне заједнице. Наиме, савремени облици угрожавања безбедности су изузетно бројни, динамични и променљиви, као и проактивне и реактивне методе којима им се системи безбедности супротстављају на свим нивоима. Истовремено, међународна сарадња и међународни односи у данашњем полицентричном (мултиполарном) свету су испреплетани, међузависни, веома променљиви, дакле, вишеструко сложени. Детаљније правно уређивање појма МНО и са њим повезаних питања могло би се данас негативно одразити на ефективност реа-

<sup>3</sup> Члан 4. став 23. „Закон о одбрани”, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – др. закон, 104/2009 – др. закон, 10/2015 и 36/2018.

<sup>4</sup> Интернет: [http://www.vs.rs/sr\\_cyr/medjunarodna-saradnja/multinacionalne-operacije/multinacionalne-operacije](http://www.vs.rs/sr_cyr/medjunarodna-saradnja/multinacionalne-operacije/multinacionalne-operacije), 9/2/2020.

<sup>5</sup> „Стратегија националне безбедности”, *Службени гласник РС*, бр. 88/2009, Београд, 2009, стр. 3. Стратегија из 2009. престала је да важи даном објављивања стратегије из 2019. године.

<sup>6</sup> „Стратегија националне безбедности”, *Службени гласник РС*, бр. 94/2019, Београд, 2019, стр. 22.

<sup>7</sup> О томе: Patrick Mello & Stephen Saideman, “The politics of multinational military operations”, *Contemporary Security Policy*, Vol. 40, No. 1/2019, pp. 30-37.

говања снага безбедности, посебно када се захтева хитност у поступању.<sup>8</sup> У вези с тим могло би се истовремено поставити и питање: да ли међународна заједница у овом моменту располаже довољним ауторитетом како би била у стању да принуди субјекте на доследно поштовање детаљнијих наднационалних норми које би уређивале тако осетљиву области као што је међународна безбедносна сарадња.<sup>9</sup> Имајући то у виду, а с обзиром на чињеницу да су последње измене и допуне ЗО извршене током 2018. године, може се закључити да се употребом апстрактнијих правних норми законодавац одлучио за практичније правно решење, што се може вредновати као позитивно и у складу са динамичном међународном заједницом коју мултиполарност све израженије обликује. Овакво правно решење, дакле, треба задржати и у будућности, а кориговати га евентуално у случају значајнијих промена на међународном плану или у политици безбедности Републике Србије.

## Правни оквир употребе Војске Србије у мултинационалним операцијама

Мултинационалне операције, дакле, обухватају мисије и задатке у очувању националне, регионалне и глобалне безбедности и мира у свету у којима могу бити употребљене и снаге Војске Србије, а могу бити борбене или неборбене.<sup>10</sup> На значај ових активности указује и постојање посебног закона – Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, којим се на самом почетку детаљно уређује „употреба и припрема Војске Србије и других снага одбране за учешће у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије”.<sup>11</sup> Исти закон у члану 2. таксативно прописује какве врсте мисија и задатака се могу сматрати мултинационалним операцијама. Фигурирање посебног закона којим се, дакле, у правном систему Србије уређује употреба поменутих капацитета у МНО, такође сведочи и о високом правном вредновању ових активности (у вези с тим интересантно је приметити да је на тај начин у овој области знатно ојачана позиција Народне скупштине, као носиоца законодавне власти, у односу на извршну власт), као и о стварној спремности политичких одлучилаца да у једном релативно дужем континуитету операционализују утврђена стратешка опредељења, чиме се и држава представља као озбиљнији, поузданији партнер у међународним односима.

<sup>8</sup> Тако што би, на пример, детаљна и крута правна правила отежала, или чак онемогућила покретање механизма којима се користе капацитети оружаних снага и других снага одбране.

<sup>9</sup> Ако се узме у обзир, на пример, досадашња пракса Уједињених нација, посебно Савета безбедности, рационалан одговор на поменуто питање није претерано оптимистичан.

<sup>10</sup> „Доктрина операција Војске Србије”, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2012, стр. 25.

<sup>11</sup> *Службени гласник РС*, бр. 88 од 28. октобра 2009, 36 од 10. маја 2018.

У складу са утврђеним безбедносним и одбрамбеним потребама и интересима, као и у складу са Стратегијом националне безбедности, Стратегијом одбране и Стратегијским прегледом одбране Републике Србије израђује се Годишњи план употребе који, поред осталог, садржи и назив планираних мисија/мултинационалних операција, њихов мандат, циљ који се постиже употребом капацитета ВС и других снага одбране и томе слично, а поменути план разматра и усваја Народна скупштина.<sup>12</sup> Уколико се „знатно погорша безбедносна или хуманитарна ситуација у свету”, Народна скупштина може, у складу са интересима Републике Србије, одобрити употребу капацитета ВС у мултинационалним операцијама које нису предвиђене усвојеним годишњим планом употребе.<sup>13</sup> Законодавац је, дакле, оставио могућност Народној скупштини, као органу који остварује демократску и цивилну контролу оружаних снага, да интервенише и у случају ванредних околности, чиме се, такође, потврђује приврженост Републике Србије међународној сарадњи у области безбедности. Изузетно, одлуку о упућивању ван годишњег плана употребе може донети и Влада (члан 10. став 3), али само „у случају неодољног отклањања последица природних, техничко-технолошких и еколошких несрећа већих размера, као и пружања помоћи цивилним органима у кризним ситуацијама”. Такође, одлука Владе може се односити само на друге снаге одбране, дакле не и на Војску Србије. Последњу инстанцу у одлучивању о упућивању припадника Војске Србије у мултинационалне операције представља председник Републике, који је, према слову Устава, уједно и врховни командант. Он одлучује на основу одлуке Народне скупштине, у складу са законом и на предлог министра одбране (члан 9. став 1). Законско решење, дакле, не даје врховном команданту дискреционо право одлучивања, већ прописује сарадњу са друге две институције – Народном скупштином и министром одбране. Може се поставити питање зашто је овлашћење врховног команданта тако ограничено по овом питању, односно зашто је најјача позиција на овом месту додељена Народној скупштини. Могло би се претпоставити да је процена законодавца била да у вези са овим одлучивањем „главну реч воде” управо институције које су у највећој мери учествовале у изради, расправи и доношењу годишњег плана употребе, јер је управо њихово претходно ангажовање претпоставка детаљног познавања прилика и бољег разумевања садржине плана – несумњиво практично решење. Такође, могло би се закључити и да је законодавац сматрао да је о овако значајним

<sup>12</sup> Годишњи план употребе припрема Министарство одбране за своје запослене, а у сарадњи са надлежним министарствима и за запослене у другим органима државне управе, особље цивилне заштите и лица која се могу ангажовати на пословима пружања помоћи у оквиру мултинационалних операција. Министарство унутрашњих послова припрема годишњи план употребе за своје запослене.

<sup>13</sup> Члан 8. став 4. „Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 88 од 28. октобра 2009, 36 од 10. маја 2018, Београд, 2018.

питањима неопходно организовати јавну расправу, те отуда и овлашћења Народне скупштине. Ипак, процес доношења одлука у парламенту је, по правилу, релативно спор, што може бити отежавајућа околност у ситуацијама које изискују хитност поступања, те се давање специјалних, али ограничених овлашћења Влади у изванредним случајевима може посматрати као још једно практично решење.<sup>14</sup>

У вези са правним механизмима упућивања капацитета Војске Србије и других снага одбране у МНО, важно је обратити пажњу и на два момента – продужавање ангажовања и престанак ангажовања. О продужавању ангажовања и повлачењу припадника ВС такође одлучује Народна скупштина, на основу предвиђеног годишњег плана употребе, док је период непрекидног ангажовања у оквиру МНО ограничен на годину дана, осим „у случају здравствене спречености за повратак у земљу, техничких разлога или на основу захтева команданта снага у мултинационалној операцији до завршетка започете активности”.<sup>15</sup> Сви трошкови припремања, учествовања и повратка припадника ВС и других снага одбране из мултинационалних операција финансирају се из буџета Републике Србије.

Упоређивањем и синтезом овлашћења које закон поверава најзначајнијим политичким институцијама и механизмама кроз које се ова овлашћења анализирају, може се закључити да централно место у правном оквиру којим се уређује употреба Војске Србије и других снага одбране у МНО припада Народној скупштини.<sup>16</sup> То може бити последица жеље законодавца да овим активностима, поред осталог, обезбеди и значајну дозу легитимитета, имајући у виду да парламент у демократском систему, по правилу, представља носиоца грађанске суверености (што је подложно критици у тзв. представничкој демократији). Такође, успешно се може аргументовати и да поменути закон садржи практична и логична правна решења – апстрактнијим нормама је, на пример, обезбеђена његова флексибилност, док је ваљаном поделом овлашћења између најзначајнијих политичких институција, и у редовним и у ванредним случајевима, обезбеђена сврсисходност одлучивања. Ипак, до сада проматрана законска решења и изнети закључци резонују правни оквир ангажовања ВС и других снага одбране у МНО само у општим цртама. За систематски критички суд неопходна је и дубља анализа правног положаја ангажованих капацитета – скупа њихових утврђених права и обавеза.

<sup>14</sup> Наиме, Влада је, као носилац извршне власти, по правилу, знатно бржа у доношењу одлука и њиховој операционализацији.

<sup>15</sup> Члан 22. став 1. „Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 88 од 28. октобра 2009, 36 од 10. маја 2018, Београд, 2018.

<sup>16</sup> Не треба заборавити ни чињеницу да Народна скупштина одлучује о годишњем буџету у форми закона, из којег се, као што је поменуто, издвајају средства за трошкове у вези са ангажовањима у мултинационалним операцијама.

## Права и обавезе припадника Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама

Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, прописивањем широког спектра права и обавеза, дефинише правни положај припадника Војске Србије и других снага одбране за време учествовања у МНО.

Пре свега, у МНО се могу упућивати само они припадници који су завршили обуку у земљи или иностранству, са одговарајућом специјалношћу (на пример, специјалиста снајперизма, специјалиста за минско-експлозивна средства, лекар са комплетираним специјалистичким курсевима тактичке медицине и др.), односно потврдом о оспособљености за учешће у МНО. Закон ипак не прецизира садржину ове обуке, нити шта се подразумева под оспособљеношћу за учешће у МНО, што би се у будућности могло уредити, бар уопштено, како би се обезбедила одређена стандардизација овог професионалног усавршавања. Са друге стране, закон забрањује упућивање војника који се налазе на одслужењу војног рока (добровољно служење војног рока са оружјем) или при цивилној служби. Разлог је потреба да се у активности овакве врсте, које су често тактички сложене и са међународном и војнодипломатском атрибуцијом и изазовима, упућују, по правилу, најрепрезентативнији професионални припадници – најспособнији и најстручнији појединци који би требало не само да наменске активности извршавају на највишем нивоу, него и да представљају Војску Србије и Републику Србију у најбољем светлу! Сходно томе, ово законско решење може се вредновати као позитивно. Ипак, имајући у виду да велики значај ових активности изискује веома пажљиву селекцију кадра, можда би услов за претходно професионално усавршавање требало убудуће додатно конкретизовати, те захтевати од кандидата највише оцене. То би могло умањити број кандидата који испуњавају услове за конкурисање, али, имајући у виду величине српских контингената који су до сада упућивани у МНО ван државне територије и бројно стање професионалног састава ВС и других снага одбране, овакво поштравање селекције не би требало да представља отежавајућу околност, напротив. Строжа селекција је још значајнија при бирању командног кадра будућег контингента, способног да све своје људе, пре свега, врати кући „здраве и праве”, јер у активностима ове врсте учествују контингенти различитих нација и без обзира на разумевање, сарадњу, колегијалност – свако првенствено брине о својим људима. Сви припадници ВС и других снага одбране који су упућени у конкретну МНО задржавају свој матични статус, што подразумева и непрекидно ношење службених ознака матичне службе и државе, матичне службене (тактичке, свечане) униформе/комбинеzone и др. То има за последицу и обавезу да упућени контингенти све време обављају службу „у складу са прописима којима је уређена служба у Војсци Србије, а припадници других снага одбране у скла-

ду са прописима струке и специјалности за коју су оспособљени”.<sup>17</sup> Члан 5. закона утврђује и обавезу поштовања Устава, закона, одлука надлежних органа, принципа међународног права о употреби силе, као и правила која се односе на конкретну мисију/операцију у којој су ангажовани.

У вези са дијапазоном права за време ангажовања при МНО, значајно је поменути да сви припадници имају право на дипломатску и правну заштиту. Посебна права укључују и право на обавезно лично осигурање (у случају болести, рањавања или других тежих телесних повреда, инвалидитета, смрти), накнаде трошкова за ризик у служби, додатке за географске и климатске услове, накнаду плате, увећање плате, стажа осигурања и др.<sup>18</sup> Такође, закон препознаје и значај припремних активности, у смислу стручног оспособљавања и усавршавања за ангажовање у МНО у иностранству, те тако сви припадници за време проведено у иностранству имају право на накнаду путних трошкова.

Поред општих обавеза понашања и обављања службе, припадници ангажовани у МНО дужни су и да штите и промовишу углед Републике Србије (као и Војске Србије), савесно обављају све наменске активности, сnose трошкове у случају самовољног прекида ангажовања (исти закон забрањује да се ангажовање самовољно прекине). Припадницима је забрањено обављање свих других лукративних делатности у иностранству за време трајања ангажовања, осим оних које се односе на логистичку подршку заједничких снага (члан 29. став 1), мешање у унутрашње послове земље пријема изван мандата мисије, као и свако друго понашање изван мандата конкретне мисије. Сви ангажовани припадници за време трајања ангажовања подлежу дисциплинској, прекршајној и кривичној одговорности, у складу са законом и ратификованим међународним уговорима (члан 27. став 5).

Синтезом поменутих решења о правима и обавезама припадника ВС и других снага одбране за време ангажовања у МНО ван територије Републике Србије може се закључити да је жеља законодавца била да заштити интересе Републике Србије и Војске Србије одређивањем услова које заинтересовани кандидати морају испуњавати и обавеза које морају поштовати за време ангажовања. То је сасвим оправдано и очекивано, јер и држава и Војска као државна институција имају заједнички интерес у позитивној међународној промоцији. Истовремено, сва потребна средства за реализацију ангажовања финансирају се из државног буџета, те је држава заинтересована да „заштити сопствену инвестицију”, инкриминишући сваки облик понашања који јој може нанети штету, материјалну и/или нематеријалну. Успостављањем низа права која упућени појединци остварују за време ангажовања, закон креира интересовање припадника за ову врсту мисије и несумњиво указује да је учешће у МНО привилегија за

<sup>17</sup> Члан 33. став 1. „Закона о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 88 од 28. октобра 2009, 36 од 10. маја 2018, Београд, 2018.

<sup>18</sup> Накнада плате мора бити најмање у износу који би остварили да су на служби у Војсци Србије, или у радном односу у земљи.



најбоље, која се не ограничава искључиво на личност ангажованог појединца, већ обухвата и њихове породице. Другим речима, Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије промовише пријављивање и учествовање у мултинационалним операцијама, чиме се у пракси непосредно и посредно остварује вишеструки значај ових одредби.<sup>19</sup>

## Значај ангажовања припадника Војске Србије у мултинационалним операцијама Европске уније

Иако су сарадња и политички дијалог између Републике Србије и Европске уније формализовани потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању априла 2008. године, за разумевање данашњих стратешких спољнополитичких циљева Србије, посебно опредељености за регионалну и међународну сарадњу и самим тим међународног ангажовања Војске Србије и других снага одбране, потребно је подсетити се најзначајнијих историјских чињеница.

Војска Србије наставља традицију учешћа у мировним операцијама започету упућивањем контингента ЈНА у састав Снага за хитно реаговање Уједињених нација на Синају 1956. године.<sup>20</sup> Ипак, изузетно агресивна пропаганда уперена против Републике Србије и њених снага безбедности у ратним сукобима на простору бивше Југославије током деведесетих, а затим и у антитерористичкој операцији на територији Космета и НАТО агресији на СРЈ крајем деведесетих, имала је, поред осталог, за последицу и срозавање угледа, како државе као субјекта међународног права, тадашњег државног руководства, снага безбедности, војних и полицијских, тако и Срба као народа. То се, такође, негативно одразило и на учествовање у мултинационалним операцијама при Уједињеним нацијама. Након петооктобарских промена многи значајнији субјекти међународне заједнице сложили су се да је Републици Србији поново место у цивилизованом свету, у чијем је изграђивању и оплемењивању учествовала још од стицања независности крајем XIX века. Петооктобарски догађаји уједно су означили и почетак промоције идеје о европским интеграцијама демократске Србије, чија институционализација траје и данас. Управо зато су тек од 2002. настављена војна ангажовања у МНО, пре свега у оквиру мисија УН у Источном Тимору и Бурундију.

<sup>19</sup> Овакав став законодавца није увек правило, што се у упоредном праву може, на пример, уочити у законодавствима Немачке, Јапана и др. О томе: Patrick Mello, "National restrictions in multinational military operations: A conceptual framework", *Contemporary Security Policy*, Vol. 40, No. 1/2019, pp. 38-55.

<sup>20</sup> Интернет: [http://www.vs.rs/sr\\_lat/clanak/992B42F8C68C11E5A7C800163E135070/završene-mirovne-operacije](http://www.vs.rs/sr_lat/clanak/992B42F8C68C11E5A7C800163E135070/završene-mirovne-operacije), 9/2/2020.

Војно ангажовање Европске уније има своју правну потпору још у одредбама Уговора из Мастрихта из 1992. године.<sup>21</sup> Тада су први пут поменуте мисије снага ЕУ и њихове надлежности.<sup>22</sup> Од изузетног значаја било је и доношење стратешког документа ЕУ – Европске стратегије безбедности 2003. године, којом су дефинисани основни изазови и задаци у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике уније.<sup>23</sup> Једно од централних питања у вези са војним капацитетима ЕУ јесте однос са НАТО, поред осталог и зато што два ентитета деле највећи број чланица.<sup>24</sup> Сарадња у области безбедности два ентитета утемељена је на принципу да је евроатлантска безбедност недељива. Током деценија односи на овом пољу имали су своје успоне и падове, да би од почетка мандата садашњег председника САД постали додатно оптерећени оштром реториком у којој су најгласнији управо амерички председник, стављајући интересе САД на прво место, односно француски председник, бранећи идеју о европској војсци.

Поменути догађаји говоре да је традиција међународног ангажовања војних лица из Србије вишедеценијска, старија и од Европске уније, али и да је током времена и те како била оптерећена сложеним политичким дешавањима у региону, што се може констатовати и данас. Са друге стране, и сама одбрамбена политика Европске уније оптерећена је и унутрашњим и спољашњим факторима, чије се последице осећају и у партнерским односима ЕУ и Републике Србије.

Капацитети Војске Србије су тренутно активни у четири војне операције ЕУ – у оквиру Операције „Аталанта” Поморских снага ЕУ (EUNAFOR) у Сомалији, почев од 6. априла 2012, у Мисији ЕУ за обуку (EUTM Somalia) у Сомалији, почев од 25. априла 2012, у Мисији ЕУ за обуку у Малију (EUTM Mali), од 15. децембра 2014. и у Војној мисији за обуку безбедносних снага Централноафричке Републике (EUTM RCA), од 15. децембра 2016. године.<sup>25</sup> За развој партнерских односа у области наменске (одбрамбене) индустрије, као и за јачање безбедносне (самим тим и војне) сарадње значајан је Споразум о безбедносној сарадњи Србије и ЕУ, потписан у Бриселу децембра 2013. године, којим је потврђено разумевање и дефинисан оквир сарадње са Европском одбрамбеном агенцијом. Споразум је посебно значајан јер представља основ за унапређивање капацитета војнотехничких института, интероперабилност војних капацитета Србије и др.

<sup>21</sup> Михајло Вучић, *Основе европске интеграције*, Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, 2019, стр. 144.

<sup>22</sup> Снаге Европске уније (EUFOR) јесу војне снаге привременог карактера, организоване као снаге за брзе реакције (енг. *quick reaction force*), подређене Војном штабу ЕУ. Операције ових снага морају имати мандат Савета безбедности УН, изузев у случају геноцида и хуманитарне катастрофе, када је за ангажовање ових снага потребна једногласност чланица ЕУ. Ибид., стр. 145.

<sup>23</sup> Ибид., стр. 164.

<sup>24</sup> У оквиру овог рада Европска унија се не посматра као међународна организација, нити савез држава, већ као *sui generis* творевина. Ради прецизнијег изражавања означена је као ентитет.

<sup>25</sup> Интернет:  
[http://www.vs.rs/sr\\_lat/clanak/07A0D2B8CFFC11E5A7C800163E135070/aktuelne-mirovne-operacije](http://www.vs.rs/sr_lat/clanak/07A0D2B8CFFC11E5A7C800163E135070/aktuelne-mirovne-operacije), 9/2/2020.

## Значај за унапређивање партнерских односа ЕУ и Републике Србије

Република Србија дели европске принципе и вредности, што је истакнуто у првом члану Устава из 2006. године, а принцип унапређивања односа са ЕУ узима истакнуто место у Стратегији националне безбедности. Усклађивање државне политике са политикама ЕУ очекивани је процес који би највећим делом требало да буде реализован пред сам улазак у ЕУ.

Ангажовањем и ваљаним испуњавањем свих обавеза у мултинационалним операцијама Европске уније, Република Србија се декларише као поуздан партнер који дели вредности Европске уније и прихвата принципе заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ. Унапређивање партнерских односа подразумева и јачање општег поверења између ових страна. Значај ових ангажовања огледа се и у враћању нарушеног угледа Србије као државе, односно Војске Србије као институције и њених припадника. Посебно је интересантно приметити да се у српским контингентима често налазе и ветерани из оружаних сукоба на Космету и НАТО агресије, који сада имају прилику да поделе искуства са колегама из партнерских земаља. То је у досадашњој пракси посебно дошло до изражаја у области тактичке медицине, захваљујући искуству и професионализму војних лекара специјалиста из Србије.

Треба истаћи и да је данашњи Центар за мировне операције пуноправни члан Европске асоцијације центара за обуку за мировне операције, као и Међународне асоцијације центара за обуку за мировне операције, те да од ваљаности рада овог центра умногоме зависи квалитет и репрезентативност ангажовања Војске Србије при мултинационалним операцијама ван граница државне територије, укључујући, наравно, и операције ЕУ.<sup>26</sup> Истовремено, и ангажовања контингената ВС при МНО значајни су за унапређивање рада самог центра. Ове корелације помажу и развијање позитивног партнерског односа не само између поменутих институција, него и сарадње у другим областима и на различитим инстанцама између ЕУ и Србије.

## Значај за обуку професионалних припадника

Као што је истакнуто, у МНО се могу упутити само професионални припадници који су претходно стекли неопходне квалификације за учешће у мултинационалним операцијама. То подразумева и појединачно и групно усавршавање припадника чије се ангажовање припрема, што значи да обучавањем у земљи и иностранству припадници подижу ниво оперативних капацитета. Упућивањем

<sup>26</sup> Јединица је подређена Здруженој оперативној команди Генералштаба ВС и намењена је за обуку, избор, опремање, припрему и упућивање појединаца и јединица Министарства одбране и ВС у МНО ван граница Републике Србије.

у мултинационалне операције припадници Војске Србије и других снага одбране стичу различита сазнања, вештине и размењују искуства са колегама из партнерских контингената.

Искуства из непосредних ангажовања на терену знатно увећавају оперативне капацитете припадника, чинећи их веома вредним људским ресурсима по повратку у матичну земљу, службу и јединицу. Наиме, они су у могућности да сазнања и искуства пренесу колегама, односно да их имплементирају у постојеће планове и програме обука, нпр. кроз систем научених лекција који представља „скуп функционално повезаних елемената за прикупљање, анализу, примену, архивирање и дистрибуцију научених лекција ради промене и унапређења постојећих начина рада и функционисања војне организације”.<sup>27</sup> Притом, однос између сложености ангажовања и стечених искустава је позитивно пропорционалан – што је ангажовање сложеније, искуство је веће. Дакле, новостечена искуства и знања примењују се у извршавању редовних активности, доприносећи и развоју војне мисли и оператике.<sup>28</sup> Другим речима, ова искуства и знања имају и практични и теоријски допринос, а у оквиру теоријског важно је указати и на значај на пољу науке, јер су мултинационалне операције предмет изучавања многих наука одбране, међу којима значајније место заузима управо оператика.<sup>29</sup>

Значај за обуку има и посебно интересантна одредба Закона о Војсци Србије, којом се професионални припадници ВС по повратку из МНО обавезују да у служби у ВС проведу најмање троструко време проведено у мултинационалној операцији у коју су били упућени.<sup>30</sup> Значај ове норме је изузетан, јер, пре свега, спречава високообучене, искусне припаднике да у одређеном периоду напусте службу, јер је имплементација њихових знања, вештина и искустава у планове и програме обука веома важна за даљи развој и представља један од начина на које држава и војска враћају претходно уложене ресурсе у процес обуке и издржавања ових припадника. Иако позитивно, ово законско решење би се у будућности могло знатно унапредити, како би у пракси било много сврсисходније. Пре свега, имајући у виду максимално трајање ангажовања у МНО, забрана напуштања службе при ВС могла би се продужити. Да забрана не би остала „мртво слово на папиру” и да би се заиста обезбедила имплементација и дељење стечених искустава било би пожељно конституисати и обавезан механизам кроз који би ангажовани појединци из контингента, посебно командног елемента, били у могућности да по повратку одрже одређен број часова теоријске и практичне наставе, како у матичној јединици, тако и при здруженим теоријско-

<sup>27</sup> Раде Славковић, Јадранко Јукић и Зоран Николић, „Мултинационалне операције – искуства која имају цену”, *Војно дело*, вол. 68, бр 3/2016, стр. 172-184.

<sup>28</sup> Оператика је наука која се бави теоријом и праксом планирања, припреме и извођења операција.

<sup>29</sup> Раде Славковић, Јадранко Јукић и Зоран Николић, „Мултинационалне операције – искуства која имају цену”, оп. цит, стр. 175.

<sup>30</sup> Члан 80. став 4. „Закона о Војсци Србије”, Службени гласник РС, бр. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – др. закон, 10/2015, 88/2015 – одлука УС, 36/2018 и 94/2019, Београд, 2019.

практичним обукама са другим организационим јединицама. Оваквим решењем предупредиле би се бар две врло могуће појаве у хијерархијски устројеним системима какав је војни – опструирање тих активности од стране сујетних повратника из МНО да се додатно професионално ангажују по повратку у матичну јединицу. Поред тога, веома корисна може бити и обавеза анкетања и интервјуисања повратника из МНО, јер би прикупљени подаци имали и вишеструки научни значај. Имајући у виду да би то биле додатне обавезе, сврсисходно би било уредити и могућност ванредног унапређења оних припадника који би се и у овим активностима посебно истакли, или давања предности у конкурисању за радна места при истраживачким институтима Министарства одбране.

## Значај за јавно информисање

Ангажовања припадника ВС и других снага одбране у МНО су веома актуелна тема у унутрашњим дебатама, посебно када је реч о војним контингентима. Интересовање за овако значајне активности је пожељно, јер о њима треба да постоји сврсисходна, стручна и јавна дебата, али у одређеним ситуацијама може довести до негативних последица, као, на пример, до неистинитог или непотпуног информисања или нарушавања угледа Војске Србије, односно Републике Србије. Наиме, у јавности се често могу чути и прочитати мишљења која нису заснована на објективним аргументима и тачним информацијама, а којима појединци и групе могу остваривати малициозне интересе. Акумулација тако раширеног незнања чини јавност знатно пријемчивијом за демагошко ширење психозе страха, односно „ствара политички амбијент који је пријемчивији за екстремистичке симплификације – које подстичу интересни лобији”.<sup>31</sup> Тако се могу, на пример, опазити неприлична поистовећивања ангажовања у оквиру МНО Европске уније са ангажовањима при НАТО, иако Република Србија, у складу са политиком војне неутралности, није чланица овог савеза. Такође, непримерени су повици да припадници ВС овим ангажовањима не служе интересима Србије и њених грађана, већ уништавају невине животе и имовину у страним земљама... Стога, слично потенцијалном научном доприносу, прикупљена „емпирија” ангажованих припадника може се употребити и за ваљану промоцију ВС и Републике Србије и истинито јавно информисање на националном нивоу. Вољни припадници, вични јавном наступу, по повратку из МНО могу се упутити у информативне програме масовних медија, како би њихова позитивна искуства и тачне информације у вези са ангажовањима истовремено имали и информативни и промотивни карактер, спречавајући или умањујући тако поману штетне последице. На тај начин не само да се грађанима приближава веома значајан аспект националне безбедносне политике већ се ваљано промовише и војнички позив.

<sup>31</sup> Збигњев Бжежински, *Америка – Кина и судбина света*, Албатрос плус, Београд, 2013, стр. 59.

## Значај за подизање материјалног статуса припадника

Као што се може закључити из спектра права дефинисаних Законом о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, примања припадника за време припрема у иностранству и ангажовања при конкретној операцији/мисији знатно су увећана. Детаљи у вези са новчаним примањима детаљно су утврђени Уредбом о основима и мерилима за увећање плате и друга новчана примања професионалног припадника Војске Србије за време рада у иностранству („Службени гласник РС”, бр. 84/2019), у којој, према члану 2, „професионални припадник Војске Србије за време рада у иностранству, у складу са законом”, има право на увећање плате и друга новчана примања. Члан 3. исте уредбе прописује начин за обрачун увећања плате и других новчаних примања. Укупна месечна накнада припадника ВС за време ангажовања у МНО је приближно пет пута већа од редовне месечне плате. Другим речима, припадник ангажован у МНО за један месец заради приближно као за пет месеци рада на редовном радном месту у Војсци Србије.<sup>32</sup> Психолошки значај ових стимулација је вишеструк. Прво, то се свакако позитивно одражава на мотивисаност припадника не само за пријављивање за учешће у МНО, него и његово целокупно психо-физичко залагање током ангажовања. Такође, ангажовани припадник, одвојен од породице, може бити сигуран да ће и из иностранства бити у могућности да значајно помаже своје најближе, што се свакако позитивно одражава на његов морал и фокусираност, осећаје спокоја и сигурности.

### Закључак

Анализа правних докумената у овом раду показала је да позитивноправна решења потврђују и даље разрађују стратешко опредељење Републике Србије за регионалну и међународну сарадњу. У складу с тим, најзначајнији закони промовишу ангажовање ВС и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван државне територије, штитећи интересе Војске Србије и Републике Србије, као и интересе ангажованих припадника. У правном одређивању појма МНО законодавац се одлучио за апстрактно и практично решење, олакшавајући тако операционализацију свих питања у вези са међународним ангажовањима ВС и других снага одбране. Наведена законска решења фаворизују позицију Народне скупштине, што је, поред осталог, у складу са начелом демократске и цивилне контроле оружаних снага. Правне норме су оптимално апстрактне, флексибилне и практичне. И поред тога, у раду је указано на могућа

<sup>32</sup> Милош Миљковић, Александар Савић и Горан Дивац, „Економско-правна анализа висине зараде припадника Војске Србије пре и у току трајања мултинационалне операције”, *Војно дело*, вол. 69, бр. 2/2017, стр. 272-279.

унапређивања тренутне легислативе у будућности. У вези с тим можда би најзначајније било унапредити норме које би имале за циљ задржавање ангажованих припадника у државној служби по повратку из МНО и обавезно имплементирање њихових стечених знања, вештина и искустава у националне планове и програме обуке.

Истраживање је показало да је значај ангажовања припадника ВС и других снага одбране у МНО ван државне територије вишеструк, те да се може позитивно вредновати. Као суштински значај ових активности могу се означити јачање поверења и развијање партнерских односа Републике Србије и Европске уније, уз изградњу угледа Србије и Војске Србије и на националном и на међународном плану, као и унапређивање оперативних капацитета и припадника Војске Србије и њених организационих јединица.

У складу с тим, ангажовања у МНО ван државне територије могу се свеобухватно вредновати као позитивне наменске активности ВС и других снага одбране, те их убудуће треба наставити и унапређивати, у складу са прихваћеним стратешким опредељењима Републике Србије.

## Литература

[1] Бжежински Збигњев, *Америка – Кина и судбина света*, Албатрос плус, Београд, 2013.

[2] Вучић Михајло, *Основи европске интеграције*, Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, 2019.

[3] *Доктрина операција Војске Србије*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2012.

[4] „Закон о Војсци Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – др. закон, 10/2015, 88/2015 – одлука УС, 36/2018 и 94/2019, Београд, 2019.

[5] „Закон о одбрани“, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – др. закон, 104/2009 – др. закон, 10/2015 и 36/2018, Београд, 2018.

[6] „Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије“, *Службени гласник РС*, бр. 88 од 28. октобра 2009, 36 од 10. маја 2018, Београд, 2018.

[7] Миљковић Милош, Савић Александар и Дивац Горан, „Економско-правна анализа висине зараде припадника Војске Србије пре и у току трајања мултинационалне операције“, *Војно дело*, вол. 69, бр. 2/2017, стр. 272-279.

[8] Mello Patrick&Saideman Stephen, “The politics of multinational military operations”, *Contemporary Security Policy*, Vol. 40, No. 1/2019, pp. 30-37.

[9] Mello Patrick, “National restrictions in multinational military operations: A conceptual framework”, *Contemporary Security Policy*, Vol. 40, No. 1/2019, pp. 38-55.

[10] Славковић Раде, Јукић Јадранко, Николић Зоран, „Мултинационалне операције – искуства која имају цену“, *Војно дело*, вол. 68, бр 3/2016, стр. 172-184.

[11] „Стратегија националне безбедности“, *Службени гласник РС*, бр. 88/2009, Београд, 2009.

[12] „Стратегија националне безбедности”, *Службени гласник РС*, бр. 94/2019, Београд, 2019.

[13] „Устав Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, Београд, 2006.

[14] „Уредба о основима и мерилима за увећање плате и друга новчана примања професионалног припадника Војске Србије за време рада у иностранству”, *Службени гласник РС*, бр. 84/2019, Београд, 2019.

[15] „Завршене мировне операције”, Војска Србије, Интернет:  
[http://www.vs.rs/sr\\_lat/clanak/992B42F8C68C11E5A7C800163E135070/zavsene-mirovne-operacije](http://www.vs.rs/sr_lat/clanak/992B42F8C68C11E5A7C800163E135070/zavsene-mirovne-operacije), 9/2/2020.

[16] „Актуелне мировне мисије”, Војска Србије, Интернет:  
[http://www.vs.rs/sr\\_lat/clanak/07A0D2B8CFFC11E5A7C800163E135070/aktuelne-mirovne-operacije](http://www.vs.rs/sr_lat/clanak/07A0D2B8CFFC11E5A7C800163E135070/aktuelne-mirovne-operacije), 9/2/2020.

## The EU Multinational Operations – the Legal Framework and Importance of the Engagement of the Serbian Armed Forces Personnel

This paper focuses on the engagement of the Serbian Armed Forces and other defense forces outside the national territory, activities planned and carried out within multinational operations (MNOs) of the European Union (EU), in particular. The primary goal of this research has two aspects – firstly, to analyze and compare the positive legislation and contents of the most significant strategic documents, which regulate the engagement of these capacities in multinational operations, in compliance with the concept of MNO and critical judgment on the legal framework governing this area, and secondly, to systematically explain the significance of the participation of the Serbian Armed Forces capacities in such military activities of the European Union.

*Keywords: multinational operations, peacekeeping missions, armed forces, European Union, Serbian Armed Forces, Republic of Serbia*