

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ
Институт за безбедност, одбрана и мир

Магистерски труд на тема:

**ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА СТРАТЕГИСКИТЕ
ОПРЕДЕЛБИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО
ОДНОС НА ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И
БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА
УНИЈА**

Ментор:

проф.д-р Зоран Нацев

Кандидат
Талат Џафери

СКОПЈЕ, 2013

СОДРЖИНА

ВОВЕД.....	4
ГЛАВА 1	10
1. ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА И ЗАЕДНИЧКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА.....	10
1.1 Развој на Европската унија од нејзиното формирање до договорот од Мастрихт.....	10
1.2.Развој на Европската унија и воспоставување на заедничката надворешна и безбедносна политика од Мастрихт до Лисабон	14
1.2.1. Договорот од Мастрихт.....	14
1.2.2. Договорот од Амстердам	18
1.2.3. Договорот од Ница.....	22
1.2.4. Договорот од Лисабон.....	26
2. ИНСТИТУЦИИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	31
2.1. Европскиот совет	32
2.2. Совет на Европската унија (Совет на министри).....	33
2.3. Европската комисија.....	34
2.4. Европски парламент	36
2.5. Суд на Европската унија (Европски суд на правдата)	37
ГЛАВА 2	38
1 СОЗДАВАЊЕ НА ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	38
1.1 Развој на европскиот безбедносен и одбранбен идентитет на Европската унија	38
1.2. Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската унија и односите со САД и НАТО.....	40
2. ЕВРОПСКАТА БЕЗБЕДНОСНА СТРАТЕГИЈА ОД 2003 ГОДИНА	50
2.1. Контекст на заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската Унија	50
2.2. Европска безбедносна стратегија: содржина, природа и функции	54
2.3. Институционални и оперативни капацитети за имплементација на ЗНБП/ЗБОП	63
2.4. Донесување на одлуки во рамките на заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската унија	68
2.5. Имплементирачки процес на заедничката безбедносна и одбранбена политика.....	70
ГЛАВА 3	72
1. РАЗВОЈ НА СПОСОБНОСТИТЕ НА ЗАЕДНИЧКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	72
1.1. Цивилна димензија на ЗБОП	72
1.2. Концепт на Европска жандармерија	74
1.3. Воена димензија на ЗБОП.....	75
2. КОНЦЕПТ НА БОРБЕНИТЕ ГРУПИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	77
2.1 Финансирање на операциите во рамките на ЗБОП.....	87
3. ПРОГРАМА ЗА ОБУКА ЗА ЗАЕДНИЧКА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА.....	89
ГЛАВА 4	91

1. СТРАТЕГИСКИТЕ ОПРЕДЕЛБИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПО ОДНОС НА ЗНБП НА ЕУ	91
2. ПРОЦЕС НА ПРИСТАПУВАЊЕ КОН ЕВРОПСКАТА УНИЈА	95
3. УЧЕСТВО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	98
3.1 Политички дијалог	102
3.2 Соработка со меѓународни организации, прифаќање на меѓународни договори и усогласување на законодавството	105
3.3 Јакнење на административните и институционалните капацитети во доменот на ЗНБП/ЗБОП	114
3.4 Спроведување на санкции и рестриktivни мерки	118
3.5 Безбедност на класифицирани информации	121
3.6. Борба против тероризмот	126
4. УЧЕСТВО ВО МИРОВНИТЕ ОПЕРАЦИИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА ВО РАМКИТЕ НА ЗАЕДНИЧКА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА	128
4.1. Придонес во мировната мисија во Босна и Херцеговина - АЛТЕА.....	132
4.2 Придонес во Борбените групи на Европската Унија.....	134
4.3 Идни планови за учество во операциите предводени од Европската Унија	138
ЗАКЛУЧОК	140
ЛИТЕРАТУРА.....	145

ВОВЕД

Европа во почетокот на 50-тите години од минатиот век отвори нова страница во својата интеграција која оттогаш наваму се карактеризира со неповратен процес на растечко меѓудржавно поврзување на земјите олицетворено во ЕУ. Во својата речиси шестдецениска "историја" Унијата е многу блиску (односно се очекува во годините што следат), кон тоа да дојде до географско поклопување на границите на европскиот континент со ЕУ. Се работи за асоцијација на држави и нации со различна историја, обичаи, култура и степен на развиеност.

Економското и политичкото обединување на Европа преставува огромно достигнување во историјата на меѓународните односи, но и за самата Европа која ја надмина темната страна на своето минато со изградба на европски идентитет базиран врз единство и заедничко одлучување. На многу начини ЕУ е единствен, глобален пример за кооперативна меѓудржавна соработка чии резултат е интегрирана безбедносна заедница со заедничка економија и валута. Односно, оставајќи го зад себе трагично минато, создадена е безбедносна заедница во која можноста за војна меѓу државите е речиси невозможна работа. Она што е направено има големо значење за сите нејзини партиципенти, но и за остатокот на светот, бидејќи станува збор за најголем светски трговски блок и најголемо наднационално поврзување на држави во една целина во која се гради и развива чувството за солидарност и припадност на народите на регијата.

Договорот од Маастрихт (1992 год.) се смета за врв на ентузијазмот поврзан со интегрирањето и преставува основен

инструмент за функционирање на заедницата. Со него сите интеграциски процеси беа групирани околу три столба:

1. првиот го сочинуваат Европската заедница за јаглен и челик, ЕВРОАТОМ, ЕЕЗ и сите оние бројни заеднички политики кои потоа беа утврдени во економската сфера;
2. вториот столб е заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП); и
3. третиот е поврзан со соработката по прашањата за правда и внатрешни работи.

Редица релевантни видувања говорат дека првиот столб е најетаблиран, додека другите два се уште се во фаза на доизградување. Тоа е нешто поизразено кај ЗНБП особено во делот кој се однесува на можноста Унијата да изгради заедничка одбрана.¹

Република Македонија се определи за членство во ЕУ речиси веднаш по осамостојувањето. Но, операционализирањето на определбата поинтензивно започна да се реализира по стапувањето на сила на Спогодбата за стабилизација и асоцијација во 2004 година и по донесување на клучните стратешки документи во скоро истиот период. Оттогаш многу поенергично и посуштински се тргна во имплементацијата на потребните предуслови за членство меѓу кои и оние поврзани за ЗНБП на Унијата. Досега не е направена анализа за тоа до каде сме во приближувањето и интегрирањето на определбите на Унијата во делот на ЗНБП во институционален, надворешно-политички и безбедносен аспект, а сообразно на стратешките определби и ставови на земјава во овој домен. Оттука, во трудот се разгледуваат и разработуваат повеќе аспекти

¹ Превземено од Нацев.З и Петрески. Т. „Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносна политика“, Европа 92, Кочани 2013, стр.49-50.

кои се однесуваат на степенот на имплементацијата на определбите и заложбите на Унијата во делот на ЗНБП во Република Македонија како дел од вкупниот процес на интегрирање на земјава во Унијата.

Завршувањето на периодот на студената војна и распадот на реалсоцијализмот кон крајот на 80-те години на минатиот век предизвика тектонски промени на европскиот континент и пошироко. Југоисточна Европа беше во епицентарот на настаните. Притоа Република Македонија се најде во многу деликатна позиција по дезинтеграцијата на поранешната југословенска федерација. Имено, по осамостојувањето нашите доминантни напори во тој период беа насочени кон зачувување на штотуку стекнатата независност и државност и одбегнување на можноста да бидеме вовлечени во воениот виор кој беснееше во непосредното соседство.

Покрај тоа, се оформуваа и клучни државно политички приоритети на надворешен и безбедносен план во новосоздадените околности и состојби. Изборот на ориентацијата беше многу јасен - доближување и интегрирање во НАТО и во ЕУ.

Во изминатиот период за реализација на споменативе цели беа вложени многу напор и енергија, но за жал, поради познатиот проблем со Грција и некои други околности, се уште не сме дел и од двете организации.

Важно е да се спомене дека и покрај сложените предизвици со кои се соочуваме ниту во еден период евроатланското интегрирање не било доведено во прашање како од страна на политичарите така и од граѓаните. Напротив, истата упорно ја туркавме низ сопствени и наметнати лавиринти проследено со променлива динамика и успех во остварувањата.

Притоа, гледано од сегашен аспект, многу повеќе е направено по однос на членството во НАТО отколку во ЕУ. Постојат повеќе причини за тоа. Имено, како што е познато, прв практичен чекор во насока на доближување на Република Македонија кон Алијансата беше направен уште во 1995 година. Со пристапување кон Иницијативата Партнерство за мир се формализираа односите меѓу нашата земја и НАТО.

Од друга страна, клучен момент за Република Македонија во односите со Унијата беше потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација во 2001 година. Документот кој преставува основна рамка за соработка со ЕУ, а по процесот на ратификација од страна на членките на Унијата, стана важечки на 1. април 2004 година.

Спогодбата по своја содржина е поинаква во однос на европските договори што ги потпишаа земјите кои добија покана за членство. По нејзино стапување на сила Република Македонија го предаде барањето за членство во ЕУ со што ја потврди својата стратешка определба за пристапување кон европското семејство.

Значи, гледано од институционален аспект, односите на Република Македонија и ЕУ почнаа да се раководат согласно одредбите од Спогодбата за стабилизација и асоцијација, која како правно обврзувачки акт, ја стави земјава во редот на потенцијални членки на Унијата и овозможуваше постапно усогласување на соодветни политики, законодавство и институциите во Република Македонија.

Меѓу другото, преку континуиран политички дијалог во рамките на Спогодбата, преку регионална соработка и други активности, нашата земја настојува да обезбеди постојано

приближување и усогласување на своите активности со оние утврдени во "столбот" наречен заедничка надворешна и безбедносна политика на унијата (ЗНБП). Впрочем, нашиот однос кон ЗНБП на ЕУ, односно сегментот за заедничка безбедност и одбрана на Унијата, на политичко - стратешко ниво е дека ги прифаќаме основните принципи и цели на ЗНБП и сме подготвени истите да ги вградиме во целокупните активности во периодот пред влегување и потоа. Односно Република Македонија ќе ги усогласува сите свои надворешно политички и безбедносни активности согласно определбите и одлуките на Унијата.

По стекнувањето на кандидатски статус оправдани беа очекувањата дека ќе бидат засилени активностите за системско имплементирање на целиот спектар на задачи врзани за приспособување на сите сегменти од општеството кон определбите и законодавството на ЕУ. Но, по засиленото имплементирање во неколку претходни години како да се изгуби потребната агилност и нивото на квалитетот на промените, во одделни сегменти. Тоа во повеќе наврати беше сигнализирани и од страна на претставниците на Унијата, но и во Извештаите во кои се оценуваше напредокот на земјава.

Оттука, во трудот претставени се како стојат работите на ова доле и што се има направено Република Македонија на нејзиниот пат кон полноправно интегрирање во ЕУ, посебно во делот на стратешки определби по однос на ЗНБП/ЗБОП. Се елаборираат состојбите поврзани со имплементацијата на стратешките определби во делот поврзан со ЗНБП на ЕУ и со кои се импликации се соочуваме на тој пат како земја кандидат.

Во трудот анализирани се стратешките определби, системските проекции, степенот на имплементираност и нивото на

усогласеност на принципите и надворешно-политичките и безбедносните активности на Република Македонија во приближувањето кон ЕУ во делот на ЗНБП.

Гледано пошироко предметот на истражување ги опфати следниве сегменти кои всушност ја сочинуваат и основната структура на трудот, а тоа се:

- осврт на историскиот развој и на фундаменталните цели на ЗНБП на Унијата за период од нејзино инаугурирање во 1993 год. заклучно со Лисабонскиот договор;
- анализа на суштината на европскиот безбедносен идентитет и релациите со НАТО;
- анализа на патот на Република Македонија кон приближување на ЕУ и на стратегиските определби на Република Македонија по однос на ЕУ и ЗНБП на Унијата;
- анализа на достигнатиот степен на имплементација на стратегиските определби на Република Македонија во однос на ЗНБП на Унијата на политички, безбедносен и воен план;
- анализа на концептот на борбените групи на ЕУ и учеството на АРМ во истите (проекции и начин на ангажирање) и
- анализа на нивото на усогласеност на принципите и надворешно-политичките и безбедносните активности на Република Македонија во доближувањето кон ЕУ во делот на ЗНБП со предлог мерки за подобрување на состојбите во одделни сегменти.

ГЛАВА 1

1. ИСТОРИСКИ РАЗВОЈ НА ЕВРОПОСКАТА УНИЈА И ЗАЕДНИЧКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА

1.1 Развој на Европската унија од нејзиното формирање до договорот од Маастрихт

Почетоците на Европската Унија датираат уште од мај 1950 година кога францускиот министер за надворешни работи, Роберт Шуман, поднесе план за создавање една служба за контрола на производството на јаглен и челик, таканаречениот Шуманов план. Во април 1951 година беше потпишан Договорот за основање на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ) од страна на Франција, Сојузна Република Германија, Италија, Белгија, Луксембург и Холандија во Париз, со цел да се придонесе за економска експанзија, пораст на животниот стандард и на вработеноста. На тој начин беше воспоставена една организација со заеднички пазар и тоа во една област што беше исклучително важна за тој период. Потписниците на Договорот за прв пат во историјата пренесоа дел од својот суверенитет на новосоздадените супранационални институции.

Наредната година земјите потписнички на Договорот за ЕЗЈЧ се обидоа да одат чекор понапред со амбициозни планови за создавање на европска одбранбена заедница, но во тој дел државите се уште не беа подготвени за ваков чекор поради чувствителната политичка ситуација. Компромисот го понудија земјите од Бенелукс (Белгија, Холандија и Луксембург) кои предложија понатамошната соработка да се продлабочи во економската сфера. Овие предлози беа дискутирани и позитивно прифатени од страна на министрите за надворешни работи на конференцијата во Месина. Резултатите од преговорите резултираа со понатамошно интегрирање, односно со

договорите за формирање на Европска економска заедница (ЕЕЗ) и на Европската заедница за атомска енергија (ЕВРОАТОМ) кои беа потпишани на 25 март 1957 година во Рим од страна на шесте земјичленки на ЕЗЈЧ, а влегоа во сила на 1 јануари 1958 година. Со овие договори се формира Европската Заедница (ЕЗ).²

Договорите ги креираа т.н европски заедници кои создадоа систем на заедничко одлучување главно по прашањата од економскиот домен. Со овие договори полека почна да се реализира идејата за воспоставување на единствен заеднички пазар со потполно отстранување на трговските бариери помеѓу земјите и создавање на царинска унија. Притоа, делумно беа опфатени и упатствата за координација на економската и монетарната политика, како и за аграрната политика, транспортната политика или определени аспекти од социјалната политика. ЕВРОАТОМ имаше за цел користење на атомската енергија за мирољубиви цели.³

Како основа за обликувањето на институционалната рамка на ЕЗ служеше Договорот за ЕЗЈЧ, при што како заеднички институции беа прифатени претходно создадените Министерски совет, Европскиот парламент и Европскиот суд на правдата. Додека, наместо Високата управа беше создадена Комисија, којашто требаше да биде активна како иницијатор за заедничката политика како и за нејзиното спроведување, а покрај тоа таа поседуваше и сопствени надлежности.

Со Договорот за ЕЕЗ беше предвидено, од 1 јануари 1966 година, централниот орган на одлучување на ЕЕЗ - Министерскиот совет, да премине од едногласно одлучување на мнозинско

²“A Peaceful Europe – the beginning of cooperation”, European Commission, пристапено на 20 мај 2013 година, http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_en.htm.

³ “A European Atomic Energy Community”, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), Publication date: 11/09/2012.

одлучување. Меѓутоа на големо противење од Франција тоа не се случи и ЕЗ се најде во криза која и се закани да ја разедини. Сепак ваквата ситуација се надмина истата година преку „компромисот од Луксембург“, при што земјите-членки се согласија, да се откажат од предвиденото мнозинско одлучување, доколку се допрат витални интереси на некоја земја.⁴

Во наредниот период земјите членки на ЕЗ се посветија на развојот и имплементирањето на супранационалните институции. Како позначајни моменти можеме да ги споменеме:

- создавањето заеднички институции за трите постоечки заедници (ЕАЗ, ЕЗЈЧ и ЕЕЗ) преку Договорот за фузирање што беше ратификуван во 1965 и влезе во сила во 1967 година;
- воспоставување на надворешно-политичка координација помеѓу земјите-членки, односно Европската политичка соработка (ЕПС), во 1969 година.
- замената на финансиските придонеси на земјите-членки со снабдувањето на Заедницата со сопствени средства преку одлуката на Советот од 1970 година;
- основањето на Европскиот суд на правдата како и пренесувањето позасилени буџетски овластувања на Европскиот парламент (ЕП) преку „Договорот од Брисел“ во 1975 година;
- воведувањето директни избори за ЕП за што беше одлучено во 1976 година. Првите директни избори се одржаа 1979 година.

⁴ “Merging the executives”, Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), Publication date: 11/09/2012.

Преку пресудите на Европскиот суд на правдата (ЕСП), значително беше изменет Договорот за ЕЕЗ и му беа дадени елементи на еден устав во права насока. Меѓу другото беше спроведен принципот на непосредно и директно влијание на правото на ЕЗ. Европската политичка соработка ја здоби предноста на правото на заедницата пред националното право, а националните судови беа вклучени во правосудството на ЕЗ. На тој начин преку ЕСП беше создаден еден правен поредок, којшто личеше на правниот поредок на националните системи и одеше далеку преку нив. Ваквиот правен поредок стана исклучително обележје на уникатност на ЕЗ.

После консолидирањето на меѓусебните политики и зацврстувањето на супранационалните институции, членките на ЕЗ веќе размислуваа за реализирање на политиката на проширување и продлабочување со вклучување и на други земји од Европа. Така, проширувањето на ЕЗ до Договорот од Мастрихт се реализираше во три етапи и тоа:⁵

- проширувањето на север со Данска, Ирска и Обединетото Кралство (1973)
- проширувањето на југ со Грција (1981)
- проширувањето на југ со Шпанија и Португалија (1986)

Следната етапа од развојот на ЕУ го опфаќа периодот од Единствениот европски акт (ЕЕА) кон средината на 1987 до влегувањето во сила на Договорот за Европска унија (Договор од Мастрихт) кон крајот на 1993 година.

Соочувајќи се со брзата промена на политичката сцена во Европа и распадот на реал - социјализмот, членките на ЕЗ посериозно ја разгледуваа идејата за продлабочување на

⁵ European Union, http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm.

интеграцијата, што значеше и повторна договорна ревизија, односно, дека брзо и итно се неопходни следни чекори во насока на продлабочување на соработката како помеѓу самите членки така и со останатите земји од Европа.

За да се пристапи кон понатамошно ширење на ЕЗ, беше потребно да се допрецизираат политичките, економските, монетарните, безбедносните, одбранбените, социјалните и други прашања. Тоа доведе до потпишување на Договорот од Мастрихт за монетарната и за политичката унија во 1992 година, односно за тоа како треба да изгледа натамошниот развој на ЕЗ.

1.2.Развој на Еворпската унија и воспоставување на заедничката надворешна и безбедносна политика од Мастрихт до Лисабон

1.2.1. Договорот од Мастрихт

Првите знаци за тоа како би требало да изгледа ЗНБП на Унијата можеа да се забележат по стапувањето на сила на Единствениот европски акт (1986 год). Со Договорот од Мастрихт кој влезе на сила од 1 ноември 1993 годин, земјите членки се договорија заеднички да работат и по прашањата од надворешната и безбедносната политика, како и правда и внатрешни работи. Така Мастришкиот договор ја креираше новата структура на Европската Унија со трите столба:⁶

- домен на Заедницата (стандардно економска политика надополнета со социјални, еколошки и регионални политики);
- заедничка надворешна и безбедносна политика;

⁶ “The Treaty of Maastricht (1993)”, <http://www.historiasiglo20.org/europe/maastricht.htm>.

– соработка на полицијата и судството.

Со ваквото структурирање, ЕУ покрај економска доби и политичка и воена димензија. Од тој период ЗНБП бележи позитивен тренд на интензивен структурален и оперативен развој и покрај неуспешниот обид за усвојување на Европскиот Устав.

За време на преговорите за Договорот од Маастрихт, посебно внимание се посвети на утврдувањето на регулативите за заедничка акција. Со цел да се избегнат несогласностите и притоа да не се парализира системот, беше реформиран механизмот за донесување одлуки со воведување на квалификувано мнозинство: Советот на министри одлучува едногласно, врз основа на правилата за консензус, а некое прашање да биде предмет за „заедничка акција“⁷, по што се утврдуваат прашањата по кои одлуките се усвојуваат со квалификувано мнозинство „во моментот на усвојување на заедничката акција, како и во сите фази на нејзино остварување“.⁸ Заедничката акција се остварува „постепено во областите во кои државите-членки имаат заеднички интереси“.⁹

Со Договорот од Маастрихт (1992 год.), беше утврдена обврската за водење на ЗНБП, кој по ратификацијата од страна на членките стана оперативен во 1993 год. и е познат како вториот столб на ЕУ. Имено со Договорот беа утврдени два наслови, наслов Б кој ги содржи одредбите за ЗНБП и В-2 кој се однесува на соработката во делот на правосудството и внатрешните работи (т.н третиот столб на заедницата).

⁷ Член Ј. 3, точка 1 од Treaty of Maastricht.

⁸ Член Ј. 3, точка 2 од Treaty of Maastricht.

⁹ Член Ј. 1, точка 3. Во Договорот од Маастрихт се утврдени областите за кои е потребно усвојување на заедничка акција: прашања поврзани со ОБСЕ; разоружување и контролата на вооружувањето; пролиферација на нуклеарни материји; и економски аспекти на безбедноста и други.

Со спомнатава одредба Б беше направен исклучителен исчекор во вкупното устројство на Заедницата, бидејќи за прв пат беше вклучена област која претставуваше најцврсто јадро на државната сувереност. Со тоа се овозможи да се „слушне нејзиниот глас“ надвор и колективно да се делува не само во економската сфера, туку и на меѓународната сцена преку искажување на позицијата на Унијата по редица прашања (по однос на одделни конфликти, човекови права и друго).

Со договорот од Маастрихт беа воспоставени два основни инструменти на ЗНБП и тоа заеднички ставови (позиции) и заеднички акции (член 13), а како главни цели на таа политика беа:¹⁰

1. обезбедување на заеднички вредности, на фундаментални интереси, на независноста и интегритетот на Унијата во согласност со принципите на Повелбата на ООН;
2. зајакнување на безбедноста на Унијата и на нејзините членки на сите начини;
3. чување на мирот и зајакнување на меѓународната безбедност во согласност со Хелсиншкиот финален акт и целите на Париската повелба, вклучувајќи ги и оние кои се однесуваат на надворешните граници;
4. унапредување на меѓународната соработка и
5. развивање и зацврстување на демократијата и владеењето на правото, почитување на човекови права и фундаментални слободи.¹¹

Во однос на Европската политичка соработка (ЕПС), ЗНБП претставува значаен новитет во Договорот за ЕУ во кој се воведени

¹⁰ Treaty of Maastricht, Title V.

¹¹ Славески Стојан, „Националната безбедност на Република Македонија и Евроатлантските интеграции“, Скопје, 2008 стр. 87.

три значајни елемента: утврдено е водење на кохерентни активности во рамки на надворешните односи на Унијата, базирано на столбовите и единствената институционална рамка; дефиниран е концептот на заеднички акции, со за цел да ја води политичката соработка и прашањето на одбрана е вклучено во ЗНБП. Притоа во Преамбулата од Договорот и во членот 5 од заедничките одредби од Договорот од Маастрихт, а како втора од спомнативе приоритетни цели, се истакнува решеноста на земјите членки на Унијата „да воспостават заедничка надворешна и безбедносна политика... со што го потврдува својот идентитет на меѓународната сцена, посебно преку водењето на ЗНБП што подразбира и постапно утврдување на заедничката безбедносна и одбранбена политика која со време би можело да доведе до заедничка одбрана",¹² со цел зајакнување на нејзиниот безбедносен идентитет.

Меѓутоа, поради тоа што ЕУ нема својство на меѓународно правно лице, некои активности од областа на ЗНБП останаа во надлежност на членките и Заедниците, што како субјекти на меѓународното право ја преземаа одговорноста во рамките на ЗНБП на Унијата. Сите акции на ЕУ во областа на ЗНБП имаат третман на дополнителни активности на ЕЗ и држави-членки.¹³ Во Договорот е наведено Унијата да го „потврди својот идентитет на меѓународната сцена, особено со водењето на заедничка надворешна и безбедносна политика".¹⁴ Во Декларацијата во однос на донесувањето на одлуки во доменот на ЗНБП од државите-членки се бара „да се воздржат ...

¹² Самарциќ, С. „Европска Унија“, Институт за Европске студии, Београд 1998 година, стр.152.

¹³ Членови Ј.2 и Ј.3 од Договорот за ЕУ од Маастрихт.

¹⁴ Член В. Од Договорот за ЕУ од Маастрихт. Во врска со ова, Советот на министри усвои одлука во ноември 1993 година, според која сите политички декларации од областа на ЗНБП се направени во име на ЕУ.

од создавање пречки за постигнување консензус и усвојување на заеднички став".¹⁵

Амбициите на Унијата се воспоставување на заедничка, а не единствена надворешна и безбедносна политика. Меѓутоа, во одредбите од Договорот за ЕУ се потенцира дека членките мора „активно и безрезервно да ја поддржуваат надворешната и безбедносна политика на Унијата", како и да се „воздржат од секаква акција спротивна на интересите на Унијата, што може да и наштети на нејзината ефикасност ... во меѓународните односи".¹⁶ Внесувањето на ЗНБП во Договорот од ЕУ е многу значајно и претставува ново определување за Европа, бидејќи вклучува нов елемент заедничка безбедност и одбрана.

По Договорот од Маастрихт следува нов бран на проширување на ЕУ (четврти по ред) со нови земји членки и тоа со Финска, Австрија и Шведска на 1 јануари 1995, во ноември 1994 населението во Норвешка на референдум одби да пристапи кон ЕУ.

1.2.2. Договорот од Амстердам

Состојбата на просторот на поранешна Југославија и неспособноста на ЕУ да се справи со конфликтот на свое тло, придонесоа успехот на ЗНБП да биде ограничен. Тоа ја наметна потребата од усвојување на специфични мерки за дефинирање на областа на надлежност, утврдување на процедурите што не бараат едногласност и воспоставување соработка меѓу членките и институциите на ЕУ. Во овој период земјите на ЕУ не сакаа дополнително да се откажат од својот суверенитет, а и ниту една членки не беше подготвена за воено ангажирање во конфликтот

¹⁵ Член 30, точка 3 од ЕЕА.

¹⁶ Член J.1, точка 4 од Договорот за ЕУ од Маастрихт.

поради различно утврдените национални интереси и цели во доменот на ЗНБП. Членките на ЕУ не беа подготвени ниту да префрлат дел од своите надлежности во доменот на надворешната политика и одбраната ниту потполно да ги застапуваат заедничките интереси на Унијата пред националните. Тоа се рефлектираше врз водењето на ЗНБП, и нерешителноста од преземање на конкретни чекори на меѓународен план. Ваквата ситуација се обидоа да ја надминат со измена на Договорот за ЕУ на конференцијата на шефови на држави и влади во Амстердам.

Договорот од Амстердам како трета голема договорна ревизија по Единствениот европски акт и Договорот од Маастрихт кој беше потпишан во 1997 година и влезе во сила на 1 мај 1999 година. Со него беа извршени модификации во начинот на одлучување, особено беа отворени можностите за мнозински одлучувања и беше дефинирано, дека „воздржаноста на засебни земји повеќе нема да спречуваат донесувања одлуки“.¹⁷ Тоа беше направено со цел да се одговори на недостатоците што станаа многу јасни при спроведувањето на одлуките од Маастрихт. Имено, во делот на одлучувањето, со Договорот од Амстердам додадени се заедничките стратегии што ги утврдува Европскиот совет, а кои се поконкретни, бидејќи содржат цели, обем и средства што се ставаат на располагање на Унијата.¹⁸ На Советот дадена му е можност да усвојува одлуки за спроведување на некои акции или заземање на заеднички став со квалификувано мнозинство, но кога се работи за конкретни одлуки и прашања поврзани со безбедноста на Унијата¹⁹, тогаш тие мораат да бидат едногласно усвоени. Тоа значи дека на

¹⁷ “The Treaty of Amsterdam”, 1997, <http://www.historiasiglo20.org/europe/amsterdam.htm>.

¹⁸ John Peterson, Conclusion: The Myth of the CFSP?, во John Peterson, Sjurgen Helen (eds), A Common Foreign Policy in Europe? Competing Vision of the CFSP, London, Routledge, 1998, pp.169-185.

¹⁹ Член 23, точка 1 и 2 од Договорот од Амстердам.

секоја одделна земја-членка и се дава право на вето. Воздржувањето од гласање на држава-членка не го спречува Советот во усвојување на одлуката. За прашањето на флексибилноста, воведена е категоријата на „конструктивна воздржаност“, што овозможува некоја држава-членка да не учествува во усвојување на одредена одлука. Таа усвоена одлука на Советот не е обврзувачка за државата што го применила правото на „конструктивно воздржување“.²⁰

Финансирањето врз основа на примена на одлука од областа на ЗНБП се врши од буџетот на Заедниците, освен во случаи кога Советот едногласно одлучил поинаку. Од ова се исклучени трошоците што се однесуваат на активности поврзани со воени прашања или одбрана. Придонесот на државите-членки за финансирање давачки се утврдува според нивното учество во финансирањето на буџетот на Заедницата. Оние држави што преку „конструктивното воздржување“ поддржуваат усвојување одлука не учествуваат во финансирањето.²¹

Потпишувањето на договорот од Амстердам (1997) претставуваше натамошен релативно скроман чекор во развојот на ЗНБП на ЕУ. Новините во овој Договор се однесуваат на промовирање на заедничката безбедносна и одбранбена политика како еден од суштинските елементи на ЗНБП. Со него беа инаугурирани и уште два инструменти на ЗНБП: заеднички стратегии и системска (т.н зајакната) соработка. Исто така беше создадена институцијата Висок претставник за ЗНБП како и специјални преставници на ЕУ со цел зголемена препознатливост

²⁰ Јосифовиќ Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.31.

²¹ Ibid.31.

на Унијата на меѓународната сцена. Покрај тоа беше воведен и одел за политичко планирање и предупредување.²²

Генерално новините можат да се поделат на три групи и тоа:

а). општите измени имаа за цел зајакнување на ЕУ и Унијата добива овластување да склучува меѓународни договори во областа на ЗНБП врз основа на едногласна одлука на Советот, на предлог на претседавачот;²³

б). измени што се однесуваат на функционирање на ЗНБП опфатија три елемента: измена на концепцијата, начинот на донесување одлуки и нивното спроведување. Кога станува збор за концепцијата, поради потребата за активно поставување на ЕУ во врска со прашањата што спаѓаат во областа на ЗНБП, усвоена е одлука за формирање на Единица за политичко планирање и рано предупредување во рамките на Генералниот секретаријат на Советот, а под раководство на Високиот претставник за ЗНБП.²⁴

в). измени што се однесуваат на областа на безбедноста регулирани се со членот 17 од Договорот, со Протоколот за членот 17 и Декларацијата на Советот на министри на ЗЕУ од 22 јули 1997 година.²⁵ Прецизирањето на Заедничката одбрана е избегнато, а значителен прогрес е постигнат во делот на одлучувањето со што на Европскиот совет му се дава право да усвојува одлуки за воспоставување на заедничка одбрана, но под услов одлуките да бидат одобрени од националните парламенти на членките на ЕУ. Најважните придобивки на Договорот од Амстердам во делот на заедничката одбрана се:

²² Ванковска, Б. „Институции на Европската Унија“, Филозофски факултет, Скопје 2008 год. стр.60.

²³ Член 24 од Договорот за ЕУ, поранешен член J. 14.

²⁴ “The Treaty of Amsterdam”, 1997, <http://www.historiasiglo20.org/europe/amsterdam.htm>.

²⁵ Види: Declaration adopted by the WEU Council of Ministers on 22 July 1997 and attached to the Final Act of Intergovernmental Conference concluded with the signature of the Amsterdam Treaty on 2 October 1997.

- Поставувањето на Петербуршките мисии во Договорот од Амстердам, како и правото на сите членки на ЕУ и ЗЕУ да учествуваат во мисиите што се преземаат.²⁶
- Утврдени се модалитетите за соработка меѓу ЗЕУ и ЕУ, со што се нуди правна основа за интеграција на двете организации. Договорот содржи одредба дека општите насоки што ги утврдува Европскиот совет се однесуваат и на ЗЕУ, во случај кога се работи за прашања за кои ЕУ ја користи ЗЕУ.²⁷

Меѓутоа, Договорот од Амстердам не исполни една од своите главни цели - подготовката на ЕУ за проширувањето кон земјите од Источна Европа.

1.2.3. Договорот од Ница

Со Договорот од Ница од 2000 година, се направи обид да се надминат отворените прашања коишто не можеа да бидат решени во Амстердам. Договорот е резултат на конференцијата на шефови на држави и влади за измена на Договорот за ЕУ што почна на 14 февруари 2000 година, а заврши на 14 декември 2000 година на Самитот на Европскиот совет одржан во Ница.²⁸ Конференцијата имаше задача да утврди одреден број на институционални измени што беа неопходни за проширување на ЕУ со држави од Централна и Источна Европа и од Медитеранот. Останатите прашања за политиките на ЕУ, меѓу кои и ЗНБП, се најдоа на маргините на

²⁶ John Peterson, Elisabeth Bomberg, Decision-Making in the European Union, Brussels, College of Europe, 2000, chapter 9, p.240.

²⁷ Член 17, точка 3 од Договорот од Амстердам.

²⁸ Nice European Council Presidency Conclusions, 7-9 December 2000, Treaty of Nice, Brussels, 12 December 2000, OJ C 80 of 10 March 2001.

конференцијата, што доведе до усвојување измени од различно значење,²⁹ а се однесуваа на:

- големина и состав на Комисијата;
- тежина на гласовите во Советот на министрите;
- можно проширување на одлуките со квалификувано мнозинство;
- други прашања за оние договорни измени што произлегуваат од таканаречените „остатоци“ или од спроведувањето на Договорот од Амстердам;
- кон средината на годината како тема се придодаде и засилената соработка.

Со Договорот од Ница се отвори можноста да се испратат посебни претставници и се проширија надлежностите на Комитетот за политички прашања, кој е преименуван во Политички и безбедносен комитет. Што се однесува до големината и составот на Комисијата, Договорот предвидува, почнувајќи од 2005 година секоја земја-членка да дава само по еден член во Комисијата, а за обезбедување подеднаков третман на сите земји-членки се воведува систем на ротација.³⁰

Што се однесува до двете тесно поврзани прашања за тежината на гласовите во Советот и проширувањето на одлуките со квалификувано мнозинство Договорот предвидува, кај 30 договорни одредби да биде заменет принципот на едногласност во одлучувањето со донесување одлука со квалификувано мнозинство, при што, од ова се исклучени централни области кои ги засегаат националните интереси на земјите - членки. Со Договорот од Ница утврдено е кога Советот донесува едногласни одлуки по некој

²⁹ Јосифовиќ Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.32.

³⁰ “The Treaty of Nice”, 2000, <http://www.historiasiglo20.org/europe/niza.htm>.

меѓународен договор и прашањата од внатрешен и надворешен карактер,³¹ потоа спогодбите што се склучуваат под услови на Договорот од Ница да бидат обврзувачки и за органите на Унијата.³² Кога некоја акција или заеднички став од областа на ЗНП се усвојува со квалификувано мнозинство, тогаш меѓународниот договор за остварување на таквата акција се усвојува со квалификувано мнозинство.³³ Меѓутоа, во Договорот не е изразен правниот субјективитет на Унијата, и евидентно е дека меѓународните спогодби склучени по прашања од областа на вториот столб стануваат кохезиски фактор во политиката на Унијата. Со ова се отстранети неизвесностите во поглед на обврзаноста на склучените договори за државите-членки и Унијата.³⁴

Квалификувано мнозинство е постигнато во следните сегменти:³⁵

- кога одлуката ќе добие одреден број гласови, при што тој број на гласови повторно се проверува по секое пристапување,
- кога мнозинството на земји-членки ќе даде согласност на одлуката и
- кога таквото мнозинство сочинува најмалку 62 проценти од вкупното население во Унијата (се проверува по барање на некоја земја-членка).

За Европскиот парламент со Договорот од Ница беше реализирана нова распределба на местата, со што донекаде се намали постоечката нерамнотежа во репрезентативноста на

³¹ Член 24, точка 4 од Договорот од Ница.

³² Член 24, точка 6 од Договорот од Ница.

³³ Член 23, точка 1 од Договорот од Ница.

³⁴ Јосифовик Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.33.

³⁵ "The Treaty of Nice", 2000, <http://www.historiasiglo20.org/europe/niza.htm>.

пратениците од одделни земји и бројот на пратеници се ограничува на 732 поради задржување на способноста за функционирање на парламентот.

Во однос на таканаречената засилена соработка, членките на ЕУ се договорија пречките за засилена соработка во иднина да се сведат на минимум со што би се намалиле постојаните блокади во не многу битните области. Состанокот во Ница не беше искористен за да се подобри способноста за дејствување и одлучување на ЕУ, туку за да ја надгради „моќта на спречување“ на одделни земји-членки.

Во систематски поглед најважно е воведувањето на засилената соработка, т.е. нејзиното проширување во областите на ЗНБП,³⁶ каде што група од најмалку осум држави-членки може да премине во стадиум на засилена соработка ако бидат запазени основните начела и цели на ЗНБП. Концептот, што со Договорот од Амстердам е воведен во првиот и третиот столб, со Договорот од Ница е проширен и на ЗНБП, освен кога се работи за прашања што се однесуваат на воената област и одбраната.

Со Договорот од Ница, се зајакнуваат безбедносните и одбранбените надлежности на ЕУ и структурата на безбедносно политичките и воените тела на Унијата со воспоставување на институциите воен комитет и воен штаб на ЕУ. Зајакната е улогата на Генералниот секретар на Советот, кој е истовремено и Висок претставник за надворешна и безбедносна политика.³⁷ Меѓутоа, и покрај значајните промени што ги донесе договорот од Ница, центрите на одлучување во областа на вториот столб, а особено областа на одбраната, останаа надвор од Договорот, со сите последици за понатамошниот развој.

³⁶ Член 27 од Договорот од Ница.

³⁷ “The Treaty of Nice”, 2000, <http://www.historiasiglo20.org/europe/niza.htm>.

Во однос на безбедносната структура на Европа предвидено е враќање кон формулацијата дека ЗЕУ претставува составен дел на ЕУ, што се толкува како засилување на ЕУ, пред се, бидејќи една ситуација на конкуренција меѓу две организации е заменета со појасна одредба за надлежностите. Не само во текстот на договорите, туку и институционално, безбедносната и одбранбена политика остана во областите на ЕУ.³⁸ Всушност, спомнатово од Ница заедно со претходно донесените одлуки на полноста со одредбите на Лисабонскиот договор, се сегашни институционални решенија по однос на ЗНБП.

Меѓутоа, и покрај одредените несогласувања, сепак со договорот од Ница се отворија вратите на наредниот бран а проширување на ЕУ со десет нови земји членки во 2004 година (петти круг).

1.2.4. Договорот од Лисабон

Следен чекор во развојот на ЕУ беше иницијативата за донесување на Европскиот Устав кој требаше да ја промовира Унијата во една компактна демократска, политичка, економска и воена Унија на рамноправни држави. Од 2005 година, европските лидери неколкупати се состанаа за разработка на документ што ќе може да го спаси неуспехот по референдумите во Франција и Холандија.³⁹ По преговорите, конференцијата на шефови на држави и влади се одржа на 23 јуни 2007 година во Лисабон, каде што беше презентираан „Нацрт-договор што го надополнува Договорот за

³⁸ Јосифовиќ Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.33.

³⁹ Како во Јосифовиќ Ивица: до март 2007 година, беше усвоена декларација, нагласувајќи ја намерата за склучување договор до парламентарните избори во 2009 година. На 21 јуни 2007 година, Европскиот совет се состана во Брисел за да се усогласат ставовите околу склучување на договор што треба да го замени отфрлениот Уставен договор.

Европската унија и Договорот со кој се воспоставува Европската заедница"⁴⁰. Договорот е потпишан на 13 декември 2007 година, при што стапи постапката за ратификација во државите-членки.⁴¹

Со договорот од Лисабон се направија следните измени:

- промени во споредба со Договорот за устав,
- промени кај институциите,
- измени на одредбите за постапки и
- измени во одделни политички области.

Согласно Реформскиот договор, надлежностите на ЕУ во двете најголеми легислативни области - Заедничката надворешна и безбедносна политика и Соработка во областа на правдата и внатрешните работи - истовремено ќе бидат зголемени. Што се однесува до надворешните работи и одбраната, националното вето ќе биде задржано, но и други иновации од уставот, исто така, се задржани.⁴²

Имено, Договорот од Лисабон, кој стапи на сила во декември 2009 година ги превзема одредбите по однос на ЗНБП кои беа воспоставени во Маастрихт и во нив се вградуваат извесни измени во смисла што се раздвојуваат одредбите за надворешно функционирање на Унијата и посебните одредби за ЗНБП. Па така,

⁴⁰ Како во Јосифовиќ Ивица: Договорот од Лисабон содржи многу од измените што Нацрт-уставниот договор се обиде да ги воведо: политичар избран да биде претседател на Европскиот совет за две и половина години, менувајќи го системот на претседателство на секои шест месеци; ново место што ги комбинира работите на постојната надворешна политика и на комесарот за внатрешни работи; воспоставување на нови правила за гласање за да се овозможи одлуките да се донесуваат со мнозинство, наместо со едногласност; редистрибуција на тежината на гласовите меѓу државите-членки во периодот од 2014 до 2017 година и намалување на бројот на пратеници од 785 на 750; помала Европска комисија отколку што се држави-членки од 2014 година; нови овластувања на Европската комисија, Европскиот парламент и Европскиот суд на правдата; отстранување на националните вета во бројни области Brussels European Council, Presidency Conclusions, 21-22 June 2007.

⁴¹ Единствено Ирска, според своето внатрешно право, беше обврзана за одржување референдум по сите прашања што се однесуваат на Европската унија, што се покажа како клучно за одбивање на новиот договор.

⁴² Јосифовиќ И, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.61.

во општите одредби (член 21 и 22) се дефинираат целите на ЗНБП и тоа:⁴³

- обезбедување на заедничките вредности, темелните интереси, независноста и интегритетот;
- зацврстување и поддршка на демократијата, владеењето на правото, заштита на човековите права и начелата на меѓународното право;
- зачувување на мирот, спречување на конфликти и јакнење на меѓународната безбедност во согласност со целите и начелата на Повелбата на ООН;
- поддржување на одржлив економски и општествен развој, заштита и зачувување на животната средина, особено во државите во развој со цел да се искорени сиромаштијата;
- поттикнување на економската интеграција преку либерализација на меѓународната трговија;
- заштита и одржување на животната средина и на природните извори во согласност со начелата на одржливиот развој;
- помош на населението и на регионите изложени на природни и други катастрофи, и
- унапредување на меѓународниот систем заснован врз цврста соработка за постигнување заедничко добро.

Во однос на Заедничката надворешна и безбедносна политика, измените предвидени со Уставот на Европската унија се речиси идентични со Договорот од Лисабон. Договорот од Лисабон предвидува позицијата на Високиот претставник да биде споена со Комесарот за надворешни односи, а договорот воведува значајна измена во насока на преименување на позицијата „Министер за

⁴³ Георгиева, Л. „Европска Безбедност“, Филозофски факултет, Скопје, 2010 год стр.219-220.

надворешни работи" во „Висок претставник на Унијата за надворешни прашања и безбедносна политика", кој ќе биде и потпретседател на ЕК и поддржан од Европската служба за надворешно дејствување. Договорот, исто така, го потврдува описот на дејствување на Високиот претставник кој ќе ја спроведува ЗНБП и ќе раководи со Советот за надворешни прашања. Како потпретседател на Комисијата, Европскиот парламент ја зголемува својата улога над Високиот претставник поради потребата од согласност за назначување или гласање недоверба на целата Комисија. Како потпретседател на Комисијата, треба да ги штити интересите на Комисијата во Советот, но одредени прашања во однос на правото на Комисијата за целосно соучество се отстранети. Од друга страна, Комисијата е интегрален дел од концептот на Европската служба за надворешно дејствување.⁴⁴

Новините во Лисабонскиот договор по однос на ЗНБП се следни:⁴⁵

- покрај мисиите кои се дефинирани како Петербуршки задачи, Договорот ги проширува истите со додавање на нови задачи: заеднички операции за разоружување, задачи како воена помош и советување, миротворство и постконфликтна стабилизација, мисии за превенција на конфликти и постконфликтна стабилизација и по однос на справување со тероризмот преку помош на трети држави на нивна територија;
- се институционализира практиката на употреба на мисии со учество на членки на Унијата кои имаат желба и капацитет да дејствуваат во нејзино име;
- одредби за заемна одбрана и за солидарност;

⁴⁴ Јосифовиќ И, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.61.

⁴⁵ Георгиева, Л. „Европска Безбедност“, Филозофски факултет, Скопје, 2010 год стр.226.

- се проширува примената на механизмот за зајакната соработка и во областа на безбедноста и одбраната и друго.

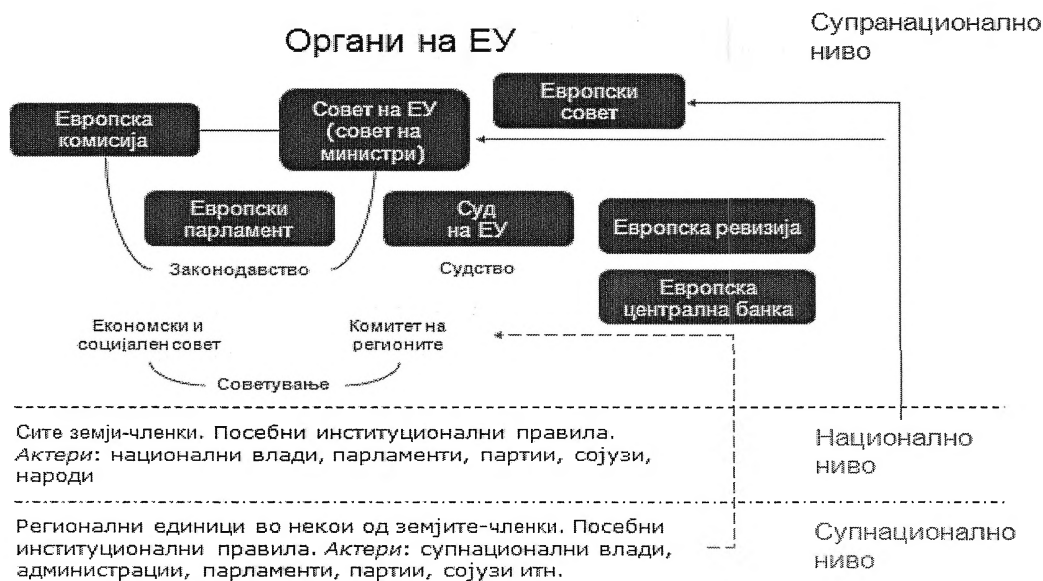
Договорот од Лисабон ја потврдува заложбата од Амстердам за прогресивно врамување на заедничката одбранбена политика на Унијата што може да доведе до заедничка одбрана кога за тоа ќе одлучи Советот, но го додаде ризикот за едногласно дејствување, па ќе може да биде дополнителен обид за одвраќање од употребата на забрзана соработка што се применува во сите области, вклучително и ЗНБП. Како и да е, нормата на едногласност и исклучувањето на легислативните акти во ЗНБП можат да индицираат дека едногласноста ќе остане правило.⁴⁶

Во ноември 2004 започна и процесот на рафитикација на Уставот од тогашните 25 земји-членки, во најголем број во една парламентарна постапка, но делумно и преку референдуми. Ратификацијата протече успешно во некои земји, но некои се спротивставија на ваквата идеја како Франција и Холандија. Тоа доведе до одлагање на примената на Договорот од Лисабон до 1 декември 2009 година. На тој начин долгиот пат што започна со неуспешниот Договор од Ница за воспоставување на Европски Устав дојде до својот крај. По Договорот од Лисабон, ЕУ се прошири по шести пат со две нови земји (Бугарија и Романија) со што бројот на земји –членки се искачи на 27.

⁴⁶ Јосифовиќ И, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.62.

2. ИНСТИТУЦИИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Паралелно со развојот на ЕЗ и со формирањето на ЕУ се развиваа и наднационалните институции преку кои се управува и се донесуваат одлуките во Унијата. Во целокупниот развоен процес на ЕУ и на нејзините институции посебно внимание се придаваше на почитувањето на националните интереси на земјите членки. Институционалното функционирање на ЕУ можеме да го разгледуваме на три нивоа и тоа наднационално, национално и супнационално. Главна карактеристика е тоа што „Законите“ на ЕУ важат директно и се обврзувачки во земјите-членки како национални закони, кога станува збор за регулативи, и тоа важи како во квантитативен така и во квалитативен обем. Шематски институциите на ЕУ се претставени на следниот приказ:⁴⁷



Од приказот може да се види дека наднационални институции на ЕУ се Европскиот Совет, Советот на Европската Унија (Совет на министрите), Европската Комисија, Европскиот Парламент, Судот

⁴⁷ ЕУ Институции, Dadalos, Меѓународен УНЕСКО едукативен сервер за образование, за демократија, мир и човекови права, http://www.dadalos-europe.org/mzd/grundkurs_4.htm.

на ЕУ, Европска ревизија и Европската централна банка. Во понатамошната елаборација ќе ги објасниме само првите пет наднационални институции на ЕУ.

2.1. Европскиот совет

Европскиот совет претставува институцијата во ЕУ што на своевиден начин го претставува меѓудржавниот елемент. Неговиот состав и задачите се регулирани во член 15 од Договорот за Еу каде се вели дека „(1) Европскиот совет и ги дава на Унијата неопходните импулси за нејзиниот развој и ги дефинира општите политички цели и приоритети за тоа. Тој не е активен како законодавно тело. (2) Европскиот совет се состои од шефовите на држави и влади на земјите-членки како и од претседателот на Европскиот совет и претседателот на Комисијата. Високиот претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика учествува во неговата работа.“⁴⁸ Тој ја има водечка улога во надворешната политика и тој претставува централен актер по прашања на проширувањето, договорни измени односно кога се работи за принципиелни позиционирања во ЕУ. Освен тоа, тој донесува важни кадровски решенија со тоа што самиот го именува својот претседател, претседателот на Европската комисија и Високиот претставник.

Европскиот совет се свикува од неговиот претседател и се состанува двапати во рамките на шестмесечното претседателство на секоја земја или четирипати во годината. Доколку е потребно, шефовите на држави и влади можат да бидат поддржувани од претседателот на Комисијата и од некој комесар. Притоа на нивните состаноци повеќе не постои редовно учество на министрите за

⁴⁸ The Treaty of Maastricht, 1993.

надворешни работи, како што беше вообичаено пред влегувањето во сила на Договорот од Лисабон.⁴⁹

2.2. Совет на Европската унија (Совет на министри)

Совет на Европската унија (Совет на министри) претставува централниот орган на одлучување на ЕУ и е составен од претставници од земјите членки на министерско ниво, а може да се состанува и во различен состав. Покрај надлежните министри на земјите-членки присутен е и надлежниот член во Комисијата. Функцијата на претседател односно потпретседател е ротирачка и ја превзема на секои 6 месеци земјата која е претседавач со ЕУ. Доколку не е предвидено поинаку Советот на ЕУ одлучува со консензус. Без Советот на ЕУ не може да се донесе ниту една одлука од законодавната област во ЕУ.⁵⁰

Претседателството на Советот на Европската Унија е задолжено за подготовка на работењето на комитетите, претседава со неформалните состаноци на Шефовите на држави или влади, ги претставува земјите членки пред другите ЕУ институции и тела како што се Европската комисија и Европскиот парламент и заедно со комисијата ја претставува Европската Унија во меѓународни рамки.

Советот на министрите на ЕУ го сочинуваат:⁵¹

- Комитет на постојани претставници на земјите-членки во Брисел како и од нивните заменици и заседава на неделна основа;

⁴⁹ European Union, European Council, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_en.htm.

⁵⁰ European Union, Council of the European Union, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_en.htm.

⁵¹ Ibid.

- Генерален секретаријат на Советот кој има пред се административен карактер.

Во својата законодавна функција Советот на ЕУ одлучува по законите на ЕУ по предлог на Комисијата и со учество на ЕП, а одлуките може да ги донесува: едногласно (врз основа на компромисот од Луксембург), со квалификувано мнозинство (врз основа на измените со договорите од Мастрихт, Амстердам, Ница и Лисабон) или со просто мнозинство. Во подрачјето на заедничката надворешна и безбедносна политика како и во полициската и кривично – казнената соработка одлуките ги носи едногласно. Со основачкиот договор на ЕУ предвидено е одлуките да се носат во повеќето области со квалификувано мнозинство, а во осетливите области и едногласно, (на пр. даночната политика). Бројот на областите каде одлуките се носат со квалификувано мнозинство постепено се зголемува. Зголемувањето на областите каде одлуките се носат со квалификувано мнозинство наместо едногласно е ефект предизвикан од порастот на бројот на земјите членки на ЕУ а целта е да се избегне блокирањето на донесувањето на одлуки по одредени прашања.⁵²

2.3. Европската комисија

Европската комисија е една од трите политички институции на ЕУ, т.е. институција која учествува во политичкиот процес на донесување на одлуки на европско ниво. Таа не располага со свој пандан во меѓународната политика, пак, ниту во националната политика. Според договорот од Ница, Комисијата од 2005 година е составена од по еден претставник од секоја држава членка (Комесари)

⁵² Council of the European Union, <http://www.consilium.europa.eu/council?lang=en>.

и се именуваат на период од пет години, при што во меѓувреме е потребна согласност од Европскиот парламент. Европската комисија е „најевропската“ институција на ЕУ, затоа што најдобро го одразува наднационалниот карактер на интеграцијата.

Комесарите не дејствуваат за земјата од која потекнуваат, туку се ангажираат сосем независно за интересите на Унијата. Тие се поделени во 33 генерални директорати, коишто можат да бидат класифицирани во четири групи:⁵³

- политички полиња (земјоделство и рурален развој, политика на конкуренција, регионална политика итн.)
- надворешни односи (проширување, трговија, хуманитарна помош итн.)
- општи служби (Еуростат, Генерален секретаријат итн.)
- внатрешни служби (судска служба, превод итн.).

Централните задачи на Комисијата можат да се опишат на следниот начин:⁵⁴

- Иницијативно право: на секоја одлука на Советот мора да и претходи предлог од Комисијата.
- Чувар на договорите: Комисијата врши надзор над примената на договорните одредби и на одлуките донесени од органите на ЕУ и може да се обрати до Судот на правдата на ЕУ, доколку констатира повреда.
- Застапување кон надвор: Комисијата ја застапуваше Унијата, на пример во рундите на ГАТТ/СТО и во меѓународните организации.

⁵³ European Union, European Commission, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_en.htm.

⁵⁴ The European Commission, http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/4/1/2/?all=1.

- Извршен орган за спроведување на политиката на Унијата: тука е вклучено управувањето со финансиските средства како и спроведувањето на политиките. Главната задача на Комисијата се состои во надзорот и контролата на спроведувањето во земјите-членки.

2.4. Европски парламент

Европскиот парламент (ЕП) претставува единствениот орган на наднационално ниво што се избира директно. Од основањето на ЕЕЗ, овластувањата и улогата на ЕП во Унијата беа подложни на постојани промени и тоа на промени што доведоа до негово зголемено влијание. Притоа важни етапи беа проширувањето на неговите надлежности во буџетот (1975), спроведувањето на првите директни избори (1979), воведувањето на постапката за соработка (1986) и на постапката за одлучување (1992) како и значителното проширување на областите на примена на постапката за одлучување со договорните измени што следуваа.⁵⁵

Договорот од Лисабон ја донесе редовната законодавна постапка што наоѓа примена во речиси сите области, а во кои во Советот се одлучува со квалификувано мнозинство.

Договорот од Лисабон го зголеми бројот на пратеници од 736 на 750, а со одлука на состанокот на Европскиот совет од јуни 2010 овој број се зголеми уште еднаш за три места на вкупно 754.⁵⁶

⁵⁵ European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/portal/en>.

⁵⁶ Ibid.

2.5. Суд на Европската унија (Европски суд на правдата)

„Судот на Европската унија го опфаќа судот на правдата, судот и стручни судови. Тој го гарантира зачувувањето на правото при изложувањето и примената на законите.“ Значи со „судот на Европската унија,, се означува целокупниот судски систем на ЕУ што се состои од три компоненти.⁵⁷

- суд на правдата (ЕСП или Европски суд)
- суд (поранешен првостепен суд)
- суд за јавната служба на ЕУ

Судот на правдата се состои од 27 судии и генерални адвокати, кои се именуваат со меѓусебна согласност од владите на земјите-членки по сослушување од страна на една комисија, којашто има за задача да даде мислење за погодноста на предложените кандидати за извршување на побараните функции. Нивниот мандат изнесува шест години со право на реизбор.⁵⁸

Генералните адвокати извршуваат функција на поддршка на Судот на правдата така, што ги подготвуваат завршните барања по правните спорови што им се доделени.

⁵⁷ European Union, Court of Justice of the European Union, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm.

⁵⁸ Ibid.

ГЛАВА 2

1 СОЗДАВАЊЕ НА ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

1.1 Развој на европскиот безбедносен и одбранбен идентитет на Европската унија

Во текот на 90-тите години на XX век, ЕУ забележа значителен напредок во насока на натамошна европска интеграција, а истовремено ЕУ почна да ја демонстрира и својата политичка моќ во земјите од Централна и Источна Европа, вклучувајќи ја идејата за нивно приклучување кон Унијата. За таа цел ЕУ од една страна се сврти кон развојот на капацитетите и способностите на ЗНБП, а од „друга страна НАТО се посвети на зајакнување на европскиот столб преку развој на Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет што би придонесло кон поголема безбедност на Алијансата.“⁵⁹ Ваквата идеја беше потврдена и од страна на Министрите за надворешни работи на состанокот во рамките на Северно Атлантскиот Совет во Брисел кога ја „реафирмираа својата целосна поддршка за Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет и за натамошна блиска соработка помеѓу Европската Унија и НАТО на основа на транспарентност и комплементарност. Тие веруваат дека ова ќе придонесе за зајакнување на Европскиот столб и ...ќе резултира со зајакнување и подеднакво атлантско партнерство.“⁶⁰ Оттука, развојот на Европскиот безбедносен идентитет почна да се развива како

⁵⁹ Јосифовиќ Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.63.

⁶⁰ NATO, Ministerial Meeting of North Atlantic Council, Final Communiqué, M-NAC – 2(93)70, Brussels, December 2, 1993, paragraph 2.

комплементарен со Алијансата, а не како независен ентитет. Тоа ќе му овозможи да ги користи и ресурсите и капацитетите на НАТО за да биде политички и воено ефективна, извлекувајќи се од способностите како „посебна, но не и одвоена“ од Алијансата.⁶¹ Овие процеси се одвиваат врз основа на Договорите на ЕУ од Мастрихт и Амстердам, соодветните декларации на ЗЕУ и ЕУ, како и одлуките на НАТО министерските состаноци. Голем напредок во однос на завршувањето на преговорите дојде од две иницијативи за време на состанокот на министрите за надворешни работи и одбрана на земјите членки на НАТО во Берлин и Брисел во јуни 1996 година⁶², првата преземена од САД, а втората од Франција, како поддршка во креирањето на подобри и ефективни НАТО-ЕУ односи. На овие состаноци се договори кога, како и под кои услови ЗБОП ќе може да ги користи капацитетите и ресурсите на НАТО во случај на изведување на операции за кризен менаџмент. Спогодбите од Берлин и Брисел од јуни 1996 година ја создадоа можноста ЕУ за прв пат да стане воено ефективна организација, способна да одговори на дел од ограничениот опсег на Петербуршките задачи.

Формално, развојот на безбедносниот и одбранбен идентитет на ЕУ беше претставен на Самитот на НАТО во Вашингтон во 1999 година, кога беше прифатен ставот на ЕУ за водење на самостојни воени операции во ситуации кога НАТО не би бил ангажиран, а притоа имајќи пристап до потенцијалите на НАТО. Основата за соработка помеѓу НАТО и ЕУ во областа на безбедноста и одбраната беше поставена во Копенхаген во 2002 година со потпишувањето на Заедничката декларација на ЕУ и НАТО во врска со ЗБОП.

⁶¹ Јосифовиќ Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011, стр.63-64.

⁶² Ministerial Meeting of North Atlantic Council, Final Communiqué, NATO Press Communiqué M-NAC – 1(96)63, June 3, 1996; Meeting of North Atlantic Council in Defence Ministers Session, Final Communiqué, Brussels, NATO Press Communiqué M-NAC(DM) – 2(96)89, June 13, 1996.

Соработката се фокусира на консултативни аранжмани на највисоко ниво; Договор за размена на безбедносни информации и Берлин Плус аранжманот за користење на НАТО средствата и капацитетите за потребите на ЕУ предводени операции.⁶³

Берлин Плус аранжманот опфаќа пристап до планирачките капацитети на НАТО, пристап до командната структура на Командата на НАТО за Европа и пристап до средствата и капацитетите на НАТО преку изработка на листи за тоа кои средства и капацитети НАТО би ги ставил на располагање за секоја операција.

1.2. Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската унија и односите со САД и НАТО.

Заедничката безбедносна и одбранбена политика постојано предизвикува жива дебата во политичките и во стручните кругови и во ЕУ и во САД, како за нејзините импликации по внатрешните односи во ЕУ, така и по транс-атланските односи. Секоја анализа за ЗБОП е нецелосна без осврт на клучните аспекти на наведените односи, како и без споредба на ЕУ со САД во контекст на ЗБОП.

Во политичките и академските кругови општа е согласноста дека завршувањето на Студената војна, Балканските војни и специфичната динамика на интегративниот процес на ЕУ се главните фактори за појавата на ЗБОП. Балканските војни (посебно трагедијата во Босна) клучно влијаеа врз јавното мислење на ЕУ за координиран пристап помеѓу ЕУ земјите во областа на безбедноста и надворешната политика. На почетокот на конфликтот воените капацитети на ЕУ земјите не беа проблем, но политичката поделеност ја оневозможи нивната

⁶³ Copenhagen European Council 12 – 13 December 20032 Presidency Conclusions, Brussels, January 2003.

одлучувачка улога во Босна и во Косово. Carl Buildt ќе каже дека Балканските војни не можат да се решат со „дисонанција“ на западните земји. Колективната акција на ЕУ, Русија и САД (Контакт групата: Обединетото Кралство, Франција, Германија, Русија и САД) постана предуслов за успех. Косовскиот конфликт ја потврди Европската слабост во воената моќ. Според Jean – Yves Hainis интервјуата природата на соработката во надворешната политика (ЗНБП вклучително и ЗБОП) е основно правило на играта и во таа област, логиката на колективна акција не може да биде лесно заменета со логиката на интеграција. Разликите помеѓу ЕУ членките и натаму постојат и имаат влијание врз доменот на ЗБОП и целите (мандатот) на операциите. Ако нема консензус нема ни политика. Ако никој не понуди придонес со ресурси и капацитети, нема да има ниту операција. Скоро сите ресурси остануваат под контрола на националните авторитети на земјите членки.⁶⁴

ЗБОП веројатно и натаму ќе остане да биде прилагодлива и развојна политика околу поставувањето на заедничките принципи и насоки за политиките кои може да имаат последици како по ЕУ како целина, така и по нејзините индивидуални членки на надворешен и внатрешен план. Земјите во ЕУ можеме да ги идентификуваме како „Атлантисти“, предводени од Обединетото Кралство, кои сметаат дека колективната одбрана е ексклузивен НАТО бизнис и се залагаат за тесна соработка помеѓу ЕУ и НАТО и „Европеисти“, предводени од Франција, кои сметаат дека ЕУ како политичка унија треба да има автономна одбранбена компонента. Денес во ЕУ има 6 земји членки кои не се членки на НАТО, а некои од нив на одбраната гледаат како на чисто

⁶⁴ Jean – Yves Haine, “An Historical Perspective”, 2004

национален прерогатив, но истовремено бараат ЕУ да има пристап до НАТО планирачките капацитети за воено планирање на ЕУ-водените операции. Тоа на површина ја исфрла дилемата на одговорноста наспроти солидарноста. Ситуацијата дополнително е усложнета поради фактот што одлуките за воено ангажирање на ЕУ во операции се уште се носат со консензус и подлежат на ратификација од страна на националните парламенти на членките на ЕУ.

Според Nicole Gnesotto, ЗБОП не е веќе избор туку неопходност од најмалку три причини. Прво, бројот на кризите во непосредното опкружување на ЕУ е во пораст. Второ, во глобален и хаотичен свет веќе не е можно вештачки да се издвојат просперитетот и безбедноста. И трето, "не постои ни една земја која може сама да се справи со денешните комплексни проблеми",⁶⁵ или поинаку кажано, мултилатерализмот е неизбежен во менаџирањето на интернационалните кризи во современиот свет.

Повеќето европски лидери аргументираат дека ЗБОП не е процес на милитаризација на европската конструкција затоа што земјите членки на ЕУ јасно се изјаснија дека немаат интенција да формираат Европска Армија. Целта беше и остана, да се формира резервоар на национални воени сили кои европските лидери (Советот на ЕУ) може да ги употреби во одговор на меѓународните кризи. За да се направи функционална оваа процедура, моментално ЕУ мора да донесува одлуки од случај во случај за нејзино воено ангажирање во конкретни кризни ситуации. Ваквиот пристап секогаш не обезбедува сигурна национална контрибуција во секоја идна криза на сите земји

⁶⁵ Nicole Gnesotto, "European Security and Defence Policy" – резултати и перспект.

членки на Унијата. Во политичката и академската јавна дебата се појавуваат и поинакви гледишта за европските воени капацитети. Чекор напред направен е во Хелсинки кога е донесена Главната цел 2010, со која се воспоставува концептот на борбените групи на ЕУ. Меѓутоа идејата за формирање на компактна Европска Армија се уште има свои поддржувачи, а поранешниот премиер на Белгија Guy Verhofstadt уште во 2006 година аргументираше дека формирањето на Европска Армија треба да се случи во блиска иднина. „Успешна безбедносна и одбранбена интеграција претставува суштински дел на стратешкиот европски проект и безбедноста и одбраната на Европјаните“⁶⁶.

За да се оствари целта за воено ангажирање на ЕУ во мировните мисии, воените сили на ЕУ членките мора да го надминат јазот помеѓу променливото безбедносно опкружување во која Европа се наоѓа и способноста на ЕУ да влијае врз истата. Европа нема само потреба од повеќе сили, туку и од сили од нов тип. Од витална важност е генерирање на употребливи сили, кои се мрежно поврзани, опремени со прецизно-водено оружје, и капацитети за заштита на силите. Сега од над 1,5 милиони ЕУ војници само 10-15 % се способни за распоредување вон ЕУ, нема капацитети за стратешки транспорт, а логистичка поддршка на теренот е слаба. Преструктурирањето на националните вооружени сили неизбежно е спор процес и тежок поради неговата комплексност, бидејќи бара важни финансиски инвестиции, отвора сериозни социјални и економски проблеми, а воената опрема има долг процес на набавка и животен циклус.

⁶⁶ Извештај на групата Venusberg, "Европска одбранбена стратегија", Bertelsmann Фондација, Gutersloh, 2004.

По појавата на ЗБОП во 1999 година САД изразија загриженост за некои нејзини аспекти, кои најилустративно се изразени во познатата "три D"⁶⁷ изјава на Madeleine K. Albright. Официјалниот Вашингтон реагираше против раздвојување (decoupling) на европската безбедност од безбедноста на Северна Америка, дуплицирање (duplication) на напорите и капацитетите и дискриминација (discrimination) на НАТО земјите кои не се членки на ЕУ. Погледите кон ЗБОП од перспектива на САД може да се групираат по неколку прашања: ЗБОП институции, воени капацитети и операции.

Институционалната инфраструктура на ЗБОП е воспоставена и истата е функционално оперативна. И Франција, која традиционално е многу критична кон структурата на НАТО, избра ЕУ да креира и воспостави многу слична институционална архитектура за ЗБОП (копија на институциите на НАТО). САД беше загрижена од можна појава на конфликти помеѓу ЗБОП институциите на ЕУ и НАТО-вата структура. Едно од најконтраверзните прашања беше силната политичка волја на Франција и Германија за формирање на автономно здружено воено планирање (планирачки капацитети) и мултинационална Европска команда (EU HQ)⁶⁸. Нивната иницијатива не доби поддршка од Обединетото Кралство, Италија и Холандија, а во декември 2003 година беше воспоставена единица на ЕУ за воено планирање во SHAPE (Командата на НАТО за операции во Монс).⁶⁹

⁶⁷ Madeleine K. Albright, US Secretary of State, "The Right Balance Will Secure NATO's Future", Financial Times, 07 December 1998.

⁶⁸ BBC News, "Challenges for EU's defence "rebels". 29/04/2003, www.news.bbc.co.uk.

⁶⁹ Ibid.

Во политичките и академските кругови во САД преовладува мислењето дека ЕУ е повеќе фокусирана на изградбата на ЗБОП институциите, отколку на изградбата на силите за брзи одговори (воените капацитети). Воените капацитети и инфраструктура на ЕУ и натаму останува скромна и многу заостанува зад онаа на САД и НАТО. Јазот во капацитетите помеѓу ЕУ и НАТО и натаму се продлабочува (зголемува). Според Корпорацијата RAND одбранбените инвестиции на САД се насочени кон зајакнување на капацитетите за разузнавање, команда и контрола, прецизно оружје со голем дострел, "stealt" прецизно оружје, стратешки транспорт на долги растојанија, брзо распоредливи копнени сили, информативни операции, и одбрана од ракети. Новиот концепт на операции бара мрежно поврзани воени сили, брзи маневри, и повеќе фокус на критичните цели отколку на територијата. Исто така, САД постојано беше критична кон ЕУ за отсуството на политичка волја за издвојување на повеќе ресурси за одбраната и околу „поделба на товарот" во НАТО-предводените операции (недоволниот придонес во операции), како на пример во Авганистан. Воените капацитети, како на пример прецизно-водено оружје, танкери за полнење на гориво во воздух, големи транспортни воздухопловни капацитети и системи за електронска војна се скапи системи, а ЕУ има ограничени капацитети од овој вид. Критиките од страна на САД за ниските издвојувања за одбраната на земјите од ЕУ се постојани, но кај ЕУ земјите нема политичка волја за зголемување на издвојувањата за одбраната.⁷⁰

⁷⁰ Во просек земјите на ЕУ за одбранбените буџети издвојуваат околу 1% од БДП, што е многу под побарувањата на САД за НАТО кои во просек треба да се движат од 2 до 2,3%.

Соработката помеѓу ЕУ и САД е тесно поврзана со соработката ЕУ-НАТО. Во 1996 г НАТО и ЕУ постигнаа рамковен договор кој служи како основа за креирање на европскиот столб во рамките на Алијансата. Тој столб потенцијално се потпираше врз НАТО ресурсите кои би можело да се „издвојат од, но не би биле независни (одделни)" од Алијансата („separable from, but not separate from the Alliance).⁷¹

На состаноците во Хелсинки, Феира и Ница ЕУ ги дефинираше темелните начела на односите меѓу Унијата и Алијансата. Тие се: консултации, соработка и транспарентност. Соработката се остварува во однос на прашањата од заеднички интерес во делот на военото управување со кризни ситуации. Таа треба да овозможи избор на најадекватен воен одговор на кризата почитувајќи ги притоа одлуките на секоја од организациите.

Дваесет и една земја се членки во двете институции, во ЕУ и во НАТО. Во Прирачникот на НАТО⁷² се говори за развиено стратешкото партнерство помеѓу НАТО и ЕУ по 2002 година и отворена размена на класифицираните информации и соработка во кризниот менаџмент. ЕУ и НАТО природно се безбедносни партнери, а нивното стратешко партнерство е значајно и од политички и од безбедносен аспект. Алијансата генерално ја подржува ЗБОП и овозможи пристап на ЕУ кон планирачките капацитети на НАТО. Според Европската безбедносна стратегија од 2003 Алијансата останува камен темелник на Европската колективна одбрана. Исто така, НАТО и натаму останува клучниот механизам за генерирање на трансатлантската коалиција и проектирање на европските воени способности во

⁷¹ Robert E. Hunter, "The European Security and Defence Policy: NATO's Companion or Competition?", RAND.

⁷² NATO Handbook, Public Diplomacy Division, NATO 2006.

светот во операции со повисок интензитет, како на пример во ИСАФ. Практичната соработка помеѓу НАТО и ЕУ се темели врз аранжманите Берлин Плус, соработката во врска со Западен Балкан, НАТО-ЕУ групата за капацитети и други практични прашања.⁷³

Стратешкото партнерство во управувањето со кризни ситуации помеѓу ЕУ и НАТО се базира на спогодбата "Берлин плус" усвоена во 2002 година врз основа на следните политички принципи:⁷⁴

- ефективни заеднички консултации;
- еднаквост на ЕУ и НАТО во врска со автономијата во донесувањето на одлуките;
- респект на интересите на земјите членки на ЕУ и на НАТО;
- респект на принципите на Повелбата на ОН;
- кохерентност, транспарентност и развој на меѓусебно заменливи воени капацитети кои се заеднички за двете организации.

Според неа, колективните средства и капацитетите на НАТО се ставаат на располагање на ЕУ за операции во кои Алијансата не е вклучена. Односно, Спогодбата "Берлин плус" го овозможува следново:

- се дава гаранција за пристап на ЕУ кон средствата за планирање на НАТО, а со цел планирање на сопствените операции;

⁷³ Европска безбедносна стратегија, 2003 година.

⁷⁴ <http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html>.

-се овозможува на ЕУ да ги користи колективните средства и способности на НАТО (тоа главно се однесува на користење на воспоставените командни и контролни структури (Ц2) како и авионите авакс (АВАКС);

-се утврдуваат европските командни опции на заменикот командант на сојузничките сили за Европа.

И НАТО и ЕУ го користат „Берлин-плус“ Договорот од 2003 година како сеопфатни насоки за консолидирање на одбранбената соработка помеѓу двете организации, овозможувајќи и на ЕУ пристап до НАТО планирачките и инфраструктурни капацитети за нејзините операции за менаџирање на кризи (СМОs). Гледано пошироко, дијалогот меѓу двете организации се остварува и на разни состаноци на повеќе нивоа на кои не се донесуваат конкретни одлуки. Со цел да не дојде до дуплирање на воените капацитети на двете организации воспоставен е механизам за редовно информирање по однос на развојот на сопствените способности. Заменик SACEUR е во принцип оперативен командант на ЕУ-предводените операции во рамките на „Берлин плус“ аранжманите. Редовните средби помеѓу ЕУ и НАТО на ниво на министри (два пати годишно), на ниво на амбасадори (EU PSC и NAC), на ниво на Воени комитети и на ниво на комитетите се редовна пракса. Исто така, ЕУ воспостави своја ќелија во SHAPE, а додека НАТО тим за врски е во Воениот штаб на ЕУ. Во 2003 година е воспоставена и

заедничка Група на НАТО и ЕУ за развој на воени капацитети (NATO-EU Capability Groupe).⁷⁵

Според Hunter, земјите членки на двете организации, НАТО и ЕУ, имаат компатибилни интереси или пак истите се слични или исти. И НАТО и ЕУ во доменот на примената на воена сила одлучуваат по принципот на консензус. Натаму тој констатира дека природата на кризните состојби и конфликтите на Балканот, Азија, Блискиот Исток и Африка постојано бараат повеќе соработка помеѓу НАТО и ЕУ. Денес трупите на НАТО и ЕУ членките оперираат заедно или во одвоени операции на Балканот, Авганистан, Африка. Можеби главнината од тие сили ќе бидат воени сили на Европските земји.⁷⁶

ЕУ и НАТО продолжија да страдаат поради недостаток на напредок во креирањето (обликувањето) на сеопфатна и интегрална одбранбена и безбедносна политика. Ограничен напредок е постигнат со формирањето на Европската одбранбена агенција (EDA), иницијативата за "борбените групи", како и преземањето на контролата врз операцијата во Босна и Херцеговина и цивилната мисија во Косово.⁷⁷ ЗБОП постојано се развива во насока да одговори на предизвиците на ЕУ како глобален играч. Појавата на новиот европски песимизам може уште повеќе да ги нагласи слабостите на ЗБОП политиката.

Развојот на ЗБОП до денес се оценува како „спектакуларен“⁷⁸ или како „лимитиран“⁷⁹. Многу аргументи говорат дека ЗБОП денес претставува конзистентен и кредибилен

⁷⁵ Robert Hunter, NATO and the European Union – Inevitable partners, 2006.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ The Military Balance 2005-2006. The International Institute for Strategic Studies, 205, London.

⁷⁸ Nicole Gnesoto (editor), "EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004), EU Institute for Security Studies, 2004 Paris.

⁷⁹ RAND, US

инструмент на ЗНБП. Имплементацијата на Европската безбедносна стратегија подразбира и проширување на доменот на ЗБОП со проширување на спектарот на ЕУ-предводените мисии и во пост-конфликтната стабилизација. Амбициите на ЕУ не досегаат до водење на ИСАФ тип на мисии, која вклучува и задачи за наметнување на мирот и директно изведување на борбени операции.

2. ЕВРОПСКАТА БЕЗБЕДНОСНА СТРАТЕГИЈА ОД 2003 ГОДИНА

2.1. Контекст на заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската Унија

„Европа никогаш досега не била толку просперитетна, толку безбедна, ниту толку слободна“⁸⁰.

"A Secure Europe in a Better World" – European Security Strategy, December 2003

Креирањето и изградбата на Европската Унија (ЕУ), како унија на 27 земји со 500 милиони жители, претставува круцијален придонес (централен фактор) за мирна и стабилна Европа. Досегашната приврзаност на европските нации и лидери кон визијата на Шуман дека градењето на Европа е градење на мирот креира најширока и најуспешна зона на мир и просперитет на континентот. ЕУ над се е политички и економски проект чиј развој го направи незамислив вооружениот конфликт помеѓу нејзините земји членки, како и малку веројатна вооружена агресија врз земјите членки на ЕУ. Во последниве години за ЕУ интеграцијата се карактеристични неколку големи иницијативи:

⁸⁰ "A Secure Europe in a Better World" – European Security Strategy, December 2003

воведување и проширувањето на зоната на единствена валута - еврото, проширувањето на 27 земји во 2007 година, ревизија на политиката за азил и имиграција, креирањето на безбедносната и одбранбена политика и заедничкиот Устав. Според економската и демографската моќ ЕУ е неизбежно глобален играч, кој треба да ги сподели и одговорностите за глобалната безбедност.

Креирањето и развојот на Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) претставува природна консеквенца од еволуцијата на ЕУ интеграцијата и промените во надворешното опкружување. „На ЗНБП се гледа како на логичен чекор во развојот на надворешните акции на ЕУ и се поголемата меѓузависност помеѓу меѓународните односи, економијата и трговијата.“⁸¹ Со креирањето на ЗНБП во Мастрихт, во долгорочни рамки се предвиде и најави идното креирање на „Европската одбрана“ односно ЗНБП е и институционална рамка која го овозможи создавањето на Европската безбедносна и одбранбена политика (подоцна преименувана во Заедничка безбедносна и одбранбена политика на ЕУ), како и политичката рамка која го определува неговиот развој. Со Мастрихшкиот договор за ЕУ од 1992 година (Treaty of Maastricht) се воспостави ЗНБП како втор столб на нејзината структура, кој ги покрива сите области на надворешната и безбедносната политика, вклучително и заедничката безбедност и одбраната.

Покрај институционалната рамка потребна беше и заедничка политичка волјата на земјите членки. Ваквата политика на ЕУ, во доменот на безбедноста и одбраната во голема мера беше поттикната и од научените лекции од конфликтот на просторите на поранешна

⁸¹ Податок добиен од интервјуирано лице во Министерството за одбрана.

Југославија и неспособноста на ЕУ да се справи со конфликтот без вмешување на САД и НАТО.

Ваквите настани доведоа до Франко-британскиот самит во Сент Мало (декември 1998) на кој подетално беа договорени рамката и главните цели на ЗНБП. На Колоњскиот Европски Совет (јуни 1999) тогашните 15 земји членки ја потпишаа Декларацијата со која се обврзаа на целите усвоени на Самитот во Сент Мало. Во периодот 1998-2002 година, ЗНБП напредуваше со секој одржан Европски Совет постепено станувајќи реалност. Во Феира (1999) ЕУ одлучи да ја лансира и цивилната димензија на ЗНБП, со Ница (2000) беа креирани постојаните структури во Советот одговорен за прашањата од ЗНБП и беа прецизирани одбранбените односи на ЕУ со трети земји и со НАТО. Европските лидери со одлуките во Мастрихт, потоа од Амстердам (1997), Ница (2000) и Лисабон (2007) вршеа прилагодување на ЗНБП и јакнење на институциите и механизмите во насока на подобрување на процесот на донесување на одлуките и нивната имплементација. Креирањето на здружените (Joint) акции и заедничката позиција (Common position) е во надлежност на Советот на министрите за надворешни работи на земјите членки на ЕУ (GAERC – General Affairs and External Relations Council), кој е поддржан од страна на се поголема институционална инфраструктура и механизми на ЕУ. Помеѓу другото, воспоставувањето на функцијата на Висок претставник за ЗНБП ("Mr. ЗНБП ") претставува нов импулс во подобрувањето на континуитетот, видливоста и профилот на заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ⁸².

Во Лејкен (2001) ЗНБП беше декларирана дека е оперативна, во

⁸² Во контекст на забелешките на Кисинџер со именувањето на Солана за Висок претставник на ЕУ за ЗНБП "дали има телефон каде може да се јават другите земји"

Севиља (2002) мисиите на ЗНБП беа проширени со борбата против тероризмот, а во Копенхаген беше склучен договор со НАТО (аранжман Берлин плус, Декември 2002) со кој на ЗНБП и се овозможи и пристап до НАТО колективните способности и капацитети. Прогресот во воспоставувањето на ЗНБП кој започна со развивањето на потребните концепти, преку воспоставувањето на политичко-воените структури во рамките на Европските институции, беше заокружен со првите операции на терен (EUPM – полициска мисија на ЕУ во БиХ од 1 јануари 2003 година, како прва мисија во рамките на ЗНБП за кризен менаџмент и ЕУФОР Конкордија во Република Македонија од 18 март 2003 година како прва ЗНБП воена мисија воспоставена од страна на ЕУ и прва мисија во која беше имплементиран аранжманот Берлин Плус).

По својата природа ЗНБП е меѓудржавна (заедничка, а не единствена) политика, а одлуките се донесуваат со согласност на сите земји (unanimously).

Во 2003 година ЕУ длабоко се подели околу Ирак, а во тек беа финалните подготовки за претстојното проширување со 10 нови земји (околу 100 милиони жители) и дебатата околу уставната структура. Исто така, иако веќе беа развиени иницијалните воени и цивилни капацитети за кризен менаџмент ЕУ немаше развиено стратешка рамка за распоредување на тие капацитети. Креирањето на Европската безбедносна стратегија беше иницирано пролетта 2003 година, од страна на Грција како Претседавач на ЕУ. Според Солана⁸³ ЕУ имаше потреба од доктринарна рамка за континуиран и конзистентен развој на ЗНБП, вклучително и Европската безбедносна и одбранбена

⁸³ Nicole Gnesoto (editor), "EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004), EU Institute for Security Studies, 2004 Paris.

политика (ЗБОП). Во креирањето на Европската безбедносна стратегија биле вклучени институтите од Рим, Париз и Стокхолм и истата била разгледувана и од повеќе национални парламенти. Европската безбедносна стратегија насловена како „Безбедна Европа во подобар свет“⁸⁴ беше одобрена од страна на Европските лидери во декември 2003 година.

2.2. Европска безбедносна стратегија: содржина, природа и функции

Со неа се дава јасна политичка рамка за европската безбедносна и одбранбена политика, но е и ориентир за развој на конкретни акции во подрачјето на заедничката надворешна и безбедносна политика (на пример за стратегијата на ЕУ во борбата против ширењето на оружјето за масовно уништување).

Преку овој документ ЕУ се поставува во улога на глобален актер кој е подготвен да придонесе кон глобалната безбедност при што ЕУ ги надминува и одделните дилеми со кои се соочуваше на овој план. Всушност, тоа преставува заеднички одговор на членките во однос на процената на актуелните безбедносни ризици и начините за справување со нив.

Европската безбедносна стратегија „Безбедна Европа во подобар свет“ од 2003 година, по својата структура и содржина, ги има сите елементи на традиционална сеопфатна стратегија (Grand Strategy)⁸⁵. Таа е структурирана во три сегменти: безбедносно

⁸⁴ "A Secure Europe in a Better World" – European Security Strategy, December 2003

⁸⁵ Во Оксфордскиот речник терминот стратегија се дефинира како курс на акции, долгорочен план за постигнување на специфични цели. Во политичка смисла стратегијата претставува инструмент (алатка) за креирање на политиката, ги опишува долго-рочните цели и го насочува развојот и употребата на главните категории цивилни и воени капацитети (means) до постигнување на стратешките цели

опкружување - глобални предизвици и клучни закани; стратешки цели и политички импликации врз ЕУ.

Процената за безбедносното опкружување е најаналитичкиот сегмент на Европската безбедносна стратегија. На глобално ниво, ЕУ како безбедносни предизвици ги препознава глобализацијата, сиромаштијата, конфликтите, натпреварите за природните ресурси и енергетската зависност. Денешната ЕУ се соочува со пет клучни закани⁸⁶ по својата безбедност: меѓународниот тероризам, пролиферацијата на оружјето за масовно уништување (WMD), регионалните конфликти, пропаѓањето на нефункционалните држави (Fragile States) и организираниот криминал. Тероризмот, заедно со пролиферацијата на WMD, се најсилните закани за современата Европа. Со оглед на тоа дека безбедносните закани по ЕУ се слични на тие со кои се соочува и Северна Америка Европската безбедносна стратегија претставува чекор кон заедничка трансатлантска проценка на безбедносните закани, што ги зближува сојузниците.⁸⁷

Според Стратегијата ЕУ има три стратешки цели: справување со заканите (одговор на заканите), градење на безбедноста во соседството на ЕУ и јакнење на меѓународниот поредок заснован врз ефективен мултилатерализам.

Во одговор на заканите ЕУ се потпира на балансирана употреба на комбинирани воени и цивилни инструменти. Официјалните европски претставници често аргументираат дека ЕУ веќе располага со цел спектар на инструменти за кризен менаџмент и превенција на конфликти, вклучително политичките, дипломатските, воените, цивилните, трговските и

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Doug Bereuter (The President of the Parliamentary Assembly of NATO), "NATO and EU Security Strategy", Oxford Journal on Good Governance Vol. 1, No1, 2004.

развојните активности, кои можат да се комбинираат за секоја мисија посебно. Справувањето со тероризмот се уште претставува пред се национална одговорност на земјите членки иако 11 септември 2001 и 11 март 2004 во ЕУ се перцепираат како „повик за буђење“ за јакнење на заедничките механизми за справување со тероризмот и соработка со САД. Натаму, Стратегијата ја истакнува загриженоста на Европа поради заканите од големо растојание, па заклучува дека поради нивната природа „прва линија на одбраната“ на ЕУ често ќе биде надвор од нејзината територија.

ЕУ имплементацијата на својата безбедносна стратегија ја темели на два концепта: интеграција и ефективен мултилатерализам.

Магнетната привлечност на интеграцијата во ЕУ е константа во однесувањето на државите од Централна и Источна Европа по завршување на Студената Војна, а проширувањето на ЕУ ја рedefинира Европа. Перспективите за ЕУ членство, во содејство со НАТО интеграцијата, е клучниот влијателен фактор за охрабрување (прифаќање) на реформите кај земјите претенденти. Начелно проширувањето на ЕУ е прашање за зачувување и зајакнување на стабилноста во Европа, а за новите ЕУ членки и земјите аспиранти тоа значи и побрз економски развој. Стратегијата нагласува дека проширувањето на ЕУ не треба да „креира нови линии на поделба на Европа“. Но тековната дебата во ЕУ за проширување кон Западен Балкан отвора многу дилеми за натамошната приврзаност на ЕУ земјите кон таа цел.

ЕУ верува дека нејзината безбедност и просперитет се повеќе зависат од изградбата на ефективен мултилатерален

систем⁸⁸, односно од поредокот заснован на меѓународното право и доброто функционирање на меѓународните институции. ЕУ на ОН гледа како центар на тој систем, а СБ на ОН ја има „примарната одговорност за одржување на меѓународниот мир и безбедност". Тешките безбедносни прашања, како што се тероризмот, оружјето за масовно уништување, заканите по човековата безбедност (Human Security) го доведоа светот во критична состојба во еволуцијата на глобалната безбедност размислувајќи и развивајќи го глобалното владеење. Но, во реалноста е видливо дека СБ на ОН е неефикасен за ефективни колективни акции и генерално во справувањето со безбедносните предизвици со кои се соочува светот.

Во финалниот дел „Политички импликации за ЕУ" Европската безбедносна стратегија декларира дека за придонес во глобалната безбедност сразмерно на европските потенцијали ЕУ треба да биде „поактивна, посеопфатна, поспособна и да работи заедно со партнерите"⁸⁹. Поинаку кажано, превентивниот ангажман е во „срцето“ на ЕУ пристапот кон безбедноста. Кризите треба да се санкционираат што е можно побрзо, при првите знаци на нивната појава, користејќи ги сите расположливи инструменти: дипломатија, економската помош, како и воените капацитети. Превентивниот ангажман бара стратешка култура која може да интервенира во раната фаза на појавата на кризата да одлучи и брзо да интервенира, а кога е неопходно и робусно. ЕУ може да ги употреби своите сили надвор од својата територија за одржување на мирот,

⁸⁸ Kennedy Graham, "Towards Effective Multilateralism, The EU and the UN: Partners in Crisis Management", EPC Working Paper No 13, November 2004.

⁸⁹ Barry Posen, "The European Security Strategy: Practical Implications", Oxford Journal on Good Governance Vol 1, No.1, 2004.

превенција на конфликти и зајакнување на меѓународната безбедност, но само „согласно со принципите на ОН повелбата“. Приврзаноста кон ефективен мултилатерализам подразбира водечки ангажман („front-runner“) во изградбата и јакнење на капацитетите на Советот на безбедност на ООН. На глобален план ЕУ ја признава лидерската улога на САД и одговорноста на НАТО за колективната одбрана. Но, ЕУ има проблеми во обезбедувањето на придонес со неопходните воени сили или за реконструкција на земјата, како на пример во случајот на Авганистан и Дарфур.⁹⁰

Според својата природа Европската безбедносна стратегија претставува амбициозен и мултидимензионален безбедносен концепт⁹¹. Прво, Стратегијата тргнува од гледиштето дека ефективен одговор на современите безбедносни предизвици може да се постигне преку имплементирање на сеопфатен безбедносен концепт⁹² на глобална и човекова безбедност. Во неговата суштина лежи заштитата и промоцијата на човековите права и фундаменталните слободи. За одржување на мирот и стабилноста, покрај политичко-воените аспекти се нагласува важноста на соработката во сферата на економијата и животната средина. Концептот за сеопфатна безбедност ги вклучува кооперативните аспекти⁹³ на безбедноста и според неговиот пристап се поврзува со познатите концепти за:

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Sven Biscop, “The European Security Strategy: Implementing a Distinctive Approach to Security”, Royal Institute for International Relations, Brussels, 2004.

⁹² Концептот за сеопфатна безбедност е превземен од ОБСЕ и истиот произлегува од финалниот Хелсиншки акт.

⁹³ Janne E. Nolan, “The Concept of Cooperative Security” in: Janne E. Nolan (ed), “Global Engagement, Cooperation and Security in the 21st Century”, Washington, The Brooking Institution, 1994. Richard Cohen & Michael Mihalka, “Cooperative Security: New Horizons for International Order, The Marshal Center Papers No.3, 2001.

"индивидуалната човекова безбедност"⁹⁴, "демократска безбедност"⁹⁵ и "глобални јавни добра"⁹⁶.

Таквиот избор на безбедносниот пристап ги детерминира сите димензии на надворешните акции (доктринарните, политичките и оперативните). Доктринарните димензии се определени со не употребата на вооружена сила (освен за самоодбрана или кога е одобрена од СБ на ООН). Политичките димензии на ЕУ во безбедносниот концепт се препознатливи преку отсуството на намери да ги замени постојните национални држави членки. ЕУ не се гледа себеси како регионална организација, туку нешто повеќе од, било која друга меѓународна организација. Земјите членки изградиле институции на кои им се делегирани дел од нивниот суверенитет за прашања од заеднички интерес. Сите земји членки без исклучок ја реafirмираа својата приврзаност кон сегашниот меѓународен легален поредок, и пролиферацијата на оружјето за масовно оружје да се решава преку „конструктивно ангажирање“ отколку со превентивна употреба на воена сила. Конечно, развојот на оперативните способности за кризен менаџмент и водењето на операциите се главните манифестации на оперативните димензии. Формирањето на европските сили за брзи реакции (ЕУ борбените групи) и изведување на ЕУ-предводените операциите се највидливите манифестации и аргументи во тој контекст. ЕУ операцијата ALTHEA е потврда дека сепак е постигнат значаен напредок во

⁹⁴ Концепт за "човековата безбедност" (human security), е воведен од страна на ООН со "Human Development Report 1994", New York, UN, 1994. Commission on Human Security, "Human Security Now" New York, UN, 2003.

⁹⁵ Совет на Европа, "Vienna Declaration", 09.10.2003.

⁹⁶ Inge Kaul, Isabelle Grunberg & Marc A. Stern, „Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century, Oxford, Oxford University Press – UNDP, 1999, pp 2-3.

иницијалната оперативна способност на дел од силите за брзи реакции на ЕУ.

Втората карактеристика на Европската безбедносна стратегија е што документот е воден од заканите, а поради природата на современите закани првата одбранбена линија на ЕУ е далеку од Европа. Помеѓу внатрешните и надворешните аспекти на безбедноста постои тесна поврзаност. Стратегијата идентификува три безбедносни круга: ЕУ земјите, непосредното окружување (пред се Балканот) и светот.

Генералната функција на Европската безбедносна стратегија е промовирање на темелните вредности на ЕУ во нејзините меѓународни акции, како што се мир, владеење на правото, правда и демократија. Нејзините автори говорат за визија за развој на повисоко ниво на меѓународна правда и респектирање на правото, стрпливо градење на минимални услови за добро владеење и демократија, преферирајќи преговори наместо конфликти, но и согласност за интервенција и принуда кога принудата (сама по себе) постанува неопходна. Во контекст на кредибилноста на ЗНБП, Солана специфично нагласуваше дека „градењето на способностите за интервенција и принуда кога принудата постанува неопходна“⁹⁷ претставува стратешки принцип за иницирање и натамошен развој на ЗБОП. Стратегијата ја има функцијата и на мост помеѓу политиката или највисоките политички цели во една страна и тактиката или конкретните акции во другата.

Стратегијата не се вклучува во дебатата која се води во ЕУ за евентуално преземање на одговорностите за колективната одбрана на земјите членки. Таа првенствено го свртува

⁹⁷ Ibid.

вниманието на ЗНБП: развој на капацитети за помош на нестабилните држави да преминат од конфликт во мирна интеграција. ЕУ говорејќи за себе во Стратегијата нагласува „ние можеме да додадеме посебна вредност со развој на операции инволвирајќи и воени и цивилни капацитети“. Превентивниот ангажман на ЕУ може да спречи многу проблеми во иднина.

Како што е веќе спомнато, според Солана⁹⁸ ЕУ со донесувањето на Стратегијата како генерална рамка доби нов импулс за континуиран и конзистентен развој на ЗНБП, вклучително и ЗБОП. За очекувањата од Стратегијата како генерална ориентација за постигнување на стратешките интереси на ЕУ и нејзината практична имплементација во медиумите и во стручната литература се сретнуваат различни процени и погледи, често контраверзни.

Мари Калдор и Ендрју Салмон⁹⁹ сугерираат примена (респектирање) на 6 принципи за изведување на ЕУ операции. Тие се: предимство на човековите права (во хуманитарните операции крајната и единствената цел е заштита на цивилното население, да се спречи повторувањето на Сребреница или Руанда); легалност (аплицирање на фундаменталните норми на меѓународните договори и задолжителното право); соодветна употреба на воената сила (експлицитно препознавање на лимитите на воените сили - целта е да се стабилизира ситуацијата и да се креираат услови за демократскиот процес); јасна политичка власт (структурата на операцијата треба да биде предводена од политичка фигура која има моќ врз воените сили и да обезбеди

⁹⁸ Nicole Gnesoto (editor), "EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004), EU Institute for Security Studies, 2004 Paris.

⁹⁹ Marry Caldor and Andrew Salomon, "Military Force and European Strategy, Survival, Vol.48 No.1, Spring 2006.

ефективна координација на клучните агенции во постигнување на стабилноста и безбедноста); координација на цивилните власти, полицијата и војската, креирање на „national building,, тимови и потпирање врз локалното население за поддршка со разузнавачки информации. За Стратегијата да се развие во Европски стратешки концепт неопходно е дефинирање на европските безбедносни и одбранбени мисии со детални воени задачи. Воените задачи ќе обезбедат рамка за трансформација и интеграција на Европските сили, за планирање на идните мисии, како и за опремување и финансирање на одбранбените барања.

Критичарите ја истакнуваат многу генералната природа на Стратегијата. Беријтер нагласува дека Европската безбедносна стратегија не дава одговор на фундаменталното прашање, како ЕУ земјите ќе ја постигнат својата сигурност¹⁰⁰. Карл фон Воган (Karl von Wogau) пак смета дека одбрана на својата територија би морало да биде „прва грижа на која и да било надворешна и одбранбена политика“¹⁰¹ за што во Европската безбедносна стратегија нема никакви објаснувања. Тој смета дека најважен предуслов за одбрана на ЕУ територијата е развој на систем на меѓусебни обврски за заедничка асистенција на земјите членки. И покрај критиките и недостатоците Европската безбедносна стратегија претставува концептуална и доктринарна рамка за практично имплементирање на ЗНП и ЗБОП.

¹⁰⁰ Doug Bereuter (The President of the Parliamentarian Assembly of NATO), “NATO and EU Security Strategy”, Oxford Journal on Good Governance Vol. 1, No1, 2004.

¹⁰¹ Karl von Wogau (Chairman of Subcommittee on Security and Defence of the European Parliament), “On the Way to an European Defence Contribution” in European Security and Defence, No.1, 1st Edition, June 2005.

2.3. Институционални и оперативни капацитети за имплементација на ЗНБП/ЗБОП

Во почетниот период на концептуалното креирање на ЗНБП, ЕУ се уште немаше своја доктринарна рамка со која би се обезбедила основа за нејзините активности надвор од територијата на земјите членки на ЕУ. На 12 декември 2003 година, Европскиот Совет ја усвои Европската безбедносна стратегија подготвена од страна на Високиот претставник за ЗНБП Хавиер Солана, која на ЕУ и даде вистински идентитет на меѓународната сцена. Европската безбедносна и одбранбена стратегија на едно место ги обединува вредностите и целите на ЕУ во областа на ЗНБП/ЗБОП и и обезбедува јасна политичка рамка за дејствување.

Со договорот од Амстердам (јуни 1997), задачите од Петербург (1992) беа инкорпорирани во ЗНБП и беше креирана позицијата Висок претставник за ЗНБП, како дополнување на позицијата Генерален секретар на Советот на ЕУ. „Високиот претставник ќе ја претставува Унијата за прашањата поврзани со Заедничката надворешна и безбедносна политика. Тој ќе извршува политички дијалог во корист на Унијата и ќе ја изразува позицијата на Унијата во меѓународните организации и на меѓународните конференции“.¹⁰² Тоа значи дека Висок претставник учествува во креирањето и имплементирањето на одлуките од интерес за ЗНБП и воедно е одговорен да му асистира на Советот. На барање на актуелното претседателство на ЕУ, тој може да спроведе дијалог со трети страни во име на Советот. Притоа тој може да ги користи ресурсите на Унијата во обезбедување на конзистентноста и ефективноста во надворешното дејствување на Унијата. Тој може „да се обрати до

¹⁰² Точка 19, член 9 Е, под 3; член 18 од Consolidated Version of the Treaty on European Union, OJС 115/13, 9 May 2008.

Советот по секое прашање поврзано со Заедничката надворешна и безбедносна политика и може да поднесе соодветни предлози и иницијативи...во услови на криза може да свика и вонреден состанок на Советот во рок од 48 часа или пак во итен случај, за покус рок“.¹⁰³

Со креирањето на позицијата Висок претставник започна креирањето на институционалната рамка на ЗНБП/ЗБОП, а беше комплетирана со формирањето на постојаните политички и воени тела одобрени во Ница 2000. Денешната ЕУ институционална рамка за ЗБОП вклучува: Политичко – безбедносен комитет, Воен комитет на ЕУ (ПБК и ВК одобрени со одлука на Советот од 22 јануари 2001) и Воен штаб на ЕУ (со Одлука на Советот од 10 мај 2005), Европски институт за безбедносни студии, Европски сателитски центар и Европската одбранбена агенција .¹⁰⁴

Политичко – безбедносниот комитет (ПБК) е составен од амбасадорите на сите земји членки и заседава двапати неделно по сите прашања од областа на ЗНБП/ЗБОП кои се во функција на управување со кризите, оформување на политички процени и совети наменети за Европскиот совет. Неговата функција е „да ја набљудува надворешната ситуација во областа покриена со ЗНБП и да придонесува со дефиниција на политиката со обезбедување на мислење до Советот“. Исто така тој врши политичка контрола и стратешки насоки за операциите на кризен менаџмент. Главните надлежности на PSC се следните:¹⁰⁵

- набљудување на меѓународната заедница во областите на ЗНБП и помош во дефинирање на политиката на ЕУ советот;

¹⁰³ Член 30(1) и 30(2) од Consolidated Version of the Treaty on European Union.

¹⁰⁴ Treaty of Nice, Brussels, 12 Decembar 2000, OJC 80, 10 March 2001.

¹⁰⁵ Council Decision 2000/354/CFSP of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian aspects of crisis management, OJ L 127/1, 27 May 2000.

- дефинирање на насоки кон подредените тела и работни групи и супервизија на нивните препораки и производи;
- политички насоки за развој на воените капацитети;
- во случај на криза предлага ЕУ-одговор на кризата или по овластување на Советот донесува одлуки;
- политичка контрола и стратешки насоки на ЕУ воениот одговор во криза;
- зајакнување на консултациите со НАТО и третите земји инволвирани во ЗБОП;
- Генералниот секретар/Висок претставник може да претседава со PSC, особено во кризна ситуација.

Воениот комитет на ЕУ (EUMC) составен е од НГШ на земјите членки, но во пракса заседаваат нивните воени претставници и обезбедува совети и препораки кон ПБК и Европскиот Совет и делегирање на воени директиви кон Воениот штаб на ЕУ. Помеѓу другото, тој:¹⁰⁶

- развива сеопфатен концепт на кризниот менаџмент;
- врши политичка контрола и стратешки насоки за операциите на кризниот менаџмент и ситуации;
- врши проценка на ризиците и потенцијалните кризи;
- ги елаборира и проценува целите на воените капацитети на ЕУ и
- одржува воени односи со НАТО, не-ЕУ НАТО земјите, земји кандидати и други земји.

Воениот штаб на ЕУ (EUMS) е составен од воени и цивилни експерти (вклучително и Цивилно-воена планирачка ќелија) и е задолжен за оформување на совети од експертско воен аспект по

¹⁰⁶ Council Decision 2000/354/CFSP of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian aspects of crisis management, OJ L 127/1, 27 May 2000.

прашањата за ЗБОП. Тој има три главни функции: рано предупредување, проценка на ситуацијата и стратешко планирање. Во тој контекст EUMS:¹⁰⁷

- обезбедува воена експертиза за ЕУ телата и посебно за Генералниот секретар;
- го снабдува ситуациониот центар со воени информации;
- се грижи за воените аспекти на стратешкото напредно планирање на Петербуршките мисии;
- ги идентификува националните и мултинационалните сили за ЕУ-операции;
- придонесува во развојот и подготовките на националните и мултинационалните сили;
- поддршка во EUMC во иницијативните планирачки насоки и планирачки директиви до PSC;
- координација со националните планирачки штабови, со НАТО, со силите за ЕУ-операции;
- надгледување на сите воени аспекти на операциите и заедно со оперативниот командант врши стратешко анализа за поддршка на EUMC и совети до PSC.
- Цивилно-воената ќелија во рамките на EUMS ги јакне капацитетите за планирање за кризен менаџмент, ги проширува националните штабови назначени за изведување на ЕУ автономни операции, помага во координација на цивилни операции и генерира капацитети за планирање и изведување на автономни ЕУ операции.

Во насока на подобра координација, ЕУ воспостави и Агенции

¹⁰⁷ Council Decision 2000/354/CFSP of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian aspects of crisis management, OJ L 127/1, 27 May 2000.

чија работа е поврзана со ЗНБП/ЗБОП и тоа:

- Европска одбранбена агенција со седиште во Брисел;
- Институт за безбедносни студии со седиште во Париз;¹⁰⁸
- Сателитски центар со седиште во Торејон.¹⁰⁹

Сателитски центар и Институт за безбедносни студии беа осмислени на Самитот во Ница 2000 година, а официјално формирани во 2001 година, а Европска одбранбена агенција беше формирана во 2004 година.

Европската одбранбена Агенција (EDA) стана оперативна на почетокот од 2005 година, а како логична консеквенца на непосредната врска помеѓу развојот на воените капацитети, како дел на ЗБОП, и одбранбената индустрија. Според Здружениот акционен план на Советот на министрите улогата на EDA е „да ги подржува земјите членки во нивните напори за подобрување на европските одбранбени способности во кризниот менаџмент и одржливоста на ЗБОП“¹¹⁰. Целта на оваа агенција е да го помогне развојот на воените капацитети за потребите на кризниот менаџмент на ЕУ, да ја промовира европската соработка во вооружувањето, зајакнување на европската воено технолошка и индустриска основа и формирање на конкурентен европски пазар за воена опрема.

Агенцијата има задача да ги координира одбранбените операции и капацитети помеѓу ЕУ земјите, и обезбедува рамка за аспирациите за обединување во делот на надворешната безбедносна политика. Европскиот акционен план за капацитети

¹⁰⁸ Council Joint Action 2001/554/CFSP on the establishment of an European Union Institute for Security Studies, OJL 200/1, 25 July 2001.

¹⁰⁹ Council Joint Action 2001/555/CFSP on the establishment of an European Union Satellite Center, OJL 200, 20 July 2001.

¹¹⁰ Nick Witney, извршен директор на EDA, “The Role of the European Defence Agency” in European Security and Defence, No.1, 1st Edition, June 2005.

(ЕСАР) служи како фундаментална агенда на ЕДА, со цел да се идентификуваат и отстранат недостатоците во ЕУ воените и одбранбените способности. Европскиот акционен план за капацитети ги истакнува интероперативноста и технолошката стандардизација како суштински за воената трансформација. Елиминирање на дуплирањето на техничките способности исто така е нагласено.

Забележително е што и политичките и воените институции на ЗБОП се формирани по угледот на НАТО институциите и истите се слични со тие на НАТО. На пример PSC е сличен со структурата и надлежностите на NAC. Само една НАТО институција не е пресликана и воспоставена во ЕУ, тоа е Командата на Алијансата за операции (SHAPE).

2.4. Донесување на одлуки во рамките на заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската унија

Клучните политички одлуки за ЗБОП се донесуваат на највисоко ниво, од страна на Советот на министрите за надворешни работи (GAERC) или пак од страна на самите лидери на ЕУ (Совет на ЕУ) по пат на консензус. Во пракса, GAERC е главниот форум на ЕУ за донесување на одлуки за ЗБОП, а кога е има потреба (соодветно) се вклучуваат и министрите за одбрана. Во креирањето на одлуките, како и во спроведувањето на ЗБОП е вклучен целиот сет на институции кои на повеќе начини се „способни да се издвојат но не се издвоени“ („separable but not separate“) од другите ЕУ институции. Формирањето¹¹¹ на ЗБОП

¹¹¹ Nice European council, Presidency conclusions, 07-09.12.2000. ЗБОП institutions are designed to enable the European Union to assume its responsibilities for crisis management as a whole”.

институциите и развојот на воените и цивилните капацитети се одвиваат паралелно и синхронизирано.

Првата карактеристика на процесот за донесување на одлуки во ЗБОП е неговата комплексност. Тоа е разбирливо поради интервладината природа на ЗБОП и националните прерогативи во одбраната. Според Солана „од сите прерогативи на државата, безбедносната и одбранбената политика веројатно е она што е најмалку соодветно за колективен Европски пристап"¹¹². Легитимноста на воената сила (моќ) е солидно закотвена во Договорите за ЕУ и е изградена постојана институционална инфраструктура за донесување на одлуки и спроведување на ЕУ-предводени операции надвор од својата територија. И во политичките и во академските кругови постојано се истакнува дека ЕУ има потреба од подобрување на политичката и институционалната кохерентност: вертикална и хоризонтална некохерентност, како и на координацијата на национално ниво и на ниво на ЕУ. Повеќето од капацитетите кои можат да се мобилизираат се на земјите членки, тоа бара специјална комбинација на политичка волја и можност на земјите членки да ги стават ресурсите на располагање на Унијата, особено затоа што не постојат легални обврски да го направат тоа.

Процесот на донесување на одлуките е спор и неефикасен. Чекор напред се направи во мај 2006 година кога Советот на Европа одлучи да воспостави оперативна мрежа и координативни аранжмани во ЕУ за брзо ангажирање на транспортните капацитетите (воздухопловни и поморски), испорака на хуманитарна помош во случај на итни ситуации и

¹¹² Javier Solana, EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004) < ISS, 2004.

хуманитарни катастрофи, како и за извлекување на граѓаните на ЕУ од кризните подрачја.

Европскиот процес за донесување на одлуки е различен од истиот процес во НАТО. Во НАТО одлуките ги донесува НАС, кој е поддржан со многу капацитативна и ефикасна политичка, одбранбена и воена инфраструктура. За разлика од ЕУ во НАТО постои Комитет за планирање на одбраната - форум на министрите за одбрана на НАТО. Сличноста пак во донесувањето на одлуките е во тоа што и ЕУ го прифати принципот кој не учествува во операцијата тој и не плаќа за истата.

2.5. Имплементирачки процес на заедничката безбедносна и одбранбена политика

Имплементирачкиот процес на ЗБОП по својата природа, како и одлуките, е "сопственост" на земјите членки на ЕУ, со се посилно ангажирање на Воениот штаб на ЕУ (EUMS), Европската одбранбена Агенција (EDA) и другите ЗБОП институции. Тие развија повеќе механизми за планирање на капацитетите, како и стандарди и критериуми за евалуација на истите. Како и ЗБОП институциите и ЗБОП механизмите се по примерот на НАТО процесот за Планирање на силите (DPP Force Goals) и Процесот за преглед и анализа на севкупната ПзМ интероперативност (PARP).

Барањата за потребните воени капацитети се идентификувани врз основа на петте илустративни (можни) сценарија за операциите за кризен менаџмент. Потоа низ процес на генерирање на воените сили (Прашалник со барања на капацитети и Конференција за генерирање на сили) се развива

Каталог на воени сили на ЕУ (првиот Каталог на сили е развиен во 2000г).¹¹³ Земјите членки развија ефикасен систем за идентификација на квалитативните недостатоци во декларираниите воени капацитети - Акциониот план за европските капацитети (ЕСАР). ЕСАР е лансиран во 2001 година како механизам за јакнење на синергијата помеѓу националните и мултинационалните проекти за развој на воените капацитети.

И покрај фактот што земјите членки формираа 8 проектни работни групи во рамките на ЕСАР, тој се покажа неефикасен во отстранувањето на квалитативните недостатоци во декларираниите воени капацитети (Каталог на сили). ЕДА постепено ја превзема улогата на покренувач во развојот на воените капацитети.

¹¹³ Command, Control, Communication and Intelligence (C3I), Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance (ISTAR), Deployability and Mobility, Effective Engagement Protection and Survivability, Sustainability and Logistics, General Support.

ГЛАВА 3

1. РАЗВОЈ НА СПОСОБНОСТИТЕ НА ЗАЕДНИЧКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

1.1. Цивилна димензија на ЗБОП

Цивилната главна цел 2003 за првпат беше воспоставена кога Европскиот совет во Феира во јуни 2000 година донесе одлуки за формирање на цивилни капацитети за справување со кризи. Но, резултатите од оваа цел не оставија видлив впечаток. Имено, со одлука на Советот од 22 мај 2000 година, ЕУ воспостави Комитет за цивилниот аспект на кризниот менаџмент (CIVCOM – Committee Responsible for Civilian aspects of the Crisis Management) што дејствува како работна група на Советот.¹¹⁴ Потоа, се воспостави и координиран механизам во секретаријатот на Советот, во целосна соработка со Комисијата. Трето, се изготви студија за искуствата од кризите и искуствата на државите членки со цел дефинирање на конкретни цели во областите на цивилните аспекти на управувањето со кризи.¹¹⁵

Цивилната главна цел 2008 беше усвоена од страна на Европскиот совет во декември 2004 година и беше првиот посериозен обид систематски да се идентификува кои цивилни капацитети и се потребни на ЕУ да ги развива со цел да биде ефективна и оперативна во согласност со Европската безбедносна стратегија. Односно стратешката амбиција на ЕУ е „да се биде подготвен и способен да се дејствува пред да се појави кризата преку

¹¹⁴ Council Decision 2000/354/CFSP of 22 May 2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management, OJL 127/1, 27 May 2000.

¹¹⁵ Santa Maria de Feira, “Appendix 3, Study on Concrete Targets on Civilian Aspects of Crisis Management”.

превентивни активности откако навремената интервенција може да ја избегне ситуација на влошување.¹¹⁶ Со новата Цивилна главна цел од 2008 година, поставена од страна на Советот на ЕУ, се потврди амбицијата на ЕУ да стекне потенцијал за ефикасно менаџирање на кризите и ја нагласи потребата од развивање на цел спектар на цели при управувањето со кризите како превенција на конфликти, одржување на мирот, употреба на борбени сили за управување со кризи, воспоставување на мир и пост-конфликтна стабилизација.¹¹⁷ Како дополнување на приоритетите од Феира се наведува дека „ЕУ мора да биде во можност да води различни типови на мониторинг мисии, но и да обезбедува поддршка на специјалните претставници на ЕУ, да дава прилог во реформите на безбедносниот сектор и поддршка на разоружувањето вклучително и на процесите за демобилизација и реинтегрирање.“¹¹⁸ Цивилната главна цел 2008, предвидува можност за отпочнување на мисија во рок од 5 дена по одобрувањето од страна на Советот на ЕУ, како и можност за распоредување на конкретните ЗБОП цивилни капацитети во рок од 30 дена по одлуката за почеток на мисијата. Државите членки се должни редовно да обезбедуваат проверка на декларираните потенцијали, а цивилните потенцијали можат да бидат распоредени заедно или во тесна соработка со воениот персонал.¹¹⁹ Со Цивилната главна цел 2008 се предвидува дека и земјите кандидати за прием во ЕУ, не-европските НАТО членки, како и трети држави кои склучиле договор за партиципација во операциите за кризен менаџмент ќе бидат поканети да го декларираат својот придонес кон цивилната

¹¹⁶ Civilian Headline Goal 2008, Council of European Union 15863/04, Brussels, 7 December 2004.

¹¹⁷ Santa Maria de Feira, “Appendix 3, Study on Concrete Targets on Civilian Aspects of Crisis Management”.

¹¹⁸ Santa Maria de Feira European Council, Presidency Conclusion, June 19 – 20, “Annex I Presidency Report on Strengthening the Common European Security and Defence Policy”.

¹¹⁹ Generic terms of reference, Council of the European Union, 14745/05, Brussels 21 November 2005.

димензија на ЗБОП.

Од тогаш до денес подготвени се повеќе од 50 000 полициски офицери, 200 правни експерти, 200 административни експерти, околу 150 спасувачки експерти и повеќе од 2000 спасувачки персонал кои можат да бидат употребени за справување со кризи во четири приоритетни области: полиција, владеење на правото, зацврстување на цивилната администрација и спасувачки операции.¹²⁰

Развојот на цивилната димензија на ЗНБП е опфатена и во Европската безбедносна стратегија. Меѓутоа, таа содржи многу малку насоки за развој на воените и цивилните капацитети за кризен менаџмент бидејќи, "ЕУ се уште нема стратешка рамка за распоредување на тие инструменти"¹²¹. Таа само констатира дека е нужна трансформација на вооружените сили во насока на нивна поголема флексибилност, поголема мобилност „способни за справување со новите закани, за што се потребни и повеќе ресурси и нивно подобро искористување".¹²²

1.2. Концепт на Европска жандармерија

Концептот на Европската жандармерија¹²³ беше официјализиран во Виченца, Италија во 2006 година. Со Концептот за Европска жандармерија беше реализирана идејата за формирање на европски сили за интервенција кои би имале функција на воена полиција и би биле специјализирани за кризен менаџмент. Европската жандармерија има постојан состав од 30 лица, со проектиран состав

¹²⁰ Santa Maria de Feira European Council, Presidency Conclusion, June 19 – 20, "Annex I Presidency Report on Strengthening the Common European Security and Defence Policy".

¹²¹ Javier Solana, "Troughs on the reception of the European Security Strategy", Oxford Journal on Good Governance, No.1, Vol.1, 2004.

¹²² Ibid.

¹²³ Учеснички во овој проект се Италија, Франција, Шпанија, Португалија и Холандија, а оставена е можноста за учество и на други земји членки.

на силите за брза реакција од 800 луѓе со 2300 резервни припадници како засилување. Овие сили се подготвени за спроведување на мисии за одржување на мирот низ целиот свет со рок за распоредување од 30 дена. Намената на овие сили е да бидат испраќани во зоните на конфликт каде што е нарушен редот и законот, но кои не се комплетно уништени или каде интензитетот на борбите е намален и нема повеќе потреба од добро вооружени сили. Европската жандармерија е оперативна од јули 2006 година веднаш по Мадридскиот состанок и одговара на потребите за брзо спроведување на целиот спектар на цивилно дејствување, самостојно или во содејство со воената интервенција.¹²⁴

Разликата помеѓу цивилните и воените операции во рамките на ЗБОП во многу случаи е вештачка, затоа што во реалноста голем дел од цивилните операции наметнуваат потреба од воена поддршка, а додека воените мисии често се следени со цивилни мисии и програми за развој и помош од страна на ЕУ. Со цел да се овозможи сеопфатен пристап и цивилно воена експертиза кон планирањето, лансирањето и водењето на ЗБОП мисиите во рамките на ЕУ воениот штаб во мај 2005 година беше воспоставена Цивилно воена ќелија.

1.3. Воена димензија на ЗБОП

Во декември 1999 година во Хелсинки, од страна на Европскиот совет беше воспоставена Headline Goal 2003 (Главна цел 2003) со која се предвидуваше ЕУ да биде подготвена и способна во рок од 60 дена од донесувањето на политичка одлука да распореди борбени сили во јачина од 50 000 до 60 000 војници и да бидат одржливи

¹²⁴ The Role of the European Gendarmerie Force, Assembly of the WEU, European Security and Defence Assembly, Doc, A/1928, 21 June 2006.

најмалку една година.¹²⁵ Овие сили треба да бидат оспособени да ги извршуваат задачите воспоставени во Петербург во период од една година, односно да изведува хуманитарни и спасувачки операции, мировни операции и операции на борбените сили во управувањето со кризите, вклучително и операции за воспоставување на мирот. Овие сили го добија популарното име „сили за брза реакција“ (Rapid reaction Forces) и истите требаше да бидат „воено независни и да ги имаат сите потребни командни, контролни, известувачки и логистички служби за поддршка, како и воздушни и поморски елементи“.¹²⁶ По однос на поставените цели со Главната цел 2003 се изработи Helsinki Force Catalogue – „Хелсиншки каталог на сили“, а на Конференцијата на министрите за одбрана во Брисел за подобрување на способностите беше прифатен овој каталог при што (15) земји членки декларираа 120 000 војници, 400 авиони и 100 бродови целосно подготвени за спроведување на мисии од различен спектар во рамките на кризниот менаџмент.¹²⁷ Но сепак државите ставија на знаење дека овој процес нема да имплицира создавање на европска армија, туку „беше само“ воспоставување на национални единици, кои ЕУ во принцип може да ги употреби доколку Советот едногласно одлучи да употреби воена сила како одговор на меѓународна криза во оние случаи каде НАТО како целина не е вклучен. Достапноста на овие сили и средства во конкретна криза има потреба од национална одлука за секој случај поединечно. Главната цел 2003 не имплицираше создавање на европска војска или конструирање на обврзувачки заложби за кои било идни кризни

¹²⁵ Helsinki European Council, Presidency Conclusions, December 10-11, 1999, Annex I, IV, and “Presidency Progress Report to the Helsinki European Council on Strengthening the Common European Security and Defence”, and Annex 2 to Annex IV, “Presidency Report on Non-Military Crisis Management of the European Union”.

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Military Capabilities Commitment Declaration, Brussels, November 20, 2000, paragraph 3.

ситуации. Претседателскиот извештај од Самитот одржан во Ница во периодот од 07-09 декември 2000 година „им ја сигнализираше на членките решеноста за подобрување на нивните оперативни способности, пред се на командата и контролата, известувањето и стратешките транспортни способности“¹²⁸ – области каде ЕУ ќе мора да се потпре на НАТО според спогодбите од Берлин Плус и Брисел.

Во јуни 2004 година Европскиот Совет постави нова Главна цел 2010 (Headline Goal 2010) со која се предвидува дека до 2010 година ЕУ треба да биде подготвена за брзо и решително да одговори на евентуалните кризни предизвици со употреба на координиран спектар на различни инструменти за спроведување на хуманитарни и спасувачки операции, операции за одржување за разоружување, советодавни задачи во сузбивањето на тероризмот, во реформите во безбедносниот сектор, операции за градење на мирот, употреба на борбени сили во справувањето со кризи и оперативни високо оспособени борбени групи (Battle Group) од по 1500 војници, поддржани со воздушни и поморски капацитети. Со тоа во основа се воспостави и Концептот на Борбените групи на Европската Унија.

2. КОНЦЕПТ НА БОРБЕНИТЕ ГРУПИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Заедничката безбедносна и одбранбена политика претставува иницијатива на Европските лидери покрената за "развој на автономни капацитети (способности) за донесување на одлуки, каде НАТО не е ангажиран како целина, да лансира и да води ЕУ-предводени воени операции како одговор на

¹²⁸ Nice European Council, Presidency Conclusions – Annex VI “Presidency Report on the European Security and Defence Policy”, 4 December 2000, “I the Development of Military Capabilities and the Strengthening of Civil crisis Management Capabilities: (1) Elaboration of the headline goal and of the military capability goals established in Helsinki”.

меѓународни кризи"¹²⁹. ЗБОП е интегрален дел на вториот столб на ЕУ-Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ (ЗНБП) - а нејзиниот домен и суштина се определени со задачите "Petersburg+". По својата природа таа стартува и продолжува да биде меѓудржавна политика, чии клучни одлуки се донесуваат со консензус на ниво на министри за надворешни работи на ЕУ или пак од страна на Советот на ЕУ. Креирањето и спроведувањето на ЗБОП е во рацете на министрите за надворешни работи, на министрите за одбрана, како и на ЗБОП институциите.

Почетокот на развојот на ЗБОП се поврзува со одлуките на Хелсиншкиот самит на европските лидери во декември 1999 година. На самитот беа конкретизирани иницијалните цели на ЗБОП врз основа на следните принципи и насоки од Келн¹³⁰:

- развој на капацитети за автономни акции (операции) поддржани со кредибилни воени капацитети и соодветни тела за креирање на одлуки;

- ЕУ треба да има способности за донесување на одлуки за целиот спектар на задачи во превенција на конфликти и кризен менаџмент - Петербуршки задачи; и

- НАТО и натаму останува темелот (основа) на колективната одбрана на членките.

Конкретно, европските лидери во Хелсинки донесоа одлука за формирање на воени и не-воени капацитети за кризен менаџмент¹³¹ - популарно познати како "европски сили за брзи реакции". Употребата на силите за брзи реакции на ЕУ е

¹²⁹ www.esdp-course.ethz.ch -- Заклучоци на Претседателството, Европски Совет, Хелсинки, 10-11.12. 1999г.

¹³⁰ Annex III of the Presidency Conclusions Colonge Council, 3 and 4 June 1999.

¹³¹ www.esdp-course.ethz.ch -- Заклучоци на Претседателството, Европски Совет, Хелсинки, 10-11.12. 1999г.

лимитирана на спектарот на операции кои можат да се опишат како операции за наметнување на владеењето на законитоста и заштита на населението – т.н. Петербуршки задачи. Истовремено членките одлучија паралелно да развиваат и иницијална ЗБОП институционална архитектура, како и да го унапредат процесот на одлучување. По проширувањето на ЕУ во 2004 година еволуираат и целите и доменот на ЗБОП врз основа на истите принципи од Келн и во духот на Европската безбедносна стратегија од декември 2003 година. Европските лидери во 2004 година го проширија доменот на ЗБОП, односно го проширија спектарот на операции на кризниот менаџмент ("Petersburg+"), кој сега вклучува:¹³²

- операции за хуманитарна помош и спасување;
- одржување на мирот;
- задачи на борбени сили во кризен менаџмент, вклучително и наметнување на мирот;
- изградба на институциите (разоружување, демобилизација, реинтеграција и реформи на безбедносниот сектор) и
- поддршка на трети земји во борба против тероризмот.

И за концептот "Petersburg+", за задачите на кризниот менаџмент на ЕУ тешко може да се каже дека го покрива целиот спектар на мисии за одговор на безбедносните предизвици во светот според Европската безбедносна стратегија. За европските сили за брзи реакции и натаму "сива зона"¹³³ претставуваат операциите во кои наметнувањето на мирот преминува во водење борби затоа што ЕУ земјите не се волни да употребат

¹³² Petersburg Plus Tasks, http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/petersberg_tasks_en.htm

¹³³ Marry Caldor and Andrew Salomon, "Military Force and European Strategy, Survival, Vol.48 No.1, Spring 2006.

воена сила во решавање на интернационална криза без резолуција на ООН.

Самитите на лидерите на ЕУ земјите во Хелсинки (1999) и Брисел (2004г) се клучните настани „вододелници“ во развојот на воените капацитети на ЕУ -"европските сили за брзи реакции". Лидерите на ЕУ во Хелсинки во 1999 година ги одобрија своите амбиции да развијат и одржуваат сили за брзи реакции способни за "автономни акции" во извршувањето на ЕУ-предводени операции, респектирајќи го принципот "НАТО прв".

Европските сили за брзи реакции според Концептот од Хелсинки на хартија изгледаа импресивно, но постигнувањата во практичната изградба на високо мобилни специјализирани сили на високо ниво на готовност и способни да изведуваат операции на тешки терени се оценуваа како скромни. Советот на министрите за надворешни работи на ЕУ во 2003 година заклучува дека "ЕУ располага со оперативни капацитети за целиот спектар на задачите од Peterberg, ограничени со идентификуваните недостатоци". По проширувањето на ЕУ во 2004 година еволуираше и Концептот за развој на „Европски борбени групи“¹³⁴ (ЕУБГ).

Новата концептуална рамка, позната како Главна цел 2010, имаше за цел да ја рефлектира Европската безбедносна стратегија од декември 2003 година и научените лекции од хелсиншкиот процес. Во неа се наведуваат:

- задачите и употребата на ЕУБГ;
- главните воени перформанси на ЕУБГ;
- стратешките капацитети и воспоставувањето на Европска

¹³⁴ Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 March 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004.

- одбранбена агенција (EDA);
- зајакнувањето на Воениот штаб на ЕУ (EUMS) со цивилно/воена ќелија;
- зајакнување на планирачките механизми и
- временската рамка на имплементирачкиот процес.

Идејата за развој на ваков концепт започна со билатералниот самит помеѓу Франција и Обединетото Кралство во Ле Тукет во 2003 година, а продолжи на состанокот во Лондон истата година. Двете држави, билатерално се договорија за потребата од создавање на Борбени групи со јачина на баталјон (1500 лица) со соодветни средства за транспорт и одржување, со цел зајакнување на способностите на ЕУ за брзо дејствување во поддршката на операциите под покровителство на ОН.¹³⁵ Ваквиот предлог е усвоен во 2004 година од страна на Европскиот совет. Четвртата Берлинска конференција за европската одбранбена политика, која се одржа од 28-29. ноември 2005 година, беше посветена на иднината на европската безбедносна и одбранбена политика и поконкретно на европските сили за брзи одговори - Европските борбени групи, соработката со НАТО и не-ЕУ земјите.

Суштински елемент на *Headline Goal 2010* претставува развојот на сили со високи квалитативни перформанси - „Европски борбени групи“ - како кредибилна воена сила за ефективен и сеопфатен одговор во целиот спектар на Peterberg+ задачите и операциите за кризен менаџмент на ЕУ. Односно, ЕУ мора да биде способна да дејствува превентивно, пред појава на кризата, и да изведува симултано повеќе операции истовремено и на различно ниво на ангажирање.

¹³⁵ Strengthening European cooperation in security and defence declaration, Franco – British summit: London, 24 November 2003.

Способноста на ЕУ да размести сили со висока борбена готовност вклучително и борбена поддршка и средства за разместување и одржување, како одговор на криза, претставува основен аспект на ЗБОП и најважен елемент на развојот на воените способности на ЕУ (EU's Military Development) и на Главната цел 2010. Оваа способност е развиена така да биде комплементарна со иницијативата на НАТО силите за одговор (NATO Response Force). Иницијативата за борбените групи на ЕУ (ЕУБГ) е концентрирана на формирање на мали, високо подготвени и мобилни сили со зголемена способност за брзо распоредување и самоодржување слично на првично планираните Европски сили за брзи реакции (European Rapid Reaction Force).¹³⁶ Овие сили треба да бидат доволно флексибилни за брзо преземање на акции во далечни кризни подрачја и спроведување на борбени мисии во екстремно непријатни средини.

Формирањето на европските борбени групи тргнува од позицијата дека борбената група е "минимален пакет на ефективни, кредибилни и кохерентни воени сили"¹³⁷ со високо ниво на готовност како одговор на криза, во самостојни (stand – alone force) операции или како дел од поширока операција овозможувајќи ги нејзините напредни фази. Во воена смисла борбената група на ЕУ е високо обучена воена формација под команда на ЕУ чија бројна состојба е проектирана на 1500 персонал, а нејзината структура вклучува зајакнат национален или мултинационален пешадиски баталјон, логистички елементи за поддршка, комуникации и Главен Штаб (HQ), оперативна и

¹³⁶ Julian LINDLEY-FRENCH, „Headline Goal 2010 and The Concept Of The EU Battle Groups: An Assessment Of The Build-Up Of A European Defence Capability“, (Paris, 9 December 2005, *University of Munich Centre for Applied Policy Senior Scholar*). пристапено 07 декември 2010, http://www.cicerofoundation.org/pdf/lecture_lindleyfrench_dec05.pdf.3.

¹³⁷ Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 March 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004.

стратегиска логистичка поддршка, како и неопходните средства за распоредливост и одржливост. Овие групи се сметаат за најмали самоодржливи воени единици кои можат брзо да бидат распоредени во зоните каде што се водат воени операции под водство на ЕУ. Истите можат да се одржат во таа зона и можат да бидат интероперативни доколку се делува во поширок меѓународен формат. Обично една група се состои од повеќе комбинирани пешадиски единици со јачина на баталјон. Постојат и специфични облици на подготовка за учество во мисии, при што поморските и воздухопловните сили се интегрираат во составот на БГ и тогаш нивната бројна состојба може да порасне преку 2000 персонал.¹³⁸

Борбените групи се еден инструмент на ЕУ за управување со воените кризи и се дел од Заедничката безбедносна и одбранбена политика.¹³⁹ Тие претставуваат едно од најважните орудија за мобилизација на државите членки на ЕУ за спроведување на ЗБОП, посебно на елементот на Заедничката надворешна и внатрешна политика односно на „вториот столб на ЕУ“. Иницирањето на ЕУБГ не значи преземање на нови задачи за кризен менаџмент туку подразбира единствена побрза имплементација на политичката одлука за спроведување на операција.

Наменети се за потребите на автономните воени операции на ЕУ, односно за операциите кои ги спроведува со сопствени средства под покровителство на ОН. Според воените планери на

¹³⁸ Jelena Beslin, Krivokapic Jovan, Milutinovic.S.Milan, "Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije", пристапено на 04 декември 2010, http://www.eursec.org/doc/Borbene_grupe_EU.pdf, 5.

¹³⁹ „Common European Security and Defence Policy (ESDP)“, пристапено 03 декември 2010, <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/foreign-policy/europe/european-union/common-foreign-and-security-policy-cfsp/esdp.html>.

ЕУ борбените групи би можело да се употребат според пет сценарија:¹⁴⁰

- раздвојување на судредните страни со воена сила;
- стабилизација, реконструкција и воен совет на трети земји;
- превенција на конфликти;
- операции за евакуација (во непријателско опкружување) и
- поддршка на хуманитарни операции.

Исто така, тие можат да бидат употребени и како сили за иницијално дејство односно за изведувањето на т.н. „операции на премостување“, кои траат онолку колку што е потребно ОН да создадат свои сили за управување со одредената меѓународна криза кој ја достигнала точката на кулминација и која бара неодолен одговор.¹⁴¹ Во тој случај тие го подготвуваат теренот за доаѓање на поголеми сили обезбедени од ОН или од државите членки на ЕУ во согласност со традиционалната улога на мисијата на чување на мирот. Ова подразбира делување за превенција од злосторства или помош преку снабдување со неопходна хуманитарна помош.¹⁴²

Силите ангажирани во БГ се обезбедуваат од составот на националните вооружени сили на државите членки на ЕУ, а матичните држави обезбедуваат опрема и обука. Тие делуваат под директна контрола на ЕУ Министерскиот совет чии одлуки се обврзувачки за сите земји членки во „вториот столб на ЕУ“. Советот на министрите одлучува за ангажирањето во операции, врз основа на заклучоците од Политичко - безбедносниот комитет на ЕУ кој заседава на амбасадорско ниво. Ова тело го подготвува усогласениот договор на Унијата за криза, ја разработува политичката контрола и

¹⁴⁰ Hamelink, Ron. The Battlegroups Concept: Giving the EU a concrete “military” face, <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Battlegroup1DefenseandSecurity.pdf>.

¹⁴¹ 48. Beslin, Krivokapic, Milutinovic, Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije, 6.

¹⁴² “EU Battlegroups, February 2007, EU Council Secretariat, Factsheet”, пристапено 07 декември 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf.

стратегискиот правец на операцијата. Воениот комитет на ЕУ дава совети и препораки за сите воени прашања. Во рамките на воениот штаб (The European Union Military Staff – EUMS) оформен е постојан оперативен центар за командување со операциите т.н. Штаб за операции (Operational Headquarters – OHQ).¹⁴³

Операциите на БГ на ЕУ се планираат така да нивното излегување на терен може да почне најрано 5 дена, а најкасно 10 дена по донесувањето на одлуката на ЕУ Министерскиот советот за испраќање во акција. Од овие сили во основа се бара да бидат самоодржливи најмалку 30 дена, а најмногу 120 дена со ротација на персонал.¹⁴⁴ Како специфичен облик на сила за брза реакција тие можат да бидат разместени ширум светот врз основа на планираниот радиус на разместување во круг од 6000 км од Брисел.¹⁴⁵ Оваа способност е дефинирана како капацитет за водење на две истовремени операции за брз одговор на кризи кои имаат обем на една Борбена група.¹⁴⁶

Помеѓу ЕУ и НАТО постои отворен договор дека БГ ќе бидат взаемно зајакнати со зголемените капацитети на НАТО силите за одговор, при што секоја страна треба да обезбеди поттик за унапредување на воените способности. Секаде каде што тоа е можно и прифатливо, стандардите, практичните методи и процедурите на БГ треба да се аналогни на оние кои се дефинирани во рамките на НАТО силите за одговор¹⁴⁷. Соодветно менаџирани тие се значаен

¹⁴³ Gustav Lindstrom, „Enter the EU Battlegroups“, 2007, (Institute for Security Studies, No. 97). пристапено 07 декември 2010, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp097.pdf>. 83.

¹⁴⁴ *Gerrard Quille* „Battle Groups’ to strengthen EU military crisis management?“ (*April 2004*, European Security Review, nm.22). пристапено 07 декември 2010, http://www.isis-europe.org/pdf/esr_23.pdf.2

¹⁴⁵ „Lunching EU Battlegroups, A Russi European Security Studiy“.пристапено 07 декември 2010, <http://www.rusi.org/downloads/assets/EUbatlegroups.pdf>.

¹⁴⁶ 67. Lindstrom, Enter the EU Battlegroups 12.

¹⁴⁷ Повеќе за намената на НАТО Силите за брза реакција види: „The NATO Response Force At the centre of NATO transformation“, пристапено 07 декември 2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm.

потенцијал за унапредување на двете иницијативи. Повеќето од земјите членки се истовремено и НАТО членки. Поради тоа ЕУ борбените групи се комплементарни со стандардите и практиките на НАТО.¹⁴⁸ Тие се дизајнирани да делуваат комплементарно, а не да делуваат паралелно. НАТО силите за одговор се формирани за комплетно учество во мисиите на Алијансата, вклучително и во воени состојби со висок интензитет и ризик. Тоа може да вклучува манифестација на сила, самостојно учество во операции во состојба на кризи или „иницијално учество во поголеми по обем операции“¹⁴⁹.

Борбените групи на ЕУ по составот можат да бидат едно национални (сите компоненти потекнуваат од една нација), борбени групи со водечка нација (борбените елементи се од една нација, додека борбената поддршка и услуги се обезбедуваат од други држави) и повеќе национални (пополнети со персонал од повеќе земји членки на регионална основа). Во секој случај тие треба да ги исполнат критериумите за воена ефективност, распоредливост и готовност. Учесството во ЕУ борбените групи е на доброволна основа, но и политичка обврска за поконкретна практична соработка во развојот на ЗБОП. Полноправното членство во ЕУ не е предуслов за учество на ефективни воени сили на одредена држава во ЕУ БГ, (доволен е само кандидатскиот статус).

Во имплементирачкиот процес од 2004 година наваму ЕУ аплицира систематски пристап во развојот (формирањето) на борбените групи. Сите земји членки на ЕУ, со исклучок на Данска, се обврзале да учествуваат во формирањето на 13¹⁵⁰ ЕУБГ. Првата конференција за генерирање на ЕУ борбените групи се одржа во

¹⁴⁸ 48. Beslin, Krivokapic, Milutinovic, Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije, 10.

¹⁴⁹ Roger Cole, "The EU BATTLE GROUPS: Regiments of the Empire" (2006), пристапено 07 декември 2010, <http://www.pana.ie/idn/160106.html>.

¹⁵⁰ Battle groups commitments in the Capabilities Commitment Conference on 22 November 2004.

ноември 2004 година¹⁵¹. Првичната цел била до 2005 година да се формираат 2-3 оперативно готови борбени групи, и 7-9 до 2007 година, обезбедувајќи „First – Stop“ готовност опција за брз одговор на ЕУ, особено за операции за кризен менаџмент во државите во распаѓање. Првпат концептот на борбените групи ја достигна својата иницијална готовност во 2005 година, а во јануари 2007 година ја достигна својата потполна готовност (Full Operational Capability - FOC).¹⁵²

Ротацијата на БГ е на волонтерска основа и поради тоа овој пристап обезбедува праведна поделба на финансиските трошоци помеѓу земјите учеснички. Главната цел 2010 предвидува зголемена интероперативност во областите на комуникација, развој на соодветна компатибилност и извршување на обуката пред распоредување. Обуката се спроведува на национално и мултинационално ниво при што се врши и нивно оценување. Оценувањето на единиците се спроведува на национално ниво при што има самооценување ниво еден и ниво два и на наднационално ниво каде има наднационално оценување ниво еден и ниво два. Кога борбената група ќе биде оценета на наднационално ниво два тогаш таа е интероперативна и подготвена за употреба на повик на Советот.

2.1 Финансирање на операциите во рамките на ЗБОП

Финансирањето на цивилните и воените операции на ЕУ се засновани на членот 28.3 од Договорот за Европската Унија. Цивилните операции за кризен менаџмент се финансирани од страна

¹⁵¹ Deklarations on European Military Capabilities, Military Capability Commitment Conference (Brussels, 22.11.2004).

¹⁵² 48. Beslin, Krivokapic, Milutinovic, Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije, 7.

на ЗБНП буџетот, кој во основа е и буџет на Заедницата, менаџиран од страна на Комисијата, а за употреба на средствата од буџетот одлучува Советот на министрите. За разлика од цивилните, воените операции не можат да се финансираат преку фондовите на Европската Унија. Дел од трошоците за воените операции се распоредени помеѓу земјите членки во согласност со БДП клучот. Во 2004 година беше воспоставен административен и финансиски механизам АТЕНА кој ги регулира заедничките трошоци од подготвителната фаза па се до завршувањето на секоја операција. Во заедничките трошоци учествуваат сите земји членки освен Данска која се изјасни за сопствено изземање од воените обврски во согласност со Договорот за ЕУ. Остатокот од трошоците за воените операции се финансираат директно од страна на земјите членки врз основа на принципот, „трошоците се обврска онаму каде што се направени“. Во пракса при воена операција за кризен менаџмент само еден ограничен дел од трошоците се извлекува поради рестриktivната дефиниција на заедничките трошоци која досега е одобрена од страна на Министерскиот совет. Од трошоците не се изземени ниту земјите кои не се членки на ЕУ, а изразиле желба да учествуваат во рамките на операциите од воената димензија односно во Борбените групи на Европската Унија. Оваа обврска беше задолжителна и за Република Македонија затоа што нашата земја беше во состојба на подготвеност во рамките на ЕУ БГ 2012/II во втората половина 2012 година.

3. ПРОГРАМА ЗА ОБУКА ЗА ЗАЕДНИЧКА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Со цел да се обезбедни поголема поддршка на земјите од Југоисточна Европа на нивниот пат кон полноправното членство во ЕУ, во изградбата на потребните институции и оспособување на персоналот, а посебно во областа која ја опфаќа ЗНБП/ЗБОП, во 2006 година на предлог на Австрија, Германија, Словенија и Унгарија, ЕУ воспостави тригодишна Програма за обука на земјите од Југоисточна Европа (Албанија, Македонија, Босна и Херцеговина, Србија, Црна Гора и Хрватска).

Програмата е наменета за обука на цивилни и воени владини претставници, дипломатски персонал, парламентарци и академски граѓани од земјите од Југоисточна Европа (ЈИЕ). Обучениот персонал треба да биде во позиција да го пренесува своето знаење на други по завршување на обуката. Во согласност со Програмата, обуката беше дизајнирана да се изведува во 3 модули (секој модул трае една до две недели) на годишно ниво во период од 3 години. Доколку се оцени дека има потреба, Програмата може да се продолжи за одреден период. Обучувачите се делегирани од институциите на земјите членки на ЕУ, а организацијата е во надлежност на Европскиот колеџ за безбедност и одбрана. Програмата е креирана да ги опфати сите земји од ЈИЕ и секоја од нив е домаќин на по еден модул со поддршка на една земја членка на ЕУ. Во рамките на тригодишната Програма за обука земјата домаќин има обврска да го организира конкретниот модул на своја територија и да ги покрие трошоците за реализација на активноста. Големината на учесниците е околу 40 лица или по околу 6 до 7 лица

од секоја земја. За подобра координација воспоставен е Секретаријат и управувачко тело со по еден до двајца претставници за контакт од секоја земја. Тригодишната Програма за обука беше планирано да се одржи во периодот од 2006/2007 до 2009/2010 година. Во 2009 година нашата земја со свои претставници од различни институции учествуваше во Програмата за обука за ЗБОП. Првиот модул за обука се одржа во периодот 23-27 март 2009 година во Белград, додека вториот и третиот модул се одржаа во мај и јуни 2009 година во Сараево и Брисел.

Програмата беше поделена на следните модули:

Модул 1: Свкупна институционална рамка на Европската Унија;

Модул 2: Способности, кризен менаџмент, цивилно-воена координација;

Модул 3: Операции, обука, надворешни работи;

Од 2010 година, Програмата за обука за ЗБОП наменета за земјите од Процесот за стабилизација и асоцијација е под капата на Колеџот за европска безбедност и одбрана.

ГЛАВА 4

1. СТРАТЕГИСКИТЕ ОПРЕДЕЛБИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ПО ОДНОС НА ЗНБП НА ЕУ

Основните ставови и определби на Република Македонија за доближување кон ЕУ од политички безбедносен и одбранбен аспект се наоѓаат во повеќе документи. Суштински се Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија од 2004 година, Стратегија за национална безбедност од 2008 година, Стратегија за одбрана од 2010 година, и Белата книга на одбраната на Република Македонија од 2012 година, а како најразработени ставови се утврдени во Стратегијата за интеграција на Република Македонија во ЕУ од 2004 година.

Во Националната концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија од 2004 година се вели дека „интеграцијата во ЕУ, е еден од виталните интереси на Република Македонија... која е подготвена да ги забрза сите процеси,... за нејзиниот прием, ангажирајќи ги сите расположиви способности и капацитети.“ По однос на Европски безбедносен и одбранбен идентитет, „Република Македонија е подготвена, во рамките на своите можности, да партиципира во овие процеси.“¹⁵³

Во Стратегија за одбрана од 2010 година, по однос на интеграцијата во ЕУ се вели дека витален интерес на Република Македонија е „ политичка, економска и

¹⁵³ Национална концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија, Влада на Република Македонија, Скопје 2004 година, стр.8-9.

безбедносна интеграција во Европската Унија“¹⁵⁴. Понатаму во точка 6 од Стратегијата, се изразува подготвеноста на нашата земја за активно учество во ЕУ -предводени операции за поддршка на меѓународната безбедност и стабилност, која определба е влезена и во стратегиските мисии на системот за одбрана. За таа цел една од обврските на АРМ е и нејзината подготвеност да учествува во мировните операции предводени од ЕУ. Во точка 7 се вели дека „Република Македонија интензивно ќе работи на целосно интегрирање во ЕУ и на остварување активен придонес во развојот на Заедничката надворешна безбедносна политика и Европската безбедносна одбранбена политика.“¹⁵⁵ За таа цел и одбранбената политика на Република Македонија е “насочена кон вклучување и придонес во Европската безбедносна и одбранбена политика.“¹⁵⁶

Во Белата книга на одбраната на Република Македонија од 2012 година, се „реафирмира подготвеноста и посветеноста на Република Македонија за преземање на одговорностите и обврските кои ќе произлезат од идното членство во ЕУ.“¹⁵⁷ Понатаму се вели дека „членството во ЕУ претставува силен мотивирачки фактор и за сеопфатните национални безбедносни реформи во Република Македонија, а сме подготвени за започнување на пристапните преговори за членство во ЕУ. Една од националните безбедносни цели дадени во Белата книга е и „интероперабилност и

¹⁵⁴ Стратегија за одбрана на Република Македонија, Претседател на Република Македонија, Скопје, 2010 година, стр.2.

¹⁵⁵ Ibid, str.3.

¹⁵⁶ Ibid, str.7.

¹⁵⁷ Бела книга на одбраната на Република Македонија, Министерство за одбрана, Скопје 2012 година, стр.14.

компатибилност на националните одбранбени капацитети во согласност со ЕУ-стандардите“.¹⁵⁸ Во делот за учество во мисии се вели дека „првиот придонес на Република Македонија во рамките на воената операција предводена од Европската унија – „АЛТЕА“, започна во 2006 година ... а денес Република Македонија учествува со медицински тим на ниво 1, правен советник и подофицер за превентивна медицина во Командата на ЕУФОР“. Во однос на Концептот на ЕУ -борбените групи Република Македонија беше дел од борбената група ЕУБГ II/2012 во која учествуваат Германија – земја лидер, Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска ... контингентот беше во потполна готовност за распоредување во текот на втората половина од 2012 година.“¹⁵⁹

Во Стратегијата за интеграција на Република Македонија во ЕУ од 2004 година се истакнува дека Македонија во потполност ги прифаќа основните принципи на ЗНБП и во рамките на своите активности во периодот пред влегувањето во Унијата, како и потоа, ќе ги дефинира и ќе ги спроведува заедничките политики и активности согласно оние на Унијата. Во текот на своето приближување и постепена и перманентна интеграција во Унијата, Република Македонија ќе ги усогласува сите свои надворешно-политички и безбедносни активности согласно определбите и одлуките на ЕУ, а по зачленувањето согласно процедурите и воспоставената практика на полето на ЗНБП. Се потенцира дека Република Македонија ќе ја спроведува ЗНБП на ЕУ преку:

¹⁵⁸ Ibid, str.23.

¹⁵⁹ ¹⁵⁹ Ibid, str.63.

1. дефинирани општи насоки на дејствување;
2. придружување кон одлуките на ЕУ и прифаќање на истите, а се однесуваат на:

- активностите на Унијата;
- позициите на Унијата;
- примена на активностите и

3. јакнење на систематската и институционалната соработка со земјите членки и институциите на ЕУ.

Понатаму се вели дека покрај следење, подржување и имплементирање на активностите и позициите на ЗНБП на ЕУ, надлежните институции на Република Македонија ќе одржуваат средби, консултации и усогласување на ставовите со креаторите и одговорните за ЗНБП во Унијата. Ова особено се однесува на средби и политички дијалози со Европскиот парламент и Европската комисија. Притоа, континуираните активности пред се, ќе бидат насочени кон:

- континуиран дијалог во рамките на Советот за стабилизација и асоцијација;
- политички дијалог на министерско ниво;
- континуирана парламентарна соработка;
- средби на високи претставници и
- политички дијалози на експертско ниво.

По однос на заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП), како интегрален дел од ЗНБП, се истакнува дека Република Македонија се гледа себеси како дел од таа заедничка политика и дека ќе настојува да обезбеди оперативен капацитет на цивилни и воени средства за реализирање и учество во мисии надвор од

својата територија чии единствени цели согласно принципите на Повелбата на ОН ќе бидат:

- зачувување на мирот;
- превенција на можните конфликти и
- јакнење на меѓународната безбедност.

Задачи во оваа смисла би вклучувале:

- заеднички операции за разоружување;
- хуманитарни и спасувачки акции;
- воени совети и помош;
- превенција на конфликти и операции за зачувување на мирот;
- учество на заеднички сили во кризни ситуации,вклучително изградба на мир и пост-конфликтна стабилизација.

ЗБОП ќе вклучува постепено создавање и усогласување на одбранбената политика на Република Македонија согласно на можноста да се воспостави заедничка одбрана на Унијата.

Од анализата на стратегиските определби на Република Македонија, може да се заклучи дека има солидна концептуална и стратегиска рамка за придонес во Европскиот безбедносен идентитет, и за активно вклучување во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ. Тоа не упатува на заклучок дека нашата земја е подготвена за целосно преземање на обврските кои произлегуваат од полноправното членство во ЕУ посебно во доменот на ЗНБП и ЗБОП.

2. ПРОЦЕС НА ПРИСТАПУВАЊЕ КОН ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Секоја држава која сака да стане полноправна членка на Европската унија, својата намера ја изразува со поднесување на барање за членство кое го предава на Советот на Европската унија.

Советот ја задолжува Европската комисија да ја процени способноста за исполнување на критериумите и условите за пристапување на земјата кон ЕУ. Критериумите кои секоја земја мора да ги задоволи во јавноста се познати како Копенхашки критериуми од 1993 година, а можат да се поделат на политички, економски и административни. Во однос на политичките критериуми станува збор за стабилност на институциите кои ќе гарантираат демократија, владеење на правото, заштита на човековите права и почитување и заштита на правата на малцинствата.¹⁶⁰

Исто така, секоја земја кандидат мора да биде спремна да ги преземе сите обврски и одговорности во насока на прифаќање и исполнување на целите на политичката и економската и монетарната унија(критериум на вградување на *acquis communautaire*). Таканаречените административни критериуми, познати и како Мадридски критериуми, утврдени на седница на Европскиот совет во 1995 година, бара секоја земја кандидат да биде способна да создаде услови за прилагодување на националната административна структура кон механизмите кои функционираат во јавната администрација на ЕУ.¹⁶¹

Ако мислењето на Комисијата е позитивно, а Советот едногласно го поддржи до донесување на преговарачка рамка, преговорите за пристапување на нова членка се сметаат за официјално започнати (отворени). Нужен предуслов во процесот на пристапување е донесувањето на претпристапна стратегија чија цел е да ја подготви земјата за идното членство. Претпристапната стратегија вклучува многубројни документи и механизми како што

¹⁶⁰ Превземено од Република Македонија на патот кон ЕУ, „Пристапување кон Европската унија“, <http://www.sobranie.mk/?ItemID=B55A29A7E4A01A47AC4C84A30EAE56B3>.

¹⁶¹ Ibid.

се договори за здружување, договор за стабилизација и пристапување, економски договори и конвенции, европски партнерства, претпристапна помош, кофинансирање од меѓународни финансиски установи, учествување во програмите на ЕУ, во работата на агенциите на ЕУ, донесување на национална програма за усвојување на европското законодавство и извештаи за напредокот кон политичкиот дијалог.¹⁶²

Прв чекор во процесот на преговори е таканаречениот screening, односно аналитички преглед и усогласување на законодавството на земјата кандидат со законодавството на ЕУ. Screening се спроведува по тематски поглавја, а врз основа на позитивниот извештај за завршувањето на screening за секое поглавје понатаму се отвора процесот на преговори. Нему му претходи утврдувањето на преговарачките позиции на земјата кандидат.

Европската комисија континуирано го известува Советот на Европската унија и Европскиот парламент за напредокот на процесот на преговарање, а извештаите и на земјата кандидатка и служат како своевидни упатства за квалитетот на подготовката за членство во ЕУ. Во текот на преговорите земјите кандидати добиваат помош од ЕУ за да им се овозможи полесно да го достигнат нивото на економскиот развој на Унијата.

Кога преговорите за сите поглавја ќе бидат завршени, Советот на Европската унија и земјата кандидат, врз основа на заклучоците од преговорите, заедно составуваат предлог на договор за пристапување кон Европската унија. Предлогот на договорот мора да добие позитивно мислење од страна на Европската комисија и едногласна потврда од Европскиот парламент пред да се даде на ратификација на државите членки на Европската унија. По

¹⁶² Ibid.

завршувањето на процесот на ратификација на договорот за пристапување во сите земји членки, земјата кандидат станува полноправна членка на Европската унија.¹⁶³

3. УЧЕСТВО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Интегрирањето на Република Македонија во Европската унија претставува јасно и недвосмислено изразен стратешки интерес и приоритетна цел во континуитет во политиката на Република Македонија на сите нивоа на власт од нејзиното осамостојување.

Од воспоставувањето на дипломатските односи со ЕУ во декември 1995 година, Република Македонија се легитимирале како партнер од доверба и вистински сојузник на Европската унија: од склучување на Спогодбата за соработка во 1997 година, преку Спогодбата за стабилизација и асоцијација во 2001 година, стекнувањето на кандидатскиот статус за членство во ЕУ во 2005 година и на препораките од Европската комисија за почеток на пристапни преговори во 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година.

До сега нашата земја на својот пат кон членство во ЕУ има подготвено низа документи со кои се предвидува што треба да се направи и како да се усогласат сите критериуми за членство во ЕУ. Во однос на заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), во 2011 година, Република Македонија, усогласи 66 од 67 релевантни декларации на ЕУ и одлуки на Советот.¹⁶⁴

¹⁶³ Ibid

¹⁶⁴ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2011“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2011-2011 (КОМ(2011)666), Европска Комисија, Брисел, 12.10.2011 година.

По поднесувањето на апликацијата на Република Македонија за членство во ЕУ, во октомври 2004, Претседателот на Европската комисија Романо Проди го предаде во Скопје Прашалникот на Европската комисија во врска со барањето на Република Македонија за членство во ЕУ. Во рамките на овој прашалник содржани беа прашањата по поедини области (поглавја) на кои требаше Република Македонија да одговори, а меѓу кои беше и Поглавјето 27 односно, делот поврзан со ЗНБП на ЕУ. Притоа Република Македонија во Одговорот на прашалникот се обврза дека „во потполност ги прифаќа целите и принципите на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ... и подготвеноста активно и безрезервно да ја поддржува надворешната и безбедносна политика на Унијата во духот на лојалност и меѓусебна солидарност односно целосно и безрезервно ќе ги прифати идното уредување, структура, механизми и инструменти на ЗНБП, вклучувајќи ја и воената димензија.“¹⁶⁵ Тоа од своја страна подразбира дека Република Македонија во моментот на пристапувањето во Унијата, треба да биде целосно подготвена и оспособена активно да учествува во Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), вклучително и во Заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП) како нејзин составен дел. Односно, сообразно на претходно споменатото, нашата земја требаше да изврши и одделна трансформација на безбедносниот систем и системот за одбрана. За наша среќа во овој дел веќе во тој период беа донесени два клучни

¹⁶⁵ „Заедничка надворешна и безбедносна политика“, Одговори на Прашалникот на ЕК за поглавјето ЗНБП-ЗБОП, Министерство за надворешни работи на Република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk//Upload/ContentManagement/Files/MNR-Odgovor%20na%20prashalnikot%20na%20EK-del%20za%20ZNBp.pdf>

документи¹⁶⁶ кои во одреден обем и го „олеснија“ остварувањето на обврските од ова Поглавјето 27 (сега ова е поглавје 31). Наредниот период се донесоа и останатите стратегиски документи¹⁶⁷ кои овозможија потполна трансформација на Армијата на Република Македонија во согласност со бараните критериуми и стандарди на НАТО и на ЕУ.

Во тој контекст, во 2004 година, како што веќе спомнавме, беше донесена и Националната стратегијата за интеграција на Република Македонија во Европската Унија¹⁶⁸ во која се дадени основните национални премиси како ќе се имплементираат одредбите од ЗНБП на ЕУ. Односно, нашата земја отпочна постепено да ги прифаќа основните принципи и цели на ЗНБП и да ги усогласува своите позиции и активности за меѓународни надворешно-политички прашања со оние на ЕУ, како и да гради внатрешно правни механизми, инструменти и капацитети за активно и сеопфатно превземање на обврските, во периодот пред влегувањето и потоа. Исто така, Република Македонија презеде обврска да ги усогласи сите надворешно-политички и безбедносни активности согласно определбите и одлуките на Европската унија, и одредбите од Глава V од Договорот за ЕУ на полето на ЗНБП¹⁶⁹. Имено, според член 11 од Глава 5 дефинирани се пет главни цели на заедничката надворешна и безбедносна политика и тоа:

- штитење на заедничките вредности и темелните интереси на ЕУ;

¹⁶⁶ Се мисли на Националната концепција за безбедност и одбрана (2003) и Стратегискиот одбранбен преглед – политичка рамка 2004.

¹⁶⁷ Се мисли на Стратегискиот одбранбен преглед од 2004 година, Стратегијата за национална безбедност од 2008 година, Стратегијата за одбрана од 2010 година, Долгорочниот план за развој на одбраната 2011 – 2020 година, Белата книга на одбраната од 2012 година.

¹⁶⁸ Оваа Стратегија е донесена во 2004 година од страна на Владата на Република Македонија.

¹⁶⁹ „Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европската Унија“, Влада на Република Македонија, септември 2004 година, Скопје.

- јакнење на безбедноста на ЕУ;
- зачувување на мирот и јакнење на меѓународната безбедност;
- продлабочување на меѓународната соработка и
- развој на демократијата и владеење на правото, вклучувајќи ги и човековите права.

Односно, Република Македонија ЗНБП ја спроведува преку:

- дефинирање на општите насоки на дејствување;
- придружување кон одлуките на ЕУ и прифаќање на истите;
- јакнење на систематската и институционалната соработка со земјите-членки и институциите на ЕУ.

Во изминатите неколку години, Република Македонија остварува континуиран напредок во подготовките за пристапување во рамките на Поглавјето 31 за Надворешната, безбедносна и одбранбена политика. Во последниот Извештај на Европската комисија за напредокот на Република Македонија во 2013, се констатира дека подготовките во областа на Надворешната, безбедносна и одбранбена политика се добро напреднати.

Учеството на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија е повеќеслојно и конкретно се спроведува преку практична имплементација на обврските од областите на прифаќање на меѓународните договори, конвенции, одлуки и слично и придржување кон нивно спроведување, усогласување на националното законодавство со она на земјите членки на ЕУ и меѓународното право, јакнење на административните и институционалните капацитети за превземање на обврските од членството во ЕУ, јакнење на политичкиот дијалог со ЕУ,

спроведување на рестриктивни мерки и санкции, соработка со меѓународни организации, контрола на вооружување и неширење на оружјето за масовно уништување, на размена на класифицирани информации со други земји и нивно чување, и учество во цивилните и воените мисии на ЕУ за управување со кризи.

Правната рамка за учество на Република Македонија во ЗНБП ја сочинуваат Уставот на Република Македонија, Законот за организација и работа на органите на државната управа, Законот за надворешни работи, Законот за одбрана, Закон за класифицирани информации, Законот за меѓународни рестриктивни мерки, Законот за производство и промет на вооружување и воена опрема, Законот за полиција, Законот за упатување лица во меѓународни мисии и меѓународни организации, нивните подзаконски акти и Спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу Република Македонија и ЕУ (ССА) и билатералните спогодби за размена и заштита на класифицирани информации со ЕУ, НАТО, Словенија, Полска, Франција, Хрватска, Естонија, Бугарија, Украина, Албанија, Чешка, Словачка и Германија.¹⁷⁰

3.1 Политички дијалог

Република Македонија, уште од потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација во 2001 година, континуирано одржува редовен политички дијалог со ЕУ на билатерална основа (Совет за стабилизација и асоцијација, Комитет за стабилизација и асоцијација и Заеднички парламентарен комитет), како и на мултилатерална основа, заедно со останатите четири земји од Пактот за стабилност и асоцијација, во рамките на Политичкиот

¹⁷⁰ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013-“, Влада на Република Македонија, декември 2013 година, стр.485.

форум ЕУ-Западен Балкан. Во рамките на политичкиот дијалог редовно се дискутира за прашања од доменот на ЗНБП и се утврдуваат заеднички позиции во однос на актуелни прашања од меѓународната политика. Од декември 2003 година, нашата земја редовно се придржува кон заедничките позиции, декларации и изјави на ЕУ, било врз основа на добиена покана или унилатерално. Политичкиот дијалог се одвива и преку учеството на неформалните состаноци на министрите за надворешни работи на ЕУ; неформалните состаноци на министрите за одбрана на ЕУ, односно состаноците за политички дијалог меѓу ЕУ (Високиот претставник на ЕУ) и европските земји кои се членки на НАТО, а не се членки на ЕУ, како и земјите-кандидати за членство во ЕУ; преку консултациите помеѓу ЕУ и земјите-кандидати во однос на мултилатерални прашања; како и преку учеството на редовните состаноци организирани од телата на Европската служба за надворешни работи (ЕСНР) кои се одговорни за ЗНБП/ЗБОП.¹⁷¹

За илустрација, Македонија во текот на изминатиот период, на покана на Високиот претставник на ЕУ за надворешни прашања и безбедносна политика Кетрин Ештон учествуваше на политичкиот дијалог со европските НАТО членки кои не се членки на ЕУ, како и на земјите кандидати за членство во ЕУ, како и на неформални состаноци на министрите за надворешни работи на земјите-членки на ЕУ. На состаноците се дискутираа теми како што се: напредокот во воспоставувањето на Европската служба за надворешни работи, односите ЕУ-НАТО, развојот на воените капацитети на ЕУ, операцијата EUFOR Либија, мисијата EUFOR ALTHEA во БиХ, Операцијата ATALANTA, одржувањето на

¹⁷¹ „Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ“, Министерство за надворешни работи на република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.

воената вежба на ЕУ за управување со кризи MILEX 11, развојот на капацитетите за управување со кризи, како и прашања од заеднички интерес поврзани со случувањата во Авганистан, Пакистан и јужното соседство на Европската унија.¹⁷²

По покана на Високиот претставник на ЕУ, Република Македонија учествуваше на состанокот за политички дијалог на ниво на министри за одбрана меѓу ЕУ и европските земји членки на НАТО кои не се членки на ЕУ, како и земјите кандидати за членство во ЕУ (ВП+7МО), на 28 јуни 2011 година во Брисел. На состанокот беа дискутирани прашања поврзани со неодамнешните иницијативи во областа на ЗБОП - капацитети за управување со кризи, операциите во рамките на ЗБОП, операции во јужното соседство, Рогот на Африка и Западен Балкан. Исто така, нашата земја учествува на неформалните состаноци на министрите за одбрана на ЕУ во формат +8, на состаноците на Политичко безбедносниот комитет (ПБК) на ЕУ во формат ПБК на ЕУ +8 или +10, на состаноците на Воениот комитет (ВК) на ЕУ, во формат ВК на ЕУ+8, на состаноците на Комитетот на контрибутори во операцијата на ЕУ во БиХ, АЛТЕА, и на Координативните конференции за Борбените групи на ЕУ. Учествува во САД-Јадранската група земји (А-5 формат), во СЕДМ-процесот и Мултинационалната бригада од Југоисточна Европа чиј сегашен командант е генерал на АРМ.¹⁷³

Република Македонија продолжи да одржува редовен политички дијалог со ЕУ на билатерална основа и во мултилатерални рамки. Продолжува придружувањето кон одлуките на Советот на ЕУ, декларации и изјави на ЕУ, било врз основа на добиена покана од ЕУ, но и унилатерално. Одлуките на Советот на

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013-“, Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.460.

ЕУ и списокот на декларации и изјави на ЕУ кон кои се придружила Република Македонија се објавуваат во Службен весник на Република Македонија. Во изминатите години продолжи праксата на учество на Република Македонија во редовните консултации на ЕУ со земјите-кандидати за прашања поврзани со почитувањето на човековите права и од агендата на Обединетите нации.¹⁷⁴

Значаен аспект на соработката во доменот на ЗНБП е **придружувањето** на Република Македонија кон заедничките декларации, изјави и позиции на Европската унија. Советот на Европската Унија, во октомври 2003 година, врз основа на заклучоците на Самитот во Солун, усвои посебен документ за имплементација на одредбите на политичкиот дијалог и соработката меѓу ЕУ и земјите од Процесот за стабилизација и асоцијација (ПСА) во областа на ЗНБП. Врз основа на овој документ ЕУ ги поканува земјите од ПСА да се придружуваат кон декларациите/изјавите и заедничките позиции во врска со актуелни прашања од меѓународните односи.¹⁷⁵

3.2 Соработка со меѓународни организации, прифаќање на меѓународни договори и усогласување на законодавството

По стекнувањето на независноста, а во согласност со својата декларирана политика за развој и унапредување на билатералните и мултилатералните односи врз принципите и начелата на Повелбата на ОН и другите темелни меѓународни документи, Република Македонија склучи и склучува бројни договори и прифати меѓународни документи од билатерален и мултилатерален карактер.

¹⁷⁴ „Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ“, Министерство за надворешни работи на република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.

¹⁷⁵ Ibid.

Истовремено, согласно чл.5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот, Република Македонија одлучи да продолжи со спроведувањето на наследените обврски од меѓународните договори склучени од поранешна Југославија, а кои се однесуваат на неа. Во функција на забрзување на овој процес, свој придонес дава и меѓуресорската работна група за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ во доменот на ЗНБП, со која раководи Министерството за надворешни работи, а во која учествуваат претставници од министерствата за одбрана, внатрешни работи, економија, финансии/царинска управа, Секретаријатот за законодавство и други.¹⁷⁶

Република Македонија склучи соодветни меѓународни документи со коишто се утврди кои билатерални договори со одделни земји склучени од поранешна Југославија останаа во важност за Република Македонија, а на кои им престана важноста.

Така Република Македонија ги прифати сите меѓународни договори кои ги имаше потпишано поранешната СФРЈ, а се однесуваа на контрола и непролиферација на оружјето согласно Виенските документи. Во тие рамки е, на пример, унилатералното прифаќање на Кодексот на Европската унија за однесување при извоз на оружје (01.11.2004) и решеноста за прифаќање на останатите документи кои ја сочинуваат функционалната целина на Унијата за извозната контрола за цели на безбедноста.¹⁷⁷

Во регулирањето на договорната состојба со другите земји Република Македонија поаѓа од принципот дека за неа се во

¹⁷⁶ Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ“, Министерство за надворешни работи на Република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.

¹⁷⁷ „Заедничка надворешна и безбедносна политика“, Одговори на Прашалникот на ЕК за поглавјето ЗНБП-ЗБОП, Министерство за надворешни работи на Република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/Upload/ContentManagement/Files/MNR-Odgovor%20na%20prashalnikot%20na%20EK-del%20za%20ZNBP.pdf>

важност сите договори коишто биле во важност во поранешна Југославија, а се однесуваат и на неа. Согласно чл.24 ст.1б од Виенската конвенција за сукцесија на државите во однос на договорите (којашто Република Македонија исто така ја наследи од поранешна СФРЈ) Република Македонија прифаќа дека еден билатерален договор е во важност ако од однесувањето на другата држава може да се смета дека тие се спогодиле за тоа. Република Македонија ќе продолжи договорно да го регулира ова прашање поединечно со сите земји со коишто тоа досега не го договорила. При склучувањето на секој нов договор меѓу Република Македонија и некоја земја се внесува клаузула дека со неговото склучување престанува да биде во сила за Република Македонија договор во истата област којшто бил во важност меѓу поранешна СФРЈ и соодветната земја.¹⁷⁸

Во периодот од нејзиното осамостојување, Република Македонија стана полноправен член на ООН, ОБСЕ, Советот на Европа и на голем број други меѓународни организации. Од тој период нашата земја има активен ангажман во сите меѓународните организации во кои е членка и редовно ги исполнува превземените обврски. Членството во овие меѓународни организации за Република Македонија е најефикасен начин да партиципира во заштита на светскиот мир и безбедност од глобалните закани на денешнината - тероризмот, пролиферацијата на оружје за масовно уништување, организираниот криминал, загадувањето на човековата околина, како и справувањето со економските и социјални проблеми и непочитување на човековите права. Од 1 септември 2012 до 1 јануари 2013 година, Република Македонија претседаваше со Форумот за соработка во безбедноста (Forum for Security

¹⁷⁸ Ibid.

Cooperation) на ОБСЕ, а во периодот од 01 јануари до 30 јуни 2013 година е претседавач со САД Јадранската повелба.¹⁷⁹

Во рамките на ЗНБП на ЕУ, Република Македонија активно придонесува во делот на обврските кои произлегуваат и од Виенскиот документ 11, Аранжманот Васенар, Австралиската група и Групата на нуклеарни снабдувачи а се поврзани со Контрола на оружјето (непролиферација на оружје за масовно уништување; извоз на конвенционално оружје; мало и лесно оружје; производи и технологии со двојна намена).

Имено, Република Македонија, споделувајќи идентични цели со земјите-членки на Европската унија, во 2004 година отпочна и процес на придружување кон инструменти на Заедничката надворешна и безбедносна политика. Во оваа смисла, во ноември 2004 унилатерално се придружи кон принципите и критериумите на Кодексот на ЕУ за однесување при извоз на оружје, а во 2010 година и кон Заедничката позиција на Советот 2008/944/CFSP од 8 декември 2008 за правилата за контрола на извозот на воена технологија и опрема.¹⁸⁰ Во мај 2005 Владата на Република Македонија се придружи и кон Заедничката позиција за контрола на посредувањето во трговијата со оружје, а во јуни истата година и кон Програмата на ЕУ за превенција и борба против нелегалната трговија со конвенционално оружје и кон Заедничката акција 2002/589/ЗНБП за придонесот на ЕУ во борбата против дестабилизирачкото акумулирање и ширење на мало и лесно оружје.¹⁸¹ Во ноември 2006 година ратификувани се Протоколот IV (Протокол за оружја со заслепувачки ласер) и

¹⁷⁹ Податоци од веб страната на Министерството за надворешни работи, www.mfa.gov.mk.

¹⁸⁰ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2010-“, Влада на Република Македонија, 29 декември 2009 година, стр.403.

¹⁸¹ „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, март 2006 година, стр.371.

Протоколот V (Протокол за експлозивни остатоци од војна) од Конвенцијата за забрана или ограничување на употреба на извесни видови конвенционално оружје за кои може да се смета дека имаат прекумерни трауматски ефекти или дека дејствуваат без разлика на целите на ООН.¹⁸² Пристапувањето кон меѓународните договори и применувањето на меѓународните конвенциите беше потребно да се отпочни процес на адаптирање на националната регулатива, со цел истата да ги отслика преземените обврски.

Република Македонија е членка на главните меѓународни инструменти кои се однесуваат на непролиферацијата на оружје за масовно уништување и на конвенционално оружје и активно учествува во работата на меѓународните организации кои ја обработуваат оваа проблематика. Република Македонија има склучено Спогодба со Меѓународната агенција за атомска енергија (МААЕ) за прифаќање на контролните механизми за верификација на придржувањето до меѓународните обврски за некористење на нуклеарни програми за развивање на нуклеарно оружје (IAEA Safeguards Agreement), а во јули 2005 година го потпиша и Дополнителниот протокол кон овој договор за неширење на нуклеарното оружје.¹⁸³

Во 2006 година, Република Македонија ги ратификуваше: Конвенцијата за спречување на терористички напади и за спречување на финансирање на тероризам, Конвенцијата за нуклеарна безбедност и Конвенцијата за спречување на активности на нуклеарен тероризам. Во мај 2006 година донесен е и Законот за забрана на развивање, производство, складирање и употреба на

¹⁸² „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, април 2007 година, стр.334.

¹⁸³ „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, март 2006 година, стр.371.

хемиско оружје со што законодавството се усогласува со Конвенцијата на ОН за забрана на развивање, производство, складирање и употреба на хемиско оружје и за нивно уништување.¹⁸⁴

Во таа смисла, Македонија во континуитет превзема активности за реализирање на обврските кои што произлегуваат од меѓународните конвенции поврзани со контролата на вооружување и неговата непролиферација. Република Македонија беше меѓу првите 30 земји кои што ја ратификуваа Конвенцијата за забрана на касетна муниција (Oslo Convention - CCM)¹⁸⁵, со што придонесе за нејзиното влегување во сила и има проактивна улога во спроведувањето на обврските кои произлегуваат од оваа Конвенција, посебно на чл. 6 кој се однесува на меѓународна соработка, и ги понуди своите капацитети за подобрување на регионалната соработка на полето на олеснување на уништувањето на одреден дел од складираната касетна муниција во регионот. Третиот редовен состанок (со присуство на делегација на Република Македонија) на земјите потписнички на Конвенцијата за забрана на употреба на касетна муниција“ се одржа во септември 2012 година, во Осло.¹⁸⁶

На планот на контролата на малото и лесно оружје, Република Македонија ја поддржува и ја имплементира Акционата програма на ОН за спречување, борба и искоренување на нелегалната трговија со мало и лесно оружје, Документот на ОБСЕ за мало и лесно оружје и Регионалниот план за имплементација за борба против пролиферацијата на мало и лесно оружје на Пактот

¹⁸⁴ „Извештај за напредокот на Република Македонија за 2006 година“, Работен документ на службите на комисијата, (COM(2006)649 final).

¹⁸⁵ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2009“, http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/EK_izvestaj_2009_mk.pdf.

¹⁸⁶ Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, 2009 година.

за стабилност за ЈИЕ.¹⁸⁷ Во 2006 година беше изготвен доставен до ЕУ првиот Национален извештај за извоз на оружје¹⁸⁸. Заедничката воена листа на ЕУ е целосно вградена во Одлуката за распоредување на стоките на форми на увоз и извоз во кои се распоредени стоките за кои надлежните министерства издаваат дозволи за увоз и извоз.¹⁸⁹ Оттогаш, Република Македонија во сите години продолжува со праксата за подготовка на национални Извештаи до Советот на ЕУ во однос на Кодексот на ЕУ за однесување при извоз на оружје, како и за спроведување на Акциониот план на ОН за спречување, искоренување и борба против недозволената трговија со мало и лесно оружје во сите негови аспекти. Овие Извештаи потоа стануваат интегрален дел на годишните извештаи на ЕУ во поглед на имплементацијата на Кодексот и на Заедничката позиција на Советот 2008/944/CFSP. За планирање, следење и анализирање на состојбата и извршување на преземените меѓународни обврски со контрола на мало и лесно оружје и координирање на активностите на надлежните институции, во 2006 година усвоена е Национална стратегија за контрола на малото и лесно оружје и формираше Национална комисија за нејзина имплементација, а во 2011 година формирана е Национална комисија за мало и лесно оружје.¹⁹⁰ Практичното функционирање на оваа Комисија најдобро може да се види во Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија 2012 каде се потенцира дека „Министерството за

¹⁸⁷ „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, март 2006 година, стр.371.

¹⁸⁸ За првиот Национален извештај за извоз на оружје види пошироко на следната веб адреса: <http://mfa.neotel.net.mk/Upload/ContentManagement/Files/MNR-Arms%20Exports%20Report%202006.doc>.

¹⁸⁹ Оваа Одлука е објавена во Службен весник на РМ бр.138/06.

¹⁹⁰ Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ“, Министерство за надворешни работи на Република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.

внатрешни работи ги отстрани своите залихи на оружје и конфискуваното оружје беше уништено.“¹⁹¹

Во поглед на исполнување на обврските од Конвенцијата за забрана на употреба, складирање, производство и трансфер на против-пешадиските мини и нивно уништување Република Македонија, во 2006 година ја заврши постапка за уништување на сите 4000 противпешадиски мини. Задржани се само мал дел на мини за обука и истражување, со што ги исполни обврските од членовите 3 и 4 од Конвенцијата. Министерот за надворешни работи потпиша декларација за завршување на процесот на деминирање, според членот 5 од Конвенцијата, за што беше известно на 7-от состанок на државите членки на Конвенцијата. На 15 септември 2006 година Република Македонија е прогласена за зона без мини, со што стана прва држава без мини во Регионот.¹⁹²

Контролата на извозот на стоки и технологии со двојна употреба во Република Македонија е регулирана со Законот за контрола на извозот на стоки и технологии со двојна употреба и неговите подзаконски акти: Листа на стоки и технологии со двојна употреба, Листа на држави, организации, ентитети или поединци во однос на кои има ограничување. Законот и подзаконските акти се во согласност со Регулативата на Советот (ЕЦ) бр. 32000R1334 и подоцнежните измени воведени со регулативите 32003R0149 и 32004R1504.¹⁹³ За контрола на извозот на стоки и технологии со двојна употреба во 2006 година формирана беше Комисија за извоз

¹⁹¹ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2012“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Евроопскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2012-2013 (КОМ(2012)600), Европска Комисија, Брисел, 10.10.2012 година.

¹⁹² „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, април, 2007 година, стр.334.

¹⁹³ „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашања, март 2006 година, стр.371.

на стоки и технологии со двојна употреба која еднаш месечно одржува седници на кои се расправа по прашања кои произлегуваат од спроведувањето на законот и еднаш годишно до Владата доставува извештај за својата работа.¹⁹⁴

Во 2012 година се извршија измени и дополнувања на Законот за производство и промет на вооружување и воена опрема, со кои се дорегулираа посредувањето, транзитот, offset програмите и нематеријалните трансфери. Со тоа се овозможи, меѓу другото, и подобра примена на Заедничката позиција на Советот на Европската унија бр. 2008/944/CFSP од 8.12.2008 за дефинирање на заедничките правила за контрола на извозот на воена технологија и опрема.¹⁹⁵

Во однос на контролата на конвенционално оружје, стоки и технологии со двојна употреба, беа отпочнати активности за членство во Аранжманот Васенар. На 1 декември 2010 година Македонија достави писмо за намера до Секретаријатот на Аранжманот Васенар за контрола при извоз на конвенционално оружје и двоенаменски производи и технологии за зачленување во аранжманот. На 25 февруари 2011 побара да биде вклучена во програмата на Придружната група на Васенар Аранжманот (Wassenaar Arrangement Outreach programme), како меѓуетапа пред полноправното членство. Во рамките на предвидените активности за членство во Аранжманот, делегација, составена од претставници од Министерството за надворешни работи, Министерството за одбрана и Министерството за економија учествуваа на техничкиот брифинг наменет за државите кои не се членки на Васенар аранжманот, кој се оддржа во седиштето на Васенар во Виена на 17 јуни 2012 година.

¹⁹⁴ „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, април 2007 година, стр.334.

¹⁹⁵ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013-“, Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.462.

Паралелно, се одвиваат и активности за членство на Република Македонија во Австралиската група и Групата на нуклеарни снабдувачи.¹⁹⁶ Во согласност со податоците изнесени во Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2012 година се вели дека „земјата почна да учествува во Васенар аразманот на теренски активности на земјите кои не се членки.“¹⁹⁷

На покана на Европската Комисија, претставници од Министерството за надворешни работи и Министерството за одбрана учествуваа на Конференција за формирање на Регионален центар за управување со ризици и закани поврзани со хемиски, биолошки, радиолошки и нуклеарни материали и постројки за регионот од Балканот до Кавказот, која се одржа во Грузија, Тбилиси во февруари 2011 година. Во 2012 година формирано е Национално координативно тело за хемиско, биолошко, радиолошко и нуклеарно оружје со свој претседавач од МНР.¹⁹⁸

3.3 Јакнење на административните и институционалните капацитети во доменот на ЗНБП/ЗБОП

Имплементацијата на одредбите од Стратегијата во делот на политичкиот дијалог со ЕУ започна со воспоставување билатерална и мултилатерална институционална структура, реструктуирање на постојните структури во надлежните институции, пред сè, во Министерството за надворешни работи и Министерството за одбрана, со цел да се постигне административна поставеност

¹⁹⁶ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2011“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Евроопскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2011-2011 (КОМ(2011)666), Европска Комисија, Брисел, 12.10.2011 година.

¹⁹⁷ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2012“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Евроопскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2012-2013 (КОМ(2012)600), Европска Комисија, Брисел, 10.10.2012 година.

¹⁹⁸ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013-“ Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.462.

компатибилна со ЗНБП структурата на државите членки на ЕУ. Тоа и овозможи на Република Македонија да земе целосно учество на сите релевантни состаноци на ниво на политички директори, европски кореспонденти и работни групи, подобрувајќи ја способноста на Министерствата за имплементација на одредбите поврзани со ЗНБП.

Република Македонија посветува особено внимание на зајакнувањето на административните капацитети, со цел успешно да одговори на обврските кои произлегуваат од учеството во ЗНБП. Во изминатиот период Република Македонија ја воспостави следната институционална структура за координација со ЕУ.¹⁹⁹

На политичко ниво

– комитет за евроатлански интеграции со централна функција во одлучувањето за политиката за зачленување на Република Македонија во ЕУ. Со Комитетот претседава претседателот на Владата, а негови членови се министрите во Владата, гувернерот на Народната банка на Република Македонија и претседателот на МАНУ;

– заменик претседател на Влада задолжен за европските интеграции има централна улога во управувањето и во координацијата на оперативниот дел од процесот на интеграција.

На оперативно ниво

– работен комитет за евроинтеграција при Владата на Република Македонија. Ова е меѓуминистерско тело кое што ги утврдува методите и

¹⁹⁹ Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашања на Република Македонија.

динамиката за реализирање на стратешките одлуки и приоритетите на Владата, при што врши следење на реализацијата на конкретните задачи. Со него претседава заменикот претседател на Влада за евроинтеграции, а членови се сите државни секретари од министерствата. Во рамките на работниот комитет функционира и неговиот поткомитет за усогласување на законодавството со неговите 29 работни групи;

- сектор за европска интеграција во рамките на Генералниот секретаријат на Влада. Неговата функција е оперативно да го организира и да го координира процесот на интеграција и претставува поддршка и сервис на заменикот на претседателот на Владата задолжен за евроинтеграција и на работниот комитет за евроинтеграција;

- сектори, одделенија и единици за евроинтеграција во министерствата;

- министерство за надворешни работи – област за ЕУ. Преку овој дел од институционалната структура и мисијата на Република Македонија во Брисел се одвива комуникацијата со европските структури, се прибираат релевантни информации за процесот за интеграција и се пласираат единствени ставови и позиции во европските структури.

На почетокот, координација на имплементацијата на обврските од процесот на прифаќање на заедничките придобивки на ЕУ во доменот на ЗНБП ја вршеше Одделението за ЗНБП формирано во рамките на Секторот за ЕУ во МНР уште од јануари 2006 година. Подоцна овој сектор прерасна во Директорат за

Европска Унија. Исто така, во тој период формирано е и Одделение за контрола на вооружување, во рамките на Секторот за мултилатерала, надлежно за координација и следење на имплементацијата на меѓународните режими за контрола на оружјето, непролиферацијата и разоружувањето. И овој сектор подоцна прерасна во Директоратот за политичко-безбедносна соработка и мултилатерални односи.²⁰⁰

Подетално, институционалната рамка во инволвираните институции ја сочинуваат: (1) Одделението за ЗНБП и помошник раководител на сектор во рамките на Директоратот за Европска унија во Министерството за надворешни работи, севкупно 4 лица; (2) Одделението за контрола на оружјето во рамките на Директоратот за политичко-безбедносна соработка и мултилатерални односи во Министерството за надворешни работи, екипирано со 2 извршители и раководител на одделение, (3) Одделението за ЗБОП во Министерството за одбрана севкупно 2 лица; (4) Одделение за контрола на вооружување во рамки на секторот за меѓународна соработка при Министерството за одбрана, и (5) Одделение за соработка со НАТО и безбедност на класифицирани информации, во рамки на Секторот за полиција и криминалистички работи во Бирото за јавна безбедност.²⁰¹ Од 2012 година оваа институционална рамка е зајакната и со Меѓуресорската комисија за спроведување на политиката за упатување лица од Република Македонија во меѓународни мисии и меѓународни организации.²⁰² Додека Одделението за планирање имплементација

²⁰⁰ Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - "Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, март 2006 година, стр.370.

²⁰¹ Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013- "Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.460.

²⁰² „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2012- "Влада на Република Македонија, 16 декември 2011 година, стр.485.

и обука за НАТО активности во склоп на Секторот за соработка со НАТО и класифицирани информации во Министерството за внатрешни работи, екипирано со 3 извршители и раководител кое се јавува како дел од оваа институционална рамка со Националната програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013- (НПАА) е укинато или најверојатно е трансформирано во друго одделение.

Од 2006 година, континуирано беа надградувани информатички капацитети на МНР поврзани со подигнувањето на сигурносното ниво на ВПН (Virtual Private Network) комуникација со Дипломатско конзуларните претставништва на Република Македонија, како и технички подготовки за остварување на електронска размена на класифицирани информации со ЕУ. Важен сегмент во институционалната рамка се Мисијата на Република Македонија при Европската Унија во Брисел, каде што еден дипломат е задолжен за тековно следење на ЗНБП, како и постојаните мисии на Република Македонија во Виена, Женева, Стразбур и Њујорк, кои се вклучени во процесот на придружување кон заеднички позиции, изјави и декларации на Европската унија.²⁰³

3.4 Спроведување на санкции и рестриktivни мерки

Република Македонија во изминатиот период, на покана на Европската унија, редовно се придружуваше кон декларациите, изјавите, заедничките позиции и обраќања на ЕУ, објавени од страна на Европската служба за надворешни работи или во рамките на меѓународните организации во кои Република Македонија е членка. Во периодот април 2011 - јуни 2011 година,

²⁰³ Ибид стр.487.

Македонија се придружи кон сите Одлуки на Советот со кои се предвидува примена на рестриktivни мерки кон трети земји, членови на организации, поединци, групи, претпријатија и правни лица на трети земји. Со прифаќањето на документите, Република Македонија мораше да ја усогласи националната регулатива со рестриktivните мерки кои беа воведени со одлуките на Советот и во пракса треба да се придружува кон ставовите на ЕУ за актуелните меѓународни прашања. Со прифаќањето на документите со кои се воведуваат рестриktivни мерки и санкции против држави, ентитети и лица, Република Македонија презема обврска да обезбеди примена на конкретни мерки за нивна имплементација од страна на надлежните институции. Изминатиот период беше многу интензивен во контекст на придружување кон одлуки на Советот на ЕУ кои предвидуваат воспоставување на рестриktivни мерки кон трети земји во поглед на случувањата во Арапскиот свет.²⁰⁴ Едукацијата и обуката на институциите за спроведувањето на рестриktivните мерки се одвива континуирано и за таа цел во декември 2011 год. во Скопје беше одржан TAIEH регионален семинар, наменет за министерствата, институциите и органите на државната управа кои се задолжени за имплементација на меѓународните рестриktivни мерки.

Со цел зголемување на ефикасноста во примената на меѓународните рестриktivни мерки и постапување по препораките на Moneyval, во март 2011 година беше усвоен нов Закон за меѓународни рестриktivни мерки²⁰⁵, како и неговите подзаконски

²⁰⁴ Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ⁶, Министерство за надворешни работи на република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.

²⁰⁵ Сл. весник на РМ бр.36/2011

акти²⁰⁶. Согласно новиот Закон за меѓународни рестриктивни мерки, на почетокот на 2011 година, донесена е Одлука за формирање на Координативното тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки. Во октомври 2011 година формирано е Координативното тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки со кое претседава Министерството за надворешни работи. Членови на ова Координативно тело се претставници од Министерството за надворешни работи, Министерството за одбрана, Министерството за внатрешни работи, Министерството за економија и Министерството за финансии. Координативното тело одржува редовни состаноци во насока на ефикасна имплементација на меѓународните рестриктивни мерки кои Република Македонија ги спроведува согласно одлуките на Советот за безбедност на Обединетите Нации и во рамките на учеството на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ.²⁰⁷

Исто така, формиран е и Регистарот на одлуки за воведување на меѓународни рестриктивни мерки, а истиот го води Министерството за надворешни работи кое има обврска за објавување на Регистарот за донесени одлуки од страна на Владата на Република Македонија за воведување и престанување на важење на рестриктивни мерки на надворешната електронска страна на МНР и редовно ажурирање на истиот. Регистарот е објавен на надворешната електронска страна на Министерството

²⁰⁶ Одлука за формирање на Координативно тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки и Правилник за формирање Регистар за одлуки за воведување на меѓународни рестриктивни мерки.

²⁰⁷ Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ⁴, Министерство за надворешни работи на република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.

(www.mfa.gov.mk) во делот меѓународни рестриктивни мерки,²⁰⁸ а подрегистри постојат во надлежните институции.²⁰⁹

3.5 Безбедност на класифицирани информации

Една од преземените обврски на нашата земја во имплементацијата на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ е и размената на класифицирани информации со земјите членки на НАТО и ЕУ, како и со други земји. Така, во 1996 година беше потпишана Безбедносната спогодба меѓу Република Македонија и НАТО и во рамките на Министерството за одбрана беше формирана Службата за реципрочна безбедност за заштита на информации што се разменети меѓу РМ и НАТО. За безбедна дистрибуција на класифицираните информации до крајните корисници, во Службата беше формиран Централен регистар, а во Министерството за внатрешни работи и во Министерството за надворешни работи подрегистри.

Во март 2002 година со Одлука на Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“, бр. 21/02) формиран е Националниот безбедносен авторитет на Република Македонија во НАТО контекст (НБА) како стручна служба на Владата. Во таа насока, оваа област мораше и законски да се уреди и се презедоа активности за изработка и донесување на Законот за класифицирани информации.

Законот за класифицирани информации („Службен весник на РМ“, бр.9/04) влезе во сила на 5 март 2004 година и со тоа

²⁰⁸ Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2012- “Влада на Република Македонија, 16 декември 2011 година, стр.488.

²⁰⁹ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2012“,- во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2012-2013 (КОМ(2012)600), Европска Комисија, Брисел, 10.10.2012 година.

поранешниот НБА прерасна во Дирекција за безбедност на класифицирани информации како самостоен орган на државната управа со својство на правно лице. Согласно Законот, во ноември 2004 година беа донесени Уредбата за административна безбедност на класифицирани информации, Уредбата за физичка безбедност на класифицирани информации и Уредбата за безбедност на лицата корисници на класифицирани информации, а во март 2005 година беа донесени Уредбата за индустриска безбедност на класифицирани информации и Уредбата за информатичка безбедност на класифицирани информации.

Во септември 2007 година беше донесен Законот за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации („Службен весник на Република Македонија“, бр. 113/07) со којшто се воспостави целосна контрола не само врз странските, туку и врз националните класифицирани информации, односно се воспостави инспекциски надзор врз сите државни органи и други физички и правни лица за доследна примена на Законот за класифицирани информации. Во 2011 година во Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации беше извршен изборот на членовите на Комисијата за прекршоци во согласност со Законот за класифицирани информации.²¹⁰

Во 2012 година се продолжи со подготовка на текстот на Законот за изменување и дополнување на Законот за класифицирани информации во доменот на информатичката безбедност на класифицираните информации со особен акцент на криптозаштитата. Напоредно се работеше и на текстот на новата Уредба за криптозаштита. Се очекува Законот и уредбата да бидат

²¹⁰ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2011“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2011-2011 (КОМ(2011)666), Европска Комисија, Брисел, 12.10.2011 година.

донесени во текот на 2013 година. Со оваа материја треба да се регулира работата на националните безбедносни тела за информатичка безбедност на класифицирани информации, што ќе придонесе и за воспоставување на нова структурна поставеност на системот за криптозаштита во Република Македонија.

Меѓутоа обврските кои треба нашата земја да ги исполнува со членството во ЕУ ја наметнаа потребата од доуредување и усогласување на оваа проблематика со онаа на ЕУ, односно со обврските кои произлегуваат од Полгавието 31 за ЗНБП на ЕУ. Во таа насока, во 2005 година беше потпишана и Спогодба меѓу Република Македонија и Европската унија за безбедносните процедури за размена на класифицирани информации²¹¹. Во февруари 2012 година, Република Македонија ги прифати измените на Спогодбата во врска со безбедносните процедури за размена на класифицирани информации меѓу Република Македонија и Европската унија, кои беа воведени како резултат на стапувањето на сила на Лисабонскиот договор и воспоставувањето на нови институции на ЕУ. Слични билатерални спогодби за размена и заштита на класифицирани информации Република Македонија има склучено и со Словенија, Полска, Франција, Хрватска, Естонија, Бугарија, Украина, Албанија, Чешка, Германија и Словачка.²¹² Во 2012 година подготвени беа Нацрт текстовите на билатералните договори за размена на класифицирани информации со Италија и Србија, кои се очекува да бидат потпишани во текот на 2013 година²¹³

²¹¹ („Службен весник на РМ“, бр. 56/2005)

²¹² Дирекција за безбедност на класифицирани информации, <http://www.dbki.gov.mk/?q=node/39>.

²¹³ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2012“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2012-2013 (КОМ(2012)600), Европска Комисија, Брисел, 10.10.2012 година.

Според податоците изнесени во НПАА ревизија 2013, „доставата на класифицирани документи меѓу Република Македонија и ЕУ се одвива преку курирска служба“. Во насока на надминување на ваквата состојба планирано е во блиска иднина да се „унапреди курирската служба за прием и отстапување на користење на класифицирани информации со повисок степен на класификација, интензивирање на соработката со националните безбедносни авторитети од регионот преку Регионалниот центар за соработка на ЕУ“²¹⁴ и инсталација на нова комуникациска мрежа.

Со цел поефикасно функционирање на размената на класифицирани информации, во мај 2006 година „Инспекциската мисија од Советот на ЕУ оцени дека МНР ги исполнува условите за инсталирање на АЦН системот“²¹⁵. Во 2007- 2008 година се набави сертифицираната компјутерска единица за пристап до ЕУ мрежата за електронска размена на класифицирани ЗНБП информации. Во Министерството за надворешни работи и во Мисијата на Република Македонија при ЕУ во Брисел, во текот на 2008 и 2009 година беше инсталирана Асоцијативна комуникациска мрежа за размена на класифицирани информации по електронски пат (ACN) до степен “интерно“ меѓу Република Македонија и ЕУ. Во октомври 2008 година, здружен инспекциски тим на ЕУ, составен од претставници на Канцеларијата за безбедност на Советот на ЕУ, Канцеларијата за INFOSEC на Советот на ЕУ и од Европската комисија, изврши инспекција на работата на ДБКИ, и позитивно беше оценет

²¹⁴ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија “ - ревизија 2013- Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.463.

²¹⁵ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија“, Влада на Република Македонија, април, 2007 година, стр.336.

напредокот во однос на инспекцијата од 2006 година.²¹⁶ Во текот на 2013 година планирано е подигнување на степенот на класификација на заштитната врска меѓу ДБКИ и регистарот во Мисијата на РМ при ЕУ во Брисел. Во 2006 година формирани се регистри за странски класифицирани информации во МНР, МО, МВР и Агенција за разузнавање, а во 2007 година формиран е регистар и во Кабинетот на претседателот на Република Македонија и во Мисијата на Република Македонија при Европските заедници во Брисел.²¹⁷ Од тој период, континуирано се преземаат активности за воспоставување на регистри и подрегистри за класифицирани информации во министерствата и другите институции на државата кои работат со странски класифицирани информации. Со оглед на новата систематизација на работни места во Бирото за јавна безбедност при МВР постигната е согласност за потребата да се добие претходно одобрение од ДБКИ при отворање нови регистри и контролни точки во организационите единици на Бирото.

Во рамките на обуките поврзани со работата со класифицирани информации во земјата и во странство, континуирано се спроведува обука на персоналот од ДБКИ и на корисниците на класифицирани информации како во државните институции, така и на приватни лица. Во 2011 година беа реализирани: учества на Основна обука за ЗБОП во областа на реформите во безбедносниот сектор (Stadtschlaining, 20-27 мај 2011), и на CSDP Reflection Seminar (Загреб, 29 мај-1 јуни 2011), итн.²¹⁸

²¹⁶ „Извештај за напредокот на Република Македонија во процесот на пристапување во ЕУ за периодот октомври 2008 – јуни 2009 година“, Влада на Република Македонија, мај 2009, Скопје, стр.294.

²¹⁷ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, - ревизија 2008-“ Влада на Република Македонија, март 2008 година, стр.301.

²¹⁸ „Информација за реализираните активности од националната програма за усвојување на правото на европската унија, ревизија 2011 за периодот 01.04.2011 – 31.06.2011, Влада на Република Македонија - Секретаријат за европски прашања ноември 2011.

Ваквата пракса и обука на персоналот и на корисниците на класифицирани информации планирано е да продолжи и во наредниот период, вклучително и преку соработка со земји-членки на ЕУ.

3.6. Борба против тероризмот

Од 2002 година Република Македонија активно учествува во глобалните активности на планот на борбата против тероризмот во рамките на Обединетите нации, Советот на Европа, ЕУ, НАТО, ОБСЕ и други релевантни организации. Република Македонија е договорна страна на најголемиот број конвенции против тероризмот во рамките на ОН (10 од 12) и Советот на Европа. На 5 јули 2005 го ратификуваше Протоколот кон Европската конвенција за сузбивање на тероризмот (претходно Конвенцијата, ратификувана во 2004 година, стапи во сила на 1 март 2005 година). Потписник е на Конвенцијата 372 на ОН против акти на нуклеарен тероризам (14.09.2005 година). Република Македонија, на основа на покана за придружување од ЕУ, ја спроведува Заедничката позиција 2001/931/CFSP за примена на специфични мерки за борба против тероризмот, како и последователните заеднички позиции за иновирање на списоците на лица, групи и ентитети на кои наведената Заедничка позиција се однесува. Исто така, редовно се асоцира со заедничките изјави и позиции на ЕУ по ова прашање во рамките на ОН. Република Македонија и Европската Унија усвоија Заедничката декларација за борба против тероризмот (II Совет за соработка РМ-ЕУ, Брисел, 18.07.2005 година) со цел унапредување на соработката за спречување и борба против тероризмот преку

целосно спроведување на Резолуцијата 1373 и други релевантни резолуции на ОН, меѓународни конвенции и инструменти.²¹⁹

Во 2006 година беа ратификувани Конвенцијата за спречување на актите на нуклеарен тероризам (потпишана во 2005 година) и Конвенцијата за нуклеарна безбедност на ОН. Република Македонија редовно и активно соработува со Анти-терористичкиот Комитет (АТК) на Советот за безбедност на ОН основан согласно резолуцијата 1373 (2001) и со неговиот Извршен директорат (СТЕД) чија делегација во март 2006 година престојуваше во земјата. Врз основа на наодите и препораките содржани во Извештајот на Директоратот од посетата, Република Македонија во декември 2006 година достави нов Извештај до Kontra-терористичкиот комитет на ОН. Република Македонија ја поддржа Глобална стратегија на ОН за борба против тероризмот (усвоена на 8 септември 2006) и се залага за имплементација на Планот за акција и мерките содржани во Стратегијата. Република Македонија се залага за конечно надминување на преостанатите разлики и усвојување на текстот на Сеопфатната конвенција против тероризмот, во рамките на Шестиот комитет на Генералното собрание на ОН. Република Македонија со свои експерти активно учествува и на состаноците на Комитетот на Советот на Европа за борба против тероризмот. Во доменот на регионалната соработка, во октомври 2006 година, Република Македонија го потпиша Пактот за борба против тероризмот и организираниот криминал заедно со другите шест земји од регионот (Србија, Хрватска, БиХ, Ц.Гора, Романија и Албанија).²²⁰

²¹⁹ Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - "Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, март 2006 година, стр.370.

²²⁰ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, "Влада на Република Македонија, април 2007 година, Скопје, стр.335.

4. УЧЕСТВО ВО МИРОВНИТЕ ОПЕРАЦИИ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА ВО РАМКИТЕ НА ЗАЕДНИЧКА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА

Во 1999 година ЕУ ги воспостави институционални рамки за Заедничка безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП) и го одреди статусот на оваа политика во однос на НАТО. Со оваа политика се реализира интенцијата на ЕУ да има свои воени капацитети кои можат да бидат употребувани за заштита на своите витални интереси, управување со кризи, заштита на мирот и разоружување.

На покана на ЕУ, нашата земја редовно учествува на состаноците на ЕУ Тројката во одбраната, во рамките на неформалните состаноци на министрите за одбрана или во GAERC формат (Совет за општи работи/Надворешни односи), како и на состаноците на Воениот комитет на Европската Унија.

Како земја-кандидат Република Македонија во рамките на ЕУ Каталогот на сили во мај 2006 го декларираше конкретниот придонес кој како земја кандидат ќе го даде во правец на зајакнување на воените капацитети на Унијата (“Главна цел 2010”). Република Македонија во октомври 2006 декларираше персонал за евентуално идно учество во меѓународни цивилни мисии за управување со кризи, како сопствен придонес кон зајакнувањето на цивилните капацитети на Унијата. Република Македонија во октомври 2006 ја исполни и обврската за декларирање сопствен придонес кон зајакнувањето на цивилните капацитети на Унијата, согласно Главната Цел 2008. Декларирани се вкупно 51 лица во рамките на пет области: полиција 15, владеење на правото 16, јавна администрација 8, цивилна заштита 8 и мониторинг 4.²²¹

²²¹ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, “Влада на Република Македонија, април 2007 година, Скопје, стр.335.

На покана на Република Македонија, а заради обезбедување на континуитет во поддршката од ЕУ на реформите во полицијата, од 16 декември 2005 година до 15 јуни 2006 година во нашата земја беше ангажиран Советодавен полициски тим ЕУ – ЕУПАТ.²²²

Во декември 2007 година усвоен е Законот за упатување на лица во меѓународни мисии и меѓународни организации, во кој е уредена постапката за упатување на лица во меѓународни организации и мисии. Со овој закон широко се отвори правниот аспект за учество на нашите претставници во меѓународните операции. Во 2008 година беа донесени и останатите подзаконски акти кои произлегуваат од овој Закон како Деловникот за работа на меѓуресорската комисија и Правилникот за упатување на лица во краткорочни меѓународни мисии. Во 2009 година формирана е Меѓуресорска комисија која ќе се грижи за спроведување на политиката на упатување лица во меѓународни мисии и меѓународни организации.²²³

Во согласност со претходно искажаниот интерес за учество во полициската мисија на ЕУ во Авганистан (EUROPOL AFGHANISTAN), Република Македонија во октомври 2008 година официјално го извести Генералниот секретар за ЗНБП на ЕУ за интересот за учество во мисијата. За таа цел, МВР располага со 15 полициски службеници со сертификат на ООН и планира да спроведува континуирана обука за полициски офицери за учество во цивилни мировни операции. На национално ниво, формиран е базен на кандидати за учество во мисии предводени од ООН, НАТО, и ЕУ. Во 2011 година покрената е иницијатива од страна на МВР за

²²² „Годишна национална програма за подготовки на Република Македонија за членство во НАТО 2006-2007 година, Министерство за надворешни работи.

²²³ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија – ревизија 2010 -, “Влада на Република Македонија, декември 2009 година, Скопје, стр.401.

иницирање склучување на договори и меморандуми за разбирање на билатерална основа со повеќе земји за користење на искуството за подготовки за учество на полициски службеници во меѓународни мисии. Во согласност со НПАА 2012 година планирано е во наредниот период да се обезбеди учество во програмите за обука на Генералниот секретаријат на Советот на ЕУ наменети за ЗБОП. И покрај декларираните заложби и формираниот базен на експерти за учество во цивилните мисии на ЕУ, до 2013 година не се упатени цивилни и полициски службеници во меѓународни операции.

Во периодот од 24 ноември до 05 декември 2008 година претставници од нашата земја учествуваа во вежбата на ЕУ за кризно управување „СМЕ 08“ и „СМЕ 09“, базирана на сценарио што го поддржува барањето за распоредување во воена операција на ЕБОП (без користење на средства и капацитети на НАТО), како и реконфигурација на цивилната мисија на ЕБОП (полициска мисија со елементи на владеење на правото) како резултат на растечка закана.²²⁴

Согласно искажаниот интерес на нашата земја, во 2008 година потпишана е Спогодба со Европската заедница за учество на Република Македонија во Механизмот на Заедницата за цивилна заштита и Финансискиот инструмент за цивилна заштита.

Во периодот 25-26 септември 2008 година во Република Македонија се одржа Регионалната конференција за Европска безбедносна и одбранбена политика во Охрид.

Во 2011 година, Владата ја одобри иницијативата за склучување на Договор со Европската унија за воспоставување на

²²⁴ „Извештај за напредокот на Република Македонија во процесот на пристапување во ЕУ за периодот октомври 2008 – јуни 2009 година“, Влада на Република Македонија, мај 2009 година, Скопје, стр.293.

рамка за учество во операции за управување со кризи.²²⁵ Во текот на 2011 година се усогласи нацрт текстот на Спогодбата, а на 29.10.2012 година се потпиша Спогодбата помеѓу Европската унија и Република Македонија за воспоставување рамка за учество на Република Македонија во операциите на ЕУ за управување со кризи и поефикасен придонес во Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската унија. Потпишувањето на ова Спогодба придонесува за натамошно развивање на партнерските односи во рамките на Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската унија, во која Македонија активно придонесува преку учество во неколку мировни операции предводени од ЕУ, како и во развојот на нејзините борбени капацитети.

Во 2009 година, Република Македонија се усогласи со декларацијата на ЕУ за распоредување на мисијата на Европската Унија за владеење на правото (ЕУЛЕКС) на Косово.

Учеството на Република Македонија во ЗНБП е важен инструмент за интензивирањето на политичкиот дијалог со ЕУ и еден од елементите при оценката на Европската комисија за исполнувањето на критериумите за членство во ЕУ. Воедно, придонесува за натамошно зајакнување на партнерските односи со ЕУ, што е особено значајно во процесот на европската интеграција.

²²⁵ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2011“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2011-2011 (КОМ(2011)666), Европска Комисија, Брисел, 12.10.2011 година.

4.1. Придонес во мировната мисија во Босна и Херцеговина - АЛТЕА

Конкретниот придонес на Република Македонија во рамките на ЗБОП, се демонстрираше, врз основа на одлуки на Собранието, со потпишувањето на Спогодба со Европската Унија за учество на Република Македонија во рамките на операцијата АЛТЕА во БиХ /на 3 јули 2006 г. во Брисел. Со тоа во јули 2006 година започна првиот придонес на Република Македонија кон операција предводена од Европската Унија со декларирање на хеликоптерски деташман, составен од два хеликоптери Ми-8/17 и персонал од 21 лице.

Во ноември 2006 година, Република Македонија го зајакна сопствениот придонес кон операцијата на Унијата во БиХ „АЛТЕА“, декларирајќи медицински тим составен од 10 лица за ROLE 1 медицинска поддршка на кампот во Бутмир.²²⁶

Поради значењето на хеликоптерската поддршка во исполнувањето на мисиите на операцијата „АЛТЕА“, особено во периодот на актуелната трансформација на ЕУФОР, беше побарано продолжување на мисијата на македонскиот хеликоптерски деташман која продолжи во истиот состав во втората и во третата ротација.

Дополнително, придонесот на Република Македонија кон „АЛТЕА“ беше зајакнат и со декларирање на дополнително 1 лице воен правник – помошник правен советник во HQ EUFOR (од 20 јуни 2007 година). Со тоа вкупниот придонес на Република Македонија кон операцијата „АЛТЕА“, вклучувајќи го

²²⁶ Податоците во „Придонес во мировната мисија во Босна и Херцеговина – АЛТЕА“ се превземени од веб сајтот на Министерството за одбрана и направени се мали модификации, <http://www.morm.gov.mk/content/?ID=F6D1D3A3D7F16121D452F12D00EE08C329A09FC7&lang=mk>.

хеликоптерскиот и медицинскиот капацитет, беше составен од 2 Ми-8/17 и вкупен персонал од 32 лица.

Република Македонија во однос на четвртата ротација на хеликоптерскиот деташман (јануари- јуни 2008 година), а врз основа на претходно извршените анализи и процени, донесе одлука која ја одрази потребата за повлекување на едниот хеликоптер Ми-8/17, во насока на достигнување на неопходното ниво на оперативност заради идни придонеси. Согласно Одлуката, четвртата ротација на хеликоптерскиот деташман во мировната операција „АЛТЕА“ во БиХ се состоеше од еден транспортен хеликоптер Ми-8/17 и 12 лица во состав на хеликоптерскиот деташман.

На 12 јануари 2008 година, се случи трагична хеликоптерска несреќа кај катлановско Блаце во која животот го загубија 11 припадници на АРМ на самото враќање од успешно завршената мисија во БиХ, а кои беа дел од третата ротација на хеликоптерскиот деташман.

Во февруари 2008 година, Република Македонија дополнително упати едно лице-подофицер за превентивна медицина во HQ EUFOR, со што вкупниот придонес на Република Македонија во мировната операција „АЛТЕА“ изнесуваше еден транспортен хеликоптер Ми-8/17 и вкупен персонал од 24 лица.

Со завршувањето на четвртата ротација на хеликоптерскиот деташман во јули 2008 година, донесена е одлука Република Македонија да го заокружи и заврши сопствениот придонес со хеликоптерски капацитети во операцијата на ЕУФОР во БиХ, „АЛТЕА“, со вкупно направени четири ротации (јули 2006 – јули 2008 година).

По повлекувањето на хеликоптерскиот деташман, Република Македонија продолжи да придонесува со медицински тим за ROLE 1

медицинска поддршка на кампот во Бутмир составен од 10 лица, едно лице помошник правен советник во Командата на ЕУФОР во БиХ, и еден подофицер за превентивна медицина во Командата на ЕУФОР, со вкупно учество на 12 лица.

Во текот на 2009, 2010, 2011, 2012 и 2013 година Република Македонија го продолжи учеството со истиот капацитет. Согласно новата структура на силите на ЕУФОР во операцијата „АЛТЕА“, истите се намалени, а како резултат на тоа се укина и позицијата подофицер за превентивна медицина од јануари 2012 година, со што придонесот во оваа мировна операција во 2012 година, остана со медицински тим и правен советник, вкупно 11 лица.

Во тек е четиринаесеттата ротација на медицинскиот тим и дванаесеттата ротација на помошникот правен советник. Основните задачи на медицинскиот тим од Македонскиот контингент во мисијата „АЛТЕА“ во Босна и Херцеговина се здравствено обезбедување на припадниците на ЕУФОР и цивилното население кое работи во кампот Бутмир, како и санитетско обезбедување на активности на единиците на ЕУФОР и за потребите на федералните власти. Мисијата на правниот советник е согласно неговата должност во Командата на силите на ЕУФОР.

Република Македонија во 2013 година го продолжи придонесот во операцијата „АЛТЕА“ со вкупно учество од 11 лица (10 лица во медицинскиот тим и 1 лице воен правник, помошник правен советник во правната канцеларија на Командата на ЕУФОР).

4.2 Придонес во Борбените групи на Европската Унија

Борбените групи на ЕУ (ЕУБГ) како што веќе кажавме, претставуваат високо обучени воени формации од модуларен тип под команда на ЕУ подготвени за брзо распоредување. Нејзината

бројна состојба е на ниво од 1500 до 2000 лица. Структура ја сочинува единица на ниво на баталјон со елементи на борбена поддршка како и неопходни средства за распоредување и одржливост. Република Македонија во насока на сопствен придонес кон развојот на капацитетите на ЕУ за превземање на операции за кризен менаџмент, преку имплементирање на Концептот на борбените групи на ЕУ има за цел да обезбеди кохерентен, транспарентен и заемно корисен развој на капацитетите за брз одговор.

Во рамките на ЕУ Каталогот на сили (Headline Goal 2010), нашата земја во мај 2006 г. го декларираше конкретниот придонес кој како земја кандидат ќе го даде во правец на зајакнување на воените капацитети на Унијата. За таа цел беше упатено иницијално писмо до СР Германија за наше можно учество во Концептот на борбените групи на ЕУ, по што следеше покана за учество на вториот координативен состанок за ЕУ БГ II/2012, на 15 и 16 септември 2008 година во Берлин. На состанокот беше презентиран можниот придонес на Република Македонија во истата, со веќе декларираните капацитети согласно Headline Goal 2006, а потоа и во однос на зановениот Headline Goal 2010. Иницијативата на Република Македонија за учество во оваа БГ беше објавена од страна на СР Германија на Координативната Конференција за Борбените групи која се одржа на 17 октомври во Брисел истата година. На 43 седница на Владата на Република Македонија, одржана на 29.12.2008 година беше усвоена Информацијата за потенцијалното учество на Република Македонија во ЕУ БГ II/2012 на која водечка земја е Сојузна Република Германија, а во која учествуваат Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска. За таа цел во периодот на 2009 година следеше усогласување и потпишување на

Писмо на намери од страна на министрите за одбрана на земјите учеснички во ЕУ БГ II/2012 за соработка во областа на Борбените групи на ЕУ.²²⁷

Конкретниот придонес на Република Македонија во истата беше предмет на разгледување од страна на Генералштабот на АРМ во рамките на веќе декларираниите воени капацитети (мај 2006), а генерирањето на сили и првичните проекции беа презентирани во април 2009 година. Во текот на јуни 2009 година ГШ на АРМ пополни и достави формулар за „понудени капацитети“ за конкретниот придонес. Заедничкиот пакет на сили на борбената група кој содржеше адекватни борбени капацитети, структура на командување и контрола и борбена поддршка/ елементи за борбено сервисна поддршка требаше да влезе во „состојба на подготвеност“ во втората половина на 2012 година.²²⁸

На 20 и 21 април 2009 година во Задар, Хрватска, беше одржан третиот Координативен состанок на ЕУ БГ II/2012, каде беше финализирано Писмото на намери, после што следеше финална верзија и потпишување од земјите контрибутори, за Комбинираниот Здружен приказ на потреби (CJSOR) и конкретната декларација на капацитети.²²⁹

Во јули 2009 година тогашниот Началник на генералштабот на АРМ нагласи дека „Република Македонија како придонес на политиката на европска безбедност и одбрана отпочна со подготовките за учество во борбената група на ЕУ за 2012 година, заедно со уште неколку држави, под водство на Германија. Не се

²²⁷ Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013- “Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.463.

²²⁸ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија – ревизија 2010 -, “Влада на Република Македонија, декември 2009 година, Скопје, стр.401.

²²⁹ „Извештај за напредокот на Република Македонија во процесот на пристапување во ЕУ за периодот октомври 2008 – јуни 2009 година“, Влада на Република Македонија, мај 2009 година, Скопје, стр.293.

работи за нови единици од АРМ, туку дел од персоналот кој ќе се приклучи на оваа борбена група, а е од составот на декларираниите сили согласно НАТО стандардите врз основа на последниот пакет партнерски цели за зачленување на Македонија во Алијансата“.

На 13 и 14 април 2011 година во Брисел, се одржаа состаноци за Борбените групи на ЕУ на кои учество земаа претставници од МО на РМ, воениот претставник на Република Македонија при НАТО и ЕУ и претставник во Мисијата на РМ при НАТО. Истата година Република Македонија го потпиша Меморандумот за разбирање за начелата на основање и работење на борбената група на ЕУ, достапен за втората половина на 2012 година.²³⁰

Во насока на исполнување на превземените обврски за учество во ЕУ БГ II/2012, ГШ на АРМ разработи соодветни планови за подготовки, изведување на индивидуална и колективна обука во земјата и странство за периодот 2011-2012, како и учество на вежби. Првата планирачка конференција за обука на декларираниите сили за ЕУ БГ се одржа во периодот од 11 до 14 јануари 2011 година во Сигмаринген во Германија. Целта на обуката беше подобро интегрирање на силите во Core BG. Конкретно, селектираниот персонал за ЕУ БГ 2012/II во периодот од 29.05 до 08.06 2012 година беше упатен на колективна обука со останатите учеснички во борбената група и учествуваше на здружената меѓународна командно – штабна вежба „European Endeavour 2012“ во Вилдфлексен во Германија. На оваа вежба се

²³⁰ „Извештај за напредокот на Република Македонија 2011“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2011-2011 (КОМ(2011)666), Европска Комисија, Брисел, 12.10.2011 година.

изврше и сертифицирање и оценување на декларираниите сили кои ја сочинуваа борбената група.²³¹

Врз основа на декларираниата определба за учество во борбените групи (БГ) на ЕУ во втората половина на 2012 Република Македонија активно учествуваше во Борбената група ЕУ БГ II/2012 заедно со Германија (земја лидер), Австрија, Чешка, Ирска и Хрватска. Придонесот на Република Македонија беше со 150 лица од составот на АРМ кои беа дел од пакетот сили на ЕУ БГ II/2012 која беше на располагање на ЕУ во втората половина на 2012 година, односно силите на земјите учеснички во истата, кои претходно имаат поминато циклуси на обука и сертифицирање, беа во фаза на „stand by“ од 01 јули до 31 декември 2012 година. Националниот контингент беше во состав: една пешадиска чета, штабен персонал во командата на силите, мешовитото одделение за АБХО, тим за разузнавање, медицински техничар во медицинската чета Ниво-1 и национален елемент за поддршка. Контингентот беше во потполна готовност за распоредување во текот на втората половина од 2012 година, доколку за тоа се укаже потреба.²³²

4.3 Идни планови за учество во операциите предводени од Европската Унија

Амбициите на Република Македонија за учество во воените и цивилните операции за управување со кризи не застапаа само со учеството во АЛТЕА и во ЕУ БГ II/2012, туку активно се работи на нивно проширување и вклучување на полициски персонал од Министерството за внатрешни работи.

²³¹ Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013- "Влада на Република Македонија, декември 2012 година, стр.463.

²³² Бела книга на одбраната на Република Македонија, Министерство за одбрана, Тетово, 2012 година.

Што се однесува до учеството на полициски сили во меѓународни цивилни мисии под покровителство на ЕУ, во текот на 2011 година Министерството за внатрешни работи иницираше активности за создавање на капацитети и способности на полициските службеници за идно учество во мисии предводени од ЕУ, ОН и НАТО. За таа цел подготвени се подзаконски акти за упатување полициски службеници во меѓународни мисии, иницирана е билатерална соработка со повеќе земји за користење на искуството за подготовки за учество на полициски службеници во меѓународни мисии, вклучително и склучување на билатерални договори и меморандуми за разбирање за таа цел. Во 2013 година планирано е да се преземат конкретни активности за обезбедување на учество во програмите за обука на Генералниот секретаријат на Советот на ЕУ наменети за ЗБОП со цел зајакнување на капацитетите за учество во мировни мисии на полицискиот персонал.²³³

Исто така, Република Македонија сериозно го разгледува и вклучувањето во друга борбена група на Европската Унија во периодот што следи.

²³³ „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2012-“ Влада на Република Македонија, 16 декември 2011 година, стр.485.

ЗАКЛУЧОК

Крајот на XX век го одбележаа крупни настани кои значајно ја видоизменија политичката карта на Европа. Од една страна со распадот на биполарниот систем дојде до процес на дезинтеграција на некои држави и појава на нови политички субјекти, кои најчесто беа проследени со крвав расплет (примерот со распадот на поранешната Југославија). Додека од друга страна се одвиваа дијаметрално спротивни процеси на интеграција на земјите од Европската Унија. Имено, со договорот од Маастрих од 1992 година, дојде до обединување на Заедницата за јаглен и челик, Европската економска заедница, Европската заедница за атомска енергија и Европскиот Суд на правдата во една заедничка Унија односно Европската Унија. Еден од столбовите на ЕУ беше и создавањето на Заедничка надворешна и безбедносна политика на сите земји – членки на Унијата. Меѓутоа, во овој период ЕУ не беше подготвена и не се снајде најдобро ниту политички, ниту воено со појавата на воениот конфликт во нејзиното непосредно опкружување, односно на просторот на поранешна Југославија.

Причините за ваквата ситуација се повеќестрани, а една од нив е преовладувањето на националните интереси на членките на ЕУ, пред заедничките. Односно, некои земји не беа подготвени да се откажат од дел на својот национален суверенитет во областа на надворешната политика и безбедноста за сметка на заедничкиот суверенитет на ЕУ. Тоа резултирало со неспособност на ЕУ да го разреши конфликтот во нејзиното опкружување без директно вмешување на САД.

Научените лекции од овие настани придонесоа, членките на ЕУ да тргнат похрабро во нивната интеграција посебно во доменот на практичното заживување на „вториот столб“ на Унијата односно Заедничката надворешна и безбедносна политика. Но работите не одеа така лесно како што ги замислеа лидерите на овие земји. Овој доста осетлив сегмент, се развиваше и градеше чекор по чекор преку заедничките конференции, Декларации и Договори на шефовите на држави или влади на ЕУ. Како позначајни за развојот на ЕУ, а со тоа и на ЗНБП/ЗБОП се договорите од Амстердам, од Ница, од Феира, од Хелсинки и од Лисабон.

Во декември 2003 година ЕУ ја донесе и Европската безбедносна и одбранбена стратегија, со која се заокружи концептуалната и доктринарна рамка за ангажирање на капацитетите на ЕУ во мисиите на кризниот менаџмент. Во овој период, ЗБОП на ЕУ се развиваше во насока на воспоставување на институционална рамка за координирање и управување со воените и цивилните капацитети на ЕУ во евентуалните мисиите за кризен менаџмент, преку соработка со НАТО и декларирање на воени сили, до развој на Концептот за борбените групи на ЕУ и нивно практично ангажирање во операциите на кризен менаџмент под покровителство на ОН.

Концептот на ЕУ за борбените групи претставуваше практичен чекор кон имплементација на одредбите од Европската безбедносна стратегија и на ЗБОП. Иницијалната борбена готовност Борбените групи на ЕУ ја постигнаа во 2005 година, а финалната оперативна готовност во 2007 година. Оттогаш до денес, ЕУ во континуитет одржува по две оперативни борбени групи на годишно ниво. Овие борбени групи се подготвени во секој момент, на повик на Советот на ЕУ да дејствуваат во радиус од 6 000 км од Брисел.

Во овој период, покрај зајакнувањето на внатрешните врски во Унијата, постепено започна и процесот на ширење на ЕУ со вклучување на скандинавските земји, а потоа и на државите од поранешниот Варшавски договор, како и на новоформираните држави кои произлегоа до поранешниот Советски сојуз и Југославија.

Свои аспирации за членство во ЕУ изрази и Република Македонија, веднаш после нејзиното осамостојување од поранешната СФРЈ. Меѓутоа, патот на нашата земја не беше и се уште не е лесен кон полноправното интегрирање во ЕУ, а со тоа и интеграцијата во ЗНБП. Имено, во 2001 година дојде до потпишување на Спогодбата за стабилизација и асоцијација помеѓу Република Македонија и ЕУ, а во 2004 година од страна на претседателот на Република Македонија беше доставена апликацијата за почеток на преговорите за полноправно членство. Оттогаш, нашата земја започна поактивно да работи на планот на имплементација на потребните стандарди пропишани од ЕУ за полноправно членство. Една од обврските кои произлегоа е и придонесот на Република Македонија во рамките на заедничката надворешна политика на ЕУ односно во делот на Заедничката безбедносна и одбранбена политика. За таа цел, активно се работеше на прифаќање и усогласување на меѓународните норми, декларации, документи и други акти кои се однесуваа на усогласување на нашите стандарди и законодавство со оние на Унијата во секој домен.

Преземените обврски требаше полека да почнат да се имплементираат и во пракса, а не само декларативно и на хартија. Првиот практичен чекор кон оваа имплементација на обврските во доменот на ЗБОП, претставуваше воспоставувањето на правна и институционална рамка за соработка помеѓу Република Македонија и

ЕУ. Односно тоа подразбираше донесување или изменување на соодветните закони, прифаќање и усогласување на меѓународните норми, ставови, декларации, резолуции, договори и формирање на нови институции во нашата земја или надградување на постојните со организациони единици за соработка со ЕУ во доменот на ЗБОП. Така во Министерството за надворешни работи егзистира одделение за ЗНБП, одделение за контрола на оружјето, одделението за ЗБОП и одделение за контрола на вооружување во рамки Министерството за одбрана, и одделение за соработка со НАТО и безбедност на класифицирани информации во Министерството за внатрешни работи. Од 2012 година оваа институционална рамка е зајакната и со Меѓуресорската комисија за спроведување на политиката за упатување лица од Република Македонија во меѓународни мисии и меѓународни организации.

Во периодот од 2004 година до 2012 година од областа на безбедноста и одбраната донесени се следните стратегиски документи Националната концепција за безбедност и одбрана, Стратегија за национална безбедност, Стратегија за одбрана, и Белата книга на одбраната во кои се вградени соодветни одредби од доменот на ЗБОП, каде се изразени стратегиските определби на нашата земја во доменот на ЗБОП. Во 2004 година донесена е Стратегијата за интеграција на Република Македонија во ЕУ како најкомплексен документ на нашиот пат кон полноправно членство во ЕУ. Во неа се утврдени и подетално ставовите по однос на имплементација на обврските кои произлегуваат од ЗНБП и ЗБОП.

Најзначаен придонес во областа на имплементацијата, Република Македонија дава во рамките на мировната мисија АЛТЕА во Босна и Херцеговина, каде активно учествува со персонал од 2006 година. Во периодот од 01 јули до 31 декември 2012 година,

Република Македонија учествуваше со 150 персонал во рамките на Борбената група на ЕУ II/2012 под водство на Германија.

Но тука Република Македонија не застанува. Во наредниот период се планира да се вклучи повторно во составот на некоја борбена група на ЕУ, како и во цивилните капацитети на ЕУ. За таа цел во Министерството за одбрана, и во Министерството за внатрешни работи, и во Министерството за одбрана се формираа базен на потребни цивилни специјалисти по одредени области кои што можат да бидат упатени во евентуални цивилни мисии на ЕУ.

И покрај соодветната имплементација на ЕУ стандардите и активното учество и придонес во рамките на ЗБОП, и збогатена со неколку препораки на Европскиот парламент за почеток на пристапните преговори за полноправно членство, нашата земја се уште не е членка на ЕУ. Меѓутоа, Република Македонија е цврсто решена да истрае на својот пат кон полноправна интеграција во ЕУ.

ЛИТЕРАТУРА

1. "A Peaceful Europe – the beginning of cooperation", European Commission, пристапено на 20 мај 2013 година,
http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_en.htm.
2. "A European Atomic Energy Community", Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), URL:
http://www.cvce.eu/obj/a_european_atomic_energy_community-en-19bc7f11-bea1-49c7-b534-18327c303f41.html, Publication date: 11/09/2012. пристапено на 20 мај 2013 година.
3. Albright K. Madeleine, US Secretary of State, "The Right Balance Will Secure NATO's Future", Financial Times, 07 December 1998.
4. "A Secure Europe in a Better World" – European Security Strategy, December 2003.
5. Annex III of the Presidency Conclusions Colonge Council, 3 and 4 June 1999.
6. BBC News, "Challenges for EU's defence "rebels". 29/04/2003,
www.news.bbc.co.uk.
7. Battle groups commitments in the Capabilities Commitment Conference on 22 November 2004.
8. Bereuter Doug, (The President of the Parliamentarian Assembly of NATO), "NATO and EU Security Strategy", Oxford Journal on Good Governance Vol. 1, No1, 2004.
9. Beslin Jelena, Krivokapic Jovan, Milutinovic.S.Milan, "Pojmovnik, Borbene grupe Evropske unije", пристапено на 04 декември 2010, http://www.eursec.org/doc/Borbene_grupe_EU.pdf.

- 10.Бела книга на одбраната на Република Македонија,
Министерство за одбрана, Скопје 2012 година.
- 11.Brussels European Council, Presidency Conclusions, 21-22 June
2007.
- 12.Biscop Sven, “The European Security Strategy: Implementing a
Distinctive Approach to Security”, Royal Institute for International
Relations, Brussels, 2004.
- 13.Ванковска Билјана. „Институции на Европската Унија“,
Филозофски факултет, Скопје 2008 година.
- 14.Георгиева Лидија „Европска Безбедност“, Филозофски
факултет, Скопје, 2010 година.
- 15.Generic terms of reference, Council of the European Union,
14745/05, Brussels 21 November 2005.
- 16.„Годишна национална програма за подготовки на Република
Македонија за членство во НАТО 2006-2007 година,
Министерство за надворешни работи.
- 17.Declaration adopted by the WEU Council of Ministers on 22 July
1997 and attached to the Final Act of Intergovernmental
Conference concluded with the signature of the Amsterdam Treaty
on 2 October 1997.
- 18.Declarations on European Military Capabilities, Military
Capability Commitment Conference (Brussels, 22.11.2004).
- 19.Дирекција за безбедност на класифицирани информации,
<http://www.dbki.gov.mk/?q=node/39>.
- 20.European Union, http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm.

21. European Union, European Council, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-council/index_en.htm.
22. European Union, Council of the European Union, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_en.htm.
23. European Union, European Commission, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_en.htm.
24. European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/portal/en>.
25. European Union, Court of Justice of the European Union, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm.
26. “EU Battlegroups, February 2007, EU Council Secretariat, Factsheet“, пристапено 07 декември 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf.
27. „Заедничка надворешна и безбедносна политика“, Одговори на Прашалникот на ЕК за поглавјето ЗНБП-ЗБОП, Министерство за надворешни работи на Република Македонија, <http://mfa.neotel.net.mk//Upload/ContentManagement/Files/MNR-Odgovor%20na%20prashalnikot%20na%20ЕК-del%20za%20ZNBP.pdf>
28. Заклучоци на Претседателството, Европски Совет, Хелсинки, 10-11.12. 1999г www.esdp-course.ethz.ch
29. „Извештај за напредокот на Република Македонија за 2006 година“, Работен документ на службите на комисијата, (COM(2006)649 final).

- 30., „Извештај за напредокот на Република Македонија во процесот на пристапување во ЕУ за периодот октомври 2008 – јуни 2009 година“, Влада на Република Македонија, мај 2009, Скопје.
- 31., „Извештај за напредокот на Република Македонија 2009“, http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/EK_izvestaj_2009_mk.pdf.
- 32., „Извештај за напредокот на Република Македонија 2011“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Евроопскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2011-2011 (КОМ(2011)666), Европска Комисија, Брисел, 12.10.2011 година.
- 33., „Извештај за напредокот на Република Македонија 2012“, - во прилог на Соопштението на комисијата до Европскиот парламент и до Советот, Стратегија за проширување и главни предизвици 2012-2013 (КОМ(2012)600), Европска Комисија, Брисел, 10.10.2012 година.
34. Извештај на групата Venusberg, "Европска одбранбена стратегија", Bertelsmann Фондација, Gutersloh, 2004.
- 35., Информација за реализираните активности од националната програма за усвојување на правото на европската унија, ревизија 2011 за периодот 01.04.2011 – 31.06.2011, Влада на Република Македонија - Секретаријат за европски прашања ноември 2011.
36. Jean – Yves Haine, “An Historical Perspective”, 2004.

37. John Peterson, Conclusion: The Myth of the CFSP?, во John Peterson, Sjurssen Helen (eds), A Common Foreign Policy in Europe? Competing Vision of the CFSP, London, Routledge, 1998.
38. John Peterson, Elisabeth Bomberg, Decision-Making in the European Union, Brussels, College of Europe, 2000.
39. Јосифовиќ Ивица, Безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија, (Штип: 2-ри Август С, 2011 година.
40. Kaul Inge, Isabelle Grunberg & Marc A. Stern, „Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century, Oxford, Oxford University Press – UNDP, 1999.
41. Kennedy Graham, “Towards Effective Multilateralism, The EU and the UN: Partners in Crisis Management”, EPC Working Paper No 13, November 2004.
42. LINDLEY-FRENCH Julian, „Headline Goal 2010 and The Concept Of The EU Battle Groups: An Assessment Of The Build-Up Of A European Defence Capability“, (Paris, 9 December 2005, *University of Munich Centre for Applied Policy Senior Scholar*). пристапено 07 декември 2010, http://www.cicerofoundation.org/pdf/lecture_lindleyfrench_dec05.pdf.3.
43. Lindstrom Gustav, „Enter the EU Battlegroups“, 2007, (Institute for Security Studies, No. 97). пристапено 07 декември 2010, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp097.pdf>.
44. „Lunching EU Battlegroups, A Russi European Security Study“, пристапено 07 декември 2010, <http://www.rusi.org/downloads/assets/EUbattlegroups.pdf>.

45. "Merging the executives", Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), Publication date: 11/09/2012.
46. Ministerial Meeting of North Atlantic Council, Final Communiqué, NATO Press Communiqué M-NAC – 1(96)63, June 3, 1996; Meeting of North Atlantic Council in Defence Ministers Session, Final Communiqué, Brussels, NATO Press Communiqué M-NAC(DM) – 2(96)89, June 13, 1996.
47. Military Capabilities Commitment Declaration, Brussels, November 20, 2000, paragraph 3.
48. „Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европската Унија“, Влада на Република Македонија, септември 2004 година, Скопје.
49. Национална концепција за безбедност и одбрана на Република Македонија, Влада на Република Македонија, Скопје 2004 година.
50. „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, Секретаријат за европски прашање, март 2006 година.
51. „Национална програма за усвојување на правото на Европската“, Влада на Република Македонија, април 2007 година.
52. „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија, - ревизија 2008- “Влада на Република Македонија, март 2008 година.
53. „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2010- “, Влада на Република Македонија, 29 декември 2009 година Скопје.

54. „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2012- “Влада на Република Македонија, 16 декември 2011 година,
55. „Национална програма за усвојување на правото на Европската унија - ревизија 2013- “, Влада на Република Македонија, декември 2012 година.
56. Национален извештај за извоз на оружје види пошироко на следната веб адреса:
<http://mfa.neotel.net.mk//Upload/ContentManagement/Files/MNR-Arms%20Exports%20Report%202006.doc>.
57. NATO, Ministerial Meeting of North Atlantic Council, Final Communiqué, M-NAC – 2(93)70, Brussels, December 2, 1993, paragraph 2.
58. NATO Handbook, Public Diplomacy Division, NATO 2006.
59. Nice European Council Presidency Conclusions, 7-9 December 2000, Treaty of Nice, Brussels, 12 December 2000, OJ C 80 of 10 March 2001.
60. Nice European Council, Presidency Conclusions – Annex VI “Presidency Report on the European Security and Defence Policy”, 4 December 2000, “I the Development of Military Capabilities and the Strengthening of Civil crisis Management Capabilities: (1) Elaboration of the headline goal and of the military capability goals established in Helsinki”.
61. Nicole Gnesoto (editor), “EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004), EU Institute for Security Studies, 2004 Paris.

62. Одлука за формирање на Координативно тело за следење на спроведувањето на меѓународните рестриктивни мерки и Правилник за формирање Регистар за одлуки за воведување на меѓународни рестриктивни мерки.
63. Posen Barry, “The European Security Strategy: Practical Implications”, Oxford Journal on Good Governance Vol 1, No.1, 2004.
64. Petersburg Plus Tasks,
http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/petersberg_tasks_en.htm.
65. Нацев.З и Петрески. Т. „Стратегиски проекции на Република Македонија во надворешната и безбедносна политика“, Европа 92, Кочани 2013.
66. Република Македонија на патот кон ЕУ, „Пристапување кон Европската унија“,
<http://www.sobranie.mk/?ItemID=B55A29A7E4A01A47AC4C84A30EAE56B3>.
67. Janne E. Nolan, “The Concept of Cooperative Security” in: Janne E. Nolan (ed), “Global Engagement, Cooperation and Security in the 21st Century”, Washington, The Brooking Institution, 1994.
Richard Cohen & Michael Mihalka, “Cooperative Security: New Horizons for International Order, The Marshal Center Papers No.3, 2001.
68. Santa Maria de Feira, “Appendix 3, Study on Concrete Targets on Civilian Aspects of Crisis Management”.

69. Santa Maria de Feira European Council, Presidency Conclusion, June 19 – 20, “Annex I Presidency Report on Strengthening the Common European Security and Defence Policy”.
70. Самарџиќ, С. „Европска Унија“, Институт за Европске студије, Београд 1998 година.
71. Славески Стојан, „Националната безбедност на Република Македонија и Евроатлантските интеграции“, Скопје, 2008 година.
72. Совет на Европа, “Vienna Declaration”, 09.10.2003.
73. Solana Javier, EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004): ISS, 2004.
74. Solana Javier, “Troughs on the reception of the European Security Strategy”, Oxford Journal on Good Governance, No.1, Vol.1, 2004.
75. Стратегија за одбрана на Република Македонија, Претседател на Република Македонија, Скопје, 2010 година.
76. Strengthening European cooperation in security and defence declaration, Franco – British summit: London, 24 November 2003.
77. The European Commission,
http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/4/1/2/?all=1.
78. Treaty of Maastricht, of European Union 1993,
<http://www.historiasiglo20.org/europe/maastricht.htm>.
79. “The Treaty of Amsterdam”, 1997,
<http://www.historiasiglo20.org/europe/amsterdam.htm>.
80. Treaty of Nice, Brussels, 12 December 2000, OJC 80, 10 March 2001.

81. The Military Balance 2005-2006. The International Institute for Strategic Studies, 205, London.
82. The Role of the European Gendarmerie Force, Assembly of the WEU, European Security and Defence Assembly, Doc, A/1928, 21 June 2006.
83. „The NATO Response Force At the centre of NATO transformation “, пристапено 07 декември 2010,
http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm.
84. „Учество на Република Македонија во Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ“, Министерство за надворешни работи на република Македонија,
<http://mfa.neotel.net.mk/default1.aspx?ItemID=349>.
85. Hamelink, Ron. The Battlegroups Concept: Giving the EU a concrete “military” face,
<http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Battlegroup1DefenseandSecurity.pdf>.
86. Headline Goal 2010 approved by General Affairs and External Relations Council on 17 March 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004.
87. Helsinki European Council, Presidency Conclusions, December 10-11, 1999, Annex I, IV, and “Presidency Progress Report to the Helsinki European Council on Straightening the Common European Security and Defence”, and Annex 2 to Annex IV, “Presidency Report on Non-Military Crisis Management of the European Union”.
88. Hunter E. Robert, “The European Security and Defence Policy: NATO’s Companion or Competition?”, RAND.

89. Hunter E. Robert, NATO and the European Union – Inevitable partners, 2006.
90. “Human Development Report 1994”, New York, UN, 1994.
Commission on Human Security, “Human Security Now” New York, UN, 2003.
91. Caldor Marry, and Andrew Salomon, “Military Force and European Strategy, Survival, Vol.48 No.1, spring 2006.
92. Cole Roger, “The EU BATTLE GROUPS: Regiments of the Empire“ (2006), пристапено 07 декември 2010, <http://www.pana.ie/idn/160106.html>.
93. Consolidated Version of the Treaty on European Union, OJC 115/13, 9 May 2008.
94. Council Decision 2000/354/CFSP of 22 May 2000 setting up a Committee for Civilian aspects of crisis management, OJ L 127/1, 27 May 2000.
95. Council Joint Action 2001/554/CFSP on the establishment of an European Union Institute for Security Studies, OJL 200/1, 25 July 2001.
96. Council Joint Action 2001/555/CFSP on the establishment of an European Union Satellite Center, OJL 200, 20 July 2001.
97. Council of the European Union,
<http://www.consilium.europa.eu/council?lang=en>.
98. Command, Control, Communication and Intelligence (C3I), Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance (ISTAR), Deployability and Mobility, Effective Engagement

Protection and Survivability, Sustainability and Logistics, General Support.

- 99., „Common European Security and Defence Policy (ESDP)“, пристапено 03 декември 2010, <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/foreign-policy/europe/european-union/common-foreign-and-security-policy-cfsp/esdp.html>.
100. Copenhagen European Council 12 – 13 December 2003
Presidency Conclusions, Brussels, January 2003.
101. Civilian Headline Goal 2008, Council of European Union
15863/04, Brussels, 7 December 2004.
102. Wogau Karl von, (Chairman of Subcommittee on Security and Defence of the European Parliament), “On the Way to an European Defence Contribution” in European Security and Defence, No.1, 1st Edition, June 2005.
103. Witney Nick, извршен директор на EDA, “The Role of the European Defence Agency” in European Security and Defence, No.1, 1st Edition, June 2005.
104. Quille Gerrard, „Battle Groups’ to strengthen EU military crisis management?“ (*April 2004*, European Security Review, nm.22). пристапено 07 декември 2010, http://www.isis-europe.org/pdf/esr_23.pdf.
105. <http://www.nato.int/issues/nato-eu/policy.html>.