



ФДБ

ФАКУЛТЕТ ЗА
ДИПЛОМАТИЈУ И
БЕЗБЕДНОСТ

ISSN 2620-0333 • UDK 341.77.8 • Година 5 • Број 1/2022.

ЧАСОПИС ЗА ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ И ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНА ИСТРАЖИВАЊА

ДИПЛОМАТИЈА И БЕЗБЕДНОСТ

Леонас Толваишис

Јован Живановић

Немања Стевановић

Стево Иветић и Никола Правиловић

Зоран Марјановић, Дејан Лабовић и Жарко Браковић

Бранко Надовеца

Иван Мартиновић



ФДБ

FACULTY OF
DIPLOMACY AND
SECURITY

ISSN 2620-0333 • UDC 341.77.8 • Volume V • Number 1/2022.

JOURNAL OF SOCIAL SCIENCES AND INTERDISCIPLINARY RESEARCH

DIPLOMACY AND SECURITY

Leonas Tolvaišis

Jovan Živanović

Nemanja Stevanović

Stevo Ivetić and Nikola Praviolić

Zoran Marjanović, Dejan Labović and Žarko Braković

Branko Nadoveza

Ivan Martinović

ДИПЛОМАТИЈА И БЕЗБЕДНОСТ

ISSN 2620-0333 • УДК 341.7/.8 • Година 5 • Број 1/2022.

Београд, 2022.



DIPLOMACY AND SECURITY

ISSN 2620-0333 • UDC 341.7/.8 • Volume V • Number 1/2022.

Belgrade, 2022.

ДИПЛОМАТИЈА И БЕЗБЕДНОСТ

Издавач:

ФАКУЛТЕТ ЗА ДИПЛОМАТИЈУ И БЕЗБЕДНОСТ
ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕШКЕ СТУДИЈЕ
Милорада Екмечића 2, Београд, Телефон: +381 11 262 0186
Е-пошта: office@fdb.edu.rs, institut@fdb.edu.rs
www.diplomatija.com

За издавача:

Проф. др Михајло Манић

ISSN 2620-0333 • УДК 341.7/.8 • Година 5 • Број 1/2022.

Главни и одговорни уредник:

Проф. др Андреја Савић

Редакција:

Проф. др Бранко Крга
Проф. емеритус Давид Дашић
Проф. др Душан Пророковић

Проф. др Иван Балта
Проф. др Леонас Толваишис
Дипл. инж. Александар Алексић

Секретар:

Бранко Велов МА

Издавачки савет:

Проф. др Ненад Ђорђевић, председник
Проф. др Дарко Танасковић
Проф. др Синиша Боровић

Проф. др Драган Колев
Проф. др Радојица Лазић
Доц. др Данијела Бјеља

Чланови савета из иностранства:

Проф. др Диа Надер де Ел Андари, Венецуела
Проф. др Беатрис Бисио, Бразил
Проф. др Владимир Азаров, Русија
Проф. др Јоргос Кристидис, Грчка

Проф. др Леонас Толваишис, Литванија
Проф. др Стево Иветић, БиХ
Проф. др Миленко Радоман, Црна Гора

Припрема за штампу:

Бранко Велов МА

Корице:

Коста Ћирић

Лектура и превод:

Наташа Канкараш

Штампа:

Интерпринт плус, Београд

Тираж:

200 примерака

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ДВА ПУТА ГОДИШЊЕ

Оцене и мишљења изнесена у чланцима часописа Дипломатија и безбедност су ставови аутора и не изражавају мишљење нити уредништва, нити установа у којима су аутори запослени. Објављене радове није дозвољено прештамповати, ни у целини, ни у деловима, уколико не постоји изричита сагласност издавача.

DIPLOMACY AND SECURITY

Publisher:

FACULTY OF DIPLOMACY AND SECURITY
INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES
Milorada Ekmečića 2, Belgrade, Telefon: +381 11 262 0186
E-пошта: office@fdb.edu.rs, institut@fdb.edu.rs
www.diplomatija.com

For the publisher:

Prof. Dr. Mihalo Manić

ISSN 2620-0333 • UDK 341.7/.8 • Volume V • Number 1/2022

Editor in chief:

Prof. Dr. Andreja Savić

Editorial board:

Prof. Dr. Branko Krga
Prof. Emeritus David Dašić
Prof. Dr. Dušan Proroković

Prof. Dr. Ivan Balta
Prof. Dr. Leonas Tolvaišis
Aleksandar Aleksić

Secretary:

Branko Velov

Publishing Council:

Prof. Dr. Nenad Djordjević, president
Prof. Dr. Darko Tanasković
Prof. Dr. Siniša Borović

Prof. Dr. Dragan Kolev
Prof. Dr. Radojica Lazić
Doc. Dr. Danijela Bjelja

Council members from abroad:

Prof. Dr. Dia Nader de El Andari, Venecuela
Prof. Dr. Beatris Bisio, Brazil
Prof. Dr. Vladimir Azarov, Rusija
Prof. Dr. Jorgos Kristidis, Grčka

Prof. Dr. Leonas Tolvaišis, Litvanija
Prof. Dr. Stevo Ivetić, Bosna i Hercegovina
Prof. Dr. Milenko Radoman, Crna Gora

Prepress:

Branko Velov

Cover:

Kosta Ćirić

Proofreading and translation:

Nataša Kankaraš

Printing:

Interprint plus, Beograd

Circulation:

200 copies

THE JOURNAL IS PUBLISHED TWICE ANNUALLY

The assessments and opinions expressed in the articles in the journal *Diplomacy and Security* are the views of the authors and do not reflect the opinion of the editorial board or the institutions in which the authors are employed. It is not allowed to reprint published papers, neither in whole nor in parts, unless there is an explicit publisher consent.

САДРЖАЈ

<i>Уводник</i>	7
<i>Леонас Толвашиис</i> ОСНОВНИ НАРАТИВИ И КОНТРАНАРАТИВИ О ПРИЗНАЊУ НЕЗАВИСНОСТИ КОСОВА У ЕСТОНИЈИ, ЛЕТОНИЈИ И ЛИТВАНИЈИ	9
<i>Јован Живановић</i> СУВЕРЕНОСТ У НОВОМ ПОРЕТКУ ГЕНЕРАЦИЈА	79
<i>Немања Стевановић</i> ДРЖАВНО СПОНЗОРИСАНИ ТЕРОРИЗАМ КАО ИНСТРУМЕНТ ГЕОПОЛИТИКЕ РЕГИОНАЛНИХ СИЛА	115
<i>Стево Иветић и Никола Правиловић</i> РЕФОРМА И СПЕЦИФИЧНОСТИ ПОЛИЦИЈСКОГ СИСТЕМА У БиХ	151
<i>Зоран Марјановић, Дејан Лабовић и Жарко Браковић</i> НОРМАТИВНИ АСПЕКТИ ТАЈНИХ МЕТОДА РАДА ВОЈНОБЕЗБЕДНОСНЕ АГЕНЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	203
<i>Бранко Надовеза</i> КАПЕТАН МИША АНАСТАСИЈЕВИЋ И ЊЕГОВ ДОПРИНОС СРПСКО-РУМУНСКИМ ОДНОСИМА	247
<i>Иван Мартиновић</i> ШТА ОТКРИВА ТАЈНИ МЕМОРАНДУМ ФОРИН ОФИСА ОД 7. АВГУСТА 1916. О БРИТАНСКИМ ПЛАНОВИМА ЗА СРБИЈУ И ЦРНУ ГОРУ	281

CONTENTS

<i>Introductory word</i>	8
<i>Leonas Tolvaišis</i> BASIC NARRATIVES AND COUNTERNARRATIVES ON THE RECOGNITION OF KOSOVO'S INDEPENDENCE IN ESTONIA, LATVIA AND LITHUANIA	45
<i>Jovan Živanović</i> SOVEREIGNTY IN THE NEW ORDER OF GENERATIONS	97
<i>Nemanja Stevanović</i> STATE-SPONSORED TERRORISM AS A GEOPOLITICAL INSTRUMENT OF REGIONAL POWERS	133
<i>Stevo Ivetić and Nikola Pravić</i> REFORMS AND SPECIFICS OF THE POLICE SYSTEM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA	177
<i>Zoran Marjanović, Dejan Labović and Žarko Braković</i> NORMATIVE ASPECTS OF SECRET METHODS OF THE MILITARY SECURITY AGENCY IN THE REPUBLIC OF SERBIA	225
<i>Branko Nadoveza</i> CAPTAIN MIŠA ANASTASIJEVIĆ AND HIS CONTRIBUTION TO SERBIAN-ROMANIAN RELATIONS	265
<i>Ivan Martinović</i> WHAT REVEALS THE SECRET MEMORANDUM OF THE FOREIGN OFFICE OF AUGUST 7, 1916, ON BRITISH PLANS FOR SERBIA AND MONTENEGRO	291

УВОДНИК

Часопис *Дипломатија и безбедност* улази у пету годину свога постојања, као национални часопис. Са овим бројем, почиње нову фазу свог битисања настојећи да, двојезичним форматом (српски и енглески), уведе међународну димензију и самим тим подигне како квалитет и разноврсност радова, тако и сопствени рејтинг. При томе, основна оријентација и теоријске области остају у изворном концепту часописа – прихваћени радови су мултидисциплинарног карактера, а обухватају области геополитике, права, безбедности и историографије.

Рад „Основни наративи и контрнаративи о признању независности Косова у Естонији, Летонији и Литванији“ има не само историографски, већ и геополитички значај, имајући у виду актуелни ратни контекст у Украјини и паралеле са Косовом. Рад „Сувереност у новом поретку генерација“ полази од генеалошког и философског значења појма суверенитета и проучава његову еволуцију и правнополитичку утемељеност кроз различите периоде у историји. Један од радова се изнова враћа тероризму, поготову сада, у условима глобалне геополитичке кризе, и фокусира се на државно спонзорисан тероризам третиран као инструмент геополитике регионалних сила. Из области безбедности, пажњу заслужује рад који се бави нормативним аспектима тајних метода рада Војнобезбедносне агенције у Републици Србији, као и рад који указује на специфичности полицијског система у Босни и Херцеговини и реформе које су га уобличиле. Историографски подаци омогућили су увид у допринос који је имао Капетан Миша Анастасијевић за развој дипломатских односа Србије и Румуније у другој половини XIX века, али и за привредни развој и модернизацији тадашње Србије – Капетан Миша Анастасијевић је симбол највећих задужбинара у новијој историји српског народа. Тајни Меморандум британског Форин офиса из 1916. о британским плановима за Србију и Црну Гору баца ново светло на нестанак Црне Горе у оквиру британских геостратешких планова за Балкан – рад је својеврсна полемика аутора са највећим експертом за ту тему, академиком, проф. др Драгољубом Живојиновићем.

На крају је *In memoriam* посвећен проф. др Ђорђу Н. Лопичићу.

Захваљујемо се ауторима на пристиглим радовима и позивамо све заинтересоване да пошаљу своје радове из области које часопис *Дипломатија и безбедност* објављује.

Проф. др Андреја Савић
главни и одговорни уредник

EDITORIAL

The journal *Diplomacy and Security* enters the fifth year of its existence, as a national journal. With this issue, it begins a new phase of its existence, trying to introduce the international dimension by a bilingual format (Serbian and English) and thus raise the quality and variety of papers, as well as its own rating. At the same time, the basic orientation and theoretical areas remain as in the original concept of the journal – the accepted papers are multidisciplinary in nature, and include the areas of geopolitics, law, security and historiography.

The paper "Basic Narratives and Counternarratives on the Recognition of Kosovo's Independence in Estonia, Latvia and Lithuania" has not only historiographical but also geopolitical significance, having in mind the current war context in Ukraine and parallels with Kosovo. The paper "Sovereignty in the New Order of Generations" starts from the genealogical and philosophical meaning of the concept of sovereignty and studies its evolution and legal-political foundation through different periods in history. One of the papers returns to terrorism, especially now, in the conditions of the global geopolitical crisis, and focuses on state-sponsored terrorism treated as an instrument of geopolitics of regional powers. In the field of security, the paper dealing with normative aspects of secret methods of work of the Military Security Agency in the Republic of Serbia deserves attention, as well as the paper that indicates the specifics of the police system in Bosnia and Herzegovina and the reforms that shaped it. Historiographical data provided insight into the contribution that Captain Miša Anastasijević had to the development of diplomatic relations between Serbia and Romania in the second half of the 19th century, but also to the economic development and modernization of then Serbia – Captain Miša Anastasijević is a symbol of the greatest endowments in recent Serbian history. The secret Memorandum of the British Foreign Office from 1916 on British plans for Serbia and Montenegro sheds new light on the disappearance of Montenegro within the British geostrategic plans for the Balkans – the paper is a kind of polemic between the author and the greatest expert on the subject, academician, prof. Dr. Dragoljub Živojinović.

In the end, there is In memoriam dedicated to prof. Dr. Djordje N. Lopičić.

We thank the authors for the submitted papers and invite all those interested to send their papers in the field published by the journal *Diplomacy and Security*.

Prof. Dr. Andreja Savić
Editor in chief

УДК: 323.173(497.115)
341.218(497.115)
327(474.2:474.3:474.5)

Дипломатија и безбедност
Година 5.
Број 1/2022.
Стр. 9-43.

Оригинални научни рад

*Леонас Толваишис*¹

ОСНОВНИ НАРАТИВИ И КОНТРАНАРАТИВИ О ПРИЗНАЊУ НЕЗАВИСНОСТИ КОСОВА У ЕСТОНИЈИ, ЛЕТОНИЈИ И ЛИТВАНИЈИ

Сажетак

Рад је zamiшљен као прилог историографији расправа које су претходиле признању независности Косова у Естонији, Летонији и Литванији. Утврђују се линије подела по питању признања независности Косова у тим државама. Аргументације присталица и противника признања групишу се у трајне наративе и контранаративе; указујемо на основне правце наратива и контранаратива. Супротстављени наративи се сагледавају као одраз дубљих и трајнијих подела партијских система односних држава. Рад се ослања на доступне транскрипте скупштинских заседања и на званична саопштења државних институција која се обрађују методом наративне анализе.

Кључне речи: признање независности Косова, спољна политика Естоније, спољна политика Летоније, спољна политика Литваније

¹ Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, leonas.tolvaisis@gmail.com

УВОД

Балкан никада није спадао у приоритетне правце спољне политике Естоније, Летоније и Литваније, иако се балкански спољнополитички правац у тим државама не може назвати потпуно непостојећим. Међутим, поменуте три балтичке државе спадају у првих 38 држава света које су признале независност Косова и Метохије²; притом, Летонија спада у прве четири државе чланице тадашње Европске уније (након Француске и Велике Британије, а истовремено са Немачком) и првих 11 држава света које су похитале да то учине, а Естонија дели 12-15 места са Италијом, Данском и Луксембургом. Већ увече 18. фебруара 2008. (тј. истог датума када је премијер Косова Хашим Тачи упутио свим државама света молбе да признају Косово), министар спољних послова Летоније Марис Ријекстињш је најавио да ће ова држава признати Косово.³ Исте вечери уследила је и изјава министра спољних послова Естоније Урмаса Паета која је наговештавала брзо признање Косова.⁴ Дана 19. фебруара Министарство спољних послова Литваније упутило је Сејму (парламенту) предлог да се призна независност Косова⁵. Јавну подршку признању Косова изразио је председник републике Валдас Адамкус.⁶ Како електронске архиве званичних транскрипата седница државних институција нису неотпорне на зуб времена и на тектонске потресе пред којима се налази свет, сматрамо за сходно да искористимо тренутну доступност историјских извора како бисмо предочили јавности и допринели очувању знања о институционалном контексту и основним дискурзивним линијама расправа о проблему признања Косова које су се одвијале у Естонији, Летонији и Литванији од почетка 2008, па до тренутка закључења овог текста.

С обзиром на скроман степен развоја директних односа између Балкана и Балтика, доношење тако значајних одлука као што је признање промена државних граница у другом региону налази се у орбити потеза које повлаче

² У даљем тексту користимо термин „признање Косова”, који се иначе користи у дискурсу анализираних држава.

³ Delfi, *Latvija atzīs Kosovos neatkarību*, 18/02/2008, <https://delfi.lv/news/national/politics/latvija-atzis-kosovas-neatkaribu-papildinats.d?id=20290745>, 02/06/2022.

⁴ Välisministeerium, *Paet: Eestil on valmisolek Kosovo iseseisvust tunnustada*, 18/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/paet-estil-valmisolek-kosovo-iseseisvust-tunnustada>, 05/06/2022.

⁵ Delfi, *URM siūlo Seimui pripažinti Kosovo nepriklausomybę*, 19/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/urm-siulo-seimui-pripazinti-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16018847>, 02/06/2022.

⁶ Delfi, *V. Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

велике силе. Конструктивистички приступ изучавању међународних односа наглашава улогу нематеријалне стране политике, наиме идеја, идентитета и социјалних поистовећивања, субјективних тумачења, колективних вредности и културе.⁷ У конструктивистичкој парадигми, међународни односи не зависе само од политике моћи, већ и од идеја, односно перцепција стварности које се огледају кроз циљеве, страхове, претње, поистовећивања и сл. Вршећи утицај на доношење одлука, социјалне идеје производе дугорочне последице у међународним односима. Будемо ли на тај начин сагледавали политику балтичких држава према Балкану, можемо очекивати да ће одлуке бити обликоване под утицајем историјских аналогичних спољнополитичких приоритета и стрепњи, као и субјективних тумачења политичких процеса.

У овом раду, дискурси представника државних институција (шефова држава, влада, министара, народних посланика итд.) и други извори који одражавају јавну расправу на тему признања Косова обрађују се методом нарративне анализе. Методолошки приступ композитног нарратива (енг. *composite narrative*) подразумева препознавање и извођење заокружених прича из преовлађујућих елемената у мотивима индивидуалних јавних наступа и писмених извора.⁸ Суштину нарратива чине приповест, субјективно виђење и тумачење ситуације. Индивидуалне приче се сабирају, односно спајају у нарративе на основу најчесталијих заједничких елемената, често понављаних ставова, преовлађујућих тема, лајтмотива и кључних речи. Изабрана метода омогућава издвајање како доминантног (базичног) нарратива, тако и контранарратива који су му супротстављени, као и најраспрострањенијих мотива као структурних елемената нарратива. Ваља напоменути да препознавање и писање нарратива није истоветно процени њихове фактолошке исправности.

На основу дискурзивних праваца поларизованих ставова, можемо издвојити како заокружени базични нарратив у корист признања Косова, тако и образложени контранарратив против признања. У даљем тексту ћемо ближе размотрити аргументацију присталица и противника признања. Анализу ћемо структурисати према најнаглашенијим мотивима који сачињавају базичан нарратив и контранарратив.

⁷ Adler Emmanuel, "Seizing the middle ground", *European Journal of International Relations*, Vol. 3/1997, pp. 319-363; Wendt Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

⁸ Sylvan Donald A., Metskas Amanda K., "Trade-offs in Measuring Identities. A Comparison of Five Approaches", in *Measuring Identity: A Guide for Social Scientists*, (edited by: Rawi Abdelal, Yoshiko M. Herrera, Alastair Iain Johnston, Rose McDermott). Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 92.

Један од најизраженијих мотива на који су се позивале присталице признања независности Косова у три анализиране државе јесте мотив солидарности ЕУ и међународне заједнице по овом питању. Други изузетно наглашен мотив јесте наводна јединственост случаја Косова, који тобоже не може да служи као преседан за решавање других замрзнутих конфликта. Са тиме су уско повезани мотив „јединог одрживог решења” и мотив „коначног решења питања распада СФРЈ”. Такође је изражен мотив интернационализације, међународног надзора, односно међународне контроле безбедносне ситуације у региону. У образлагању потребе за признањем независности Косова истиче се и мотив супротстављања демократских институција кршењу људских и мањинских права, етничком чишћењу. Специфично је за балтички регион покретање мотива опреза према интересима Русије и поистовећивање залагања за територијалну целовитост Србије са „одбраном интереса Русије”. Историјска специфика балтичког региона огледа се и у истицању мотива „малих земаља које теже независности”. Коначно, ту је и мотив економских интереса балтичких држава у балканском региону.

Контранаратив који су развили противници признања независности Косова пружа алтернативна гледишта по свим гореспоменутим тачкама. Оспоравајући мотив законитости проглашења независности Косова, контранаратив се ослања на одбијање да се прихвати одговорност за несмотрени потез признања Косова, које се у контранаративу означава као „злочин” уперен против Србије, против темеља међународног права, али у перспективи и против самих балтичких држава. Кључни елементи контранаратива су: подривање међународног права, двојака мерила и угрожавање територијалне целовитости држава које може да има за последицу домино ефекат. Ваља истаћи да представници контранаратива такође развијају мотив интереса Русије; међутим, они сматрају да ће се управо признањем независности Косова послужити творци званичне спољне политике те државе. Паралеле са етнодемографском спецификом Балтика јавиле су се у контексту дискурса о превазилажењу наслеђа комунистичке прошлости које је обликовало актуелну косовску кризу. Присутан је и мотив заштите српског народа на Косову, пружања безбедносних гаранција косовским Србима. Коначно, контранаратив се позива и на идентитетске мотиве, наиме на свест о томе да је Косово колевка српске државности и да се признањем независности јужне покрајине Србије смањује хришћански простор у Европи.

НАРАТИВИ И КОНТРАНАРАТИВИ О ПРИЗНАЊУ КОСОВА У ЛИТВАНИЈИ

Према ставу 1. члана 84 Устава Републике Литваније, председник републике одлучује о основним питањима спољне политике и заједно са владом спроводи спољну политику.⁹ Устав такође предвиђа да питања спољне политике разматра и Сејм. Закључак скупштинског Одбора за међународне односе може се узимати у обзир приликом доношења одлука на нивоу министра спољних послова и председника државе. У складу са ставом 6. члана 94. Устава, влада успоставља дипломатске односе и одржава везе са страним државама.

Од три државе које анализирамо у овом раду, једино се у Литванији о признању Косова одлучивало у парламенту. Председник Валдас Адамкус наложио је министру иностраних послова Петрасу Вајтијекунасу да поднесе ово питање Сејму на разматрање.¹⁰ Међутим, због контроверзи које изазива питање независности Косова, Литванија је међу последњим чланицама ЕУ признала Косово.¹¹ Литвански Сејм је донео одлуку о признању тек на другом гласању, 6. маја 2008.

У раду прве седнице посвећене овом питању која је одржана тек 1. априла 2008. учествовала је једва трећина посланика, а жуптра расправа је потрајала скоро сат времена. Сејм није изгласао одобрење нацрта одлуке „О признању независности Косова” приликом првог разматрања.¹² Нацрт је подржало 23 посланика, 7 је гласало против, док је 21 посланик био уздржан. Након гласања, Сејм је имао могућност да одбаци нацрт или да га врати иницијаторима на дораду, па се определио за другу варијанту.

Коначно, Сејм Литваније је признао независност Косова на јутарњем пленарном заседању 6. маја 2008.¹³ Консензусом је одобрен предлог председника Сејма да се нацрт размотри у нарочито кратком поступку. На другом гласању по питању признања независности Косова и препоруке да се успо-

⁹ *Lietuvos Respublikos Konstitucija*, 1992, <https://lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>, 05/06/2022.

¹⁰ Delfi, *V. Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

¹¹ Касније од Литваније су то учиниле Чешка, Малта и Португалија.

¹² *Lietuvos Respublikos Seimas, Dešimtas (394) posėdis. 2008 m. balandžio 1 d. Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo” projektas Nr. XP-2859(2) (pateikimas)*, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.316911/format/OO3_ODT/, 02/06/2022.

¹³ *Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Kosovo Respublikos pripažinimo 2008 m. gegužės 6 d. Nr. X-1520*, 06/05/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.319648?jfwid=1ckeblnuaj>, 02/06/2022.

ставе дипломатски односи са Косовом, од укупно 82 пријављена посланика, за одлуку Сејма „О признању Републике Косово” гласало је 50 посланика, 6 је гласало против и 25 се уздржало. Након гласања, председник скупштинског Одбора за међународне односе Јустинас Каросас је изјавио да идеално решење не постоји, али да је донета оптимална одлука.

Најактивнију подршку признању независности Косова дали су владајуће социјалдемократе и опозициони конзервативци, док је међу посланицима који су гласали против признања или се уздржали од гласања највише представника левоцентристичке Партије рада¹⁴ и десноцентристичке партије „Ред и правда”¹⁵. Ова подела је остала непромењена од дана првог гласања 1. априла. Присталице признања Косова нашле су се у свим утицајнијим парламентарним странкама, али највише међу посланицима Социјалдемократске партије (7), Новог савеза (4), Савеза Отаџбине¹⁶ (3), Савеза сељака народњака (3), па Савеза либерала и центра (2 + 1¹⁷), Странке грађанске демократије (2), а најмање међу посланицима Либералног покрета (1) и Партије рада (1).

Кључне елементе базичног наратива можемо испратити већ у првим изјавама државних званичника о признању Косова. Дана 18.2.2008, поздравивши одлуку Косова да се „осамостали”, председник Валдас Адамкус је позвао министра спољних послова Петраса Вајтијекунаса, који је такође изразио јавну подршку отцепљењу јужне српске покрајине, да у најскорије време покрене поступак признавања.¹⁸ У допису који је Вајтијекунас упутио Сејму стоји да су „историјско искуство и ток преговора о статусу Косова условили да је независност Косова под надзором једино трајно решење статуса Косова које отвара перспективу за безбедност и стабилност у региону“.¹⁹ Ту се покреће и солидаристички мотив: Сејму се предлаже да призна Косово с обзиром на то да се „на мапи Европе појавила још једна независна држава коју је већ признао или ће у најскорије време признати велики део међународне зај-

¹⁴ Оснивач странке је милионер Виктор Успаских, партија се ослања на бирачко тело скромног нивоа прихода.

¹⁵ Оснивач потоње странке Роландас Паксас године 2004. опозван је са дужности председника републике путем „импичмента“ по оптужбама за кршење Устава и угрожавање националне безбедности.

¹⁶ Ову партију десног центра издвајамо као наследницу масовног покрета Сајудис (Покрет) за независност Литваније који је основан 1988.

¹⁷ „+1“ се односи на глас који није урачунат због техничке грешке, на шта је односни посланик указао након гласања.

¹⁸ Delfi, *V.Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybe*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

¹⁹ Delfi, *URM siulo Seimui pripazinti Kosovo nepriklausomybe*, 19/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/urm-siulo-seimui-pripazinti-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16018847>, 02/06/2022.

еднице”. Расправе у Сејму ће показати да је „солидарност са међународном заједницом” основни мотив наратива за признање независности Косова.

Званично, Литванија је следила став већине држава ЕУ да је случај Косова јединствен и не може да служи као преседан за решавање других замрзнутих конфликта. Одлука Сејма о признању Косова позива се, као прво, на изјаву председника Адамкуса која је објављена 18. фебруара 2008, дан након проглашења независности у Приштини, у којој се поздравља „опредељење Косова да прогласи независност“, и, као друго, на став владе изнет од стране министра спољних послова Петраса Вајтијекунаса на седници Савета министара за опште послове и спољне односе ЕУ која је одржана 18.2.2008. у Бриселу, да је с обзиром на постојећу ситуацију независност Косова једино одрживо решење које отвара перспективу за безбедност и стабилност у региону. Савет је, уз декларативну посвећеност европској перспективи држава Западног Балкана, у том контексту и Србије, нагласио да је случај Косова „јединствен и не може да служи као преседан за решавање „замрзнутих конфликта”, не крши међународноправна начела суверенитета и територијалне целовитости држава“, и да ће свака држава чланица ЕУ одлучивати о признању Косова у складу са националном праксом и међународним правом.²⁰

Наратив „широке коалиције” окупљене око независности Косова уочљив је у аргументацији председника републике који се такође позива на декларацију Савета министара за опште послове и спољне односе ЕУ. Адамкус је нагласио да истим путем намерава да крене и већина држава ЕУ, док је Литванија као чланица ЕУ и НАТО-а посвећена безбедности и стабилности која се на Косову на дужи рок може обезбедити једино путем признања независности. Подржавајући наратив „Косова као јединственог случаја”, Адамкус истиче да се Косово не сме сагледавати као преседан за друге крајеве који се суштински разликују. Наратив је ублажен мотивом посвећености развоју односа између ЕУ и Србије и европској перспективи за све земље Западног Балкана.

Прва расправа о нацрту одлуке „О признању Републике Косова” одржана је на пленарној седници Сејма 1. априла 2008. Расправу је отпочео председник скупштинског Одбора за међународне односе Јустинас Каросас (фракција Социјалдемократске партије Литваније) који је, након цитирања декларације из Приштине и принципа на којима се Скупштина Косова обавезала градити државност (демократија, световна природа државе, мултиетничност, поштовање људских права и добри односи са суседним државама), као први аргумент истакао мотив солидарности са државама чланицама УН,

²⁰ Цит. према: Glière Catherine (ed.), “General Affairs and External Relations Council”, *EU Security and Defence: Core Documents 2008*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Paris, 2009, <http://jstor.org/stable/resrep06971.12>.

ЕУ и НАТО-а које су признале Косово; признање би, по његовом мишљењу, одговарало и интересима „трансатлантске заједнице” и Литваније.²¹ Уследило је набрајање три мотива којима се образлаже доношење одлуке о признању. Као прво, споменуто је укидање аутономије Косова које је отпочето 1989. године од стране ондашњег режима и прерасло у „етничко чишћење грађана”, што је имало за последицу укључивање међународних организација: УН, НАТО-а и других. Као друго, вишегодишњи преговори под окриљем УН нису уродили плодом. Трећи мотив је процена неодређене ситуације као неодрживе, те је „договорено да ће међународна заједница признати и подржати независност Косова”. Након што је ЕУ преузела бригу о новопроглашеној републици, „јасан” интерес Литваније се састоји у признању независности Косова солидарно са државама ЕУ. Присталице признања независности наглашавале су у оквиру солидаристичког наратива да за 10 година заједничким напорима није пронађено одрживије решење.

Председник Либералног покрета Републике Литваније и старешина фракције Либералног покрета Петрас Ауштревићус²² на седници Сејма, наступајући у своје име, претпоставио је да ће се године 2008. ставити тачка на историју бивше Југославије, „државе која након Другог светског рата није створена природним путем избора народа који су је сачињавали, већ путем окупације и насиља”. Пре гласања позвао је посланике да не подлегну „уценама оних држава које говоре о наводно сличним сепаратистичким регионима”. У светлу обавеза које је преузела међународна заједница, упозорио је на неприхватљивост предаје и посустајања пред „покушајима других држава да уцењују наводним сличностима региона као што су Абхазија или Северна (има се у виду Јужна – прим. аутора) Осетија, јер је то покушај сврставања на супротну страну”. Истакао је да слична судбина сналази већину империја и реторички се запитао да ли треба одвраћати осамостаљене државе од права на самоопредељење, нагласивши да је суштински реч управо о таквој

²¹ У даљем тексту све изјаве из скупштинских расправа преносимо из званичних транскрипата заседања Сејма од 01/04/2008. и 06/05/2008: Lietuvos Respublikos Seimas, *Dešimtasis (394) posėdis, Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr.XP-2859(2) (pateikimas)*, 01/04/2008, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.316911/format/OO3_ODT/, 02/06/2022; Lietuvos Respublikos Seimas, *Dvidešimt septintasis (411) posėdis*, 06/05/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319316?jfwid=4ki18dq8y>, 02/06/2022.

²² Како званични стандарди пресловљавања личних имена и топонима са литванског, летонског и естонског на српски језик не постоје, али и због устаљених грешака приликом транскрибовања истих у српским медијима, које доводе до искривљеног изговора, у овом раду служићемо се Вуковим фонетским принципом „Пиши као што говориш, читај као што је написано“ ради исправног преношења изговора имена и топонима, нпр. у завршецима презимена -ћус (никако -чијус), -љус (никако -лијус), -њус (никако -нијус); Вилњус (никако Вилњус).

„држави”. Окарактерисао је територију бивше Југославије као подручје тоталних злочина против човечности, ратова, немира, кршења људских и етничких права. Одлука да се призна Косово је у овом тумачењу управљена на превазилажење прошлости и окретање ка будућности, постизање политичког мира у региону и подстицање социјалноекономског развоја. Не сматрајући одлуку волунтаристичком, нити да се она намеће међународној заједници без њеног учешћа, Ауштревићус је посебно нагласио да је решавање косовског проблема било поверено УН, чија је воља исказана у резолуцији СБ 1244. Проценио је да ситуација није истоветна покушају решавања питања путем сепаратизма, односно отцепљења. Сложивши се да другачије решење не постоји, позвао је на сагледавање Литваније као поузданог партнера западног става који верује да се проблеми могу решити на демократски и правни начин. Изразио је веру да Косово није поприште конфликта Словена и муслимана, већ избора између нестабилности и безбедности.

Сличан став изнео је члан либерално-центристичке фракције Хенрикас Жукаускас. Развијајући солидаристички наратив који почива на „обавезама према међународној заједници”, изјавио је да је боље признати независност Косова и контролисати стање у региону, него оставити га без надзора. Проценио је да су противници независности Косова „заборавили шта се дешавало у том балканском крају”; наиме, убијање није заустављено расправама, већ само „креативном употребом силе”. Након што је изговорено „А”, позвао је да се изговори и „Б” (алудирајући на признавање независности), тим пре што је Литванија међу „последњим државама које могу направити тај корак”. Истакао је да је у неким ситуацијама боље деловати и контролисати стање него пустити да се ситуација одвија неконтролисано. Навео је да ЕУ заједно са САД врши овај чин контролисано и према плану.

У вези са сукобом између два међународноправна начела, права на самоопредељење народа и поштовања територијалне целовитости државе, за овај наратив индикативна је изјава Каросаса који се позвао на Декларацију о начелима међународног права о пријатељским односима и сарадњи држава у складу са Повелом УН коју је 1970. године усвојила Генерална скупштина УН²³ и која брани територијалну целовитост оних држава које поштују право народа на самоопредељење и чије владе заступају интересе свих становника

²³ „Декларација о начелима међународног права о пријатељским односима и сарадњи држава у складу с Повелом УН”, усвојена Резолуцијом 2625 (XXV) Генералне скупштине на 25. заседању, 24/10/1970, *Уједињене нације и савремени свет*, Београд, Савез удружења за Уједињене нације, 1970, стр. 301.

односне државе.²⁴ Управо овај критеријум, са гледишта присталица независности Косова, није испуњен од стране Србије у светлу крвавог конфликта који се одвијао крајем 20. века. На захтев да се прецизира да ли је исти критеријум испуњен у случају Турске, Шпаније, Грузије, Каросас је одговорио да нити у Абхазији, нити другде нису уложени толики међународни напори у решавању проблема, а који нису уродили плодом и показали су да је независност „оптимална варијанта”. Истакао је да предложено решење није идеално, али да у датом случају добро решење не постоји. У оквиру наратива интернационализације изјаснио се и Ауштревићус, који је образложио разлику и засебан третман Косова у односу на сличне регионе администрирањем Косова од стране УН на основу Резолуције Савета безбедности УН 1244 (1999), док ниједан други регион није био под управом која проистиче из мандата УН, те одговорност коју су преузеле УН налаже другачији приступ решавању проблема. Вацлав Станкевич из фракције Нове уније (социјаллиберала) у своје име (не у име фракције) нагласио је да су неопходни међународни напори како би се створила „савремена држава у пуном смислу речи која ће бити функционална у области људских и мањинских права“. Потенцирао је солидаристички наратив, позвавши да се повуче одговоран потез заједно са „партнерима” и „савезницима” и да се изрази јединствена позиција са ЕУ. Проценио је да је избор веома компликован и сложен, али да територија Косова „већ више од 10 година не припада ником, а то значи да са једне стране ‚Косовари‘ нису прогласили своју државност, немају своју државу, не могу да граде државне институције и не управљају се ваљано; док са друге стране, Србија као да би требало да контролише то подручје, али фактички то више не може због јаког отпора локалног становништва. Тако у Европској унији, на европском континенту не сме да буде”, док „ако Косово буде признато као независна држава, отвориће се нека перспектива. Ако земље ЕУ буду дипломатским и политичким каналима радиле и са Србијом, и са Косовом, и са суседним земљама, то може стабилизovati регион”. Истакао је да признајући Косово посланици морају бити свесни да ће бити потребни међународни напори како би се створила савремена држава у пуном смислу речи и како би она деловала беспрекорно у области заштите људских и мањинских права. Позвао је на конкретне потезе управљене на оснивање нове државе, без обзира на постојање разложних контрааргумента које наводе друге државе. Овај наратив је донекле ублажен наглашава-

²⁴ О праву на самоопредељење народа у светлу теорија сецесије видети: Buchanan Allen, “Theories of Secession”, *Philosophy & Public Affairs*, 1:26/1997, pp. 31-61; Buchanan Allen, “Self-Determination and the Right to Secede”, *Journal of International Affairs: Rethinking Nationalism and Sovereignty*, No 2:45/1992, pp. 347-365.

њем како је важно да се не одгурну Русија, Кина, Србија и друге државе.

Коначно, министар спољних послова П.Вајтијекунас је истакао да признање независности Косова иде у прилог домаћим предузетницима који су уложили у Косово. Слично томе, и Каросас је истакао да Литванија има значајне предузетничке интересе у региону, док би одуговлачење са признањем могло неповољно утицати на реакцију Косова према Литванији. Вајтијекунас се заложио да Литванија не буде међу последњим државама које признају Косово²⁵, како коалициони интереси државе везани за безбедност и енергетику не би били угрожени. Помен литванских пословних интереса у региону унео је збрку у расправу. На питање члана фракције Партије рада Кестутиса Даукшиса о пословним интересима литванских компанија и изражену сумњу да се исте залажу за што брже признавање независности Косова, Вајтијекунас је појаснио да се у региону налазе политички, пословни, безбедносни и енергетски интереси Литваније, а улагања која су вредна на стотине милиона евра створила су радна места за литванске држављане. Бурним реакцијама у скупштинској сали дочекана је информација да литвански капитал поседује фабрику алуминијума, азотару – фабрику минералног ђубрива, и да у региону послује Укио банка, јер су се изнети подаци односили на Републику Српску (БиХ). Члан фракције „Ред и правда” Егидијус Клумбис скренуо је пажњу да је министар говорио о комбинату боксита у Бихаћу, послу који литвански држављанин Владимир Романов развија у БиХ, а не на Косову. Према речима министра, приближавањем избора у Србији повећавају се ризици да ће литвански бизнис у региону бити оштећен ако Литванија не пожури да призна Косово.

Ваља истаћи и подељена мишљења о динамици признања Косова. Сауљус Печељунас из конзервативне фракције Савеза Отаџбине, истакавши да је врхунац таласа признавања Косова прошао (притом је сврха тог таласа била да се утврди постојање подршке великих сила), позвао је да се не жури са признањем и да се одустане од додворавања великим силама по цену сопствених интереса. Подсетивши да исте велике силе нису журиле да признају независност Литваније пре него што је то учинила Русија, позвао је да се сачека договор Србије и Косова. Каросас, који је иначе позвао посланике да признају „најмлађу државу света“, након одгађања доношења одлуке одбацио је замерке да Литванија касни са признањем Косова у односу на суседне државе и на низ европских држава, нагласивши да одлучивање о противречним питањима не може да се одвија налик на спортско утркивање. Позвавши Сејм да призна независност Косова, и министар Вајтијекунас је одбацио тврдње да Литванија каска за суседним државама у процесу признавања, на-

²⁵ Не рачунајући државе које ни не намеравају да то учине.

гласивши да је воља Литваније већ оличена у председниковим речима подршке признању. Одмах након што је изгласана одлука о признању Косова, Алгимантас Матулевићус из мешовите групе чланова Сејма, међу примерима непромишљене журбе у доношењу спољнополитичких одлука навео је подршку чланству Турске у ЕУ коју је премијер Гедиминас Киркилас у име Литваније исказао приликом посете Турској, без обзира на јачање исламистичког фундаментализма у тој земљи, али и ратификацију Устава ЕУ коју је Сејм Литваније извршио први (11.11.2004). Питање признавања Косова првобитно је планирано за разматрање у јуну 2008, али је скупштински Одбор за међународне односе форсирао што брже доношење одлуке. Матулевићус је проценио да се свака журба на крају окрене против државе (постојање мноштва народа који би волели да имају своје државе компликује настојање Литваније да буде поштена према свима), нарочито истакавши проблем Курда.

Као што је већ поменуто, одлука о признању Косова је донета након жустрих расправа, и то тек на поновном гласању у Сејму. Након прве седнице која је одржана 1. априла 2008, председник Адамкус је замерио Сејму на устручавању да следи пример већине европских држава.²⁶ Окарактерисао је пасивност парламентарца по косовском питању и одуговлачење признања као нарочито неодговоран и непрофесионалан однос према „новој држави“, који може озбиљно оштетити досадашњу координисану и угледну спољну политику Литваније и међународни престиж државе, али и подрити евроатлантско јединство и солидарност којој је држава увек тежила у односима држава трансатлантске заједнице са Русијом и у обликовању европске енергетске политике. У председничковој изјави која је објављена након првоаприлске скупштинске седнице наглашено је да се „већина међународне заједнице након дугих и тешких расправа сложила да је признање независности Косова једино решење које би учврстило безбедност и стабилност на Западном Балкану, па и на Косову”. Расправа која је одржана у Сејму уз учешће једва више од трећине парламентарца, по председниковом мишљењу, претворила се у површну и популистичку дебату. У изјави се такође наглашава да су се „најистакнутији правници, дипломате и политичари евроатлантске заједнице сложили да је случај Косова јединствен и из бројних разлога не може бити преседан за подручја која теже отцепљењу од Грузије или Молдавије“. Изражава се жаљење због тога што декларација о независности Косова коју је 17. фебруара „једногласно усвојио парламент Републике Косово” и у којој се обавезује да буде демократска, световна, вишеетничка република која поштује мањинска права и

²⁶ Delfi, V. *Adamkus delsimą pripažinti Kosovą vadina neatsakingu*, 01/04/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-delsima-pripazinti-kosova-vadina-neatsakingu.d?id=16529548>, 02/06/2022.

негује пријатељске односе са суседним државама, није убедила чланове литванског Сејма да Косово „има право да живи као слободна и независна држава“. На крају је председник позвао да лидери Сејма, скупштинских фракција и Владе који су изразили подршку независности Косова буду доследни и да консолидују посланике у циљу признања Косова.

Контранаратив који је усмерен против признања Косова ослања се на мотив стварања опасног преседана за сепаратистичке покрете у другим регионима. Члан социјалдемократске фракције Витаутас Чепас, изражавајући бојазан да ће независно Косово остати немиран крај, позвао је да се овог пута не послуша Европска унија и да се зарад очувања мирне савести одустане од „злочина“ који је упоредио са „вађењем људског срца, наводно ради хармоније”²⁷. Проценио је да је одлука о судбини Косова већ донета, док Сејму остаје само морална страна проблема који је решен на тај начин због тога што се „два народа толико мрзе да не могу да живе на истој територији и зато их треба раздвојити“, па треба изгласати признање тога. Позвао је посланике да замисле да се у парламентима Риге, Талина или Варшаве гласа за отимање Литванији територије на којој се налазе историјске престонице Кернаве и Тракај, уз образложење да су Литванци са Пољацима толико завађени да их треба раздвојити. Проценио је да постојање на Балкану мале територије бремените терористичким актима, где би због узаврелих страсти постојала стална потреба за одржавањем међународних снага, у предложеном статусу није потребно ни Литванији, ни ЕУ. Везано за наратив солидарности, Чепас је питао о санкцијама које би Литванија могла дочекати, не буде ли признала Косово. Каросас је узвратио да суверена држава неће бити кажњена због своје одлуке, али, као чланица ЕУ, подржава начело солидарности ЕУ. Проценио је да Литванија није изложена ризику од домино ефекта у погледу сепаратизма, а да државе које „за сада“ не признају Косово могу да то ураде у будућности.

Мотив законитости проглашења независности Косова покренуо је члан фракције Партије рада Кестутис Даукшис, истакавши да Косово не испуњава ниједно начело УН за независност. Довео је у питање јединствену природу косовске ситуације, замеривши ЕУ и УН да за 10 година нису успеле да обезбедеостанак Косова у саставу матичне државе. Означио је стварање независне државе као прикривање неспособности ЕУ да управља ситуацијом.

²⁷ Lietuvos Respublikos Seimas, VIII (pavasario) sesijos rytinio plenarinio posėdžio protokolas, Nr. 27(411), svarstyta: Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr.XP-2859(4*) (svarstymo tęsinys ir priėmimas), 2008/05/06, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319291>, 05/06/2022;

Lietuvos Respublikos Seimas, *Dvidešimt septintasis (411) posėdis*, 06/05/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319316?jfwid=4ki18dq8y>, 02/06/2022.

Упитао је о разлици Косова у односу на Баске, Курде, Абхазе, Јужну Осетију и друге покрете који теже отцепљењу (мотив двојаких мерила).

Противници признања упозорили су да се прави неприхватљив изузетак, да одузимање Србији Косова по „праву јачег” и „насиљем” води поразу. Након гласања, Даукшис је изјавио да су посланици пристали на одузимање Србији „парчета земље”. Јуљус Веселка из фракције „Ред и правда” позвао је да се Косово не призна, већ да се поштују међународни споразуми. Довео је у питање јединственост случаја косовских Албанаца, који је упоредио са случајем Курда чије су тежње за државношћу или аутономијом у Турској и Ираку сузбијане оружаним путем, и упитао у чему се састоји косовски уникум. Иако је Курда знатно више него Албанаца, потоњи већ имају државу, а још једну заснивају изван своје историјске територије. Подсетио је на Лисабонски уговор (у светлу предстојеће ратификације истог), који јемчи неповредивост државних граница, осим у случајевима двостраног споразума, што у случају Косова није поштовано. Норма договорног мењања граница прекршена је услед инвазије НАТО-а, када је територија Србије подвргнута бомбардовању, авио-нападима и ракетавању које су иницирале државе чији се „представник“, по говорниковим речима, налази на функцији председника државе.²⁸ Нагласио је да Срби немају другу отаџбину и друге историјске земље, док Албанци имају државу и историјске земље, а захваљујући изузетку који им се прави, имаће две државе.²⁹ Срби, као и Литванци, немају где да се повлаче, јер имају једну историјску земљу, један народ и једну државу. Подсетио је присутне на посланичку и председничку заклетву да чувају целовитост земаља Литваније. У оквиру наратива двојаких мерила, скренуо је пажњу да се литванска страна у разговорима Русије и ЕУ о стратешким питањима залаже за то да ЕУ спречи проглашавање независности Абхазије и Јужне Осетије на историјским територијама односних народа, док косовским Албанцима такву могућност пружа. Повукао је паралелу са „некадашњом филозофијом” да су неки народи посебни, а други другоразредни. Упозорио је посланике да се признавањем Косова као „резултата бомби, ракета и диктата силе” ствара претекст да се међународна политика не води на основу међународноправних норми и споразума, већ резултатима политике силе. Упозорио је да ће превласт права јачег и насиља у међународним односима за Литванију увек значити пораз.

²⁸ Валдас Адамкус је напустио Литванију 1944. године, 1955. примљен је у држављанство САД кога се касније, приликом кандидовања за председника Литваније 1998, одрекао. Док је живео у САД, био је члан Републиканске партије.

²⁹ На ову опаску зачуле су се упадице из скупштинске сале.

У одбрану наратива јединствености косовског случаја, Каросас је узвратио да се уникалност истог не састоји у крвавој и трајној природи конфликта, већ у интернационализацији његовог решавања као првог конфликта те врсте који је више од деценије надгледан од стране међународних институција УН, па је ту улогу преузела ЕУ. Одговор није убедио члана фракције „Ред и правда” Егидијуса Клумбиса, који је поентирао да одлука мора проистацати само и једино из интереса Литваније и, навевши примере Шпаније и Кипра, чланица ЕУ које „никад неће признати Косово”, упитао је да ли се може искључити опасност од настанка друге државе пољског народа у Европи. Означио је независност Косова као „рушење међународног права иницирано од стране САД и прављење хаоса у Европи”. Изјавио је да би признање Косова „одрешило руке” Србима у Босни да прогласе независност Републике Српске која чини 49% територије БиХ и у којој живи отприлике 42-43% становника БиХ. Клумбис је упозорио на домино ефекат који косовски преседан може покренути, јер, према његовој процени, критеријум репрезентативне власти према Декларацији УН из 1970. није испуњен ни у Абхазији, Јужној Осетији, Придњестровљу, Нагорном Карабаху. Оспорио је солидаристички наратив, истакавши да заједнички став ЕУ не постоји; трајан мањак јединства у ЕУ по питању признавања Косова обесмишљава аргумент солидарности (према томе не може се говорити ни о обавезама), док став Шпаније, Грчке, Кипра, Румуније и Словачке није инспирисан Русијом нити Путином, већ сличним сопственим проблемима тих држава. Подсетио је да у последње три недеље које су претходиле шестонајској седници Сејма ниједна држава света није признала Косово. Позвао је на одбацивање предлога о признавању Косова, јер стварање преседана цепања држава у Европи не одговара интересима Литваније која има две слабе тачке, Вилњуску и Клајпедску покрајину, у светлу неизвесности дугорочног развоја ситуације у држави у дводеценијској перспективи. Границе у Европи су резултат Завршног акта Хелсиншке конференције из 1975. године, у складу са којим су окончани распад СССР-а, Југославије и уједињење Немачке. Свако позивање на мандат УН мора узимати у обзир изричиту одредбу Резолуције СБ УН 1244 да је Косово део Србије. Позвао је посланике да памте да признање независности Косова доприноси јачању позиција Русије у Абхазији, Јужној Осетији, Придњестровљу, Нагорном Карабаху, а коначно и цепању Украјине дуж Дњепра.³⁰ Истакао је да признавање независности Косова веома реално доприноси слабљењу позиција Литваније у Вилнији. Подсетио је да је Лит-

³⁰ Каросас је заузврат проценио да се за сваки пример може наћи контрапример друге државе у прилог супротном ставу; да већина држава ЕУ подржава такав став и да не постоји правни разлог за опасна позивања на Косово као преседан.

ванија повратила Вилњуску покрајину у оквиру спровођења пакта Молотова-Рибентропа, као и на околности враћања Клајпедске покрајине у састав Републике Литваније.³¹ Коначно, поменуо је и то да признавање државе Косово смањује хришћански простор у Европи.

У расправама дотакнут је и мотив Косова као древне српске земље где се налазе духовна и културна језгра српског народа, чије одвајање наноси Србима непреболан бол и велики губитак. Поменути мотив је у расправу унео Витаутас Чепас из фракције Социјалдемократске партије. С обзиром да скоро у свим државама на граничним подручјима живе представници других народа, проценио је да признање Косова може створити преседан и за Пољаке у Литванији, и за регију Жемајтије, где се јављају аутономашке тежње. Изложио је критици отимање дела државне територије Србије „притискањем дугмета” и признавање тог дела као муслиманске државе са албанским ставовништвом поред суседне Албаније. Подсетио је, осврћући се на солидаристички наратив који се позива на чланство у међународној заједници, да је до пре 18 година Литванија била чланица „друге међународне заједнице са центром у Москви одакле су стизала упутства како да гласа и како да се понаша”. Узвратио је на тврдњу конзервативаца да непризнавање Косова користи Русији, нагласивши да Русија „једва чека” да се Косово призна као засебна држава како би се позвала на преседан. Упозорио је да је управо неопходно оперисати грузијским контекстом, случајевима Осетије и Абхазије, јер након што се направи преседан „бићемо осуђени на дизање руку, наравно ако после будемо имали савест, онако како дижемо [руке гласајући] сада”.

Наратив о Русији био је међу онима који су изазвали најжешће спорове. Примера ради, Аудроњус Ажубалис из фракције конзервативног Савеза Отаџбине проценио је да је означавање совјетског периода као припадања „другој међународној заједници” једнако првом отвореном покушају „порицања совјетске окупације” у скупштинској сали, а уједно представља одбрану интереса Русије.³² Поновио је аргумент да међународно право поштује суверенитет и територијалну целовитост свих држава које се управљају демократски и чије владе без икакве дискриминације представљају све територије и људе који их насељавају, нагласивши да вековне тери-

³¹ Има се у виду одсуство званичних докумената о враћању Клајпедске покрајине у састав Литваније након Другог светског рата. Припајање је извршено *de facto* и формализовано указом Президијума Врховног совјета СССР-а о оснивању области у оквиру Литванске ССР од 20/05/1950. Клајпедска покрајина је припадала Литванији од 1923. (што је озакоњено Клајпедском конвенцијом која је потписана 08/05/1924. у Паризу), па је анектирана од стране Немачке прихватањем Рибентроповог ултиматума од 20/03/1939. Антихитлеровска коалиција је на Потсдамској конференцији сматрала законитим границама Немачке оне од пре 31/12/1937.

³² Опаска је изазвала реакције у сали.

торије може изгубити и Литванија, али једино ако „почини, као што се дешавало на Косову, масовни геноцид над националним мањинама, злочине против човечности, па би се регулисања конфликта прихватила међународна заједница“. Јединствена природа косовског случаја, према овом тумачењу, састоји се у државном насиљу и дискриминацији сопствених држављана. Његов страначки колега Јуљус Даутартас изјавио је да се „геноцид“ догодио „и са албанске, и са српске, и са хрватске“ стране, док се међународна заједница умешала војно и створила неодрживу политичку енклаву. Упитао је за гаранције „да се неће поновити геноцид из Сребренице“ над Србима у случају признања Косова и истакао да „српска мањина“ има потребу за заштитом. Истакао је да Пољаци не траже да поврате Вилњус, барем не пољска власт нити интелектуалци, док се то питање повремено покреће од стране локалних Пољака. У одговору је Каросас нагласио мотив солидарности европских и светских држава и у односу на пружање безбедносних гаранција косовским Србима, успут означивши непризнавање Косова као бекство од решавања проблема. Нагласио је у светлу предстојећих избора за Народну скупштину Србије 11. маја 2008. да жеља Србије за зближавањем са ЕУ и изборна победа проевропских снага пружају гаранцију да се конфликт неће провоцирати и да ће се повећати шансе за решавање проблема чим се Србија нађе у истом политичком простору. У овом контексту морамо напоменути да ова опаска противречи раније изнетој процени да Србија не испуњава критеријум демократског заступања свих њених грађана, где се прећуткују разлике између Милошевићевог доба и послепетооктобарске Србије.

Након што одлука о признању Косова није добила довољан број гласова на првом гласању 1. априла 2008, уследиле су критике уобличене у солидаристички наратив, али и наратив „чињења услуге Русији“. Старешина фракције Либералног покрета П.Ауштревићус изразио је жаљење због тога што нацрт одлуке није подржан „у духу солидарности ЕУ“, односно изостала је „паметна и одговорна одлука“ Сејма којој се надала Влада, прослеђујући ово питање Сејму, а створен је привид да Литванија има „посебне разлоге“ да не призна Косово. Поредио је неуспело гласање о признању независности Косова са логиком која води „повратку на плаћања у рубљама“. Председник скупштинског Одбора за спољне послове Ј.Каросас окарактерисао је одлуку Сејма као лошу у политичком смислу и непромишљену, изразивши наду да су је посланици донели под утицајем умора и у трансу, а пребацивање одговорности на владу назвао је „детињастим“ и несолидним приступом. Андрјус Кубиљус, заменик председника Сејма (фракција Савеза Отаџбине), позвао је посланике да „добро размисле шта значи такво гласање у Сејму“ које производи лоше последице, па да се доради гласање посланика, а не нацрт одлуке. Његов пар-

тијски колега Емануелис Зингерис истакао је да се таквом одлуком Сејм изјашњава против најближих савезника државе. У духу „солидарности и партнерства Европе и НАТО-а”, Витаутас Богушис из фракције Савеза либерала и центра критиковао је прво гласање у Сејму као „најгори сигнал” и „услугу” која се устручавањем да се призна Косово чини Кремљу и Владимиру Путину.

Оклевање посланика уочљиво је у великом броју уздржаних, али и у позивима како оних парламентарца који су нагињали признању, тако и оних који нису били склони да подрже отцепљење Косова, да одговорност за признање Косова пребаце на шефа државе или на владу. Другим речима, ни противници независности Косова неретко се нису принципијелно противили признању Косова, већ томе да о њему одлучују они као народни посланици. Члан социјалдемократске фракције Витаутас Чепас, иначе противник признања, позвао је Сејм да не жури са признавањем Косова с обзиром на уставну могућност да то учини председник државе, како би се обезбедио својеврстан спољнополитички „осигурач” да је Сејм поступио тако за случај да ситуација слична косовској избије у Литванији. Након што је дана 1. априла 2008. за нацрт решења Сејма „О признању независности Косова” гласало 23 посланика, против гласало 7 и уздржало се 21, Алгис Кашета из фракције Либералног покрета позвао је Владу да дорађени нацрт решења не враћа у Сејм, већ да искористи законско право да самостално одлучи о признавању статуса друге државе. Алгимантас Матулевићус из мешовите групе чланова Сејма изразио је чуђење зашто је ово питање наметнуто парламенту, уместо да Косово призна председник републике или влада. Постојали су преседани успостављања дипломатских односа без расправа у Сејму, у том контексту са Источним Тимором. Матулевићус је проценио да косовски проблем није једноставан и не своди се на аспекте повезане са Русијом или са САД, са лојалношћу Русији, већ је „проблем свију нас”, а да ће историја показати да ли је признање најбољи начин његовог решавања. Сауљус Печељунас из фракције Савеза Отаџбине, иначе присталица отцепљења Косова али и Чеченије, подсетио је на „неколико лоших преседана” када се о признавању држава одлучивало у Сејму и позвао је да се овог пута одлука донесе на нивоу шефа државе и владе у складу са Уставом, односно да влада проследи питање председнику државе, а да потоњи донесе коначну одлуку. Предлог је подржао члан фракције Партије рада Кестутис Даукшис. Члан фракције „Ред и правда” Егидијус Клумбис, проценивши да ће признање Косова донети проблема Европи која није јединствена, такође је позвао да поступак признања спроведе влада, као што је и Литванију 1922. године признао Кабинет САД.

Ваља напоменути да су након више расправа у скупштинском Одбору за међународне односе чланови свих фракција подржали пројекат одлуке о

признању Косова. Ова чињеница, као и то да је Сејм и раније доносио одлуке од историјског значаја за Европу, нпр. признао је геноцид над Јерменима, узета је у обзир приликом одлучивања о доради нацрта одлуке. Јуљус Даутартас из фракције Савеза Отаџбине позвао је, уколико о питању буде одлучивала влада, да узме у обзир вољу Сејма („да се не понови пад Византијске империје због 200 грчких радикала“). Бројни посланици су у име више фракција тражили поновно гласање; притом ниједан други нацрт одлуке у дотадашњој пракси Сејма није изазвао толико оштре дискусије у погледу сврсисходности поновног гласања. Нацрт одлуке је враћен на дораду, како би се најскупља српска реч „Косово“ у наслову заменила синтагмом „Република Косово“.

Након гласања, председник Сејма је предложио да се резултати усвоје у нарочито хитном поступку. У расправи која је уследила П.Ауштревићус је у образлагању мотива гласања нагласио да одлука о Косову мора почивати на мандату УН, и да једина могућа, иако тешка, одлука мора бити сложна. Председник скупштинског Одбора за међународне односе Ј.Каросас (фракција Социјалдемократске партије Литваније) захвалио се Сејму на изгласаној подршци и на расправи која се, за разлику од бројних других питања, овога пута заиста догодила, као и на разумевању сложене природе проблема, и на донетој „оптималној“ одлуци у одсуству идеалних варијаната. Насупрот томе, члан фракције Партије рада Кестутис Даукшис захвалио се онима који су показали грађанску вољу и гласали против тога да се „Србима отме велико парче земље“, а Петрас Гражулис из фракције „Ред и правда“ је након гласања изјавио да питање није једноставно за одлучивање, поготово у контексту домаће историје, али да јесте направљен преседан чије ће последице једино историја пројавити.

Позивање јавности на случај Косова као преседан није престало након закључења скупштинске седнице на којој је Косово признато. Питање косовског преседана вратило се у жижу јавности у контексту референдума о независности Каталоније 2017, подстакнуто поређењима етничке структуре становништва: како на Косову, тако и у Албанији, апсолутну већину становништва чине Албанци, стога признање независности јужне српске покрајине представља озакоњење „друге Албаније“, док Каталонци живе претежно у Каталонији која укупно броји 7,5 милиона становника и немају своју националну државу. По питању зашто је Литванија „муњевитом брзином“ признала независност Косова, а није признала независност Каталоније коју је парламент ове аутономне заједнице у саставу Шпаније прогласио 27. октобра 2017, Министарство спољних послова Литваније је остало при ставу да је независност Косова једино одрживо решење које отвара перспективу безбедности и стабилности у региону с обзиром на крваве конфликте 1990-тих. Министарство је остало верно солидаристичком наративу и мотиву широке

коалиције, као и ставу Савета министара за опште послове и спољне односе ЕУ из 2008. да је косовски случај јединствен и не може да служи као преседан за решавање замрзнутих конфликата, да не крши међународноправна начела суверенитета и територијалне целовитости држава. У јавном дискурсу у оквиру овог наратива истицало се да је аутономна заједница Каталонија део демократске Краљевине Шпаније која је на основу свог Устава у стању да решава своја унутрашња питања демократским и правним средствима и да се право на самоопредељење Каталонаца остварује у оквиру Шпаније.³³

НАРАТИВИ И КОНТРАНАРАТИВИ О ПРИЗНАЊУ КОСОВА У ЛЕТОНИЈИ

Летонија је признала независност Косова 20. фебруара 2008. године, три дана након што је у Приштини усвојена декларација о независности. У саопштењу Министарства спољних послова Летоније о признању Косова наводи се да Летонија високо цени принципе садржане у декларацији косовске скупштине који су од суштинског значаја за демократско друштво и на којима се мора градити будућност Косова, као што су стабилност, економски раст, безбедност, људска права, заштита националних мањина и неповредивост верског и културног наслеђа.³⁴ Успостављање дипломатских односа Летоније и Косова 11. јуна 2008. праћено је наративом европског, мирног демократског развојног пута Косова као предуслова безбедности и стабилности Западног Балкана. Министарство спољних послова Летоније истакло је значај учешћа припадника летонске војске у мисији Еулекс, док су летонски мировњаци присутни на Косову још од 2000.³⁵

³³ Jakilaitis Edmundas, „D. Žalimas: Be Ispanijos sutikimo Katalonija nepriklausoma nebus“, *LRT televizijos laida „Dėmesio centre“*, 03/10/2017, <https://lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/188524/d-zalimas-be-ispnijos-sutikimo-katalonija-nepriklausoma-nebus>, 05/06/2022.

³⁴ *Latvijas Republikas ārlietu ministra paziņojums par Kosovas neatkarības atzīšanu*, 20/02/2008, <http://prcentrs.lv/pr/latvijas-republikas-arlietu-ministra-pazinojums-par-kosovas-neatkaribas-atzisanu>, 05/06/2022.

³⁵ У јулу 1999. летонска Саејма је већином од 71 глас (против је гласало 6 посланика) одобрила слање мировњака на Косово, што је и учињено наредне године. Летонски мировњаци боравили су на Косову од 2000. до 2009. године; 2005. Летонија је упутила на Косово 105 припадника мировних снага. Саејма је 3. септембра 2020. одобрила повратак летонског војног особља до 160 војника у састав вишенационалног батаљона НАТО-а под вођством САД до 31. децембра 2023. године. Почетком јула 2021. чета лаке пешадије Националних оружаних снага Летоније стигла је на Косово. Ово је највећи контингент Националних оружаних снага Летоније који учествује у међународним операцијама алијансе.

Наратив који се заснива на паралелама између односа Србије и Косова и односа Русије и балтичких држава присутан је у Летонији још из доба рата 1999. године. Примера ради, године 2000. председница Летоније Вајра Вике-Фрејберга повезала је интервенцију НАТО-а на Косову са евентуалном помоћи алијансе Летонији и другим државама Источне Европе, у складу са вредностима алијансе, уколико „Москва угрози њихову безбедност”³⁶. Ипак је дана 21. фебруара 2008. председник Валдис Затлерс изразио мишљење да признање независности Косова неће погоршати односе Летоније и Русије. Изјавио је да дели став САД и других европских држава да је случај Косова јединствен и да се не може повезивати са другим сличним ситуацијама. Проценио је да је Косово својевремено трпело репресије, док сада „нова држава” настоји да уђе у трансатлантске организације и поштује права националних мањина. И Министарство спољних послова Летоније је напоменуло да је питање Косова јединствено и да се не може сматрати преседаном за решавање других замрзнутих сукоба у свету. Министар спољних послова Марис Ријекстињш је нагласио да „начин на који је Косово стекло независност никако не може да представља преседан за друге регионе”, и да ће план и препоруке специјалног изасланика УН Мартија Ахтисарија послужити као свеобухватан оквир за развој Косова.

Наратив међусобног потпомагања малих држава које су се истргле превласти надмоћних суседних држава уочљив је кроз целу једноиподеценијску историју односа Приштине и Риге. Ријекстињш је приликом посете Косову у јулу 2008. повукао историјску паралелу између Косова и Летоније у погледу формирања државних институција.³⁷ Министарство одбране Летоније је подржало успостављање Косовских безбедносних снага и односног министарства од 2008. упућивањем стручњака у Саветодавну групу НАТО-а. Током посете државног секретара Министарства одбране Јаниса Сартса Приштини 6. септембра 2012. потписан је Меморандум о разумевању између Министарства одбране Летоније и Министарства безбедности Косова. Сартс је изразио подршку оспособљавању Косовских безбедносних снага као „стабилизујућег фактора за Косово” и истакао да је за „мале земље сличне историје” важно да се међусобно подржавају и размењују искуства „на путу ка независности”, у евроатлантским интеграцијама, као и у изградњи управних институција.³⁸

³⁶ Goble Paul, *Latvia: Analysis From Washington – Another Precedent From Kosovo?*, 08/11/2000, <https://rferl.org/a/1095095.html>, 05/06/2022.

³⁷ “Latvia ready to help Kosovo”, *The Baltic Times*, 10/06/2008.

³⁸ Aizsardzības ministrija, *Latvija paplašina sadarbību ar Kosovu drošības jomā*, 06/09/2012, <https://mod.gov.lv/lv/zinas/latvija-paplasina-sadarbibu-ar-kosovu-drosibas-joma>, 06/06/2022.

Иако је Летонија донела одлуку о признавању Косова на нивоу владе, без расправа у парламенту³⁹, у летонској штампи су се појављивале стрепње да косовски преседан може представљати прекретницу у међународној дипломатији, чак ако буде успешан, као и позиви да се Летонија уздржи од признавања Косова, оставивши по страни симпатије према косовским Албанцима, јер се остваривање њиховог права на самоопредељење коси са дугорочним интересима Летоније. У малобројним критичким публикацијама истиче се да независност Косова није означила почетак епохе мира на Балкану, већ је повећала нестабилност, док САД и западне државе, као и балтичке, сноси одговорност за нови талас насилних инцидената и за „препород српског реваншизма” (захтев Републике Српске за истим правима која је добило Косово). Преузимање функције међународног арбитра од стране ЕУ и НАТО, заобилазећи Савет безбедности УН, може подстаћи друге регионалне организације или државе да угрозе нечију територијалну целовитост, такође занемарујући СБ УН и ставове других држава.⁴⁰ Истиче се да домаћи политиколози нису успели да објасне разлику између случајева Косова и Абхазије, осим што се председник Србије Борис Тадић „боље споразумева са Владимиром Путином него са комесарима ЕУ”, а грузијско руководство изражава симпатије према НАТО алијанси. Шпанија и Кипар тумаче случај Косова управо као преседан. Признање независности Косова ставља Летонију у двосмислен положај између „симпатија малог народа према тежњама других малих народа ка независности” односно „нација које су дуго угњетаване од стране других, великих народа” и болне теме комунистичке прошлости, на превазилажење чијих последица је управо усмерена политика Летоније у области држављанства, протекционистичка језичка политика и сл. Према овом контранаративу, признавањем независности Косова, Летонија уствари озакоњује последице нацистичке и комунистичке диктатуре за друге народе. На етничку структуру Косова пресудно су утицали прогон српског цивилног становништва из јужног и западног дела покрајине, док је Тито у надметању са Стаљином за контролу над Албанијом широм отворио врата политичким избеглицама из те државе. Сходно томе, како у Летонији, тако и на Косову, етничка структура је последица директивних одлука комунистичких власти. У критичким публикацијама штампе истицало се да Летонија признавањем независности Косова озакоњује и промене етничке структуре на сопственој територији које су се догодиле у совјетско доба досељавањем

³⁹ Летонија је парламентарна република; Кабинет министара одговара Сасејми према чл. 59 Устава: *Latvijas Republikas Satversme*, 1992, <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>, 05/06/2022.

⁴⁰ Paiders Juris, „Kosovas detonators saasina Balkānu problēmas”, *Neatkarīgā Rīta Avīze Latvijai*, Nr. 47, 25/02/2008, lpp. 2.

стотина хиљада људи из других делова СССР-а, и мора „престати да се жали, суди и хвали због последица окупације”, у супротном је реч о двојаким мерилима. Из унутрашњих политичких разлога, за Летонију је ризично да декларише да мањински (у етнодемографском смислу) положај аутохтоног народа на неком подручју представља довољан основ за признавање независности тог подручја. Признавање Косова по том основу истоветно је признању права Даугавпилса да се отцепи, јер у том граду Летонци чине само 17,8% становника.

Консензус о томе да случај Косова не представља преседан није постојао ни међу политичким странкама Летоније. Дана 16. септембра 2008, свега пола године након летонског признања независности Косова и три недеље након што је Русија 26. августа 2008. признала Абхазију и Јужну Осетију, странка „За људска права у јединственој Летонији” (ЗаПЧЕЛ) поднела је на разматрање Саејми (парламенту) нацрт закона о признању независности Абхазије и Јужне Осетије који је предвиђао упућивање налога влади да успостави дипломатске односе са две републике које су се отцепиле од Грузије, да се подстиче њихов пријем у УН, ОЕБС и Савет Европе и да се из буџета Летоније за 2009. годину издвоји хуманитарна помоћ за Јужну Осетију. У нацрту закона је назначено да је Јужна Осетија фактички независна од 9. децембра 1990, а Абхазија од 30. септембра 1993. Нацрт закона је поднет као одговор на молбу Народне скупштине Абхазије која је упућена председнику односне фракције. Наглашено је да не постоји општеприхваћен поступак за признавање независности држава; наиме, истиче се да је Кабинет министара Летоније у тајности донео одлуку о признању Косова чак и пре него што је косовска скупштина прогласила декларацију о независности, а образложење те одлуке никад није ни објављено. Изгледи за изгласавање овог закона су одмах процењени као безнадежни, јер је ЗаПЧЕЛ⁴¹ имао у Саејми само 6 мандата од 100. Пре тога је Саејма званично подржала Грузију и осудила Русију у резолуцији „О војном нападу Русије на Грузију“, позвала је Русију да повуче војску, ЕУ да ревидира однос према Русији, а НАТО да убрза пријем Грузије у чланство.

⁴¹ ЗаПЧЕЛ је левоцентристичка странка која се претежно залагала за интересе бирача из редова националних мањина, смањење војног буџета, доделу држављанства свим становницима Летоније који су у њој боравили у тренутку проглашења независности. Године 2014. преименована је у Руски савез Летоније.

НАРАТИВИ И КОНТРАНАРАТИВИ О ПРИЗНАЊУ КОСОВА У ЕСТОНИЈИ

Дана 17. фебруара 2008. министар спољних послова Урмас Пает је на националној телевизији, најављујући спремност Естоније да призна независност Косова и да успостави са њим дипломатске односе, проценио да проглашење независности неће подићи напетост у покрајини, јер већина становништва Косова то подржава. Дана 21. фебруара 2008. на седници Владе одобрен је предлог Министарства спољних послова да Естонија призна независност Косова⁴²; министарству је наложено успостављање дипломатских односа. Естонија је тако постала трећа европска држава, после Француске и Немачке, друга балтичка држава после Летоније и девета држава света која је признала независност јужне покрајине Србије. Владе Естоније и Косова успоставиле су дипломатске односе 24. априла 2008. Од марта 2011. Естонија има амбасадора на Косову; успостављена је и амбасада Косова у Естонији. Недуго након признања Естонија је упутила 30 мировњака на Косово.⁴³

Члан 87. Устава Републике Естоније ствара услове да признавање независности држава спада у надлежност Владе.⁴⁴ Парламент (Ријгикогу) о признању Косова није расправљао, већ је био укључен у расправу кроз Одбор за питања Европске уније и Одбор за спољне послове, на чијим се седницама и расправљало о косовском питању. Странке у коалицији (Естонска реформска партија, „Савез Отаџбине и Res Publica” и Социјалдемократска партија Естоније) биле су једногласне у одлуци да Естонија призна Косово.⁴⁵

⁴² Välisministeerium, *Eesti tunnustas Kosovo Vabariiki*, 21/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/estitunnustas-kosovo-vabariiki>, 02/06/2022.

⁴³ Естонске оружане снаге учествују у мисији КФОР-а од новембра 1999. Јединице Кајтселијт учествовале су 2005. године у мировној операцији у Босни и Херцеговини коју је предводила Европска унија, а од 2007. до 2010. године у снагама КФОР-а. Естонска извиђачка јединица ЕСТРИФ-3 од 26 припадника распоређена је у оквиру Данског батаљона у Косовској Митровици као замена за одлазећи ЕСТРИФ-2 дана 13/2/2008, свега неколико дана пред проглашење независности у Приштини. Задатак ове мисије, иначе дела Кајтселијта, био је да патролира, врши контролу возила и грађана који прелазе административну линију, врши претресе и обезбеђује објекте. Извиђачки тим ЕСТРИФ-4, који је распоређен на Косову 13/8/2008, наставио је мисију као део данског батаљона. Естонски војници су учествовали 2017-2018. у мисији КФОР-а. Естонски стручњаци су претежно радили у мисији Еулкс, а били су заступљени и на нивоу штабних официра у КФОР-у. Кајтселијт, уз Оружане снаге Естоније, чини део Одбрамбених снага Естоније. Добровољачка је милитаризована формација која броји до 25 хиљада припадника.

⁴⁴ *Eesti Vabariigi põhiseadus*, § 87, 1992, <https://riigiteataja.ee/akt/127042011002>, 06/06/2022.

⁴⁵ Тако је гласио одговор на упит посланице Партије центра Хелле Калда министру иностраних послова колико се о овом питању расправљало између коалиционих партија и да ли је одлука била донета једногласно.

На пленарној седници Ријгикогуа која је одржана дана 21.02.2008. расправљало се о Косову као спољнополитичком питању од националног значаја у оквиру свеобухватне дебате о спољној политици Естоније. У презентацији министра иностраних послова Урмаса Паета косовско питање је било уоквирено у контексту спољне политике Естоније која је посвећена осигурању безбедности државе, повећању благостања грађана, ширењу простора заједничких вредности, успостављања и очувања демократије, људских права и владавине права.⁴⁶ Министар је са задовољством обавестио Парламент да је Влада Естоније „управо одлучила да призна Републику Косово” (обавештење је пропраћено аплаузом у скупштинској сали). Након речи похвале за предлоге о статусу и програму активности специјалног представника УН Мартија Ахтисарија, што је „најбољи план за будућност Косова”, укључујући „заштиту мањина и њиховог историјског и културног наслеђа“, као и подршку мисији ЕУЛЕКС, уследиле су речи подршке учешћу Србије у дугорочном развоју региона, жељи 70% Срба да се интегришу у Европу (уз избор Бориса Тадића као знак посвећености Србије европском путу). Наглашено је да је Србији потребна пажња Европе, а самим тиме и Естоније. Уследио је осврт на замрзнуте конфликте Придњестровља, Јужне Осетије, Абхазије и Нагорно-Карабаха. Министар је истакао да се Естонија залаже за веће ангажовање ЕУ у решавању замрзнутих конфликта, пре свега кроз политику суседства ЕУ и институцију специјалног представника ЕУ, и окарактерисао је приближавање нових демократија и земаља Западног Балкана НАТО-у као предуслов за осигурање глобалне и регионалне безбедности. У предоченом дискурсу уочљив је солидаристички наратив. Западни Балкан је означен као један од приоритетних региона за заједничку спољну и безбедносну политику ЕУ. Министар је истакао да је Естонија увек подржавала Ахтисаријев план, а тај план је од самог почетка предвиђао „да ће Косово коначно стећи независност”. Пает је изразио убеђење да ће временом све чланице ЕУ признати независност Косова.

Мотив одвајања Косова и Метохије од Србије био је пропраћен мотивом подстицања европског пута Србије и у презентацији Свена Миксера (Социјалдемократска партија Естоније), председника скупштинског Одбора за спољне послове, који је предочио скупштини визију свеобухватне и безбедне Европе која мора да обухвати цео Западни Балкан. Свој став је утемељио на паралелама између Естоније и Косова у оквиру наратива малих земаља које теже независности: „Када смо својевремено, 1991. године, прогласили своју независност, било је веома важно да постоје земље које ће про-

⁴⁶ У даљем тексту изјаве народних посланика цитирају се према званичном транскрипту скупштинске расправе: XI Riigikogu, III Istungjärk, täiskogu korraline istung, 21/02/2008, <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200802211000>, 06/06/2022.

бити лед и признати нашу независност. И нашле су се такве мале храбре земље. Сада постоје и велике државе које признају независност Косова, тако да не треба да играмо улогу пионира”. Изразио је жаљење због тога што није успео план Мартија Ахтисарија да се статус Косова реши на основу резолуције Савета безбедности УН. Уједно је поздравио стрпљење косовских власти које „нису журиле” да једнострано прогласе независност у тренутку када је то могло негативно утицати на унутрашња политичка збивања у Србији. Истовремено, проценио је да питање статуса није могло бити продужено на неодређено време. Притом, већина евроатлантске заједнице, укључујући Естонију, изразила је спремност да призна независност Косова, уколико иста буде у складу са принципима Ахтисаријевог плана, упркос изостанку резолуције Савета безбедности УН. Истакао је да је веома важно да Европа пошаље јасан сигнал Србији да је заинтересована за што бржу интеграцију Србије у заједнички безбедносни и економски простор. Према Миксеровим речима, одлагање таквог сигнала могло би задати озбиљан ударац позицији председника Тадића и других „напредних политичких снага” које су однеле тесну победу на председничким изборима. Предвиђајући развој ситуације на Косову у блиској будућности, Миксер је проценио да је избијање сукоба попут оног из 1999. године мало вероватно. Међутим, није искључио одређену ескалацију тензија за коју морају бити спремни како НАТО, тако и ЕУ.

Расправа у естонском парламенту није била посвећена искључиво Косову, већ се одвијала у оквиру ширих осврта на спољну политику Естоније. Ааду Муст, члан Центристичке партије Естоније, упитао је министра спољних послова да ли је признање државе Косово коначно решење „проблема албанске државности”, или представља само први корак у том правцу, упоредивши дипломатију са партијом шаха, где се „не размишља само о једном потезу, већ и о два, три, четири, понекад и пет потеза“. Посланик је повукао историјску паралелу као кад би једна естонска држава настала од Ливонске провинције, а друга од Естонске провинције, и питао да ли Министарство спољних послова разматра могућност да за Албанце и Европу две албанске државе у Европи буду коначно, или, напротив, привремено решење проблема које предвиђа подршку настанку уједињене албанске државе у будућности. Пает је објаснио став владе да је одлука о признању независности коначна и не подразумева накнадно приступање Косова другим државама. Одговор је ублажен мотивом подршке приступању Косова међународним организацијама, наиме Уједињеним нацијама, Савету Европе, ОЕБС-у као начину да се олакша тежак процес укључивања Косова у међународни живот. Изразио је наду да то „одређене државе” неће блокирати, јер услед такве блокаде Косово не би могло коначно остварити свој суверенитет на међународној позорници, што „свакако није најбоље решење са становишта стабилности“.

Ипак, питање Косова као преседана није избегнуто у скупштинској расправи. Члан Естонске центристичке партије Ајвар Ријсалу упутио је министру спољних послова питање да ли је узрок нејединствености ЕУ по питању „ново-рођене, уз помоћ међународног контингента, државе” бојазан од ланчане реакције, због постојања других жаришта сепаратизма (Кипар, Шпанија). Пает се није сложио да ЕУ није јединствена по питању Косова; притом је у одговору ублажио наратив о „домино ефекту” уз помоћ мотива европске перспективе Западног Балкана. Истакао је да се 27 министара спољних послова ЕУ дана 18. фебруара сложило о закључцима о Косову,⁴⁷ нагласивши и солидарност држава чланица о покретању заједничке мисије ЕУ, највеће цивилне мисије у њеној историји, са нагласком на владавину права, реформама полиције и правосуђа на Косову. Проценио је да оне државе чланице ЕУ које тренутно нису спремне да признају независност Косова имају за то одређене домаће политичке разлоге или тумаче неке правне норме другачије од осталих. Пает је такође истакао да решење косовског проблема не представља преседан, јер у свету не постоји ниједан други регион који је у последњих 8-9 година био под директном управом Специјалне мисије УН: Косово је под директном управом Специјалне мисије УН од догађаја из 1999. године, након покушаја „етничког чишћења”, па су УН у сврхе проналажења решења именовале специјалног представника Мартија Ахтисарија који је закључио да је једино решење независност.

Енн Еесмаа, члан фракције Естонске центристичке партије, развио је наратив домино ефекта, сврставши Косово, уз Ирак, Авганистан и Блиски исток, међу подручја о којима се ставови САД и Русије коренито разилазе. На основу утисака које је стекао током службених посета свим државама региона, изнео је процену да ће питање Косова остати на спољнополитичком дневном реду дуги низ година, јер сукоб интереса великих сила има за последицу крвопролиће и понижавајуће губитке. Наиме, Срби који релативно компактно настањују део Косова могли би доћи на идеју да прогласе своју „републику са српском културом”,⁴⁸ а линија поделе би ишла реком Ибар. Еесмаа је скренуо

⁴⁷ Реч је о седници Савета министара за опште послове и спољне односе ЕУ која је одржана 18/2/2008. у Бриселу, где је истакнут заједнички став да Косово и цео Западни Балкан имају јасну перспективу за чланство у ЕУ, а потоња је спремна да ради са Косовом и, шире гледано, целим Западним Балканом на циљу укључивања региона у ЕУ. На истом састанку је договорено да случај Косова не сме бити преседан за било који други регион.

⁴⁸ Употребљен је термин *Serbia-meelne vabariik*. Семантичко поље естонске речи *”meel”* покрива значења осећај; нарав, карактер; расположење; ум, разум; мишљење; сећање... У устаљеној актуелној политичкој терминологији реч *”meel”* се односи на менталитет, поглед на свет, а у базичном политичком наративу подразумева да за успешну интеграцију у естонско друштво није довољно да се савлада естонски језик (*eesti keel*), већ је неопходно и да се научи естонски начин живљења и размишљања (*eesti meel*).

пажњу народним посланицима да се у бројним државама већ чују мањине инспириране признањем Косова, док се посебан утицај косовског проблема може очекивати код босанских Срба, али и Палестинаца, Баска итд. Након признања независности Косова, повратак на пређашње стање је немогућ. Естонски извиђачки контингент ЕСТРИФ-3, који је служио у релативно мирним условима, дочекао је нагао заокрет, чим је дана 19. фебруара 2008. административни прелаз Јариње запаљен, а Брњак дигнут у ваздух у протестима против једностраног проглашења независности Косова и Метохије, те се ЕСТРИФ-3 нашао у ситуацији да контролише један од најнапетијих административних прелаза. Како у данашњем свету ниједан конфликт није удаљен ни од једне државе, сваки сукоб може да се одрази на ситуацију било где у свету. Питање Косова дели државе и народе дуж помало необичних линија: наиме, оне државе које имају сличне нерешене или замрзнуте проблеме, не желе или не могу да признају Косово. Тако, примера ради, раме уз раме стоје Шпанија и Грузија. Еесмаа је повукао контраст између одмерене расправе естонског парламента о спољној политици и „оштрих и непријатних” изјава руских званичника, посебно Владимира Жириновског, потпредседника Државне думе, лидера велике и утицајне Либерално-демократске партије Русије и председничког кандидата, који је Косово погрдно назвао „црном рупом Европе”, што је, уз интерес ка унутрашњим пословима суседних држава, несумњиво злослутан наговештај за Естонију. Уочи дотичне седнице естонског парламента, лидер Јужне Осетије Едуард Кокојти је изјавио да је Русија већ разрадила план подршке непризнатим републикама у новонасталим условима, који представља ефикасан одговор на званичне апеле Абхазије, Придњестровља и Јужне Осетије и усвојен је за брзо и одлучно спровођење од стране новог председника Русије. Настојања да се исправе историјске неправде и морал који се заснива на идеји да сваки чин има последице које га оправдавају или осуђују, може да се одрази и на Естонију, и покреће бескрајне расправе. Еесмаа је изразио наду да су по косовском питању у напетост владајућој коалицији у Естонији одржане изузетно озбиљне расправе, јер признање Косова које је већ извршено спада у искључиву надлежност владе. Одговор министра спољних послова је сугерисао да по овом питању нису уочени проблеми.

Расправа о ефектима признавања независности Косова у естонском парламенту окончана је наглашавањем улоге специјалног представника ЕУ у Приштини, Канцеларије међународног цивилног представника и Мисије владавине права ЕУ на Косову (ЕУЛЕКС), уз опаску о ставу Русије о незаконитости ове мисије који је изнео министар спољних послова Сергеј Лавров, након састанка са турским колегом. Истом приликом наглашен је и наратив улоге мале државе. Према Силверу Меикару, члану Естонске ре-

формске партије, улога Финске као посредника у мировним преговорима добар је пример спољнополитичког позиционирања мале државе. Меикар је проценио да мировни план специјалног изасланика УН Мартија Ахтисарија симболизује мир на Балкану, док су активности бившег председника Ахтисарија учврстиле спољнополитички имиџ Финске, северног суседа Естоније.

Контранаратив против признања независности Косова никао је у Естонији и пре него што је одлука о признању донета. Дана 20. фебруара 2008, уочи признања Косова, естонски политичар и грађански активиста Димитри Кленски назвао је став Естоније циничним и упоредио „вишегодишње бактање око отцепљења ове територије од Србије”, односно ревизију граница, са „завером коју сваки ђак у Естонији познаје као ‘пакт Молотов-Рибентроп’”⁴⁹. Тежњу државе да што пре успостави дипломатске односе са Косовом окарактерисао је као спремност на улогу „окупатора у косовском протекторату”, под плаштом независности. Изразио је убеђење да је сваки држављанин Естоније дужан да укаже властима да се планираним признањем независности Косова чини грешка.

Међутим, ставови попут горе наведеног нису обликовали спољну политику Естоније у периоду који је уследио. Наратив „малих земаља” које теже независности одржао се и наредних деценија. Премијер Естоније Андрус Ансип (либерална Естонска реформска партија) средином марта 2010. изразио је веру да ће Србија признати независност Косова и да ће временом доћи до побољшања односа, након што се Србија усредреди на демократски развој и покуша да разуме „проблеме својих суседа”⁵⁰. Крајем фебруара 2017. заменица председника Комисије за спољне послове Кејт Пентус-Розиманус, такође чланица поменутих странке, на састанку председника комисија за спољне послове парламената држава чланица ЕУ у Приштини изјавила је да Естонија подржава европску интеграцију Косова, мир на спољним границама ЕУ, између осталог да „утицај Русије тамо не постане превелики”⁵¹. Крајем јула 2018. премијер Естоније Јури Ратас (Естонска партија центра) изјавио је да Косово „заслужује признање за успешне реформе” и заложиио се за безвизни режим између ЕУ и Косова.⁵² Након што је постао председник

⁴⁹ Кленский Димитрий, *Позиция Эстонии в вопросе Косово особенно цинична*, 20/02/2008, <https://regnum.ru/news/960255.html>, 02/06/2022.

⁵⁰ *Эстонский премьер верит, что Сербия признает независимость Косово*, 16/03/2010, <https://ria.ru/20100316/214717764.html>, 02/06/2022.

⁵¹ Riigikogu Väliskomisjon, *Pentus-Rosimannus: Eesti toetab Kosovo püüdlusi Euroopa Liiduga integreerumisel*, 20/02/2017, <https://www.riigikogu.ee/pressiteated/valiskomisjon-et-et/pentus-rosimannus-est-toetab-kosovo-puudlusi-euroopa-liiduga-integreerumisel/>, 06/06/2022.

⁵² Eesti Vabariigi Valitsus, *Peaminister Salzburgis: Eesti ja Austria soovivad tugevat ja konkurent-sivõimelist Eli*, 27/07/2018, <https://valitsus.ee/uudised/peaminister-salzburgis-est-ja-austria-soovivad-tugevat-ja-konkurent-sivoimelist-eli>, 06/06/2022.

парламента, Ратас је дана 10. јуна 2021. на састанку са председницом Косова Вјосом Османи-Садриу, изражавајући подршку приступању Косова ЕУ, повукао паралеле између Естоније и Косова, истакавши да су међународно признање и подршка предуслови за стварање демократског друштва.⁵³

Наратив Косова као „јединственог случаја” истрајао је у Естонији и каснијих година, кад је био стављен на пробу позивањем на признање Косова као на преседан за друге случајеве. Почетком априла 2021. бивши министар спољних послова Естоније (2015-2016) Марина Каљуранд (Социјалдемократска партија Естоније) изнела је виђење разлике између припајања Крима Русији и одвајања Косова од Србије, сложивши се да су неке границе које су исцртане у совјетско доба вештачке природе, а неке територије укључене у састав других република на нелогичан начин. Међутим, према Хелсиншком споразуму из 1975, границе у Европи се не смеју мењати силом, већ споразумно. Према овом мишљењу, границе су силом, уз кршење међународноправних обавеза из Хелсинкија, промењене и у случају Грузије. Каљуранд је поновила наратив о јединственој природи косовског случаја, која почива на међународном надзору: „Косово је деценијама под међународним надзором. И УН и међународни експерти су пратили ситуацију. Одвајање парчета није била одлука само једне земље”⁵⁴. У Естонској центристичкој партији алтернативна гледишта на питање независности Косова постала су гласнија тек након што је дошао до изражаја „домино ефекат” признања Косова у другим регионима. Примера ради, кандидаткиња за лидера Естонске центристичке партије и посланик Европског парламента Јана Тоом, истакавши да ова партија не одређује смер спољне политике Естоније⁵⁵, у више наврата се позивала на косовски преседан као неизоставан део одговора на питање о Криму.⁵⁶

⁵³ *Presidentja Osmani pritet në takim nga Presidenti i Parlamentit të Estonisë, Jüri Ratas*, 10/06/2021, <https://president-ksgov.net/sq/lajme/presidentja-osmani-pritet-ne-takim-nga-presidenti-i-parlamentit-te-estonise-jueri-ratas>, 02/06/2022.

⁵⁴ *Марина Каљуранд објаснила разлику...*, 08/04/2021, <https://sotsid.ee/ru/марина-каљуранд-објаснила-разницу-м/>, 06/06/2022.

⁵⁵ Естонска центристичка партија је иначе потписала споразум о сарадњи са „Јединственом Русијом” као једином владајућом партијом Русије.

⁵⁶ *Delfi, Яна Тоом: к сожалению, центристы не определяют вектор внешней политики Эстонии*, 03/11/2016, <https://rus.delfi.ee/statja/76141981/yana-toom-k-sozhaleniyu-centristy-ne-opredelyayut-vektor-vneshney-politiki-estonii>, 02/06/2022.

ЗАКЉУЧАК

Расправе о признању независности Косова које датирају из 2008. године, када се о томе одлучивало у парламентима и владама држава, добијају на историографском значају у ретроспективи, у светлу каснијих догађаја у другим регионима на које је косовски преседан утицао и где је искуство тог преседана проучено и инструментализовано. Од три анализираних балтичке државе, једино је у Литванији одлука о признању независности Косова донета у парламенту након опширних расправа. У Естонији је о признању независности Косова расправљано у парламенту тек након доношења одлуке на нивоу владе, док у Летонији јавна расправа о истој одлуци и њеним могућим последицама није ни одржана, а јавност је остала ускраћена за детаљно образложење.

У све три анализираних државе супротстављени ставови по питању признања Косова донекле су у корелацији са устаљеним линијама подела у партијском систему. Десничарске странке, које вуку корене из антикомунистичких народних фронтова с краја 1980-тих година, нашле су се међу покретачима процеса признања Косова. Међутим, ни левичарске, ни центристичке партије нису им се у томе делотворно супротставиле, што показују примери Социјал-демократске партије Литваније и Естонске центристичке партије. У Летонији је Косово признала владајућа либерално-конзервативна коалиција, која се састојала од 4 партије: Народна партија, Савез зелених и сељака, Прва партија/Летонски пут и „Отаџбини и слободи”.

Аргументација присталица независности почива на формалној претпоставци ефикасности „мултикултурних” институција које су створене према Ахтисаријевом плану. Ваља забележити да у скупштинским расправама о признању ниједном није помињана насилна промена етничке структуре становништва Косова и Метохији у више таласа насиља у присуству међународних снага (лето 1999, 17-19. март 2004. итд.), нити континуитет Ослободилачке војске Косова у кадровском саставу послератних косовских институција. Није помињано ни да је Косово године 2008. одузето држави која је на основу свог устава у стању да решава унутрашња питања демократским и правним средствима, и чије институције су се у међувремену демократизовале и нудиле могућности за политичко заступање свих држављана, без обзира на етничку припадност. Дакле, нису исцрпљена сва расположива средства за помирење грађана албанске националности у покрајини са Србијом и очување државе у уставним границама. Те околности нису узимане у обзир приликом доношења одлуке о признању, иако побијају базичне наративе на којима почивају образложења независности; наиме, наратив јединог

одрживог решења, наратив окончања распада СФРЈ, наратив малих потлачених слободољубивих народа, наратив одрживог интернационализованог решења. У складу са конструктивистичком парадигмом међународних односа, у образложењима признања Косова, на Балтику је уочљива кључна улога стереотипа, замишљених историјских, етно и геополитичких паралела између балканског и балтичког региона различитог степена спорности, као и спољнополитичких стрепњи. Са размотреним нивоом фактолошке утемељености, аргументација је постала применљива на низ других етнотериторијалних конфликта широм света и отворила простор за бројна позивања на признање независности Косова као на преседан. Догађаји на Јужном Кавказу већ исте 2008. године, али и у црноморском региону и у Источној Европи од 2014, показали су да су учинци признања Косова били супротни од оних за које су се залагале присталице наратива сузбијања геополитичког продора надмоћних велесила: испоставило се да је управо признање Косова послужило као позадина за покретање домино ефекта на постсовјетском простору.

ЛИТЕРАТУРА

Adler Emmanuel, "Seizing the middle ground", *European Journal of International Relations*, Vol. 3/1997, pp. 319-363.

Buchanan Allen, "Theories of Secession", *Philosophy & Public Affairs*, 1:26/1997, pp. 31-61.

Buchanan Allen, "Self-Determination and the Right to Secede", *Journal of International Affairs: Rethinking Nationalism and Sovereignty*, No 2:45/1992, pp. 347-365.

Sylvan Donald A., Metskas Amanda K, "Trade-offs in Measuring Identities. A Comparison of Five Approaches", in *Measuring Identity: A Guide for Social Scientists*, (edited by: Rawi Abdelal, Yoshiko M. Herrera, Alastair Iain Johnston, Rose McDermott). Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 72-110.

Wendt Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Званични документи

„Декларација о начелима међународног права о пријатељским односима и сарадњи држава у складу с Повeљом УН”, усвојена Резолуцијом 2625 (XXV) Генералне скупштине на 25. заседању, 24/10/1970, *Уједињене нације и савремени свет*, Београд, Савез удружења за Уједињене нације, 1970, стр. 301-313.

Aizsardzības ministrija, *Latvija paplašina sadarbību ar Kosovu drošības jomā*, 06/09/2012, <https://mod.gov.lv/lv/zinas/latvija-paplasina-sadarbibu-ar-kosovu-drosibas-joma>, 06/06/2022.

Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992, <https://riigiteataja.ee/akt/127042011002>, 06/06/2022.

Eesti Vabariigi Valitsus, *Peaminister Salzburgis: Eesti ja Austria soovivad tugevat ja konkurentsivõimelist Eli*, 27/07/2018, <https://valitsus.ee/uudised/peaminister-salzburgis-estti-ja-austria-soovivad-tugevat-ja-konkurentsivoimelist-eli>, 06/06/2022.

Glière Catherine (ed.), “General Affairs and External Relations Council”, *EU Security and Defence: Core Documents 2008*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Paris, 2009, <http://jstor.org/stable/resrep06971.12>.

Latvijas Republikas ārlietu ministra paziņojums par Kosovas neatkarības atzīšanu, 20/02/2008, <http://prcentrs.lv/pr/latvijas-republikas-arlietu-ministra-pazinojums-par-kosovas-neatkaribas-atzisanu>, 05/06/2022.

Latvijas Republikas Satversme, 1992, <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>, 05/06/2022.

Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992, <https://lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>, 05/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimas, *Dešimtasis (394) posėdis. 2008 m. balandžio 1 d. Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo” projektas Nr. XP-2859(2) (pateikimas)*, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.316911/format/OO3_ODT/, 02/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimas, *Dvidešimt septintasis (411) posėdis*, 06/05/2008, <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319316?jfwid=4ki18dq8y>, 02/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Kosovo Respublikos pripažinimo 2008 m. gegužės 6 d. Nr. X-1520, 05/06/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.319648?jfwid=-1ckeblnuaj>, 02/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimas, *VIII (pavasario) sesijos rytinio plenarinio posėdžio protokolas, Nr. 27(411), svarstyta: Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo” projektas Nr.XP-2859(4*) (svarstymo tęsinys ir priėmimas)*,

2008/05/06, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319291>, 05/06/2022;

Presidentja Osmani pritet në takim nga Presidenti i Parlamentit të Estonisë, Jüri Ratas, 10/06/2021, <https://president-ksgov.net/sq/lajme/presidentja-osmani-pritet-ne-takim-nga-presidenti-i-parlamentit-te-estonise-jueri-ratas>, 02/06/2022.

Riigikogu Väliskomisjon, *Pentus-Rosimannus: Eesti toetab Kosovo püüdlusi Euroopa Liiduga integreerumisel*, 20/02/2017, <https://riigikogu.ee/presiteated/valiskomisjon-et-et/pentus-rosimannus-eesti-toetab-kosovo-puudlusi-euroopa-liiduga-integreerumisel/>, 06/06/2022.

Välisministeerium, *Eesti tunnustas Kosovo Vabariiki*, 21/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/eesti-tunnustas-kosovo-vabariiki>, 02/06/2022.

Välisministeerium, *Paet: Eestil on valmisolek Kosovo iseseisvust tunnustada*, 18/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/paet-eestil-valmisolek-kosovo-iseseisvust-tunnustada>, 05/06/2022.

XI Riigikogu, *III Istungjärk, täiskogu korraline istung*, 21/02/2008, <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200802211000>, 06/06/2022.

Медијски материјали

Кленский Димитрий, *Позиция Эстонии в вопросе Косово особенно цинична*, 20/02/2008, <https://regnum.ru/news/960255.html>, 02/06/2022.

Марина Кальюранд *объяснила разницу...*, 08/04/2021, <https://sotsid.ee/ru/марина-кальюранд-объяснила-разницу-м/>, 06/06/2022.

Эстонский премьер верит, что Сербия признает независимость Косово, 16/03/2010, <https://ria.ru/20100316/214717764.html>, 02/06/2022.

Delfi, *Яна Тоом: к сожалению, центристы не определяют вектор внешней политики Эстонии*, 03/11/2016, <https://rus.delfi.ee/statja/76141981/yana-toom-k-sozhaleniyu-centristy-ne-opredelayayut-vektor-vneshney-politiki-estonii>, 02/06/2022.

Delfi, *Latvija atzīs Kosovas neatkarību*, 18/02/2008, <https://delfi.lv/news/national/politics/latvija-atzis-kosovas-neatkaribu-papildinats.d?id=20290745>, 02/06/2022.

Delfi, *URM siūlo Seimui pripažinti Kosovo nepriklausomybę*, 19/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/urm-siulo-seimui-pripazinti-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16018847>, 02/06/2022.

Delfi, *V.Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

Delfi, *V.Adamkus delsimą pripažinti Kosovą vadina neatsakingu*, 01/04/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-delsima-pripazinti-ko>

sova-vadina-neatsakingu.d?id=16529548, 02/06/2022.

Goble Paul, *Latvia: Analysis From Washington – Another Precedent From Kosovo?* 08/11/2000, <https://rferl.org/a/1095095.html>, 05/06/2022.

Jakilaitis Edmundas, „D. Žalimas: Be Ispanijos sutikimo Katalonija nepriklausoma nebus”, *LRT televizijos laida „Dėmesio centre”*, 03/10/2017, <https://lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/188524/d-zalimas-be-ispanijos-sutikimo-katalonija-nepriklausoma-nebus>, 05/06/2022.

“Latvia ready to help Kosovo”, *The Baltic Times*, 10/06/2008.

Paiders Juris, „Kosovas detonators saasina Balkānu problēmas”, *Neatkarīgā Rīta Avīze Latvijai*, Nr. 47, 25/02/2008, lpp. 2.

*Leonas Tolvaišis*¹

BASIC NARRATIVES AND COUNTERNARRATIVES ON THE RECOGNITION OF KOSOVO'S INDEPENDENCE IN ESTONIA, LATVIA AND LITHUANIA

Abstract

The paper is intended as a contribution to the historiography of foreign policy debates that preceded the recognition of Kosovo's independence in Estonia, Latvia and Lithuania. It traces the dividing lines regarding the recognition of Kosovo's independence. Arguments of supporters and opponents of recognition are grouped into permanent narratives and counternarratives; the basic directions of narratives and counternarratives are outlined. Polarized narratives are seen as a reflection of deeper and lasting divisions within the party systems of the respective states. Transcripts of parliamentary sessions and official statements of state institutions are processed using the method of narrative analysis.

Keywords: *recognition of Kosovo's independence, Estonia's foreign policy, Latvia's foreign policy, Lithuania's foreign policy*

¹ Faculty of Diplomacy and Security, leonas.tolvaisis@gmail.com

INTRODUCTION

The Balkans have never been among the priority foreign policy directions of Estonia, Latvia and Lithuania, although the Balkan foreign policy direction in those countries cannot be deemed non-existent. However, the mentioned three Baltic states are among the first 38 countries in the world to recognize the independence of Kosovo and Metohija²; at the same time, Latvia is one of the first four member states of the then European Union (after France and Great Britain, and simultaneously with Germany) and the first 11 countries in the world that rushed to do so, while Estonia shares the first 12-15 places with Italy, Denmark and Luxembourg. On the evening of February 18, 2008 (i.e. the same date when the Prime Minister of Kosovo, Hashim Thaçi, sent requests to all countries of the world to recognize Kosovo), the Minister of Foreign Affairs of Latvia, Māris Riekstiņš, announced that this country would recognize Kosovo.³ The same evening, the statement of the Minister of Foreign Affairs of Estonia, Urmas Paet, followed, which hinted at the quick recognition of Kosovo.⁴ On February 19, the Lithuanian Ministry of Foreign Affairs sent a proposal to the Seimas (Parliament) to recognize Kosovo's independence.⁵ The President of the Republic, Valdas Adamkus, expressed public support for the recognition of Kosovo.⁶ As electronic archives of official transcripts of state institutions' sessions are not immune to the ravages of time and tectonic shifts going on in the world, we consider it appropriate to avail of historical sources in order to present to the public and contribute to preserving knowledge of the institutional context and basic discursive lines of debates on the issue of recognition of Kosovo, which took place in Estonia, Latvia and Lithuania from the beginning of 2008 until the conclusion of this text.

Given the modest level of development of direct relations between the Balkans and the Baltics, the adoption of such important decisions as the recognition of changes of state borders in another region is affected by actions taken by great powers. The constructivist approach to international relations emphasizes

² In the following text, we use the term "recognition of Kosovo", which is otherwise used in the discourse of the analyzed countries.

³ Delfi, *Latvija atzīs Kosovas neatkarību*, 18/02/2008, <https://delfi.lv/news/national/politics/latvija-atzis-kosovas-neatkaribu-papildinats.d?id=20290745>, 02/06/2022.

⁴ Vālisministeerium, *Paet: Eestil on valmisolek Kosovo iseseisvust tunnustada*, 18/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/paet-eestil-valmisolek-kosovo-iseseisvust-tunnustada>, 05/06/2022.

⁵ Delfi, *URM siūlo Seimui pripažinti Kosovo nepriklausomybę*, 19/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/urm-siulo-seimui-pripazinti-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16018847>, 02/06/2022.

⁶ Delfi, *V.Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

the role of the intangible side of politics, namely ideas, identities and social identifications, subjective interpretations, collective values and culture.⁷ In the constructivist paradigm, international relations do not depend only on the politics of power, but also on ideas, i.e., perceptions of reality that are reflected through goals, fears, threats, identifications, and the like. By influencing decision-making, social ideas produce long-term consequences in international relations. If we look at the policy of the Baltic states towards the Balkans in this way, we can expect that the decisions will be shaped by the influence of historical analogies, foreign policy priorities and concerns, as well as subjective interpretations of political processes.

In this paper, the discourses of representatives of state institutions (heads of state, government, ministers, MPs, etc.) and other sources that reflect the public debate on the topic of recognition of Kosovo are processed by the method of narrative analysis. The methodological approach of composite narrative implies recognizing and deriving complete stories from the predominant elements in the motives of individual public discourses and written sources.⁸ In its essence, a narrative consists of narration, subjective vision and interpretation of the situation. Individual discourses are collected, that is, merged into narratives on the basis of the most frequent common elements, oft-repeated attitudes, predominant themes, leitmotifs and key words. The chosen method enables the separation of both the dominant (basic) narrative and the opposite counternarratives, as well as the most widespread motives as structural elements of the narrative. It should be noted that recognizing and grouping narratives is not tantamount to assessing their factual accuracy.

Based on the discursive directions of polarized attitudes, we can single out both the integral basic narrative in favor of the recognition of Kosovo, and the reasoned counternarrative against the recognition. In what follows, we take a closer look at the arguments of the supporters and opponents of the recognition. We structure the analysis according to the most emphasized motives that make up the basic narrative and counternarrative.

One of the most pronounced motives invoked by the supporters of the recognition of Kosovo's independence in the three analyzed countries is the motive of solidarity with the EU and with the international community on this issue. Another highly emphasized motive is the alleged uniqueness of the Kosovo case, which purportedly cannot serve as a precedent for resolving other frozen conflicts. It is aligned

⁷ Adler Emmanuel, "Seizing the middle ground", *European Journal of International Relations*, Vol. 3/1997, pp. 319-363; Wendt Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

⁸ Sylvan Donald A., Metskas Amanda K., "Trade-offs in Measuring Identities. A Comparison of Five Approaches", in *Measuring Identity: A Guide for Social Scientists*, (edited by: Rawi Abdelal, Yoshiko M. Herrera, Alastair Iain Johnston, Rose McDermott). Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 92.

with the motive of “the only sustainable solution” and the motive of “the final solution of the issue of the disintegration of the SFRY”. The motive of internationalization, international supervision, i.e., international control of the security situation in the region is also expressed. The explanation of the need to recognize Kosovo’s independence also emphasizes the motive of juxtaposition of democratic institutions and violation of human and minority rights and ethnic cleansing. The motive of caution towards the interests of Russia and correlating the commitment to the territorial integrity of Serbia with the “defense of Russia’s interests” is specific for the Baltic region. The historical specificity of the Baltic region is also reflected in the emphasis on the motives of “small countries striving for independence”. Finally, there is the motive of the economic interests of the Baltic states in the Balkan region.

The counternarrative developed by opponents of the recognition of Kosovo’s independence provides alternative views on all of the above points. Challenging the motive of the legality of Kosovo’s declaration of independence, the counternarrative refuses to accept responsibility for the reckless recognition of Kosovo, which is described as a “crime” against Serbia, against the foundations of international law, and also against the Baltic states themselves in the long run. The key elements of the counternarrative include undermining international law, double standards and endangering the territorial integrity of states, which may result in a domino effect. It should be noted that the motive of Russia’s interests is also developed in the counternarrative as well; however, they believe that the recognition of Kosovo’s independence will be used by the creators of Russia’s official foreign policy. Parallels with the ethno-demographic specificity of the Baltics appear in the discourse on overcoming the legacy of the communist past that shaped the current Kosovo crisis. There is also a motive to protect the Serbian people in Kosovo and to provide security guarantees to Kosovo Serbs. Finally, the counternarrative also appeals to identity motives, namely the awareness of Kosovo as the cradle of Serbian statehood; the recognition of Kosovo’s independence is deemed to reduce the Christian space in Europe.

NARRATIVES AND COUNTER-NARRATIVES ON THE RECOGNITION OF KOSOVO IN LITHUANIA

According to paragraph 1 of Article 84 of the Constitution of the Republic of Lithuania, the President of the Republic decides on fundamental issues of foreign policy and conducts foreign policy together with the government.⁹ The Con-

⁹ *Lietuvos Respublikos Konstitucija*, 1992, <https://lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>, 05/06/2022.

stitution also stipulates that issues of foreign policy shall be considered by the Seimas (Art. 67.16). The conclusion of the Parliamentary Committee on International Relations may be taken into account when adopting decisions at the level of the Minister of Foreign Affairs and the President of the State. In accordance with paragraph 6 of Article 94 of the Constitution, the government establishes diplomatic relations and maintains relations with foreign states.

Of the three countries we analyze in this paper, only in Lithuania was the recognition of Kosovo decided in the parliament. President Valdas Adamkus ordered the Minister of Foreign Affairs, Petras Vaitiekūnas, to submit this issue to the Seimas for consideration.¹⁰ However, due to the controversy raised by the issue of Kosovo's independence, Lithuania was among the last EU members to recognize Kosovo.¹¹ The Lithuanian Seimas adopted the decision on recognition only at the second vote, on May 6, 2008.

Only a third of the deputies took part in the work of the first session dedicated to this issue, which was held as early as on April 1, 2008. The heated debate lasted almost an hour. The Seimas did not vote in favor of the draft decision "On the recognition of Kosovo's independence" during the first reading.¹² The draft was supported by 23 members of the Seimas, 7 voted against, while 21 members abstained. After the vote, the Seimas had the possibility to reject the draft or return it to the initiators for revision, so it opted for the latter.

Finally, the Seimas of Lithuania recognized the independence of Kosovo at the morning plenary session on May 6, 2008.¹³ The proposal of the Speaker of the Seimas to consider the draft in a particularly short procedure was approved by consensus. In the second vote on the issue of recognizing the independence of Kosovo and the recommendation to establish diplomatic relations with Kosovo, out of a total of 82 registered members of the Seimas, 50 deputies voted for the decision of the Seimas "On Recognition of the Republic of Kosovo", 6 voted against and 25 abstained. After the vote, the chairman of the parliamentary Foreign Affairs Committee, Justinas Karosas, stated that there was no ideal solution, but that an optimal decision had been made.

¹⁰ Delfi, *V.Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

¹¹ Later than Lithuania, the Czech Republic, Malta and Portugal did so.

¹² Lietuvos Respublikos Seimas, Dešimtas (394) posėdis. 2008 m. balandžio 1 d. Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr. XP-2859(2) (pateikimas), https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.316911/format/OO3_ODT/, 02/06/2022.

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Kosovo Respublikos pripažinimo 2008 m. gegužės 6 d. Nr. X-1520, 06/05/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.319648?jfwid=1ckeblnuaj>, 02/06/2022.

The ruling Social Democrats and conservative opposition gave the most active support to the recognition of Kosovo's independence, while most members of the Seimas who voted against the recognition or abstained from voting were representatives of the center-left Labor Party¹⁴ and the center-right party "Order and Justice"¹⁵. This cleavage remained unchanged since the day of the first vote on April 1. There were supporters of the recognition of Kosovo in all of the most influential parliamentary parties, but mostly among the members of the Social Democratic Party (7), the New Union (4), the Homeland Union¹⁶ (3), the Popular Peasants' Union (3), the Liberal and Center Union (2 + 1¹⁷), the Civic Democratic Party (2), and the least among the members of the Liberal Movement (1) and the Labor Party (1).

The key elements of the core narrative can be traced back to the first statements of state officials on the recognition of Kosovo. On February 18, 2008, welcoming Kosovo's decision to "become independent", President Valdas Adamkus called on Foreign Minister Petras Vaitiekūnas, who also expressed public support for the secession of Serbia's southern province, to launch the recognition process as soon as possible.¹⁸ In a letter sent to the Seimas, Vaitiekūnas stated that "the historical experience and the course of negotiations on the status of Kosovo have conditioned that Kosovo's supervised independence is the only sustainable solution to Kosovo's status that opens prospects for security and stability in the region".¹⁹ This is where the solidarity motive starts: the Seimas is urged to recognize Kosovo, considering that "Another independent state has appeared on the map of Europe, which has already been recognized or will soon be recognized by a large part of the international community." The debates in the Seimas will show that "solidarity with the international community" is the pivotal motive of the narrative in favor of the recognition of Kosovo's independence.

Officially, Lithuania adhered to the stance of most EU countries that the case of Kosovo was unique and could not serve as a precedent for resolving other frozen conflicts. The Seimas decision to recognize Kosovo refers, first, to the

¹⁴ The founder of the party is the millionaire Viktor Uspaskich, the party relies on the electorate of a modest level of income.

¹⁵ The founder of the latter party, Rolandas Paksas, was recalled from the post of President of the Republic in 2004 through "impeachment" on charges of violating the Constitution and endangering national security.

¹⁶ We single out this center-right party as the successor to the mass movement Sajudis (Movement for the Independence of Lithuania), which was founded in 1988.

¹⁷ "+1" refers to a vote that was not included due to a technical error, which was pointed out by the respective MP after the vote.

¹⁸ Delfi, *V.Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

¹⁹ Delfi, *URM siūlo Seimui pripažinti Kosovo nepriklausomybę*, 19/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/urm-siulo-seimui-pripazinti-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16018847>, 02/06/2022.

statement of the President Adamkus issued on 18 February 2008, the day after Priština's declaration of independence, welcoming “Kosovo's commitment to independence”, and, second, to the government's position presented by the Minister of Foreign Affairs Petras Vaitiekūnas at the session of the General Affairs and External Relations Council of the EU held on February 18, 2008 in Brussels, that in the current situation, Kosovo’s independence was the only viable solution that opened up prospects for security and stability in the region. The Council, along with a declarative commitment to the European perspective of the Western Balkans at large and Serbia in particular, stressed that the case of Kosovo was “unique and cannot serve as a precedent for resolving ‘frozen conflicts’, does not violate international law principles of sovereignty and territorial integrity of states” and that each EU Member State would decide on the recognition of Kosovo in accordance with its national practice and international law.²⁰

The narrative of the “broad coalition” in favor of the independence of Kosovo is noticeable in the arguments of the President of the Republic, who also refers to the declaration of the General Affairs and External Relations Council of the EU. Adamkus emphasized that most EU member states intended to follow the same path, while Lithuania, as a member of the EU and NATO, was committed to security and stability, which could only be ensured in Kosovo in the long run by means of the recognition of independence. Supporting the narrative of “Kosovo as a unique case”, Adamkus emphasized that Kosovo should not be seen as a precedent for other regions that are entirely different. The narrative is softened by commitment to the developing relations between the EU and Serbia and the European perspective for all states of the Western Balkans.

The first debate on the draft decision “On the recognition of the Republic of Kosovo” was held at the plenary session of the Seimas on April 1, 2008. The debate was started by the Speaker of the parliamentary Foreign Affairs Committee Justinas Karosas (faction of the Social Democratic Party of Lithuania) who, after quoting the declaration of Priština and the principles on which the Assembly of Kosovo committed itself to build statehood on (democracy, secular nature of the state, multiethnicity, respect for human rights and good relations with neighboring states), pointed out the motive of solidarity with UN, EU and NATO member states that have recognized Kosovo as the first argument; in his opinion, recognition would be in the interest of both the “transatlantic community” and Lith-

²⁰ Quoted according to: Glière Catherine (ed.), “General Affairs and External Relations Council”, *EU Security and Defence: Core Documents 2008*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Paris, 2009, <http://jstor.org/stable/resrep06971.12>.

uania.²¹ This was followed by a list of three motives that explained the decision on recognition. First, the abolition of Kosovo's autonomy in 1989 by the then regime was mentioned, which grew into "ethnic cleansing of citizens" and resulted in the involvement of international organizations: the UN, NATO and others. Secondly, many years of negotiations under the auspices of the UN have not borne fruit. The third motive was the assessment of the uncertain situation as unsustainable, and it was "agreed that the international community will recognize and support the independence of Kosovo." After the EU took care of the newly proclaimed republic, Lithuania's "apparent" interest was to recognize Kosovo's independence in solidarity with EU countries. Proponents of recognizing independence emphasized within the solidarity narrative that no sustainable solution had been found in 10 years through joint efforts.

Speaking on his own behalf at the session of the Seimas, the President of the Liberal Movement of the Republic of Lithuania and the leader of the Liberal Movement faction Petras Auštrevičius²² assumed that the year 2008 would put an end to the history of the former Yugoslavia, "the state which was not created by the natural choice of its peoples, but by occupation and violence" after the Second World War. Before the vote, he called on the deputies not to succumb to "the blackmail of those states that talk about allegedly similar separatist regions". In light of the commitments made by the international community, he warned of the inadmissibility of surrendering and succumbing to "attempts by other states to blackmail with the alleged similarities of the region, such as Abkhazia or North (referring to South – author's note) Ossetia, because it is an attempt to align with the opposite side." He pointed out that a similar fate befell most empires and rhetorically wondered whether independent states should be deterred from the right to self-determination, emphasizing that such a "state" was actually concerned. He characterized the territory of the former Yugoslavia as an area of total crimes against humanity, wars, riots, violations of human and ethnic rights. In this interpretation, the decision to recognize Kosovo was aimed at overcoming the past

²¹ In the following text, all statements from the parliamentary debates are transferred from the official transcripts of the session of the Seimas from 01/04/2008 and 06/05/2008: *Lietuvos Respublikos Seimas, Dešimtas (394) posėdis, Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr.XP-2859(2) (pateikimas)*, 01/04/2008, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.316911/format/OO3_ODT/, 02/06/2022; *Lietuvos Respublikos Seimas, Dvidešimt septintasis (411) posėdis*, 06/05/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319316?jfwid=4ki18dq8y>, 02/06/2022.

²² As there are no official standards for transcribing personal names and toponyms from Lithuanian, Latvian and Estonian into Serbian, but also due to the usual mistakes in transcribing them in the Serbian media, which lead to distorted pronunciation, in this paper the author uses Vuk Karadžić's phonetic principle "Write as you say, read as it is written" in order to convey the pronunciation of names and toponyms correctly, while in the English translation the names are given in the original form.

and turning to the future, achieving political peace in the region and encouraging socio-economic development. Considering the decision as not voluntarist, nor intending to impose it on the international community without its participation, Auštrevičius emphasized that the solution to the Kosovo problem was entrusted to the UN, whose will was expressed in Security Council Resolution 1244 (1999). He estimated that the situation was not equivalent to an attempt to resolve the issue through separatism, i.e. secession. Agreeing that there was no other solution, he called for Lithuania to be a reliable partner of the Western attitude that problems could be solved in a democratic and legal way. He expressed belief that Kosovo was not an area of a conflict between Slavs and Muslims, but rather a matter of choice between instability and security.

A similar position was expressed by a member of the liberal-centrist faction, Henrikas Žukauskas. Developing a solidarity narrative based on “obligations to the international community”, he argued it was better to recognize Kosovo’s independence and control the situation in the region than to leave it unattended. He estimated that opponents of Kosovo’s independence “forgot what was happening in that Balkan region”; namely, the killing was not stopped by debates, but only by “creative use of force.” After “A” was pronounced, he called for pronouncing “B” as well (alluding to the recognition of independence), especially since Lithuania was among the “last countries to take that step”. He pointed out that in some situations, it was better to act and control the situation than to let it unfold uncontrollably. He stated that the EU, together with the United States, performed this act in a controlled manner and according to the plan.

Regarding the conflict between two principles of international law, the right of self-determination of peoples and respect for the territorial integrity of the state, indicative for this narrative is the statement of Karosas, who referred to the Declaration of Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation of States in Accordance with the Charter of the UN adopted by the UN General Assembly²³ in 1970 that defends the territorial integrity of those states that respect the right of peoples to self-determination and whose governments represent the interests of all the inhabitants of the State concerned.²⁴ It was precisely this criterion, from the point of view of the supporters of Kosovo’s independence, that

²³ “Declaration on the Principles of International Law on Friendly Relations and Cooperation of States in Accordance with the UN Charter”, adopted by General Assembly Resolution 2625 (XXV) at its 25th Session, 24/10/1970, *Уједињене нације и савремени свет*, Београд, Савез удружења за Уједињене нације, 1970, p. 301.

²⁴ On the right to self-determination of the people in the light of theories of secession, see: Buchanan Allen, “Theories of Secession”, *Philosophy & Public Affairs*, 1:26/1997, pp. 31-61; Buchanan Allen, “Self-Determination and the Right to Secede”, *Journal of International Affairs: Rethinking Nationalism and Sovereignty*, No 2:45/1992, pp. 347-365.

was not fulfilled by Serbia in the light of the bloody conflict that took place at the end of the 20th century. Asked to specify whether the same criteria were met in the case of Turkey, Spain and Georgia, Karosas replied that neither in Abkhazia nor elsewhere had so many international efforts been invested to solve the problem, which have not borne fruit and have shown that independence was the “optimal option”. He pointed out that the proposed solution was not ideal, but that there was no good solution in this particular case. Within the narrative of internationalization, Auštrevičius also explained the difference and separate treatment of Kosovo in relation to similar regions, stressing that Kosovo was administered by the UN on the basis of UN Security Council Resolution 1244 (1999), while no other region had been governed under a UN mandate, so the responsibility assumed by the UN called for a different approach to solving the problem. Vaclav Stankevič, a member of the New Union (Social Liberal) faction, on his own behalf (not on behalf of the faction), stressed that international efforts were needed to create a “modern state in the full sense of the word that will be functional in the field of human and minority rights.” He emphasized the solidarity narrative, calling for a responsible move to be made together with partners and allies and for a united position with the EU. He assessed that the choice was very complicated and complex, but that the territory of Kosovo “has not belonged to anyone for more than 10 years, which means that on the one hand Kosovars have not declared their statehood, do not have their own state, and cannot build state institutions nor do they have an appropriate administration; while on the other hand, Serbia should be in control of the area, but in fact it can no longer do so due to a strong resistance on the part of the local population. This should not happen in the European Union, on the European continent”, while “if Kosovo is recognized as an independent state, some perspective will open up. If EU countries work with Serbia, Kosovo and neighboring countries through diplomatic and political channels, it can stabilize the region.” He pointed out that by recognizing Kosovo, the MPs had to be aware that international efforts would be needed in order to create a modern state in the full sense of the word and to make it operate flawlessly in the field of protection of human and minority rights. He called for concrete moves aimed at establishing a new state, regardless of reasonable counter-arguments put forward by other states. This narrative was somewhat mitigated by emphasizing the importance of not alienating Russia, China, Serbia and other countries.

Finally, the Minister of Foreign Affairs P. Vaitiekūnas pointed out that the recognition of Kosovo’s independence was in favor of domestic entrepreneurs who had invested in Kosovo. Similarly, Karosas pointed out that Lithuania had significant entrepreneurial interests in the region, while the delay in recognition could adversely affect Kosovo’s reaction to Lithuania. Vaitiekūnas pledged that

Lithuania would not be among the last countries to recognize Kosovo,²⁵ so that the coalition interests of the state related to security and energy would not be endangered. The importance of Lithuanian business interests in the region introduced confusion to the debate. When asked by Kęstutis Daukšys, a member of the Labor Party faction, about the business interests of Lithuanian companies and after suspicion was voiced that these were advocating the recognition of Kosovo's independence as soon as possible, Vaitiekūnas explained that Lithuania had political, business, security and energy interests, as well as investments worth hundreds of millions of euros that created jobs for Lithuanian citizens in the region. The information that the Lithuanian capital owned an aluminum factory, a nitrogen factory, i.e. a mineral fertilizer factory, and that Ūkio Bankas operated in the region, stirred vivid interest of the Seimas, as the presented data referred to the Republika Srpska (BiH). A member of the "Order and Justice" faction, Egidijus Klumbys, drew attention to the fact that the Minister spoke about the bauxite plant in Bihać, a business that Lithuanian citizen Vladimir Romanov was developing in Bosnia and Herzegovina, not in Kosovo. According to the minister, the approaching elections in Serbia increased the risks that Lithuanian business in the region could be damaged if Lithuania did not hurry up to recognize Kosovo.

Divided opinions on the dynamics of the recognition of Kosovo are worth noting. Saulius Pečeliūnas, a member of the conservative faction of the Homeland Union, emphasizing that the peak of the wave of recognition of Kosovo had passed (the purpose of that wave was to ascertain the support of the great powers), called not to hurry with the recognition and to give up flattering the great powers at the cost of Lithuania's interests. Recalling that the same great powers were in no hurry to recognize Lithuania's independence before Russia did so, he called for waiting for an agreement between Serbia and Kosovo. Karosas, who called on the deputies to recognize the "youngest state in the world", after postponing the decision, rejected objections that Lithuania was late to recognize Kosovo compared to its neighbors and a number of European states, emphasizing that decision-making on controversial issues could not be like a sports race. Calling on the Seimas to recognize Kosovo's independence, Minister Vaitiekūnas also rejected claims that Lithuania lagged behind neighboring countries in the recognition process, emphasizing that Lithuania's will was already embodied in the President's words of support for recognition. Immediately after the decision to recognize Kosovo was voted on, Algimantas Matulevičius, a member of a mixed group of MPs, among the examples of reckless haste in adopting foreign policy decisions, cited support for Turkey's EU membership expressed by Prime Minister Gediminas Kirkilas on behalf of Lithuania during his visit to Turkey, regardless of an upsurge in Islamic fundamentalism in that coun-

²⁵ Not counting the states that do not even intend to do that.

try, as well as the ratification of the EU Constitution, which was first done by the Lithuanian Seimas (11-11-2004). The issue of recognizing Kosovo was originally scheduled for consideration in June 2008, but the parliamentary Foreign Affairs Committee pushed for adopting a decision as soon as possible. Matulevičius estimated that every haste would turn against the state in the long run (the existence of many peoples who would like to have their own states complicated Lithuania's efforts to be fair to everyone), especially emphasizing the Kurdish issue.

As already mentioned, the decision on the recognition of Kosovo was made after heated debates, and only at the re-vote in the Seimas. After the first session held on April 1, 2008, President Adamkus rebuked the Seimas for hesitating to follow the example of most European states.²⁶ He characterized the passivity of parliamentarians on the Kosovo issue and the delay of recognition as a particularly irresponsible and unprofessional attitude towards the "new state", which could seriously damage Lithuania's previous coordinated and respectable foreign policy and international prestige, but also undermine the Euro-Atlantic unity and solidarity sought by Lithuania in the relations of the states of the Transatlantic community with Russia and in shaping the European energy policy. The President's statement issued after the 1 April parliamentary session stressed that "the majority of the international community, in the wake of long and difficult discussions, agreed that recognizing Kosovo's independence is the only solution that would strengthen security and stability in the Western Balkans and in Kosovo." The debate, which was held in the Seimas with the participation of barely more than a third of the parliamentarians, in the President's opinion, turned into a superficial and populist debate. The statement also stressed that "the most prominent lawyers, diplomats and politicians of the Euro-Atlantic community agreed that the case of Kosovo is unique and for numerous reasons cannot be a precedent for areas striving for secession from Georgia or Moldova." It was regretted that the declaration of independence of Kosovo, which was "unanimously adopted by the Parliament of the Republic of Kosovo" on 17 February, drawing on the commitment to be a democratic, secular, multi-ethnic republic that respects minority rights and fosters friendly relations with neighboring countries, did not convince the members of the Lithuanian Seimas that Kosovo had "the right to live as a free and independent state." Finally, the President called on the leaders of the Seimas, parliamentary factions and the Government, who expressed support for Kosovo's independence, to be consistent and to consolidate the MPs in order to recognize Kosovo.

²⁶ Delfi, „V.Adamkus delsimą pripažinti Kosovą vadina neatsakingu“, 01/04/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-delsima-pripazinti-kosova-vadina-neatsakingu.d?id=16529548>, 02/06/2022.

The counternarrative against Kosovo's recognition relies on the motive of setting a dangerous precedent for separatist movements in other regions. Vytautas Čepas, a member of the Social Democratic faction, expressed fears that an independent Kosovo would remain a troubled region; he called for not listening to the European Union this time and for the sake of a peaceful conscience to give up the "crime" which he compared to "taking out the human heart, allegedly for the sake of harmony"²⁷. He assessed that the decision on the fate of Kosovo had already been made, while the Seimas was left with only the moral side of the problem that was solved in that way because "two peoples hate each other so much that they cannot cohabit on the same territory and therefore should be separated" by means of voting for recognition. He called on the MPs to imagine that the Parliament of Riga, Tallinn or Warsaw would vote for Lithuania to be deprived of the territory where the historical capitals of Kernavė and Trakai were located, with the explanation that Lithuanians and Poles were so quarreled that they should be separated. He estimated that within the proposed status, neither Lithuania nor the EU needed the existence of a small territory in the Balkans burdened with terrorist acts, where boiling passions would generate a constant need to maintain international forces. Regarding the solidarity narrative, Čepas asked about the sanctions Lithuania could face if failing to recognize Kosovo. Karosas retorted that the sovereign state would not be punished for its decision, but, as an EU member, it supported the principle of EU solidarity. He estimated that Lithuania was not exposed to the risk of a domino effect in terms of separatism, and that states that "so far" did not recognize Kosovo could do so in the future.

The motive of the legality of Kosovo's declaration of independence was introduced by a member of the Labor Party faction, Kęstutis Daukšys, who emphasized that Kosovo did not meet any of the UN criteria for independence. He questioned the unique nature of the Kosovo situation, blaming the EU and the UN for failing to ensure that Kosovo could remain part of Serbia in the past 10 years. He characterized the creation of an independent state as a disguise for the EU's inability to manage the situation. Daukšys asked about the difference between Kosovo and the Basques, Kurds, Abkhazians, South Ossetia and other movements striving for secession (the motive of double standards).

Opponents of the recognition warned that an unacceptable exception was being made. Depriving Serbia of Kosovo by the "law of force" and through "vio-

²⁷ Lietuvos Respublikos Seimas, VIII (pavasario) sesijos rytinio plenarinio posėdžio protokolas, Nr. 27(411), svarstyta: Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr.XP-2859(4*) (svarstymo tęsinys ir priėmimas), 2008/05/06, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319291>, 05/06/2022; Lietuvos Respublikos Seimas, *Dvidešimt septintasis (411) posėdis*, 06/05/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319316?jfwid=4ki18dq8y>, 02/06/2022.

lence” would lead to a defeat. After the vote, Daukšys declared that the MPs agreed to take away “a chunk of land” from Serbia. Julius Veselka, member of the “Order and Justice” faction, called for not recognizing Kosovo and respecting international agreements instead. He questioned the uniqueness of the case of Kosovo Albanians, which he compared to the case of Kurds whose aspirations for statehood or autonomy in Turkey and Iraq were suppressed by. Although Kurds significantly outnumbered Albanians, the latter already had a state, and they were about to establishing another one outside their historical territory. He reminded of the Lisbon Treaty (in the light of its forthcoming ratification), which guaranteed the inviolability of state borders, except in cases of bilateral agreement, which was not respected in Kosovo. The norm of agreed border changes was violated due to the NATO invasion, when the territory of Serbia was subjected to bombing, air attacks and rocketing initiated by countries whose “representative”, according to the speaker, held the office of President of the State.²⁸ He emphasized that Serbs did not have another homeland and other historical lands, while Albanians had a state and historical lands, and they would have two states thanks to the exception that was being made to them.²⁹ Serbs, like Lithuanians, had nowhere to retreat, because they had one historical land, one people and one state. He reminded the MPs of the parliamentary and presidential oath to preserve the integrity of the Lithuanian lands. Within the narrative of double standards, Veselka drew attention that in the talks between Russia and the EU on strategic issues, Lithuania urged the EU to prevent the declaration of independence of Abkhazia and South Ossetia in the historical territories of the respective peoples, while Kosovo Albanians were provided with such an opportunity. He drew a parallel with the “former philosophy” that some peoples were ‘special’, while others were ‘inferior’. He warned the Seimas that recognizing Kosovo as a result of “bombs, rockets and dictates of force” created a pretext for international relations to rely on force, not on international legal norms and agreements. He warned that the supremacy of the “law of force” and violence in international relations would always bring Lithuania to defeat.

In defense of the narrative of the uniqueness of the Kosovo case, Karosas retorted that its uniqueness did not lie in a bloody and lasting nature of the conflict, but in the internationalization of its resolution as the first conflict of its kind overseen by UN institutions for more than a decade, after which the EU took over that role. The answer did not convince the member of the “Order and Justice” faction Egidijus Klumbys, who pointed out that the decision should only follow the in-

²⁸ Valdas Adamkus left Lithuania in 1944, and was admitted to US citizenship in 1955, which he later renounced when he ran for president of Lithuania in 1998. While living in the United States, he was a member of the Republican Party.

²⁹ On this remark, intrusions were heard from the assembly hall.

terests of Lithuania. Citing the examples of Spain and Cyprus, the EU members that “would never recognize Kosovo”, Klumbys asked if it was possible to exclude the danger of the emergence of another state of the Polish people in Europe. He described Kosovo’s independence as “a violation of international law initiated by the United States and the creation of chaos in Europe.” He argued recognizing Kosovo would unleash Serbs in Bosnia to declare the independence of the Republika Srpska, which makes up 49% of BiH’s territory and is home to approximately 42-43% of BiH’s population. Klumbys warned of the domino effect that the Kosovo precedent could trigger, because, in his opinion, the criterion of representative government according to the 1970 UN Declaration was not met in Abkhazia, South Ossetia, Transnistria, and Nagorno-Karabakh either. He challenged the solidarity narrative, stressing that there was no common EU position. The permanent lack of unity in the EU on the issue of recognizing Kosovo made the argument of solidarity meaningless (therefore it was not possible to talk about obligations), whereas the stance of Spain, Greece, Cyprus, Romania and Slovakia was not inspired by Russia or Putin, but by similar problems of those states. He reminded that in the last three weeks that preceded the May 6th session of the Seimas, no country in the world had recognized Kosovo. He called for the rejection of the proposal on the recognition of Kosovo, because creating a precedent for the division of states in Europe did not correspond to the interests of Lithuania, which has two weak points, Vilnius and Klaipeda province, in light of the uncertainty of long-term development in this country in two decades. The borders in Europe are the result of the Final Act of the 1975 Helsinki Conference, in accordance with which the disintegration of the USSR, Yugoslavia and the unification of Germany were completed. Any reference to the UN mandate should take into account the explicit provision of UN Security Council Resolution 1244 (1999) that Kosovo is part of Serbia. He called on the MPs to remember that the recognition of Kosovo’s independence contributed to strengthening Russia’s positions in Abkhazia, South Ossetia, Transnistria, Nagorno-Karabakh, and finally the split of Ukraine along the Dnieper.³⁰ Klumbys pointed out that the recognition of Kosovo’s independence contributed tangibly to the weakening of Lithuania’s positions in the Vilnius region. He reminded that Lithuania regained the Vilnius province within the implementation of the Molotov-Ribbentrop Pact, and he also mentioned the circumstances of the return of the Klaipeda province to the Repub-

³⁰ Karosas, in turn, estimated that for each example, a counter-example of another state could be found in support of the opposite position; that most EU countries supported the said attitude and that there was no legal reason for dangerous references to Kosovo as a precedent.

lic of Lithuania.³¹ Finally, he mentioned that the recognition of the state of Kosovo reduced the Christian space in Europe.

The motive of Kosovo as an ancient Serbian territory, where the spiritual and cultural core of the Serbian people is located and whose separation inflicts incurable pain and great loss on Serbs, was also touched upon in the discussions. The mentioned motive was introduced into the discussion by Vytautas Čepas, member of the faction of the Social Democratic Party. Considering that representatives of other nations live in the border areas in almost all states, he estimated that the recognition of Kosovo could set a precedent for both Poles in Lithuania and the region of Samogitia, where autonomist aspirations occur. He criticized the seizure of a part of the state territory of Serbia “at the push of a button” and the recognition of that part as a ‘Muslim state’ with an Albanian population adjacent to neighboring Albania. He reminded, referring to the solidarity narrative calling for membership in the international community, that until 18 years ago, Lithuania was a member of “another international community, with power centered in Moscow, where instructions on how to vote and how to behave were coming from.” He responded to the Conservatives’ claim that non-recognition of Kosovo benefitted Russia, emphasizing that Russia “couldn’t wait” for Kosovo to be recognized as a separate state in order to set a precedent. He warned that it was necessary to operate within the Georgian context, considering the cases of Ossetia and Abkhazia, because after the precedent is set, “we will be doomed to raise our hands, of course if we have conscience later, the way we raise [our hands voting] now”.

The narrative about Russia was among those that provoked the fiercest disputes. For example, Audronius Ažubalis, member of the faction of the conservative Homeland Union estimated that characterizing the Soviet period as belonging to “another international community” was tantamount to the first open attempt to “deny the Soviet occupation” at a Parliament session, and at the same time represented the defense of Russia’s interests.³² He reiterated the argument that international law respects the sovereignty and territorial integrity of all democratically governed states whose governments represent all constituent territories and the people who inhabit them without any discrimination, emphasizing that Lithuania could lose centuries-old territories as well, but only if it “commits mass genocide

³¹ It refers to the absence of official documents on the return of Klaipėda province to Lithuania after the Second World War. The merger was made de facto and formalized by the decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR on the establishment of areas within the Lithuanian SSR passed on 20/05/1950. The province of Klaipėda had belonged to Lithuania since 1923 (which was legalized by the Klaipėda Convention, which was signed on 08/05/1924 in Paris). It was annexed by Germany, as Lithuania accepted Ribbentrop’s ultimatum of 20/03/1939. At the Potsdam Conference, the anti-Hitler coalition considered the legal borders of Germany to be those preceding 31/12/1937.

³² The remark provoked reactions in the Seimas hall.

against ethnic minorities, crimes against humanity, as happened in Kosovo, and the settlement of the conflict would be taken over by the international community". The unique nature of the Kosovo case, according to this interpretation, consists of state violence and discrimination against its own citizens. His party colleague, Julius Dautartas, said that the "genocide" was committed "on both the Albanian, Serbian and Croatian sides", while the international community intervened militarily and created an unsustainable political enclave. He asked for guarantees "that the genocide of Srebrenica will not repeat" against Serbs in the case of the recognition of Kosovo, and pointed out that the "Serbian minority" needed protection. He argued that the Poles were not asking for the return of Vilnius, at least not the Polish government or intellectuals, while the issue was occasionally raised by local Poles. In response, Karosas emphasized the motive of solidarity between European and world states in relation to providing security guarantees to Kosovo Serbs, considering the non-recognition of Kosovo as an escape from solving the problem. He stressed in the light of the upcoming elections of the National Assembly of Serbia on May 11, 2008 that Serbia's desire for rapprochement with the EU and the electoral victory of pro-European forces provided a guarantee that the conflict would not be provoked and that the chances of resolving the problem would increase as soon as Serbia found itself in the same political space. In this context, it should be mentioned that the said remark contradicts the earlier assessment that Serbia does not meet the criterion of democratic representation of all its citizens, where the differences between the Milošević era and post-October 5 Serbia are ignored.

After the decision on the recognition of Kosovo did not get a sufficient number of votes in the first ballot on April 1, 2008, criticism followed in the form of a solidarity narrative, but also the narrative of "doing a service to Russia". The leader of the Liberal Movement faction Petras Auštrevičius expressed regret that the draft decision was not supported "in the spirit of EU solidarity", i.e. the Seimas failed to adopt a "smart and responsible decision" that the Government had hoped for. Instead, an illusion was created that Lithuania had "special reasons" for not recognizing Kosovo. He compared the failed vote on recognizing Kosovo's independence to the logic that led to "returning to ruble payments". The chairman of the parliamentary Foreign Affairs Committee J. Karosas characterized the decision of the Seimas as politically bad and reckless, expressing hope that the MPs made it under the influence of fatigue and in a trance, and called the transfer of responsibility to the Government a "childish" and unsound approach. Andrius Kubilius, Deputy Speaker of the Seimas (faction of the Homeland Union), called on the MPs to "think carefully what such kind of voting in the Seimas meant", as it was leading to 'poor consequences', and urged them to revise their votes, not the draft decision. His party colleague Emanuelis Zingeris pointed out that by failing to

adopt the decision, the Seimas declared itself against the closest allies of the state. In the spirit of “solidarity and partnership between Europe and NATO”, Vytautas Bogušis (Liberal and Centre Union) criticized the first vote in the Seimas as the “worst signal” and a “service” which, by hesitating to recognize Kosovo, was done to the Kremlin and Vladimir Putin.

The hesitation of the MPs is noticeable in numerous abstentions from voting, but also in the calls of both parliamentarians who were in favor of recognition and of those who were not inclined to support the secession of Kosovo to transfer the responsibility for recognizing Kosovo to the head of state or to the government. Put differently, the opponents of Kosovo’s independence often did not oppose the recognition of Kosovo in principle, but the fact that it was them to decide on it as MPs. A member of the Social Democratic faction, Vytautas Čepas, who opposed the recognition, called on the Seimas not to hurry with the recognition of Kosovo, given the constitutional possibility for the President to do so, in order to provide a foreign policy “safety net” that it was not the Seimas to recognize Kosovo, in case a Kosovo-like situation breaks out in Lithuania. After 23 MPs voted in favor of the draft resolution of the Seimas on April 1, 2008, 7 voted against and 21 abstained, Algis Kašėta (Liberal Movement faction) called on the Government not to return the revised draft resolution to the Seimas, but to exercise its legal right to decide independently on the recognition of the status of another state. Algimantas Matulevičius (the mixed group of members of the Seimas) expressed wonder why this issue was imposed on the Parliament, instead of Kosovo being recognized by the President of the Republic or the Government. There were precedents for establishing diplomatic relations without debates in the Seimas, e.g., with East Timor. Matulevičius assessed that the Kosovo issue was not simple and irreducible to aspects related to Russia or the United States, to loyalty to Russia, but was a “problem for all of us”, and that history would show whether recognition was the best solution. Saulius Pečeliūnas (Homeland Union faction), a supporter of the secession of Kosovo and of Chechnya, reminded of “several bad precedents” when it was the Seimas to decide on the recognition of states, and called for a decision this time to be made at the level of the head of state and government in accordance with the Constitution, that is, that the Government forwarded the issue to the President, and the latter made the final decision. The proposal was supported by a member of the Labor Party faction, Kęstutis Daukšys. A member of the “Order and Justice” faction, Egidijus Klumbys, assessing that the recognition of Kosovo would bring problems to Europe that was not united, also called for the recognition procedure to be carried out by the Government, just as Lithuania had been recognized by the US Cabinet back in 1922.

It should be noted that after several discussions in the parliamentary Foreign Affairs Committee, members of all factions supported the draft decision on the recognition of Kosovo. This fact, along with the fact that the Seimas had previously made decisions of historical significance for Europe (e.g. acknowledged the genocide committed against the Armenians), was taken into account when deciding on the finalization of the draft decision. Should the Government decide on the issue, Julius Dautartas (Homeland Union) called to take into account the will of the Seimas (“not to repeat the fall of the Byzantine Empire due to 200 Greek radicals”). Numerous MPs called for a re-vote on behalf of several factions; at the same time, no other draft decision in the previous practice of the Seimas had provoked such a sharp discussion regarding the expediency of re-voting. The draft decision was returned for revision, in order to replace the word “Kosovo” in the title with the phrase “Republic of Kosovo”.

After the vote, the Speaker of the Seimas proposed that the results be adopted in a particularly urgent procedure. In the discussion that ensued, Petras Auštrevičius, while explaining the motives behind the vote, emphasized that the decision on Kosovo had to be based on the UN mandate, and that the only possible, albeit difficult, decision had to be united. The Chairman of the parliamentary Foreign Affairs Committee J. Karosas (faction of the Social Democratic Party of Lithuania) thanked the Seimas for the supportive voting and for the debate which, unlike many other issues, this time really happened, as well as for understanding the complex nature of the problem and for the “optimal” decision made in the absence of ideal solutions. In contrast, Labor Party faction member Kęstutis Daukšys thanked those who demonstrated civic will and voted against “stealing a large chunk of land from Serbs”. Petras Gražulis (Order and Justice faction) argued after the vote that the issue was not easy to decide, especially in the context of domestic history, but that a precedent was set whose consequences would only be revealed by history.

Invoking the case of Kosovo as a precedent did not stop after the conclusion of the Seimas session at which Kosovo was recognized. The issue of the Kosovo precedent returned into the public spotlight in the context of the 2017 Catalonia independence referendum, prompted by comparisons of the ethnic structure of the population: in both Kosovo and Albania, the absolute majority of the population are Albanians, so the recognition of the independence of the southern Serbian province implied legalization of “a second Albania”, while the Catalans live mostly in Catalonia, which has a total population of 7.5 million, and they do not have their own nation state. When asked why Lithuania almost immediately recognized Kosovo’s independence and did not recognize the independence of Catalonia proclaimed by the Parliament of this autonomous community within Spain on October 27, 2017, the Lithuanian Ministry of Foreign Affairs maintained that Kosovo’s independence

was the only viable solution that opened the prospects of security and stability in the region, given the bloody conflicts of the 1990s. The Ministry stuck to the solidarity narrative and motive of the broad coalition, as well as the position of the EU General Affairs and External Relations Council (2008) that the Kosovo case was unique and could not serve as a precedent for resolving frozen conflicts; it did not violate the international legal principles of sovereignty and territorial integrity of states. The public discourse within this narrative emphasized that the Autonomous Community of Catalonia is part of the democratic Kingdom of Spain which, based on its Constitution, is able to resolve its internal issues by democratic and legal means and that the right to self-determination of Catalans is exercised within Spain.³³

NARRATIVES AND COUNTERRARATIVES ON THE RECOGNITION OF KOSOVO IN LATVIA

Latvia recognized Kosovo's independence on February 20th, 2008, three days after Priština adopted a declaration of independence. The statement of the Ministry of Foreign Affairs of Latvia on the recognition of Kosovo states that Latvia highly appreciates the principles contained in the declaration of the Kosovo Assembly, which are essential for a democratic society and on which the future of Kosovo must be built, including stability, economic growth, security, human rights, protection of national minorities and inviolability of religious and cultural heritage.³⁴ The establishment of diplomatic relations between Latvia and Kosovo on June 11, 2008 was accompanied by the narrative of Kosovo's European, peaceful and democratic development path as a precondition for the security and stability of the Western Balkans. The Latvian Ministry of Foreign Affairs emphasized the importance of the participation of members of the Latvian army in the EULEX mission, while Latvian peacekeepers had been present in Kosovo since 2000.³⁵

³³ Jakilaitis Edmundas, „D. Žalimas: Be Ispanijos sutikimo Katalonija nepriklausoma nebus“, *LRT televizijos laida „Dėmesio centre“*, 03/10/2017, <https://lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/188524/d-zalimas-be-ispnijos-sutikimo-katalonija-nepriklausoma-nebus>, 05/06/2022.

³⁴ *Latvijas Republikas ārlietu ministra paziņojums par Kosovas neatkarības atzīšanu*, 20/02/2008, <http://prcentrs.lv/pr/latvijas-republikas-arlietu-ministra-pazinojums-par-kosovas-neatkaribas-atzisanu>, 05/06/2022.

³⁵ In July 1999, the Latvian Saeima approved sending of peacekeepers to Kosovo by a majority of 71 votes (6 MPs voted against), which was done the following year. Latvian peacekeepers were in Kosovo from 2000 to 2009; In 2005, Latvia sent 105 peacekeepers to Kosovo. On September 3, 2020, the Saeima approved the return of Latvian military personnel of up to 160 soldiers to the multinational battalion of NATO under the leadership of the USA until December 31, 2023. At the beginning of July 2021, a troop of light infantry of the National Armed Forces of Latvia arrived in Kosovo. This is the largest contingent of the National Armed Forces of Latvia which participates in the international operations of the alliance.

The narrative based on parallels between the relations between Serbia and Kosovo and the relations between Russia and the Baltic states, has been present in Latvia since the 1999 war. For instance, in 2000, Latvian President Vaira Vīķe-Freiberga linked NATO intervention in Kosovo to the Alliance's possible assistance to Latvia and other Eastern European states, in line with the Alliance's values if "Moscow threatens their security".³⁶ However, on February 21, 2008, President Valdis Zatlers expressed the opinion that the recognition of Kosovo's independence would not worsen relations between Latvia and Russia. He claimed to share the stance of the USA and other European states that the case of Kosovo was unique and that it could not be connected with other similar situations. He assessed that Kosovo suffered repressions previously, while the "new state" was attempting to join transatlantic organizations and respect the rights of national minorities. The Ministry of Foreign Affairs of Latvia also mentioned that the issue of Kosovo was unique and could not be considered a precedent for resolving other frozen conflicts in the world. Foreign Minister Māris Riekstiņš emphasized that "the way in which Kosovo gained independence can in no way set a precedent for other regions", and that the plan and recommendations of UN Special Envoy Martti Ahtisaari would serve as a comprehensive framework for Kosovo's development.

The narrative of mutual support of small states that have escaped the dominance of mighty neighboring states has been noticeable throughout the entire one-and-a-half-decade history of relations between Priština and Riga. During a visit to Kosovo in July 2008, Riekstiņš drew a historical parallel between Kosovo and Latvia in terms of forming state institutions.³⁷ The Latvian Ministry of Defense has supported the establishment of the Kosovo Security Force and the relevant ministry since 2008 by sending experts to the NATO Advisory Group. During the visit of the State Secretary of the Ministry of Defense Jānis Sārts to Priština on September 6, 2012, a Memorandum of Understanding was signed between the Ministry of Defense of Latvia and the Ministry of Security of Kosovo. Sārts expressed support for the training of the Kosovo Security Force as a "stabilizing factor for Kosovo" and stressed that it was important for "small countries with similar histories" to mutually support and exchange experiences "on the road to independence", in Euro-Atlantic integration as well as in building administrative institutions.³⁸

Although Latvia decided to recognize Kosovo at the government level,

³⁶ Goble Paul, *Latvia: Analysis From Washington – Another Precedent From Kosovo?*, 08/11/2000, <https://rferl.org/a/1095095.html>, 05/06/2022.

³⁷ "Latvia ready to help Kosovo", *The Baltic Times*, 10/06/2008.

³⁸ Aizsardzības ministrija, *Latvija paplašina sadarbību ar Kosovu drošības jomā*, 06/09/2012, <https://mod.gov.lv/lv/zinas/latvija-paplasina-sadarbibu-ar-kosovu-drosibas-joma>, 06/06/2022.

without debates in parliament,³⁹ there appeared fears in the Latvian press that the Kosovo precedent could be a turning point in international diplomacy, even if successful. That said, Latvia was called upon to refrain from recognizing Kosovo, leaving aside its sympathy for the Kosovo Albanians, because the exercise of their right to self-determination clashed with the long-term interests of Latvia. A few critical publications pointed out that Kosovo's independence did not mark the beginning of an era of peace in the Balkans, but increased instability, while the United States and Western countries, as well as the Baltic states, were responsible for a new wave of violent incidents and "revival of Serbian revanchism" (Republika Srpska's request for the same rights as Kosovo enjoyed). EU's and NATO's taking over the role of international arbitrator and bypassing the UN Security Council could encourage other regional organizations or states to jeopardize territorial integrity of other sovereign states, ignoring the UN Security Council and the stances of other states.⁴⁰ It was pointed out that domestic political scientists had failed to explain the difference between the cases of Kosovo and Abkhazia, except that Serbia's President Boris Tadić "agreed better with Vladimir Putin than with EU commissioners", and Georgia's leadership expressed sympathy for the NATO alliance. Spain and Cyprus interpreted the Kosovo case exactly as a precedent. Recognition of Kosovo's independence put Latvia in an ambiguous position between "small people's sympathy for the aspirations of other small nations for independence", or "nations that have long been oppressed by other great nations" and the painful topic of the communist past. Latvia's policy in the field of citizenship, protectionist language policy, etc. is aimed at overcoming the latter's consequences. According to this counternarrative, by recognizing Kosovo's independence, Latvia is actually legitimizing the consequences of the Nazi and communist dictatorships for other nations. The ethnic structure of Kosovo was decisively influenced by the eviction of the Serb civilian population from the southern and western parts of the province, while Tito, competing with Stalin over Albania, opened the door wide to political refugees from that state. Accordingly, in both Latvia and Kosovo, the ethnic structure is a consequence of the directive decisions of the communist authorities. Critical press publications pointed out that by recognizing Kosovo's independence, Latvia was legitimizing the changes in the ethnic structure of its own territory that took place during the Soviet era due to immigration of hundreds of thousands of people from other parts of the USSR, and it had to "stop complaining, judging and

³⁹ Latvia is a parliamentary republic; The Cabinet of Ministers reports to the Saeima according to Art. 59 of the Constitution: *Latvijas Republikas Satversme*, 1992, <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>, 05/06/2022.

⁴⁰ Paiders Juris, „Kosovas detonators saasina Balkānu problēmas”, *Neatkarīgā Rīta Avīze Latvijai*, Nr. 47, 25/02/2008, lpp. 2.

praising the consequences of the occupation”, otherwise it was setting a double standard. For internal political reasons, it was risky for Latvia to declare that the (ethno-demographic) minority position of the indigenous people is a sufficient basis for recognizing the independence of the respective territory. Recognition of Kosovo on that basis is equivalent to recognizing the right of Daugavpils to secede, because Latvians make up only 17.8% of the population in that city.

There was no consensus among the political parties of Latvia whether the case of Kosovo represent a precedent. On September 16, 2008, half a year after Latvia’s recognition of Kosovo's independence and three weeks after Russia recognized Abkhazia and South Ossetia on August 26, 2008, the party “For Human Rights in a Unified Latvia” (ForHRUL) submitted to the Saeima (Parliament) a draft law on the recognition of the independence of Abkhazia and South Ossetia, which provided for an order to the Government to establish diplomatic relations with the two republics that seceded from Georgia, to encourage their admission to the UN, OSCE and Council of Europe and to allocate humanitarian aid to South Ossetia from the 2009 budget of Latvia. The draft law stated that South Ossetia had been de facto independent since December 9, 1990 (Abkhazia since September 30, 1993 respectively). The draft law was submitted in response to a request from the National Assembly of Abkhazia to the president of the respective faction. It was emphasized that there was no generally accepted procedure for recognizing the independence of states; namely, it was argued that the Cabinet of Ministers of Latvia made the decision on the recognition of Kosovo in secret, even before the Kosovo Assembly declared independence, and the explanation of that decision was never made public. The prospects for voting on this law were immediately assessed as hopeless, because ForHRUL⁴¹ had only 6 mandates out of 100 in the Saeima. Before that, the Saeima supported Georgia and condemned Russia in the resolution “On Russia's military attack on Georgia”, called on Russia to withdraw its army, the EU to revise its attitude towards Russia, and NATO to accelerate Georgia’s accession.

NARRATIVES AND COUNTERNARRATIVES ON THE RECOGNITION OF KOSOVO IN ESTONIA

On February 17, 2008, Foreign Minister Urmas Paet, announcing Estonia’s readiness to recognize Kosovo's independence and establish diplomatic relations,

⁴¹ ForHRUL was a center-left party that mainly advocated for the interests of voters from the ranks of national minorities, the reduction of the military budget, the granting of citizenship to all residents of Latvia who resided in it at the time of the declaration of independence. In 2014, it was renamed the Latvian Russian Union.

assessed that the declaration of independence would not raise tensions in the province, as the majority of Kosovo's population supported it. On February 21, 2008, the Government approved the proposal of the Ministry of Foreign Affairs to recognize the independence of Kosovo;⁴² the ministry was ordered to establish diplomatic relations. Estonia thus became the third European state, after France and Germany, the second Baltic state after Latvia and the ninth country in the world to recognize the independence of Kosovo. The governments of Estonia and Kosovo established diplomatic relations on April 24, 2008. Since March 2011, Estonia has had an ambassador to Kosovo; the Kosovo embassy in Estonia was established. Shortly after the recognition, Estonia sent 30 peacekeepers to Kosovo.⁴³

Article 87 of the Constitution of the Republic of Estonia creates the conditions for the recognition of the independence of states within the competence of the Government.⁴⁴ The Parliament (Riigikogu) did not discuss the recognition of Kosovo, but it was involved in the debate through the Committee on European Union Affairs and the Committee on Foreign Affairs, at whose sessions the Kosovo issue was discussed. The parties in the coalition (the Estonian Reform Party, the "Fatherland Union and Res Publica" and the Social Democratic Party of Estonia) were unanimous in their decision in favor of Estonia recognizing Kosovo.⁴⁵

At the plenary session of the Riigikogu held on February 21, 2008, Kosovo was discussed as a foreign policy issue of national importance in the context of a comprehensive debate on Estonia's foreign policy. In the presentation of Foreign Minister Urmas Paet, the Kosovo issue was framed in the context of Estonia's foreign policy, which was dedicated to ensuring state security, increasing the well-

⁴² Välisministeerium, *Eesti tunnustas Kosovo Vabariiki*, 21/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/estitunnustas-kosovo-vabariiki>, 02/06/2022.

⁴³ The Estonian Armed Forces have been participating in the KFOR mission since November 1999. The Kaitseliit units participated in the EU-led peacekeeping operation in Bosnia and Herzegovina in 2005, and in the KFOR force from 2007 to 2010. The 26-member Estonian reconnaissance unit ESTRIF-3 was deployed within the Danish Battalion in Kosovska Mitrovica as a replacement for the outgoing ESTRIF-2 on 13/2/2008, just days before the declaration of independence in Pristina. The task of this mission, otherwise part of Kaitseliit, was to patrol, control vehicles and citizens crossing the administrative line, conduct searches and secure facilities. The ESTRIF-4 reconnaissance team, deployed in Kosovo on 13/8/2008, continued the mission as part of the Danish battalion. Estonian soldiers participated in a KFOR mission in 2017-2018. Estonian experts mostly worked in the EULEX mission, and they were also represented at the level of staff officers in KFOR. Kaitseliit, along with the Estonian Armed Forces, is part of the Estonian Defense Forces. It is a volunteer militarized formation with up to 25,000 members.

⁴⁴ *Eesti Vabariigi põhiseadus*, § 87, 1992, <https://riigiteataja.ee/akt/127042011002>, 06/06/2022.

⁴⁵ That was the answer to the question of the MP of the Center Party, Helle Kalda, to the Minister of Foreign Affairs to what extent this issue was discussed between the coalition parties and whether the decision was made unanimously.

being of citizens, disseminating common values, establishing and preserving democracy, human rights and the rule of law.⁴⁶ The Minister was pleased to inform the Parliament that the Government of Estonia “has just decided to recognize the Republic of Kosovo” (the announcement was followed by an applause in the Riigikogu Hall). After words of praise for the proposals on the status and program of activities of UN Special Representative Martti Ahtisaari, deemed “the best plan for the future of Kosovo”, including “protection of minorities and their historical and cultural heritage”, as well as support for EULEX, support was expressed for Serbia’s participation in the long-term development of the region, for the desire of 70% of Serbs to integrate into Europe (with the election of President Boris Tadić as a sign of Serbia’s commitment to the European path). It was emphasized that Serbia needed the attention of Europe, and thus of Estonia. A review of the frozen conflicts in Transnistria, South Ossetia, Abkhazia and Nagorno-Karabakh ensued. The Minister pointed out that Estonia advocated greater EU engagement in resolving frozen conflicts, primarily through the EU’s neighborhood policy and the institution of the EU Special Representative. He characterized the approaching of new democracies and Western Balkan countries to NATO as a precondition for global and regional security. In the presented discourse, the solidarity narrative was prominent. The Western Balkans was identified as one of the priority regions for the EU’s Common Foreign and Security Policy. The Minister pointed out that Estonia had always supported Ahtisaari’s plan which foresaw from its very inception “that Kosovo will gain independence in the long run”. Paet expressed his conviction that all EU members would recognize Kosovo’s independence.

The motive of separating Kosovo from Serbia was accompanied by the motive of encouraging Serbia’s European path in the presentation of Sven Mikser (Social Democratic Party of Estonia), chairman of the parliamentary Committee on Foreign Affairs, who presented the Riigikogu with a vision of a comprehensive and secure Europe that had to include the entire Western Balkans. He based his position on the parallels between Estonia and Kosovo within the narratives of small countries striving for independence: “When we declared our independence back in 1991, it was very important that there were countries that would break the ice and recognize our independence. And there were such small brave countries. Now there are great countries that recognize the independence of Kosovo, so we should not play the role of pioneers.” He expressed regret that Martti Ahtisaari’s plan to resolve Kosovo’s status on the basis of a UN Security Council resolution failed. He also welcomed the patience of the Kosovo authorities, who “were in no hurry”

⁴⁶ In the following text, the statements of the deputies are quoted according to the official transcript of the parliamentary debate: XI Riigikogu, III Istungjärk, täiskogu korraline istung, 21/02/2008, <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200802211000>, 06/06/2022.

to unilaterally declare independence at a time when it could negatively affect internal political developments in Serbia. Also, he estimated that the status issue could not be extended indefinitely. At the same time, the majority of the Euro-Atlantic community, including Estonia, expressed readiness to recognize Kosovo's independence, if it was in accordance with the principles of the Ahtisaari plan, despite the absence of a UN Security Council resolution. He pointed out that it was very important for Europe to send a clear signal to Serbia that they were interested in the fastest possible integration of Serbia into the common security and economic space. According to Mikser, postponing such a signal could deal a serious blow to the position of President Tadić and other "progressive political forces" that won a close victory in the presidential election. Predicting the development of the situation in Kosovo in the near future, Mikser estimated that the outbreak of a conflict like the one of 1999 was unlikely. However, he did not rule out a certain escalation of tensions, for which both NATO and the EU had to be ready.

The debate in the Estonian parliament was not exclusively dedicated to Kosovo, but took place within the framework of broader reviews of Estonia's foreign policy. Aadu Must, a member of the Estonian Centre Party, asked the foreign minister whether the recognition of the state of Kosovo was the final solution to the "Albanian statehood problem" or just the first step in that direction, comparing diplomacy to a chess game where "one thinks not only of one move, but also of two, three, four, sometimes five moves." The MP drew a historical parallel as if one Estonian state emerged from the Livonian province and another from the Estonian province, and asked whether the Ministry of Foreign Affairs was considering the possibility of two Albanian states in Europe being the final solution for Albanians and Europe, or, on the contrary, a temporary solution to the problem that envisaged support for the creation of a united Albanian state in the future. Paet explained the Government's position that the decision to recognize independence was final and did not imply the subsequent accession of Kosovo to other states. The response was mitigated by the motive of supporting Kosovo's accession to international organizations, namely the United Nations, the Council of Europe, the OSCE as a way to facilitate the difficult process of Kosovo's integration into international life. He expressed hope that "certain states" would not block it, because due to such a blockade, Kosovo would not be able to exercise its sovereignty on the international stage, which "is certainly not the best solution from the point of view of stability."

Nevertheless, the issue of Kosovo as a precedent was not avoided in the parliamentary debate. A member of the Estonian Centre Party, Aivar Riisalu, asked the Minister of Foreign Affairs whether the cause of the EU's disunity on the issue of the "newborn state, with the help of an international contingent" was the fear of a chain reaction due to other hotspots of separatism (Cyprus, Spain). Paet disagreed

that the EU was not united on Kosovo; in response, he mitigated the narrative of the “domino effect” by introducing the motive of the European perspective of the Western Balkans. He pointed out that the 27 EU foreign ministers agreed on the conclusions on Kosovo⁴⁷ on February 18, emphasizing the solidarity of the member states on launching a joint EU mission, the largest civilian mission in its history, with emphasis on the rule of law, police and judicial reforms in Kosovo. He estimated that those EU member states that were still not ready to recognize the independence of Kosovo had certain domestic political reasons or interpreted some legal norms differently. Paet also pointed out that the solution to the Kosovo problem was not a precedent, because there was no other region in the world that had been under the direct control of the UN Special Mission in the last 8-9 years: Kosovo had been under the direct control of the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo since the events of 1999, after an attempt at “ethnic cleansing”, so the UN appointed Special Representative Martti Ahtisaari for the purpose of finding a solution. Ahtisaari concluded that the only solution was independence.

Enn Eesmaa, a member of the Estonian Centre Party faction, developed a domino effect narrative, classifying Kosovo, along with Iraq, Afghanistan and the Middle East, among the areas on which the views of the United States and Russia diverged radically. Based on the insights gained during official visits to all countries in the region, he estimated that the issue of Kosovo would remain on the foreign policy agenda for many years, because the conflict of interests of the great powers resulted in bloodshed and humiliating losses. Namely, Serbs who live in a relatively compact part of Kosovo could come up with the idea of declaring their “republic of Serbian culture”⁴⁸, with the dividing line going along the Ibar River. Eesmaa drew the attention of MPs to the fact that minorities inspired by the recognition of Kosovo were already vociferous in many countries, while a special impact of the Kosovo problem could be expected among Bosnian Serbs, but also Palestinians, Basques, etc. After the recognition of Kosovo’s independence, a return to the previous state was impossible. The Estonian reconnaissance unit ESTRIF-3, which served in relatively peaceful conditions, experienced a sharp turn, as soon as the

⁴⁷ The session of the Council of Ministers for General Affairs and Foreign Relations of the EU was held on February 18, 2008 in Brussels. The common stance was emphasized that Kosovo and the entire Western Balkans had a clear perspective for EU membership, and the latter was ready to work with Kosovo and with the Western Balkans at large in order to bring the region in the EU. At the same meeting, it was agreed that the case of Kosovo should not constitute a precedent for any other region.

⁴⁸ The term *Serbia-meelne vabariik* was used. The semantic field of the Estonian word “meel” covers the meaning of feeling; nature, character; mood; mind, reason; opinion; memory ... In the established political terminology, the word “meel” refers to the mentality, worldview. In the basic political narrative, it implies that it is not enough to master the Estonian language (*eesti keel*) for a successful integration into Estonian society. Moreover, it is necessary to learn the Estonian way of living and thinking (*eesti meel*).

administrative crossing Jarinjë was set on fire on February 19, 2008, and Brnjak was blown up in protests against the unilateral declaration of independence of Kosovo. ESTRIF-3 found itself in a situation to control one of the most tense administrative crossings. As no conflict is far away from any country in today's world, any conflict can affect the situation anywhere in the world. The issue of Kosovo divides states and peoples along somewhat unusual lines: namely, those states that have similar unresolved or frozen problems are reluctant or unable to recognize Kosovo. Thus, for example, Spain and Georgia stand side by side. Eesmaa drew a contrast between the moderate debate of the Estonian Parliament on foreign policy and the "sharp and unpleasant" statements of Russian officials, especially Vladimir Zhirinovskiy, deputy speaker of the State Duma, leader of the large and influential Liberal Democratic Party of Russia and presidential candidate, who derisively called Kosovo a "black hole in Europe", which, along with the interest towards the internal affairs of neighboring countries, was an ominous hint for Estonia. Ahead of the relevant session of the Estonian Parliament, South Ossetian leader Eduard Kokoyty claimed that Russia had already developed a plan to support unrecognized republics in the new conditions, which was an effective response to official appeals from Abkhazia, Transnistria and South Ossetia, adopted for rapid and decisive implementation by President of Russia. Efforts to correct historical injustices, as well as the idea that every act has consequences that justify or condemn it, can also affect Estonia and trigger endless debates. Eesmaa expressed hope that extremely serious discussions were held on the Kosovo issue in the tense ruling coalition in Estonia, because the recognition of Kosovo, which had already been done, fell within the exclusive competence of the Government. The response of the Minister of Foreign Affairs suggested no problems noticed on this issue.

The debate on the effects of recognizing Kosovo's independence in the Estonian Parliament ended with emphasizing the role of the EU Special Representative in Priština, the Office of the International Civilian Representative and the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX), with a remark on Russia's position on the illegality of this mission, presented by Foreign Minister Sergey Lavrov after a meeting with his Turkish counterpart. On the same occasion, the narrative of the role of a small state was emphasized. According to Silver Meikar, a member of the Estonian Reform Party, Finland's role as a mediator in peace talks was a good example of a small country's foreign policy positioning. Meikar estimated that the peace plan of the UN Special Envoy Martti Ahtisaari symbolized peace in the Balkans, while the activities of former President Ahtisaari strengthened the foreign policy image of Finland, Estonia's northern neighbor.

A counternarrative against the recognition of Kosovo's independence appeared in Estonia even before the decision on recognition was made. On February

20, 2008, on the eve of the recognition of Kosovo, Estonian politician and civic activist Dimitri Klenski called Estonia's position cynical and compared "years of dealing with the secession of this territory from Serbia", i.e., the revision of borders, with "a conspiracy that every student in Estonia knows as the 'Molotov-Ribbentrop Pact'"⁴⁹. He characterized the state's aspiration to establish diplomatic relations with Kosovo as soon as possible as readiness for the role of "occupier in the Kosovo protectorate", under the cloak of independence. Klenski expressed his conviction that every citizen of Estonia was obliged to point out to the authorities that the planned recognition of Kosovo's independence was a mistake.

However, attitudes such as the above did not shape Estonia's foreign policy in the period that followed. The narrative of "small countries" striving for independence persisted for decades to come. In mid-March 2010, Estonian Prime Minister Andrus Ansip (liberal Estonian Reform Party) expressed confidence that Serbia would recognize Kosovo's independence and that relations would improve over time, after Serbia focused on democratic development and tried to understand "its neighbors' problems"⁵⁰. At the end of February 2017, the Deputy Chairman of the Foreign Affairs Committee Keit Pentus-Rosimannus, also a member of the mentioned party, stated at the meeting of the Chairmen of the Foreign Affairs Committees of the parliaments of the EU member states in Priština that Estonia supported Kosovo's European integration and peace at EU external borders, among other things, so that "Russia's influence there does not become too great"⁵¹. At the end of July 2018, the Prime Minister of Estonia Jüri Ratas (Estonian Centre Party) stated that Kosovo "deserved recognition for successful reforms" and advocated a visa-free regime between the EU and Kosovo.⁵² After becoming Speaker of Parliament, Ratas drew parallels between Estonia and Kosovo in a meeting with Kosovo President Vjosa Osmani-Sadriu on June 10, 2021, expressing support for Kosovo's accession to the EU, stressing that international recognition and support were prerequisites for creating a democratic society.⁵³

⁴⁹ Кленский Дмитрий, *Позиция Эстонии в вопросе Косово особенно цинична*, 20/02/2008, <https://regnum.ru/news/960255.html>, 02/06/2022.

⁵⁰ *Эстонский премьер верит, что Сербия признает независимость Косово*, 16/03/2010, <https://ria.ru/20100316/214717764.html>, 02/06/2022.

⁵¹ Riigikogu Väliskomisjon, *Pentus-Rosimannus: Eesti toetab Kosovo püüdlusi Euroopa Liiduga integreerumisel*, 20/02/2017, <https://www.riigikogu.ee/pressiteated/valiskomisjon-et-et/pentus-rosimannus-estti-toetab-kosovo-puudlusi-euroopa-liiduga-integreerumisel/>, 06/06/2022.

⁵² Eesti Vabariigi Valitsus, *Peaminister Salzburgis: Eesti ja Austria soovivad tugevat ja konkurent-sivõimelist Eli*, 27/07/2018, <https://valitsus.ee/uudised/peaminister-salzburgis-estti-ja-austria-soovivad-tugevat-ja-konkurentsivoimelist-eli>, 06/06/2022.

⁵³ *Presidentja Osmani pritet në takim nga Presidenti i Parlamentit të Estonisë, Jüri Ratas*, 10/06/2021, <https://president-ksgov.net/sq/lajme/presidentja-osmani-pritet-ne-takim-nga-presidenti-i-parlamentit-te-estonise-jueri-ratas>, 02/06/2022.

The narrative of Kosovo as a “single case” persisted in Estonia in later years, when it was put to the test by calling for the recognition of Kosovo as a precedent for other cases. In early April 2021, former Estonian Foreign Minister (2015-2016) Marina Kaljurand (Social Democratic Party of Estonia) presented a view on the difference between the Crimea and Kosovo cases, agreeing that some borders drawn in Soviet times were artificial, and some territories were incorporated into other republics in an illogical way. However, according to the 1975 Helsinki Accords, borders in Europe shall not be changed by force, but they can be changed by agreement. According to this opinion, the borders were changed by force, in violation of international legal obligations from Helsinki, in the case of Georgia as well. Kaljurand reiterated a narrative about the unique nature of the Kosovo case, which was based on international supervision: “Kosovo has been under international supervision for decades. Both the UN and international experts monitored the situation. Separating the chunk of land was not the decision of just one country”.⁵⁴ In the Estonian Centre Party, alternative views on the issue of Kosovo’s independence became louder only after the “domino effect” of recognizing Kosovo came to the fore in other regions. For instance, the candidate for the leader of the Estonian Centre Party and MEP Yana Toom, emphasizing that this party did not determine the direction of Estonia’s foreign policy⁵⁵, repeatedly referred to the Kosovo precedent as an indispensable part of the answer to the question of Crimea.⁵⁶

CONCLUSION

Debates on the recognition of Kosovo’s independence dating back to 2008, when it was being decided in parliaments and state governments, have been gaining in historiographical significance in retrospect, in light of later events in other regions affected by the Kosovo precedent and where the experience of that precedent has been studied and instrumentalized. Of the three Baltic states analyzed, only in Lithuania was the decision to recognize Kosovo’s independence made in parliament after extensive debates. In Estonia, the recognition of Kosovo's independence was debated in parliament only after a decision was made at the government level, while in Latvia a public debate on the same decision and its possible consequences

⁵⁴ *Марина Кальюранд объяснила разницу...*, 08/04/2021, <https://sotsid.ee/ru/марина-кальюранд-объяснила-разницу-м/>, 06/06/2022.

⁵⁵ The Estonian Centre Party has signed an agreement on cooperation with "United Russia" as the only ruling party in Russia.

⁵⁶ *Delfi, Яна Тоом: к сожалению, центристы не определяют вектор внешней политики Эстонии*, 03/11/2016, <https://rus.delfi.ee/statja/76141981/yana-toom-k-sozhaleniyu-centristy-ne-opredelyayut-vektor-vneshney-politiki-estonii>, 02/06/2022.

was not held, and the public was denied a detailed explanation.

In all three analyzed countries, opposing views on the issue of recognition of Kosovo are somewhat correlated with the established lines of division in the party system. Right-wing parties, rooted in anti-communist popular fronts in the late 1980s, have been among the initiators of the Kosovo recognition process. However, neither the left nor the centrist parties effectively opposed them, as shown by the examples of the Social Democratic Party of Lithuania and the Estonian Centre Party. In Latvia, Kosovo was recognized by the ruling liberal-conservative coalition, which consisted of 4 parties: the People's Party, the Union of Greens and Farmers, the First Party/Latvian Way and the "For Fatherland and Freedom".

The argument of the supporters of independence is based on the formal assumption of the efficiency of 'multicultural' institutions created according to Ahti-saari's plan. It should be noted that the parliamentary debates on recognition never mentioned the violent changes of Kosovo's ethnic structure in several waves of violence in the presence of international forces (summer 1999, March 17-19, 2004, etc.), nor the continuity of the Kosovo Liberation Army in the staff of post-war Kosovo institutions. It was not mentioned that in 2008 Kosovo was taken away from a state that, based on its constitution, is able to resolve internal issues by democratic and legal means, and whose institutions have meanwhile democratized and offered opportunities for political representation of all citizens, regardless of ethnicity. Therefore, not all available means for reconciliation of Albanian citizens in the province with Serbia and preservation of the state within the constitutional borders have been exhausted. These circumstances were not taken into account in the decision on recognition, although they refute the basic narratives on which the justifications for independence are based; namely, the narrative of the only sustainable solution, the narrative of ending the disintegration of the SFRY, the narrative of small oppressed freedom-loving peoples, the narrative of a sustainable internationalized solution. In line with the constructivist paradigm of international relations, the key role of stereotypes, imagined historical, ethno-political and geopolitical parallels between the Balkan and Baltic regions of varying degrees of disputability, as well as foreign policy concerns, can be seen in the explanations of Kosovo's recognition. With the level of factual grounding considered, the argument has become applicable to a number of other ethno-territorial conflicts around the world and has opened up space for numerous calls for recognition of Kosovo's independence as a precedent. The events in the South Caucasus as early as 2008, but also in the Black Sea region and Eastern Europe since 2014, showed that the effects of recognizing Kosovo were the opposite of those advocated by supporters of the narrative of curbing the geopolitical ambitions of neighboring states: it turned out that it was the recognition of Kosovo that served as the background for launching a domino effect in the post-Soviet space.

REFERENCE LIST

Adler Emmanuel, "Seizing the middle ground", *European Journal of International Relations*, Vol. 3/1997, pp. 319-363.

Buchanan Allen, "Theories of Secession", *Philosophy & Public Affairs*, 1:26/1997, pp. 31-61.

Buchanan Allen, "Self-Determination and the Right to Secede", *Journal of International Affairs: Rethinking Nationalism and Sovereignty*, No 2:45/1992, pp. 347-365.

Sylvan Donald A., Metskas Amanda K, "Trade-offs in Measuring Identities. A Comparison of Five Approaches", in *Measuring Identity: A Guide for Social Scientists*, (edited by: Rawi Abdelal, Yoshiko M. Herrera, Alastair Iain Johnston, Rose McDermott). Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 72-110.

Wendt Alexander, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Official documents

„Декларација о начелима међународног права о пријатељским односима и сарадњи држава у складу с Повељом УН”, усвојена Резолуцијом 2625 (XXV) Генералне скупштине на 25. заседању, 24/10/1970, *Уједињене нације и савремени свет*, Београд, Савез удружења за Уједињене нације, 1970, стр. 301-313.

Aizsardzības ministrija, *Latvija paplašina sadarbību ar Kosovu drošības jomā*, 06/09/2012, <https://mod.gov.lv/lv/zinas/latvija-paplasina-sadarbibu-ar-kosovu-drosibas-joma>, 06/06/2022.

Eesti Vabariigi põhiseadus, 1992, <https://riigiteataja.ee/akt/127042011002>, 06/06/2022.

Eesti Vabariigi Valitsus, *Peaminister Salzburgis: Eesti ja Austria soovivad tugevat ja konkurentsivõimelist Eli*, 27/07/2018, <https://valitsus.ee/uudised/peaminister-salzburgis-est-ja-austria-soovivad-tugevat-ja-konkurentsivoimelist-eli>, 06/06/2022.

Glière Catherine (ed.), "General Affairs and External Relations Council", *EU Security and Defence: Core Documents 2008*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Paris, 2009, <http://jstor.org/stable/resrep06971.12>.

Latvijas Republikas ārlietu ministra paziņojums par Kosovas neatkarības atzīšanu, 20/02/2008, <http://prcentrs.lv/pr/latvijas-republikas-arlietu-ministra-pazinojums-par-kosovas-neatkaribas-atzisanu>, 05/06/2022.

Latvijas Republikas Satversme, 1992, <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>, 05/06/2022.

Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992, <https://lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>, 05/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimas, *Dešimtas (394) posėdis. 2008 m. balandžio 1 d. Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr. XP-2859(2) (pateikimas)*, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.316911/format/OO3_ODT/, 02/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimas, *Dvidešimt septintasis (411) posėdis*, 06/05/2008, <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319316?jfwid=4ki18dq8y>, 02/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl Kosovo Respublikos pripažinimo 2008 m. gegužės 6 d. Nr. X-1520, 05/06/2008, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.319648?jfwid=-1ckeblnuaj>, 02/06/2022.

Lietuvos Respublikos Seimas, *VIII (pavasario) sesijos rytinio plenarinio posėdžio protokolas, Nr. 27(411), svarstyta: Seimo nutarimo „Dėl Kosovo Respublikos pripažinimo“ projektas Nr. XP-2859(4*) (svarstymo tęsinys ir priėmimas)*, 2008/05/06, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.319291>, 05/06/2022;

Presidentija Osmani pritet në takim nga Presidenti i Parlamentit të Estonisë, Jüri Ratas, 10/06/2021, <https://president-ksgov.net/sq/lajme/presidentja-osmani-pritet-ne-takim-nga-presidenti-i-parlamentit-te-estonise-jueri-ratas>, 02/06/2022.

Riigikogu Väliskomisjon, *Pentus-Rosimannus: Eesti toetab Kosovo püüdlusi Euroopa Liiduga integreerumisel*, 20/02/2017, <https://riigikogu.ee/presiteated/valiskomisjon-et-et/pentus-rosimannus-eesti-toetab-kosovo-puudlusi-euroopa-liiduga-integreerumisel/>, 06/06/2022.

Välisministeerium, *Eesti tunnustas Kosovo Vabariiki*, 21/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/eesti-tunnustas-kosovo-vabariiki>, 02/06/2022.

Välisministeerium, *Paet: Eestil on valmisolek Kosovo iseseisvust tunnustada*, 18/02/2008, <https://vm.ee/et/uudised/paet-eestil-valmisolek-kosovo-iseseisvust-tunnustada>, 05/06/2022.

XI Riigikogu, *III Istungjärk, täiskogu korraline istung*, 21/02/2008, <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200802211000>, 06/06/2022.

Media materials

Кленский Димитрий, *Позиция Эстонии в вопросе Косово особенно цинична*, 20/02/2008, <https://regnum.ru/news/960255.html>, 02/06/2022.

Марина Кальюранд *объяснила разницу...*, 08/04/2021, <https://sotsid.ee/ru/марина-кальюранд-объяснила-разницу-м/>, 06/06/2022.

Эстонский премьер верит, что Сербия признает независимость Косово, 16/03/2010, <https://ria.ru/20100316/214717764.html>, 02/06/2022.

Delfi, *Яна Тоом: к сожалению, центристы не определяют вектор внеш-*

ней политике Эстонии, 03/11/2016, <https://rus.delfi.ee/statja/76141981/yana-toomk-sozhaleniyu-centristy-ne-opredelyayut-vektor-vneshney-politiki-estonii>, 02/06/2022.

Delfi, *Latvija atzīs Kosovas neatkarību*, 18/02/2008, <https://delfi.lv/news/national/politics/latvija-atzis-kosovas-neatkaribu-papildinats.d?id=20290745>, 02/06/2022.

Delfi, *URM siūlo Seimui pripažinti Kosovo nepriklausomybę*, 19/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/urm-siulo-seimui-pripazinti-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16018847>, 02/06/2022.

Delfi, *V.Adamkus sveikina Kosovo nepriklausomybę*, 18/02/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-sveikina-kosovo-nepriklausomybe.d?id=16010127>, 02/06/2022.

Delfi, *V.Adamkus delsimą pripažinti Kosovą vadina neatsakingu*, 01/04/2008, <https://delfi.lt/news/daily/lithuania/vadamkus-delsima-pripazinti-kosova-vadina-neatsakingu.d?id=16529548>, 02/06/2022.

Goble Paul, *Latvia: Analysis From Washington – Another Precedent From Kosovo?* 08/11/2000, <https://rferl.org/a/1095095.html>, 05/06/2022.

Jakilaitis Edmundas, „D. Žalimas: Be Ispanijos sutikimo Katalonija nepriklausoma nebus”, *LRT televizijos laida „Dėmesio centre“*, 03/10/2017, <https://lrt.lt/naujienos/pasaulyje/6/188524/d-zalimas-be-ispnijos-sutikimo-katalonija-nepriklausoma-nebus>, 05/06/2022.

“Latvia ready to help Kosovo”, *The Baltic Times*, 10/06/2008.

Paiders Juris, „Kosovas detonators saasina Balkānu problēmas”, *Neatkarīgā Rīta Avīze Latvijai*, Nr. 47, 25/02/2008, lpp. 2.

*Јован Живановић*¹

СУВЕРЕНОСТ У НОВОМ ПОРЕТКУ ГЕНЕРАЦИЈА

Сажетак

Полазећи од генеолошког и философског значења појма суверенитета, у раду проучавамо његову еволуцију и правно-политичку утемељеност кроз различите периоде у историји. Циљ рада је да приближи аудиторiju изворно значење појма суверенитета које је засновано у људској биологији и комуникацији, које постоји и дан-данас као такво, али је задобијало различите правничке евалуације, с обзиром на правно-политичку идеологију која га је подупирала. Покушали смо да деконструирамо одређене чиниоце који су допринели да овај појам доживи преображај који га је, како дискутујемо, вратио у почетни импулс одакле је потекао.

Кључне речи: *суверенитет, изворно значење, политичко-правна идеологија, деконструкција.*

¹ Правни факултет, Универзитет у Крагујевцу, jovanzivanovic17019@gmail.com

РЕТРОСПЕКТИВА ИДЕЈЕ

Традиционално значење појма суверенитета може се сажети у Улпијановој дефиницији: „*Quod principi placuit legis habet vigorem*”.² Ова максима казује да постоји суверена власт која је једини извор права и која је као таква изнад закона, тј. *princeps legibus solutus*. Готово идентичан модел преузео је Жан Боден (*Jean Bodin*), уз одређене терминолошке разлике приликом уобличавања самог појма, а који је еклатантно формулисао у свом делу *Шест књига о републици*. Према Бодену, суверенова власт је неутуђиво, недељиво, стално и правно неограничено право. Оваква конструкција суверене власти значи да је суверен апсолутно независан *ad extra* и носилац апсолутне супрематије *ad intra*. Ова власт је апсолутна, јер не допушта било какво ограничавање или условљавање. Са друге стране, суверена власт је правно неограничена, јер не постоји ниједна инстанца која би суверену осујетила могућност да ствара право по својој вољи. Боденова теорија суверенитета почива на идеји *auctoritas*-а, према којој се ауторитет претпоставља као „захтев за потчињавањем”. Израз овако схваћеног ауторитета добио је своју формалну манифестацију у конструкцији појма суверенитета, где се послушност ауторитету спроводи кроз потчињавање нормама које ауторитет доноси. Наравно, разуме се да овакво стање подређености и надређености није било могуће успоставити у предржавно време, када није постојала власт која би себи осигурала ауторитет. Када је дошло до формирања власти која је најјача у одређеној заједници и која је себи успела да обезбеди монопол над силом, тада је власт била у стању да доноси правила која би имала општу обавезност. Од тада је за њихово санкционисање имала припремљена средства, чијом употребом би осигуравала континуитет у одржавању свог ауторитета. Није сасвим извесно да ли је захтев за потчињавањем, који је довео до стварања суверене власти, последица голе силе, пуког случаја или нечега трећег. Надасве, нечега има и у људској природи. Наиме, ова хијерархијска дискрепанција је објективног карактера: потчињавање, одрицање од дела властите слободе је човеку добродошло, јер одговара његовој потреби за сигурношћу и пружа му гаранције у његовој потреби за властитом срећом.³

Може се рећи да је чувена Улпијанова дефиниција из *Дигесте* пример општепознатог израза: „две стране исте медаље” (други део ове сентенце може, чак, значити укидање претходне изјаве, ако се заузме став да постоји само једна највиша власт). Одредбу преносимо у целости: „*quod principi pla-*

² Ulpianus Dominitius, *Digesta*, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 1985, 1.4.1.

³ Јован Зизијулас, *Примат у Цркви*, Одбор за просвету и културу епархије браничевске, Пожаревац, 2014, стр. 6.

*cui legis habet vigorem utpote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat.*⁴ Ова дефиниција се састоји из три кључна сегмента: 1. указује да највиша власт оригинерно припада народу (*omne suum imperium*); 2. прећутно је формулисана народна сувереност као опозит државној суверености; 3. народ је путем *Lex Regiae*⁵ пренео власт на владара, чиме се имплицира полемика да ли је власт отуђена неповратно или је поверена.

Посматрајући Улпијанову дефиницију, упада у очи чињеница да су Римљани имали какву-такву свест о „првом закону”. Овде је, дакле, реч не о закону у смислу како га ми данас разумемо - као општи акт који доноси парламент у посебном законодавном поступку. Иако правна природа *Lex*-а подсећа на устав, јер се овим актом *de facto* успоставила суверена власт, чини нам се да је пре реч о акту који је у себи потенциран оним што ће касније Келзен назвати „основном нормом”. Према Келзену, основна норма је оно основно правило према коме се стварају норме правног поретка, установљавање основног чињеничног стања стварања права.⁶ Шематска формулација основне норме у поступку деконструкције правног поретка и долажења до изворне норме на последњем степену проналази акт првог уставописца на основу кога почива важење целокупног права.⁷ Али, у нематеријалном смислу, у свом метаправном капацитету, основна норма је онај метафизички захтев требања, модел понашања *apriori*, зато што се она не доноси као позитивна норма, већ је услов доношења сваке норме, јер је претпостављена. Служећи се Келзеновом логиком коју пресликавамо на ситуацију у време прве римске државе, можемо, са благим опрезом, закључити да је *Lex* заправо основна норма која одговара чињеничном стању према коме се створио тај однос између народа и владара, јер је био израз тадашње потребе. Ово је једноставан силогизам путем импутирања значења основне норме, ослобођен било какве задње намере. И заиста, када се мало боље погледа, оваква поставка одговара збили: иако је власт најпре сконцентрисана у рукама народа, потреба за преживљавањем, сигурношћу и осећајем мира је била довољно јака на скали вредности да се путем прорачуна интереса народ одлучио на одрицање од те власти, и да ту власт повери инстанци која је у стању да је сачува. Народ са недовољно

⁴ „Што се принцепу свиди, има снагу закона, зато што је народ, законом о владавини који је донет поводом његове власти, пренео њему и у њега сву своју највишу власт и овлашћења.” Ulpianus Dominitius, *Digesta*, нав. дело, 1.4.1.

⁵ Овај назив не треба мешати са *Leges regiae*, који представља корпус закона из времена Ромула и центуријатских скупштина које је сакупио Папирије (*Sextus Papirius*). Иако је ова чињеница у науци римског права нерадо прихваћена због недостатака извора, остаје податак одакле овај назив.

⁶ Ханс Келзен, *Чиста теорија права*, Правни факултет, Београд, 1998, стр. 48.

⁷ Исто, стр. 48.

развијеном цивилизацијском свешћу и са израженим карактеристикама варварства склон је поделама. Оно што људе тог доба плаши је константно стање рата и неизвесности за сопствену егзистенцију. Власт народа која је делегирана владару пренета је управо из приоритета заштите. Али, да би народ уживао заштиту, морао је да се потчини и да то чини дуготрајно. Наравно, да би једна власт успела да обезбеди континуирано потчињавање својих подређених, неопходно је да буде најјача. Дакле, сувереност у смислу значења које јој је доделио Улпијан је једна врста специфичног односа: са једне стране, имамо народ, а са друге, најјачу институцију у народу (принцепс, сизерен, монарх, влада итд). Да би овај однос постојао, неопходно је да суверена власт није самоникла и да није оригинерно право владара, већ да је она власништво народа, групе или заједнице. Да би владар могао да је присвоји, мора да буде најјачи, тј. највиша власт, у односу на све друге власти и снаге у друштву. То је, дакле, *conditio sine qua non* присвајања суверености⁸. Међутим, добијање такве моћи утицало је на то да владар успостави апсолутну хегемонију над друштвом које контролише. Та пракса је постала дубоко укоренења у систем друштвено-хијерархијских односа, јер је са једне стране обезбеђивала ефективну заштиту од непријатељских напада, а са друге стране омогућавала систематску контролу над правно-политичким процесима унутар самог друштва. Као што је Монтескје рекао: „У време настанка друштва, вође доносе уредбе републике, а затим те уредбе доносе вође републике”⁹; у пренесеном значењу: идеја о суверености постала је догма о националној држави.

Стварање државне заједнице директна је последица поделе власти. Али, власти као односа који је заснован на добровољности (уп. анализу *Lex-a*) и нужности (неизвесност људске судбине)¹⁰. Укупност људских потреба, навика и тежње ка напредовању учинила је, уз сарадњу са осталим социополитичким елементима, државу моћнијом од појединца. Држава је постала механизам који је независан од појединаца који га чине и аутономан у односу на појединачне власти. Она је постала стециште друштвеног идентитета, а касније га учинила аутореклексивним: нови појединци који постају њеним деловима аутоматски присвајају идентитет те заједнице, не уносећи полемику у питање њене дефинисаности.

⁸ Џон Остин, када описује ову релацију, користи термин *habitual obedience*, који сматрамо прикладним.

⁹ Шарл Монтескје, *Разматрања о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд, 2004, стр. 6.

¹⁰ С обзиром да је подела власти појам који се у политичкој и правној науци најчешће користи као означавање уставне поделе власти на законодавну, извршну и судску, а који је новијег порекла (17-18. век), напомињемо да ћемо појам поделе власти у овом раду користити у другачијем значењу – социолошком.

Однос јачи - слабији из предржавног времена, у држави је попримио сложеније облике, нарочито у периоду спољног саобраћаја држава са ентитетима истог капацитета, а манифестација суверености као производ тог односа је доживела различите метаморфозе, како у теорији, тако и у животу. У наредним одељцима ћемо приказати прогресију тих преображаја и посредно преиспитати перцепцију појма суверености¹¹ која доминантно влада на нашим просторима¹², уз покушај да се домаћем аудиторijуму приближи реална теоријска слика овог појма, онаквог какав он јесте. Ако аргументација не буде довољно убедљива за читаоце, надамо се да их нећемо оставити равнодушним, знајући да је процес еманципације било које политичке теме дуг, тескобан и дубоко личан.

ДИЈАЛЕКТИКА ПРИРОДЕ И ДРУШТВА

У уводу смо илустровали порекло појма суверености и дефинисали га као однос власти који је заснован на одређеним принципима који су усађени у саму природу људске комуникације. Сувереност као способност одржавања континуитета власти и осигуравања позиције ауторитета у друштву где влада стање *homo homini lupus*, пренела се из руку моћних појединаца на један сложенији организам који се зове држава. Држава је велики ум састављен од снова појединаца који вуку друштво напред. Како су се у различитим поднебљима са разноврсним културама стварале исте такве заједнице које имају елементе

¹¹ Практично не постоји разлика између термина „сувереност“ и „суверенитет“, тако да је свеједно који термин је употребљен.

¹² Под овим подразумевамо схватање појма државног суверенитета у домаћој међународноправној литератури као својство државе да располаже највишом влашћу, независном у односу на друге субјекте. Иако је овако изоловано посматрано основни садржај овог појма потпуно прихватљив, његове импликације кроз даљу разраду доводе до зачараног круга, где ће се на крају испоставити да у пракси постоје државе које не располажу највишом влашћу у односу са неким другим државама. Ниједан од домаћих аутора који се приклања овој тези (од Бартоша, преко Креће, до Кривокапића, Јовичића, Чукаловића, и др) не развија консеквентно до краја идеју о овако схваћеном појму суверености, него када наиђе на неподесност примене оваквог појма у реалности, прибегава теоретисању о томе да сада наступа нека нова ера глобализације, због које се мора преиспитати појам суверенитета. Аутор сматра да је такав методолошки приступ погрешан, зато што прави ненадокнадив отклон од разумевања појма суверенитета онаквог какав јесте, као нужне људске димензије која, чак, не трпи нарочити преображај у данашње време због тога што представља отворен систем способан за уређивање. Нијансе су у питању, када је реч о почетним премисама, али примена једне или друге позиције води дијаметрално супротним смеровима: у првом случају, осуђени смо да тако схваћен појам бранимо до самог краја, што нас не доводи ни до каквог разрешења, а у другом случају имамо могућност да прибегнемо другачијим политичко-правним средствима, без обзира на исход, а да при том сачувамо националне интересе.

потребне да осигуравају праксу власти, наметнула се потреба за међудржавним саобраћајем. Трговина, трансфер знања и вештина, потребе за одрживим економским моделима, развој индустрије и идеје о идентитету, међусобна конкуренција и претензије, утабали су пут тој потреби.

Док се Хуго Гроцијус обично узима као пионир у доктрини међународног права, историчари трасирају порекло ове гране права до радова Франсиска де Виторије (*Francisco de Vitoria*), шпанског теолога и правника из 16. века¹³. Његова два најпознатија рада су *De Indis Noviter Inventis* и *De Jure Bellis Hispanorum in Barbaros*¹⁴. Средишња тема Виторијиног рада је преокупација колонијалним односима. Његова доктрина је организована око покушаја да реши новонастале правне проблеме који су се појавили након открића „Новог света“ и индијанских народа који су тамо живели. Оно што је посебно значајно у његова два поменута рада је закључак, који је Кујимен (*Kooyimans*) елаборирао у делу *Доктрина правне једнакости држава*, да су индијанске државе правне личности са сличним правним капацитетом као европске државе.¹⁵ Посебно интересантан је Виторијин методолошки приступ у поменутом дискурсу. Он, наиме, није полазио од постојећег међународног права које је владало у Европи, већ је анализирао индијанску културу, обичаје и унутрашње право. Показујући инстанчану правничку интуицију и добро разумевање унутрашње логике права, Виторија проблем шпанско-индијанског односа није теоријски поставио као интерпретацију одређеног хијерархијског реда између суверених држава. Супротстављајући се затеченом, традиционалном оквиру посматрања права, проистеклом из средњевековне доминације цркве, који је био сачињен од радикалне теолошке поделе на хришћане и незнабошце, и који је последично у целости оправдавао могућност колонизације новооткривеног света, Виторија је наишао на потребу да реформулише однос између „божанског права”, природног права и људског права. Виторијин став је, дакле, да Индијанци не могу бити протерани са својих земаља простом чињеницом зато што су неверници или јеретици. Суверен, владар, не би могао да прибави универзални и трајни ауторитет кроз духовни ауторитет Христа и папе. Папски ауторитет је очито ограничен тиме што нема духовну јурисдикцију над неверницима. То значи да владари не би смели да уз благослов папе предузимају ратне окупације земаља које су

¹³ Anthony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, стр. 13.

¹⁴ Могли би се превести као „О скорашњем открићу Индијанаца” и „О ратном праву Шпанаца и варвара”.

¹⁵ Pieter Hendrik Kooyimans, *The Doctrine of Legal Equality of States: An inquiry into the Foundations of International Law*, Leyden, A.W.Sijthoff, 1964, стр. 57.

у власти „јеретика”. Шта ови закључци значе за међународноправну теорију и доктрину о појму суверености? Просто речено, смисао Виторијиног гледишта указује да индијанске земље и Шпанија нису везане једним правом, па макар то било и међународно право. Њихова два система су у потпуности различита: Индијанци, као и Шпанци, имају свој кохерентан систем који има сопствене институције, правила и правну културу. Зашто је нужно ову различитост прихватити на нивоу права, Виторија објашњава чињеницом постојања *ius gentium* које је извор универзалности права. То што су за Европу *варварос* не доводи аутоматски до укидања правног субјективитета индијанског народа, зато што Индијанци, без обзира што нису хришћани, такође подражавају природно право. Опште право, заједничко за све народе, успоставља се и црпи легитимет из употребе ума. Као резултат, изводи се закључак да будући да имају ум, Индијанци су везани са *ius gentium*. Са друге стране, ове теоријске новине значе следеће: Шпанци немају право да колонизују индијанску земљу, јер она, као и Шпанија, пројављује суверенитет у сопственом референтном оквиру. Али, *ius gentium* даје могућност Шпанцима да путују и бораве у индијанским земљама. Систем *ius gentium* легитимизује трговину и право Шпаније на пенетрацију, јер је трговина и економија коју практикује Шпанија у Европи свеобухватна - универзална. Ово изгледа као сусрет „једнаких” које упознаје потреба за ресурсима. Улазак Шпаније са мотивацијом трговинске размене значио би и улазак права које практикује Шпанија, али на начин да не спречава Индијанце да практикује своја правна правила, без обзира што они не уважавају културне и моралне кодексе који су општеприхваћени широм Европе, чак до те мере да то представља опасан напад на моралне светоназоре Европљана који су васпитавани у хришћанском духу. Међутим, како наводи Виторија, ако би Индијанци означили Шпанце у државама и провинцијама као непријатеље, или ако би их протерали, то би значило акте рата¹⁶. Све док не постоји дефанзиван и нападачки приступ Индијанаца у односу на чињеницу да Шпанци покушавају да ступе са њима у контакт, онда нема говора о било каквом сукобу. Дакле, ако би се било који Индијанац супротставио шпанској пенетрацији, то би значило акт рата. У том случају, *ius gentium*, који је до тада обезбеђивао Индијанцима сигурност, окренуо би се против њих и омогућио Шпанцима право на одмазду, јер суверена држава има обавезу да се брани од рата¹⁷. Виторија разуме, попут Улпијана, суверенитет као однос – суверен има обавезу према своме народу и према својој држави да је брани, али и одређене прерогативе због те обавезе, који се огледају у праву вођења рата у циљу ефективне заштите свог народа

¹⁶ Francisco de Vitoria, *De Indis*, нав. дело. 151. стр.

¹⁷ Исто, стр. 155.

који му је ту власт поверио. У овом тренутку се појављује другачија проблематика за Виторију: Шта је држава и шта прецизно може да буде названо сувереном? Сувереност не може да буде дефинисана изоловано од државе. За Виторију држава је „савршена заједница”,¹⁸ али да ли је Виторијин модел применљив у данашњој атмосфери светских конфликта? Причу о Виторији завршавамо његовим закључком да Сарацени немају право на вођење „праведно” рата, јер та ексклузивност припада само хришћанским народима, без обзира што и муслиманске државе у својим ратним походима оправдавају своје акције позивањем на право. Иако практикују *ius gentium*, Индијанци немају пун суверенитет, него делимичан, што значи да евентуални напад на друштвене норме које осигурава правни систем Шпаније омогућава „праведно” вођење рата као еманацiju обележја пуне суверености.

Виторијини увиди нам савршено јасно осликавају дубоку повезаност између међународног права и глобализма. Али, питања која су нам искрсла реконструкцијом Виторијине јуриспуденције, у светлу наше теме, добијају нешто сложенији проблемски израз: Ако уопште постоји суверен, шта њега ограничава? Ако је то неко право, које је то право? И зашто би суверен морао да му се повинује?

Суштина и далекосежност појединих појмова или система као што је право, не може се схватити без познавања философских и идеолошких основа на којима почивају. Тек путем умног наслеђа могуће је проникнути у срж неког проблема. У том смислу, историјско-философски темељи међународног права обзнањују нам прогрес сазревања идеје о међузависности и јединству људске цивилизације. Тај прогрес није мимоишао ни појам суверености. Од Аристотела, па преко Виторије, Бодена, Хобса, Француске и Америчке револуције, овај појам и дан-данас трпи огромне трансформације. Тек кад је овај појам, у традиционалном разумевању, нападнут од стране реалности, постало је јасно каква је његова судбина. Појам суверености се показао као отворен систем способан за надоградњу коју узрокује динамика правно-политичких процеса. Иако је напредак света био неминовна нужност, он ипак није унео квалитативне промене у појам суверености, који је био и остао трајна вредносна категорија. Његова манифестација у свету збиље је зависила од поимања права у одређеном историјском тренутку, и колико год се чинило да је сувереност држава данас доведена у питање модерним поимањем права – транснационална економија као главна компонента глобализма која игнорише државу и државне границе, те је чини ирелевантном у савременом свету¹⁹; политичка

¹⁸ Исто, стр. 169.

¹⁹ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, 2003, стр. 14.

игра која се своди на профит и тржиште; право као сила, *ex factis oritor jus* – пре ће бити да је питање погрешно постављено (ово може звучати као таутологија, али је чињеница). Екстензија овог појма и квантитативне промене које су унете у њега ипак нису довеле до ситуације да можемо да говоримо о нечему потпуно новом, нити се може говорити о једном новом поретку, по речима Смиље Аврамов, у нормативном и институционалном смислу²⁰. И даље је реч о једном непропорционалном процесу, који је такав, очигледно, по природи ствари – јер је однос власти који описујемо нужна људска димензија.

НОВИ ИЛИ ИСТИ СВЕТСКИ ПОРЕДАК?

Шпански језуита Франсиско Суарез (1548-1617) упознао нас је са појмом обичајне праксе држава као битним извором правила међународног права²¹. Заједно са учењем Гроцијуса и Виторије, ова идеја је довела до револуције у међудржавним односима. Прелазак из примитивног у традиционално разумевање права одразио се и на појам суверености, тако што је дошло до концептуалне промене мишљења о природи прекограничних облигација. Као што је Фридрих Кратохвил приметио:

„Традиционални академици покушавају да створе фундаменталну, концептуалну баријеру између „градског” и међународног права, највише у домену уговорних односа, тако што потписују сувереност као централно место у конструкцији ова два права. Примитивни текстови, са друге стране, замишљају скуп универзалних правила, било да су морална, божанска или природна, којима господари суверен. Последишно, у оцењивању обавезујућег карактера (међународног права), традиционални академици морају почети са сувереним актом, и наставити његову анализу утврђујући његов јавни или приватни карактер, да би дошли до закључка о легитимности акта, (док) примитивни академици ... почињу појмом „правде” настављајући одатле све до капацитета различитих актера, а

²⁰ Исто.

²¹ Види: “(Nations) need a law by which they are guided and rightly ordered in respect to communication and association. To a great extent this is done by natural reason but not sufficiently and directly everywhere. Hence, certain special rules could be established by the customs of these nations.” Цитирање F.Suarez, *De legibus Ac Deo*, 1612. из Hersh Lauterpacht, *The Basis of Obligation in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1958, стр. 362.

после на основу тога до процене њиховог акта.”²²

Вестфалским уговором из 1648. завршен је Тридесетогодишњи рат признањем суверенитета различитим европским принчевима. Овај догађај се везује за настанак традиционалног међународног права, заснованог на принципима територијалности и државне аутономије.²³ Суверене државе су функционисале као главни актери у систему, док су међувладине и невладине организације имале много мању улогу. Они који су писали о снази правила у међудржавним односима у то време били су мање забринути због питања зашто државе поштују међународно право, него питања шта државе треба да чине, да ли су њихове одлуке засноване на одређеним етичким и философским принципима, а не на научним и емпиријским.²⁴ У овом систему односа, концепт „свести о правној обавезности” (*opinio juris sive necessitatis*) одиграо је кључну улогу као угаони камен раздвајања обичајног међународног права од волонтерске праксе коју државе могу да прилагођавају сопственом интересу, и у односу на коју нису осећале законску обавезу поштовања.²⁵

Теоријски обрт у домену међународног права, из ере природног права у позитивизам, уследио је појавом Томаса Хобса (*Thomas Hobbes*), Ричарда Зукеа (*Richard Zouche*) и Семјуела Рејчела (*Samuel Rachel*), који су одбацили природно-правни резон и увели тезу да је „право држава” заправо право изнад држава, које се састоји од обичаја и уговора. У 1789. години, када су теоријска разматрања појма суверености доминирала у међународноправном дискурсу, Цереми Бентам (*Jeremy Bentham*) је сковао фразу „међудржавно право”.²⁶ Овај термин је негирао монистичку визију једног, интегрисаног транснационалног правног система, у корист појма да јавно-правно држава оперише на одвојеним хоризонталним нивоима, свака од њих посебно. То је, између осталог, подупирао чињеницом да случајеви са елементима иностраности пред домаћим судовима увек потпадају под домаће право.²⁷ Бентамов ученик Џон Остин

²² Friedrich Kratochwill, “Constructivism as an Approach to International Law and Relations”, (необјављен рад; преузето из Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *Why do Nations Obey International Law?*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.

²³ Исто, стр. 9.

²⁴ Percy Ellwood Corbett, *Law and Society in the Relations of States*, Harcourt, Brace & Co., Inc., New York, 1951, 1-100.

²⁵ За историјат концепта погледај: David Bederman, *The Curious Resurrection of Custom*, Columbia review, New York, 1996, стр. 1375-1450.

²⁶ Jeremy Bentham, *An introduction to the principles of Morals and Legislation*, J.H. Burns & H.L.A. Hart edition, London, 1970, стр. 297.

²⁷ Исто: “Now as to any transactions which may take place between individuals who are subjects of different states, these are regulated by the internal laws, and decided upon by the internal tribunals, of the one or the other of these states...”

(John Austin) је, пак, закључио да правила међународног права у суштини и нису право, јер супротно домаћим нормама, она нису обезбеђена принудом. Тако, у свом познатом делу излаже: „Обавезе које међународно право намеће обезбеђене су моралним санкцијама: страхом због провоцирања општег непријатељства и проузроковања могућих зала”²⁸. И дуализам и позитивизам су били изложени критикама у теорији. У пракси, интерпретација домаћег и међународног правног система, и снажна испреплетаност „јавног” и „приватног”, остали су кључни елементи правног поретка *per se*. Тако је Блекстоун (Blackstone) у својим *Коментарима* прогласио да је „*common law*” систем у целости инкорпорирао међународно право, које је описао као „систем правила дедукован употребом ума и успостављен општим консензусом између цивилизованих насељеника света ... да би обезбедио поштовање правде и добре вере, а у том дијалогу који мора нужно наступити између две или више самосталних држава и поштовање сваких индивидуалних припадности”.²⁹ И тачно када је Енглеска постала еминентна глобална сила, „право држава” је интернализовано у енглески „*common law*” систем. Примењено је и на америчке колоније и последично интегрисано и у систем права Сједињених Држава.³⁰

Све до средине 19. века, водеће расправе о међународном праву у Америци, делом из *Коментара* канцелара Кента, а делом из Витонових Елемената међународног права, сводиле су се на представљање „права држава” онаквог као што су га учили Гроцијус, Ветел и Пуфендорф, као потпуно интегрисаног у право Сједињених Држава, јер је оно суштинско за њен национални карактер.³¹ Крај 19. века је обележила појава норми ратног права, као што су забрана пиратерије, продаје робова, проституције (тзв. „бело ропство”), појединих аката за време ратног стања итд. Иако је Берлински споразум из 1878. успоставио специјалну заштиту религијским мањинама, првом Хашком мировном конвенцијом из 1899. основан је Трајни арбитражни суд (по чијем угледу је Лига нација основала Трајни међународни суд правде).³² У овом периоду „убрзане експанзије правила”, критичну улогу одиграле су невладине организације, као што су „Друштво против ропства”, „Међународни комитет Црвеног крста” и хришћан-

²⁸ John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, Werdenfeld & Nicolson, London, 1954, стр. 127.

²⁹ William Blackstone, *Commentaries*, Liberty Fund, Inc., Indianapolis, стр. 66. преузето из: Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *Why do Nations Obey International Law?*, нав. дело. стр. 10-12.

³⁰ Декларацијом независности је проглашено да Сједињене Америчке Државе наводе као разлог отцепљења „поштовање основних принципа људске врсте”.

³¹ James Kent, *Commentaries on American Law I*, O. Halsted, New York, 1832., стр. 19.; Henry Wheaton, *Elements of International Law*, Carey, Lea, & Blanchard, Philadelphia, 1836, стр. 1-200.

³² Види: David Bederman, “The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907”, у *International Courts for the Twenty-First Century*, Mark. W. Janis edition, Springer, New York 1992, стр. 9-11.

ски мировни активисти, које су пропагирале јавну арбитражу и трајне међународне судове. Први светски рат је прекинуо замајац и приморао академике да преиспитају правни систем који је произашао из Вестфалског уговора.

Послератне године обележила су три догађаја: а) Повеља Уједињених нација је ставила ограничење на суверено право држава да користе ратне акције као инструмент својих националних политика; б) Међународна организација рада постала је прва међувладина организација са задатком да унапређује светско благостање; в) Париска мировна конференција је предложила начине за решавање националних конфликта.³³ Овај период је у потпуности модификовао начин на који је до тад гледано на појам суверености. Политички потези након Првог светског рата означили су корак напред ка „институционално-правном” начину размишљања који је постао камен темељац за промовисање правила међународног права. Један од првих озбиљнијих радова на тему зашто државе поштују међународно право су предавања у Хагу из 1927. године, професора Алфреда Вердроса (*Alfred Verdross*), *Le Fondement du Droit International*, која су заправо била рецепција Виторијиног учења. Тако, у једном предавању, аутор каже: „Обавезе држава у њиховим реципроцитетним односима произилазе из надконсенсуалистичке норме *pacta sunt servanda*, чији садржај је утемељен у основи правног поретка”³⁴. Након Другог светског рата, архитекте послератног света су замениле постојећи систем централистичког посматрања на сувереност, у оквиру граница државе, амбициозним поретком заснованим на институцијама и међународним уговорима: међународне организације које функционишу по основу вишестраних уговора добијају проактивну улогу у решавању светских проблема. Ови уговори су заправо алоцирали институционалну одговорност из држава и пренели је на међународне институције. Тако, на пример, политички проблеми међу државама има да се решавају и регулисани су у оквиру Повеље Уједињених нација и њених конститутивних органа – Савета безбедности, Генералне скупштине и Међународног суда.³⁵ Са друге стране, деструктивни економски конфликти, који су последица ратних и променљивих околности, има да се решавају кроз Бретонвудски систем, који је обезбедио да Светска банка буде супервизор светске реконструкције и развоја, да Међународни монетарни фонд регулише курс, и да Светска трговинска организација спроводи међу-

³³ Као што је Дејвид Кенеди приметио, 1918. година је направила разлаз између ере међународног права и ере међународних „институција”. Тако, устав Међународне организације рада сигнализира „крај ере када је међународно право, уз пар изузетака, ограничавало регулисање односа између држава.” у: Давид Кенеди, *The Move to Institutions*, Cardozo L. Review, New York, 1987, стр. 841, 844.

³⁴ Alfred Verdross, *The Hague Lectures: Recueil des Cours*, 1927. Brill, Hague, стр. 585.

³⁵ Види Повељу УН, глава 4-7.

народне принципе економског либерализма и капиталистиче привреде.³⁶

Ове колосалне промене у свету буквално су реконцептуализовале међународно право као медијум за организовање активности и односа између многобројних субјеката, категорију у коју су сада ушле и невладине организације са независном способношћу одлучивања. Са овако интензивним глобалним регулаторним оквиром, како је замишљено, право би рефлектовало међународни интерес, а не више државни.³⁷ Са овим је упоредо наступила нова ера економије, позната као „дерегуларизација”. У социолошком смислу, овај термин се везује за смањење значаја државе, а којим се обично описује процес у коме је одузета улога државама у одлучивању у споровима између корпорација. У историјском раздобљу чији смо савременици, сведочимо о озбиљним и коренитим променама у економији. Систем Међународних тржишних арбитража који контролише преко 90% светских трансакција³⁸ учинио је да више не постоји дихотомија између „јавног” и „приватног”, који се сада називају „глобално” и „локално”, него да је диференцијација ова два појма, која је некад чинила окосницу правног поретка, готово немогућа. Као што то описује Герт (*Garth*), појам „међународног” је данас сачињен од економског такмичења између националних интереса.³⁹

Анализирајући ову ситуацију, морамо да се запитамо, попут Мартина Шапира (*Martin Shapiro*), да ли је уопште извесно да је концепт права доживео универзалност? Тако он дискутује да никада не долази до ситуације да се једно право примењује свуда у међудржавним односима, и да је процентуално гледано ту заправо реч о праву Европе, а не, на пример, Јапана.⁴⁰ Шта нам то говори? Данас, врло очито, рекло би се, можемо да разумемо ону ситуацију коју је описао Радбрух у *Филозофији права*, где каже: „А са становишта једног одређеног правног поретка, други правни поредак важи само зато што га је овај прихватио ... и тај други поредак, са своје стране, полаже право на то да важи својом властитом снагом, и да је он, са своје стране, другим правним порецима тек створио могућност да важе”.⁴¹ То значи да онај

³⁶ Овде је реч о ”GATT” („Генерални уговори о ценама и продаји”), уговору на основу кога је створена Светска трговинска организација, а који је послужио као прелазна фаза.

³⁷ Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *Why do Nations Obey International Law?*, нав. дело, стр. 16.

³⁸ Saskia Sassen, *Losing Control? Sovereignty in Age of Globalization*, New York, Columbia University Press, 1996, стр. 12.

³⁹ Исто.

⁴⁰ Martin Shapiro, “The Globalization of Law”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Indiana, 1993, стр. 37-64.

⁴¹ Густав Радбрух, *Филозофија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије, Београд, 1998, стр. 194.

који је надлежан да регулише неку међународноправну норму поступа као законодавац, а интересни циљеви појединачних држава који своје остварење доживљавају у националном оквиру, сведоче да оне не требају нужно један јединствен светски поредак, једну децентрализовану организацију света. Сама чињеница да међународно право чини саставни део унутрашњег поретка указује да унутрашње право, тј. држава, жели да контролише и одлучује све иностране чињенице, или на начин да им пориче признање у властитој земљи, или да им намеће важење преко свог државног интереса.⁴² Сваки правни поредак, како је то приметио Келзен, садржи постулат „јединства нормативног система” и заснива нужност да он поседује у себи довршење правног система у светском праву.⁴³ Тако је он већ наговестио проблематику међународног права, несагласје између његовог захтева за универзалним важењем и захтева сваког појединачног унутрашњег права за универзалним важењем, који овоме може признати важење само на основу своје воље. Имајући на уму Шапирову критику, да ли се може рећи да се једна појединачна држава утопила у „универзалној држави”, тј. у светском поретку? Да ли је сада на помолу реконструкција оног истог процеса који се одиграо у предржавно време, када је група људи сувереност поверила принцепсу, па је сада ред да држава ту исту радњу предузме у корист некакве светске државе? Узевши у обзир сву претходно наведену компаративно-историјску анализу, да ли је то уопште могуће, или смо наишли на једна празан простор који метаправно и метаполитички не може да буде превазиђен?

Данас, у свим високо развијеним друштвима, држава учествује у стварању глобалне економије. Овај степен учествовања различитих држава утицао је на то да фирме и агенције унутар држава јачају сразмерно уделу њихове економије на глобалном тржишту. Статистички, најмоћније светске корпорације са разгранатом мрежом филијала и агентура око 50% капитала производе у својој земљи, а по неким истраживањима ради се и о већем броју.⁴⁴ Међудржавни саобраћај и данас, сложили се са тим или не, представља само „културнију” верзију онога који је постојао у време Виторије, Гроцијуса и Пуфендорфа: грабеж за моћи, контролом и превладавањем. Обележје пуне суверености као право на вођење „праведног рата” и данас постоји као одговор на кршење одредби Повеље Уједињених нација које *prima facie* представља акте агресије. То практично значи да, ако би неко онемогућио пенетрацију (упореди други одељак) органа УН на својој територији, а ако

⁴² Исто, стр. 195.

⁴³ Julius Binder, *Philosophie des Rechts*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Berlin, 1925, стр. 562.

⁴⁴ Saskia Sassen., *Losing Control? Sovereignty in Age of Globalization*, нав. дело. стр. 10.

УН то тако интерпретирају, то би значило акте агресије.⁴⁵ Позивање на право на самоодбрану корелативно са правом на очување територијалног интегритета и суверенитета нема неки значај, а то видимо из ситуације са Југославијом. Ово право се у наше време злоупотребљава до крајњих граница, али само када је реч о моћним државама које себи могу да обезбеде капацитет за искоришћавање овог права, попут Сједињених Америчких Држава, што додатно потврђује нашу тезу о међународном праву као голој сили. Данас Уједињене нације користе исти модел суверености који је постојао у Улпијаново време. Оне су истакле захтев за превладавањем, за јединственошћу у нормативном смислу, како је то објаснио Келзен, и успеле су да га реализују. На тај начин, оне сваку своју акцију или радњу могу правно засновати и оправдати позивањем на обележја „пуне суверености“. Остали субјекти у светској арени не могу прибавити ту привилегију за себе, јер у односу власти који постоји између њих и УН налазе се у положају подређености. УН су ту за њих да им пружају ефективну заштиту од непријатеља и да обезбеђују контролу њиховог поретка. Не постоји право које би могло да ограничи УН као суверена зато што је суверен „правно неограничен“. Подсетимо се чл. 103. Повеље који каже: „У случају сукоба између обавеза чланова Уједињених нација по овој Повељи и њихових обавеза по неком другом међународном споразуму, превагу ће имати њихове обавезе по овој Повељи“. На овај начин је у контексту хијерахије правних аката успостављена апосултна превага документа Повеље над свим осталим правним актима појединачних држава. Ако би се десило да нека моћна држава, попут Кине или Русије, изађе из УН и покуша да направи неки свој блок који би правно-политички парирао УН и истакао сопствен захтев за јединственошћу, онда би могло да се говори о покушају промене у односу власти, у прибављању суверености.

Говорећи о истини у политичком смислу, како је то објаснила историчарка Јелена Милић у свом раду,⁴⁶ Фуко (*Foucault*) говори о дискурсу који обликује говор о њој, не по принципима представе о чињеницама које представљају предмет говора, него према скривеним, неисказаним потребама оних који воде дискурсу⁴⁷. На ту повезаност знања и моћи указује и Вајт (*White*) у анализи Ничеових запажања о историји.⁴⁸ Надамо се да ће наша студија учинити да се смањи у јавном простору она лоша метаетика која оперише на бази

⁴⁵ Повеља УН, глава 7.

⁴⁶ Јелена Милић, *Концептуална (ре)презентација догађаја*, Методолошки изазови историјске науке, Тематски зборник међународног значаја, Косовска Митровица, 2018, стр. 280.

⁴⁷ Мишел Фуко, *Поредок дискурса: Приступно предавање на Колеж де Франс*, 2.12.1979, Карпос, Лозница и Зухра, Београд, 2007, стр. 40.

⁴⁸ Hayden White, *Metahistory: the historical imagination in nineteenth-century Europe*, The Johns Hopkins University Press: Baltimore & London, 1973.

селективног порицања и која поткрепљује идеју да оно што нас води ка лошем одговору мора бити лош принцип, јер се тим закључком губи из фокуса да спровођење једне идеје може бити катастрофално, не због тога што је та идеја нужно лоша, него зато што можда постоје друге идеје које се не могу жртвовати без много последица. Тако је до сада у домаћем аудиторijуму владало мишљење да је сувереност једини камен темељац којим може да се одреди *differentia specifica* једног државног правног поретка у односу на други, онај последњи трзај државе којим она може да се брани од све више претећих насртаја моћних држава који су последица глобализованог света у коме живимо. Тиме се створила слика да је слабијим актерима у светској арени сувереност тзв. „докер карта” којом ће оправдати своје националне интересе, или у најбољем случају купити време, док се ствари на политичкој позорници не развију на начин који би одговарао тим интересима. Овај рад је имао за циљ да покаже да је таква перспектива погубна по националне интересе било које „угрожене државе” на дужој стази, јер јој недостаје објективности реалног увида у стање ствари. Колико би застрашујуће изгледало када би високи функционер неке државе јавно изрекао како његова држава нема сувереност!? Када се замислимо над том хипотетичком реакцијом, чини се да нам ствари постају јасније: ера глобализације нас не упућује на то да смо поражени. Она само осликава ствари онаквим какве јесу – чињеница која је отрежњујућа и представља позив на делање. У том смислу би овај рад требало да представља неку врсту пролегомене како би се будући ангажман на теоријском нивоу по питању ове теме усмерио ка изналажењу неких других инструмената који би били објективнији и подеснији за заузимање одговарајуће геополитичке позиције.

ЛИТЕРАТУРА

Аврамов Смиља, Крећа Миленко, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, 2003.

Зизијулас Јован, *Примат у Цркви*, одбор за просвету и културу епархије браничевске, Пожаревац, 2014.

Келзен Ханс, *Чиста теорија права*, прев. Данило, Баста, Правни факултет, Београд, 1998.

Милић Јелена, *Концептуална (ре)презентација догађаја*, тематски зборник међународног значаја, Косовска Митровица, 2018.

Монтескје Шарл, *Разматрања о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд, 2004.

Радбрух Густав, *Филозофија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије, Београд, 1998.

Anghie Anthony, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

Austin John, *The Province of Jurisprudence Determined*, Werdenfeld & Nicolson, London, 1954.

Bederman David, "The Curious Resurrection of Custom", *Columbia review*, New York, 1996.

Bentham Jeremy, *An introduction to the principles of Morals and Legislation*, J.H., Burns & H.L.A., Hart edition, 1970.

Binder Julius, *Philosophie des rechts*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Berlin, 1925.

Chayes Abram, *Chayes Antonia, Why do Nations obey International Law*, Cambridge: Harvard University Press, 1995.

De Vitoria Francisco, *De Indis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

Ellwood Corbett Percy, *Law and Society in the Relations of States*, Harcourt, Brace & Co, New York, 1951.

Fuko Mišel, *Poredak diskursa, pristupno predavanje na Kolež de Fransu*, Београд, 2007.

Kent James, *Commentaries on American Law*, O., Halsted, New York, 1832.

Koojimans P.H., *The Doctrine of Legal Equality of States: An inquiry into the Foundations of International Law*, Leyden, A.W.Sijthoff, 1964.

Lauterpacht Hersch, *The Basis of Obligation in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1958.

Sassen Saskia, *Losing Control? Sovereignty in Age of Globalization*, New York, Columbia University Press, 1996.

Shapiro Martin, "The Globalization of Law", *Indiana Journal of Global Legal studies* 1, 1993.

Ulpianus Dominitius, *Digesta*, Pennsylvania University Press, Pennsylvania, 1985.

Verdross Alfred, *The Hague Lectures: Recueil des Cours*, Brill, Hague, 1927.

Wheaton Henry, *Elements of International Law*, Carey, Lea & Blanchard, Philadelphia, 1836.

White Hayden, *Metahistory: the historical imagination in nineteenth-century Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore & London, 1973.

*Jovan Živanović*¹

SOVEREIGNTY IN THE NEW ORDER OF GENERATIONS

Abstract

Starting from the genealogical and philosophical meaning of the notion of sovereignty, in this paper we study its evolution and legal-political foundation through different periods in history. The aim of the paper is to bring the audience closer to the original meaning of the notion of sovereignty, which is based on human biology and communication, and which exists today as such, but has received various legal evaluations, given the legal and political ideology that supported it. We have tried to deconstruct certain factors that contributed to this notion undergoing a transformation that, as we discuss, returned it to the initial impulse from which it originated.

Keywords: *sovereignty, original meaning, political and legal ideology, deconstruction.*

¹ Faculty of Law, University of Kragujevac, jovanzivanovic17019@gmail.com

RETROSPECTIVE OF THE IDEA

The traditional meaning of the notion of sovereignty can be summed up in Ulpian's definition: "*Quod principi placuit legis habet vigorem*"². This maxim says that there is a sovereign power which is the only source of law and which as such is above the law, i.e. *princeps legibus solutus*. An almost identical model was taken over by Jean Bodin, with certain terminological differences in shaping the term itself, which he blatantly formulated in his work *Six Books on the Republic*. According to Bodin, sovereign's power is an inalienable, indivisible, permanent and legally unlimited right. This construction of sovereign power means that the sovereign is absolutely independent *ad extra* and the bearer of absolute supremacy *ad intra*. This power is absolute, because it does not allow any restrictions or conditions. On the other hand, sovereign power is legally unlimited, because there is no instance that would prevent the sovereign from creating the law at will. Bodin's theory of sovereignty is based on the *idea of auctoritas*, according to which authority is presumed to be a "demand for submission." The expression of authority understood in this way received its formal manifestation in the construction of the notion of sovereignty, where obedience to authority is implemented through submission to the norms that authority brings. Of course, it is understood that this state of subordination and superiority could not be established in pre-state times, when there was no power that would secure authority. When the power was generated, which is the strongest in a certain community and which managed to secure a monopoly on force, then the power was able to pass rules that would have a general obligation. Since then, it has had means prepared for their sanctioning, the use of which would ensure continuity in maintaining its authority. It is not entirely certain whether the demand for subordination, which led to the creation of sovereign power, was the result of naked force, mere chance or something else. Above all, there is something in human nature. Namely, this hierarchical discrepancy is of an objective character: submission, renunciation of the part of one's own freedom is welcome to man, because it corresponds to his need for security and provides him with guarantees in his search for his own happiness.³

It can be said that the famous Ulpian's definition from Digest is an example of a well-known expression: "two sides of the same coin" (the second part of this sentence may even mean the abolition of the previous statement, if one takes the position that there is only one supreme authority). We translate the provision in its en-

² Ulpianus Dominitius, *Digesta*, University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, 1985, 1.4.1.

³ Јован Зизијулас, *Примат у Цркви*, Одбор за просвету и културу епархије браничевске, Пожаревац, 2014, р. 6.

tirety: "*quod principi placuit legis habet vigorem utpote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat.*"⁴ This definition consists of three key segments: 1. It indicates that the highest authority originally belongs to the people (*omne suum imperium*); 2. People's sovereignty was tacitly formulated as the opposite of state sovereignty; 3. The people, through the *Lex Regiae*⁵, transferred power to the ruler, implying a controversy over whether power was alienated irrevocably or entrusted.

Looking at Ulpian's definition, it is striking that the Romans had some awareness of the "first law". So, this is not a law in the sense as we understand it today - as a general act passed by the parliament in a special legislative procedure. Although the legal nature of *Lex* is reminiscent of the constitution, because this act *de facto* established sovereign power, it seems to us that this is an act that is in itself emphasized by what Kelsen will later call the "basic norm". According to Kelsen, the basic norm is the basic rule according to which the norms of the legal order are created, the establishment of the basic factual state of the creation of law.⁶ The schematic formulation of the basic norm in the procedure of deconstruction of the legal order and reaching the original norm at the last step finds the act of the first constitutionalist on the basis of which the validity of the entire law rests.⁷ But, in the immaterial sense, in its metalegal capacity, the basic norm is the metaphysical requirement of need, the model of behavior *a priori*, because it is not adopted as a positive norm, but is a condition for adopting every norm, because it is assumed. Using Kelsen's logic, which we reflect on the situation during the first Roman state, we can conclude with mild caution that *Lex* is in fact the basic norm that corresponds to the factual situation according to which the relationship between people and rulers was created, because it was an expression of need. This is a simple syllogism by imputing the meaning of the basic norm, free from any last intention. And indeed, when you look a little closer, this setting is true: Although power was first concentrated in the hands of the people, the need for survival, security and a sense of peace was strong enough on the scale of values that the people decided to renounce power through a calculation of interests, and to entrust that power to an instance capable of preserving it. People with insufficiently developed civiliza-

⁴ "What the princeps likes has the force of law, because the people, by the law of government passed on the occasion of his rule, have transferred to him and in him all their highest authority and power", Ulpianus Dominitius, *Digesta*, op. cit., 1.4.1.

⁵ This name should not be confused with the *Leges regiae*, which is a corpus of laws from the time of Romulus and the centuriate assemblies collected by the Sextus Papirius. Although this fact is reluctantly accepted in the science of Roman law due to the lack of sources, the source of this name remains.

⁶ Ханс Келзен, *Чиста теорија права*, Правни факултет, Београд, 1998, p. 48.

⁷ Ibid, p. 48.

tional consciousness and with pronounced characteristics of barbarism are prone to divisions. What frightens the people of that time is the constant state of war and uncertainty for their own existence. The power of the people delegated to the ruler was transferred precisely from the priority of protection. But in order for the people to enjoy protection, they had to submit and do so for a long time. Of course, in order for one government to succeed in ensuring the continuous subordination of its subordinates, it is necessary to be the strongest. So, sovereignty in the sense of the meaning given to it by Ulpian is a kind of specific relationship: on the one hand, we have the people, and on the other, the strongest institution in the people (princeps, suzerain, monarch, government, etc.). In order for this relationship to exist, it is necessary that the sovereign power is not spontaneous and that it is not the original right of the ruler, but that it is the property of the people, group or community. In order for the ruler to be able to appropriate it, he must be the strongest, that is, the highest authority, in relation to all other authorities and forces in society. It is, therefore, a *conditio sine qua non* of appropriation of sovereignty.⁸ However, gaining such power influenced the ruler to establish absolute hegemony over the society he controls. This practice became deeply rooted in the system of socio-hierarchical relations, because on the one hand it provided effective protection against enemy attacks, and on the other hand it enabled systematic control over legal and political processes within the society itself. As Montesquieu said: "At the time of the formation of society, the leaders pass the decrees of the republic, and then those decrees pass the leaders of the republic"⁹; in a figurative sense: the idea of sovereignty has become a dogma of the nation-state.

The creation of a state union is a direct consequence of the division of power. But power as a relationship based on voluntariness (*Lex's* analysis) and necessity (uncertainty of human destiny)¹⁰. The totality of human needs, habits and aspirations for progress has made, in cooperation with other socio-political elements, a state more powerful than an individual. The state has become a mechanism that is independent of the individuals who make it and autonomous in relation to individual authorities. It became a meeting point of social identity, and later made it self-reflexive: new individuals who become parts of it automatically appropriate the identity of that community, without introducing controversy into the question of its definition.

⁸ John Austin, when describing this relation, uses the term *habitual obedience*, which we consider appropriate.

⁹ Шарл Монтескје, *Разматрања о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд, 2004, р.6.

¹⁰ Considering that the division of power is the term most often used in political and legal science to denote the constitutional division of power into legislative, executive and judicial, and which is of recent origin (17th-18th century), we note that we will use the term division of power in this paper in a different sense - sociological.

The stronger-weaker relationship from pre-state times took on more complex forms in the state, especially in the period of external communication of states with entities of the same capacity, and the manifestation of sovereignty as a product of that relationship experienced various metamorphoses, both in theory and in life. In the following sections, we will show the progression of these transformations and indirectly re-examine the perception of the notion of sovereignty¹¹ that dominates our region¹², with an attempt to bring the domestic audience closer to the real theoretical picture of this notion as it is. If the argument is not convincing enough for the readers, we hope that we will not leave them indifferent, knowing that the process of emancipation of any political topic is long, cumbersome and deeply personal.

DIALECTICS OF NATURE AND SOCIETY

In the introduction, we illustrated the origin of the concept of sovereignty and defined it as a relationship of power that is based on certain principles that are embedded in the very nature of human communication. Sovereignty, as the ability to maintain the continuity of power and ensure the position of authority in a society ruled by the principle *homo homini lupus*, has been transferred from the hands of powerful individuals to a more complex organism called the state. The state is a great mind composed of the dreams of individuals who pull society forward. As the same communities were created in different climates with different cultures,

¹¹ There is practically no difference between the two terms of "sovereignty" in Serbian language, so it doesn't matter which term is used.

¹² By this we mean the understanding of the notion of state sovereignty in the domestic literature on international law as a property of the state to have the highest authority, independent in relation to other subjects. Although the basic content of this concept is completely acceptable in isolation, its implications through further elaboration lead to a vicious circle, where in the end it will turn out that in practice there are states that do not have the highest authority in relation to some other states. None of the domestic authors who support this thesis (from Bartoš, through Kreća, to Krivokapić, Jovičić, Čukalović, etc.) consistently develop the idea of the notion of sovereignty understood in this way, but when they encounter the inappropriateness of applying this notion in reality, they resort to theorizing that a new era of globalization is now coming, which requires re-thinking of the notion of sovereignty. The author believes that such a methodological approach is wrong, because it makes an irreparable departure from understanding the concept of sovereignty as it is, as a necessary human dimension that does not even suffer a special transformation today because it is an open system capable of ordering. The nuances are in question, when it comes to initial premises, but the application of one or the other position leads to diametrically opposite directions: in the first case, we are doomed to defend such a concept to the very end, which does not lead us to any solution, and in the second case we have the opportunity to resort to other political and legal means, regardless of the outcome, while preserving national interests.

which have the elements necessary to ensure the practice of government, the need for interstate communication arose. Trade, knowledge and skills transfer, the need for sustainable economic models, industry development and identity ideas, competition and pretensions, have paved the way for that need.

While Hugo Grotius is usually taken as a pioneer in the doctrine of international law, historians trace the origins of this branch of law to the works of Francisco de Vitoria, a 16th-century Spanish theologian and jurist.¹³ His two most famous works are *De Indis Noviter Inventis* and *De Jure Bellis Hispanorum in Barbaros*¹⁴. The central theme of Vitoria's work is the preoccupation with colonial relations. His doctrine is organized around attempts to solve the new legal problems that arose after the discovery of the "New World" and the Indian peoples who lived there. What is especially significant in his two mentioned papers is the conclusion, which Koojimans elaborated in his work *The Doctrine of Legal Equality of States*, that Indian states are legal entities with similar legal capacity as European states.¹⁵ Vitoria's methodological approach in the mentioned discourse is especially interesting. Namely, he did not start from the existing international law that ruled in Europe, but analyzed Indian culture, customs and domestic law. Demonstrating refined legal intuition and a good understanding of the internal logic of law, Vitoria did not theoretically pose the problem of the Spanish-Indian relationship as an interpretation of a certain hierarchical order between sovereign states. Opposing the current, traditional framework of observing law, stemming from the medieval domination of the church, which consisted of a radical theological division between Christians and pagans, and which in turn fully justified the possibility of colonizing the newly discovered world, Vitoria found it necessary to reformulate the relationship between "divine law", natural law and human law. Vitoria's position is, therefore, that Indians cannot be expelled from their lands by mere fact because they are infidels or heretics. Sovereign or ruler, could not acquire universal and lasting authority through the spiritual authority of Christ and the Pope. Papal authority is clearly limited by the fact that it has no spiritual jurisdiction over unbelievers. This means that the rulers should not, with the blessing of the pope, undertake war occupations of countries ruled by "heretics". What do these conclusions mean for international legal theory and doctrine of the notion of sovereignty? Simply put, the meaning of Vitoria's point of view

¹³ Anthony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p.13.

¹⁴ They could be translated as "*On the Recent Discovery of the Indians*" and "*On the War Law of the Spaniards and Barbarians*".

¹⁵ Pieter Hendrik Koojimans, *The Doctrine of Legal Equality of States: An inquiry into the Foundations of International Law*, Leyden, A.W.Sijthoff, 1964, p. 57.

indicates that the Indian countries and Spain are not bound by one law, even if it was international law. Their two systems are completely different: Indians, like Spaniards, have their own coherent system that has its own institutions, rules, and legal culture. Vitoria explains why it is necessary to accept this difference at the level of law by the fact of the existence of *ius gentium*, which is the source of the universality of law. The fact that they are βαρβαρος for Europe does not automatically lead to the abolition of the legal subjectivity of the Indian people, because the Indians, regardless of the fact that they are not Christians, also imitate natural law. Universal law, common to all peoples, is established and derives legitimacy from the use of the mind. As a result, it is concluded that since they have a mind, Indians are associated with *ius gentium*. On the other hand, these theoretical novelties mean the following: The Spaniards do not have the right to colonize Indian lands, because they, like Spain, exercise sovereignty within their own frame of reference. But *ius gentium* gives Spaniards the opportunity to travel and reside in Indian lands. The *ius gentium* system legitimizes trade and Spain's right to penetration, because the trade and economy practiced by Spain in Europe are comprehensive. This seems like a meeting of "equals" who meet because of the need for resources. The entry of Spain with the motivation of trade would also mean the entry of the law practiced by Spain, but in a way that does not prevent Indians from practicing their legal rules, despite the fact that they do not respect cultural and moral codes generally accepted throughout Europe, even to the extent that it represents a dangerous attack on the moral worldviews of Europeans who were brought up in the Christian spirit. However, according to Vitoria, if the Indians marked the Spaniards in the states and provinces as enemies, or if they expelled them, it would mean acts of war.¹⁶ As long as there is no defensive and offensive approach of the Indians in relation to the fact that the Spaniards are trying to get in touch with them, then there is no talk of any conflict. So, if any Indian were to oppose Spanish penetration, it would mean an act of war. In that case, the *ius gentium*, which until then had provided security for the Indians, would have turned against them and given the Spaniards the right to retaliation, because a sovereign state has an obligation to defend itself from war.¹⁷ Vitoria understands, like Ulpian, sovereignty as a relationship - a sovereign has an obligation to his people and to his country to defend it, but also certain prerogatives because of that obligation, which are reflected in the right to wage war in order to effectively protect his people who entrusted him with that authority. At this moment, a different problem arises for Vitoria: What is a state and what exactly can be called sovereign? Sovereignty cannot be defined in isolation from the state. For Vitoria, the state is a

¹⁶ Francisco de Vitoria, *De Indis*, op. cit. p. 151.

¹⁷ Ibid, p.155.

"perfect community"¹⁸, but is Vitoria's model applicable in today's atmosphere of world conflicts? We end the story of Vitoria with his conclusion that the Saracens do not have the right to wage a "just" war, because that exclusivity belongs only to Christian nations, regardless of the fact that Muslim states justify their actions in their war campaigns by calling for justice. Although they practice *ius gentium*, the Indians do not have full sovereignty, but partial sovereignty, which means that a possible attack on social norms ensured by the Spanish legal system enables "just" warfare as an emanation of full sovereignty.

Vitoria's insights perfectly illustrate the deep connection between international law and globalism. But the questions that have arisen for us with the reconstruction of Vitoria's jurisprudence, in the light of our topic, get a somewhat more complex problematic expression: If there is a sovereign at all, what limits him? If it is a law, what law is it? And why would a sovereign have to obey it?

The essence and far-reaching nature of certain concepts or systems, such as law, cannot be understood without knowing the philosophical and ideological foundations on which they are based. Only through mental inheritance is it possible to get to the heart of a problem. In that sense, the historical and philosophical foundations of international law reveal to us the progress of the maturing of the idea of interdependence and unity of human civilization. That progress did not bypass the notion of sovereignty. From Aristotle, through Vitoria, Bodin, Hobbes, the French and the American Revolution, this concept still undergoes enormous transformations. Only when this notion, in the traditional understanding, was attacked by reality, did it become clear what its fate was. The notion of sovereignty has proven to be an open system capable of upgrading caused by the dynamics of legal-political processes. Although the progress of the world was an inevitable necessity, it did not bring about qualitative changes in the notion of sovereignty, which was and remained a permanent value category. Its manifestation in the real world depended on the notion of law at a certain historical moment, and as much as the sovereignty of states today seemed to be called into question by modern notions of law - transnational economy as a major component of globalism that ignores state and state borders and makes it irrelevant in the modern world¹⁹; a political game that boils down to profit and the market; right as a force, *ex factis oritur jus* - rather it will be that the question is wrongly posed (this may sound like a tautology, but it is a fact). The extension of this concept and the quantitative changes that have been introduced in it have not led to the situation that we can talk about something completely new, nor can we talk about a new order, according to Smilja

¹⁸ Ibid, p.169.

¹⁹ Смиља Аврамов, Миленко Крећа, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, 2003, p.14.

Avramov, in the normative and institutional sense.²⁰ It is still a disproportionate process, which is such, obviously, by the nature of things - because the power relationship we are describing is a necessary human dimension.

NEW OR SAME WORLD ORDER?

The Spanish Jesuit Francisco Suarez (1548-1617) introduced us to the notion of customary state practice as an essential source of the rules of international law.²¹ Together with the teachings of Grotius and Vitoria, this idea led to a revolution in interstate relations. The transition from the primitive to the traditional understanding of law was also reflected in the notion of sovereignty, so that there was a conceptual change of opinion on the nature of cross-border obligations. As Friedrich Kratochville observed:

"Traditional academics are trying to create a fundamental, conceptual barrier between "urban" and international law, mostly in the field of contractual relations, by signing sovereignty as a central place in the construction of these two laws. Primitive texts, on the other hand, envision a set of universal rules, whether moral, divine, or natural, by which the sovereign rules. Consequently, in assessing the binding character (of international law), traditional academics must begin with a sovereign act, and continue its analysis by determining its public or private character, in order to reach a conclusion on the legitimacy of the act, (while) primitive academics ... they begin with the notion of "justice", continuing from there to the capacities of different actors, and then, based on that, to the assessment of their act."²²

The Treaty of Westphalia of 1648 ended the Thirty Years' War by recognizing the sovereignty of various European princes. This event is related to the emergence of traditional international law, based on the principles of territoriality and

²⁰ Ibid.

²¹ See: "(Nations) need a law by which they are guided and rightly ordered in respect to communication and association. To a great extent this is done by natural reason but not sufficiently and directly everywhere. Hence, certain special rules could be established by the customs of these nations." Cited from F.Suarez, *De legibus Ac Deo*, 1612. from Hersh Lauterpacht, *The Basis of Obligation in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1958, p. 362.

²² Friedrich Kratochwill, *Constructivism as an Approach to International Law and Relations*, (unpublished paper), taken from: Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *Why do Nations Obey International Law?* Harvard University Press, Cambridge, 1995.

state autonomy.²³ Sovereign states functioned as the main actors in the system, while intergovernmental and non-governmental organizations played a much smaller role. Those who wrote about the power of rules in interstate relations at the time were less concerned about why states respect international law than what states should do, whether their decisions are based on certain ethical and philosophical principles rather than scientific and empirical ones.²⁴ In this system of relations, the concept of "awareness of legal obligation" (*opinio juris sive necessitatis*) played a key role as a cornerstone of separating customary international law from voluntary practice that states can adjust to their own interests, and in relation to which they did not feel a legal obligation to respect.²⁵

The theoretical turn in the field of international law, from the era of natural law to positivism, was followed by the appearance of Thomas Hobbes, Richard Zouche and Samuel Rachel, who rejected the natural-legal reasoning and introduced the thesis that the "law of the state" is in fact the law above the state, which consists of customs and treaties. In 1789, when theoretical considerations of the notion of sovereignty dominated international legal discourse, Jeremy Bentham coined the phrase "interstate law."²⁶ This term denied the monistic vision of a single, integrated transnational legal system, in favor of the notion that the public-law state operates on separate horizontal levels, each of them separately. This was supported, among other things, by the fact that cases with elements of foreignness before domestic courts always fall under domestic law.²⁷ Bentham's student John Austin, on the other hand, concluded that the rules of international law are essentially not law, because contrary to domestic norms, they are not provided by coercion. Thus, in his famous work, he states: "Obligations imposed by international law are secured by moral sanctions: fear of provoking general hostility and causing possible harm."²⁸ Both dualism and positivism have been criticized in theory. In practice, the interpretation of domestic and international legal systems, and the strong intertwining of "public" and "private", remained key elements of the legal

²³ Ibid, p. 9.

²⁴ Percy Ellwood Corbett, *Law and Society in the Relations of States*, Harcourt, Brace & Co., Inc., New York, 1951, pp. 1-100.

²⁵ For a history of the concept see: David Bederman, *The Curious Resurrection of Custom*, Columbia review, New York, 1996, pp.1375-1450.

²⁶ Jeremy Bentham, *An introduction to the principles of Morals and Legislation*, J.H. Burns & H.L.A. Hart edition, London, 1970, p. 297.

²⁷ Ibid: "Now as to any transactions which may take place between individuals who are subjects of different states, these are regulated by the internal laws, and decided upon by the internal tribunals, of the one or the other of these states..."

²⁸ John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, Werdenfeld&Nicolson, London, 1954, p. 127.

order *per se*. Thus, in his Comments, Blackstone declared that the "common law" system had fully incorporated international law, which he described as "a system of rules deduced by the use of the mind and established by general consensus among the civilized inhabitants of the world... to insure the observance of justice and good faith, in that intercourse which must frequently occur between two or more independent states, and the individuals belonging to each."²⁹ And exactly when England became an eminent global power, "state law" was internalized into the English "common law" system. It was applied to the American colonies and consequently integrated into the United States legal system.³⁰

Until the mid-19th century, leading debates on international law in America, partly from Chancellor Kent's Commentaries and partly from Wheaton's Elements of International Law, were reduced to presenting the "law of states" as Grotius, Vattel, and Pufendorf taught, as fully integrated into the law of the United States, because it is essential to its national character.³¹ The end of the 19th century was marked by the emergence of norms of war law, such as the prohibition of piracy, the sale of slaves, prostitution (so-called "white slavery"), certain acts during the war, etc. Although the Berlin Agreement of 1878 established special protection for religious minorities, the first Hague Peace Convention of 1899 established the Permanent Court of Arbitration (modeled on it, the League of Nations established the Permanent International Court of Justice).³² In this period of "accelerated expansion of the rules", NGOs such as the Society against Slavery, the International Committee of the Red Cross and Christian peace activists played a critical role, promoting public arbitration and permanent international tribunals. The First World War interrupted the momentum and forced academics to reconsider the legal system that emerged from the Treaty of Westphalia.

The post-war years were marked by three events: a) the Charter of the United Nations placed a restriction on the sovereign right of states to use war actions as an instrument of their national policies; b) The International Labor Organization became the first intergovernmental organization with the task of promoting world prosperity; c) The Paris Peace Conference proposed ways to resolve national

²⁹ William Blackstone, *Commentaries*, Liberty Fund, Inc., Indianapolis, p. 66. Taken from: Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *Why do Nations Obey International Law?*, op.cit, pp. 10-12.

³⁰ The Declaration of Independence declared that the United States cites "respect for the basic principles of the human race" as the reason for secession.

³¹ James Kent, *Commentaries on American Law I*, O.Halsted, New York, 1832., p. 19.; Henry Wheaton, *Elements of International Law*, Carey, Lea, & Blanchard, Philadelphia, 1836, pp. 1-200.

³² See: David Bederman, *The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907*, in *International Courts for the Twenty-First Century*, Mark. W. Janis edition, Springer, New York 1992, pp. 9-11.

conflicts.³³ This period completely modified the way in which the notion of sovereignty was viewed until then. Political moves after the First World War marked a step forward towards an "institutional-legal" way of thinking that became a cornerstone for promoting the rules of international law. One of the first serious works on why states respect international law are the lectures in The Hague in 1927, by Professor Alfred Verdross, *Le Fondment du Droit International*, which were in fact the reception of Vitoria's teachings. Thus, in one lecture, the author says: "The duty of states in their reciprocal relations derives from a supraconsensual norm *pacta sunt servanda*, the content of which enshrines consent at the foundation of the legal system."³⁴ After World War II, post-war architects replaced the existing system of centralist observation of sovereignty, within state borders, with an ambitious order based on institutions and international treaties: international organizations operating under multilateral treaties play a proactive role in solving world problems. These treaties actually allocated institutional responsibility from states and transferred it to international institutions. Thus, for example, political problems among states have to be resolved and regulated within the framework of the United Nations Charter and its constituent bodies - the Security Council, the General Assembly and the International Court of Justice.³⁵ On the other hand, destructive economic conflicts resulting from war and changing circumstances have to be resolved through the Bretton Woods system, which has ensured that the World Bank supervises world reconstruction and development, that the International Monetary Fund regulates the financial sector, and that the World Trade Organization implements the international principles of economic liberalism and the capitalist economy.³⁶

These colossal changes in the world have literally reconceptualized international law as a medium for organizing activities and relations between numerous entities, a category in which non-governmental organizations with independent decision-making ability have now entered. With such an intensive global regulatory framework, as envisioned, law would reflect international interest rather than state interest.³⁷ Along with this came a new era of economics, known as "deregulation". In sociological terms, this term is associated with the diminishing importance of the

³³ As David Kennedy noted, 1918 marked a break between the era of international law and the era of international "institutions." Thus, the Constitution of the International Labor Organization signals "the end of an era when international law, with a few exceptions, limited the regulation of relations between states." In: David Kenedy, *The Move to Institutions*, Cardozo L. Review, New York, 1987, p. 841, 844.

³⁴ Alfred Verdross, *The Hague Lectures: Recueil des Cours*, 1927. Brill, Hague, p. 585.

³⁵ See UN Charter, chapters 4-7.

³⁶ This is the "GATT" ("General Agreement on Tariffs and Trade"), the agreement on the basis of which the World Trade Organization was created, and which served as a transitional phase.

³⁷ Abram Chayes, Antonia Handler Chayes, *Why do Nations Obey International Law?*, op.cit, p.16.

state, which usually describes the process in which states are deprived of their role in deciding disputes between corporations. In the historical period of which we are contemporaries, we are witnessing serious and radical changes in the economy. The system of International Market Arbitration, which controls over 90% of global transactions,³⁸ made it no longer a dichotomy between "public" and "private", now called "global" and "local"; differentiating these two concepts, which once formed the backbone of the legal order, has become almost impossible. As Garth describes it, the notion of "international" today is made up of economic competition between national interests.³⁹

Analyzing this situation, we have to ask ourselves, like Martin Shapiro, is it at all certain that the concept of law has experienced universality? Thus, he discusses that there is never a situation where one law is applied everywhere in interstate relations, and that in percentage terms, this is actually the law of Europe, and not, for example, Japan.⁴⁰ What does that tell us? Today, very obviously, we could say, we can understand the situation described by Radbruch in the Philosophy of Law, where he says: "From the standpoint of one particular legal order, the other legal order is valid only because that one has accepted it... and that other order, for its part, lays claim to its own validity, and that it, for its part, has only created the possibility for other legal orders to apply."⁴¹ This means that the one who is competent to regulate an international legal norm acts as a legislator, and the interesting goals of individual states that experience their realization within the national framework, testify that they do not necessarily need a single world order, a decentralized world organization. The very fact that international law is an integral part of the internal order indicates that domestic law, ie. the state wants to control and decide all foreign facts, either by denying them recognition in their own country, or by imposing validity on them through its state interest.⁴² Every legal order, as Kelsen noted, contains the postulate of the "unity of the normative system" and is based on the necessity that it has the completion of the legal system in world law.⁴³ Thus, he has already hinted at the problem of international law, the discrepancy between its demand for universal validity and the demand of each individual domestic law for universal validity, which can recognize this validity only on the basis of its will.

³⁸ Saskia Sassen, *Losing Control? Sovereignty in Age of Globalization*, New York, Columbia University Press, 1996, p. 12.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Martin Shapiro, "The Globalization of Law", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Indiana, 1993, pp. 37-64.

⁴¹ Густав Радбрух, *Филозофија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије, Београд, 1998, p.194.

⁴² Ibid, p.195.

⁴³ Julius Binder, *Philosophie des Rechts*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Berlin, 1925, p. 562.

Bearing in mind Shapiro's critique, can it be said that one individual state drowned in the "universal state", i.e. in the world order? Is the reconstruction of the same process that took place in the pre-state period now on the horizon, when a group of people entrusted sovereignty to the princeps, so now it is time for the state to take the same action in favor of some world state? Taking into account all the above-mentioned comparative-historical analysis, is it possible at all, or have we come across an empty space that cannot be overcome metalegally and metapolitically?

Today, in all highly developed societies, the state participates in the creation of the global economy. This degree of participation of different countries has influenced the fact that companies and agencies within countries strengthen in proportion to the share of their economy in the global market. Statistically, the world's most powerful corporations with an extensive network of branches and agencies produce about 50% of their capital in their country, and according to some research, there is a larger number.⁴⁴ Interstate communication even today, whether we agree with it or not, is only a "more cultural" version of what existed in the time of Victoria, Grotius and Pufendorf: looting for power, control and domination. The mark of full sovereignty as the right to wage a "just war" still exists today as response to violations of the United Nations Charter, which *prima facie* constitute acts of aggression. This practically means that if someone prevented the penetration (compare the second section) of UN bodies on their territory, and if the UN interpreted it that way, it would mean acts of aggression.⁴⁵ Invoking the right to self-defense correlatively with the right to preserve territorial integrity and sovereignty has no significance, and we see that from the situation with Yugoslavia. This right is being abused to the extreme in our time, but only when it comes to powerful states that can provide themselves with the capacity to exercise this right, such as the United States, which further confirms our thesis on international law as a bare force. Today, the UN uses the same model of sovereignty that existed in Ulpian's time. They emphasized the demand for overcoming, for unity in the normative sense, as Kelsen explained, and they managed to realize it. In this way, they can legally base and justify each of their actions or deeds by invoking the features of "full sovereignty". Other subjects in the world arena cannot obtain that privilege for themselves, because in the relationship of power that exists between them and the UN, they are in a position of subordination. The UN is there for them to provide them with effective protection from enemies and to ensure control of their order. There is no law that can limit the UN as sovereign because the sovereign is "legally unlimited". Let us recall Art. 103 of the Charter, which states: "In the event of a conflict between the obligations of the Members of the United Nations under this Charter and

⁴⁴ Saskia Sassen., *Losing Control? Sovereignty in Age of Globalization*, op.cit, p.10.

⁴⁵ UN Charter, Chapter 7.

their obligations under another international agreement, their obligations under this Charter shall prevail." In this way, in the context of the hierarchy of legal acts, the absolute superiority of the Charter document over all other legal acts of individual states has been established. If a powerful state, such as China or Russia, leaves the UN and tries to form a bloc that would legally and politically parry the UN and emphasize its own demand for unity, then we could talk about an attempt to change the power relationship, and gaining sovereignty.

Speaking of truth in the political sense, as explained by historian Jelena Milić in her paper⁴⁶, Foucault speaks of the discourse that shapes speech about it, not according to the principles of the representation of facts that are the subject of speech, but according to hidden, unspoken needs of those who lead discourse.⁴⁷ White points out this connection between knowledge and power in the analysis of Nietzsche's observations on history.⁴⁸ We hope that our study will reduce the bad metaethics in public space that operates on the basis of selective denial and that supports the idea that what leads us to a bad answer must be a bad principle, because this conclusion loses the focus that the implementation of one idea can be catastrophic, not because that idea is necessarily bad, but because there may be other ideas that cannot be sacrificed without many consequences. So far, the domestic audience has been of the opinion that sovereignty is the only cornerstone that can determine the *differentia specifica* of one state legal order in relation to another, the last lurch of the state by which it can defend itself from the increasingly threatening attacks of powerful states, that are consequences of the globalized world in which we live. This created the image that for the weaker actors in the world arena, sovereignty is the so-called a "joker card" to justify their national interests, or at best buy time, until things develop on the political stage in a way that suits those interests. This paper aims to show that such a perspective is detrimental to the national interests of any "endangered state" in the long run, because it lacks the objectivity of a real insight into the state of affairs. How frightening would it look if a high-ranking official of a state publicly stated that his state has no sovereignty!? When we think about that hypothetical reaction, it seems that things become clearer to us: The era of globalization does not indicate that we have been defeated. It only depicts things as they are - a sobering fact and a call to action. In that sense, this paper should be a kind of prolegomena in order

⁴⁶ Јелена Милић, "Концептуална (ре)презентација догађаја", *Методолошки изазови историјске науке*, Тематски зборник међународног значаја, Косовска Митровица, 2018, р. 280.

⁴⁷ Мишел Фуко, *Поредак дискурса: Приступно предавање на Колеж де Франс*, 2.12.1979, Карпос, Лозница и Зухра, Београд, 2007, р. 40.

⁴⁸ Hayden White, *Metahistory: the historical imagination in nineteenth-century Europe*, The Johns Hopkins University Press: Baltimore & London, 1973.

to direct future engagement at the theoretical level on this topic towards finding some other instruments that would be more objective and suitable for taking the appropriate geopolitical position.

REFERENCE LIST

Аврамов Смиља, Крећа Миленко, *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, 2003.

Зизијулас Јован, *Примат у Цркви*, одбор за просвету и културу епархије браничевске, Пожаревац, 2014.

Келзен Ханс, *Чиста теорија права*, прев. Данило, Баства, Правни факултет, Београд, 1998.

Милић Јелена, *Концептуална (ре)презентација догађаја*, тематски зборник међународног значаја, Косовска Митровица, 2018.

Монтескје Шарл, *Разматрања о узроцима величине Римљана и њихове пропасти*, Утопија, Београд, 2004.

Радбрух Густав, *Филозофија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије, Београд, 1998.

Anghie Anthony, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

Austin John, *The Province of Jurisprudence Determined*, Werdenfeld& Nicolson, London, 1954.

Bederman David, "The Curious Resurrection of Custom", *Columbia review*, New York, 1996.

Bentham Jeremy, *An introduction to the principles of Morals and Legislation*, J.H., Burns & H.L.A, Hart edition, 1970.

Binder Julius, *Philosophie des rechts*, Nomos VerlagsgesellschaftmbH, Berlin, 1925.

Chayes Abram, *Chayes Antonia, Why do Nations obey International Law*, Cambridge: Harvard University Press, 1995.

De Vitoria Francisco, *De Indis*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

Ellwood Corbett Percy, *Law and Society in the Relations of States*, Harcourt, Brace & Co, New York, 1951.

Fuko Mišel , *Poredak diskursa, pristupno predavanje na Kolež de Fransu*, Beograd, 2007.

Kent James, *Commentaries on American Law*, O., Halsted, New York, 1832.

Koojimans P.H, *The Doctrine of Legal Equality of States: An inquiry into the Foundations of International Law*, Leyden, A.W.Sijthoff, 1964.

Lauterpacht Hersch, *The Basis of Obligation in International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1958.

Sassen Saskia, *Losing Control? Sovereignty in Age of Globalization*, New York, Columbia University Press, 1996.

Shapiro Martin, "The Globalization of Law", *Indiana Journal of Global Legal studies* 1, 1993.

Ulpianus Dominitius, *Digesta*, Pennsylvania University Press, Pennsylvania, 1985.

Verdross Alfred, *The Hague Lectures: Recueil des Cours*, Brill, Hague, 1927.

Wheaton Henry, *Elements of International Law*, Carey, Lea & Blanchard, Philadelphia, 1836.

White Hayden, *Metahistory: the historical imagination in nineteenth-century Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore & London, 1973.

Оригинални научни рад

*Немања Стевановић*¹

ДРЖАВНО СПОНЗОРИСАНИ ТЕРОРИЗАМ КАО ИНСТРУМЕНТ ГЕОПОЛИТИКЕ РЕГИОНАЛНИХ СИЛА

Сажетак

Инструменти геополитичке борбе представљају хетероген и надасве непредвидив скуп, што саму геополитичку борбу чини сложеном. Уколико се у обзир узме и чињеница да актери са геополитичким претензијама не пре-зају од употребе најрадикалнијих метода како би остварили доминацију над противником и демонстрирали своју моћ, утолико је комплексност ове појаве већа. С друге стране, свакако да постоје модалитети борбе који би дали жељене резултате и у мирнодопским условима и без примене енормне количине насиља, међутим, апсурд јесте управо у томе што екстремно радикалне методе, иако понекад не дају дугорочне и одрживе резултате, ипак, до истих доводе много брже. Схвативши ово као фундаментални алгоритам екстремизма, субјекти међународне заједнице са извесним потребама за променом своје геополитичке позиције, уједно и демонстрацијом регионалне или чак и глобалне моћи, промовисали су нове методе и тиме створили конфликте већег дестабилизационог потенцијала, међу којима се по својим карактеристикама издваја специфичан вид тероризма који се спонзорисао од стране званичних влада једне државе. Механизми оваквог спонзорства такође представљају један разнолик спектар, а поред финансијске, углавном обухватају и логистичку и оперативну подршку. Иако је уврежено мишљење највећег дела међународне заједнице да је ИР Иран тај актер који државно спонзорисани тероризам користи као инструмент своје геополитичке борбе, што ни сама ова држава не негира, компаративна анализа већег броја држава показује да ова блискоисточна држава није изоловани пример праксе ове врсте, али да јесте међу оним актерима који издвајају највише материјалних и других ресурса управо за ове потребе.

Кључне речи: *ИР Иран, тероризам, геополитика, инструменти, регион, државе.*

¹ Факултет безбедности, Универзитет у Београду, nemanja.stevanovic@fdb.edu.rs

УВОД

Простор јужног и источног дела Медитерана, познатији под називом Блиски исток, на којем егзистира неколико културних, етничких и верских група, представља перманентно отворени фронт где, превасходно регионалне, а неретко и глобалне силе, теже успостављању сопственог утицаја како би могле да реализују своје (спољно)политичке циљеве. Специфичност изразито интензивних, и по последицама разарајућих борби на овом простору, огледа се у чињеници да не постоје ограничења у погледу средстава за којима би актери посегли како би остварили своје циљеве. У том смислу, дати регион представља и најеклатантнији пример како хибридне методе ратовања, попут сајбер напада на критичну инфраструктуру државе или оружаних напада и диверзија од стране сепаратиста и терориста (укључујући и државно спонзорисани тероризам, као специфичан вид тероризма), могу представљати инструмент геополитике националних субјеката међународних односа, иако легитимитет таквог деловања остаје споран.

Конфликтни потенцијал у овом делу света није тековина савременог доба, већ се он у различитим формама испољавао и вековима уназад. Међутим, пад Берлинског зида, и као последица тога крај Хладног рата, створили су униполарни поредак, односно безмало двадесетогодишњу апсолутну доминацију САД. Статус суперсиле који је ова држава настојала да материјализује, према логичном следу догађаја, морао је да буде потврђен и примерима војне супремације, па су сходно томе Југоисточна Европа и Блиски исток означени као најподобнија подручја за реализацију оваквих циљева. И док је тада војно инфериорна СР Југославија, као представник првог региона, брзо капитулирала, поједине земље Блиског истока, у првом реду ИР Иран, пружиле су и још увек пружају значајнији отпор. Корен таквог отпора јесте „Исламска револуција” у Ирану из 1979. године, која је ову државу трансформисала из краљевине у исламску републику.

Године нуклеарних претњи и санкција између ових актера, које су уследиле као последица борбе за доминацију у овом региону, ескалирале су неконтролисаним употребом насилних метода, укључујући и финансирање и логистичко подржавање терористичких организација. Штавише, ИР Иран означена је као водећа држава света када је реч о спонзорисању тероризма од стране званичних влада једне земље, те да овакво деловање имплементира као део званичне политике, односно инструмент геополитичке борбе.

ВАРИЈАБИЛНОСТ ДЕСТАБИЛИЗАЦИОНОГ ПОТЕНЦИЈАЛА У ЗАВИСНОСТИ ОД НАЧИНА НА КОЈИ СУ ДРЖАВЕ ИНВОЛВИРАНЕ У ТЕРОРИЗАМ

Непрестана тежња глобалних хегемона, с једне стране, да у зонама сопственог интереса остваре свој утицај и афирмишу њима одговарајући систем вредности, и потреба, с друге стране, оних који настоје да спрече такав порив, јер себе виде као претенденте на место лидера региона, изнедрили су нове, хибридне методе борбе које јесу врло ефикасног, али и насилног карактера. Управо од интензитета радикалних средстава које актери у датом сукобу примењују зависи и степен дестабилизације противничког режима. Знајући све ово, актери ових конфликта не презају од употребе ни најрадикалнијег инструмента геополитичке борбе - тероризма, чак и упркос његовом изразитом дестабилизационом потенцијалу. Међутим, када говоримо о начину на који државе могу бити инволвиране у тероризам, неопходно је направити јасну дистинкцију између две категорије: прву категорију чине *терористичке државе*, односно оне државе које спроводе насиље над сопственим становништвом (што уједно представља и најекстремнији облик политичког насиља и репресије), што је углавном обележје тоталитарних режима, и државе које користе легалне оружане снаге за оперативни продор изван својих граница ради постизања властитих политичких интереса; другу категорију чине *државе спонзори тероризма*, односно оне државе које пружају финансијску, логистичку и сваку другу подршку појединцима или групама у извођењу терористичких аката.²

Дакле, термин терористичке државе користи се у ситуацијама када се у улози извршиоца појављују саме државе као субјекти међународног права, а које користе свој апарат принуде како би се обрачунале са унутрашњим непријатељима таквих режима. У научној литератури, с друге стране, много учесталију употребу има термин државни тероризам. Реч је, како наводе Мичел (*Mitchell*) и сарадници, о активности која укључује намерну принуду и насиље, које је усмерено на неку жртву, са циљем да изазове страх, али не страх жртве, већ код оне друштвене групе којој жртва припада како би се таквој групи послала порука да они могу бити следеће жртве. На овај начин сам актер који посеже за оваквом методом деловања настоји да испровоцира дате

² Анита Перешин, „Државни тероризам: борба за слободу или тешки злочин”, *Политичке анализе*, Центар за цјеложивотно образовање, Загреб, број 3/2010, стр. 60.

чланове друштвене групе да преиспитају своје понашање.³ Ипак, државни тероризам, схваћен у овом контексту, није кодификован одредбама међународног права, али сама реализације оваквог акта укључује и дела која се истим одредбама санкционишу.⁴ Исправно је, међутим, напоменути да није свака примена апарата физичке принуде од стране државе акт тероризма. Напротив, према одредбама међународног права, државе могу употребити свој репресивни апарат, али само у ситуацијама које су овим одредбама предвиђене и придржавајући се начела која су прописана (*ius ad bellum*). Такође, узимајући у обзир разноврсност форми у којима се политичко насиље може манифестовати, неопходно је препознати елементе које државни тероризам разликују од осталих видова репресије од стране истог актера. Сходно томе, да би се могло говорити о тероризму који предузима држава, с горе дефинисаним циљем, потребно је да такав акт представља неки облик физичког или психичког насиља (отмице, незаконито притварање, мучење, атентати, убиства).⁵ Насилне методе, којима се штити позиција режима, даље, морају бити усмерене против сопственог становништва, и то ради спречавања развоја критичког или опозиционог мишљења или деловања.⁶

Ништа мање екстреман вид политичког деловања, с друге стране, не представља ни спонзорисање тероризма од стране појединих држава. Иако је тероризам већег дела XX века био чисто идеолошке природе, ипак, трансформација безбедносне парадигме, која је уследила као резултат краја Хладног рата, указала је на могућност развоја нових претњи безбедности. Свакако, једна од оних која је заокупирала готово цели досадашњи ток XXI века јесте хибридни тероризам, и то онај који се повезује са исламским екстремизмом.

³ Cathryn Mitchell, Michael Stohl, David Carleton, George Lopez, "State Terrorism: Issues of Concept and Measurement", in: *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*, (Michael Stohl and George Lopez (eds.)), Greenwood Press, New York, 1986, стр. 5.

⁴ Ruth Blakeley, "State terrorism in the social sciences: Theories, methods and concepts", in: *Contemporary State Terrorism: Theory and practice*, (Richard Jackson, Eamon Murphy and Scott Poynnting (eds.)), Routledge, New York, 2010, p. 13.

⁵ John Dinges, *The Condor Years: How Pinochet and His Allies Brought Terrorism to Three Continents*, The New Press, New York, 2004, стр. 23.

⁶ Michael Stohl, "The State as Terrorist: Insights and Implications", *Democracy and Security*, Routledge, No. 2/2006, стр. 4.; Као што смо рекли, терористичке државе се, посматрајући историју света, углавном везују за тоталитарне режиме. Узимајући у обзир да социјалне, економске и политичке разлике унутар једног друштва могу погодовати развоју ове појаве, односно да је плурализација друштва оно што оваквим режимима одговара, не изненађује ни чињеница да није мали број примера употребе тероризма од стране званичних власти као средства борбе против унутрашњих (наравно и спољних) неистомишљеника. У том смислу, свакако најавтентичнији примери јесу Мусолинијева фашистичка Италија, затим нацистичка Немачка, као и бољшевичка Русија или Стаљинов СССР.

Верски фундирани тероризам, дакле, као главна карактеристика модерног доба, или цихадистички тероризам, како га класификују поједини аутори, постао је глобална безбедносна претња, у првом реду захваљујући снази ауторитета и моћи оличеној у субјекту као што је држава, а која представља главни извор финансирања и подршке.⁷ Поред тога, спонзорство које извесне државе пружају појединим терористичким групама, које несумњиво постављају у службу својих (спољно)политичких интереса, обухвата: финансирање, обуку, помоћ при планирању, транзитну и логистичку подршку, пружање уточишта, уступање обавештајних података, дипломатско покриће.⁸ Међутим, без обзира на евидентне форме у којима се спонзорство ове врсте манифестује, у научној литератури постоје одређене недоумице када је реч о дефинисању овог феномена. Проблем је, тврди Хофман (*Bruce Hoffman*), што поједине дефиниције сваку активност државе у претходно наведеним радњама нужно означавају као инволвираност у терористичке активности, што се не може узети као аксиом.⁹ С намером да отклони етаблиране дилеме, Биман (*Daniel Byman*) је понудио дефиницију којом спонзорство државе схвата као намерну помоћ владе терористичкој организацији с циљем да јој помогне да несметано користи насиље као средство свог деловања, како би такве активности учврстиле политичку позицију режима.¹⁰ Јасно је, дакле, с којим мотивима државе пристају да спонзоришу екстремно оријентисане организације ове врсте, а у правцу реализације постављених циљева ови актери су развили бројне облике овакве подршке. Како наводи Ганор (*Boaz Ganor*), она се обично своди на следеће: идеолошка подршка, која подразумева широк спектар различитих идеологија; финансијска подршка, незаобилазни сегмент помоћи, будући да се терористичке организације, поготову оне које пред собом имају „велике” циљеве, не могу саме финансирати, па се добијање материјалних средстава од стране званичних власти једне државе наметнуло као најсигурније за даље функционисање; војна подршка, што подразумева да држава спонзор уступа терористичким организацијама војне капацитете, укључујући наоружање и војну опрему, као и центре за обуку професионалних војника; оперативна подршка, која подразумева пружање логистичке, транзитне и друге врсте помоћи, укључујући и уступање одређених капацитета за смештај и боравак чланова једне организације; иницирање терористичког акта, што подразумева

⁷ John Owens, “Presidential Power and Congressional Acquiescence in the ‘War’ on Terrorism: A New Constitutional Equilibrium?”, *Politics & Policy, Policy Studies Organization*, No. 2/2006, стр. 258.

⁸ Stephen Coollins, “State-Sponsored Terrorism: In Decline, Yet Still a Potent Threat”, *Politics & Policy, Policy Studies Organization*, No. 1/2014, стр. 143.

⁹ Bruce Hoffman, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 1998, стр. 41.

¹⁰ Daniel Byman, *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, стр. 10.

одређивање мете, планирање и давање потребних инструкција како би такав напад био што ефикаснији.¹¹

Сходно томе, државни тероризам, односно онај тероризам који предузимају државе против сопственог становништва с одређеним унутарполитичким мотивима, има већи дестабилизациони потенцијал када је реч о друштвено-политичкој ситуацији у датој средини. С друге стране, много већи потенцијал за дестабилизацију противничких режима у перспективи и инаугурацију постојећег режима на позиције моћи, националне или регионалне, ређе и глобалне, има онај тероризам који се као инструмент геополитичке борбе директно спонзорише од стране одређених држава.

СПОНЗОРИСАЊЕ ТЕРОРИЗМА КАО (СПОЉНО)ПОЛИТИЧКИ ИНСТРУМЕНТ НАМЕЊЕН ОСТВАРЕЊУ РЕГИОНАЛНЕ ДОМИНАЦИЈЕ

Основни мотив, садржан у позадини тежње одређених актера на међународној сцени да себе устолоче на место лидера региона, заправо, јесте експлицитна намера да се на тај начин изврши пројекција властите моћи. Схваћена као „способност да наметнете своју вољу према другима, капацитет да заповедате онима који су без моћи и могућност изнуђивања уступака слабијих”¹², моћ је, недвосмислено, оно што једној држави даје потребну позицију у геополитичкој борби. У том смислу, најважнији елементи моћи су: величина територије; природа границе; величина популације; одсуство или присуство сировина; економски и технолошки напредак; финансијска снага; етничка хомогеност; делотворна друштвена интеграција; политичка стабилност; национални дух.¹³ Обезбедивши извесну дозу моћи, претедент на место лидера региона стиче неопходну основу да се у борбу ове врсте уопште и упусти, а способност да се она материјализује и постигну постављени циљеви у директној је корелацији са избором самих инструмената борбе. Схвативши ово као фундаментални алгоритам, ови актери развили су хетерогени скуп оних инструмената који помажу ефикасној реализацији постављених циљева; међутим, глобални проблем оваквог опредељења јесте у чињеници

¹¹ Boaz Ganor, *Countering State-Sponsored Terrorism*, The International Institute for Counter-Terrorism, <https://www.ict.org.il/Article.aspx?ID=1140#gsc.tab=0>, Приступљено: 17/07/2021.

¹² Небојша Вуковић, *Логика империје - Николас Спајкман и савремена америчка геополитика*, Конрас/Нација прес, Београд, 2007, стр. 11.

¹³ Жељко Будимир, *Геопросторни чинилац у класичним геополитичким учењима*, Факултет политичких наука, Београд, 2020, стр. 116-117.

да у остварењу својих намера исти не презају ни од употребе најекстремнијих видова борбе, укључујући и тероризам, и то онај који свесно спонзоришу.

Као што смо већ рекли, државе на различите начине могу бити инволвиране у сарадњу са терористичким организацијама. Свакако, једна од најчешћих активности којима се остварује ова врсте интеракције, а којом држава спонзор одређену групу ставља у службу својих интереса, јесте финансирање њихових активности. Иако су се широм света развиле многобројне контраобавештајне методе за спречавање прања новца и финансирања тероризма, све оне још увек нису искорениле ову појаву, првенствено из разлога што се потребна материјална средства обезбеђују радњама које није једноставно сузбити. С обзиром да новац, у тој количини, не може ићи нормалним токовима преко банковних рачуна, државе спонзори и терористичке организације користе се наизглед заборављеним, али врло ефикасним методама. У том смислу, један од најучесталијих начина достављања новца за потребе планирања, организовања и извођења терористичких аката јесу донације, односно уплата дозвољене суме новца на колико год је потребно различитих банковних рачуна.¹⁴ Управо овакав метод финансирања применила је и терористичка организација „Ал Каида”, онда када је било потребно пребацити извесну количину новца припадницима ове организације са банковних рачуна широм Блиског истока у САД.¹⁵ На сличан начин, непосредно пре II светског рата, Италија и Мађарска су финансирале хрватски усташки покрет (који је поседовао све елементе једне терористичке групе), а Северна Кореја је средином осамдесетих година XX века обезбедила неопходна материјална средства за бомбашке нападе које су извесне групе изводиле на тлу Јужне Кореје.¹⁶ Још ефикаснија техника финансирања ове врсте патентирана је од стране финансијера парамилитарне организације „Тамилски тигрови”, која је у највећем делу света означена као терористичка група.¹⁷ Наиме, планирање, организација и извођење терористичких аката, укључујући и убиство индијског премијера Рацива Гандија, финансирано је из иностранства, посредством удружења дијаспоре, која је новац

¹⁴ Khaled Al-Kassimi, “(State) (sponsored) terrorism identified in the (militarized) pedagogy of (U.S.) law enforcement agencies”, *Cogent Social Sciences*, Cogent OA, No. 5/2019, стр. 8.

¹⁵ Иван Благојевић, *Организација исламистичке терористичке организације АЛ Каида*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, стр. 39.

¹⁶ Davidson Smith, “Military Options in Response to State-Sponsored Terrorism”, *Terrorism and Political Violence*, Routledge, No. 1-3/1989, стр. 295.

¹⁷ Иако у стручној литератури о тероризму постоје неслагања у погледу класификације ове организације, при чему западна литература нема дилему да се ради о терористичкој организацији, док поједини аутори сматрају да је реч о герилском покрету, имајући у виду несумњиви политички мотив њиховог деловања и све остале елементе тероризма, као што је примена насиља ради изазивања страха, није погрешно „Тамилске тигрове” класификовати као терористе.

прикупљала наводно у добротворне сврхе.¹⁸ На овај начин, она држава која је прихватила спонзорство терористичке организације, зарад реализације својих спољнополитичких циљева, обезбеђује неопходна средства, без радњи које би према одредбама међународног права биле санкционисане, а иста се крајњем кориснику достављају преко трећих лица.

Међутим, специфичност државно спонзорисаног тероризма јесте и у чињеници да је финансијска подршка, односно обезбеђивање материјалних средстава за извршење, заправо само један сегмент ове помоћи. Надасве комплекснија и фундаментално важна јесте логистичка подршка којом спонзори ове врсте тероризма омогућавају планирање или само извођење терористичких аката. Под овом врстом подршке подразумевају се радње као што су набавка и допремање опреме и наоружања, превоз и транспорт како терориста, тако и неопходних алата, уступање војних центара и претварање истих у кампове за обуку терориста. У том смислу, опште су познате гласине које се могу чути од једног дела међународне заједнице, а које су упућене на рачун Ирана и његове подршке организацијама „Хизбулах“ и „Хамас“, с тим што ова држава свакако није изоловани пример када је реч о државном спонзорству тероризма.¹⁹ Примера ради, Сирија је у својој дугој историји сукоба са Израелом користила сличне технике како би остварила своје постављене циљеве, а логистичка подршка коју је влада ове државе обезбедила појединим организацијама омогућила је и низ политичких убистава, односно атентата, чији је циљ био промена геополитичке позиције.²⁰ Најекстремнији терористички напад са којим се Велика Британија суочила када је изнад места Локерби у Шкотској оборен авион „Пан Ам“, како је утврђено каснијом истрагом, био је акт државно спонзорисаног тероризма. Уз помоћ Федералног истражног бироа (FBI), британске власти су установиле да су двојица мушкараца која су напад извела, заправо били официри безбедносне службе

¹⁸ Jeremy Reeves, *A new typology for state-sponsored international terrorism*, Naval Postgraduate School, Monterey, 2011, стр. 30.

¹⁹ Драган Симеуновић, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 342.

²⁰ Ruben Martin, *Terrorism by the State*, https://us.corwin.com/sites/default/files/upm-binaries/18627_Chapter_4.pdf, 12/08/2021.

Бивши премијер Либана Рафик Харири убијен је 2005. године у терористичком нападу. Том приликом аутомобил пун експлозивног материјала усмртио је још 21 особу, с тим да не постоји дилема да је бивши премијер и тадашњи активиста антисиријског политичког покрета био стварна мета овог напада. Иако никада није званично потврђено ко су одговорни за напад, сви резултати истраге указивали су на то да је „Хизбулах“ једини имао средства и логистичку и финансијску подршку за овако сложену акцију, а да је то спонзорство долазило директно од тадашњег сиријског режима (Nicholas Blanford, *Killing Mr. Lebanon: The Assassination of Rafik Hariri and its impact on the Middle East*, Bloomsbury Academic, London, 2008, стр. 9).

Либије.²¹ Иако је сам Муамер ел Гадафи негирао повезаност ове државе са терористичким актом, каснији пристанак да на име компензације Либија исплати новчану надокнаду жртвама је представљало неку врсту признања, а имајући у виду сложеност ове операције, јасно је да она не би могла бити реализована самим индивидуалним вештинама, односно да је била неопходна пуна логистичка подршка како би се ова акција реализовала. Дакле, када је реч о помоћи у виду логистике, као најефикаснија се издваја помоћ у наоружању, односно обезбеђивање неопходних средстава за само извођење планираних аката овог вида политичког насиља. Свакако, у том смислу, најопаснија врста опремања терористичких група јесте достављање оружја за масовно уништење. Управо једна дилема ове врсте, јесте представљала главни разлог због којег су САД отпочеле инвазију на Ирак 2003. године. Како се наводи у извештају тадашњег америчког председника Џорџа Буша, којим се одобрава употреба оружаних сила у циљу спречавања могуће ескалације насиља на том простору, обавештајни подаци ове државе потврдили су присуство оружја за масовно уништење, као и тенденцију званичних власти Ирака да исто уступе терористичкој организацији „Ал Каида“.²²

Ако су блискоисточне земље развиле ефикасне механизме за наоружавање и опремање терористичких организација које делују у правцу њихових геополитичких амбиција, о чему влада општи консензус у западној литератури, онда су САД и Велика Британија пионири подстицања тероризма с циљем пројекције политичке моћи. Вероватно и најпознатији пример ове врсте условљен је већ поменутом „Исламском револуцијом“ у Ирану, која је ојачала геополитичку позицију ове државе и трансформисала улоге великих сила на Блиском истоку. Стога, имајући у виду претњу коју је интересима САД, поред оснаженог Ирана, представљао СССР, тадашњи помоћник председника за националну безбедност Збигњев Бжежински, развио је нову технику хибридног рата која је неминовно подразумевала и тероризам. Заправо, циљ САД био је да се СССР испровоцира да интервенише у Авганистану, што би, имајући у виду неопходна материјална средства за такву интервенцију, допринело слабљењу његове моћи. С том намером, посредством Централне обавештајне агенције (ЦИА) и партнерске МИ6, започела је обука исламских екстремиста за извођење терористичких аката, за које су били мотивисани манипулацијом њихових верских осећања.²³ Према плану, с тенденцијом да се супротстави

²¹ Brian Lee Davis, *Qaddafi, Terrorism, and the Origins of the U.S. Attack on Libya*, Praeger, New York, 1990. стр. 228.

²² Ruben Martin, *Terrorism by the State*, нав. дело, стр. 85-86.

²³ Игор Панарин, *Хибридни рат: теорија и пракса*, Клуб генерала и адмирала Србије, Удружење Милутин Миланковић, Београд, 2019, стр. 211.

сверастућем утицају цихада на овом простору, схвативши то и као претњу својој националној безбедности и својим геополитичким интересима, СССР је одлучио да пошаље своје трупе у Авганистан.²⁴ С историјске тачке гледишта ово је омогућило САД да интензивирају непрестане тензије између два блока током Хладног рата и да на крају из истог изађу као победници, успоставивши двадесетогодишњу униполарну доминацију.

Модалитети спонзорства тероризма, видели смо, могу имати врло хетерогену структуру и као такви јесу изразито компликовани за развој механизма заштите. Међутим, иако ове технике исказују недвосмислену тенденцију да се даље развијају, што им рапидни развој савремених технологија свакако омогућава, погрешно би било веровати да се овакав вид политичког деловања може једноставно зауставити. Наиме, без обзира на различитости које евидентно постоје, заједнички именилац свим државама спонзорима тероризма јесте тежња ка промени њихове (гео)политичке позиције, односно пројекција сопствене моћи којом настоје да обезбеде улогу регионалног или глобалног лидера. Апсурд такве стратегије јесте у чињеници да се најефикаснији резултати постижу управо употребом абнормалне количине насиља, при чему се овај специфични вид тероризма издваја као најекстремнији облик деловања. Несумњиво је да широм света, а претходно наведени примери су то и показали, режими користе овај инструмент као средство геополитичке борбе, међутим, делимично под утицајем перманентне западне медијске пропаганде, делимично због неприкривености својих намера, ИР Иран означена је као глобални лидер, када је оваква стратегија у питању.

ИРАН КАО ИЛУСТРАЦИЈА ПРАКСЕ ДРЖАВНО СПОНЗОРИСАНОГ ТЕРОРИЗМА

„Исламска револуција” из 1979. године, која је трансформисала Иран из секуларне у клерикалну државу, имала је и извесне импликације на међудржавне односе у перспективи Блиског истока, конфликтног потенцијала таквог интезитета да поништи све мировне процесе на овом простору. Оснажени Иран са ајатолахом Хомеинијем на месту лидера државе, проналазећи снагу у шиитским верским учењима, изразио је тенденцију да се у истом тренутку уздигне и на пијадестал регионалне моћи. Као највећи опонент ка том циљу означен је Израел, а борба против јеврејске државе схваћена је као

²⁴ Према подацима руске контраобавештајне службе, око 35.000 диверзаната из 43 исламске земље су обучавани у овим камповима (Игор Панарин, *Хибридни рат: теорија и пракса*, Клуб генерала и адмирала Србије, Удружење Милутин Миланковић, Београд, 2019, стр. 211).

прилика за афирмацију револуционарног идентитета и исламског идеализма.²⁵ Иако је овај регион несумњиво најизазовнији у безбедносном смислу, с обзиром на велики број актера који радикалним методама теже остварењу својих интереса, стиче се утисак да је срж свих блискоисточних конфликта заправо еклатантни антагонизам између ове две државе. Истине ради, ИР Иран и Израел никада нису били актери званичног међусобног ратног сукоба, већ се борба између ових актера води применом хибридних метода, неизоставном (зло)употребом терористичких група.

Мотиви којима се клерикални режим Ирана води приликом одабира овог најекстремнијег вида политичког насиља су, пре свега, геополитичког карактера и специфично агресиван приступ је сублимиран следећим: подривање противничких режима; пројекција моћи (услед многобројних санкција које су усмерене против ове земље, економска ситуација је прилично нестабилна, што онемогућава такмичење на том плану с другим државама региона, при чему се присуство и активна партиципација у израелско-арапским сукобима појављује као једини начин да се моћ покаже); застрашивање (развој војних оперативних способности и зависност држава Блиског истока од истих, омогућава Ирану да примора актере ове регионалне приче да се дистанцирају од сарадње са САД или склапања регионалних економских и војних савеза); одвраћање (јавно истицање подршке терористичким групама и насиљу које демонстрирају омогућава Ирану да пошаље довољно кредибилну поруку да ће за сваки напад на њихове интересе уследити одмазда).²⁶ Водећи се датим мотивима, Иран је развио тзв. осу стратегијског деловања у намери да се истакне као регионални лидер, а која подразумева финансијску, логистичку, оперативну и сваку другу врсту помоћи и подршке парамилитарним организацијама Хамас (*Hamas*), Хизбулах (*Hezbollah* – Божја партија) и Хути (*Houthi* – Божји помоћници), које су у већем делу света препознате као најеклатантнији пример терористичких организација.

Хамас, једна од две најреспектабилније терористичке организације на Блиском истоку, настала је осамдесетих година XX века, као сунитска цихадистичка фракција египатске терористичке организације Муслиманска браћа, с намером да замени тадашњи недовољно радикални ПЛО и имплементира агресивнији приступ у израелско -палестинском сукобу. Усвајањем статута ове парамилитарне организације, приликом самог оснивања, јасно су прокламовани и циљеви који се експлицитно свODE на потребу да се Израел, као

²⁵ Ray Takeyh, "Iran, Israel and the Politics of Terrorism", *Global Politics and Strategy*, International Institute for Strategic Studies, No. 4/2006, стр. 86.

²⁶ Daniel Byman, "State Sponsor of Terror: The Global Threat of Iran", *Center for Middle East Policy*, Brookings Institution, No. 2/2015, стр. 67.

непријатељ арапског света, потпуно уништи, вођењем бескомпромисне борбе против „ратнохушкачких” Јевреја.²⁷ Како је Иран у датом тренутку био у потрази за савезницима уз које ће покорити противнике ислама, а Хамас тражио сигуран ослонац на путу реализације прокламованих циљева, коалиција ова два актера била је резултат такве потребе. Од финансијске помоћи која се није доводила у питање, преко моралне и јавне подршке, до потпуне логистичке и оперативне потпоре, Иранска револуционарна гарда (IRGC), исто као и у случају са Хизбулахом, учинила је ову организацију важним актером у блискоисточним геополитичким процесима. Оружане снаге Ирана, једна од оперативно и функционално најреспектабилнијих војски света, обучавале су чланове Хамаса како да праве ракете кратког домета и експлозивне направе импровизујући свакодневним и доступним материјалима као што су шећер и цеви. Такође, у међусобној интеракцији, развијени су бројни начини за достављање материјалних средстава и опреме, па су неретко коришћени бедуини са Синаја како би се иста доставила у појас Газе, или би се са бродова пакети испуштали у воду, а касније, рибари у близини овог појаса би их покупили.²⁸ Иако се однос Ирана и Хамаса постепено развијао, као и њихова међузависност, рат који је отпочео у Сирији 2011. године привремено је суспендовао њихову сарадњу, превасходно због тога што је Иран подржао владајући режим Башара ел Асада, док је Хамас подржао сунитску арапску опозицију. Без обзира што је у том тренутку изгледало као да се вишедеценијски сарадници у борби против јеврејске доминације постепено дистанцирају једни од других, већ 2017. године, када је посредством Ирана дошло до помирења Хамаса и председника Сирије, односи су интензивирани и чини се да никада нису били толико ефикасни. О томе сведочи и недавна поновна ескалација израелско-палестинског сукоба, који је, између осталог, послужио Хамасу да демонстрира резултате обновљене подршке Ирана, која се првенствено огледала у рапидном развоју оперативних способности и употреби противракетних система за противваздушну одбрану и беспилотних летелица својствених Иранској револуционарној гарди.²⁹ Недавно изражена спремност иранских власти да повећају месечна издвајања за Хамас на невероватних 30 милиона долара месечно, још једна је евидентна потврда одлучности ове државе да настави са развојем овакве врсте активности и да

²⁷ Ido Levy, “How Iran Fuels Hamas Terrorism?”, 01/06/2021, *The Washington Institute for Near East Policy*, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/how-iran-fuels-hamas-terrorism>, 18/08/2021.

²⁸ Исто.

²⁹ У том смислу посебно је евидентна употреба вишемоторног тактичко беспилотног летећег возила са једним мотором – *HESA ABABIL*, произведено у компанији *Iran Aircraft Manufacturing Industrial Company*.

тероризам недвосмислено практикује као инструмент геополитичке борбе.³⁰

Осамдесете године претходног века оставиле су дубок траг у историји овог региона, и како се сада чини, створиле су неповратно нестабилну ситуацију, перманентно на ивици озбиљних инцидената. Нова израелска инвазија из 1982. године, овога пута на Либан, изнедрила је нове покрете отпора, који су подржани од стране препорођеног Ирана у годинама непосредно након успешне револуције. Репидне промене на социополитичком, социоекономском и идеолошком плану, као последица претходних догађаја, погодовале су развоју колективне свести шиитских муслимана у Либану, који су тежили уједињењу како би се унифицирано супротставили Израелу и његовим савезницима. Заснована на таквим идејама, родила се још једна политичко- идеолошка парамилитарна организација, недуго затим трансформисана у организацију евидентне терористичке структуре, под називом Хизбулах, с намером да се путем који цихад налаже ослободи свих непријатеља муслимана. Од самог настанка Хизбулах је уживао велику подршку Ирана, а на основама заједничких интереса врло брзо је и ова група постала инструмент борбе за регионалну доминацију. Када говоримо о мотивима Ирана да има своје представнике у друштвено-политичком животу Либана, они су преваходно политичког карактера и углавном се свде на следеће: „извоз” исламске револуције и ширење њеног утицаја у региону; одржавање константне претње Израелу и САД; позиционирање Ирана као фактора од фундаменталне важности у анализи блискоисточних проблема; демонстрација политичке и војне моћи, укључујући и константну нуклеарну претњу.³¹ У тој намери Иран се од старта издвојио као главни, највећи и једини финансијер Хизбулаха, чиме је створио неизбрисиви однос међузависности и организацију спремну да употребом најекстремнијих политичких активности заступа и штити интересе ове државе. И сами лидери Хизбулаха се никада нису дистанцирали од ове врсте подршке, а сублимација свега наведеног налази се у чињеници да власти Ирана годишње издвајају између 700 милиона и милијарду евра за развој оперативних и функционалних способности Хизбулаха, укључујући и средства потребна за организацију, планирање и извођење самих терористичких аката.³² Међутим, с обзиром на одлучност и спремност државе спонзора, јасно је да се то спонзорство не своди само на материјалну помоћ, већ подразумева и све друге видове карактеристичне за подршку које државе спонзори пружају.

³⁰ Michael Bachner, “Iran said increasing Hamas funding to \$30m per month, wants intel on Israel“, 05/08/2019, *The Times of Israel*, <https://www.timesofisrael.com/iran-agrees-to-increase-hamas-funding-to-30-million-per-month-report/>, 20/08/2021.

³¹ Драган Тодоровић, *Хизбулах – Божја партија*, ИПС, Београд, 2010, стр. 16.

³² Han Zhaoying, “Iran-Hezbollah Alliance Reconsidered: What Contributes to the Survival of State-Proxy Alliance?“, *Journal of Asian Security and International Affairs*, SAGE Publications, No. 1/2020, стр. 112.

жају терористичким организацијама. На том плану врло важан стратешки партнер Ирана јесте Сирија, будући да се, на територију ове земље, транспортним авионима, испоручује потребна опрема за акције Хизбулаха, која се даље дистрибуира до Либана.³³ Индикативни су и наводи Израелаца да поседују доказе о постојању подземног тунела који се протеже од Либана до севера Ирана и да се управо овим путевима делимично одвија достављање новчаних средстава, опреме, наоружања и свега осталог.³⁴ Томе у прилог иду и процене појединих невладиних организација да је Хизбулах данас најбоље наоружани недржавни актер на свету, који у оквиру свог арсенала поседује 130.000 ракета и пројектила, као и одређене залихе неконвенционалног, па чак и нуклеарног оружја.³⁵ Све ово чини Хизбулах једном од најактивнијих терористичких организација, не само у овом делу света, већ на глобалном нивоу, и врло моћно и убедљиво средство политичког и војног деловања које се налази у рукама једног од претендентата на место лидера региона.

У намери да демонстрира своју меку моћ и да се представи као заштитник потлачених и маргинализованих, Иран спонзорише још једног недржавног актера у блискоисточним конфликтним маневрима. Реч је о шиитској парамилитарној организацији, односно структури која се развила из некадашње деструктивне верске секте, тренутног назива Хути, која се, истине ради, на листи приоритета недржавних актера спонзорисаних од стране Ирана не котира као примарни фактор. Заправо, смрћу Алија Абдулаха Салиха, дугогодишњег председника Јемена и доминантне политичке фигуре у друштвено-политичком животу ове земље, ослабила је геополитичка позиција исте, што је отворило простор за заинтересоване стране да се на овој територији изборе за већи утицај у региону.³⁶ Такви услови неминовно су изнедрили и нови конфликтни потенцијал који је крајем 2014. године ескалирао у грађански рат, као последица конфронтираних ставова између званичне владе Јемена подржане од стране Саудијске Арабије и Хута, који су под финансијском, оперативном и логистичком заштитом Ирана. Како су Хути заузимали све већи део територије ове земље успостављајући свој монопол принуде и у главном граду Сани, то је изискивало потребу да Саудијска Арабија оформи коалицију арапских држава за супротстављање непосредном утицају који Иран остварује пружањем подршке овом актеру. Иако је коалиција арапских држава предвођена Саудијском

³³ Thomas Juneau, "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, No. 3/2016, стр. 649.

³⁴ Marisa Sullivan, *Hezbollah in Syria*, Institute for the Study of War, Washington, 2014, стр. 11.

³⁵ Kali Robinson, What Is Hezbollah?, 25/05/2022, *Council on Foreign Relations*, <https://www.cfr.org/background/what-hezbollah>, 22/05/2022.

³⁶ Marko Gagić, "Yemen Crisis – The Legacy of Ali Abdullah Salih", *Srpska politička misao*, Institut za političke studije, No. 3/2018, стр. 231.

Арабијом, ослањајући се на извештај СБ УН о достављању оружја у Јемен од стране Ирана, изрекла озбиљне оптужбе на његов рачун, истина је да је ова врста подршке прилично ограничена и драстично мања него у случају Хамаса и Хизбулаха. Дати извештај је указао на извесне законитости када је реч о транспорту опреме, наоружања и готовине, па се тако наводи да транспортни бродови из Ирана и Јемена крећу једни ка другима, а онда се на тачки сусретања врши пребацивање сандука у којима се налазе потребне ствари, као што су аутоматске пушке, гранате, материјали за израду експлозивних направа и готовина.³⁷ Сама анализа садржаја ових испорука јасно указује на нескривену партиципацију Ирана у јеменском конфликту, мада иста таква активност постоји и на другој страни иза које стоји Саудијска Арабија. Свакако, као што смо рекли, интезитет те партиципације и количина средстава и ресурса које Иран обезбеђује нису ни приближни онима из претходна два случаја, мада нико са сигурношћу не може тврдити да се они неће повећавати временом, тачније променама на терену ове геополитичке утакмице.

Тероризам, дакле, представља глобални безбедносни феномен, али, упркос медијској спектакуларизацији овог појма, он ни приближно није највећа безбедносна претња данашњице, поготову не у условима актуелних климатских промена и еколошких проблема. Сложеност тероризма, као једног од могућих облика угрожавања виталних вредности државе и друштва, садржана је, између осталог, у чињеници да је реч о активности која подразумева хетерогени скуп актера који се могу појавити као носиоци претње, укључујући и националне субјекте међународних односа. Од тренутка када државе са глобалним или регионалним претензијама препознају тероризам као могући инструмент своје геополитичке борбе, који, с обзиром на свој деструктивни и дестабилизациони потенцијал, може дати врло учинковите резултате, настаје оправдана секуритизација овог феномена на глобалном нивоу. У теорији и пракси међународних односа ИР Иран је, примера ради, означен као аутентични иноватор праксе примене тероризма с циљем реализације (спољно)политичких интереса. Иако је оваква пракса неприкривени инструмент геополитике Ирана, компаративна анализа већег броја држава указује да су подаци којима наводно располажу обавештајне службе западних држава, а који се неретко пласирају јавности, тек делимично тачни, односно да, пре свега, финансијска, али и друга подршка није таквих размера.

³⁷ Thomas Juneau, "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment", нав. дело, стр. 653.

ЗАКЉУЧАК

Перманентно присутне аспирације за променама на геополитичкој карти света и позицијама моћи одређених актера изнедрили су бројне герилске, односно покрете отпора, који су се неретко трансформисали у терористичке организације са снажном и недвосмисленом подршком званичних влада појединих држава. Исте аспирације јесу и главни мотив, односно покретачка снага за бројне конфликте на неколико различитих фронтова, који се углавном карактеришу енормном употребом насилних метода. Управо овакве методе и технике, у првом реду тероризам спонзорисан од стране држава, без обзира на агресивни карактер и дестабилизациони потенцијал, могу представљати и ефикасан инструмент геополитике оних субјеката који исказују извесне тенденције ка месту лидера региона.

Извесно је, међутим, да такво стратешко опредељење с циљем успостављања регионалне доминације, као у случају Ирана, захтева и синхронизовану партиципацију свих елемената једног таквог процеса, укључујући поред финансијске и логистичку, оперативну и сваку другу врсту помоћи и подршке. У том смислу, описани механизми сарадње којима званични Иран мотивише терористичке организације Хизбулах, Хамас и Хуте да делују у правцу (спољно)политичких интереса ове државе, недвосмислено представљају најеклатантнији пример праксе државно спонзорисаног тероризма, са свим аутентичним својствима, иако, с друге стране, ово није изоловани пример у историји праксе ове врсте.

Погрешно би, дакле, било означити ову блискоисточну земљу као колевку државно спонзорисаног тероризма и јединог актера у међународној заједници који посеже за употребом оваквих метода, што су бројни примери и показали. Напротив, чак и они који су најгласнији у оптужбама на рачун Ирана, првенствено САД и Велика Британија, посредством својих обавештајних служби и војно-политичких савеза којима припадају, користе савремене технике хибридног рата, укључујући употребу информационих технологија за нападе у сајбер простору и формирање и спонзорисање терористичких организација које би деловале у складу са њиховом спољнополитичком оријентацијом. Све то нам указује да је свет данас један отворени глобални фронт на којем се, без ограничења у погледу средстава и метода, води бескомпромисна борба са циљем остваривања извесних претензија и ради пројекције властите политичке моћи, а да је човечанство генерално немоћни посматрач и колатерална штета ових геополитичких процеса.

ЛИТЕРАТУРА

Благојевић Иван, *Организација исламистичке терористичке организације АЛ Кауда*, Факултет политичких наука, Београд, 2005.

Будимир Жељко, *Геопросторни чинилац у класичним геополитичким учењима*, Факултет политичких наука, Београд, 2020.

Вуковић Небојша, *Логика империје - Николас Спајкман и савремена америчка геополитика*, Конрас – Нација прес, Београд, 2007.

Панарин Игор, *Хибридни рат: теорија и пракса*, Клуб генерала и адмирала Србије, Удружење Милутин Миланковић, Београд, 2019.

Перешин Анита, „Државни тероризам: борба за слободу или тешки злочин”, *Политичке анализе*, Центар за цјеложивотно образовање, Загреб, број 3/2010, стр. 60-62.

Симеуновић Драган, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.

Тодоровић Драган, *Хизбулах – Божја партија*, Институт за политичке студије, Београд, 2010.

Al-Kassimi Khaled, “(State) (sponsored) terrorism identified in the (militarized) pedagogy of (U.S.) law enforcement agencies”, *Cogent Social Sciences*, Cogent OA, No. 5/2019, pp. 1-27.

Blakeley Ruth, “State terrorism in the social sciences: Theories, methods and concepts”, in: *Contemporary State Terrorism: Theory and practice*, (Richard Jackson, Eamon Murphy and Scott Poynting (eds.)), Routledge, New York, 2010, pp. 12-28.

Blanford Nicholas, *Killing Mr. Lebanon: The Assassination of Rafik Hariri and its impact on the Middle East*, Bloomsbury Academic, London, 2008.

Byman Daniel, *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

Byman Daniel “State Sponsor of Terror: The Global Threat of Iran”, *Center for Middle East Policy*, Brookings Institution, No. 2/2015, pp. 64-73.

Coollins Stephen, “State-Sponsored Terrorism: In Decline, Yet Still a Potent Threat”, *Politics & Policy, Policy Studies Organization*, No. 1/2014, pp. 131-159.

Davis Brian Lee, *Qaddafi, Terrorism, and the Origins of the U.S. Attack on Libya*, Praeger, New York, 1990.

Dinges John, *The Condor Years - How Pinochet And His Allies Brought Terrorism To Three Continents*, The New Press, New York, 2004.

Gagić Marko, “Yemen Crisis – The Legacy of Ali Abdullah Salih”, *Srpska politička misao*, Institut za političke studije, No. 3/2018, pp. 229-246.

Hoffman Bruce, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 1998.

Juneau Thomas, "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, No. 3/2016, pp. 647-663.

Mitchell Cathryn, Stohl Michael, Carleton David, Lopez George, "State Terrorism: Issues of Concept and Measurement", in: *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*, (Michael Stohl and George Lopez (eds)), Greenwood Press, New York, 1986, pp. 1-26.

Owens John, "Presidential Power and Congressional Acquiescence in the 'War' on Terrorism: A New Constitutional Equilibrium?", *Politics & Policy, Policy Studies Organization*, No. 2/2006, pp. 258-303.

Reeves Jeremy, *A new typology for state-sponsored international terrorism*, Naval Postgraduate School, Monterey, 2011.

Smith Davidson, "Military Options in Response to State-Sponsored Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Routledge, No. 1-3/1989, pp. 294-323.

Stohl Michael, "The State as Terrorist: Insights and Implications", *Democracy and Security*, Routledge, No. 2/2006, pp. 1-25.

Marisa Sullivan, *Hezbollah in Syria*, Institute for the Study of War, Washington, 2014.

Takeyh Ray, "Iran, Israel and the Politics of Terrorism", *Global Politics and Strategy*, International Institute for Strategic Studies, No. 4/2006, pp. 83-96.

Zhaoying Han, "Iran-Hezbollah Alliance Reconsidered: What Contributes to the Survival of State-Proxy Alliance?", *Journal of Asian Security and International Affairs*, SAGE Publications, No. 1/2020, pp. 101-113.

Интернет извори

Bachner Michael, "Iran said increasing Hamas funding to \$30m per month, wants intel on Israel", <https://www.timesofisrael.com/iran-agrees-to-increase-hamas-funding-to-30-million-per-month-report/>, 20/08/2021.

Ganor Boaz, Countering State-Sponsored Terrorism, <https://www.ict.org.il/Article.aspx?ID=1140#gsc.tab=0>, 17/07/2021.

Levy Ido, How Iran Fuels Hamas Terrorism? <https://www.washingtoninstitute.org/pdf/view/16796/en> 20/08/2021, 18/08/2021.

Martin Ruben, Terrorism by the State, https://us.corwin.com/sites/default/files/upm-binaries/18627_Chapter_4.pdf, Приступљено: 12/08/2021.

Kali Robinson, What Is Hezbollah?, <https://www.cfr.org/backgrounder/what-hezbollah>, 25/05/2021.

*Nemanja Stevanović*¹

STATE-SPONSORED TERRORISM AS A GEOPOLITICAL INSTRUMENT OF REGIONAL POWERS

Abstract

The instruments of geopolitical struggle are a heterogeneous and, above all, unpredictable group, which makes the geopolitical struggle itself complex. If we take into account the fact that actors with geopolitical ambitions do not hesitate to use even the most radical methods in order to attain domination over their rivals and demonstrate power, the complexity of this phenomenon becomes even greater. On the other hand, there certainly are modalities of struggle which would yield desired results even under peaceful conditions and without the use of enormous amounts of violence; however, the entire absurdity lies in the fact that extremely radical methods, though sometimes not yielding long-term and sustainable results, are actually able to bring about results much faster. Having understood this as a fundamental algorithm, those subjects of the international community that have particular needs in terms of changing their geopolitical position and, at the same time, demonstrating regional or even global power, have promoted new methods and thereby engendered conflicts with greater potential for destabilization, among which it would be possible to distinguish, according to its characteristics, a specific kind of terrorism which is sponsored by a country's official government. The mechanisms of such sponsorship represent a variegated spectrum and, in addition to financial support, they also include logistic and operational support. Although the greatest part of the international community firmly believes that the Islamic Republic of Iran is that kind of actor, one that uses state-sponsored terrorism as an instrument of its geopolitical struggle (which is not denied by Iran itself), a comparative analysis of a large number of countries shows that this country of the Middle East is not an isolated example of such practice, but that it is among those actors that allocate the highest amounts of material and other resources precisely for these purposes.

Key words: *IR Iran, terrorism, geopolitics, instruments, region, states*

¹ Faculty of Security Studies, University of Belgrade, nemanja.stevanovic@fdb.edu.rs

INTRODUCTION

The area of the southern and eastern part of the Mediterranean, better known as the Middle East, where several cultural, ethnic and religious groups exist, is a permanently open front where, primarily regional and often global powers seek to establish their own influence to achieve their own (foreign) political goals. The specificity of the extremely intense, and consequently devastating struggles in this area, is reflected in the fact that there are no restrictions on the means that actors would use to achieve their goals. In this sense, the region is the most glaring example of how hybrid methods of warfare, such as cyber attacks on critical state infrastructure or armed attacks and diversions by separatists and terrorists (including state-sponsored terrorism, as a specific form of terrorism), can be an instrument of national subjects' geopolitics in international relations, although the legitimacy of such actions remains controversial.

Conflict potential in this part of the world is not a legacy of the modern age, but it has manifested itself in various forms for centuries. However, the fall of the Berlin Wall, and as a consequence, the end of the Cold War, created a unipolar order, that is, almost twenty years of absolute US domination. According to the logical sequence of events, the status of a superpower that this country tried to materialize had to be confirmed by examples of military supremacy, so Southeast Europe and the Middle East were marked as the most suitable areas for achieving such goals. While the then militarily inferior FR Yugoslavia, as a representative of the first region, quickly capitulated, some countries in the Middle East, primarily IR Iran, offered and still offer significant resistance. The root of such resistance is the "Islamic Revolution" in Iran in 1979, which transformed this state from a kingdom to an Islamic Republic.

Years of nuclear threats and sanctions between these actors, which followed as a result of the struggle for dominance in the region, have escalated with the uncontrolled use of violent methods, including the financing and logistical support for terrorist organizations. Moreover, IR Iran is marked as the leading country in the world when it comes to sponsoring terrorism by the official governments of certain state, which means that it implements such actions as part of official policy, ie an instrument of geopolitical struggle.

VARIABILITY OF DESTABILIZING POTENTIAL DEPENDING ON THE WAY STATES ARE INVOLVED IN TERRORISM

The constant aspiration of global hegemonies, on the one hand, to exert their influence in the zones of their interest and affirm the appropriate value system, and the need, on the other hand, of those who try to prevent such an urge, because they see themselves as contenders for regional leadership, create new, hybrid methods of struggle that are very effective, but also violent. The degree of destabilization of the opposing regime depends on the intensity of the radical means that the actors use in a given conflict. Knowing all this, the actors of these conflicts do not stop using even the most radical instrument of geopolitical struggle - terrorism, even in spite of its distinct destabilizing potential.

However, when we talk about the way in which states can be involved in terrorism, it is necessary to make a clear distinction between two categories: the first category consists of terrorist states, ie those states that commit violence against their own population (which is also the most extreme form of political violence and repression), which is mainly a feature of totalitarian regimes, and states that use legal armed forces to penetrate beyond their borders in order to achieve their own political interests; the second category consists of states sponsoring terrorism, ie those states that provide financial, logistical and any other support to individuals or groups in committing terrorist acts.²

Thus, the term terrorist state is used in situations when the executors themselves appear as states, as subjects of international law, that use their coercive apparatus to deal with the internal enemies of such regimes. In the scientific literature, on the other hand, the term state terrorism has a much more frequent use. According to Mitchell and his associates, this is an activity that includes intentional coercion and violence, which is directed at a victim, with the aim of causing fear, but not fear of the victim, but of the social group to which the victim belongs in order that a message was sent to such a group that they might be the next victims. In this way, the actor who resorts to this method of action tries to provoke the given members of the social group to reconsider their behavior.³ However, state terrorism, understood in this context, is not codified by the provisions of international law, but the very execution of such an act includes acts that are sanctioned by the same pro-

² Анита Перешин, „Државни тероризам: борба за слободу или тешки злочин”, *Политичке анализе*, Центар за цјеложивотно образовање, Загреб, број 3/2010, p. 60.

³ Cathryn Mitchell, Michael Stohl, David Carleton, George Lopez, “State Terrorism: Issues of Concept and Measurement”, in: *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*, (Michael Stohl and George Lopez (eds.)), Greenwood Press, New York, 1986, p. 5.

visions.⁴ However, it is correct to mention that not every application of the apparatus of physical coercion by the state is an act of terrorism. On the contrary, according to the provisions of international law, states can use their repressive apparatus, but only in situations provided by these provisions and adhering to the principles prescribed (*ius ad bellum*). Also, taking into account the variety of forms in which political violence can manifest itself, it is necessary to recognize the elements that distinguish state terrorism from other forms of repression by the same actor. Accordingly, in order to be able to talk about terrorism undertaken by the state, with the goal defined above, it is necessary that such an act represents some form of physical or psychological violence (kidnapping, illegal detention, torture, assassination, murder).⁵ Violent methods, which protect the position of the regime, must further be directed against its own population, in order to prevent the development of critical or oppositional thinking or action.⁶

No less extreme type of political action, on the other hand, is the sponsorship of terrorism by individual states. Although terrorism for most of the twentieth century was purely ideological in nature, the transformation of the security paradigm that followed the end of the Cold War indicated the possibility of new security threats. Certainly, one of those that has occupied almost the entire course of the 21st century so far is hybrid terrorism, and that is the one that is associated with Islamic extremism. Religiously based terrorism, therefore, as the main feature of the modern age, or jihadist terrorism, as classified by some authors, has become a global security threat, primarily due to the power of authority and power embodied in an entity such as the state, which is the main source of funding and support.⁷ In addition, the sponsorship provided by certain states to certain terrorist groups, which undoubtedly place them in the service of their (foreign) political interests, includes: financing, training, planning assistance, transit and logistical support, providing shelter, pro-

⁴ Ruth Blakeley, "State terrorism in the social sciences: Theories, methods and concepts", in: *Contemporary State Terrorism: Theory and practice*, (Richard Jackson, Eamon Murphy and Scott Poynting (eds.)), Routledge, New York, 2010, p. 13.

⁵ John Dinges, *The Condor Years - How Pinochet And His Allies Brought Terrorism To Three Continents*, The New Press, New York, 2004, p. 23.

⁶ Michael Stohl, "The State as Terrorist: Insights and Implications", *Democracy and Security*, Routledge, No. 2/2006, p. 4.

As we have said, terrorist states, observing the history of the world, are mostly tied to totalitarian regimes. Considering that social, economic and political differences within a society can favor the development of this phenomenon, ie that the pluralization of society is what suits such regimes, it is not surprising that there are many examples of the use of terrorism by official authorities as a means of combating internal (of course also external) dissidents. In that sense, certainly the most authentic examples are Mussolini's fascist Italy, then Nazi Germany, as well as Bolshevik Russia or Stalin's USSR.

⁷ John Owens, "Presidential Power and Congressional Acquiescence in the 'War' on Terrorism: A New Constitutional Equilibrium?", *Politics & Policy*, Policy Studies Organization, No. 2/2006, p. 258.

viding intelligence, diplomatic cover.⁸ However, regardless of the obvious forms in which sponsorship of this type is manifested, there are certain doubts in the scientific literature when it comes to defining this phenomenon. The problem, Bruce Hoffman argues, is that certain definitions necessarily label any state activity in the aforementioned actions as involvement in terrorist activities, which cannot be taken as an axiom.⁹ In order to resolve the established dilemmas, Daniel Byman offered a definition of state sponsorship as the government's deliberate assistance to a terrorist organization in order to help it use violence as a means of action, in order to strengthen the regime's political position.¹⁰ It is clear, therefore, with what motives the states agree to sponsor extremely oriented organizations of this type; in the direction of achieving of the set goals, these actors have developed numerous forms of such support. According to Boaz Ganor, it usually boils down to the following: ideological support, which involves a wide range of different ideologies; financial support, an indispensable segment of assistance, since terrorist organizations, especially those with "big" goals in front of them, cannot finance themselves, so obtaining material resources from the official authorities of certain state has imposed itself as the safest for further functioning; military support, which means that the sponsoring state provides terrorist organizations with military capacities, including weapons and military equipment, as well as training centers for professional soldiers; operational support, which includes the provision of logistical, transit and other types of assistance, including the provision of certain capacities for accommodation and stay of members of certain organization; initiating a terrorist act, which means determining the target, planning and giving the necessary instructions to make such an attack as effective as possible.¹¹

Accordingly, state terrorism, ie terrorism undertaken by states against their own population with certain internal political motives, has a greater destabilizing potential when it comes to the socio-political situation in a given environment. On the other hand, terrorism, which is directly sponsored by certain states as an instrument of geopolitical struggle, has a much greater potential for destabilizing opposing regimes in perspective and for inaugurating the existing regime to positions of power, national or regional, less often global.

⁸ Stephen Coollins, "State-Sponsored Terrorism: In Decline, Yet Still a Potent Threat", *Politics & Policy*, Policy Studies Organization, No. 1/2014, p. 143.

⁹ Bruce Hoffman, *Inside Terrorism*. Columbia University Press, New York, 1998, p. 41.

¹⁰ Daniel Byman, *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, p. 10.

¹¹ Boaz Ganor, "Countering State-Sponsored Terrorism", *The International Institute for Counter-Terrorism*, <https://www.ict.org.il/Article.aspx?ID=1140#gsc.tab=0>, 17/07/2021.

SPONSORSHIP OF TERRORISM AS A (FOREIGN) POLITICAL INSTRUMENT INTENDED TO ACHIEVE REGIONAL DOMINATION

The basic motive, contained in the background of the aspiration of certain actors on the international scene to enthrone themselves as leaders of the region, is, in fact, the explicit intention to project one's own power in that way. Understood as "the ability to impose your will on others, the ability to command those without power and the ability to extort concessions from the weak"¹², power is, unequivocally, what gives a state the necessary position in the geopolitical struggle. In this sense, the most important elements of power are: the size of the territory; the nature of the border; population size; absence or presence of raw materials; economic and technological progress; financial strength; ethnic homogeneity; effective social integration; political stability; national spirit.¹³ Having secured a certain dose of power, the candidate for the position of the leader of the region acquires the necessary basis to engage in the struggle of this kind in general, and the ability to materialize and achieve set goals is directly correlated with the choice of instruments. Taking this as a fundamental algorithm, these actors have developed a heterogeneous set of those instruments that help to effectively achieve the set goals; however, the global problem with this commitment is the fact that in achieving their intentions, they do not shy away from using the most extreme forms of struggle, including terrorism, that one that they consciously sponsor.

As we have already said, states can be involved in cooperation with terrorist organizations in various ways. Certainly, one of the most common activities by which this type of interaction is carried out, and by which the sponsoring state puts a certain group in the service of its interests, is the financing of their activities. Although many counterintelligence methods have been developed around the world to prevent money laundering and terrorist financing, all of them have not yet eradicated this phenomenon, primarily because the necessary material resources are provided by actions that are not easy to suppress. Since money, in that amount, cannot go to normal flows through bank accounts, sponsoring states and terrorist organizations use seemingly forgotten but very effective methods. In that sense, one of the most common ways of delivering money for the needs of planning, organizing and carrying out terrorist acts are donations, ie payment of the allowed

¹² Небојша Вуковић, *Логика империје - Николас Спајкман и савремена америчка геополитика*, Конрас – Нација прес, Београд, 2007, р. 11.

¹³ Жељко Будимир, *Геопросторни чинилац у класичним геополитичким учењима*, Факултет политичких наука, Београд, 2020, рр. 116-117.

amount of money to as many different bank accounts as needed.¹⁴ This is exactly the method of financing used by the terrorist organization "Al Qaeda", when it was necessary to transfer a certain amount of money to the members of this organization from bank accounts throughout the Middle East to the United States.¹⁵ Similarly, just before World War II, Italy and Hungary funded the Croatian Ustasha movement (which possessed all elements of a terrorist group), and North Korea provided the necessary material resources in the mid-1980s for bombings carried out by certain groups on South Korean soil.¹⁶ An even more efficient financing technique of this kind has been patented by the financiers of the paramilitary organization "Tamil Tigers", which is marked as a terrorist group in most parts of the world.¹⁷ Namely, the planning, organization and execution of terrorist acts, including the assassination of Indian Prime Minister Rajiv Gandhi, was financed from abroad, through the Diaspora Association, which allegedly collected money for charitable purposes.¹⁸ In this way, the state that has accepted the sponsorship of a terrorist organization, for the realization of its foreign policy goals, provides the necessary funds, without actions that would be sanctioned under international law, and they are delivered to the end user through third parties.

However, the specificity of state-sponsored terrorism is in the fact that financial support, ie providing material resources for execution, is actually only one segment of this assistance. Above all, more complex and fundamentally important is the logistical support with which the sponsors of this type of terrorism enable the planning or mere execution of terrorist acts. This type of support includes actions such as procurement and delivery of equipment and weapons, transport of both terrorists and necessary tools, giving way of military centers and turning them into terrorist training camps. In that sense, there are well-known rumors that can be heard from one part of the international community, which were directed at Iran and its support for Hezbollah and Hamas, but this country is certainly not an isolated ex-

¹⁴ Khaled Al-Kassimi, "(State) (sponsored) terrorism identified in the (militarized) pedagogy of (U.S.) law enforcement agencies", *Cogent Social Sciences*, Cogent OA, No. 5/2019, p. 8.

¹⁵ Иван Благојевић, *Организација исламистичке терористичке организације Ал Кауда*, Факултет политичких наука, Београд, 2005, p. 39.

¹⁶ Davidson Smith, "Military Options in Response to State-Sponsored Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Routledge, No. 1-3/1989, p. 295.

¹⁷ Although there are disagreements in the professional literature on terrorism regarding the classification of this organization, Western literature has no dilemma that it is a terrorist organization, while some authors believe that it is a guerrilla movement; given the undoubted political motive and all other elements of terrorism, such as the use of violence to provoke fear, it is not wrong to classify "Tamil Tigers" as terrorists.

¹⁸ Jeremy Reeves, *A new typology for state-sponsored international terrorism*, Naval Postgraduate School, Monterey, 2011, p. 30.

ample when it comes to state sponsorship of terrorism.¹⁹ For example, in its long history of conflict with Israel, Syria has used similar techniques to achieve its goals, and the logistical support provided by its government to certain organizations has enabled a series of political assassinations or assassinations aimed at changing the geopolitical position.²⁰ The most extreme terrorist attack that Great Britain faced was when the "Pan Am" plane was shot down over Lockerbie in Scotland; as it was determined by a later investigation, it was an act of state-sponsored terrorism. With the help of the Federal Bureau of Investigation (FBI), the British authorities established that the two men who carried out the attack were in fact officers of the Libyan security service.²¹ Although Muammar al-Gaddafi himself denied the country's connection to the terrorist act, the subsequent agreement of Libya to pay monetary compensation for victims was a kind of recognition, and given the complexity of this operation, it is clear that it could not be executed by individual skills, ie that full logistical support was necessary in order for this action to be carried out. Therefore, when it comes to assistance in the form of logistics, the most effective is assistance in armaments, ie providing the necessary funds for the execution of planned acts of this type of political violence. Certainly, in that sense, the most dangerous type of equipping terrorist groups is the delivery of weapons of mass destruction. One dilemma of this kind was the main reason why the United States launched an invasion of Iraq in 2003. According to the report of the then US President George W. Bush, which approves the use of armed forces in order to prevent a possible escalation of violence in that area, the intelligence data of this country confirmed the presence of weapons of mass destruction, as well as the tendency of Iraqi authorities to surrender them to terrorist organization "Al-Qaeda".²²

If the Middle East countries have developed effective mechanisms for arming and equipping terrorist organizations that act towards their geopolitical am-

¹⁹ Драган Симеуновић, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, p. 342.

²⁰ Ruben Martin, "Terrorism by the State", https://us.corwin.com/sites/default/files/upm-binaries/18627_Chapter_4.pdf, 12/08/2021.

Former Lebanese Prime Minister Rafik Hariri was killed in a terrorist attack in 2005. On that occasion, a car full of explosive material killed 21 more people, but there is no doubt that the former prime minister and then activist of the anti-Syrian political movement was the real target of this attack. Although it has never been officially confirmed who was responsible for the attack, all the results of the investigation indicated that Hezbollah was the only one with the means and logistical and financial support for such a complex action, and that the sponsorship came directly from the then Syrian regime (Nicholas Blanford), *Killing Mr. Lebanon: The Assassination of Rafik Hariri and its impact on the Middle East*, Bloomsbury Academic, London, 2008, p. 9).

²¹ Brian Lee Davis, *Qaddafi, Terrorism, and the Origins of the U.S. Attack on Libya*, Praeger, New York, 1990. p. 228

²² Ruben Martin, "Terrorism by the State", *cited paper*, pp. 85-86.

bitions, about which there is a general consensus in Western literature, then the United States and Great Britain are pioneers of inciting terrorism to project political power. Probably the most famous example of this kind is conditioned by the already mentioned "Islamic Revolution" in Iran, which strengthened the geopolitical position of this country and transformed the roles of the great powers in the Middle East. Therefore, having in mind the threat to the interests of the USA, that in addition to the strengthened Iran, was posed by the USSR, the then assistant president for national security Zbigniew Brzezinski, developed a new technique of hybrid warfare which inevitably included terrorism. In fact, the goal of the United States was to provoke the USSR to intervene in Afghanistan, which, having in mind the necessary material means for such an intervention, would contribute to the weakening of its power. With that intention, through the Central Intelligence Agency (CIA) and the partner MI6, the training of Islamic extremists for committing terrorist acts began, for which they were motivated by the manipulation of their religious feelings.²³ According to the plan, with a tendency to oppose the growing influence of jihad in this area, taking that as a threat to its national security and its geopolitical interests, the USSR decided to send its troops to Afghanistan.²⁴ From a historical point of view, this enabled the United States to intensify the constant tensions between the two blocs during the Cold War and to eventually emerge victorious, establishing twenty years of unipolar domination.

The modalities of terrorist sponsorship, as we have seen, can have a very heterogeneous structure and as such are extremely complicated for the development of protection mechanisms. However, although these techniques show an unequivocal tendency to develop further, which the rapid development of modern technologies certainly allows them, it would be wrong to believe that this type of political action can simply be stopped. Namely, regardless of the differences that obviously exist, the common denominator of all states sponsoring terrorism is the aspiration to change their (geo)political position, ie the projection of their own power by which they try to secure the role of regional or global leader. The absurdity of such a strategy is the fact that the most effective results are achieved by using an abnormal amount of violence, with this specific type of terrorism being singled out as the most extreme form of action. There is no doubt that around the world, as the above examples have shown, regimes use this instrument as a means of geopolitical struggle. However, partly under the influence of per-

²³ Игор Панарин, *Хибридни рат: теорија и пракса*, Клуб генерала и адмирала Србије, Удружење Милутин Миланковић, Београд, 2019, р. 211.

²⁴ According to the Russian counterintelligence service, about 35,000 saboteurs from 43 Islamic countries were trained in these camps (Игор Панарин, *Хибридни рат: теорија и пракса*, Клуб генерала и адмирала Србије, Удружење Милутин Миланковић, Београд, 2019, р. 211).

manent Western media propaganda, partly because of its undisguised intentions, IR Iran is marked as a global leader when such a strategy is in question.

IRAN AS AN ILLUSTRATION OF THE PRACTICE OF STATE-SPONSORED TERRORISM

The "Islamic Revolution" of 1979, which transformed Iran from a secular to a clerical state, had some implications for interstate relations in the Middle East perspective, with the conflict potential of such intensity to nullify all peace processes in the region. Empowered Iran with Ayatollah Khomeini as the leader of the state, finding strength in Shiite religious teachings, expressed a tendency to rise to the pedestal of regional power at the same time. Israel was identified as the biggest opponent towards that goal, and the fight against the Jewish state was perceived as an opportunity for the affirmation of revolutionary identity and Islamic idealism.²⁵ Although this region is undoubtedly the most challenging in terms of security, given the large number of actors who seek to achieve their interests by radical methods, one gets the impression that the core of all Middle Eastern conflicts is in fact blatant antagonism between the two countries. To tell the truth, Iran and Israel have never been actors in an official war, but the fight between these actors is conducted using hybrid methods, the inevitable (mis)use of terrorist groups.

The motives of the clerical regime of Iran in choosing this most extreme form of political violence are, above all, geopolitical in nature and the specifically aggressive approach is sublimated by the following: undermining the opposing regimes; projection of power (due to numerous sanctions against this country, the economic situation is quite unstable, which makes it impossible to compete with other countries in the region; with the presence and active participation in Israeli-Arab conflicts appearing as the only way to show power); intimidation (development of military operational capabilities and dependence of the Middle East on them, allows Iran to force the actors of this regional narrative to distance themselves from cooperation with the United States or from concluding regional economic and military alliances); deterrence (publicly expressing support for terrorist groups and the violence they demonstrate allows Iran to send a sufficiently credible message that any attack on their interests will be retaliated against).²⁶ Guided by the given motives, Iran developed the so-called axis of strategic action in order to stand out as a regional

²⁵ Ray Takeyh, "Iran, Israel and the Politics of Terrorism", *Global Politics and Strategy, International Institute for Strategic Studies*, No. 4/2006, p. 86.

²⁶ Daniel Byman, "State Sponsor of Terror: The Global Threat of Iran", *Center for Middle East Policy, Brookings Institution*, No. 2/2015, p. 67.

leader, which includes financial, logistical, operational and any other type of assistance and support to paramilitary organizations Hamas (Hamas), Hezbollah (Hezbollah - God's Party) and Houthi (God's helpers), which are recognized in most parts of the world as the most glaring example of terrorist organizations.

Hamas, one of the two most respectable terrorist organizations in the Middle East, was formed in the 1980s as a Sunni jihadist faction of the Egyptian terrorist organization Muslim Brotherhood, with the intention of replacing the then insufficiently radical PLO and implementing a more aggressive approach in the Israeli-Palestinian conflict. The adoption of the statute of this paramilitary organization, at the time of its founding, clearly proclaimed the goals that were explicitly reduced to the need to completely destroy Israel, as an enemy of the Arab world, by waging an uncompromising fight against "war-mongering" Jews.²⁷ As Iran at the time was looking for allies with which to subdue opponents of Islam, and Hamas was looking for a secure foothold in the realization of the proclaimed goals, the coalition of these two actors was the result of such a need. From unquestioned financial assistance, through moral and public support, to full logistical and operational support, the Iranian Revolutionary Guards (IRGC), as in the case of Hezbollah, made the organization an important player in Middle East geopolitical processes. Iran's armed forces, one of the world's most operationally and functionally respectable armies, trained Hamas members on how to make short-range missiles and explosive devices by improvising with everyday and available materials such as sugar and pipes. Also, in interaction with each other, numerous ways were developed to deliver material resources and equipment, so Bedouins from Sinai were often used to deliver them to the Gaza Strip, or packages were dropped from ships into the water, and later, fishermen near the Strip would pick them up.²⁸ Although the relationship between Iran and Hamas has developed gradually, as has their interdependence, the war that began in Syria in 2011 temporarily suspended their cooperation, primarily because Iran supported the ruling regime of Bashar al-Assad, while Hamas supported the Sunni Arab opposition. Despite the fact that at that time it seemed as if the decades-long collaborators in the fight against Jewish domination were gradually distancing themselves from each other, already in 2017, when Iran reconciled Hamas and the Syrian president, relations intensified and never seem to have been so effective. This is evidenced by the recent escalation of the Israeli-Palestinian conflict, which, among other things, served Hamas to demonstrate the results of renewed support from Iran, which was primarily reflected in the rapid development of operational capabilities and the use of

²⁷ Ido Levy, "How Iran Fuels Hamas Terrorism?", 01/06/2021, *The Washington Institute for Near East Policy*, <https://www.washingtoninstitute.org/pdf/view/16796/en>, 20/08/2021.

²⁸ Ibid.

anti-missile systems and unmanned aerial vehicles, inherent in the Iranian Revolutionary Guards.²⁹ The recently expressed readiness of the Iranian authorities to increase the monthly allocations for Hamas to an incredible 30 million dollars a month is another evident confirmation of the country's determination to continue developing this type of activity and to unequivocally practice terrorism as an instrument of geopolitical struggle.³⁰

The eighties of the previous century left a deep mark in the history of this region, and as it seems now, they created an irreversibly unstable situation, permanently on the verge of serious incidents. The new Israeli invasion of 1982, this time on Lebanon, created new resistance movements, backed by a reborn Iran in the years immediately following the successful revolution. Rapid changes in the socio-political, socio-economic and ideological spheres, as a consequence of previous events, have affected the development of the collective consciousness of Shiite Muslims in Lebanon, who sought unification in order to unifiedly oppose Israel and its allies. Based on such ideas, another political-ideological paramilitary organization was born, shortly afterwards transformed into an organization of an obvious terrorist structure, called Hezbollah, with the intention of getting rid of all Muslim enemies through the order of jihad. From the very beginning, Hezbollah has enjoyed great support from Iran, and based on common interests, this group quickly became an instrument of struggle for regional domination. When we talk about Iran's motives to have its representatives in the socio-political life of Lebanon, they are primarily of a political nature and are mainly reduced to the following: "export" of the Islamic revolution and expansion of its influence in the region; maintaining a constant threat to Israel and the United States; positioning Iran as a factor of fundamental importance in the analysis of Middle East problems; demonstration of political and military power, including a constant nuclear threat.³¹ To that end, Iran stood out from the start as the main, largest and only financier of Hezbollah, thus creating an indelible relationship of interdependence and an organization ready to represent and protect the interests of this country by using the most extreme political activities. Hezbollah leaders have never distanced themselves from this kind of support, and the sublimation of all this lies in the fact that the Iranian authorities allocate between 700 million and 1 billion euros annually to develop Hezbollah's operational and functional capabilities, including

²⁹ In that sense, the use of a multi-engine tactical unmanned aerial vehicle with one engine - HESA ABABIL, manufactured by Iran Aircraft Manufacturing Industrial Company, is especially evident.

³⁰ Michael Bachner, "Iran said increasing Hamas funding to \$30m per month, wants intel on Israel", *The times of Israel*, 05/08/2019, <https://www.timesofisrael.com/iran-agrees-to-increase-hamas-funding-to-30-million-per-month-report/>, 20/08/2021.

³¹ Драган Тодоровић, *Хизбулах – Божја партија*, Институт за политичке студије, Београд, 2010, p. 16.

resources needed to organize, plan and execute the terrorist acts themselves.³² However, given the determination and readiness of the sponsoring state, it is clear that this sponsorship is not limited to material assistance, but also includes all other types of support that sponsor states provide to terrorist organizations. In that regard, a very important strategic partner of Iran is Syria, since the necessary equipment for Hezbollah actions is delivered to the territory of this country by transport planes, which is further distributed to Lebanon.³³ The allegations of the Israelis that they have evidence of the existence of an underground tunnel that stretches from Lebanon to the north of Iran are also indicative, and that the delivery of funds, equipment, weapons and everything else is partially taking place that way.³⁴ This is supported by the estimates of some non-governmental organizations that Hezbollah is today the best armed non-state actor in the world, which has 130,000 missiles and projectiles in its arsenal, as well as certain stockpiles of unconventional and even nuclear weapons.³⁵ All this makes Hezbollah one of the most active terrorist organizations, not only in this part of the world, but at a global level, as well as a very powerful and convincing means of political and military actions that are in the hands of one of the contenders for the region's leader.

In an effort to demonstrate its soft power and present itself as a protector of the oppressed and marginalized, Iran is sponsoring another non-state actor in Middle East conflict maneuvers. It is a Shiite paramilitary organization, ie a structure that developed from a former destructive religious sect, currently called the Houthis, which, to be honest, is not listed as a primary factor on the list of priorities of non-state actors sponsored by Iran. In fact, the death of Ali Abdullah Salih, the longtime president of Yemen and the dominant political figure in the socio-political life of this country, weakened its geopolitical position, which opened space for stakeholders to fight for greater influence in the region.³⁶ Such conditions inevitably gave rise to a new conflict potential that escalated into civil war in late 2014, as a result of confrontational attitudes between the official Yemeni government backed by Saudi Arabia and the Houthis, which are under Iran's financial, operational and logistical protection. As the Houthis occupied an increasing part of the country's territory, es-

³² Han Zhaoying, "Iran-Hezbollah Alliance Reconsidered: What Contributes to the Survival of State-Proxy Alliance?", *Journal of Asian Security and International Affairs*, SAGE Publications, No. 1/2020, p. 112.

³³ Thomas Juneau, "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, No. 3/2016, p. 649.

³⁴ Marisa Sullivan, *Hezbollah in Syria*, Institute for the Study of War, Washington, 2014, p. 11.

³⁵ Kali Robinson, "What Is Hezbollah?", *Council on Foreign Relations*, 25/05/2022, <https://www.cfr.org/background/what-hezbollah>, 25/05/2022.

³⁶ Marko Gagić, "Yemen Crisis – The Legacy of Ali Abdulah Salih", *Srpska politička misao*, Institut za političke studije, No. 3/2018, p. 231.

establishing their monopoly of coercion in the capital Sana'a, this created the need for Saudi Arabia to form a coalition of Arab states to counter Iran's immediate influence in supporting the actor. Although the coalition of Arab states led by Saudi Arabia, relying on the UN Security Council report on the delivery of weapons to Yemen by Iran, made serious accusations against them, it is true that this type of support is quite limited and drastically less than in the case of Hamas and Hezbollah. The given report pointed out certain rules when it comes to the transport of equipment, weapons and cash, so it is stated that the transport ships from Iran and Yemen are moving towards each other, and then the boxes containing the necessary things, such as automatic rifles, grenades, materials for making explosive devices and cash, are being transferred to the meeting point.³⁷ The very analysis of the content of these deliveries clearly indicates Iran's undisguised participation in the Yemeni conflict, although the same activity exists on the other side, backed by Saudi Arabia. Certainly, as we have said, the intensity of that participation and the amount of funds and resources that Iran provides are not even close to those from the previous two cases, although no one can say with certainty that they will not increase over time, more precisely during changes in this geopolitical game.

Terrorism, therefore, is a global security phenomenon, but, despite the media's spectacularization of this concept, it is by no means the greatest security threat today, especially not in the conditions of current climate change and environmental problems. The complexity of terrorism, as one of the possible forms of endangering the vital values of the state and society, is contained, among other things, in the fact that it is an activity that involves a heterogeneous set of actors that can appear as threat bearers, including national subjects of international relations. From the moment when states with global or regional pretensions recognize terrorism as a possible instrument of their geopolitical struggle, which, given its destructive and destabilizing potential, can give very effective results, there is a justified securitization of this phenomenon at the global level. In the theory and practice of international relations, Iran is, for example, marked as an authentic innovator of the practice of terrorism with the aim of realizing (foreign) political interests. Although this practice is an undisguised instrument of Iran's geopolitics, a comparative analysis of a number of countries indicates that the data allegedly available to Western intelligence services, which are often made public, are only partially accurate, which means that above all, financial, but also other support is not of such proportions.

³⁷ Thomas Juneau, "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment", cited paper, p. 653.

CONCLUSION

Permanently present aspirations for changes on the geopolitical map of the world and positions of power of certain actors have given rise to numerous guerrilla and resistance movements, which have often transformed into terrorist organizations with strong and unequivocal support from official governments of certain states. The same aspirations are the main motive, ie the driving force for numerous conflicts on several different fronts, which are mainly characterized by the enormous use of violent methods. Such methods and techniques, primarily state-sponsored terrorism, regardless of their aggressive character and destabilizing potential, can be an effective instrument of geopolitics of those entities that show certain tendencies towards the position of regional leader.

It is certain, however, that such a strategic commitment to regional domination, as in the case of Iran, requires the synchronized participation of all elements of such a process, including financial and logistical, operational and any other type of assistance and support. In that sense, the described mechanisms of cooperation by which official Iran motivates the terrorist organizations Hezbollah, Hamas and Houthi to act in the direction of (foreign) political interests of this state, are unequivocally the most glaring example of state-sponsored terrorism, with all authentic features, although this is not an isolated example in the history of practice of this kind.

It would therefore be wrong to label this Middle Eastern country as the cradle of state-sponsored terrorism and the only actor in the international community to resort to the use of such methods, as numerous examples have shown. On the contrary, even those most vocal in accusations against Iran, primarily the United States and Britain, through their intelligence services and military-political alliances to which they belong, use modern hybrid warfare techniques, including the use of information technology to attack cyberspace and sponsoring terrorist organizations that would act in accordance with their foreign policy orientation. All this indicates to us that the world today is an open global front on which, without limitations in terms of means and methods, an uncompromising struggle is being waged with the aim of realizing certain pretensions and projecting one's own political power, and that humanity is generally an incapable observer and a collateral damage of these geopolitical processes.

REFERENCE LIST

Благојевић Иван, *Организација исламистичке терористичке организације АЛ Кауда*, Факултет политичких наука, Београд, 2005.

Будимир Жељко, *Геопросторни чинилац у класичним геополитичким учењима*, Факултет политичких наука, Београд, 2020.

Вуковић Небојша, *Логика империје - Николас Спајкман и савремена америчка геополитика*, Конрас – Нација прес, Београд, 2007.

Панарин Игор, *Хибридни рат: теорија и пракса*, Клуб генерала и адмирала Србије, Удружење Милутин Миланковић, Београд, 2019.

Перешин Анита, „Државни тероризам: борба за слободу или тешки злочин”, *Политичке анализе*, Центар за цјеложивотно образовање, Загреб, број 3/2010, стр. 60-62.

Симеуновић Драган, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.

Тодоровић Драган, *Хизбулах – Божја партија*, Институт за политичке студије, Београд, 2010.

Al-Kassimi Khaled, “(State) (sponsored) terrorism identified in the (militarized) pedagogy of (U.S.) law enforcement agencies”, *Cogent Social Sciences*, Cogent OA, No. 5/2019, pp. 1-27.

Blakeley Ruth, “State terrorism in the social sciences: Theories, methods and concepts”, in: *Contemporary State Terrorism: Theory and practice*, (Richard Jackson, Eamon Murphy and Scott Poynting (eds.)), Routledge, New York, 2010, pp. 12-28.

Blanford Nicholas, *Killing Mr. Lebanon: The Assassination of Rafik Hariri and its impact on the Middle East*, Bloomsbury Academic, London, 2008.

Byman Daniel, *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

Byman Daniel “State Sponsor of Terror: The Global Threat of Iran”, *Center for Middle East Policy*, Brookings Institution, No. 2/2015, pp. 64-73.

Coollins Stephen, “State-Sponsored Terrorism: In Decline, Yet Still a Potent Threat”, *Politics & Policy, Policy Studies Organization*, No. 1/2014, pp. 131-159.

Davis Brian Lee, *Qaddafi, Terrorism, and the Origins of the U.S. Attack on Libya*, Praeger, New York, 1990.

Dinges John, *The Condor Years - How Pinochet And His Allies Brought Terrorism To Three Continents*, The New Press, New York, 2004.

Gagić Marko, “Yemen Crisis – The Legacy of Ali Abdullah Salih”, *Srpska politička misao*, Institut za političke studije, No. 3/2018, pp. 229-246.

Hoffman Bruce, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 1998.

Juneau Thomas, "Iran's policy towards the Houthis in Yemen: A limited return on a modest investment", *International Affairs*, The Royal Institute of International Affairs, No. 3/2016, pp. 647-663.

Mitchell Cathryn, Stohl Michael, Carleton David, Lopez George, "State Terrorism: Issues of Concept and Measurement", in: *Government Violence and Repression: An Agenda for Research*, (Michael Stohl and George Lopez (eds)), Greenwood Press, New York, 1986, pp. 1-26.

Owens John, "Presidential Power and Congressional Acquiescence in the 'War' on Terrorism: A New Constitutional Equilibrium?", *Politics & Policy, Policy Studies Organization*, No. 2/2006, pp. 258-303.

Reeves Jeremy, *A new typology for state-sponsored international terrorism*, Naval Postgraduate School, Monterey, 2011.

Smith Davidson, "Military Options in Response to State-Sponsored Terrorism", *Terrorism and Political Violence*, Routledge, No. 1-3/1989, pp. 294-323.

Stohl Michael, "The State as Terrorist: Insights and Implications", *Democracy and Security*, Routledge, No. 2/2006, pp. 1-25.

Marisa Sullivan, *Hezbollah in Syria*, Institute for the Study of War, Washington, 2014.

Takeyh Ray, "Iran, Israel and the Politics of Terrorism", *Global Politics and Strategy*, International Institute for Strategic Studies, No. 4/2006, pp. 83-96.

Zhaoying Han, "Iran-Hezbollah Alliance Reconsidered: What Contributes to the Survival of State-Proxy Alliance?", *Journal of Asian Security and International Affairs*, SAGE Publications, No. 1/2020, pp. 101-113.

Internet Sources

Bachner Michael, "Iran said increasing Hamas funding to \$30m per month, wants intel on Israel", <https://www.timesofisrael.com/iran-agrees-to-increase-hamas-funding-to-30-million-per-month-report/>. 20/08/2021.

Ganor Boaz, Countering State-Sponsored Terrorism, <https://www.ict.org.il/Article.aspx?ID=1140#gsc.tab=0>. Approached on:17/07/2021.

Levy Ido, How Iran Fuels Hamas Terrorism? <https://www.washingtoninstitute.org/pdf/view/16796/en> 20/08/2021. 20/08/2021.

Martin Ruben, Terrorism by the State, https://us.corwin.com/sites/default/files/upm-binaries/18627_Chapter_4.pdf. 12/08/2021.

Kali Robinson, What Is Hezbollah?, <https://www.cfr.org/backgrounder/what-hezbollah>. 25/05/2021.

Стево Иветић¹

Никола Правиловић²

РЕФОРМА И СПЕЦИФИЧНОСТИ ПОЛИЦИЈСКОГ СИСТЕМА У БИХ

Сажетак

У раду се указује на специфичности полицијског система у БиХ који је условљен сложеним унутрашњим уређењем државе, политичким околностима, али и ратним, односно поратним наслеђем, како политичког, тако и међународног контекста. Представили смо преглед историјског институционалног и нормативно-правног развоја, као и покушаје политичког уобличавања полицијског система БиХ од стране међународне заједнице. Приказани су крајњи резултати реформе полицијских агенција у БиХ и структура актуелног полицијског система у БиХ.

Кључне ријечи: *полицијске агенције, реформа полиције у БиХ, надлежности у области јавне безбједности.*

¹ Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, stevoivetic@gmail.com

² Факултет права и сигурносних студија, Универзитет ЦКМ, Мостар, pravilovicnikola7@gmail.com

УВОД

Иако је реформа и реорганизација полицијских структура у БиХ била подржавана, а неријетко и иницирана од стране представника међународне заједнице, потребно је поменути да се она одвијала у супротности са одребама Устава БиХ. Другим ријечима, промјена позитивноправних прописа о раду полиције, полицијска реформа, као и реорганизација полицијских структура, вршена је према поступку који није предвиђен Уставом БиХ и уставима ентитета. Уплитање представника међународне заједнице би се, у овом периоду, могло окарактерисати као стручно подржавање напора, али и као покушај наметања рјешења за која нису имали сагласност институција Републике Српске.

У почетку, реформа ентитетских и кантоналних полиција је примарно била реорганизација тадашњих организационих модела полиције утемељених у ратним условима који нису били прихватљиви мирнодопском окружењу. С обзиром на то да су биле самоиницијативне и интерне, ове реорганизације, иако значајне, ријетко се перципирају у духу онога што се касније називало „реформом полиције у БиХ”. Ова реформа је окончана међународном акредитацијом постојећих полицијских агенција у БиХ. Тиме се процес реорганизације полиције у БиХ за домаћу јавност, посебно у ентитету Република Српска, сматрао завршеним.

Међутим, релевантни међународни фактори су ставили до знања да је то можда био крај организационе реформе (реорганизације) полиција у БиХ, али не и крај реформе полиције у БиХ, бар не онакав какав су они замислили. Врло брзо, већ неколико година послје потписивања Дејтонског мировног споразума, од стране представника релевантних субјеката међународне заједнице појављују се прве иницијативе за промјеном постојећег уставног положаја полиције (али и других безбједносних субјеката) у БиХ, према којима би се полицијски послови који су били, према Уставу БиХ, у надлежности ентитета, пренијели („делегирали”) на ниво БиХ, чиме би се ентитетима одузела уставна надлежност у оквиру полицијских послова. У центру тих настојања било је наводно стварање јединствене структуре полицијских снага у БиХ, уређених према професионалним, а не политичким критеријима, која би замијенила исцјепкану, неповезану послјератну структуру од дванаест полицијских агенција.

Карактеристике тог процеса који је услиједио и који је у великој мјери покушао промјенити успостављени уставни положај полиције у БиХ јесте снажно уплитање међународне заједнице у њега, неријетко и отворена пристрасност и нескривени притисци усмјерени најчешће према једној страни

(политичким и полицијским лидерима) у преговорима, у циљу правног преноса надлежности са ентитета на ниво БиХ.

Резултат је актуелни полицијски систем у БиХ за који се сматра да је један од сложенијих у Европи, те да је компромис између професионалних, политичко-територијалних и национал(истички)их критерија. Стога се и са правом поставља питање да ли је и ефикасан, односно да ли може да одговори савременим криминалним и безбједносним изазовима, ризицима и пријетњама. Поготово је споран одговор на пријетње тероризма, јер унутар БиХ постоје дијаметрално супротна мишљења о пријетњама исламског радикализма.

ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ПОЛИЦИЈСКОГ СИСТЕМА У БиХ

Полиција у БиХ до 1992. године

Стварањем Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, донесена је Уредба о устројству Министарства унутрашњих послова, 8. маја 1919. године, по којој је ово Министарство било врховна управна и надзорна власт над свим осталим управно-полицијским властима у земљи. Међу основним надлежностима Министарства била је унутрашња управа земљом, старање о личној, имовинској и државној безбједности и о јавном реду и миру и спокојству у земљи. И многи други послови стављени су у надлежност овом Министарству. Даљи развој полиције на простору данашње Републике Српске одвијао се у склопу развоја органа унутрашњих послова социјалистичке Југославије (ДФЈ, ФНРЈ, СФРЈ). Распад ове југословенске заједнице истовремено је довео и до стварања Републике Српске и њене полиције.³

Положај социјалистичких република, као чланица југословенске федерације, био је регулисан како уставима СФРЈ, тако и свим уставима социјалистичких република, који су уједно давали и њихове дефиниције, које су имале сличних елемената дефинисања, уз разлике које су се односиле најчешће само на национални састав и посебно наглашавање равноправности већинских и других народа и народности који су чинили њихово становништво.⁴

Тако је Уставом СР БиХ из 1974. године она одређена као социјалистичка демократска држава и социјалистичка самоуправна демократска заједница радних људи и грађана, народа БиХ – Муслимана, Срба и Хрвата,

³ Бранко Богдановић, *Два века полиције у Србији*, МУП РС, Београд, 2002. године, стр. 20.

⁴ Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању Босне и Херцеговине успостављене Дејтонским мировним споразумом*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2017. године, стр. 136.

припадника других народа и народности који у њој живе, заснована на власти и самоуправљању радничке класе и свих радних људи и на суверености и равноправности народа БиХ и припадника народа и народности који у њој живе. Из наведене уставне одредбе јасно произилази конститутивност (и) Срба у БиХ, што ће догађаји почетом деведесетих година прошлог вијека озбиљно демантовати, и што се узима и као један од узрока који су довели до рата од 1992. до 1995. године у БиХ.

Наиме, Скупштина СР БиХ је у јулу 1990. године донијела више уставних амандмана којима је СР БиХ одређена категоријом суверености, што је било противно важећем Уставу СФРЈ. Приликом доношења ових аката се фактички негирало Уставом БиХ признато својство народа као носилаца суверенитета, као и уставни обичај по коме су одлуке у Скупштини доношене консензусом националних политичких елита.⁵ Претходно је увођењем изборних листа окончан једнопартијски систем, што је отворило врата слободним изборима и укупној демократизацији друштва. Битно је навести да су последњи уставни амандмани представљали уједно и увод у распад СР БиХ и отпочињање политичких и оружаних сукоба на њеној територији, што ће у уставном и међународноправном смислу довести и до дисконтинуитета у постајању БиХ као федералне јединице у оквиру СФРЈ и њеног каснијег егзистирања као независне државе.⁶ У овом контексту треба навести да је (крње) Предсједништво БиХ Одлуком од 24. фебруара 1993. године „прочистило” текст Устава БиХ донесеним амандманима. Овај Устав се односио на читаву територију СР БиХ, иако се стварно он примјењивао само на дијелу територије коју је контролисала Влада БиХ у Сарајеву, која фактички није била у могућности да остварује атрибуте суверене власти на преко двије трећине територије СР БиХ.

У предратној БиХ, која је била федерална јединица СФРЈ, полиција је била централистички устројена. Постојао је МУП БиХ који је настао 1990. године трансформацијом тадашњег Републичког секретаријата унутрашњих послова у МУП БиХ. У оквиру МУП-а БиХ обављани су послови и јавне и државне безбједности, а само Министарство је било организовано на три нивоа. На локалном, општинском нивоу постојале су станице јавне безбједности које су биле надлежне за основне полицијске послове на територији општине, као и за остале унутрашње послове који су се односили на грађанска стања. Други ниво је обухватао регионални ниво, на којем је дјеловало

⁵ Горан Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Службени гласник и Магистрат, Београд, Сарајево, 2012. године, стр. 35.

⁶ Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању БиХ успостављене Дејтонским мировним споразумом*, нав. дјело, стр. 138.

девет центара служби безбједности (Сарајево, Бања Лука, Бихаћ, Добој, Тузла, Зеница, Мостар, Ливно и Горажде), као и Градски секретаријат унутрашњих послова за Сарајево, као виши облик организације. У оквиру центра су постојали сектор јавне и сектор државне безбједности. Поред непосредног вршења полицијских послова у регији, центар је био задужен и да инструктивно дјелује према станицама јавне безбједности.⁷

Националне странке, које су 1990. оформиле прву постсоцијалистичку владу, повеле су полицијске снаге у етнополитичке подјеле. Етничка подјела МУП-а била је један од кључних предуслова за насилно преузимање власти и територије од стране националних странака током рата 1992-1995.⁸ С тим у вези, почетком ратних сукоба у БиХ долази до подјеле припадника МУП-а на националној основи, усљед чега се формирају двије полицијске организације унутар БиХ, односно долази до подјеле унутар тада јединственог републичког МУП-а БиХ. Једна од тих јединица је Полиција Републике Српске, односно Министарство унутрашњих послова Републике Српске (тада Српске Републике БиХ), које настаје првим постројавањем на Сокоцу 4. априла 1992. године, што се данас обиљежава као Дан полиције Републике Српске. Односно, органи унутрашњих послова Републике Српске настали су тако што је након отцијепљења БиХ из СФР Југославије дио тадашњег Министарства унутрашњих послова БиХ наставио са радом на територији данашње Републике Српске, под називом МУП Српске Републике БиХ (касније преименован у МУП Републике Српске).

МУП РС је у току ратних сукоба на територији Републике Српске вршио полицијске послове на територији коју су контролисали, те је и учествовао у одређеним борбеним операцијама у садејству са Војском Републике Српске, као дио оружаних снага РС. Неопходно је поменути да су у рату, као и непосредно послје рата, полицијске послове у оквиру МУП-а РС обављали активни припадници полицијског састава, као и бројни припадници резервног састава полиције.

Све полицијске агенције проистекле из ратних околности одражавале су актуелно територијално устројство БиХ (постојање ентитета и кантона). МУП РС је наставио да дјелује као полицијска агенција са свим надлежностима из јавне безбједности на територији РС и у том послјератном периоду је била једина полицијска агенција која је имала надлежност из области унутрашњих послова на територији РС.

⁷ Драгомир Јовичић, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005. године, стр. 96.

⁸ Bodo Weber, *Rethinking ethnic violence: paramilitary groups, collective violence and the ethnicisation of the Balkan societies in the 1990s*, L'Europe en formation, 2010. године, стр. 75.

Полицијске снаге са којима је БиХ ушла у послеријатно раздобље нису биле спремне играти кључну улогу у одржавању јавног реда и безбједности, будући да су биле оптерећене двоструким наслеђем – наслеђем социјалистичке Југославије и наслеђем директног учешћа у рату. Полиција у социјалистичко вријеме није била демократска, али је била ефикасна. Етнизирани полицијске снаге из ратног периода нису биле ни демократске ни ефикасне, ни у једној од функција које су им формално биле додијелене. Полиција је у социјалистичком периоду дјеловала у релативно либералном једнопартијском систему, али унутар правног оквира очувања јавног реда и борбе против обичног криминала.⁹ Ратно наслеђе, као и међународни криминални токови и њихови негативни утицаји су индицирали да ће организовани криминалитет бити примарна криминална пријетња са којим ће се полиције суочити. Неспорно је да су криминалне структуре на нивоу БиХ и држава региона много брже успостављале сарадњу у односу на сарадњу полицијских агенција у БиХ и њеном окружењу. Чињеница да послеријатне полицијске снаге својом организацијском структуром и обученошћу томе нису биле дорасле указивала је на неопходност брзе унутрашње реформе коју је требало спровести без притиска међународне заједнице, уз консезус сва три конститутивна народа у БиХ.

Полицијски систем у БиХ након рата

Дејтонским мировним споразумом окончани су ратни сукоби на простору БиХ, а у самом Споразуму наведено је да ће ентитети омогућити безбједне и сигурне услове за сва лица у њиховим надлежностима тако што ће имати органе за одржавање реда и мира који ће функционисати у складу са међународно признатим стандардима и поштовати међународно призната људска права и основне слободе. На овај начин се надлежности из области безбједности делегирају ентитетима.

Устав БиХ представља један од најважнијих дијелова Дејтонског мировног споразума и један је од највећих домета преговора. Он је својеврсни темељ уређења БиХ, а сам садржај споразума је у ствари Устав БиХ. Стога он представља куриозитет у уставној науци, традицији и пракси – није донесен ни од стране уставотворног органа, нити по уставотворној процедури, већ је дио мировног споразума, односно ради се о уставу само по имену, јер његови доносиоци нису уставотворни органи, поступак доношења није од-

⁹ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, Висока школа унутрашњих послова Бања Лука, 2016. године, стр. 103.

говарајући, нити је изграђен уобичајеном догматско-правном методом.¹⁰

Устав је, као анекс споразума, производ компромиса учесника преговора. Тим моделом уређења БиХ елиминисане су до тада јако изражене концепције и тенденције, унитаристичка и сепаратистичка и установљена је сложена држава БиХ коју конституишу два државотворна ентитета – Република Српска и Федерација БиХ.¹¹ Међутим, критички осврти на овај анекс кажу да је он непотпун, непрецизан и најмање добро рјешење за БиХ, које ће због таквих карактеристика и низа отворених питања у каснијем правном животу бити насилно допуњавано и мијењано од представника међународне управе у БиХ, прије свега кроз акте Високог представника у БиХ.¹²

У Уставу БиХ је наведено да су све владине функције и овлашћења, која нису Уставом изричито дате институцијама БиХ, у надлежности ентитета. Устав таксативно набраја надлежности институција БиХ, односно наводи изворна овлашћења која припадају БиХ, наводећи да сва друга питања и надлежност која нису наведена у Уставу БиХ, припадају ентитетима (препоставка надлежности установљена у корист ентитета). У члану III став 1 Устава БиХ таксативно су побројане надлежности институција БиХ: спољна политика, спољнотрговинска политика, царинска политика, монетарна политика, финансирање установа и међународних обавеза БиХ, политика и прописи за усељавање, избјеглице и азил, спровођење кривичних закона на међународном плану и између ентитета, укључујући ту и односе са Интерполом, увођење и рад средстава за међусобне и међународне комуникације, регулисање саобраћаја између ентитета и контрола ваздушног саобраћаја. Поред ових, Устав БиХ је навео и посебну категорију додатних надлежности, које нису познате у теорији подјеле надлежности федерације и федералних јединица. У случају Устава БиХ, ради се о могућности да се надлежности институција БиХ могу проширити у питањима о којима се ентитети сложе. Ентитети споразумно могу пренијети у надлежност институција БиХ одређена питања, и не само то, већ могу у том погледу успоставити и додатне институције ради извршавања тих надлежности.¹³

¹⁰ Снежана Савић, *Дејтонска Босна и Херцеговина*, Правни факултет Бања Лука и Комесграфика, Бања Лука, 2003. године, стр. 47.

¹¹ Рајко Кузмановић, *Уставноправни положај Републике Српске у оквиру Босне и Херцеговине*, Република српска - Десет година Дејтонског мировног споразума, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, 2005. године, стр. 41.

¹² Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању БиХ успостављене Дејтонским мировним споразумом*, нав. дјело, стр. 148.

¹³ Синиша Каран, „Надлежности институција БиХ у области одбране - Политички и уставноправни аспект”, *Безбједност – Полиција - Грађани*, Бања Лука, 1/2008, стр. 103.

Дејтонски мировни споразум је састављен из два основна дијела. Први дио је Општи Оквирни споразум за мир у БиХ који обухвата једанаест чланова. Други дио чини једанаест анекса споразума:

- Анекс Ia - Споразум о војним аспектима мировног рјешења,
- Анекс Ib - Споразум о регионалној стабилизацији,
- Анекс II - Споразум о граници између ентитета и о повезаним питањима,
- Анекс III - Споразум о изборима,
- Анекс IV - Устав БиХ,
- Анекс V - Споразум о арбитражи,
- Анекс VI - Споразум о људским правима,
- Анекс VII - Споразум о избјеглицама и расељеним лицима,
- Анекс VIII - Споразум о Комисији за очување националних споменика,
- Анекс IX - Споразум о оснивању јавних предузећа у БиХ,
- Анекс X - Споразум о цивилној имплементацији, и
- Анекс XI - Споразум о међународним оперативним полицијским снагама.

Најважнији сегменти Дејтонског мировног споразума који се односе на уставни положај полиције у постдејтонској БиХ су:

1. Анекс IV, који се односи на Устав БиХ, односно уставно регулисање надлежности над полицијом која је установљена у корист ентитета, и
2. Анекс XI, који се односи на међународне полицијске снаге у БиХ које су имале значајну улогу у:
 - сертификацији, модернизацији, акредитацији, стандардизацији и професионализацији полицијских снага у БиХ у првим послеријатним годинама,
 - „реформи полиције у БиХ”, гдје се њихов допринос оцјењује амбивалентно – док се од стране релевантних актера из Републике Српске оцјењује крајње негативним и злонамјерним, на супрот томе се од стране других домаћих актера у том процесу оцјењује или „негативно неутралним”, или у најбољем случају, незаинтересованим за окончање процеса који би довео до унапријед зацртаних циљева у успостављању „јединствене полицијске структуре у БиХ”.

Стога констатујемо да „полицијски послови нису у надлежности БиХ, већ ентитета, с обзиром на то да нису наведени у Уставу БиХ као изворна надлежност БиХ, нити су се ентитети споразумјели о преносу ове надлеж-

ности на ниво БиХ. Наиме, у Уставу БиХ је наведено да ће ентитети омогућити безбједне и сигурне услове за сва лица у њиховим надлежностима тако што ће имати органе за одржавање реда и мира који ће функционисати у складу са међународно признатим стандардима и поштовати међународно призната људска права и основне слободе. На овај начин су надлежности из области јавне безбједности и полицијских послова делегиране ентитетима”.¹⁴

Међутим, у послератном периоду је постојала тенденција од стране појединих међународних фактора да се дио надлежности из области јавне безбједности (полицијских послова) и државне безбједности пренесе и на ниво БиХ, развлашћујући тако надлежност ентитета у том домену.

Дејтонски мировни споразум оставио је БиХ са 12 територијално одвојених агенција за спровођење закона (2 ентитета, 10 кантона). Ентитетска полиција није имала јурисдикцију у другом ентитету. Федерална полиција није имала надлежности над кантоналном полицијом, а имала је врло ограничену формалну (а још мању практичну) полицијску надлежност. Постојала је неформална координација између полицијских агенција у кантонима с хрватском већином у Федерацији БиХ, те паралелне етничке полицијске структуре у етнички мјешовитим кантонима. Није било полицијске агенције нити судске јурисдикције на нивоу БиХ.

Према одређеним изворима, непосредно након окончања рата, број полицајаца у тада 12 МУП-ова (два ентитетска и десет кантоналних) био је око 44 000, али их је веома брзо демобилисано око 26 000, тако да их је остало око 18 000. У Плану реорганизације полиције у БиХ предвиђено је да ће у Федерацији БиХ бити 11 500, а у Републици Српској око 7 000 запослених у полицији (не само полицијских службеника), те није било ријечи о другим полицијским структурама чије је формирање касније услиједило. Према Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у МУП-у РС из 2015. године, систематизовано је 6 937 радних мјеста, и то: 5 291 радних мјеста са статусом полицијски службеник, 1 103 радних мјеста са статусом државни службеник и 543 осталих систематизованих радних мјеста. Укупан број запослених у кантоналним МУП-овима у Федерацији БиХ износи 9 985, док број запослених у МУП-у ФБиХ износи 175, што значи да је укупан број запослених у министарствима унутрашњих послова у ФБиХ преко 10 100. Број запослених у СИПА је 732, број запослених у Граничној полицији БиХ је 2 271, док је систематизовани број радних мјеста у Дирекцији за координацију полицијских тијела БиХ 1 268. Број систематизованих радних мјеста у осталим полицијским агенцијама на нивоу БиХ (Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова БиХ, Агенција за

¹⁴ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, нав. дјело, стр. 62.

форензичка испитивања и вјештачења БиХ, Агенција за полицијску подршку БиХ) износи 105. Овом броју полицијског особља треба додати и запослене у Служби за послове са странцима (222), Обавјештајно-безбједносној агенцији БиХ и другим службама, усљед чега произлази да број полицијског особља у полицијским агенцијама у БиХ увелико превазилази број од првобитно предвиђених 18 500 полицијских службеника у БиХ.¹⁵

МУП РС је вршило константне измјене прописа који су регулисали мирнодопску организацију, надлежност и дјелокруг рада полиције.

Упоредо са измјеном регулативе, спровођене су и друге активности. У овом периоду, дошло је до попуњавања радних мјеста у МУП-у РС припадницима других националности, као и припадницама женског пола, што је у складу са савременим тенденцијама у полицијама свијета. Истовремено, константно је рађено на смањењу радних мјеста у МУП-у РС, како овлашћених службених лица (што се показало као погрешно), тако и неовлашћених службених лица (радника на одређеним пословима, државних службеника, намјештеника). Данас у пракси је настојање повећања броја овлашћених службених лица у односу на број државних службеника.

Посебан акценат је дат обуци полицијских службеника у складу са свјетским тенденцијама у овој области. Наиме, план реорганизације полиције је садржавао, поред пројекције организационих промјена, и пројекцију за спровођење едукације припадника полиције, посебно за област криминалистичких истрага. То је подразумијевало и модернизацију полиције, не само у организационом смислу, него и у погледу процедура полицијског поступања. Усљед наведеног, основана је Полицијска академија и Виша школа унутрашњих послова, а затим и Висока школа унутрашњих послова (уз велику помоћ МУП Србије и Више школе унутрашњих послова у Земуну), у оквиру којих се обучавао дио будућих припадника МУП-а РС. Одлуком Владе Републике Српске ВШУП је наставила свој континуитет као Факултет безбједносних наука Универзитета у Бања Луци.

У овом контексту, треба поменути да је међународна заједница константно организацијски, стручно и финансијски учествовала у многобројним пројектима („програмима помоћи”), који су за циљ имали успостављање и јачање друштвених капацитета у свим сегментима развоја друштва у транзицији у области безбједности.

Међутим, иако према Дејтонском мировном споразуму и Уставу БиХ ентитети имају искључиву надлежност над полицијским пословима, снажним

¹⁵ Љубинко Митровић, Гојко Павловић, *Систем безбједности Босне и Херцеговине - Правни аспекти и актуелно стање*, Међународно удружење научних радника - АИС, Бања Лука, 2012. године, стр. 54.

интервенционизмом извана и углавном наметнутим рјешењима, у БиХ су успостављене додатне полицијске агенције које дјелују и на територији Републике Српске.¹⁶ До губитка надлежности дошло је, у првом реду, преносом надлежности над пословима контроле границе и формирањем Државне граничне службе БиХ, а затим је Одлуком Високог представника за БиХ од 2002. године формирана и Агенција за информације и заштиту, која ће прерасти у Агенцију за истраге и заштиту, са овлашћењима полицијске (криминалистичке) агенције надлежне на цијелој територији БиХ.

Уколико извршимо компарацију организације и функционисања полиције у ентитетима, онда недвосмислено произилази да су на подручју Федерације законом прописане надлежности федералног Министарства, док су законима министарстава кантона прописани сви послови и задаци из њихове надлежности. Значи, у Федерацији су извршене подјеле надлежности, док су свеукупни полицијски послови у Републици Српској у искључивој надлежности Министарства унутрашњих послова Републике Српске, који се огледају у управним, кривичним, превентивним, прекршајним, те осталим функцијама којима се обезбјеђује унутрашња сигурност.

Погрешно је мишљење да је сам процес реформе полицијских снага у БиХ инициран искључиво од стране међународне заједнице. Напротив, првих послератних година, управо су релевантни домаћи политички фактори, али и унутар саме полиције схватили неопходност и релевантност реформе полицијских снага које нису биле организоване и обучене за вршење полицијских послова у мирнодопским условима. Наравно, стручну и другу помоћ су на том плану пружали и представници међународне заједнице у БиХ, поготово у почетку свог рада међународне полицијске снаге у БиХ (ИПТФ).

Током окончања овог процеса, пренос надлежности са ентитета на ниво БиХ у области полицијских послова је инициран и снажно подстицан од стране представника међународне заједнице, а поготово сегмент који је познат под називом „реформа полиције у БиХ”.

Процес реформе полиције у БиХ

Када је у питању МУП РС, прва деценија трећег миленијума свакако је остала упамћена по реформи полиције у БиХ, а самим тим и по реформи МУП-а РС. Са организационог, институционалног и функционалног, па тако и са суштинског аспекта, ова деценија је свакако обиљежена многобројним

¹⁶ Невенко Врањеш, „Положај полиције у јавној управи Републике Српске”, *Безбједност – Полиција - Грађани*, МУП РС, Бања Лука, број: 1-2/2016, стр. 119.

процесима и активностима који су се одвијали у циљу реформе полиције у БиХ, односно у циљу реструктурисања полицијских снага у БиХ. Разумљиво је да је МУП РС у овим процесима имао значајну улогу, и као актер тих процеса, али и као субјекат, па и објекат процеса реформе полиције. Стога би се могло закључити да је једна од главних, ако не и главна одредница у историјату МУП-а РС у овој деценији свакако реформа полиције у БиХ, гдје је МУП РС био актер, субјекат и објекат те реформе.¹⁷

Усљед тога, у првим годинама послје рата, услиједили су одређени процеси који су довели до рационализације броја овлашћених службених лица, прилагођавања полицијске организације мирнодопским (послијератним) потребама и изазовима нових облика криминалитета и новим безбједносним ризицима, реконцептуализације полицијске функције у оквиру савремене полицијске филозофије рада (рад полиције у заједници), увођења савремених метода и уређаја у истражним и оперативним активностима полиције, повећања транспарентности полицијског рада и резултата полицијске дјелатности.

Уз реформу одбране, обавјештајног сектора, те правосудну и правну реформу, међународна заједница у БиХ је реформу полиције означила као стратешку област реформе у циљу изградње државе. Ове реформе сматрали су неопходним да би се осигурао јавни ред и безбједност, спријечили насилни етнички сукоби у будућности, те постигао прелазак БиХ из постконфликтног друштва у демократску државу с јаком владавином закона. Истицали су да је главни разлог за стављање оваквог нагласка на реформу полиције било социјалистичко наслеђе полицијских снага БиХ и њихова улога у рату 1992-1995. год.

Анексом XI Дејтонског мировног споразума, којим се дају овлашћења међународним полицијским снагама (ИПТФ), указано је на неминовност реорганизације полиције у БиХ, па самим тим и МУП-а РС. Са тим циљем ИПТФ је 1997. године донио документ под називом „План реорганизације полиције у БиХ”, који је у први план стављао потребу за спровођењем закона, са констатацијом да су полицијске снаге ентитета оријентисане према демократском моделу полиције у којем су заштита људских права и поштивање људског достојанства камен темељац нове полицијске филозофије. Пошто је ово био уопштен документ, ИПТФ је исте године донио документ под називом „Принципи реорганизације полиције у Републици Српској”, који је усаглашен између УНМБИХ-а и Републике Српске. Највећим дијелом управо на бази ових принципа реорганизације полиције у Републици Српској, власти Републике Српске и мисија Уједињених нација у БиХ потписали су Оквирни споразум о реструктурирању, реформи и демократиза-

¹⁷ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, нав. дјело, стр. 64.

цији полиције Републике Српске 1998. године.¹⁸

Оквирни споразум, а прије њега Принципи реорганизације су трасирали правце реорганизације полиције Републике Српске. Према овим документима, реорганизацију је требало вршити кроз промјену и прилагођавање прописа који регулишу надлежност полиције. У складу с тим, МУП РС је интензивирао процес измјене прописа који су регулисали организацију, надлежност и дјелокруг рада полиције.

Једна од фаза реформе се односила и на јачање сарадње између полицијских структура са различитих нивоа у циљу успостављања полицијског капацитета за спровођење међународних мировних операција у чији састав су ушли припадници постојећих полицијских структура.¹⁹ Овај дио реформског процеса је успјешно имплементиран и данас припадници полиције из свих полицијских агенција из БиХ заједнички успјешно учествују у мировним операцијама широм свијета.

Стога се може констатовати да је послеријатни процес реформе полиције, као и сви остали елементи напора међународне заједнице на пољу демократизације и изградње БиХ, у много мањој мјери стратегизиран, линеаран процес, већ процес у којем се учи из искуства. Уз ангажман различитих међународних организација и промјене политичког оквира, у средишту процеса се нашла професионализација и декриминализација полиције након ратног периода, деполитизација и демократизација полицијског рада, те модернизација полицијских агенција у оперативном и у управљачком смислу.²⁰

Послеријатни процес реформе можемо посматрати кроз неколико сегмената:

- Смањење укупног броја полицајаца у постојећим полицијским агенцијама у БиХ,
- Унутрашњу реорганизацију полицијских агенција (прилагођавање организације мирнодопским условима),
- Деполитизацију полицијских структура,
- Обуку и професионализацију полицијских службеника, и
- Модернизацију рада и средстава за рад полиције.

¹⁸ Драгомир Јовичић, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, нав. дјело, стр. 74.

¹⁹ Гојко Шетка, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016. године, стр. 117.

²⁰ Vlado Azinovic, Kurt Bassuener, Bodo Weber, *Assesing the potential for renewed ethnic violence in Bosnia and Herzegovina: A security threat assessment*, Atlantic Initiative/Democratization Policy Council, 2011, стр. 105.

Историјски посматрајући процес реформе полиције, као и активности које су пратиле наведени процес, а поготово одређена политичка дешавања, те резултате које су ти процеси остварили, реформа полиције у БиХ, поготово са аспекта Републике Српске, односно МУП-а РС, може да се посматра кроз неколико фаза: самостална и самоиницијативна реформа (реорганизација) полиција у БиХ, акредитација МУП-ова у БиХ од стране мисије УН у БиХ, рад „Мартенсове комисије”, преговори на Влашићу, институционално преговарање, споразум о реформи полиције, оснивање Дирекције за реформу полиције, преговори парламентарних странака, тзв. „Лајчаков приједлог” реформе полиције у БиХ, приједлог и усвајање тзв. „пакета полицијских закона” у Парламентарној скупштини БиХ и успостављање полицијских агенција основаних „пакетом полицијских закона” на нивоу БиХ.²¹

У контексту реформи ентитетских и кантоналних полиција, односно реорганизација модела полиције утемељених у ратним условима, неприхватљивих мирнодопском окружењу, треба посматрати и смањење броја ЦЈБ-ова у МУП-у РС са девет на пет, као и смањење других нижих организационих јединица, али и стварање нових. Такође, овај период карактерише и смањење броја полицијских службеника у свим тадашњим полицијским структурама, што је дјелимично било повезано и са тзв. сертификацијом полицијских службеника од стране ИПТФ-а. Ова фаза је трајала до 2000. године. Ове самоиницијативне и интерне реорганизације, иако значајне, ријетко се перципирају у духу онога што се касније називало реформом полиције у БиХ.²²

Као резултат различитих започетих реформских пројеката, у средишту напора међународне заједнице који је постао познат под називом „реформа полиције”, нашао се један структурни проблем – исцјепканост и неповезаност полицијских агенција у БиХ.

Реорганизација полиције МУП-а РС је била дио ширег пројекта реформе полиције у БиХ који је обиљежио мандат УН-а у БиХ у послератном периоду, а поготово крај мандата УН-а у БиХ. Наиме, кроз цијели период трајања мандата УН-а у БиХ интензивно се радило на спровођењу реорганизације полицијских структура у БиХ, што је крунисано додјелом акредитације полицијским структурама. Ову акредитацију МУП РС, као прва полицијска агенција у БиХ, добио је 2.10.2002. године у Бањој Луци, а у њој је садржано да је полиција Републике Српске реорганизована, те да своје послове врши у складу са међународно признатим стандардима.

Међутим, релевантни међународни фактори су ставили до знања да је то можда био крај организационе реформе (реорганизације) полиције РС,

²¹ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, нав. дјело, стр. 65.

²² Исто.

али не и крај реформе полиције у БиХ, бар не онакав какав су они замислили (с том разликом што је у овом периоду мисија УН у БиХ окончала свој мандат, а дио надлежности из полицијских послова је преузела новоуспостављена Полицијска мисија Европске уније – ЕУПМ). Наиме, 2003. године ангажована је група међународних стручњака ради сагледавања стања функционисања полицијских структура у БиХ, која је сачинила опсежан документ „Функционални преглед полицијских снага у БиХ”, из којег, углавном, произилази оцјена да су полицијски органи у БиХ предимензионирани, скупи, разједињени, неефикасни, те да као резултат тога стање у областима из надлежности полиције није на задовољавајућем нивоу.²³

Процес преноса надлежности из области безбједности са нивоа ентитета на ниво БиХ је почео знатно раније. Прве значајније активности у том правцу можемо уочити и на конференцијама о спровођењу мира које ће својим одлукама постати извор даљих сукоба и подјела у БиХ, иако би требало да су чиниле супротно. На Мадридској конференцији одржаној 1998. године налазимо нуклеус преноса надлежности из области безбједности са ентитетских на државни ниво.²⁴ Почетни кораци су били усмјерени на усаглашавање закона о унутрашњим пословима ентитета са Уставом БиХ. Каснији кораци доводе до успостављања институција на нивоу БиХ (прије свих, Граничне полиције која је наметнута Одлуком Високог представника), те је на тај начин изузет велики обим послова ентитетских полиција у корист безбједносних институција на нивоу БиХ. На сличан начин је формирана и друга агенција (СИПА) за спровођење закона на нивоу БиХ са класичним полицијским овлашћењима, иако у почетку није била предвиђена као полицијска агенција, односно није било планирано да има полицијска овлашћења. Ријеч је о првој полицијској организацији на нивоу БиХ без територијалних ограничења у своме дјеловању. Као кровна институција касније се формира и Министарство безбједности БиХ при Савјету министара БиХ. Надаље, надлежности са ентитета на нивоу БиХ пренесене су и формирањем Обавјештајно-безбједносне агенције БиХ (ОБА БиХ). Пренос надлежности са ентитета на ниво институција БиХ је, дакле, стварао и нове институције на нивоу БиХ, као и нова министарства при Савјету министара БиХ. Стога се и закључује да је пракса стварања безбједносних институција на нивоу БиХ показала двије компоненте, два битна елемента која карактеришу цјелокупан процес реконструкције полицијских снага у БиХ: неуставно преношење надлежности са ентитета на институције БиХ и непоштивање најбоље праксе савремених земаља са аспекта критерија уре-

²³ Исто, стр. 65.

²⁴ Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању БиХ успостављене Дејтонским мировним споразумом*, нав. дјело, стр. 56.

ђења области безбједности у свакој земљи.²⁵

Европска комисија је службено позвала на системску реформу полицијских структура БиХ у свом Извјештају о спремности БиХ да уђе у преговоре о Споразуму о стабилизацији и придруживању из 2003. године, гдје се наводи да Комисија „структуралну полицијску реформу у смислу рационализације полицијске службе” сматра нужним кораком у успостави владавине закона и кључним елементом за приступање БиХ Европској унији. Из наведеног Извјештаја су касније прецизирани и минимални захтјеви Уније за успјешно реструктуисање полиције у БиХ:

- Институције Босне и Херцеговине морају имати све надлежности у полицијским питањима у БиХ, што подразумева да законодавство и израда буџета везано за полицијска питања буду искључиво на државном нивоу;
- Политички надзор треба вршити Министарство безбједности на државном нивоу;
- Величина и облик локалних полицијских регија треба да буду одређени у складу са критеријима који се чине разумним са стајалишта ефикасног рада полиције, а не политичких разлога.²⁶

У средишту тих настојања било је стварање јединствене структуре полицијских снага у БиХ, уређених према професионалним, а не политичким критеријима, која би замијенила исцјепкану, неповезану послератну структуру с више од десетак полицијских агенција. Овај циљ је у току тог процеса дефинисан у виду претходно наведена три принципа Европске комисије за реформу полиције.²⁷

На састанку политичких лидера парламентарних странака у БиХ 2007. године, договорено је да Савјет министара БиХ именује радну групу за израду закона на основу којих ће се успоставити Дирекција за координацију полицијских тијела, Институт (касније Агенција) за форензичка испитивања и вјештачења, Агенција за школовање и стручно усавршавање кадрова, Агенција за полицијску подршку, Независни одбор за жалбе грађана и Одбор за жалбе полицијских службеника. Након овог састанка, формирана је Радна група за реформу полиције, која је добила задатак да почетком 2008. године предложи законе како би они могли бити упућени у парламентарну процедуру. Савјет

²⁵ Сениша Каран, „Надлежности институција БиХ у области одбране - Политички и уставноправни аспект”, *Безбједност – Полиција - Грађани*, Бања Лука, 1/2008, стр. 105.

²⁶ Вјеслав Вуковић, *Реформа полиције у сјени организованог криминала*, Висока школа ”Логос”, Мостар, 2015. године, стр. 32.

²⁷ Daniel Lindvall, *The limits of the European vision in BiH. An analysis of the police reform negotiations*, Stockholm Universitet, 2009. године, стр. 121.

министара БиХ је утврдио Приједлог закона о Дирекцији за координацију полицијских тијела и Агенцији за подршку полицијској структури. Споразум постигнут у марту 2008. године потврдио је оснивање седам нових институција, кроз два различита закона. Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ усвојио је 2008. године приједлоге закона о реформи полиције (тзв. „пакет закона о реформи полиције”, односно „пакет полицијских закона”). Основни принцип који је заступала и на којем је устрајала Република Српска је био да се закони могу односити само на полицијске агенције у БиХ, а никако да новоосноване агенције у свом називу имају назив полицијске агенције БиХ.

Анализирајући одређене међународноправне и домаће правнополитичке документе, као и одређене безбједносне извјештаје, чињеница је да ни један од тих аката није обухватио систематску и садржинску анализу релевантних и референтних фактора који налажу потребу реформе тадашњег полицијског сектора у БиХ. Индикативно је да се ни у једном извјештају не може видјети анализа стања криминалитета и криминалних трендова гдје се на основу емпиријских показатеља, превасходно правоснажно окончаних предмета, указује на негативно стање безбједности, или на погоршано стање безбједности, или на незадовољавајуће стање безбједности у односу на одређене референтне стандарде (свјетске, европске, регионалне). Оцјене су углавном биле паушалног, прије свега политичког, а не безбједносног карактера. Наравно, из наведеног не треба закључити да реформа полицијског сектора последице ратних сукоба у БиХ није била неопходна у мјери коју су захтјевали представници међународне заједнице. Наравно да јесте (ако ни због чега другог, онда због ратног наслеђа), имајући у виду да није била заснована на адекватним анализама, није се ни могло очекивати да ће се кретати у правцу који би омогућио афирмисање циљева зацртаних од стране релевантних домаћих институција.

Наведено је резултирало актуелним полицијским системом у БиХ, за који се може рећи да је реформисан (у односу на поратни полицијски систем), поготово нормативно, организационо и акционо, већим дијелом и кадровски; неминовно је да се поставе најмање три питања када је реч о резултату овакве „реформе” полиције у БиХ.

Прво питање се односи на то да ли су елиминисани основи који су (бар декларативно) условили реформу полиције у БиХ, а друго питање се односи на то да ли су грађани објективно безбједнији (или да ли се бар субјективно осјећају безбједније) у БиХ дјеловањем многобројних полицијских структура након реформе полиције. Уколико се изнесе податак да су укупна буџетска издвајања за полицију већа него прије реформе, да имамо много више полицијских субјеката него прије реформе, што понекад онемогућава или усложњава међуполицијску сарадњу, односно, другим ријечима поли-

цијски систем није рационалнији, чини се да се одговор на прво питање сам намеће. С друге стране, критичари оваквог приступа ће истицати да сврха полицијског система није примарно његова рационализација, већ ефикасност, односно тврдиће да „безбједност кошта”, чиме се долази и до одговора на друго постављено питање. Усложњавање и нерационализација полицијског сектора након реформе полиције наравно да нису априори негативни сами по себи, уколико омогућавају подизање безбједности и омогућавају афирмисање људских права и слобода у друштву, што је примарна мисија сваке полиције. Иако до сада нема егзактних истраживања, мишљења смо да реформа полиције у БиХ, као и њени резултати, нису имали позитиван утицај ни на стање криминалитета, ни на перцепцију грађана о властитој угрожености. Свакодневно вршење кривичних дјела, од којих су посебно медијски запажени акти тероризма, организованог криминалитета, корупције и привредног криминалитета, свакако да су аргумент за овакве тврдње.

Из претходно наведеног се долази и до трећег питања, а то је да ли је реформа полиције у БиХ окончана, односно да ли је актуелни полицијски систем у БиХ онакав каквим су га и замислили иницијатори реформе? Односно, да ли су декларативни иницијатори реформе полиције у БиХ стварно хтјели рационалнију и ефикаснију полицију, или су им намјере биле другачије? Како нису успјели у скривеним намјерама, актуелни полицијски систем у БиХ сматрамо нуспродуктом њихових скривених циљева.

АКТУЕЛНИ ПОЛИЦИЈСКИ СИСТЕМ У БиХ

Уставни и нормативно-стратешки оквир

Полицијски систем, као и систем безбједности Босне и Херцеговине је веома разуђен и не произилази конкретно ни из јединственог документа правнополитичке природе. Са правнополитичког и практичног становишта, систем је, такође, мањкав и недоречен. Стварно, практично стање система не произилази из Устава, тако да су неки субјекти система безбједности на нивоу државе створени у постдејтонском периоду, под потпуним надзором међународног фактора и Канцеларије високог представника за БиХ (ОХР-а), док је сам Високи представник наметнуо највећи број закона који се односе на функционисање полицијских агенција.

У Уставу БиХ се одређује да сваки члан Председништва Босне и Херцеговине има овлашћење цивилног командовања оружаним снагама. Одређује се и да ниједан ентитет неће претити силом, нити употребљавати силу

против другог ентитета и ни под којим условима оружане снаге једног ентитета неће ступити на територију, нити боравити на територији другог ентитета, без одобрења тог ентитета и Председништва БиХ. Све оружане снаге у Босни и Херцеговини функционисаће у складу са суверенитетом и територијалним интегритетом Босне и Херцеговине.

Као полазни документи у области безбједности и одбране у Босни и Херцеговини постоје Безбједносна политика Босне и Херцеговине и Одбрамбена политика Босне и Херцеговине. Првобитним усвајањем ових докумената направљен је својеврстан парадокс у редослиједу. Наиме, Председништво БиХ је током 2001. године усвојило Одбрамбену политику, а тек 2003. Безбједносну политику, иако је безбједносна политика шири појам, те из ње произлази одбрамбена политика као један од њених сегмената. Као разлог за овако нешто, поред немогућности постизања консензуса, може се узети и редослијед реформских захвата који су предузимани приоритетно у области одбране, па је из тога и проистекла ургентна потреба за документом Одбрамбена политика Босне и Херцеговине. Како се са реформама одмицало и како су оне доживиле експанзију на цјелокупни сектор безбједности, у 2003. години усвојена је и Безбједносна политика, која садржи посебно поглавље о одбрамбеној политици. Поново, усљед реформских захвата, промјене стратешких опредјељења државе, тежње ка евроатлантским интеграцијама, Председништво је 2006. године усвојило документ Безбједносна политика, а 2008. године документ Одбрамбена политика Босне и Херцеговине. Тиме је слијед усвајања ових стратешких докумената доведен у уобичајен ред. Безбједносна политика је документ који дефинише дугорочну и кохерентну стратегију, која даје оквир и смјернице за изградњу система, структуре и свих механизма неопходних за ефикасно дјеловање сектора безбједности. Основни принципи Безбједносне политике БиХ јесу: принцип правне уређености; принцип недјељивости безбједности; принцип свеобухватности у заштити виталних вриједности; принцип мирољубивости и партнерства; принцип транспарентности и принцип отворености за промјене.²⁸

Присутна су и размишљања да Босна и Херцеговина нема усвојене све неопходне стратешке документе у области националне безбедности и да, изузев докумената Безбедносна политика и Одбрамбена политика, не постоји ниједан други декларативни документ који детаљно регулише ову област. Иако систем безбедности произилази из доктрине, стратегије и концепције које се формулишу на највишем нивоу државе, систем безбедности Босне и Херцеговине функционише без упоришта у тим документима, будући да ти,

²⁸ Саша Мијалковић, Драгомир Кесеровић, *Основи безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2010. године, стр. 175.

иако круцијални документи, још увек нису усаглашени и усвојени.

Институције и снаге система безбједности Босне и Херцеговине су ограниченог капацитета и подељених надлежности, те као такве не пружају адекватан одговор на актуелне безбедносне изазове, ризике и претње. У постојећем облику, оне представљају својеврстан баланс између постојећег државног уређења, евроатлантских интеграцијских захтева и мањкаво дефинисаних безбједносних потреба државе за које не постоји политички консензус на свим нивоима власти.

Може се закључити да БиХ, иако нема јасно уобличен национални систем безбедности, има одређене елементе (субјекте) тог система, као и одређену недостатну и недоречену легислативу у области полицијског организовања и дјеловања, која је у супротности са одредбама Устава БиХ.

Институционални оквир

Уколико полицијски систем посматрамо као саставни дио безбједносног система, у БиХ бисмо полицијски систем могли посматрати кроз четири нивоа организације саме БиХ: локални, кантонални, ентитетски и ниво заједничких институција.

Ако посматрамо организацију полицијских структура у БиХ, можемо констатовати да је постојећа организација у складу са организацијом полиције у већини европских држава. Ово стога што се ради о децентрализованом полицијском систему, какви су у највећем броју модерних земаља, чак и у оним које су унитарно организоване, као што су нпр. Француска, Италија и сл. Дакле, и у БиХ имамо децентрализован полицијски систем, са полицијским организацијама које третирају ниво заједничких институција, али и ентитета и Брчко дистрикта.²⁹

Систем безбједности БиХ је толико сложен да није погрешно окарактерисати га као један од најсложенијих у свијету. Разлог томе је што сваки ентитет има свој систем безбједности, што постоји и заједнички – систем безбједности БиХ, при чему свака од регионалних јединица (кантони) има своје системе безбједности, рачунајући и систем безбједности Дистрикта Брчко. Истовремено, ниједан од њих не посједује сва обиљежја, структуру и функцију савременог система безбједности. Због тога се и не може говорити о јединственом – националном систему безбједности БиХ, јер он не постоји. Ријеч је, заправо, о више система безбједности који би требало да чине цје-

²⁹ Драгомир Јовичић, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, нав. дјело, стр. 145.

лину, а који практично функционишу независно један од другог.³⁰

Систем безбедности у Босни и Херцеговини је оптерећен разним друштвеним проблемима који индиректно и директно успоравају његово формирање. Проблеми су вишеслојни и веома комплексни, као што су: друштвено уређење, недефинисано законодавство, неажурност судства, непостојање међусобне координације између субјеката безбедности итд. Такође, евидентна је неадекватна сарадња и координација различитих нивоа безбједности који у оквиру своје надлежности обављају одређену безбједоносну функцију.

Актуелни полицијски систем у БиХ, који карактерише организациона сложеност, институционална неповезаност, велики број запослених, огромни материјални трошкови и дискутабилни домети резултата рада полицијских агенција, резултат је онога што се у претходној деценији називало „реформом” полиције у БиХ, а окончано је тзв. „пакетом полицијских закона” и оснивањем нових полицијских агенција на нивоу БиХ.

Успостављени полицијски систем БиХ је предимензиониран, расцјепкан и некординиран систем базиран на, у пракси, неодрживом и неефикасним принципу полицијске надлежности више полицијских организација на једној територији, што је у супротности са Уставом БиХ.

Руководство МУП Републике Српске је током преговора предлагало да полицијски систем у БиХ буде по узору на децентрализован полицијски систем Њемачке. Предлагана су и конкретна ријешења у складу са законским рјешењима, организацијом и надлежностима полиције покрајине Баварска. Приједлози МУП РС су одбијени уз констатацију да се ради о „добрим рјешењима која се због претходних ратних дешавања не могу имплементирати у БиХ”.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Уставни положај полиције у Уставу БиХ је свакако еклатантан примјер да одређења у уставу не одражавају реално стање. Наиме, Уставом БиХ, као и другим одредбама Дејтонског мировног споразума предвиђено је да ће надлежност из области полицијских послова, па и унутрашњих послова, припасти ентитетима, односно да институције БиХ неће имати никакву надлежност из области полицијских и унутрашњих послова (сем сарадње са Интерполом, азила и миграција, што је изворна надлежност у Уставу БиХ). Интересантно је примјетити да је ово јединствен примјер да је у текст Устава једне државне заједнице, под утицајем међународне заједнице која је уче-

³⁰ Горан Амиџић, *Управљање људским ресурсима у систему безбједности*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 2013. година, стр. 61.

ствовала у његовом доношењу, децидно унесена надлежност државе у сарадњи са Интерполом.

Послијератни период карактерише низ организационо-институционалних, правних, уставних, политичких, али и насилних уплитања у надлежности ентитета које су им гарантоване Уставом, са циљем стварања јединствене полицијске структуре на нивоу БиХ. Тај период се може подијелити у двије фазе, које су међусобно толико различите да је тешко закључити да им је прокламовани циљ био идентичан – реформа полиције.

У оквиру прве фазе, неопходну реформу постојећих полицијских снага у БиХ су самоиницијативно предузели релевантни субјекти у ентитетима и кантонима свјесни неопходности и користи од реформе. Стручну, па и сваку другу помоћ је пружила и међународна заједница, поготово међународне полицијске снаге, а користи од ових реформских процеса су у почетку биле видљиве. Оно што је битно нагласити јесте да се ова реформска активност у том периоду одвијала у складу са постојећим уставним оквиром од стране за то овлашћених субјеката и по унапријед прописаној процедури.

Током друге фазе реформе полиције, карактеристично је то што се од стране међународне заједнице није поштовала политичка и унутрашња организација БиХ, те да су се директно кршиле одредбе Устава БиХ, а поготово прописи који регулишу поступак измјене Устава БиХ у домену преноса надлежности са ентитета на ниво БиХ. Штавише, овај период су обиљежили и отворени притисци, па и пријетње и уцјене институционалне, али и личне природе како би „пренос надлежности” колико-толико добио обресе легалитичког, занемарујући легитимитет таквог неприхвљивога приступа.

Чини се да је у послератном периоду оваквим процесима највише била погођена Република Српска, јер је овакав приступ представника међународне заједнице, након што је БиХ „створена законима силе у рату”, те послератног схватања да може опстати само „помоћу силе закона”, био један од најдиректнијих удара на такво схватање. Отуда и не чуди да је, након реформе одбране коју су „изненађујуће брзо и без великих неслагања и отпора“ имплементирали сви релевантни субјекти, реформа полиције суочена са многобројним неслагањима у концептуалном виђењу онога што се под тим подразумијевало, а поготово према крајњем циљу те „реформе” и начинима на које би се требала извести.

Накнадно посматрајући, циљеви „реформе полиције у БиХ” би се могли окарактерисати као краткорочни, средњорочни и дугорочни.

Краткорочни циљ је био стварање полицијских структура на нивоу БиХ, односно полицијских структура које би преузеле одређене уставне надлежности ентитета из домена полицијских послова. Новоуспостављена

структура требала је послужити и као организациона, али и институционализована основа за даљи процес преноса ентитетских надлежности из домена полицијских послова на ниво БиХ. Може се рећи да је овај циљ дјелимично остварен, прије свега оснивањем Агенције за истраге и заштиту и Граничне полиције које су формирањем на нивоу БиХ преузеле одређене надлежности из домена полицијских послова које су до тада и по Уставу БиХ припадале ентитетима. Улога међународне заједнице у овом процесу „преноса надлежности” је често била и отворено пристрасна, па и дискриминаторска. Карактеристика овог процеса јесте „пренос надлежности” из овог домена без поштовања правне процедуре која је прописана Уставом БиХ (да се ентитети споразумно могу договорити о преносу дијела надлежности на ниво БиХ).

С друге стране, приликом остваривања средњерочног циља „преноса надлежности”, релевантни субјекти међународне заједнице су много више пажње и снаге усмјерили како би задовољили процедуре које су Уставом прописане за пренос надлежности. Наравно, то не значи да политички притисци нису били присутни, напротив, чак су били и већи него у претходном периоду, али је чињеница да се настојала испоштовати уставна процедура у вези са преносом надлежности дијела полицијских послова. Средњерочни циљ би се могао посматрати кроз, с једне стране, формирање јединствене полицијске структуре на нивоу БиХ, и сљедствено томе, са друге стране, „развлашћивање” (па чак и укидање) постојећих полицијских структура на нивоу ентитета и кантона. Уколико се има у виду резултат „реформе полиције у БиХ”, уочавамо да је у мањем дијелу овај циљ остварен, с обзиром на то да су формиране нове полицијске структура на нивоу БиХ, али да оне нису омогућиле јединствену, а поготово не надређену компоненту над осталим полицијским агенцијама унутар БиХ, а да насупрот томе, ентитетске полицијске структуре нису „развлашћене”. Стога и не треба сматрати и заваравати се да је „реформа полиције у БиХ”, из угла из ког то сагледава међународне заједнице, окончана.

Дугорочни циљ ових иницијатива је искључиво политичког карактера. Односно се на „развлашћивање” ентитета (односно Републике Српске) преко „развлашћивања” надлежности у области полиције, након чега би остале надлежности ентитета остале празна љуштура, или би се саме од себе „утопиле” на ниво БиХ, при чему би ентитетима остале одређене надлежности које би имале „декоративну” улогу, али које суштински не би представљале ону самобитност и самосвојство које је ентитетима првобитно дато Дејтонским мировним споразумом, односно Уставом БиХ.

Међутим, начин, односно процедура оснивања нових полицијских агенција, а потом и сам процес „реформе полиције”, који је настављен након успостављања ових полицијских агенција, свакако да баца сјенку на стручне

бенефите који су се могли постићи да се не ради о друштву са бројним националним и вјерским неспоразумима. То је условило и два проблема који су и данас присутни у раду полиције у БиХ.

Први проблем се односи на потенцијални сукоб надлежности (било позитивни или негативни) између многобројних полицијских агенција у БиХ који је и у претходном периоду био присутан, а који је у последње вријеме свакако квалитативно и квантитативно израженији. Док су се у претходном периоду сукоби надлежности јављали у појединачним инцидентима који су рјешавани *ad hoc* (на основу личних познанстава руководилаца и достигнутих професионалних стандарда), сада је примјетно да се појављују и сукоби надлежности између појединих полицијских агенција, који пријете да прерасту и у отворене инциденте између полицијских службеника више полицијских агенција. Системско рјешење, поготово рјешење које би у потпуности поштовало текст Устава БиХ, није још увјек у цјелости постигнуто и имплементирано у пракси на терену.

Други проблем је стручне, односно професионалне природе. Оцјена свих релевантних актера укључених у процес реформе, као и опште и стручне јавности, јесте да овај процес није довео до рационализације полиције и полицијских процедура, ни до професионализације полиције, нити у складу са тим до прокламоване деполитизације, што у коначници није довело до ефикаснијег рада полиције. Штавише, наслеђе „процеса реформе” је управо уплитање политике и занемаривање, па чак и отворено ниподаштавање правила струке и професије, као директне последице неадекватне „реформе полиције”, али и даље примјетне негативне селекције кадрова са неадекватним полицијским образовањем, компетенцијама и радним искуством.

Узроци наведених проблема су свакако у неуставном преносу надлежности који, уколико је и био неизбјежан у одређеном обиму, није требало да се реализује без претходне широке јавне расправе, без акламативног прихватања од стране свих судионика у БиХ, укључујући и међународну заједницу, која јесте требала да подржава, па и да иницира тај процес, али никако да се сврстава на једну страну, те да фаворизује унапријед припремљена рјешења. Поготово је овај процес требало да буде подржан од стране стручне и академске јавности, напосматрано и од стране самих грађана као конзумента услуга агенција за спровођење закона. Све наведено је створило амбијент у оквиру којег функционишу полицијске агенције на нивоу БиХ, које добар дио њених грађана, поготово у Републици Српској, не прихвата у потпуности као „своју полицију”, а што је неопходан предуслов међусобног повјерења, и са тим у вези, ефикасног рада и сарадње полиције у широј заједници у складу са успостављеним уставним и законским рјешењима.

На крају, треба поменути и схватања која своје извориште имају управо у процесу „реформе полиције” у БиХ, а која се далекосежно негативно одражавају на свеукупну политичку и безбједносну ситуацију у БиХ. Поједини субјекти реформе, па и један дио грађана Републике Српске, поучени искуством о начину иницирања и садржају „реформе полиције”, сматрају да обранко Богдановић, Два века полиције у Србији, МУП РС, Београд, 2002. године, стр. 20.вај процес није довршен по жељи дијела представника међународне заједнице и ентитета ФБиХ и да се у перспективи не могу искључити слични покушаји.

Посматрано из визуре институција Републике Српске, процес намећања полицијских реформи је окончан и МУП Републике Српске, који је 4.4.2022. године свечано прославио тридесет година свог постојања и рада, окренут је даљњим планским активностима на јачању укупних људских и материјалних капацитета у властитим редовима, чији је циљ приоритетно супростављање тероризму, корупцији и свим другим облицима организованог криминалитета усмјерених према грађанима и територији Републике Српске.

ЛИТЕРАТУРА

Амицић Горан, *Управљање људским ресурсима у систему безбједности*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 2013.

Аћић Марко, *Улога међународних организација у настанку и функционисању Босне и Херцеговине успостављене Дејтонским мировним споразумом*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2017.

Богдановић Бранко, *Два века полиције у Србији*, МУП РС, Београд, 2002.

Врањеш Невенко, „Положај полиције у јавној управи Републике Српске”, *Безбједност-Полиција-Грађани*, МУП РС, Бања Лука, број: 1-2/2016.

Вуковић Вјекослав, *Реформа полиције у сјени организованог криминала*, Висока школа "Логос", Мостар, 2015.

Дмичић Миле, „Уставноправни аспекти преноса надлежности, ефеката преноса и могућности њиховог поврата”, *Годишњак Правног факултета у Бањој Луци*, Бања Лука, број 30, 2007.

Иветић Стево, Миладиновић Александар, *Јавна безбједност*, Висока школа унутрашњих послова, МУП РС, Бања Лука, 2016.

Јовичић Драгомир, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, Висока школа унутрашњих послова, МУП РС, Бања Лука, 2005.

Јовичић Драгомир, Шетка Гојко, *Организација и надлежност поли-*

ције, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2015.

Каран Сениша, „Надлежности институција БиХ у области одбране- Политички и уставноправни аспект”, *Безбједност-Полиција-Грађани*, МУП РС, Б. Лука, 1/2008.

Кузмановић Рајко, *Уставноправни положај Републике Српске у оквиру Босне и Херцеговине*, Република српска-Десет година Дејтонског мировног споразума, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, 2005.

Марковић Горан, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Службени гласник и Магистрат, Београд, Сарајево, 2012.

Мијалковић Саша, Кесеровић Драгомир, *Основи безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2010.

Митровић Љубинко, Павловић Гојко, *Систем безбједности Босне и Херцеговине – Правни аспекти и актуелно стање*, Међународно удружење научних радника – АИС, Бања Лука, 2012.

Савић Снежана, *Дејтонска Босна и Херцеговина*, Правни факултет Бања Лука и Комесграфика, Бања Лука, 2003.

Хаџовић Денис, Кржалић Армин, Ковачевић Алма, *Преглед стања у области полиције у БиХ*, Центар за сигурносне студије, Сарајево, 2011.

Шетка Гојко, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016.

Azinovic Vlado, Bassuener Kurt, Weber Bodo, *Assesing the potential for renewed ethnic violence in Bosnia and Herzegovina: A security threat assessment*, Факултет политичких наука Сарајево и Атлантска иницијатива, Сарајево, 2011.

Lindvall Daniel, *The limits of the European vision in BiH. An analysis of the police reform negotiations*, Stockholm Universitet, 2009.

Weber Bodo, *Rethinking ethnic violence: paramilitary groups, collective violence and the ethnicisation of the Balkan societies in the 1990s*, L'Europe en formation, 2010.

*Stevo Ivetić*¹
*Nikola Pravilović*²

REFORMS AND SPECIFICS OF THE POLICE SYSTEM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract

The paper points out the specifics of the police system in BiH, which is conditioned by the complex internal organization of the state, political circumstances, but also the war or post-war heritage, both in the political and international context. We have presented an overview of the historical, institutional and normative-legal development, as well as the attempts of the international community to shape the BiH police system politically. The final results of the reform of police agencies in BiH and the structure of the current police system in BiH are presented.

Key words: *police agencies, police reform in BiH, competencies in the field of public safety.*

¹ Faculty of Diplomacy and Security, Belgrade, stevoivetic@gmail.com

² Faculty of Security Studies, CKM University, Mostar, BiH, pravilovicnikola7@gmail.com

INTRODUCTION

Although the reform and reorganization of police structures in BiH were supported, and often initiated by representatives of the international community, it should be mentioned that they took place in contradiction with the provisions of the Constitution of BiH. In other words, the change of positive legal regulations on the work of the police, police reform, as well as the reorganization of police structures, were carried out according to a procedure not provided by the Constitution of BiH and the constitutions of the entities. The interference of representatives of the international community in this period could be characterized as professional support of efforts, but also as an attempt to impose solutions for which they did not have the consent of the institutions of the Republika Srpska.

Initially, the independent and self-initiated reform of the entity and cantonal police forces was, in fact, primarily a reorganization of the then organizational models of the police based on wartime conditions that were not acceptable to the peacetime environment. Given that they were self-initiated and internal, these reorganizations, while significant, are rarely perceived in the spirit of what was later called "BiH police reform". This reform was completed with the international accreditation of the existing police agencies in BiH. Thus, the process of reorganization of the police in BiH was considered complete for the domestic public, especially in the entity of Republika Srpska.

However, relevant international factors have indicated that this may have been the end of the organizational reform (reorganization) of the police in BiH, but not the end of the police reform in BiH, at least not as they envisioned it. Very soon, several years after the signing of the Dayton Peace Agreement, the first initiatives to change the existing constitutional position of the police (but also other security entities) in BiH appeared by representatives of relevant actors in the international community, according to which the police affairs that were, according to the Constitution of BiH, within the competence of the entities, would be transferred ("delegated") to the level of BiH, which would deprive the entities of their constitutional competence within the police affairs. At the heart of these efforts was the alleged creation of a unified structure of police forces in BiH, organized according to professional rather than political criteria, to replace the fragmented, unrelated post-war structure of twelve police agencies.

Characteristics of this process that followed and largely tried to change the established constitutional position of the police in BiH is the strong involvement of the international community in it, often open bias and undisguised pressure directed mostly towards one side (political and police leaders) in negotiations,

in order to legally transfer competencies from the entities to the level of BiH.

The result is the current police system in BiH, which is considered to be one of the most complex in Europe, and which is a compromise between professional, political-territorial and national (nationalistic) criteria. Therefore, the question rightly arises as to whether it is effective, ie whether it can respond to modern criminal and security challenges, risks and threats. The response to the threat of terrorism is particularly controversial, as there are diametrically opposed views on the threat of Islamic radicalism within BiH.

HISTORICAL DEVELOPMENT OF THE POLICE SYSTEM IN BiH

Police in BiH until 1992

With the creation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, the Decree on the Organization of the Ministry of the Interior was passed on May 8, 1919, according to which this Ministry was the supreme administrative and supervisory authority over all other administrative and police authorities in the country. Among the basic competencies of the Ministry was the internal administration of the country, taking care of personal, property and state security and public order and peace and tranquility in the country. Many other tasks were also entrusted to this Ministry. Further development of the police in the area of today's Republika Srpska took place within the development of the internal affairs bodies of socialist Yugoslavia (DFJ, FNRJ, SFRY). The disintegration of this Yugoslav community also led to the creation of the Republika Srpska and its police.³

The position of the socialist republics, as members of the Yugoslav federation, was regulated by the constitutions of the SFRY and all the constitutions of the socialist republics, which also gave their definitions, that had similar defining elements, with differences that mostly related only to national composition and special emphasis on the equality of the majority and other peoples and the nationalities that made up their population.⁴

Thus, the 1974 Constitution of the SR BiH defines it as a socialist democratic state and a socialist self-governing democratic community of working people and citizens, peoples of BiH - Muslims, Serbs and Croats, members of other peoples and nationalities living in it, based on government and self-government of

³ Бранко Богдановић, *Два века полиције у Србији*, МУП РС, Београд, 2002, р. 20.

⁴ Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању Босне и Херцеговине успостављене Дејтонским мировним споразумом*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2017, р. 136.

working class and all working people and the sovereignty and equality of the people of BiH and members of the people and nationalities living in it. The constitutionality of (also) Serbs in BiH clearly follows from the mentioned constitutional provision, which will be seriously denied by the events of the early 1990s, and which is taken as one of the causes that led to the 1992-1995 war in BiH.

Namely, in July 1990, the Assembly of SR BiH passed several constitutional amendments which determined SR BiH by a category of sovereignty, which was contrary to the valid Constitution of SFRY. During the adoption of these acts, the constitutionally recognized property of the people as bearers of sovereignty was in fact denied, as well as the constitutional custom according to which decisions in the Assembly were made by consensus of national political elites.⁵ Previously, the introduction of electoral lists ended the one-party system, which opened the door to free elections and the overall democratization of society. It is important to state that the latest constitutional amendments were both an introduction to the disintegration of SR BiH and the beginning of political and armed conflicts on its territory, which in constitutional and international law will lead to discontinuities in existence of BiH as a federal unit within SFRY and its later existence as independent state.⁶ In this context, it should be noted that the (incomplete) Presidency of BiH, by a decision of February 24, 1993, "purified" the text of the Constitution of BiH with the adopted amendments. This Constitution applied to the entire territory of SR BiH, although in reality it applied only to a part of the territory controlled by the Government of BiH in Sarajevo, which in fact was not able to exercise the attributes of sovereign power in over two thirds of SR BiH.

In pre-war BiH, which was a federal unit of the SFRY, the police were centrally organized. There was the MUP of BiH, which was created in 1990 with the transformation of the then Republic Secretariat of Internal Affairs into the MUP of BiH. Activities of public and state security were performed within the Ministry of the Interior of BiH, and the Ministry itself was organized on three levels. At the local, municipal level, there were public security stations that were responsible for basic police affairs in the municipality, as well as other internal affairs related to civil status. The second level included the regional level, which included nine centers of security services (Sarajevo, Banja Luka, Bihać, Doboј, Tuzla, Zenica, Mostar, Livno and Goražde), as well as the City Secretariat of Internal Affairs for Sarajevo, as a higher form of organization. Within the center, there was the public sector and the state security sector. In addition to directly

⁵ Горан Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Службени гласник и Магистрат, Београд, Сарајево, 2012, р. 35.

⁶ Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању БиХ успостављене Дејтонским мировним споразумом*, cited book, р. 138.

performing police work in the region, the center was also in charge of instructive actions towards public security stations.⁷

The national parties, which formed the first post-socialist government in 1990, led police forces into ethno-political divisions. The ethnic division of the MUP was one of the key preconditions for the violent takeover of power and territory by national parties during the 1992-1995 war.⁸ In this regard, at the beginning of the war in BiH, there was a division of MUP members on a national basis, as a result of which two police organizations were formed within BiH, ie there was a division within the then unified republican MUP of BiH. One of these units is the Republika Srpska Police, ie the Ministry of Internal Affairs of the Republika Srpska (then the Republika Srpska of BiH), which was formed by the first line-up in Sokolac on April 4, 1992, which is today marked as the Republika Srpska Police Day. That is, the internal affairs bodies of the Republika Srpska were created by the fact that after the secession of BiH from SFR Yugoslavia, part of the then Ministry of Internal Affairs of BiH continued to work on the territory of today's Republika Srpska, called the MUP of the Republika Srpska BiH (later renamed the MUP of the Republika Srpska).

During the war conflicts on the territory of the Republika Srpska, the RS Ministry of the Interior performed police work on the territory they controlled, and participated in certain combat operations in cooperation with the Republika Srpska Army, as part of the RS Armed Forces. It is necessary to mention that in the war, as well as immediately after the war, police work within the RS Ministry of the Interior was performed by active members of the police forces, as well as numerous members of the reserve police forces.

All police agencies resulting from the circumstances of the war reflected the current territorial organization of BiH (the existence of entities and cantons). The RS Ministry of the Interior continued to operate as a police agency with all public security responsibilities in the RS, and in that post-war period it was the only police agency with internal affairs responsibilities in the RS.

The police forces with which BiH entered the post-war period were not ready to play a key role in maintaining public order and security, as they were burdened with a double legacy - the legacy of socialist Yugoslavia and the legacy of direct participation in the war. The police were not democratic in socialist times, but they were efficient. Ethnic wartime police forces were neither democratic nor efficient in any of the functions formally assigned to them. In the socialist period, the police operated in a relatively liberal one-party system, but within the legal framework of

⁷ Драгомир Јовичић, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005, р. 96.

⁸ Bodo Weber, *Rethinking ethnic violence: paramilitary groups, collective violence and the ethnicisation of the Balkan societies in the 1990s*, L'Europe en formation, 2010, p.75.

maintaining public order and combating ordinary crime.⁹ The legacy of war, as well as international criminal flows and their negative influences, indicated that organized crime would be the primary criminal threat that police would face. It is indisputable that criminal structures at the level of BiH and the countries of the region established cooperation much faster than the cooperation of police agencies in BiH and its surroundings. The fact that the post-war police forces were not up to the task with their organizational structure and training indicated the need for rapid internal reform, which should have been carried out without pressure from the international community, with the consensus of all three constituent peoples in BiH.

Police system in BiH after the war

The Dayton Peace Agreement ended the war in BiH, and the Agreement itself states that the entities will provide safe and secure conditions for all persons in their jurisdiction by having law enforcement agencies that will function in accordance with internationally recognized standards and respect internationally recognized human rights and fundamental freedoms. In this way, security competencies are delegated to the entities. The BiH Constitution is one of the most important parts of the Dayton Peace Agreement and is one of the highest achievements of negotiations. It is a peculiar foundation for the organization of BiH, and the content of the Agreement is in fact the Constitution of BiH. Therefore, it represents a curiosity in constitutional science, tradition and practice - it was not adopted by the constitutional body or by the constitutional procedure, but is part of the peace agreement, ie it is a constitution only by name, because its bearers are not constitutional bodies, the procedure of adoption was not appropriate, nor is it created by the usual dogmatic-legal method.¹⁰

The Constitution, as an annex to the Agreement, is a product of compromise between the participants in the negotiations. This model of organizing BiH eliminated the hitherto strongly expressed conceptions and tendencies, unitarian and separatist, and established a complex state of BiH, which is constituted by two state-forming entities - the Republika Srpska and the Federation of BiH.¹¹ However, critical reviews of this annex say that it is incomplete, imprecise and

⁹ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, Висока школа унутрашњих послова Бања Лука, 2016, р.103.

¹⁰ Снежана Савић, *Дејтонска Босна и Херцеговина*, Правни факултет Бања Лука и Комес-графика, Бања Лука, 2003, р. 47.

¹¹ Рајко Кузмановић, *Уставноправни положај Републике Српске у оквиру Босне и Херцеговине*, Република српска - Десет година Дејтонског мировног споразума, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, 2005, р. 41.

the least good solution for BiH, which due to such characteristics and a number of open issues in later legal life will be forcibly supplemented and changed by representatives of international administration in BiH, primarily through acts of High Representative in BiH.¹²

The Constitution of BiH states that all government functions and powers, which are not explicitly given by the Constitution to the institutions of BiH, are within the competence of the entities. The Constitution exhaustively lists the competencies of BiH institutions, ie states the original powers that belong to BiH, stating that all other issues and competencies that are not listed in the BiH Constitution belong to the entities (assumption of competencies established in favor of the entities). Article III paragraph 1 of the BiH Constitution exhaustively lists the competencies of BiH institutions: foreign policy, foreign trade policy, customs policy, monetary policy, financing of BiH institutions and international obligations, immigration policy and regulations, refugees and asylum, implementation of criminal law at the international level and between the entities, including relations with Interpol, the introduction and operation of means of mutual and international communications, the regulation of inter-entity traffic and air traffic control. In addition to these, the Constitution of BiH listed a special category of additional competencies, which are not known in the theory of division of competencies of the federation and federal units. In the case of the BiH Constitution, it is about the possibility that the competencies of BiH institutions can be expanded in matters on which the entities agree. The entities may, by agreement, transfer certain issues to the competence of the BiH institutions, and not only that, but they may also establish additional institutions in that regard in order to exercise those competencies.¹³

The Dayton Peace Agreement is made up of two main parts. The first part is the General Framework Agreement for Peace in BiH, which includes eleven articles. The second part consists of eleven annexes to the Agreement:

- Annex Ia - Agreement on the Military Aspects of a Peace Settlement,
- Annex Ib - Regional Stabilization Agreement,
- Annex II - Agreement on the borders between the entities and related matters,
- Annex III - Election Agreement,
- Annex IV - Constitution of BiH,
- Annex V - Arbitration Agreement,
- Annex VI - Human Rights Agreement,

¹² Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању БиХ успостављене Дејтонским мировним споразумом*, cited book, p. 148.

¹³ Синиша Каран, „Надлежности институција БиХ у области одбране - Политички и уставноправни аспект”, *Безбједност – Полиција - Грађани*, Бања Лука, 1/2008, p. 103.

- Annex VII - Agreement on Refugees and Displaced Persons,
- Annex VIII - Agreement on the Commission to Preserve National Monuments,
- Annex IX - Agreement on the Establishment of Public Enterprises in BiH,
- Annex X - Agreement on Civil Implementation, and
- Annex XI - Agreement on International Operational Police Forces.

The most important segments of the Dayton Peace Agreement related to the constitutional position of the police in post-Dayton BiH are:

1. Annex IV, which refers to the Constitution of BiH, ie the constitutional regulation of competencies over the police established in favor of the entities, and
2. Annex XI, which refers to the international police forces in BiH that played a significant role in:
 - certification, modernization, accreditation, standardization and professionalization of police forces in BiH in the first post-war years, and
 - "Police reform in BiH", where their contribution is assessed ambivalently
 - while relevant actors from the Republika Srpska assess them as extremely negative and malicious, in contrast, other domestic actors in the process assess them as either "negatively neutral" or at best, uninterested in ending the process that would lead to pre-set goals in establishing a "unified police structure in BiH".

Therefore, we conclude that "police affairs are not within the competence of BiH, but of the entities, given that they are not listed in the BiH Constitution as the original competence of BiH, nor have the entities agreed to transfer this competence to the BiH level. Namely, the BiH Constitution states that the entities will provide safe and secure conditions for all persons in their jurisdiction by having law and order bodies that will function in accordance with internationally recognized standards and respect internationally recognized human rights and fundamental freedoms. In this way, competencies in the field of public security and police affairs have been delegated to the entities."¹⁴

However, in the post-war period, there was a tendency on the part of certain international factors to transfer part of the competencies in the field of public security (police affairs) and state security to the level of BiH, thus disempowering the competencies of the entities in that domain.

¹⁴ Stevo Ivetić, Aleksandar Miladinović, *Јавна безбједност*, cited book, p. 62.

The Dayton Peace Agreement left BiH with 12 territorially separate law enforcement agencies (2 entities, 10 cantons). The entity police had no jurisdiction in the other entity. The federal police had no jurisdiction over the cantonal police, and had very limited formal (and even less practical) police jurisdiction. There was informal coordination between police agencies in Croat-majority cantons in the Federation of BiH, and parallel ethnic police structures in ethnically mixed cantons. There was no police agency or court jurisdiction at the BiH level.

According to certain sources, immediately after the end of the war, the number of police officers in the then 12 MUPs (two entity and ten cantonal) was about 44,000, but about 26,000 were demobilized very quickly, leaving about 18,000. The Plan for the reorganization of the police in BiH envisages that there will be 11,500 police employees in the Federation of BiH and around 7,000 in the Republika Srpska (not only police officers), and there was no mention of other police structures whose formation later followed. According to the Rulebook on Internal Organization and Systematization of Jobs in the RS Ministry of the Interior from 2015, 6,937 jobs were systematized, as follows: 5,291 jobs with the status of police officer, 1,103 jobs with the status of civil servant and 543 other systematized jobs. The total number of employees in the cantonal MUPs in the Federation of BiH is 9,985, while the number of employees in the MUP of the FBiH is 175, which means that the total number of employees in the Ministries of Interior in the FBiH is over 10,100. The number of employees in SIPA is 732, the number of employees in the BiH Border Police is 2,271, while the systematized number of jobs in the Directorate for Coordination of Police Bodies of BiH is 1,268. The number of systematized positions in other police agencies at the level of BiH (Agency for Education and Professional Development of BiH, Agency for Forensic Examinations and Expertise of BiH, Agency for Police Support of BiH) is 105. To this number of police staff should be added employees of the Service for Foreigners' Affairs (222), the Intelligence and Security Agency of BiH and other services; as a result, the number of police personnel in police agencies in BiH far exceeds the number of originally planned 18,500 police officers in BiH.¹⁵

The RS Ministry of the Interior made constant changes to the regulations that regulated the peacetime organization, the competence and the scope of work of the police.

Along with the change in regulations, other activities were carried out. During this period, there were vacancies in the RS Ministry of the Interior for members of other nationalities, as well as women, which is in line with modern tendencies

¹⁵ Љубинко Митровић, Гојко Павловић, *Систем безбједности Босне и Херцеговине - Правни аспекти и актуелно стање*, Међународно удружење научних радника - АИС, Бања Лука, 2012, p. 54.

in the world's police. At the same time, there was constant work on reducing the number of jobs in the RS Ministry of the Interior, both authorized officials (which turned out to be wrong) and unauthorized officials (workers in certain jobs, civil servants, employees). Today, in practice, there is an effort to increase the number of authorized officials compared to the number of civil servants.

Special emphasis was given to the training of police officers in accordance with world trends in this area. Namely, the plan for the reorganization of the police contained, in addition to the projection of organizational changes, also a projection for the implementation of education of members of the police, especially in the field of criminal investigations. This included the modernization of the police, not only in organizational terms, but also in terms of police procedures. Due to the above, the Police Academy and the Higher School of Internal Affairs were established, and then the College of Internal Affairs (with the great help of the Ministry of Internal Affairs of Serbia and the Higher School of Internal Affairs in Zemun), within which some future members of the RS Ministry of Internal Affairs were trained. By the decision of the Government of the Republic of Srpska, VŠUP established its continuity as the Faculty of Security Sciences of the University of Banja Luka.

In this context, it should be mentioned that the international community has constantly participated organizationally, professionally and financially in numerous projects ("assistance programs"), which aimed to establish and strengthen social capacities in all segments of development of society in transition in the field of security.

However, although according to the Dayton Peace Agreement and the BiH Constitution, the entities have exclusive jurisdiction over police affairs, with strong interventionism from outside and mostly imposed solutions, additional police agencies have been established in BiH, which also operate on the territory of the Republika Srpska.¹⁶ The loss of competencies was primarily due to the transfer of competencies over border control and the establishment of the State Border Service of BiH, and then the Agency for Information and Protection was established by the Decision of the High Representative for BiH in 2002, which will grow into the Investigation and Protection Agency, with the powers of the police (criminal) agency in charge of the entire territory of BiH.

If we perform a comparison of the organization and functioning of the police in the entities, then it unequivocally follows that in the area of the Federation, the laws prescribe the competencies of the Federal Ministry, while the laws of the Ministries of the cantons prescribe all the jobs and tasks from their jurisdiction. So, in the Federation, the division of competencies was carried out, while the overall police

¹⁶ Невенко Врањеш, „Положај полиције у јавној управи Републике Српске”, *Безбједност – Полиција - Грађани*, МУП РС, Бања Лука, број: 1-2/2016, p. 119.

affairs in the Republika Srpska are under the exclusive jurisdiction of the Ministry of Internal Affairs of RS, which are reflected in administrative, criminal, preventive, misdemeanor, and other functions by which internal security is ensured.

It is a mistake to think that the process of reforming the police forces in BiH was initiated exclusively by the international community. On the contrary, in the first post-war years, relevant domestic political factors, but also within the police themselves, understood the necessity and relevance of the reform of police forces that were not organized and trained to perform police work in peacetime. Of course, representatives of the international community in BiH also provided professional and other assistance in this area, especially at the beginning of their work - the International Police Forces in BiH (IPTF).

During the completion of this process, the transfer of competencies from the entities to the BiH level in the field of police affairs was initiated and strongly encouraged by representatives of the international community, especially the segment known as "Police Reform in BiH".

Police reform process in BiH

When it comes to the RS Ministry of the Interior, the first decade of the third millennium was certainly remembered for the reform of the police in BiH, and thus for the reform of the RS Ministry of the Interior. From the organizational, institutional and functional, as well as from the essential aspect, this decade has certainly been marked by numerous processes and activities that have taken place in order to reform the police in BiH, ie in order to restructure the police forces in BiH. It is understandable that the RS Ministry of the Interior played a significant role in these processes, both as an actor in these processes, but also as a subject and object of the police reform process. Therefore, it could be concluded that one of the main, if not the main determinant in the history of the RS MUP in this decade is certainly the police reform in BiH, where the RS MUP was the actor, subject and object of that reform.¹⁷

As a result, in the first years after the war, certain processes followed which led to rationalization of the number of authorized officials, adjustment of the police organization to peacetime (post-war) needs and challenges of new forms of crime and new security risks, reconceptualization of police function within modern police philosophy (community policing), introduction of modern methods and devices in police investigative and operational activities, increasing the transparency of policing and the results of policing.

¹⁷ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, cited book, p. 64.

In addition to defense reform, the intelligence sector, and judicial and legal reform, the international community in BiH has identified police reform as a strategic area of reform in order to build a state. They considered these reforms necessary to ensure public order and security, prevent violent ethnic conflicts in the future, and achieve BiH's transition from a post-conflict society to a democratic state with a strong rule of law. They pointed out that the main reason for placing such an emphasis on police reform was the socialist legacy of the BiH police forces and their role in the 1992-1995 war.

Annex XI of the Dayton Peace Agreement, which authorizes the international police forces (IPTF), points to the inevitability of the reorganization of the police in BiH, and thus the RS Ministry of the Interior. To this end, in 1997 the IPTF issued a document entitled "BiH Police Reorganization Plan", which highlighted the need for law enforcement, stating that the entity police forces are oriented towards a democratic model of policing in which the protection of human rights and respect for human dignity is the cornerstone of the new police philosophy. As this was a general document, the IPTF adopted a document in the same year entitled "Principles of Police Reorganization in the Republika Srpska", which was agreed between the UNMBIH and the Republika Srpska. For the most part, on the basis of these principles of police reorganization in the Republika Srpska, the Republika Srpska authorities and the United Nations Mission in BiH signed the Framework Agreement on Restructuring, Reform and Democratization of the Republika Srpska Police in 1998.¹⁸

The Framework Agreement, and before that the Principles of Reorganization, traced the directions of the reorganization of the Republika Srpska police. According to these documents, the reorganization should have been done by changing and adjusting the regulations governing the competence of the police. In accordance with that, the RS Ministry of the Interior intensified the process of amending the regulations that regulated the organization, competence and scope of work of the police.

One of the phases of the reform was to strengthen cooperation between police structures from different levels in order to establish police capacity to conduct international peacekeeping operations, which included members of existing police structures.¹⁹ This part of the reform process has been successfully implemented and today members of the police from all police agencies in BiH are jointly successfully participating in peacekeeping operations around the world.

¹⁸ Драгомир Јовичић, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, cited book, p. 74.

¹⁹ Гојко Шетка, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016, p. 117.

Therefore, it can be stated that the post-war process of police reform, like all other elements of the international community's efforts in the field of democratization and construction of BiH, is much less strategic, linear process, but a process of learning from experience. With the involvement of various international organizations and changes in the political framework, the process focused on the professionalization and decriminalization of the police after the war, depoliticization and democratization of policing, and modernization of police agencies in operational and managerial terms.²⁰

The post-war reform process can be observed in several segments:

- Reduction of the total number of police officers in the existing police agencies in BiH,
- Internal reorganization of police agencies (adjustment of the organization to peacetime conditions),
- Depoliticization of police structures,
- Training and professionalization of police officers, and
- Modernization of work and resources for police work.

Historically observing the process of police reform, as well as the activities that accompanied the process, and especially certain political events, and the results achieved by these processes, police reform in BiH, especially from the perspective of Republika Srpska and RS MUP, can be observed through several stages: independent and self-initiated reform (reorganization) of the police in BiH, accreditation of the MUP in BiH by the UN mission in BiH, work of the "Martens Commission", negotiations on Vlašić, institutional negotiations, agreement on police reform, establishment of the Police Reform Directorate, parliamentary parties negotiations, the so-called "Lajčák's proposal" for police reform in BiH, proposal and adoption of the so-called "Package of police laws" in the Parliamentary Assembly of BiH and the establishment of police agencies established by the "package of police laws" at the level of BiH.²¹

In the context of entity and cantonal police reforms, ie reorganization of police models based on war conditions, that are unacceptable in a peacetime environment, the reduction of the number of public security centers in the RS MUP from nine to five should be observed, as well as the reduction of other lower organizational units, but also the creation of new ones. Also, this period is characterized by a decrease in the number of police officers in all then police structures, which was

²⁰ Vlado Azinovic, Kurt Bassuener, Bodo Weber, *Assesing the potential for renewed ethnic violence in Bosnia and Herzegovina: A security threat assessment*, Atlantic Initiative/Democratization Policy Council, 2011, p. 105.

²¹ Стево Иветић, Александар Миладиновић, *Јавна безбједност*, cited book, p. 64.

partly related to the so-called certification of police officers by the IPTF. This phase lasted until 2000. Self-initiated and internal reorganizations, although significant, are rarely perceived in the spirit of what was later called BiH police reform.²²

As a result of various ongoing reform projects, at the heart of the international community's efforts, known as "police reform", was a structural problem - the fragmentation and incoherence of police agencies in BiH.

The reorganization of the RS MUP police was part of a broader BiH police reform project that marked the UN mandate in BiH in the post-war period, and especially the end of the UN mandate in BiH. Namely, throughout the entire period of the UN mandate in BiH, intensive work was done on the implementation of the reorganization of police structures in BiH, which was crowned with the granting of accreditation to police structures. On October 2, 2002, the RS Ministry of the Interior, as the first police agency in BiH, received this accreditation in Banja Luka, and it states that the police of the Republika Srpska has been reorganized, and that it performs its activities in accordance with internationally recognized standards.

However, relevant international factors have indicated that this may have been the end of the organizational reform (reorganization) of the RS police, but not the end of the police reform in BiH, at least not as they envisioned it (with the difference that in this period the UN mission in BiH ended its mandate, and part of the competencies from police affairs was taken over by the newly established European Union Police Mission - EUPM). Namely, in 2003, a group of international experts was hired to review the state of functioning of police structures in BiH, which drafted a comprehensive document "Functional Review of Police Forces in BiH", which mainly provides an assessment that police bodies in BiH are oversized, expensive, fragmented, inefficient, and as a result the situation in the areas of police competence is not at a satisfactory level.²³

The process of transferring security competencies from the entity level to the BiH level began much earlier. The first significant activities in that direction can be noticed at the conferences on the implementation of peace, which will become a source of further conflicts and divisions in BiH with their decisions, although they should have done the opposite. At the Madrid Conference held in 1998, we find the nucleus of the transfer of security competencies from the entity to the state level.²⁴ Initial steps were aimed at aligning the entity's internal affairs law with the BiH Constitution. Subsequent steps lead to the establishment of institutions at the level of BiH (above all, the Border Police imposed by the Decision of the

²² Ibid, p. 65.

²³ Ibid.

²⁴ Марко Аћић, *Улога међународних организација у настанку и функционисању БиХ успостављене Дејтонским мировним споразумом*, cited book, p. 56.

High Representative), thus excluding a large volume of work of the entity police in favor of security institutions at the level of BiH. In a similar way, another law enforcement agency (SIPA) was formed at the BiH level with classic police powers, although it was not initially envisaged as a police agency, ie it was not planned to have police powers. This is the first police organization at the level of BiH without territorial restrictions in its activities. The Ministry of Security of BiH was later formed within the Council of Ministers of BiH as the umbrella institution. Furthermore, competencies from the entities to the level of BiH were transferred with the establishment of the Intelligence and Security Agency of BiH (OBA BiH). The transfer of competencies from the entities to the level of BiH institutions, therefore, created new institutions at the level of BiH, as well as new ministries within the Council of Ministers of BiH. Therefore, it is concluded that the practice of creating security institutions at the BiH level has shown two components, two important elements that characterize the entire process of reconstruction of police forces in BiH: unconstitutional transfer of competencies from the entities to the institutions of BiH and disrespect of the best practices of modern countries from the aspect of the criteria of regulating the field of security in each country.²⁵

The European Commission has officially called for systemic reform of BiH's police structures in its 2003 Report on BiH's Readiness to Enter into Stabilization and Association Agreement Negotiations, stating that the Commission considers "structural police reform to streamline police service" a necessary step in establishing the rule of law and a key element for BiH's accession to the European Union. The above-mentioned Report later specified the minimum requirements of the Union for the successful restructuring of the police in BiH:

- Institutions of Bosnia and Herzegovina must have all competencies in police matters in BiH, which means that legislation and budgeting related to police issues are exclusively at the state level;
- Political oversight should be exercised by the Ministry of Security at the state level;
- The size and shape of local police regions should be determined in accordance with criteria that seem reasonable from the point of view of the efficient work of the police, and not for political reasons.²⁶

At the heart of these efforts was the creation of a unified structure of police forces in BiH, organized according to professional rather than political criteria, which

²⁵ Синиша Каран, "Надлежности институција БиХ у области одбране - Политички и уставноправни аспект", *Безбједност – Полиција - Грађани*, Бања Лука, 1/2008, р. 105.

²⁶ Вјекослав Вуковић, *Реформа полиције у сјени организираног криминала*, Висока школа "Логос", Мостар, 2015, р. 32.

would replace the fragmented, unconnected postwar structure with more than a dozen police agencies. This goal was defined in the course of that process in the form of the aforementioned three principles of the European Commission for Police Reform.²⁷

At a meeting of political leaders of parliamentary parties in BiH in 2007, it was agreed that the BiH Council of Ministers would appoint a working group to draft laws to establish the Directorate for Coordination of Police Bodies, the Institute (later the Agency) for Forensic Investigations and Expertise, Agency for Education and Professional Development of Personnel, Agency for Support of the Police Structure, Independent Citizens' Complaints Board and Police Officers' Complaints Board. Following this meeting, a Working Group on Police Reform was formed, tasked with proposing laws in early 2008 so that they could be referred to parliamentary procedure. The Council of Ministers of BiH has determined the Draft Law on the Directorate for Coordination of Police Bodies and the Agency for Support of the Police Structure. The agreement reached in March 2008 confirmed the establishment of seven new institutions, through two different laws. In 2008, the House of Representatives of the BiH Parliamentary Assembly adopted draft laws on police reform (the so-called "police reform package" or "police law package"). The basic principle that the Republika Srpska advocated and insisted on was that the laws can only apply to police agencies in BiH, and not that the newly established agencies have the name of the BiH Police Agency in their name.

Analyzing certain international and domestic legal policy documents, as well as certain security reports, the fact is that none of these acts included a systematic and substantive analysis of relevant and reference factors that call for reform of the then police sector in BiH. It is indicative that in no report can be seen the analysis of the state of crime and criminal trends where, based on empirical indicators, primarily final cases, it indicates a negative security situation, or a worsened security situation, or an unsatisfactory security situation in relation to certain reference standards (global, European, regional). The assessments were mostly of a lump sum, primarily political, and not security in nature. Of course, it should not be concluded that the reform of the police sector after the war in BiH was not necessary to the extent required by the representatives of the international community. Of course it was (if for no other reason, then because of the war legacy), but having in mind that it was not based on adequate analyzes, it could not be expected that it would move in a direction that would enable affirmation of goals set by relevant domestic institutions.

This resulted in the current police system in BiH, which can be said to have been reformed (in relation to the post-war police system), especially in terms of norms, organization and action, mostly in terms of personnel; it is inevitable to ask at least

²⁷ Daniel Lindvall, *The limits of the European vision in BiH. An analysis of the police reform negotiations*, Stockholm Universitet, 2009, p. 121.

three questions when it comes to the result of such a "reform" of the police in BiH.

The first question is whether the grounds that (at least declaratively) conditioned the reform of the police in BiH have been eliminated, and the second question is whether the citizens are objectively safer (or at least subjectively feel safer) in BiH due to the actions of many police structures after police reform. If it is stated that the total budget allocations for the police are higher than before the reform, that we have many more police entities than before the reform, which sometimes disables or complicates inter-police cooperation, ie, in other words, the police system is not more rational, the answer to the first question seems to be self-evident. On the other hand, critics of this approach will point out that the purpose of the police system is not primarily its rationalization, but efficiency, ie they will claim that "security costs", which leads to the answer to the second question. The complication and irrationalization of the police sector after the police reform are of course not a priori negative by themselves, if they enable the raising of security and the affirmation of human rights and freedoms in society, which is the primary mission of every police. Although there is no exact research so far, we think that the police reform in BiH, as well as its results, have not had a positive impact on the state of crime, nor on the perception of citizens about their own vulnerability. The daily commission of criminal acts, of which acts of terrorism, organized crime, corruption and economic crime are particularly noticeable in the media, are certainly an argument for such claims.

From the above, we come to the third question, and that is whether the reform of the police in BiH is over, ie whether the current police system in BiH is as it was conceived by the initiators of the reform? That is, did the declarative initiators of police reform in BiH really want a more rational and efficient police, or were their intentions different? As they did not succeed in their hidden intentions, we consider the current police system in BiH to be a by-product of their hidden goals.

CURRENT POLICE SYSTEM IN BiH

Constitutional and normative-strategic framework

The police system, as well as the security system of Bosnia and Herzegovina, is very fragmented and does not derive specifically from a single document of a legal-political nature. From a legal, political and practical point of view, the system is also flawed and incomplete. Indeed, the practical state of the system does not derive from the Constitution, so some state-level security actors were created in the post-Dayton period, under the full control of the international community and the Office of the High Representative for BiH (OHR), while the High Repre-

sentative himself imposed most laws relating to the functioning of police agencies.

The Constitution of BiH stipulates that each member of the Presidency of Bosnia and Herzegovina has the authority of civilian command of the armed forces. It is also determined that no entity will threaten by force or use force against another entity and under no circumstances will the armed forces of one entity enter the territory or stay on the territory of another entity without the approval of that entity and the BiH Presidency. All armed forces in Bosnia and Herzegovina shall function in accordance with the sovereignty and territorial integrity of Bosnia and Herzegovina.

The Security Policy of Bosnia and Herzegovina and the Defense Policy of Bosnia and Herzegovina are the starting documents in the field of security and defense in Bosnia and Herzegovina. The initial adoption of these documents created a kind of paradox in the order. Namely, the Presidency of BiH adopted the Defense Policy in 2001, and only in 2003 the Security Policy, although the security policy is a broader term, and the defense policy as one of its segments derives from it. As a reason for such a thing, in addition to the impossibility of reaching a consensus, we can take the order of reform measures that were undertaken as a priority in the field of defense, and therefore the urgent need for a document Defense Policy of Bosnia and Herzegovina. As the reforms progressed and they expanded to the entire security sector, in 2003 the Security Policy was adopted, which contains a special chapter on defense policy. Again, due to reform measures, changes in the country's strategic commitments, aspirations for Euro-Atlantic integration, the Presidency adopted the Security Policy document in 2006, and the Defense Policy of Bosnia and Herzegovina document in 2008. Thus, the sequence of adoption of these strategic documents has been brought to normal. The Security Policy is a document that defines a long-term and coherent strategy, which provides a framework and guidelines for building the system, structure and all mechanisms necessary for the effective functioning of the security sector. The basic principles of the Security Policy of BiH are: the principle of legal order; the principle of indivisibility of security; the principle of comprehensiveness in the protection of vital values; the principle of peace and partnership; the principle of transparency and the principle of openness to change.²⁸

There are also opinions that Bosnia and Herzegovina has not adopted all the necessary strategic documents in the field of national security and that, except for the documents Security Policy and Defense Policy, there is no other declarative document that regulates this area in detail. Although the security system derives from the doctrine, strategy and concept formulated at the highest level of the state, the security system of Bosnia and Herzegovina operates without a foothold in these documents, since these, although crucial documents, have not yet been harmonized and adopted.

²⁸ Саша Мијалковић, Драгомир Кесеровић, *Основи безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2010, р. 175.

Institutions and forces of the security system of Bosnia and Herzegovina have limited capacity and shared competencies, and as such do not provide an adequate response to current security challenges, risks and threats. In their current form, they represent a kind of balance between the existing state system, Euro-Atlantic integration requirements and the poorly defined security needs of the state for which there is no political consensus at all levels of government.

It can be concluded that BiH, although it does not have a clearly defined national security system, has certain elements (subjects) of that system, as well as certain insufficient and incomplete legislation in the field of police organization and action, which is contrary to the BiH Constitution.

Institutional framework

If we look at the police system as an integral part of the security system, in BiH we could look at the police system through four levels of organization of BiH itself: local, cantonal, entity and the level of joint institutions.

If we look at the organization of police structures in BiH, we can conclude that the existing organization is in line with the organization of the police in most European countries. This is because it is a decentralized police system, such as in most modern countries, even in those that are unitarily organized, such as France, Italy, etc. So, in BiH, we have a decentralized police system, with police organizations that treat the level of joint institutions, but also the entities and the Brčko District.²⁹

BiH's security system is so complex that it is not wrong to characterize it as one of the most complex in the world. The reason is that each entity has its own security system; there is also common - the security system of BiH, where each of the regional units (cantons) has its own security systems, including the security system of the Brčko District. At the same time, none of them has all the features, structure and function of a modern security system. That is why we cannot talk about a single - national security system of BiH, because it does not exist. These are, in fact, several security systems that should form a whole, and which practically function independently of each other.³⁰

The security system in Bosnia and Herzegovina is burdened with various social problems that indirectly and directly slow down its formation. The problems are multi-layered and very complex, such as: social order, undefined legislation,

²⁹ Драгомир Јовичић, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, cited book, p. 145.

³⁰ Горан Амицић, *Управљање људским ресурсима у систему безбједности*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 201, p. 61.

lack of timeliness of the judiciary, lack of mutual coordination between security entities, etc. Also, inadequate cooperation and coordination of different levels of security, which perform a certain security function within their competence, is evident.

The current police system in BiH, which is characterized by organizational complexity, institutional disconnection, a large number of employees, huge material costs and debatable achievements of the results of the work of police agencies, is the result of what was called "reform" of the police in BiH in the previous decade, and it ended with the so-called "package of police laws" and the establishment of new police agencies at the BiH level.

The established BiH police system is an oversized, fragmented and uncoordinated system based on, in practice, an unsustainable and inefficient principle of police jurisdiction of several police organizations in one territory, which is contrary to the BiH Constitution.

During the negotiations, the leadership of the Ministry of the Interior of the Republika Srpska proposed that the police system in BiH be modeled on the decentralized police system of Germany. Concrete solutions have also been proposed in accordance with the legal solutions, organization and competencies of the Bavarian police. The proposals of the RS Ministry of the Interior were rejected, stating that these were "good solutions that cannot be implemented in BiH due to previous war events."

CONCLUDING REMARKS

The constitutional position of the police in the BiH Constitution is certainly a glaring example that the provisions in the constitution do not reflect the real situation. Namely, the Constitution of BiH, as well as other provisions of the Dayton Peace Agreement stipulate that the competence in the field of police affairs, including internal affairs, will belong to the entities, ie that BiH institutions will not have any competence in the field of police and internal affairs (except for cooperation with Interpol, asylum and migration, which is the original competence in the BiH Constitution). It is interesting to note that this is the only example that the text of the Constitution of a state union, under the influence of the international community that participated in its adoption, decisively introduced the competence of the state in cooperation with Interpol.

The post-war period is characterized by organizational-institutional, legal, constitutional, political, but also violent interference in the competencies of the entities guaranteed by the Constitution, with the aim of creating a unified police structure at the level of BiH. This period can be divided into two phases, which are so

different from each other that it is difficult to conclude that their proclaimed goal was identical - police reform.

Within the first phase, the necessary reform of the existing police forces in BiH was undertaken on their own initiative by relevant subjects in the entities and cantons, aware of the necessity and benefits of the reform. Professional and even other assistance was provided by the international community, especially the international police forces, and the benefits of these reform processes were initially visible. What is important to emphasize is that this reform activity in that period took place in accordance with the existing constitutional framework by the authorized entities and according to a pre-prescribed procedure.

During the second phase of police reform, it is characteristic that the international community did not respect the political and internal organization of BiH, and that the provisions of the BiH Constitution were directly violated, especially the regulations governing the procedure of amending the BiH Constitution in the field of transfer of competencies from the entities to the level of BiH. Moreover, this period was marked by open pressures, as well as threats and blackmail of institutional and personal nature, in order for the "transfer of competencies" to more or less get the outlines of a legalistic one, neglecting the legitimacy of such an unacceptable approach.

It seems that in the post-war period, the Republika Srpska was most affected by such processes, because this approach of the representatives of international community, after BiH was "created by the laws of force in war" and the post-war understanding that it can only survive "by force of law", was one of the most direct blows to such an understanding. Hence, it is not surprising that, after the defense reform implemented "surprisingly quickly and without much disagreement and resistance" by all relevant actors, police reform has faced many disagreements in the conceptual view of what was meant by it, especially towards the ultimate goal of "reform" and the ways in which it should be carried out.

Subsequently, the goals of "police reform in BiH" could be characterized as short-term, medium-term and long-term.

The short-term goal was to create police structures at the level of BiH, ie police structures that would take over certain constitutional competencies of the entities in the field of police affairs. The newly established structure was to serve as an organizational, but also an institutionalized basis for the further process of transferring entity competencies from the field of police affairs to the level of BiH. It can be said that this goal was partially achieved, primarily by establishing the Agency for Investigation and Protection and the Border Police, which took over certain competencies in the field of police affairs, which until then belonged to the entities under the BiH Constitution. The role of the international community in this process of

"transfer of competencies" was often openly biased and even discriminatory. The characteristic of this process is the "transfer of competencies" from this domain without respecting the legal procedure prescribed by the Constitution of BiH (that the entities can agree on the transfer of part of the competencies to the level of BiH).

On the other hand, in achieving the medium-term goal of "transfer of competencies", the relevant actors of the international community have paid much more attention and efforts to meet the procedures prescribed by the Constitution for the transfer of competencies. Of course, this does not mean that political pressures were not present, on the contrary, they were even greater than in the previous period, but the fact is that the constitutional procedure regarding the transfer of competencies of police affairs was tried to be respected. The medium-term goal could be seen through, on the one hand, the formation of a unified police structure at the BiH level, and consequently, on the other hand, the "disempowerment" (and even abolition) of existing police structures at the entity and cantonal levels. If we keep in mind the result of "police reform in BiH", we see that to a lesser extent this goal has been achieved, given that new police structures have been formed at the BiH level, but that they did not provide a single, and especially not superior, component over other police agencies within BiH, and that, on the contrary, the entity police structures were not "disempowered". Therefore, one should not consider and delude that "police reform in BiH", from the point of view of the international community, is over.

The long-term goal of these initiatives is exclusively political. It referred to the "disempowerment" of the entities (ie the Republika Srpska) through the "disempowerment" of competencies in the field of police, after which other competencies of the entities would remain empty shells, or would "drown" themselves at the level of BiH, leaving the entities certain competencies that would have a "decorative" role, but which would not essentially represent the independence and autonomy that the entities were originally given by the Dayton Peace Agreement, ie the Constitution of BiH.

However, the manner and procedure of establishing new police agencies, and then the process of "police reform", which continued after the establishment of these police agencies, certainly cast a shadow over the professional benefits that could be achieved if it were not a society with many national and religious misunderstandings. This caused two problems that are still present in the work of the police in BiH.

The first problem refers to the potential conflict of jurisdiction (whether positive or negative) between numerous police agencies in BiH, which was present in the previous period, and which has recently been more qualitatively and quantitatively more pronounced. While in the previous period conflicts of jurisdiction occurred in individual incidents that were resolved ad hoc (based on personal acquaintances of institutions heads and achieved professional standards), now it is noticeable that there are conflicts of jurisdiction between individual police agencies, which threaten to

grow into open incidents between police officers of multiple police agencies. A systemic solution, especially a solution that would fully respect the text of the BiH Constitution, has not yet been fully achieved and implemented in practice on the ground.

The second problem is of a professional nature. The assessment of all relevant actors involved in the reform process, as well as the general and professional public, is that this process has not led to the rationalization of police and police procedures, nor to the professionalization of police, and accordingly, to the proclaimed depoliticization, which ultimately did not lead to more efficient police work. Moreover, the legacy of the "reform process" is precisely political interference and neglect, and even open disregard for the rules of the profession, as a direct consequence of inadequate "police reform", and still noticeable negative selection of staff with inadequate police education, competencies and work experience.

The causes of these problems are certainly in the unconstitutional transfer of competencies, which, even if it was inevitable to a certain extent, should not have been realized without prior broad public debate, without acclamation acceptance by all participants in BiH, including the international community which was supposed to support and even initiate that process, but never to be on one side, and to favor pre-prepared solutions. In particular, this process should have been supported by the professional and academic public, and finally by the citizens themselves as consumers of law enforcement agencies. All of the above has created an environment within which police agencies operate at the level of BiH, which a good part of its citizens, especially in the Republika Srpska, do not fully accept as "their police", which is a necessary precondition for mutual trust, and in this regard, efficient work and cooperation of the police in the wider community in accordance with the established constitutional and legal solutions.

Finally, we should mention the perceptions that have their source in the process of "police reform" in BiH, and which have a far-reaching negative impact on the overall political and security situation in BiH. Some reform subjects, including some citizens of Republika Srpska, taught by experience on the manner of initiating and content of "police reform", believe that this process was not completed at the request of some representatives of the international community and FBiH entities and that similar attempts cannot be ruled out in the future.

Observed from the point of view of the institutions of the Republika Srpska, the process of imposing police reforms has been completed and the Ministry of the Interior of the Republika Srpska, which on April 4, 2022 celebrated thirty years of its existence and work, focused on further planning activities to strengthen the overall human and material capacities in its own ranks, aimed at countering terrorism, corruption and all other forms of organized crime against citizens and the territory of Republika Srpska.

REFERENCE LIST

Амићић Горан, *Управљање људским ресурсима у систему безбједности*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 2013.

Аћић Марко, *Улога међународних организација у настанку и функционисању Босне и Херцеговине успостављене Дејтонским мировним споразумом*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2017.

Богдановић Бранко, *Два века полиције у Србији*, МУП РС, Београд, 2002.

Врањеш Невенко, „Положај полиције у јавној управи Републике Српске”, *Безбједност-Полиција-Грађани*, МУП РС, Бања Лука, број: 1-2/2016.

Вуковић Вјекослав, *Реформа полиције у сјени организираног криминала*, Висока школа "Логос", Мостар, 2015.

Дмичић Миле, „Уставноправни аспекти преноса надлежности, ефеката преноса и могућности њиховог поврата”, *Годишњак Правног факултета у Бањој Луци*, Бања Лука, број 30, 2007.

Иветић Стево, Миладиновић Александар, *Јавна безбједност*, Висока школа унутрашњих послова, МУП РС, Бања Лука, 2016.

Јовичић Драгомир, *Улога полиције Републике Српске у имплементацији Дејтонског мировног споразума*, Висока школа унутрашњих послова, МУП РС, Бања Лука, 2005.

Јовичић Драгомир, Шетка Гојко, *Организација и надлежност полиције*, *Факултет за безбједност и заштиту*, Бања Лука, 2015.

Каран Синиша, „Надлежности институција БиХ у области одбране- Политички и уставноправни аспект”, *Безбједност-Полиција-Грађани*, МУП РС, Б. Лука, 1/2008.

Кузмановић Рајко, *Уставноправни положај Републике Српске у оквиру Босне и Херцеговине*, Република српска-Десет година Дејтонског мировног споразума, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, 2005.

Марковић Горан, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Службени гласник и Магистрат, Београд, Сарајево, 2012.

Мијалковић Саша, Кесеровић Драгомир, *Основи безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2010.

Митровић Љубинко, Павловић Гојко, *Систем безбједности Босне и Херцеговине – Правни аспекти и актуелно стање*, Међународно удружење научних радника – АИС, Бања Лука, 2012.

Савић Снежана, *Дејтонска Босна и Херцеговина*, Правни факултет Бања Лука и Комесграфика, Бања Лука, 2003.

Хаџовић Денис, Кржалић Армин, Ковачевић Алма, *Преглед стања у области полиције у БиХ*, Центар за сигурносне студије, Сарајево, 2011.

Шетка Гојко, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016.

Azinovic Vlado, Bassuener Kurt, Weber Bodo, *Assesing the potential for renewed ethnic violence in Bosnia and Herzegovina: A security threat assessment*, Факултет политичких наука Сарајево и Атлантска иницијатива, Сарајево, 2011.

Lindvall Daniel, *The limits of the European vision in BiH. An analysis of the police reform negotiations*, Stockholm Universitet, 2009.

Weber Bodo, *Rethinking ethnic violence: paramilitary groups, collective violence and the ethnicisation of the Balkan societies in the 1990s*, L'Europe en formation, 2010.

*Зоран Марјановић*¹

*Дејан Лабовић*²

*Жарко Браковић*³

НОРМАТИВНИ АСПЕКТИ ТАЈНИХ МЕТОДА РАДА ВОЈНОБЕЗБЕДНОСНЕ АГЕНЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Сажетак

Безбедност сваке државе, њених националних интереса, представља најбитнији елемент функционисања једног друштва. Остваривање високог степена безбедности једне државе зависи од могућности доласка до податка, информације битне за спречавање угрожавања националне безбедности, чиме се баве службе безбедности. С обзиром да се ради о тајним делатностима лица и организација који планирају да угрозе националну безбедност државе, супротстављање оваквим непријатељима је једино могуће применом тајних метода за прикупљање података. Војнобезбедносна агенција надлежна је за безбедносну и контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије и она врши примену ових тајних метода у складу са прописима. Карактер тајних метода за прикупљање података се огледа у томе да се за одређено време, у тајности, а на основу одлуке директора службе безбедности или суда, и под условима које је предвидео закон, одступа од појединих, грађанину, уставом предвиђених појединачних права. Нормативно упориште за примену тајних метода рада од стране овлашћених службених лица Војнобезбедносне агенције проналазимо у Закону о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији⁴. У овом закону је прописано тајно прикупљање података применом посебних поступака и мера, где се применом осам тајних метода врши прикупљање података до којих није могуће доћи на други начин, односно само прикупљање би носило велики ризик

¹ Министарство одбране Републике Србије, Београд, marjanovic.cole.zoran@gmail.com

² Војнобезбедносна агенција, Министарство одбране РС, Београд, labovicdejan@gmail.com

³ Факултет за дипломатију и безбедност, Београд, zarko964@hotmail.com

⁴ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 10, 11, 12), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

или несразмерне трошкове. Одобрење за примену ових мера и поступака даје Директор Војнобезбедносне агенције, односно надлежни суд. Поред ових осам посебних поступака и мера, као једна од врло битних тајних метода рада је и тајна сарадња са физичким лицем, коју Војнообавештајна агенција и води као посебан поступак и меру за тајно прикупљање података. У првом делу рада дат је приказ историјског контекста тајних метода, док је у другом делу рада дата правна регулатива поступања Војнобезбедносне агенције у тајном прикупљању података од значаја за Министарство одбране и Војску Србије, као и појмовно одређење тајних метода у раду службе безбедности. У завршном делу рада идентификовано је да су тајне методе неизоставан део у откривању, документовању и пресецању свих недозвољених делатности усмерених према Министарству одбране и Војсци Србије.

Кључне речи: тајне методе рада, податак, информација, служба безбедности, агенција.

ИСТОРИЈСКИ КОНТЕКСТ МЕТОДА РАДА СЛУЖБИ БЕЗБЕДНОСТИ

Први обриси примене тајних метода рада које се данас користе у службама безбедности Републике Србије регистровани су пре и током Првог српског устанка, ради потребе доласка до сазнања о намерама и покретима турских јединица, у виду прикупљања података. Овај период је карактеристичан по првим примерима двојних игара, односно преврбовања турских агената.⁵ У Карађорђево време, у марту 1810. године, настао је први званични документ значајан за развој безбедносних активности - *Начертаније*. Тада се, први пут у нашој историји, раздвајају послови полиције и војске.⁶ Током 1811. године, настала су документа, која су потписали Карађорђе и министар војни Младен Миловановић, у којима се начелницима нахија, због несигурне војно-политичке ситуације, налаже да предузму мере против сумњивих лица⁷. Карађорђе је строго кажњавао сваки облик сарадње са Турцима, достављање података, издају или шпијунажу. За време владавине кнеза Милоша Обреновића предузимане су мере за спречавање одавања војних тајни. „Дужности војени команданта, исправничества, срезски старјешина”, документ је донет 1836. године,

⁵ Владимир Стојанчевић, *Обавештајна служба у Карађорђевој и Милошевој Србији (историјска грађа)*, књига III, ДСНО, Управа безбедности, Београд, 1964, стр. 9-10.

⁶ Бранко Богдановић, *Два века полиције у Србији, МУП Републике Србије*, Београд, 2002, стр. 17.

⁷ „Istorijat: I period – od 12. novembra 1839. godine do 1941. godine”, *Vojnobezbednosna agencija, Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.vba.mod.gov.rs/I_faza.html,: 25/06/2019.

у Милошево време, у коме се поред осталог, налаже да прате да ли се неко договара с непријатељем Србије и да се „тајна друштва у Србији не плету”.⁸ Први правни акт у коме се на целовит начин дефинишу питања безбедносне заштите војске - Војни закон донет је 12. новембра 1839. године. У члановима 7. и 8. Извода из Војног закона посебно су разрађена дела шпијунаже и дела против устава и „слободе народа”.⁹ Дана 24. јануара 1876. године, донета је Уредба о оснивању Главног Ђенералштаба, којом је формирано одељење које је било задужено за обавештајне и контраобавештајне задатке. У Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца и касније, у Краљевини Југославији, установљен је безбедносно-обавештајни систем, чији су послови обављани у оквиру Министарства војске и морнарице где су постојале војна обавештајна и контраобавештајна служба. За време Другог светског рата, у мају 1942. године, Врховни штаб Народноослободилачке војске и партизанских одреда (НОВ и ПО) издаје прво Упутство о организацији обавештајне и контраобавештајне службе у партизанским јединицама. Након Другог заседања АВНОЈ-а, у априлу 1943. године, основана је и Комисија за борбу против пете колоне и тероризма, чијом је реорганизацијом, у септембру исте године, основан Одсек за заштиту народа (ОЗНА). Тада су контраобавештајни послови прешли у надлежност ОЗНЕ, чији је задатак била контраобавештајна заштита слободне територије и партизанских јединица. Од Одсека за заштиту народа, 13. маја 1944. године, основано је Одељење за заштиту народа (ОЗНА), као јединствена, централизована организација безбедности са заједничком организационом структуром и методама рада. Деловала је на целокупној територији Југославије. Најпре се бавила прикупљањем обавештајних података за потребе оперативних јединица, а касније се све више окретала борби против шпијунаже.¹⁰

Одлуком Националног комитета ослобођења Југославије (НКОЈ), 15. августа 1944. године формиран је Корпус народне одбране Југославије (КНОЈ), који је био потчињен поверенику за народну одбрану, који је њиме руководио посредством начелника ОЗНА. Од августа 1944. године до јануара 1953. године, КНОЈ је био извршни орган ОЗНА. На основу Наредбе Врховног штаба од 1. марта 1945. године и Упутства Одељења за заштиту народа Министарства народне одбране Демократске Федеративне Југославије од 24. марта 1945. године, одређени су организацијска структура, формацијски са-

⁸ Милош Обреновић и Јаков Живановић, *Дужности војени команданта, исправничества, срезски старјешина - О дужностима војени команданта, секретара и ађутанта*, 11.11.1836. године у Крагујевцу, 1836, стр. 145.

⁹ Радојица Лазић, *Контрола служби безбедности у Србији*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник”, Београд, 2014, стр. 45.

¹⁰ Slobodan Radulović, „Vojna bezbednost - Vremeplov vojne bezbednosti”, bokisingl.wordpress.com/2013/11/20/vremeplov-vojne-bezbednosti/, 28/05/2019.

став и задаци ОЗНА. Проглашењем Федеративне Народне Републике Југославије (ФНРЈ), 2. новембра 1945. године и доношењем Устава ФНРЈ, 31. јануара 1946. године, ОЗНА је реорганизована и од ње је формирана Управа државне безбедности (УДБ), која је до 1952. године имала војну формацију и структуру. Дана 13. марта 1946. године укинут је III одсек ОЗНЕ и од њега је формирана Контраобавештајна служба (КОС), као самостална служба, постављена у војној организацији, чији су задаци били контраобавештајна заштита Југословенске армије (ЈА). Директивом помоћника министра за народну одбрану од 29. маја 1946. године, официри КОС су добили право хапшења и ислеђивања лица која су осумњичена за „шпијунажу, саботажу, диверзију, тероризам, непријатељску агитацију и пропаганду, бандитизам и кривична дела која су управљена против државе, народа и појединаца”.¹¹ Контраобавештајна служба је, 23. марта 1955. године, преименована у Органе безбедности (КОС преименован у УБ ДСНО, касније УБ ССНО). У војним службама, за примену тајних метода су били најбитнији следећи прописи: Наредба о оснивању и делокругу рада Управе и органа безбедности, донета 14. септембра 1955. године, а на основу те наредбе државни секретар за послове народне одбране 24. априла 1956. године је прописао Правилник о делокругу и раду органа безбедности ЈНА, чиме су уређени безбедносни послови, задаци и начин поступања у спречавању делатности страних обавештајних служби, контраобавештајне заштите команди, јединица и установа ЈНА, као и радних организација које су се бавиле производњом за потребе оружаних снага, применом контраобавештајних метода рада и средстава специјалне намене. Начелник Генералштаба ЈНА је прописао Правилник о делокругу и раду органа војнообавештајне службе.¹² За сам развој службе безбедности у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији (СФРЈ) и у Републици Србији, па тиме и тајних метода рада које ће се примењивати у раду служби, најбитније место и улогу су имали следећи правни документи: Устав из 1974. године, чиме је створен концепт општенородне одбране и друштвене самозаштите где Федерација, Републике и АП су одговорне за организовање и вршење послова државне безбедности, а послове откривања противуставне делатности непосредно врше стручне службе друштвене самозаштите (ДСЗ), републичке и покрајинске службе државне безбедности и служба војне безбедности кроз одговарајућу органи-

¹¹ „Vojnobezbednosna agencija - Istorijat”, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, www.mod.gov.rs/lat/4340/vojnobezbednosna-agencija-istorijat-4340, 25/06/2019.

¹² Милан Милошевић, „Порекло и еволуција органа државне безбедности Социјалистичке Југославије (1944-1966)”, *Гласник*, број 41, 2007-4, 2007, стр. 93-112.

зацију оперативних центара;¹³ Закон о основама система државне безбедности из 1974. године, па и истоимени закон из 1984. године; Закон о вршењу унутрашњих послова из надлежности савезних органа управе из 1985. године и Закон о општеној одбрани из 1982. године. Ту су и многи подзаконски акти у којима су углавном биле дефинисане методе рада, као у Одлуци о утврђивању послова државне безбедности које врше поједини савезни органи управе из 1986. године, Правилима о раду Службе државне безбедности, која су ближе дефинисала делокруг рада, организацију и овлашћења.¹⁴ Тајне методе које су службе безбедности користиле током 70-их година у СФРЈ, могу се поделити на две врсте: 1) методе за откривање, праћење и сузбијање делатности унутрашњег и спољног непријатеља; 2) методе за безбедносну заштиту одређених личности и објеката. Прве се спроводе у најстрожој тајности, а друге уз одобрење и знање целина где се спроводе. У СФРЈ, службе безбедности су примењивале велики број тајних метода, и то: врбовање међу грађанима СФРЈ и странцима, информативне разговоре, тајне контроле телефонског, телепринтерског саобраћаја, поштанских пошиљака, тајна праћења, претресе станова, осматрања, фото и ТВ документовања и друго. У суштини, службе безбедности, како цивилне, тако и војне, су примењивале сличне тајне методе рада у документовању тајних делатности усмерених против државе и њених грађана, а радило се о следећим методама: озвучење, контрола телефона, контрола преписке, тајни претреси, тајно праћење и провере.¹⁵

У суштини, до почетка деведесетих година прошлог века на простору бивше СФРЈ нису постојали законски прописи који би ограничавали службе безбедности у тајном прикупљању података и који би системски регулисали наведену област. Међутим, свака служба је имала одређене подзаконске прописе, нормативе, најчешће у облику правила (Правило о раду Службе државне безбедности и др.) којима је регулисан њихов рад. Ради се о подзаконским актима, који су затвореног карактера, са одоварајућим степеном тајности, а којима су биле предвиђене одговарајуће мере за тајно прикупљање података, као и посебна овлашћења савезним, републичким и покрајинским секретарима унутрашњих послова, као и руководиоцима служби безбедности, да одобравају примену мера и њихово трајање.¹⁶

¹³ Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (Члан 281, т. 8), *Службени лист СФРЈ*, година XXX, број 9, 21. фебруар 1974. године.

¹⁴ Милан Милошевић, *(Контра) шпијунажа*, Медија Центар „Одбрана”, Војна књига, Београд, 2011, стр. 210-233.

¹⁵ Срђан Цветковић, „Методе и облици рада служби државне безбедности у Социјалистичкој Југославији”, *Историја 20. века*, број 2/2009, Институт за савремену историју, Београд, 2009, стр. 131-145.

¹⁶ Bogoljub Milosavljević, *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015. стр. 6-8.

Формирањем Војске Југославије (ВЈ), 20. маја 1992. године, Управа безбедности Савезног секретаријата за народну одбрану (ССНО) премешта се у Генералштаб Војске Југославије (ГШ ВЈ), где егзистира све до 2002. године, када је јула исте године Законом о службама безбедности Савезне Републике Југославије (СРЈ) преименована у Војну службу безбедности (ВСБ) и измештена из ГШ ВЈ у Министарство одбране Републике Србије. Доношењем Закона о службама безбедности Савезне Републике Југославије, створени су услови за почетак суштинских реформи ВСБ.¹⁷ Одредбе наведеног закона о службама безбедности условиле су потребу формирања посебне службе безбедности при Министарству одбране Републике Србије, након чега је Наредбом министра одбране Републике Србије од 29. септембра 2003. године формирана Војнобезбедносна агенција (ВБА), као војна служба безбедности и посебна организацијска целина Министарства одбране. Дана 26. децембра 2003. године, ВБА је представљена јавности, а званично је почела да функционише 1. јануара 2004. године. Коначно, потпуно нормативно одређење ВБА обликује доношењем свог системског Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији 2009. године, са изменама 2012. и 2013. године.¹⁸ Овим законом ВБА је успостављена као савремена и професионална служба безбедности, у саставу МО, а којим су уређене надлежности, послови, задаци, надзор и контрола ВБА и ВОА, сарадња, као и друга питања значајна за рад. Иначе, у закону су на транспарентан начин као експлицитне тајне методе рада ВБА, наведени посебни поступци и мере тајног прикупљања података и начин њиховог одобравања.

ПОЈМОВНО И ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ ТАЈНИХ МЕТОДА РАДА СЛУЖБИ

Примена тајних метода у раду служби безбедности Републике Србије суштински представља реализацију њихових законских овлашћења, применом посебних поступака, мера и активности, које спроводе овлашћена службена лица у циљу прикупљања, анализирања и даље дистрибуције информација и података од значаја за заштиту њених националних интереса.

Наиме, када говоримо о тајним методама рада служби безбедности, тада превасходно мислимо на прикупљање безбедносно интересантних ин-

¹⁷ Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/2002.

¹⁸ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, 55/2012, 17/2013.

формација и података, експлоатацијом следећих техника рада: коришћењем различитих живих извора података (правна и физичка лица и др), тзв. агентурни метод односно иследни метод рада; коришћењем различитих техничких и електронских средстава, тзв. комбиновани технички метод рада, као и коришћењем различитих јавно доступних отворених извора и сарадње са сродним службама безбедности, тзв. легални метод рада.¹⁹

Агентурни, односно иследни метод рада служби безбедности представља најстарији метод прикупљања података („још док су уходе и шпијуни били једино средство и начин за прикупљање података о противнику“) коришћењем човека као прикривеног или отвореног извора података, односно инфилтрацијом припадника службе или агентурне мреже у структуре страних држава и организација. Сарадња са човеком као извором података, представља свестан и континуиран однос службе са појединцем помоћу кога се долази до безбедносно инересантних података, а сам поступак ангажовања и коришћења је неизоставан метод рада службе безбедности, с обзиром на то да се ради о непосредном извору безбедносних сазнања.

Комбиновани технички метод рада служби безбедности представља тајну опсервацију објекта интересовања (организације и појединци) са истовременом применом и коришћењем различитих техничких и електронских средстава, ради откривања, пресецања и документовања потенцијалних носилаца недозвољене делатности, а чиме се одступа од законом загарантованих права о неповредивости тајне писама и других средстава општења лица.

Легални метод рада служби безбедности представља коришћење и обраду података добијених из отворених јавних извора и размене података у односима сарадње са службама безбедности, при чему се такви подаци најчешће користе ради допуне осталим методама рада.²⁰ У свету један од познатијих таквих начина прикупљања података је уговор о сарадњи на пољу електронских обавештајних активности ”*United Kingdom - United States Security Agreement*” (потписан 1948. године између обавештајних институција САД – ”NSA”, Канаде – ”CSE”, В. Британије – ”GCHQ”, Аустралије – ”DSD” и Новог Зеланда – ”GCSB”, владин биро за безбедност комуникација). Централна компонента овог уговора о сарадњи чини пројекат ”ЕШАЛОН” који врши пресретање свих радио, факс, телефонских и интернет комуникација, односно сателитских и дигиталних веза.²¹

¹⁹ Милан Милошевић, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Војна штампарија, Београд, 2001, стр. 81-165.

²⁰ Љубомир Стајић и Радојица Лазић, *Увод у националну безбедност*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник”, Београд, 2015, стр. 191-200.

²¹ Милан Милошевић, *Систем државне безбедности*, нав. дело, стр. 161-162.

Терминолошки и у пракси, за израз тајне методе рада служби безбедности Републике Србије везује се двојако значење. Прво, системским законима којима се уређује рад служби безбедности Србије, за тајне методе рада служби безбедности користи се неколико термина. ВБА користи израз „Посебни поступци и мере”, који је као такав предвиђен Законом о ВБА и ВОА, а преузет из одредби Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, док БИА користи термин „Посебне мере којима се одступа од неповредивости тајне писама и других средстава општења”, предвиђен одредбама Закона о БИА, који су садржински исти, а полиција користи термин „Мере циљане потраге”, дефинисан Законом о полицији Републике Србије. Друго, пандан тајним методама рада које су предвиђене системским законима служби безбедности Републике Србије су и „Посебне доказне радње” предвиђене одредбама Закона о кривичном поступку Републике Србије²², које службе безбедности Републике Србије тајно примењују у поступцима документовања и пресецања тешких кривичних дела и дела организованог криминала.

Узимајући у обзир све наведено, тајне методе рада служби безбедности могли бисмо дефинисати као специјалне технике рада служби безбедности за тајно прикупљање безбедносно интересантних података којима се изузетно, на одређено време и без знања грађана, а на основу одлуке суда и под условима прописаним законом, одступа од појединих уставом зајемчених индивидуалних права.²³

ПРАВНИ АСПЕКТИ ТАЈНИХ МЕТОДА РАДА ВОЈНОБЕЗБЕДНОСНЕ АГЕНЦИЈЕ

За потпуну спознају правних аспеката тајних метода рада ВБА, потребно је претходно указати на нормативни оквир безбедносно-обавештајног система (БОС) Републике Србије (РС), којег карактерише сложеност нормативног уређења са огромним подзаконским регулисањем, како би смо имали релевантну слику организације истог са свим његовим субјектима. Полазећи од изнетог, прописи који чине нормативни оквир за организацију и функционисање БОС РС су: 1) Уставне норме РС²⁴ (одредбе о начелима Устава, људским

²² Види шире: Миодраг Плазинић, Милован Стојковић, „Примена посебних доказних радњи и механизми њихове контроле”, *Тужилачка реч*, Гласило удружења тужилаца Србије, бр. 28, 2015.

²³ Bogoljub Milosavljević, *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015, стр. 12-23.

²⁴ Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, број 98/06.

правима и слободама, уређењу власти, парламентарном надзору и контролним органима), међународни уговори и конвенције (нарочито конвенције ЕУ и УН које се односе на људска права, организовани и транснационални криминал, тероризам, корупцију и праће новца, безбедносна сарадња и друго) и поједини национални стратешки документи (Стратегија националне безбедности РС, Стратегија одбране РС, Стратегија интегрисаног управљања границом, Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма, Стратегија за борбу против корупције²⁵, као и остале стратегије које уређују поједину безбедносну проблематику); 2) Законски прописи РС²⁶: Закон и Пословник о Народној скупштини, Закон о председнику Републике, Закон о Влади (сегмент надзорних и овлашћења за управљање БОС), Закон о државној управи, Закон о министарствима, Закон о државним службеницима, Законом о Заштитнику грађана, Закон о Државној ревизорској институцији, Законик о кривичном поступку, Закон о Уставном суду и други општи прописи који се примењују у систему државне управе РС, а којима се уређује буџетирање, јавне набавке и друга општа питања положаја служби безбедности, а која нису експлицитно уређена законима о служби безбедности РС; 3) Системски законски и подзаконски прописи о организацији и уређењу служби безбедности РС:²⁷ Закон о основама уређења служби безбедности РС са две уредбе (Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност и Уредба о одређивању послова безбедносне заштите одређених лица и објеката), Закон о Безбедносно-информативној агенцији (БИА) са уредбама (Уредба о начину евидентирања, обраде, чувања, коришћења, заштите и достављања другим надлежним државним органима информација и докумената о пословима из надлежности БИА; Уредба о службеним легитимацијама припадника БИА; Уредба о корисницима

²⁵ Стратегија националне безбедности Републике Србије, (*Службени гласник Републике Србије* број 94/19), Стратегија одбране Републике Србије, (Исто, број 94/19), Национална стратегија за борбу против организованог криминала (Исто, број 23/09), Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма (Исто, број 89/08), Стратегија интегрисаног управљања границом (Исто, број 111/12).

²⁶ Закон о Народној скупштини (*Службени гласник Републике Србије*, број 9/10), Пословник Народне скупштине (Исто, број 20/12), Закон о председнику Републике (Исто, број 111/07), Закон о Влади (Исто, број 55/05, 71/05, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 74/12, 7/14-УС, 44/12), Закон о државној управи (Исто, број 79/05, 101/07, 95/10, 99/14), Закон о министарствима (Исто, број 44/14, 14/15, 54/15 и 96/15-др. закон), Закон о државним службеницима (Исто, број 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14), Законик о кривичном поступку, (Исто, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019).

²⁷ Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07 и 72/12), Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност (Исто, број 12/09), Уредба о одређивању послова безбедносне заштите одређених лица и објеката (Исто, број 72/10 и 64/13).

екстерних информација БИА и врстама едиција; Уредба о ближним критеријумима за одређивање степена тајности „Поверљиво” и „Интерно” у БИА; Уредба о дисциплинској одговорности припадника БИА)²⁸, и Закон о Војнобезбедносној агенцији (ВБА) и Војнообавештајној агенцији (ВОА), са уредбама (Уредба о посебним критеријумима и поступку за пријем у радни однос и престанак радног односа у ВБА и ВОА; Уредба о врсти, облику и садржају службене легитимације и изгледу значке ВБА и ВОА; Уредба о изгледу и начину коришћења знакова, симбола и других обележја и ознака ВБА и ВОА; Уредба о начину и условима давања на коришћење непокретности у својини РС за потребе ВБА и ВОА)²⁹; 4) Законски прописи РС који дефинишу посебна овлашћења служби безбедности РС:³⁰ Закон о полицији РС са својом подзаконском

²⁸ Закон о Безбедносно-информативној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 42/02, 111/09, 65/14-УС и 66/14), Уредба о начину евидентирања, обраде, чувања, коришћења, заштите и достављања другим надлежним државним органима информација и докумената о пословима из надлежности Безбедносно-информативне агенције (Исто, број 68/02), Уредба о службеним легитимацијама припадника Безбедносно-информативне агенције (Исто, број 68/02 и 82/02), Уредба о корисницима екстерних информација Безбедносно-информативне агенције и врстама едиција (Исто, број 38/04 и 52/07), Уредба о ближним критеријумима за одређивање степена тајности „Поверљиво” и „Интерно” у Безбедносно-информативној агенцији (Исто, број 70/13), Уредба о дисциплинској одговорности припадника Безбедносно-информативне агенције (Исто, број 48/12).

²⁹ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, (*Службени гласник Републике Србије* број 88/2009, 55/2012, 17/2013), Уредба о посебним критеријумима и поступку за пријем у радни однос и престанак радног односа у Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији (Исто, број 86/10), Уредба о врсти, облику и садржају службене легитимације и изгледу значке Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (Исто, број 54/10), Уредба о изгледу и начину коришћења знакова, симбола и других обележја и ознака Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (Исто, број 61/10) и Уредба о начину и условима давања на коришћење непокретности у својини Републике Србије за потребе Војнобезбедносне и Војнообавештајне агенције (Исто, број 60/10).

³⁰ Закон о полицији (*Службени гласник Републике Србије*, број 6/16), са подзаконским актима, Закон о спречавању прања новца и финансирању тероризма (Исто, број 20/09, 72/09), Законик о кривичном поступку (Исто, број 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14), Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела (Исто, број 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04-др. закон, 45/05, 61/05, 72/09-др. закон, 101/11- др. закон и 31/13), Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (Исто, број 67/03, 135/04, 61/05, 101/07, 104/09, 101/11-др. закон и 6/15), Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високотехнолошког криминала (Исто, број 61/05, 104/09), Закон о електронским комуникацијама (Исто, број 44/10, 60/13-УС и 62/14), Закон о телекомуникацијама (Исто, број 44/03, 36/06, 50/09-УС), Кривични законик (Исто, број 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14), Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку (Исто, број 85/05), Закон о сарадњи са Међународним кривичним судом (Исто, број 72/09), Закон о Заштитнику грађана (Исто, број 79/05, 54/07), Закон о Државној ревизорској институцији (Исто, број 101/05, 54/07, 36/10).

регулативом, Законик о кривичном поступку (одредбе за примену полицијских овлашћења служби безбедности РС и одредбе за примену посебних доказних радњи служби безбедности РС у циљу документовања недозвољене делатности), Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високо-технолошког криминала, Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку, Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма и др; 5) Законски прописи који додатно уређују положај припадника служби безбедности РС, као и законски прописи РС којима се уређују нека значајна питања битна за обављање послова служби безбедности РС:³¹ Закон о полицији са одређеном подзаконском регулативом за положај припадника БИА, Законом о Војсци Србије са подзаконском нормативом, за положај припадника ВБА и ВОА као војних лица у систему одбране, Закон о државним службеницима и Закон о раду, за остала питања положаја припадника БИА, ВБА и ВОА која нису уређена системским законима, Закон о електронским комуникацијама, Закон о телекомуникацијама, Закон о тајности података са подзаконском регулативом, Закон о заштити података о личности, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја и други закони.

Нормативни основ за примену тајних метода рада ВБА је Закон о ВБА и ВОА усвојен 2009 године, са изменама и допунама, којим су дефинисане надлежности и послови ВБА као војне службе безбедности РС, односно посебне организационе целине министарства РС, којим је ВБА надлежна за безбедносну и контраобавештајну заштиту Министарства одбране и Војске Србије, у оквиру које обавља безбедносне, контраобавештајне и остале послове и задатке од значаја за одбрану Републике Србије.³² Наиме, правни аспекти тајних метода рада ВБА суштински произилазе из одредби наведеног закона, односно четири групе законом дефинисаних овлашћења ОСЛ ВБА, које ВБА комбиновано примењује и то: *Прва група овлашћења*, ВБА превасходно је овлашћена да прикупља податке и безбедносно интересантне информације: 1) из јавних извора; 2) од физичких и правних лица и 3) од државних органа, организација и служби,

³¹ Закон о тајности података (*Службени гласник Републике Србије*, број 104/09), са уредбама за његово спровођење, Закон о заштити података о личности (Исто, број 97/08, 104/09-др. закон, 68/12-УС и 107/12), Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (Исто, број 120/04, 54/07, 104/09, 36/10), Закон о забрани дискриминације (Исто, број 22/09), Закон о Војсци Србије (Исто, број 116/07, 88/09, 101/10-др. закон и 10/15), Закон о одбрани (Исто, број 116/07, 88/09-др. закон, 104/09-др. закон и 10/15).

³² Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 5), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

као и од ималаца јавних овлашћења, при чему прикупљање података од физичких лица могуће је само уз њихов пристанак, где у ситуацијама када налажу оперативне потребе рада ВБА, лице може дати писмени пристанак да се разговор и звучно и визуелно забележи, са обавезом чувања као тајну сва сазнања о предмету интересовања ВБА. Закон о ВБА и ВОА предвиђа и могућност да се потребни подаци и информације могу прикупљати и од лица са којима је успостављена тајна сарадња од запослених у МО и ВС.³³ Истовремено, у оквиру наведене групе овлашћења, ВБА може да остварује увид у документацију и податке МО и ВС са обавезом међусобне сарадње и размене података између ВБА и ВС. Такође, државни органи, организације и службе, органи нижих нивоа власти и имаоци јавних овлашћења, дужни су да припадницима ВБА омогуће увид у регистре, збирке и електронске базе података, другу службену документацију и податке значајне за примену овлашћења ВБА³⁴ (у случајевима кривично-процесне проблематике откривања и документовања недозвољене делатности према МО и ВС), поштујући одредбе Закона о тајности података, Закона о заштити података о личности и Закона о кривичном поступку; Друга група овлашћења, ВБА одредбама Закона о ВБА и ВОА овлашћена је за тајно прикупљање података применом посебних поступака и мера, који суштински представљају тајни метод рада ВБА. Ово овлашћење ВБА примењује превасходно у превентивне сврхе,³⁵ односно у циљу предупређења претњи усмерених против Министарства одбране и Војске Србије и то само када се безбедносно интересантни подаци не могу прикупити на други начин или када је прикупљање у вези са несразмерним ризиком по живот и здравље људи и имовину, или са несразмерним трошковима. Такви подаци се не могу користити као доказ у кривичном поступку, где у пракси ако постоји могућност примене више мера, примениће се она којом се мање задире у зајемчена права и слободе лица. Сходно наведеном одредбом³⁶ предвиђено је осам посебних поступака и мера, и то: 1) оперативни продор у организације, групе и институције; 2) тајно прибављање и откуп докумената и предмета; 3) тајни увид у евиденције података, у складу са законом; 4) тајно праћење и надзор лица на отвореном простору и јавним местима уз коришћење техничких средства; 5) тајни електронски надзор телекомуникација и информационих система ради прикупљања задржаних података о оствареном телекомуникационом саобраћају, без увида у њихов садржај; 6) тајно снимање и документовање разговора на отвореном и у затвореном

³³ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 7, 8, 8а, 8б), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

³⁴ Исто, Члан 8в, 9.

³⁵ Исто, Члан 11.

³⁶ Исто, Члан 12.

простору уз коришћење техничких средстава, 7) тајни надзор садржине писама и других средстава комуницирања, укључујући и тајни електронски надзор садржаја телекомуникација и информационих система, и 8) тајни надзор и снимање унутрашњости објеката, затворених простора и предмета, са обавезом поштанских и других предузећа-оператера да обезбеде услове и омогуће ВБА примену мера. Мере из тачке од 1) до 4) наведеног члана Закона о ВБА и ВОА, предузимају се на основу претходно писаног и образложеног налога директора ВБА или ОСЈ (овлашћеног службеног лица) којег он овласти и представљају основни превентивни наступ откривања потенцијалних опасности и припремних радњи недозвољених делатности и исте се могу примењивати све док постоје разлози за примену, а о којима се води евиденција унутар ВБА. За остале четири наведене посебне мере ВБА, потребна је одлука надлежног суда, а могу се примењивати шест месеци, односно на основу новог предлога могу се продужити још једанпут за исти период, при чему је за меру под тачком 5) потребна одлука овлашћеног судије којег одреди председник вишег суда (према подручју на коме се мера примењује), а на основу писаног предлога директора ВБА или ОСЈ које он овласти, у којем се наводе назив мере, подаци о лицу, групи или организацији према којима се мера примењује, разлози за примену, место и рок трајања примене. Одлука суда у оваквом случају примене мере се доноси у року од осам сати, а након добијања одлуке суда, директор ВБА или ОСЈ издаје налог за примену одобрене мере, при чему комплетан поступак представља тајну. Међутим, у поступку примењивања преостале три наведене посебне мере ВБА (тачке 6), 7) и 8)), потребна је одлука Врховног касационог суда, где је поступак одобравања и примене исти као у примени посебне мере под тачком 5), с тим што је рок за доношење одлуке суда 24 сата и што предлог и налог за примену издаје директор ВБА (не и ОСЈ које би директор овластио).³⁷ Овде је карактеристично да у ситуацијама потребе хитне примене посебних мера ВБА (тачке 5), 6), 7) и 8)) када разлози хитности то захтевају (у случајевима унутрашњег и међународног тероризма), директор ВБА може да наложи почетак примене посебне мере уз претходно прибављену сагласност надлежног судије, где судија доноси одлуку о наставку примене посебне мере или њеној обустави у року од 24 часа од почетка њихове примене. У таквој ситуацији, ако надлежни судија не одобри примену посебне мере, директор ВБА дужан је да одмах прекине примену мере и наложи комисијско уништавање прикупљених података, а записник о томе достави суду.³⁸ Такође, комплетан поступак примене посебне мере (тачке 6, 7 и 8) представља тајну. Приликом примене посебних мера наведених под тачкама

³⁷ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 13, 13а, 14), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

³⁸ Исто, Члан 15.

од 5) до 8), ВБА може примењивати само према запосленима у МО и ВС, при чему ако оцени да би те мере требало применити и према другим физичким лицима ван МО и ВС, ВБА је дужна да о томе одмах обавести БИА или полицију, са којом заједно утврђује даљи поступак рада. Коначно, када прикупљени подаци применом посебних мера указују на припремање кривичног дела за које се гони по службеној дужности, ВБА о основама сумње одмах обавештава надлежно јавно тужилаштво, без навођења података о примењеним мерама, а у случајевима документовања недозвољених делатности из своје надлежности, ВБА може надлежном тужилаштву предложити примену и посебних доказних радњи из ЗКП³⁹, под условима које прописује тај законик; *Трећа група овлашћења*, ВБА у примени посебних мера има овлашћење за приступ свим местима (ради инсталирања уређаја за примену посебних мера које су одобрене одлуком суда на било које место, а не само на објекте МО и ВС)⁴⁰, коришћењем података, докумената и средстава која служе за прикривање идентитета ВБА, њених припадника и лица са којима је успостављена тајна сарадња (за ту сврху не може користити легитимације чланова Владе, народних посланика, председника Републике, других служби безбедности, полиције и других ОСЛ). Такође, ВБА може тајно, уз накнаду, користити услуге физичких и правних лица, на начин који прописује министар одбране, а на претходни предлог директора ВБА. Из безбедносних разлога ВБА може да користи пословне и стамбене просторије и друге непокретности у својини РС, на начин посебно уређен актом Владе, предузимајући мере прикривања својине над стварима и правним лицима које користи⁴¹. Поред наведеног, ВБА је овлашћена да оснива правна лица у циљу обављања својих послова, уређујући њихов рад на начин који их не доводи у везу са ВБА⁴²; *Четврта група овлашћења*, ВБА у откривању, истраживању и документовању кривичних дела из своје надлежности има и следећа полицијска овлашћења:⁴³ 1) провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета; 2) позивање; 3) тражење обавештења; 4) привремено одузимање предмета; 5) преглед простора, објеката и документације и противтерористички преглед; 6) опсервирање; 7) прикупљање, обрада и коришћење личних података; 8) полиграфско тестирање и 9) овлашћења полиције за вршење мера надзора и смања телефонских и других разговора или комуникација другим техничким средствима, и оптичка снимања лица и предузимање других мера и радњи, у

³⁹ Законик о кривичном поступку (Члан 161-187), *Службени гласник Републике Србије*, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019.

⁴⁰ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 20), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

⁴¹ Исто, Члан 21, 22.

⁴² Исто, Члан 22.

⁴³ Исто, Члан 23.

складу са разлозима које дифинишу одредбе ЗКП. У случајевима да наведена овлашћења треба применити према лицима која нису запослени у МО и ВС, ВБА о томе одмах обавештава БИА или полицију и са њима заједно утврђује начин даљег поступања. ОСЛ ВБА у реализацији послова дефинисаних законским надлежностима имају право и дужност да држе, носе и употребљавају ватрено оружје, да користе средства за осматрање, снимање, навигацију и везу, као и да се послуже саобраћајним средством и средством везе, где државни органи и правна лица имају обавезу пружања неопходне помоћи.⁴⁴

ЗАКЉУЧАК

С обзиром на то да је систем безбедности део друштва, дакле друштвени подсистем који је одраз друштва с јаким везама и утицајима које трпи и даје према свом окружењу, савремени обавештајно-безбедносни систем представља један од најзначајнијих субјеката система безбедности свих модерних држава у свету, имајући у виду да је за развој и функционисање стабилног друштва, значај обавештајно-безбедносног система немерљив. Разлог томе, јесте и стално јачање актуелних глобалних ризика и претњи безбедности, који угрожавају и националну безбедност самих држава и међународну безбедност, где све државе настоје пратити корак са актуелном безбедносном стварношћу XXI века, прилагођавајући сопствене обавештајне и безбедносне потенцијале захтевима времена.

Приоритет наведеном процесу јесте успостављање делотворне обавештајно-безбедносне компоненте система безбедности са константним унапређењем потенцијала за ефикасно превентивно реаговање и суочавање са савременим безбедносним изазовима, ризицима и претњама.

Да би се овакав циљ остваривао, систем безбедности државе мора реализовати неколико кључних предуслова: 1) потпуно ускладити доктринарни и нормативни оквир рада служби безбедности, 2) констатна изградња и јачање контролне функције служби безбедности; 3) менаџерско управљање и руковођење службама безбедности; 4) адекватно материјално-финансијско обезбеђење служби безбедности; 5) реална политика развоја и вођења кадрова служби безбедности; и 6) континуирано развијање безбедносне културе у свим сегментима друштва, са уважавањем искустава других држава.

Уважавањем свега наведеног и анализом одредби законских овлашћења ВБА, из којих призилазе и тајне методе рада ВБА, изводи се да њихова

⁴⁴ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 33), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

примена представља посебан комплексан безбедносно-контраобавештајни и комбиновани циклус посебних мера и радњи ОСЛ ВБА, превасходно у превентивне сврхе, односно у циљу предупредјења претњи усмерених против Министарства одбране и Војске Србије, уређен одредбама системског закона, а што се у одређеним случајевима сузбијања тешких кривичних дела, за потребе документовања недозвољених делатности, реализују и посебним мерама које дефинише национално кривично законодавство Републике Србије.⁴⁵

С друге стране, са аспекта контроле рада ВБА и лица према којима се примењују посебни поступци и мере, могу се рефлектовати и одређене нормативне мањкавости законских овлашћења ВБА. Наиме, ВБА у примени посебних поступака и мера, односно посебних овлашћења, између осталог може користити и потребне податке, документа и одговарајућа средства у сврху прикривања идентитета својих припадника, користити стамбене и пословне просторије и друге непокретности у својини Републике Србије, као и што постоји могућност оснивања и уређивања рада правних лица, на начин који их не доводи у везу са ВБА. Практично, изнето може бити проблематично са више становишта: пуне транспарентности надзора, поштовања људских права, посебно права на заштиту података о личности, легалности и стварне потребе рада правног лица и сврсисходности коришћења такве непокретности.

Због тога, можемо да констатујемо да примена посебних мера (тајних метода) рада служби безбедности, са нормативног становишта јесте ограничена начелима сразмерности, супсидијарности, легалитета и надзора, с обзиром да се експлоатацијом истих превасходно ограничавају људска права и слободе, при чему је њихова примена у пракси неизоставна у домену откривања, пресецања и документовања тешких и коруптивних кривичних дела, а нарочито у откривању потенцијалних опасности и припремних радњи недозвољених делатности тероризма и различитих угрожавања националне безбедности.

Такође, у циљу отклањања наведених мањкавости, постоји евидентан простор потребе ревизије одредби Закона о ВБА и ВОА, са унапређењем законских иструмената контроле и надзора ВБА, кроз изналагање адекватних решења пуне транспарентности контроле службе безбедности, са фокусом на заштити података о личности и владавини права.

⁴⁵ Милан Шкулић, „Посебне доказне радње у функцији сузбијања тероризма и основни правни аспекти противтерористичког деловања војних снага”, *Војно дело*, 6/2016, Београд, 2016, стр. 275-292.

ЛИТЕРАТУРА

Богдановић Бранко, *Два века полиције у Србији*, МУП Републике Србије, Београд, 2002.

Лазић Радојица, *Контрола служби безбедности у Србији*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд, 2014.

Милошевић Милан, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Војна штампарија, Београд, 2001.

Милошевић Милан, „Порекло и еволуција органа државне безбедности Социјалистичке Југославије (1944-1966)“, *Гласник*, број 41, 2007-4, 2007, стр. 93-112.

Милошевић Милан, *(Контра)шијунажа*, Медија Центар „Одбрана“, Војна књига, Београд, 2011.

Обреновић Милош и Живановић Јаков, *Дужности војени команданта, исправничества, срезски старјешина-О дужностима војени команданта, секретара и ађутанта*, 11.11.1836. године у Крагујевцу, 1836.

Плазенић Миодраг, Стојковић Милован, „Примена посебних доказних радњи и механизми њихове контроле“, *Тужилачка реч*, Гласило удружења тужилаца Србије, број 28, 2015.

Стојанчевић Владимир, *Обавештајна служба у Карађорђевој и Милошевој Србији (историјска грађа)*, књига III, ДСНО, Управа безбедности, Београд, 1964.

Стајић Љубомир и Лазић Радојица, *Увод у националну безбедност*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд, 2015.

Шкулић Милан, „Посебне доказне радње у функцији сузбијања тероризма и основни правни аспекти противтерористичког деловања војних снага“, *Војно дело*, 6/2016, 2016, стр. 275-292.

Cvetković Srđan, „Metode i oblici rada službi državne bezbednosti u socijalistikoj Jugoslaviji“, *Istorija 20. veka*, број 2/2009, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2009, pp. 131-145.

„Istorijat: I period – od 12. novembra 1839. godine do 1941. godine, *Vojnobezbednosna agencija, Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.vba.mod.gov.rs/I_faza.html, 25/06/2019.

Milosavljević Bogoljub, *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015.

Radulović Slobodan, „Vojna bezbednost - Vremeplov vojne bezbednosti”, bokisingl.wordpress.com/2013/11/20/vremeplov-vojne-bezbednosti/, 28/05/2019.

„Vojnobezbednosna agencija - Istorijat”, *Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.mod.gov.rs/lat/4340/vojnobezbednosna-agencija-istorijat-4340, 25/06/2019.

ЛИСТА ПРАВНИХ ИЗВОРА

Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, година XXX, број 9, 21. фебруар 1974. године, 1974.

Устав Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије* број 98/06)

Закон о Народној скупштини (*Службени гласник Републике Србије*, број 9/10)

Пословник Народне скупштине (*Службени гласник Републике Србије*, број 20/12)

Закон о председнику Републике (*Службени гласник Републике Србије*, број 111/07)

Закон о Влади (*Службени гласник Републике Србије*, број 55/05, 71/05, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 74/12, 7/14-УС, 44/12)

Закон о државој управи (*Службени гласник Републике Србије*, број 79/05, 101/07, 95/10, 99/14)

Закон о министарствима (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/14, 14/15, 54/15 и 96/15-др. закон)

Закон о државним службеницима (*Службени гласник Републике Србије*, број 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14)

Закон о платама државних службеника и намештеника (*Службени гласник Републике Србије*, број 62/06, 63/06, 115/06, 101/07, 99/10, 108/13, 99/14, 142/14)

Закон о буџетском систему (*Службени гласник Републике Србије*, број 54/09, 73/10, 101/10, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14)

Закон о јавним набавкама (*Службени гласник Републике Србије*, број 124/12, 14/15, 68/15)

Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, број 37/2002

Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07 и 72/12)

Закон о Безбедносно-информативној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 42/02, 111/09, 65/14-УС и 66/14)

Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, (*Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013)

Закон о полицији (*Службени гласник Републике Србије*, број 6/16),

Закон о Војсци Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07, 88/09, 101/10-др. закон и 10/15)

Закон о одбрани (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07, 88/09-др. закон, 104/09-др. закон и 10/15)

Закон о спречавању прања новца и финансирању тероризма (*Службени гласник Републике Србије*, број 20/09, 72/09)

Закон о тајности података (*Службени гласник Републике Србије*, број 104/09)

Закон о заштити података о личности (*Службени гласник Републике Србије*, број 97/08, 104/09-др. закон, 68/12-УС и 107/12)

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник Републике Србије*, број 120/04, 54/07, 104/09, 36/10)

Закон о забрани дискриминације (*Службени гласник Републике Србије*, број 22/09)

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела (*Службени гласник Републике Србије*, број 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04-др. закон, 45/05, 61/05, 72/09-др. закон, 101/11-др. закон и 31/13)

Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (*Службени гласник Републике Србије*, број 67/03, 135/04, 61/05, 101/07, 104/09, 101/11-др. закон и 6/15)

Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високотехнолошког криминала (*Службени гласник Републике Србије*, број 61/05, 104/09)

Закон о електронским комуникацијама (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/10, 60/13-УС и 62/14))

Закон о телекомуникацијама (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/03, 36/06, 50/09-УС)

Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку (Исто, број 85/05)

Закон о сарадњи са Међународним кривичним судом (*Службени гласник Републике Србије*, број 72/09)

Закон о Заштитнику грађана (*Службени гласник Републике Србије*, број 79/05, 54/07)

Закон о Државној ревизорској институцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 101/05, 54/07, 36/10)

Законик о кривичном поступку, (*Службени гласник Републике Србије*, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019)

Кривични законик (*Службени гласник Републике Србије*, број 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14)

Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност (*Службени гласник Републике Србије*, број 12/09)

Уредба о одређивању послова безбедносне заштите одређених лица и објеката (*Службени гласник Републике Србије*, број 72/10 и 64/13).

Уредба о начину евидентирања, обраде, чувања, коришћења, заштите и достављања другим надлежним државним органима информација и докумената о пословима из надлежности Безбедносно-информативне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 68/02)

Уредба о службеним легитимацијама припадника Безбедносно-информативне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 68/02 и 82/02)

Уредба о корисницима екстерних информација Безбедносно-информативне агенције и врстама едиција (*Службени гласник Републике Србије*, број 38/04 и 52/07)

Уредба о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „Поверљиво” и „Интерно” у Безбедносноинформативној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 70/13)

Уредба о дисциплинској одговорности припадника Безбедносно-информативне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 48/12).

Уредба о посебним критеријумима и поступку за пријем у радни однос и престанак радног односа у Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 86/10)

Уредба о врсти, облику и садржају службене легитимације и изгледу значке Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 54/10)

Уредба о изгледу и начину коришћења знакова, симбола и других обељежа и ознака Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 61/10)

Уредба о начину и условима давања на коришћење непокретности у својини Републике Србије за потребе Војнобезбедносне и Војнообавештајне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 60/10)

Стратегија националне безбедности Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 94/19)

Стратегија одбране Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 94/19)

Стратегија борбе против трговине људима (*Службени гласник Репуб-*

лике Србије, број 111/96)

Национална стратегија за борбу против организованог криминала (Службени гласник Републике Србије, број 23/09)

Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма (Службени гласник Републике Србије, број 89/08)

Стратегија интегрисаног управљања границом (Службени гласник Републике Србије, број 111/12)

Стратегија за борбу против корупције (Службени гласник Републике Србије, број 57/13).

*Zoran Marjanović*¹

*Dejan Labović*²

*Žarko Braković*³

NORMATIVE ASPECTS OF SECRET METHODS OF THE MILITARY SECURITY AGENCY IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract

The security of each state, its national interests, is the most important element of the functioning of a society. Achieving a high level of security of a state depends on the possibility of access to data, information important for preventing threats to national security, which is dealt with by the security services. Since these are secret activities of persons and organizations that plan to endanger the national security of the state, counteracting such enemies is only possible by using secret methods of data collection. The Military Security Agency is responsible for security and counterintelligence protection of the Ministry of Defense and the Serbian Army, and it applies these secret methods in accordance with regulations. The character of secret methods for data collection is reflected in the fact that for a certain period of time, in secret, and based on the decision of the director of the security service or the court, and under the conditions provided by law, it deviates from individual citizens' constitutional rights. The normative basis for the application of secret methods of work by authorized officials of the Military Security Agency can be found in the Law on the Military Security and Military Intelligence Agency.⁴ This law prescribes secret data collection using special procedures and measures, where eight secret methods are used to collect data that cannot be obtained in any other way, ie the collection itself would carry a high risk or disproportionate costs. Approval for the application of these measures and procedures is given by the Director of the Military Security Agency or the competent court. In addition to these eight special procedures and

¹ Ministry of Defense of the Republic of Serbia, Belgrade, marjanovic.cole.zoran@gmail.com

² Military Security Agency of the Ministry of Defense of the R. Serbia, labovicdejan@gmail.com

³ Faculty of Diplomacy and Security, Belgrade, zarko964@hotmail.com

⁴ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 10, 11, 12), *Службени гласник Републике Србије* број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

measures, one of the very important secret methods of work is secret cooperation with individuals, which the Military Intelligence Agency conducts as a special procedure and measure for secret data collection. The first part of the paper presents the historical context of secret methods, while the second part provides legal regulations on the actions of the Military Security Agency in secret data collection of importance to the Ministry of Defense and the Serbian Army, as well as the conceptual definition of secret methods in the security service. In the final part of the paper, it is identified that secret methods are an indispensable part in detecting, documenting and cutting off all illegal activities directed at the Ministry of Defense and the Serbian Army.

Keywords: secret methods of work, data, information, security service, agency.

HISTORICAL CONTEXT OF WORKING METHODS OF SECURITY SERVICES

The first outlines of the application of secret methods of work used today in the security services of the Republic of Serbia were registered before and during the First Serbian Uprising, due to the need to find out about the intentions and movements of Turkish units, in the form of data collection. This period is characterized by the first examples of double games, ie the recruitment of Turkish agents.⁵ In Karadjordje's time, in March 1810, the first official document important for the development of security activities was created - *Načertanije*. Then, for the first time in our history, the affairs of the police and the army were separated.⁶ During 1811, documents were created, signed by Karadjordje and the Minister of War Mladen Milovanović, in which the chiefs of the small administrative units (*nahija*), due to the uncertain military-political situation, were ordered to take measures against suspicious persons.⁷ Karadjordje severely punished any form of cooperation with the Turks: providing information, betrayal or espionage. During the reign of Prince Miloš Obrenović, measures were taken to prevent the disclosure of military secrets. "Дужности војени команданта, исправничества, срезски старјешина", the document was passed in 1836, in Miloš's time, in which, among other things, it is ordered to monitor whether someone is negotiating with the enemy of Serbia

⁵ Владимир Стојанчевић, *Обавештајна служба у Карађорђевој и Милошевој Србији (историјска грађа)*, књига III, ДСНО, Управа безбедности, Београд, 1964, р. 9-10.

⁶ Бранко Богдановић, *Два века полиције у Србији*, МУП Републике Србије, Београд, 2002, р. 17.

⁷ „Istorijat Vojnobezbednosne agencije: I period – od 12. novembra 1839. godine do 1941. godine, *Vojnobezbednosna agencija, Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.vba.mod.gov.rs/I_faza.html, 25/06/2019.

and if "secret societies in Serbia are intertwined".⁸ The first legal act in which the issues of security protection of the army are defined in a comprehensive way - the Military Law was passed on November 12, 1839. Articles 7 and 8 of the Excerpt from the Military Law elaborate on acts of espionage and acts against the constitution and "freedom of the people".⁹ On January 24, 1876, the Decree on the Establishment of the General Staff was passed, which formed a department in charge of intelligence and counterintelligence tasks. In the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and later, in the Kingdom of Yugoslavia, a security-intelligence system was established, whose work was performed within the Ministry of the Army and Navy, where there was a military intelligence and counter-intelligence service. During the Second World War, in May 1942, the Supreme Headquarters of the People's Liberation Army and partisan units (NOV and PO) issued the first Instruction on the organization of intelligence and counterintelligence services in partisan units. After the Second Session of AVNOJ, in April 1943, the Commission for the Fight against the Fifth Column and Terrorism was established, with the reorganization of which, in September of the same year, the Section for the Protection of the People (OZNA) was established. At that time, the counter-intelligence affairs passed into the competence of the OZNA, whose task was the counter-intelligence protection of the free territory and partisan units. On May 13, 1944, the Section for the Protection of the People was converted into the Department for the Protection of the People (OZNA), as a single, centralized security organization with a common organizational structure and working methods. It operated on the entire territory of Yugoslavia. At first, it collected intelligence for the needs of operational units, and later it turned more and more to the fight against espionage.¹⁰

By the decision of the National Committee for the Liberation of Yugoslavia (NKOJ), on August 15, 1944, the Yugoslav National Defense Corps (KNOJ) was formed, which was subordinated to the Commissioner for National Defense, who managed it through the OZNA chief. From August 1944 to January 1953, the KNOJ was the executive body of the OZNA. Based on the Order of the Supreme Staff of March 1, 1945 and the Instruction of the Department for the Protection of the People of the Ministry of National Defense of the Democratic Federal Yugoslavia from March 24, 1945, the organizational structure, formation and tasks of the OZNA were determined. With the proclamation of the Federal People's Republic of Yugoslavia (FNRJ)

⁸ Милош Обреновић и Јаков Живановић, *Дужности војени команданта, исправничества, срезски старјешина - О дужностима војени команданта, секретара и ађутанта*, 11.11.1836. Крагујевац, 1836, р. 145.

⁹ Радојица Лазић, *Контрола служби безбедности у Србији*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник”, Београд, 2014, р. 45.

¹⁰ Slobodan Radulović, „Vojna bezbednost - Vremeplov vojne bezbednosti”, bokisingl.wordpress.com/2013/11/20/vremeplov-vojne-bezbednosti/, 28/05/2019.

on November 2, 1945 and the adoption of the Constitution of the FNRJ on January 31, 1946, the OZNA was reorganized and formed the State Security Administration (UDB), which until 1952 had a military formation and structure. On March 13, 1946, the Third Section of the OZNA was abolished and the Counterintelligence Service (KOS) was formed from it, as an independent service, set up in a military organization whose tasks were the counterintelligence protection of the Yugoslav Army (JA). By a Directive of the Assistant Minister of National Defense of May 29, 1946, KOS officers were given the right to arrest and interrogate persons suspected of "espionage, sabotage, diversion, terrorism, hostile agitation and propaganda, banditry and crimes against the state, people and individuals."¹¹ On March 23, 1955, the Counterintelligence Service was renamed the Security Authorities (KOS renamed UB DSNO, later UB SSNO). In the military services, the following regulations were the most important for the application of secret methods: Order on the Establishment and Scope of Work of the Administration and Security Bodies, passed on September 14, 1955, and based on that order, Secretary of State for National Defense on April 24, 1956 prescribed the Rulebook on the Scope and Work of JNA Security Bodies, which regulated security affairs, tasks and manner of acting in preventing the activities of foreign intelligence services, counterintelligence protection of JNA commands, units and institutions, as well as labor organizations engaged in production for the armed forces, by applying counterintelligence methods and special purpose means. The Chief of the General Staff of the JNA prescribed the Rulebook on the scope and work of the bodies of the military intelligence service.¹² The following legal documents had the most important place and role in the development of the security services in the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY) and in the Republic of Serbia, and thus in the secret methods of work that will be applied in the work of the services: The 1974 Constitution, which created the concept of national defense and social self-protection, where the Federation, the Republic and the AP were responsible for organizing and conducting state security activities, while detecting unconstitutional activities was directly performed by professional services of social self-protection (DSZ), republican and provincial security services, state security and military security service through the appropriate organization of operational centers;¹³ The Law on the Fundamentals of the State Security System from 1974, as well as the law of the same name from 1984; The 1985 Law on the Execution of Internal Affairs under the juris-

¹¹ „Vojnobezbednosna agencija - Istorijat”, *Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.mod.gov.rs/lat/4340/vojnobezbednosna-agencija-istorijat-4340, 25/06/2019.

¹² Милан Милошевић, „Порекло и еволуција органа државне безбедности Социјалистичке Југославије (1944-1966)”, *Гласник*, број 41, 2007-4, 2007, стр. 93-112.

¹³ Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (Члан 281, т. 8), *Службени лист СФРЈ*, година XXX, број 9, 21. фебруар 1974.

diction of the federal administrative bodies and the 1982 Law on National Defense. There are also many bylaws which mainly define the methods of work, such as the Decision on Determining State Security Affairs Performed by Certain Federal Administrative Bodies from 1986, the Rules of Procedure of the State Security Service, which defined the scope of work, organization and powers.¹⁴ Secret methods used by the security services during the 1970s in the SFRY can be divided into two types: 1) methods for detecting, monitoring and suppressing the activities of internal and external enemies; 2) methods for security protection of certain persons and objects. The former are conducted in the strictest secrecy, and the latter with the approval and knowledge of the units where they are conducted. In the SFRY, the security services used a number of secret methods, namely: recruitment among SFRY citizens and foreigners, informative conversations, secret control of telephone, teleprinter communication, postal items, secret surveillance, apartment searches, surveillance, photo and TV documentation and more. In essence, the security services, both civilian and military, used similar covert methods of documenting covert activities against the state and its citizens, including the following methods: sound system, telephone control, correspondence control, covert searches, covert surveillance and check.¹⁵

In fact, until the beginning of the 1990s, there were no legal regulations in the former SFRY that would restrict the security services in secret data collection and that would systematically regulate this area. However, each service had certain bylaws, norms, most often in the form of rules (Rules on the work of the State Security Service, etc.) which regulated their work. These are bylaws, which are of a closed nature, with an appropriate level of secrecy, and which provided appropriate measures for secret data collection, as well as special powers to federal, republican and provincial secretaries of internal affairs, as well as heads of security services to approve measure and their duration.¹⁶

With the formation of the Yugoslav Army (VJ) on May 20, 1992, the Security Directorate of the Federal Secretariat for National Defense (SSNO) was transferred to the General Staff of the Yugoslav Army (VJ), where it existed until 2002, when in July, according to the Law on Security Services of the Federal Republic of Yugoslavia (FRY), it was renamed the Military Security Service (VSB) and transferred from the General Staff of the VJ to the Ministry of Defense of the Republic of Serbia. With the adoption of the Law on Security Services of the Federal Republic of Yugoslavia,

¹⁴ Милан Милошевић, *(Контра) шпијунажа*, Медија Центар „Одбрана”, Војна књига, Београд, 2011, р. 210-233.

¹⁵ Srđan Cvetković, „Metode i oblici rada službi državne bezbednosti u socijalistikoj Jugoslaviji”, *Istorija 20. veka*, број 2/2009, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2009, pp. 131-145.

¹⁶ Bogoljub Milosavljević, *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015, p. 6-8.

conditions were created for the beginning of substantial reforms of the VSB.¹⁷ The provisions of the said Law on Security Services conditioned the need to establish a special security service at the Ministry of Defense of the Republic of Serbia, after which the Order of the Minister of Defense of the Republic of Serbia of 29 September 2003 established the Military Security Agency (VBA), as a military security service and a special organizational unit of the Ministry of Defense. On December 26, 2003, the VBA was presented to the public, and it officially became operational on January 1, 2004. Finally, the full normative definition of the VBA is shaped by the adoption of its systemic Law on the Military Security Agency and the Military Intelligence Agency (VOA) in 2009, with amendments in 2012 and 2013.¹⁸ This law established the VBA as a modern and professional security service, within the MoD, which regulates the competencies, jobs, tasks, supervision and control of the VBA and VOA, cooperation, as well as other issues important for work. Otherwise, the law lists in a transparent manner as explicit secret methods of work of the VBA, special procedures and measures of secret data collection and the manner of their approval.

CONCEPTUAL AND THEORETICAL DEFINITION OF SECRET WORKING METHODS OF SERVICES

The application of secret methods in the work of the security services of the Republic of Serbia essentially represents the realization of their legal powers, by applying special procedures, measures and activities, carried out by authorized officials in order to collect, analyze and further distribute information and data relevant to the protection of its national interests.

Namely, when we talk about secret methods of work of security services, then we primarily mean the collection of security-interesting information and data, by exploitation of the following work techniques: using various living data sources (legal entities and individuals, etc.), the so-called agency method or investigative method of work; using various technical and electronic means, the so-called combined technical method of work, as well as the use of various publicly available open sources and cooperation with related security services, the so-called legal method of work.¹⁹

Agency, ie investigative method of security services is the oldest method of data collection ("while spies and agents were the only means and method of col-

¹⁷ Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/2002.

¹⁸ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, 55/2012, 17/2013.

¹⁹ Милан Милошевић, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Војна штампарија, Београд, 2001, р. 81-165.

lecting data on the enemy"), using man as a covert or open source of data, or infiltration of members of the service or agency network in structures of foreign states and organizations. Cooperation with man as a source of data is a conscious and continuous relationship between the service and the individual when it comes to security interesting data, and the process of engagement and use is an indispensable method of security service, given that it is a direct source of security information.

The combined technical method of work of the security services is a secret observation of the object of interest (organizations and individuals) with the simultaneous application and use of various technical and electronic means to detect, intercept and document potential illegal activities, thus deviating from the legally guaranteed rights on the inviolability of letters and other means of communication of persons.

The legal method of work of the security services is the use and processing of data obtained from open public sources and the exchange of data in relations of cooperation with the security services, where such data are most often used to supplement other methods of work.²⁰ One of the most well-known such ways of collecting data in the world is the agreement on cooperation in the field of electronic intelligence activities "*United Kingdom - United States Security Agreement*" (signed in 1948 between US intelligence institutions - "NSA", Canada - "CSE", UK - "GCHQ", Australia - "DSD" and New Zealand - "GCSB", Government Bureau of Communications Security). The central component of this cooperation agreement is the "ECHALON" project, which intercepts all radio, fax, telephone and internet communications, ie satellite and digital connections.²¹

Terminologically and in practice, the expression of the secret method of work of the security services of the Republic of Serbia has two meanings. First, the systemic laws that regulate the work of the security services of Serbia use several terms for secret methods of work of the security services. The VBA uses the term "Special Procedures and Measures", which as such is provided by the Law on the VBA and VOA, and taken from the provisions of the Law on the Fundamentals of Security Services of the Republic of Serbia, while the BIA uses the term "Special measures to deviate from the inviolability of letters and other means of communication", provided by the provisions of the Law on BIA, which are the same in content, while the police use the term "Targeted Search Measures", defined by the Law on Police of the Republic of Serbia. Secondly, the counterpart of secret methods of work provided by the systemic laws of the security services

²⁰ Љубомир Стајић и Радојица Лазић, *Увод у националну безбедност*, Академија за националну безбедност/Јавно предузеће „Службени гласник”, Београд, 2015, р. 191-200.

²¹ Милан Милошевић, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001, р. 161-162.

of the Republic of Serbia are "Special evidentiary actions" provided by the provisions of the Criminal Procedure Code of the Republic of Serbia²², which the security services of the Republic of Serbia secretly apply in the procedures of documenting and intercepting serious criminal acts and organized crime acts.

Taking into account all the above, secret methods of work of security services could be defined as special techniques of work of security services for secret collection of security interesting data which exceptionally, for a certain period of time, without knowledge of citizens, and on the basis of court decision and under prescribed conditions, deviate from certain constitutionally guaranteed individual rights.²³

LEGAL ASPECTS OF SECRET WORKING METHODS OF MILITARY SECURITY AGENCY

In order to fully understand the legal aspects of the secret methods of the VBA, it is necessary to point out the normative framework of the Security Intelligence System (BOS) of the Republic of Serbia (RS), which is characterized by complex regulations with huge bylaws, in order to have a relevant picture of the organization with all its subjects. Based on the above, the regulations that make up the normative framework for the organization and functioning of the BOS RS are: 1) Constitutional norms of the RS²⁴ (provisions on the principles of the Constitution, human rights and freedoms, government, parliamentary oversight and control bodies), international treaties and conventions (especially EU and UN conventions related to human rights, organized and transnational crime, terrorism, corruption and money laundering, security cooperation, etc.) and certain national strategic documents (RS National Security Strategy, RS Defense Strategy, Integrated Border Management Strategy, National Strategy for Combating Money Laundering and Terrorist Financing, Strategy for Combating Corruption²⁵, as well

²² See more in: Миодраг Плазанић, Милован Стојковић, „Примена посебних доказних радњи и механизми њихове контроле”, *Тужилачка реч*, Гласило удружења тужилаца Србије, бр. 28, 2015.

²³ Bogoljub Milosavljević, *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015, p. 12-23.

²⁴ Устав Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 98/06.

²⁵ Стратегија националне безбедности Републике Србије, (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 94/19), Стратегија одбране Републике Србије, (*Ibid*, бр. 94/19), Национална стратегија за борбу против организованог криминала (*Ibid*, бр. 23/09), Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма (*Ibid*, бр. 89/08), Стратегија интегрисаног управљања границом (*Ibid*, бр. 111/12).

as other strategies that regulate certain security issues); 2) RS legal regulations²⁶: Law and Rules of Procedure of the National Assembly, Law on the President of the Republic, Law on the Government (segment of supervisory and powers to manage BOS), Law on State Administration, Law on Ministries, Law on Civil Servants, Law on Protector of Citizens, Law on the State Audit Institution, Criminal Procedure Code, Law on the Constitutional Court and other general regulations applicable in the RS state administration system, which regulate budgeting, public procurement and other general issues of security services, which are not explicitly regulated by law on RS security services; 3) Systemic laws and bylaws on the establishment and organization of RS security services²⁷: Law on Fundamentals of RS Security Services with two decrees (Decree on the Establishment of the Office of the National Security Council and Decree on Determining Security Protection of Certain Persons and Facilities), Law on Security-Information Agency (BIA) with regulations (Decree on the manner of recording, processing, storage, use, protection and delivery of information and documents on matters within the competence of the BIA to other competent state authorities; Decree on official identification of BIA members; Decree on users of external information BIA and types of editions; Decree on closer criteria for determining the level of secrecy "Confidential" and "Internal" in the BIA; Decree on disciplinary responsibility of BIA members)²⁸, and the Law on the Military Security Agency (VBA) and the Military Intelligence Agency (VOA), with regulations (Decree on special

²⁶ Закон о Народној скупштини (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 9/10), Пословник Народне скупштине (*Ibid*, бр. 20/12), Закон о председнику Републике (*Ibid*, бр. 111/07), Закон о Влади (*Ibid*, бр. 55/05, 71/05, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 74/12, 7/14-УС, 44/12), Закон о државној управи (*Ibid*, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14), Закон о министарствима (*Ibid*, бр. 44/14, 14/15, 54/15 и 96/15-др. закон), Закон о државним службеницима (*Ibid*, бр. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14), Законик о кривичном поступку, (*Ibid*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019).

²⁷ Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07 и 72/12), Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност (*Ibid*, бр. 12/09), Уредба о одређивању послова безбедносне заштите одређених лица и објеката (*Ibid*, бр. 72/10 и 64/13).

²⁸ Закон о Безбедносно-информативној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 42/02, 111/09, 65/14-УС и 66/14), Уредба о начину евидентирања, обраде, чувања, коришћења, заштите и достављања другим надлежним државним органима информација и докумената о пословима из надлежности Безбедносно-информативне агенције (*Ibid*, бр. 68/02), Уредба о службеним легитимацијама припадника Безбедносно-информативне агенције (*Ibid*, бр. 68/02 и 82/02), Уредба о корисницима екстерних информација Безбедносно-информативне агенције и врстама едиција (*Ibid*, бр. 38/04 и 52/07), Уредба о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „Поверљиво” и „Интерно” у Безбедносно-информативној агенцији (*Ibid*, бр. 70/13), Уредба о дисциплинској одговорности припадника Безбедносно-информативне агенције (*Ibid*, бр. 48/12).

criteria and procedure for employment and termination of employment in the VBA and VOA; Decree on the type, form and content of official identification and appearance of the VBA and VOA badge; Decree on the appearance and use of signs, symbols and others features and designations of the VBA and VOA, Decree on the manner and conditions of ceding real estate owned by the RS for the needs of the VBA and VOA)²⁹; 4) RS legal regulations defining special powers of the RS security services³⁰: RS Police Law with its bylaws, Criminal Procedure Code (provisions for the application of police powers of the RS security services and provisions for the application of special evidence of the RS security services to document illegal activities), Law on Organization and Competences of State Bodies in Combating Organized Crime, Corruption and Other Particularly Serious Crimes, Law on Organization and Competences of State Bodies in Combating High-Tech Crime, Law on Program for Protection of Participants in Criminal Procedure, Law on Organization and Competences of State Bodies in Procedure for war crimes, the Law on Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing, etc.; 5) Legislation that additionally regulates the position of members of the RS security services, as well as RS legislation that regulates some important

²⁹ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, 55/2012, 17/2013), Уредба о посебним критеријумима и поступку за пријем у радни однос и престанак радног односа у Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији (*Ibid*, бр. 86/10), Уредба о врсти, облику и садржају службене легитимације и изгледу значке Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (*Ibid*, бр. 54/10), Уредба о изгледу и начину коришћења знакова, симбола и других обележја и ознака Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (*Ibid*, бр. 61/10) и Уредба о начину и условима давања на коришћење непокретности у својини Републике Србије за потребе Војнобезбедносне и Војнообавештајне агенције (*Ibid*, бр. 60/10).

³⁰ Закон о полицији (*Службени гласник Републике Србије*, број 6/16), са подзаконским актима, Закон о спречавању прања новца и финансирању тероризма (*Ibid*, бр. 20/09, 72/09), Законик о кривичном поступку (*Ibid*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14), Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела (*Ibid*, бр. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04-др. закон, 45/05, 61/05, 72/09-др. закон, 101/11- др. закон и 31/13), Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (*Ibid*, бр. 67/03, 135/04, 61/05, 101/07, 104/09, 101/11-др. закон и 6/15), Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високо-технолошког криминала (*Ibid*, број 61/05, 104/09), Закон о електронским комуникацијама (*Ibid*, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14)), Закон о телекомуникацијама (*Ibid*, бр. 44/03, 36/06, 50/09-УС), Кривични законик (*Ibid*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14), Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку (*Ibid*, бр. 85/05), Закон о сарадњи са Међународним кривичним судом (*Ibid*, бр. 72/09), Закон о Заштитнику грађана (*Ibid*, бр. 79/05, 54/07), Закон о Државној ревизорској институцији (*Ibid*, број 101/05, 54/07, 36/10).

issues relevant for the performance of RS security services³¹: Law on Police with certain bylaws for the position of BIA members, Law on the Serbian Army with bylaws, for the position of members of the VBA and VOA as military personnel in the defense system, Law on Civil Servants and Labor Law, for other issues of BIA, VBA and VOA members, which are not regulated by systemic laws, the Law on Electronic Communications, the Law on Telecommunications, the Law on Data Secrecy with bylaws, the Law on Personal Data Protection, the Law on Free Access to Information of Public Importance and other laws.

The normative basis for the application of secret methods of work of the VBA is the Law on VBA and VOA adopted in 2009, with amendments, which defines the competencies and activities of the VBA as the RS military security service, or a special organizational unit of the RS Ministry by which the VBA is responsible for security and counterintelligence protection of the Ministry of Defense and the Serbian Army, within which it performs security, counterintelligence and other tasks and duties of importance for the defense of the Republic of Serbia.³² Namely, the legal aspects of secret methods of work of the VBA essentially derive from the provisions of the said law, ie four groups of legally defined powers of the authorized official (AO) from VBA, which the VBA applies in combination: *The first group of powers*, the VBA is primarily authorized to collect data and security interesting information: 1) from public sources; 2) from individuals and legal entities and 3) from state bodies, organizations and services, as well as from holders of public authority, whereby data collection from individuals is possible only with their consent, where in situations when operational needs of the VBA require, the individual may give written consent to record the conversation both audibly and visually, with the obligation to keep secret all information about the subject of interest of the VBA. The Law on VBA and VOA also envisages the possibility that the necessary data and information can be collected from persons with whom secret cooperation has been established by employees in the MoD and the Armed Forces.³³ At the same time, within the mentioned group of authorizations, the VBA can gain insight into the documentation and data of the MoD and the Armed Forces

³¹ Закон о тајности података (*Службени гласник Републике Србије*, број 104/09), са уредбама за његово спровођење, Закон о заштити података о личности (*Ibid*, бр. 97/08, 104/09-др. закон, 68/12-УС и 107/12), Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Ibid*, бр.120/04, 54/07, 104/09, 36/10), Закон о забрани дискриминације (*Ibid*, бр. 22/09), Закон о Војсци Србије (*Ibid*, бр. 116/07, 88/09, 101/10-др. закон и 10/15), Закон о одбрани (*Ibid*, бр. 116/07, 88/09-др. закон, 104/09-др. закон и 10/15).

³² Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 5), *Службени гласник Републике Србије*, бр. 88/2009, 55/2012, 17/2013.

³³ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 7, 8, 8а, 8б), *Службени гласник Републике Србије*, бр.88/2009, 55/2012, 17/2013.

with the obligation of mutual cooperation and exchange of data between the VBA and the Armed Forces. Also, state bodies, organizations and services, lower levels of government and holders of public authority, are obliged to provide members of the VBA with access to registers, collections and electronic databases, other official documentation and data relevant to the exercise of VBA authority³⁴ (in cases of criminal-procedural issues of detecting and documenting illicit activities directed at the MoD and the Armed Forces), respecting the provisions of the Law on Data Secrecy, the Law on Personal Data Protection and the Law on Criminal Procedure; *The second group of powers*, the VBA, is authorized by the provisions of the Law on the VBA and the VOA to secretly collect data by applying special procedures and measures, which essentially represent the secret method of work of the VBA. This authorization is used by the VBA primarily for preventive purposes³⁵, ie in order to prevent threats against the Ministry of Defense and the Serbian Army, and only when security-relevant data cannot be collected in any other way or when the collection is related to disproportionate risk to human life and health, property, or with disproportionate costs. Such data cannot be used as evidence in criminal proceedings, where in practice, if there is a possibility of applying more measures, the one that interferes less with the guaranteed rights and freedoms of persons will be applied. Accordingly, the provision³⁶ envisages eight special procedures and measures, as follows: 1) operational penetration into organizations, groups and institutions; 2) secret acquisition and redemption of documents and objects; 3) secret insight into data records, in accordance with the law; 4) secret monitoring and supervision of persons in open space and public places with the use of technical means; 5) secret electronic surveillance of telecommunications and information systems for the purpose of collecting retained data on realized telecommunications, without insight into their content; 6) secret recording and documenting of conversations in open and closed space with the use of technical means, 7) secret surveillance of the content of letters and other means of communication, including secret electronic surveillance of telecommunications and information systems, and 8) secret surveillance and recording of interiors, closed spaces and objects, with the obligation of postal and other companies-operators to provide conditions and enable VBA implementation of measures. Measures referred to in items 1) to 4) of the said Law on VBA and VOA are taken on the basis of a previously written and reasoned order of the Director of VBA or AO, authorized by him and represent the basic preventive approach to detecting potential dangers and preparatory actions of illicit activities and can be applied as long as there are reasons for the application,

³⁴ Ibid, (Члан 8в, 9).

³⁵ Ibid, (Члан 11).

³⁶ Ibid, (Члан 12).

which are recorded within the VBA. For the other four mentioned special measures of the VBA, a decision of the competent court is required, and they can be applied for six months, ie on the basis of a new proposal they can be extended once more for the same period, where the measure under item 5) requires a decision of an authorized judge appointed by the President of the High Court (according to the area in which the measure is applied), and based on a written proposal of the Director of VBA or AO authorized by him, stating the name of the measure, the person, group or organization to which the measure is applied, the reasons for application, place and duration of application. The decision of the court in this case of application of the measure is made within eight hours, and after receiving the decision of the court, the director of VBA or AO issues an order for application of the approved measure, whereby the complete procedure is secret. However, in the procedure of application of the remaining three mentioned special measures of the VBA (items 6), 7) and 8), a decision of the Supreme Court of Cassation is required, where the procedure of approval and application is the same as in the application of special measures under item 5), provided that the deadline for making a court decision is 24 hours and that the proposal and order for implementation are issued by the director of the VBA (not the AO authorized by the director).³⁷ It is characteristic here that in situations of urgent need for special measures of the VBA (items 5), 6), 7) and 8)) when the reasons for urgency require it (in cases of domestic and international terrorism), the director of the VBA may order the start of special measures with previously obtained consent of the competent judge, where the judge decides on the continuation of the application of the special measure or its suspension within 24 hours from the beginning of their application. In such a situation, if the competent judge does not approve the application of the special measure, the director of the VBA is obliged to immediately terminate the application of the measure and order the commission to destroy the collected data, and submit the minutes to the court.³⁸ Also, the complete procedure of application of special measures (items 6), 7) and 8) is a secret. When applying special measures listed under items from 5) to 8), the VBA may perform it only to employees in the MoD and the Armed Forces, and if it deems that these measures should be applied to other individuals outside the MoD and the Armed Forces, the VBA is obliged to immediately inform the BIA or the police, with whom they will determine further work. Finally, when the collected data by applying special measures indicate the preparation of a criminal offense for which is prescribed prosecution *ex officio*, the VBA immediately informs the competent public prosecutor's office of the grounds for suspicion,

³⁷ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 13, 13а, 14), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

³⁸ *Ibid*, (Члан 15).

without providing information on the applied measures, and in cases of documenting illegal activities within its competence, the VBA may propose to the competent prosecutor's office the application of special evidentiary actions from the Criminal Procedure Code (CPC)³⁹, under the conditions prescribed by that Code; *The third group of powers*, the VBA in the application of special measures has the authority to access all places (to install devices for the application of special measures approved by a court decision in any place, not just the MoD and VS facilities)⁴⁰, using data, documents and means to conceal the identity of the VBA, its members and persons with whom secret cooperation has been established (for this purpose it cannot use the IDs of members of the Government, MPs, the President of the Republic, other security services, police and other AO). Also, the VBA may secretly, for a fee, use the services of individuals and legal entities, in the manner prescribed by the Minister of Defense, and at the previous proposal of the Director of the VBA. For security reasons, the VBA may use business and residential premises and other real estate owned by the RS, in a manner specifically regulated by an act of the Government, taking measures to conceal the ownership of the property and legal entities it uses.⁴¹ In addition to the above, the VBA is authorized to establish legal entities in order to perform its activities, regulating their work in a way that does not bring them into connection with the VBA⁴²; *The fourth group of powers*, the VBA in detecting, investigating and documenting criminal offenses within its competence, also has the following police powers:⁴³ 1) verification and determination of the identity of persons and identification of objects; 2) calling; 3) requesting information; 4) temporary seizure of items; 5) inspection of premises, facilities and documentation and anti-terrorist inspection; 6) observation; 7) collection, processing and use of personal data; 8) polygraph testing and 9) authorization of the police to supervise and record telephone and other conversations or communications by other technical means, and optical recording of persons and undertake other measures and actions, in accordance with the reasons defining the provisions of the CPC. In cases where the stated authorizations should be applied to persons who are not employed in the MoD and the Armed Forces, the VBA immediately informs the BIA or the police and together with them determines the manner of further action. AO from the VBA in the implementation of tasks defined by legal competencies have the right and duty to hold, carry and use firearms, to use means of

³⁹ Законик о кривичном поступку (Члан 161-187), *Службени гласник Републике Србије*, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019.

⁴⁰ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 20), *Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

⁴¹ *Ibid*, (Члан 21).

⁴² *Ibid*, (Члан 22).

⁴³ *Ibid*, (Члан 23).

observation, recording, navigation and communication, as well as to use vehicles and means of communication, where state authorities and legal entities have an obligation to provide the necessary assistance.⁴⁴

CONCLUSION

Given that the security system is part of society, ie a social subsystem that is a reflection of society with strong ties and influences that suffers and gives to its environment, the modern intelligence and security system is one of the most important entities of the security system of all modern countries in the world, given that for the development and functioning of a stable society, the importance of the intelligence and security system is immeasurable. The reason for that is the constant strengthening of current global risks and security threats, which threaten the national security of states and international security, where all states try to keep pace with the current security reality of the XXI century, adapting their intelligence and security potentials to the demands of the times.

The priority of this process is to establish an effective intelligence and security component of the security system with constant improvement of the potential for effective preventive response and dealing with modern security challenges, risks and threats.

In order to achieve this goal, the state security system must realize several key preconditions: 1) fully harmonize the doctrinal and normative framework of the security services, 2) constant establishment and strengthening of the control function of the security services; 3) managerial directing and administration of security services; 4) adequate material and financial provision of security services; 5) realistic policy of development and management of personnel of security services; and 6) continuous development of security culture in all segments of society, taking into account the experiences of other countries.

Taking into account all the above and analyzing the provisions of the legal powers of the VBA, from which are derived the secret methods of the VBA, it is concluded that their application is a special complex of security and counterintelligence as well as a combined cycle of special measures and actions of the AO from the VBA, primarily for preventive purposes, ie in order to prevent threats against the Ministry of Defense and the Serbian Army, regulated by the provisions of the systemic law, which in certain cases of suppression of serious crimes, for the purpose of documenting illegal activities, are implemented by special meas-

⁴⁴ Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији (Члан 33), *Службени гласник Републике Србије* број 88/2009, 55/2012, 17/2013.

ures defined by national criminal legislation of The Republic of Serbia.⁴⁵

On the other hand, from the aspect of control over the work of the VBA and persons against whom special procedures and measures are applied, certain normative shortcomings of the legal powers of the VBA can be reflected. Namely, in the application of special procedures and measures, ie special authorizations, the VBA may, among other things, use the necessary data, documents and appropriate means to conceal the identity of its members, use residential and business premises and other real estate owned by the Republic of Serbia, as well as there is the possibility of establishing and regulating the work of legal entities, in a way that does not bring them into connection with the VBA. In practice, the above can be problematic from several points of view: full transparency of supervision, respect for human rights, especially the right to protection of personal data, legality and real needs of the legal entity and the expediency of using such real estate.

Therefore, we can state that the application of special measures (secret methods) of security services, from the normative point of view, is limited by the principles of proportionality, subsidiarity, legality and supervision, given that their exploitation primarily restricts human rights and freedoms, whereby their application in practice is indispensable in the field of detecting, intercepting and documenting serious and corrupt criminal acts, and especially in detecting potential dangers and preparatory actions of illicit activities of terrorism and various threats to national security.

Also, in order to eliminate these shortcomings, there is a clear need to revise the provisions of the Law on VBA and VOA, with the improvement of legal instruments of control and supervision of VBA, through finding adequate solutions to full transparency of security service control, with a focus on the protection of personal data and the rule of law.

⁴⁵ Милан Шкулић, „Посебне доказне радње у функцији сузбијања тероризма и основни правни аспекти противтерористичког деловања војних снага”, *Војно дело*, 6/2016, Београд, 2016, р. 275-292.

REFERENCE LIST

Богдановић Бранко, *Два века полиције у Србији*, МУП Републике Србије, Београд, 2002.

Лазих Радојица, *Контрола служби безбедности у Србији*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник”, Београд, 2014.

Милошевић Милан, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Војна штампарија, Београд, 2001.

Милошевић Милан, „Порекло и еволуција органа државне безбедности Социјалистичке Југославије (1944-1966)”, *Гласник*, број 41, 2007-4, 2007, стр. 93-112.

Милошевић Милан, *(Контра)шпијунажа*, Медија Центар „Одбрана”, Војна књига, Београд, 2011.

Обреновић Милош и Живановић Јаков, *Дужности војени команданта, исправничества, срезски старјешина - О дужностима војени команданта, секретара и ађутанта*, 11.11.1836. године у Крагујевцу, 1836.

Плазинић Миодраг, Стојковић Милован, „Примена посебних доказних радњи и механизми њихове контроле”, *Тужилачка реч*, Гласило удружења тужилаца Србије, број 28, 2015.

Стојанчевић Владимир, *Обавештајна служба у Карађорђевој и Милошевој Србији (историјска грађа)*, књига III, ДСНО, Управа безбедности, Београд, 1964.

Стајић Љубомир и Лазих Радојица, *Увод у националну безбедност*, Академија за националну безбедност, Јавно предузеће „Службени гласник”, Београд, 2015.

Шкулић Милан, „Посебне доказне радње у функцији сузбијања тероризма и основни правни аспекти противтерористичког деловања војних снага”, *Војно дело*, 6/2016, 2016, стр. 275-292.

Cvetković Srđan, „Metode i oblici rada službi državne bezbednosti u socijalistikoj Jugoslaviji”, *Istorija 20. veka*, број 2/2009, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2009, pp. 131-145.

„Istorijat: I period – od 12. novembra 1839. godine do 1941. godine, *Vojnobezbednosna agencija, Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.vba.mod.gov.rs/I_faza.html, 25/06/2019.

Milosavljević Bogoljub, *Pravni okvir i praksa primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka u Republici Srbiji*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2015.

Radulović Slobodan, „Vojna bezbednost - Vremeplov vojne bezbednosti”, Internet : bokisingl.wordpress.com/2013/11/20/vremeplov-vojne-bezbednosti/, 28/05/2019.

„Vojnobezbednosna agencija - Istorijat”, *Ministarstvo odbrane Republike Srbije*, www.mod.gov.rs/lat/4340/vojnobezbednosna-agencija-istorijat-4340, 25/06/2019.

List of Legal Sources

Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, година XXX, број 9, 21. фебруар 1974. године, 1974.

Устав Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије* број 98/06)

Закон о Народној скупштини (*Службени гласник Републике Србије*, број 9/10)

Пословник Народне скупштине (*Службени гласник Републике Србије*, број 20/12)

Закон о председнику Републике (*Службени гласник Републике Србије*, број 111/07)

Закон о Влади (*Службени гласник Републике Србије*, број 55/05, 71/05, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12-УС, 72/12, 74/12, 7/14-УС, 44/12)

Закон о државој управи (*Службени гласник Републике Србије*, број 79/05, 101/07, 95/10, 99/14)

Закон о министарствима (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/14, 14/15, 54/15 и 96/15-др. закон)

Закон о државним службеницима (*Службени гласник Републике Србије*, број 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09, 99/14)

Закон о платама државних службеника и намештеника (*Службени гласник Републике Србије*, број 62/06, 63/06, 115/06, 101/07, 99/10, 108/13, 99/14, 142/14)

Закон о буџетском систему (*Службени гласник Републике Србије*, број 54/09, 73/10, 101/10, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14)

Закон о јавним набавкама (*Службени гласник Републике Србије*, број 124/12, 14/15, 68/15)

Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, број 37/2002

Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07 и 72/12)

Закон о Безбедносно-информативној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 42/02, 111/09, 65/14-УС и 66/14)

Закон о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији, (*Службени гласник Републике Србије*, број 88/2009, 55/2012, 17/2013)

Закон о полицији (*Службени гласник Републике Србије*, број 6/16),

Закон о Војсци Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07, 88/09, 101/10-др. закон и 10/15)

Закон о одбрани (*Службени гласник Републике Србије*, број 116/07, 88/09-др. закон, 104/09-др. закон и 10/15)

Закон о спречавању прања новца и финансирању тероризма (*Службени гласник Републике Србије*, број 20/09, 72/09)

Закон о тајности података (*Службени гласник Републике Србије*, број 104/09)

Закон о заштити података о личности (*Службени гласник Републике Србије*, број 97/08, 104/09-др. закон, 68/12-УС и 107/12)

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник Републике Србије*, број 120/04, 54/07, 104/09, 36/10)

Закон о забрани дискриминације (*Службени гласник Републике Србије*, број 22/09)

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела (*Службени гласник Републике Србије*, број 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04-др. закон, 45/05, 61/05, 72/09-др. закон, 101/11-др. закон и 31/13)

Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (*Службени гласник Републике Србије*, број 67/03, 135/04, 61/05, 101/07, 104/09, 101/11-др. закон и 6/15)

Закон о организацији и надлежности државних органа у борби против високотехнолошког криминала (*Службени гласник Републике Србије*, број 61/05, 104/09)

Закон о електронским комуникацијама (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/10, 60/13-УС и 62/14))

Закон о телекомуникацијама (*Службени гласник Републике Србије*, број 44/03, 36/06, 50/09-УС)

Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку (Исто, број 85/05)

Закон о сарадњи са Међународним кривичним судом (*Службени гласник Републике Србије*, број 72/09)

Закон о Заштитнику грађана (*Службени гласник Републике Србије*, број 79/05, 54/07)

Закон о Државној ревизорској институцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 101/05, 54/07, 36/10)

Законик о кривичном поступку, (*Службени гласник Републике Србије*, број 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019)

Кривични законик (*Службени гласник Републике Србије*, број 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14)

Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност (*Службени гласник Републике Србије*, број 12/09)

Уредба о одређивању послова безбедносне заштите одређених лица и објеката (*Службени гласник Републике Србије*, број 72/10 и 64/13).

Уредба о начину евидентирања, обраде, чувања, коришћења, заштите и достављања другим надлежним државним органима информација и докумената о пословима из надлежности Безбедносно-информативне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 68/02)

Уредба о службеним легитимацијама припадника Безбедносно-информативне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 68/02 и 82/02)

Уредба о корисницима екстерних информација Безбедносно-информативне агенције и врстама едиција (*Службени гласник Републике Србије*, број 38/04 и 52/07)

Уредба о ближим критеријумима за одређивање степена тајности „Поверљиво” и „Интерно” у Безбедносноинформативној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 70/13)

Уредба о дисциплинској одговорности припадника Безбедносно-информативне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 48/12).

Уредба о посебним критеријумима и поступку за пријем у радни однос и престанак радног односа у Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији (*Службени гласник Републике Србије*, број 86/10)

Уредба о врсти, облику и садржају службене легитимације и изгледу значке Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 54/10)

Уредба о изгледу и начину коришћења знакова, симбола и других обељја и ознака Војнобезбедносне агенције и Војнообавештајне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 61/10)

Уредба о начину и условима давања на коришћење непокретности у својини Републике Србије за потребе Војнобезбедносне и Војнообавештајне агенције (*Службени гласник Републике Србије*, број 60/10)

Стратегија националне безбедности Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 94/19)

Стратегија одбране Републике Србије (*Службени гласник Републике Србије*, број 94/19)

Стратегија борбе против трговине људима (*Службени гласник Републике Србије*, број 111/96)

Национална стратегија за борбу против организованог криминала (*Службени гласник Републике Србије*, број 23/09)

Национална стратегија за борбу против прања новца и финансирања тероризма (*Службени гласник Републике Србије*, број 89/08)

Стратегија интегрисаног управљања границом (*Службени гласник Републике Србије*, број 111/12)

Стратегија за борбу против корупције (*Службени гласник Републике Србије*, број 57/13).

Прегледни рад

*Бранко Надовеза*¹

КАПЕТАН МИША АНАСТАСИЈЕВИЋ И ЊЕГОВ ДОПРИНОС СРПСКО-РУМУНСКИМ ОДНОСИМА

Сажетак

Рад има за циљ да омогући увид у изузетан допринос који је имао капетан Миша Анастасијевић (1803–1885) за економски и политички развој Србије. На основу доступне литературе приказан је животни пут Мише Анастасијевића, али је фокус стављен на његово деловање и активности које су допринеле да буде препознат као значајна историјска личност не само у српској, већ и у румунској историографији. У контексту његовог порекла, приказан је и кратак преглед живота и деловање Баба Новака (Старине Новака), још једне историјске личности из Пореча на Дунаву, значајне за румунски и српски народ. Капетан Миша је изузетна личност српске историје и има значајну улогу у развоју дипломатских односа Србије и Румуније у другој половини XIX века. Реку Дунав је користио као спону румунског и српског народа, а не само у трговачке сврхе. Као познавалац свих политичких фактора у Румунији, успео је да обезбеди подршку румунске државе у борби српског народа за независност од Отоманске империје, која је резултирала признањем независности Србије на Берлинском конгресу 1878. године. Од огромног је значаја његов допринос привредном развоју и модернизацији Србије. Био је финансијски донатор многих ондашњих српских институција, подизао је цркве, градио школе и финансијски помагао српску државу. Допринос капетана Мише Анастасијевића је огроман, како у политичком, тако и у привредном развоју Србије XIX века, а о томе је доста писано у српској литератури након његове смрти.

Кључне речи: *капетан Миша Анастасијевић, Баба Новак, Србија, Румунија, Дунав.*

¹ Институт за новију историју, Београд, nadoveza.branko@gmail.com

УВОД

Острво Пореч (које више не постоји) је потопљено 1971. године, приликом изградње Хидроелектране „Ђердап”, заједно са градовима на десној обали Дунава: Доњи Милановац и Текија, са југословенске стране, као и Оршава са леве (румунске) стране Дунава. Градић је подигнут на истоименом дунавском острву, али је становништво пресељено по наредби Кнеза Србије Милоша Обреновића (1780–1860), на вишу, десну обалу Дунава, због честих пролећних поплава; назван је Милановац по Милошевом прворођеном сину, престолонаследнику Милану, почевши од 30. априла 1832. године. Носио је ово име све до 1859. године, када је добио назив Доњи Милановац, јер је под планином Рудник настао Горњи Милановац. Приликом изградње хидроелектране „Ђердап”, варош је измештена (поново) на нову локацију, данашњи Доњи Милановац.²

О Поречу, Ђердапу (на румунском језику „Portila de Fiar” - Гвоздена врата, прим. аут.) и Поречком Милановцу, професор историје из Доњег Милановца, Јовица Орловић, објавио је књигу под насловом „Поречке сеобе” 1994. године, у спомен 162-годишњице пресељења Поречана у Поречки Милановац (1832. године) и поводом 110 година смрти капетана Мише Анастасијевића (1803–1885). Књига почиње од најранијих дана, доласком Римљана на ове просторе, почетком I века наше ере, а бави се догађајима све до наших дана.³

Из Пореча на Дунаву потичу два велике историјске личности у историји српског и румунског народа – генерал Баба Новак и дунавски капетан Миша Анастасијевић. О значају који имају у српској историји и друштву говоре дешавања и догађаји организовани у њихову част. О Баба Новоку одржан је Међународни научни скуп под називом „Старина Новак и његово доба”, 16–17. септембра 1986. године у Доњем Милановцу, у организацији Балканолошког института САНУ. О Миши Анастасијевићу одржан је Међународни научни скуп под називом „Живот и дело капетана Мише Анастасијевића” – поводом стодесетогодишњице смрти, 5–6. маја 1995. године у Доњем Милановцу, у организацији Скупштине града Београда. Скупштина града Београда на седници од 16. децембра 1994. године именовала је Одбор за обележавање 110-годишњице смрти Мише Анастасијевића, од 27 чланова, научних и културних радника Србије, и прогласила је 1995. годином за обележавање 110-годишњице смрти капетана Мише Анастасијевића, чији програм је предвиђао више ма-

² Сениша Стојчић, „Спасите Доњи Милановац”, 15/06/2021, *Политика*, [https:// www. politika.rs/scc/clanak/481289/Spasite-Donji-Milanovac](https://www.politika.rs/scc/clanak/481289/Spasite-Donji-Milanovac), 12/03/2022.

³ Јовица Орловић, *Поречке сеобе*, Месна заједница Доњи Милановац, Доњи Милановац, 1994.

нифестација. О животу и делу капетана Мише Анастасијевића одржан је циклус предавања у Библиотеци града Београда, као и у Читалишту, Змај Јовина бр. 1. Такође, откривена је Мишина биста у дворишту Ректората Београдског универзитета, чији је он био ктитор, а југословенска делегација боравила је у Букурешту 23-25. фебруара 1995. године ради постављања спомен-плоче на његовој кући у Стр. Доамнеи бр. 2-8, где је умро. Чланови делегације посетили су цркву у Клежњу (Clejani), где је Миша сахрањен и присуствовали су његовом парастосу. О Миши Анастасијевићу проф.др Петар Милосављевић објавио је књигу под насловом Миша Анастасијевић – дунавски капетан, 1983. године, а друго издање објављено је 1988. године.⁴

Баба Новак - Старина Новак

Баба Новак, код нас више познат као Старина Новак, родио се на острву Пореч на Дунаву око 1520. године. Потиче из доње класе српског народа. Он је веома заступљен у румунској историографији, која дели његов живот и рад на три периода: младост у родном месту на обали Дунава, хајдуковање, као и војевање у војсци румунске кнежевине Влашке, где је у чину генерала командовао једном трећином војске (десет до двадесет хиљада војника) влашког војводе Михаила Храброг (*Mihai Viteazul*), првог ујединитеља румунског народа. Хиљаде других најамника, добровољаца и слободних хајдука српске народности, под његовом командом, борили су се у редовима влашке војске.⁵

Био је писмен човек, верује се да је учио у манастиру у Поречу, јер је знао да пише и чита на старословенском језику. Знао је румунски језик, јер је влашки научио у Тимочној крајини у друштву Влаха. Турски је научио у турском ропству, а говорио је и грчки језик. С обзиром да је у својим војним формацијама имао ратнике разних балканских народа, могао је лако са свима да се споразуме на њиховом језику, што је у многоструком допринело да буде цењен и поштован командант. Угледајући се на његову личну храброст, саборци су га верно пратили, подржавали у биткама и одговорно извршавале постављене задатке.⁶

⁴ Петар Милосављевић, *Миша Анастасијевић – дунавски капетан*, Историјски архив Крајине, Пореча и Кључа, Неготин, 1983, стр. 14.

⁵ Милан Ванку, „Баба Новак у румунској историографији”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарцић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988, стр. 79-80.

⁶ Исто.

О његовој породици зна се на основу усмене народне традиције. У румунском листу „Романул” од 4. априла 1868. написано је:

„Усмена традиција казује да је фамилија Новак из села Пореча имала три детета, и то: Баба Новака, који је постао хајдучки капетан; други је био звонар у граду Прагу, а трећи занатлија крзнар у Лугошу. На путу ка Бечу у зиму 1600. године Михаило Храбри (*Mihai Viteazul*) је примио кожухе за своју гарду код Илиа од Лугожана посредством крзнара Новака. Исто, тако, Новак крзнар упознао је Михаила (*Mihai*) у Прагу, којом приликом је сазнао неке појединости о борби свога брата, Баба Новака, под заставом великог румунског војводе.”⁷

Војвода Влашке Михаило Храбри (1593-1601) први је ујединитељ румунског народа кнежевина Влашке, Трансилваније и Молдавије. Постао је познат свим поробљеним народима Балкана као борац за ослобођење од Отоманског царства. Баба Новак са својом војском одмах се придружи овом храбром румунском владару, који га је именовао за генерала, а под чијом заставом се борио до краја свог живота 1601. године, и коме је верно служио. За време девет година своје владавине, Михаило Храбри водио је многобројне битке против полумесеца и вазда је побеђивао непријатеље, те је с правом добио име Храбри. Његова десна рука, генерал Баба Новак, увек се налазио поред њега. Била су то два велика јунака, борци против османских поробљивача Балканских држава – одвојила их је само смрт.⁸

Баба Новак, велики борац балканских хришћана, борио се готово шездесет година против отоманских завојевача, који су подјармили балканске државе под заставом полумесеца, и на крају је завршио живот трагично. У одсуству румунског владара Михаила Храброг, који се налазио на путу за Праг и Беч ради помоћи Аустрије, генерала Баба Новака ухватио је на превару генерал Хабзбуршке монархије, гувернер Трансилваније Георге Баста, заједно са његовим саборцем, свештеником Сашца. Обојица су набијени на колац, а затим спаљени на ружином стаблу 3. фебруара 1601. године у граду Клужу. Њихова тела била су остављена гавранима ван тврђаве, како је забележио Самошкези (*Stefan Zamosius*), генералов биограф. Румунски владар, војвода Михаило Храбри, на повратку с пута у Прагу и Бечу, борао је у Клужу од 10. до 15. августа 1601. године и том приликом одао је војну почаст

⁷ Ion Georgescu, *Baba Novac — legenda si realitate istorica*, Bucuresti 1980, стр. 25.

⁸ Милан Ванку, „Баба Новак у румунској историографији”, нав. дело. стр. 81-82; Никола Гавриловић, „Румунски извори о Баба Новаку”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарцић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988, стр. 65-77.

свом верном генералу. Ускоро, иста судбина снашла је и самог румунског владара војводу Михаила Храброг, и то од исте руке. Бастини људи убили су га 9. августа 1601. године код Кампија Тужи.⁹

Баба Новак је опеван у румунским народним песмама. Румунска историографија сврстава га у велике борце хришћанства против полумесеца, који је присиљавао хришћане на окупираним територијама да прелазе у ислам. Румунски народ је указао највеће поштовање славном јунаку Старини Новаку подизањем споменика у бронзи, на дан 5. фебруара 1976. године (рад вајара Фулицеа), на тргу где је Баба Новак био спаљен у Клужу 1601. године. Тиме му је одато признање као великом војсковођи, генералу војске, који се борио против отоманских завојевача балканских народа. Према оцени аутора Иона Георгеску (Iona Georgescu, *Baba Novak – legenda și realitatea istorica*, București, 1980), тај споменик је постао „симбол солидарности и пријатељства међу народима, и доказ вредности мишљења у служби једног заједничког идеала, који је оствариван вековима и који даје високе димензије садашњости”.¹⁰

Нажалост, велики борац против отоманског завојевача на Балкану, код нас нема споменик. Има само једну улицу у Београду названу његовим именом, као и једну школу такође названу његовим именом: Старина Новак.

КАПЕТАН МИША АНАСТАСИЈЕВИЋ У СРБИЈИ И РУМУНИЈИ

Име дунавског капетана Мише Анастасијевића познато је данас како код нас, тако и у Румунији, где је провео добар део свога живота. Сматрао је да му је то друга домовина, а мештани Клежња и данас га зову „наш мајор Миша”. Био је познат на Балкану, али и у Европи, по свом богатству и добротинству. Добротвор српског и румунског народа, како су га звали, чинио је многа добра дела, нарочито у просвети и култури у Србији и Румунији. Помагао је многе сиромаше да се школују, а они никада нису заборавили његово добротинство.

Миша Анастасијевић се родио 24. фебруара 1803. године на острву Пореч на Дунаву. Умро је 26/27. јануара 1885. године у Букурешту, и сахрањен у цркви Св. Архангела Михаила у Клежњу (*Clejani*), чији је он ктитор, недалеко од Букурешта.¹¹

⁹ Stefan Meteș, *Domni și boeri din Țările Române în orașul Cluj*, Cluj 1935, XI.

¹⁰ Iona Georgescu, *Baba Novak – legenda și realitatea istorica*, нав. дело.

¹¹ Чедомир Попов (ур), *Српски биографски речник, књига 1*, Матица Српска, Нови Сад, 2004, стр. 145-146.

Миша је био син Анастаса, сиромашног трговца и земљорадника и мајке Руже, која је умрла на порођају. Подигла га је његова помајка Миља, удовица без деце, којом се његов отац Анастас оженио после смрти његове мајке Руже. На Мишину несрећу, ускоро је умро и његов отац, онда када Миша још није напунио ни трећу годину.¹² Основно образовање Миша је добио у основној школи у Поречу, где је изучавао буквар, псалтир и рачуницу, предмете који су се у то време једино изучавали у школама за основно образовање. Остале науке и остала знања Миша је стекао кроз рад.¹³

„Мишине прве године живота поклапају се са бурним годинама Првог српског устанка. Што су се више ређале победе устаника, на Мишару, Малајници, Иванковцу и другде, то је притисак Турака на народ у још непобуњеним крајевима бивао све већи. Наравно да је са зулумима и злочинима Турака растао и страх међу људима те су многи спас налазили у бекству преко Дунава у Аустрију. Бежало се углавном ноћу, у претовареним чамцима, често без игде ичега, док су за бегунцима халаучући надирали Турци жељни плена и робља. Једне такве ноћи Дунав, у малом чамцу, прелази и Миља са Мишом, сама веслајући, јер су Турци ту ноћ купили робље и по Поречу. Тај први сусрет са Аустријом збио се крајем 1805. године.”¹⁴

По повратку из другог избеглиштва у Влашкој 1813. године, када се са помајком Миљом вратио у Пореч, понуђено му је да буде сеоски учитељ. Уз Миљину сагласност, Миша прихвата понуђено место и са свега 12 година постао је учитељ, што свакако представља јединствен пример у просвети. Као учитељ је радио само неколико месеци, јер у међувремену се вратио стари учитељ из избеглиштва, те му је Миша уступио место.¹⁵

Током 1817. кнез Милош долази у Пореч, где на место начелника поставља Јоксу Милосављевића, а за нахијског писара Стефана Стефановића - Тенку. Сазнавши за Мишине способности, Јокса га поставља за ђумругцију (цариника) на скели Добровачкој - једно од значајнијих занимања у то доба,

¹² Видети: Матија Бан, „Живот мајора Мише Анастасијевића”, *Гласник Српског ученог друштва*, број 71/1890, Штампарија Краљевине Србије, Београд, 1890; Петар Милосављевић, *Миша Анастасијевић*, Београд 1988; Жика Живуловић Серафим, „Миша Анастасијевић (1803-1885)”, Неготин, Зборник радова са научног скупа *Капетан Миша и његово време*, Доњи Милановац, 2003.

¹³ Исто.

¹⁴ Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, Библиотека града Београда/DBR International publishing Београд, 2003.

¹⁵ Исто.

оличавало је власт, пружало могућност додира са највиђенијим и најбогатијим људима тога времена који су се бавили трговином. Ђумрук је напустио пет година касније, са уштеђевином од 300 гроша, и одмах се латио трговине, која му је омогућила на прави начин да испољи свој таленат, неисцрпну енергију, организаторске способности и интуицију. Већ крајем прве године трговања, Мишин капитал прелази 6.000 гроша, те се као двадесетогодишњак сврстава међу богате људе Србије.¹⁶

Хатишерифом из 1833. године решен је територијални и економски положај Србије. Добивши под своју управу Ђердап и Крајину, Србија је увећала број становника и промет робом се појачао. Шурак помаже Анастасијевића финансијски и доводи га у везу са највећим трговцем у Србији тог доба, кнезом Милошем Обреновићем, преко кога се одвија сва трговина. По присаједињењу нових нахија, кнез Милош их је обишао и том приликом Мишу Анастасијевића поставио за дунавског капетана на делу воденог пута од Голупца до ушћа Тимока. Познанство са Милошем омогућило му је да напусти трговину „на мало” и да почне да тргује стоком.¹⁷ Својим новим положајем капетан Миша тако улази и у сферу дипломатије и међународног судства.¹⁸

Откуп соли у Влашкој и Молдавији је посао над којим све до абдикације монопол има кнез Милош. Године 1847, осам године после абдикације кнеза Милоша, капетан Миша постаје директан закупац влашких солана у ортаклуку са Алексом Симићем. Задивљујућу трговачку каријеру отпочео ј 1851. године, када је постао једини снабдевач Србије сољу и бескомпромисно прибегавао монополисању и гушењу сваке конкуренције.¹⁹ То му је омогућило стварање империје – прве српске мултинационалне компаније са 23 филијале-компаније у разним местима на Сави и Дунаву, које су обухватиле око 10.000 запослених људи и 74 брода „соларица”, као и девет спахлука у Влашкој, и имање у Букурешту. Постао је једини велетрговац сољу на Дунаву и Сави, од Сиска до Сулине на Црном мору.²⁰

¹⁶ Исто.

¹⁷ Драгана Букумировић, „Играчке дунавског капетана”, *Србија национална ревија*, <https://www.nacionalnarevija.com/tekstovi/br5/Ljudi%20i%20vreme%20-%20Kapetan%20Misa%20Anastasijevic.html>. 20/04/2022.

¹⁸ „Капетан Миша Анастасијевић”, *Универзитет у Београду*, <http://bg.ac.rs/sr/univerzitet/kapetan-misa.php>. 12/03/2022.

¹⁹ Миљана Маринковић, „Капетан Миша и турски бродари: Да се турским лађама Арапи не дају”, *Историјске свеске*, број 10, октобар 1998, Српско наслеђе, <http://www.srpsko-nasledje.rs/sr/1/1998/10/article-9.html>. 20/04/2022.

²⁰ Сава Јанковић, „Мајор Миша Анастасијевић”, *Историјски гласник*, број 2-3, Београд 1965, стр. 134-135.

По Милошевој абдикацији, капетан Миша му је неко време био привржен, али променио је страну, и спријатељио се са Александром Карађорђевићем када је овај 1842. године дошао на престо. Након Светоандрејске скупштине, када је одлучено да се у Србију врате кнезови Милош и Михајло, да би избегао освету Милоша Обреновића, дунавски капетан одлази у изгнанство. У међудинастичкој борби, својим богатством се супротстављао кнезу Милошу који је слао паре у Србију ради обарања Карађорђевића. Политиком се више никада није бавио. Напустио је Београд и Србију. Свој богати живот окончао је у 82. години, на Св. Саву, 27. јануара 1885, далеко од Србије, у Букурешту, у својој кући у Улици Доамна 6. Када је заувек напустио овај свет, његова имовина вредела је 20 милиона франака у злату!²¹

Задужбина Мише Анастасијевића

Изгледа да је Миша био предодређен да помаже просвету и културу. У његово време сви су га звали добротвором српског и румунског народа, по чему га и данас памте људи у Србији и у суседној Румунији. Његова просветитељска делатност је многострука. Подизао је школе и цркве, помагао је многе просветне установе у Србији и Румунији.

Био је један од највећих добротвора и задужбинара у српском народу. Његова добротворна дела су безбројна. Нарочито је помагао просвету, сматрајући да се кроз њен развој народ уздиже и опстаје, а да наш народ који је сиромашан треба да помажу људи који су имућни. Многе писце је помагао на тај начин што је исплаћивао штампарске трошкове приликом издавања њихових дела, или им је давао новчане поклоне. Давао је добротворне прилоге у више махова за Народно позориште, за цркве, школе и сиромашне, као што нико никада пре њега није чинио. Остало је запамћено: кад год би боравио у Милановцу, поручивао је код терзија да се о његовом трошку свим девојкама начине јелеци, невестама либадета, а бабама шкуртељке (врста горње хаљине са оковратником од самуровине и са дугачким рукавима). Био је несебичан и према својим пријатељима. Илија Гарашанин, министар у многим владама тадашње Србије, бавећи се искључиво политиком, био је приморан да се често задужује код њега, али му је Миша дугове опростио. „Овим признајем да, пошто сам свео своје рачуне с г. Илијом Гарашанином, нашао сам да ни ја њему што дугујем, нити он дугује мени”.²²

Највише је помогао и остао доживотни председник београдских уста-

²¹ Драгана Букумировић, „Играчке дунавског капетана”, нав. дело.

²² Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, нав. дело.

нова - Грађанске касине и Читалишта. Зграду данашњег Ректората Београдског универзитета на Студентском тргу бр. 1 у Београду, звану „Капетан Мишино здање”, поклонио је „Српском Отечеству” за време владе кнеза Србије Михаила Обреновића.²³ Изградња здања започета је са планом да постане двор његове ћерке Саре Карађорђевић, али је развој политичких догађаја навео Анастасијевића да га 24/12. фебруара 1863. године поклони 'своме отечеству'. У Капетан Мишином здању су биле смештене Велика школа, гимназија, Министарство просвете, Народна библиотека и Музеј.

Миша Анастасијевић у Румунији

Од девет спахилука у Влашкој, Миша је изабрао за своју летњу резиденцију село Клежањ (*Clejani*), удаљено око 40 км од Букурешта, где је провео многе дане свога живота, а ту је и сахрањен, у цркви Св. Архангела Михаила, чији је он ктитор, а која је саграђена 1854. године. Иконостас и његов портрет, као и његове супруге Христине, израдио је румунски сликар Георге Тетареацу 1861. године. Цркву је недавно посетио епископ будимски и администратор темишварски Лукијан (Пантелић), који каже да је активна, одржавана и у добром стању. Припада Румунској православној епархији. У унутрашњости цркве је сачуван живопис са сликом ктитора, крипта је такође у добром стању, а балсамовано тело капетана Мише, према речима једног свештеника, очувано је и изгледа „као жив човек, колико се не покреће”²⁴. Поред ове цркве Миша је саградио још једну цркву Св. Луке у близини, где се такође налазе његов портрет, као и његове супруге, рад истог аутора, као и остале иконе у тој цркви. Миша је имање у Клежњу (*Clejani*) купио од барона Вилара, који је 1831. године саградио школу, а 1853. године Миша је саградио нову школу са интернатом.²⁵

²³ една од најрепрезентативнијих београдских палата деветнаестог века, саграђена је у периоду од 1857. до 1863. год. У време настанка, здање је, попут праве градитељске и архитектонске знаменитости, као једна од најраскошнијих и највиших грађевина у Београду, било предмет дивљења суграђана. Изградња овог објекта у непосредној близини Кнез Михаилове улице, која је тек била у процесу регулације, означила је преокрет у начину градње и архитектонском мишљењу који су владали градитељством Београда тог периода. Архитектура овог здања представља сведочанство трансформације Београда из оријентале варошице у европску престоницу модерне урбане структуре и репрезентативних здања. http://beogradskonasledje.rs/wp-content/uploads/2012/06/Kapetan_Misino_zdanje.pdf.

²⁴ Драго Делић, Заборављен велики добротвор: Разочарани Анастасијевић повукао се из политичког живота и отишао у Румунију, 03/08/2020, *Политика*, <https://www.novosti.rs/c/vesti/feljton/906800/zaboravljen-veliki-dobrotvor-razocarani-anastasijevic-povukao-politickog-zivota-otisao-rumuniju>. 15/04/2022.

²⁵ Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, нав. дело.

Предодређен просветитељ још из ране младости, Миша не само што је материјално помагао ђаке, већ је стално непосредно водио рачуна о напретку наставе и успеху ђака. На крају сваке школске године у својој школи увек је присуствовао испитима и искрено се радовао и поносио успехом својих ученика. Познато је да је Мишина школа у Клежњу надмашила многе друге школе у Влашкој, међу којима и оне у Букурешту, Ђурђу и друге. Због материјалне помоћи и мудрог руковођења школом, Миши су одали велика признања и захвалност не само бивши ђаци и наставници, те школа, већ и високоумни људи Румуније и министри који иначе нису удостојили својим посетама друге школе. Сваке године Анастасијевићев институт је имао 30-32 стипендиста и више од 100 странаца. Стипендисти су се издржавали о његовом трошку; сваке године је трошио 27.880 леја за потребе школе. Из извештаја делегата Министарства објављеног у *Службеном листу 1*,²⁶ може се видети да је Анастасијевић веома бринуо за своју школу. Пријатељство мајора Мише са старешинама земље довело је до тога да Клежањску школу посећују и проучавају многи представници образовне власти, као што је Титу Мајореску (*Titu Maiorescu*), бивши министар и премијер Румуније, као и друге значајне личности (*Orăscu, Zalomit, Eufrosin Poteca, Tell, Simion Marcovici*). И сам краљ Карол је био тамо неколико пута, а требало је да купи и имање од Анастасијевића.²⁷ Према речима Стевана Бугарског из Савеза Срба у Румунији (април 2019), школска зграда коју је саградио капетан Миша за школовање сиромашне деце сада припада државном школском систему Румуније. Од самог дворца, где су одржавани елитни европски балови, виде се само рушевине. „Као сваки такав објекат, претпостављам да је под Министарством културе, а култура никад нема новца”, каже Бугарски.²⁸

Приликом обележавања стодесетогодишњице смрти Мише Анастасијевића, наша делегација посетила је место Клежањ 24. фебруара 1995. године, ради помена овом великом човеку на његов рођендан (24. фебруара 1803. године), и да положи венац на његов гроб у цркви Св. Архангела Михаила, чији је Миша ктитор и где је сахрањен. Помен је одржан у присуству југословенске делегације и многобројних мештана Клежња, који су присуствовали у завидном броју. У порти цркве где смо разгледали цркву споља, као и рушевине Мишине школе, мештани су нам говорили са највећим поштовањем о Миши,

²⁶ *Monitorul Oficial*, Nr. 1, Romaniei.

²⁷ Maiorul Misa Anastasievici, 16/10/2019, *Pompiliju sfera*, <https://asociatiarepect.wordpress.com/2019/10/16/maiorul-misa-anastasievici/amp/>. 15/04/2022.

²⁸ Драго Делић, „Забрављен велики добротвор: Разочарани Анастасијевић повукао се из политичког живота и отишао у Румунију”, 03/08/2020, *Политика*, <https://www.novosti.rs/c/vesti/feljton/906800/zaboravljen-veliki-dobrotvor-razocarani-anastasijevic-povukao-politickog-zivota-otisao-rumuniju>. 15/04/2022.

називајући га „наш мајор Миша”, „наш добротвор”. Говорили су нам о велелепном Мишином дворцу, који сада више не постоји, о благостању села у Мишино доба, о Мишиној школи, која је од основне у наше време прерасла у средњу школу, али на њихову жалост нестала је у пожару приликом дочека нове 1904. године. Сада стоје само изгорели зидови. Нема више Мишине школе. Остала је само успомена на великог добротвора српског и румунског народа, кога ће многе генерације места Клежањ памтити по његовој школи.

Поводом обележавања двестогодишњице рођења Мише Анастасијевића, у Румунији испред цркве Св. Лука, општина Баринцени/Телаорман у мају 2003. године откривен је споменик Миши Анастасијевићу. Драган Крстић и Јован Мишић, рођени као и Миша Анастасијевића на истоку Србије, и који тргују у Румунији као и он, од свог иметка омогућили су подизање споменика великом српском задужбинару, поставши, на неки начин, његова ктиторска сабраћа. Аутор импозантног уметничког дела јесте академски вајар, Србин румунског Баната, Сава Стојанов.

Српска литература о Капетану Миши Анастасијевићу до 1941. године

У енциклопедији Станоја Станојевића из 1929. године, о М. Анастасијевићу пише: „Анастасијевић Миша (24.02.1803. Пореч – 27.01.1885. Букурешт). Младост је провео у свом родном крају у Поречу, где је почео прву трговину. Ортаковао једно време с Кнезом Милошем и добио огромно имање, 1883. Кнез Милош га је поставио за „дунавског капетана”. Отуд му име „капетан Миша”. Имао је 74 своје лађе, којима је углавном превозио со. Подигао је велику и још увек лепу зграду, у којој се данас налази Универзитет; 1863. поклонио је свом отечеству”.²⁹ У лексикону „Свезнања” пише о М. Анастасијевићу: „Миша (1803–1885) трг., ортак кн. Милоша и нар. Добротвор, од 1833. дунавски капетан, играо важну улогу 1858. у збацивању кн. Александра; поклонио отачству своју вел. зграду, онда највећу и најлепшу у Београду, данашњи унив”.³⁰ Доноси се слика М. Анастасијевића.

Током друге половине XIX века у српској штампи је било више написа о М. Анастасијевићу, а доласком на власт Карађорђевића 1903. о М. Анастасијевићу се мање писало, јер је био присталица династије Обреновића.

У часопису „Српче” 1885. наведена је, поводом смрти Анастасијевића, укратко његова биографија. Истиче се да је рођен у Поречу, који је 1832. премештен на десну обалу Дунава и назван Милановац. Пише да је био вредан и

²⁹ Станоје Станојевић, *Народна енциклопедија*, књига 1, Београд 1929, стр. 55.

³⁰ *Свезнање*, Београд 1937, стр. 74.

штедљив. „Он је умео да употреби тај новац и да њиме сече још више. Миша је отпочео трговину са сољу. За кратко време Мишине лађе су биле прекриле Дунав и Саву, од Шапца и Сиска, па до Влашке и Црнога мора”.³¹ Од његових послова живело је много људи и породица. Помагао је и богатима и сиромашнима, а такође је позајмљивао и поклањао новац. У друштву је играо „велику улогу” а „дружио се с првима и највиђенијима у земљи”. „Зграда Капетан Мишино Здање вреди 110.000 дуката”, пише у часопису „Српче”.

Илустровани календар из 1867. доноси кратак текст о животу Мише Анастасијевића, истичући да спада у „несамртне синове” Србије. Истиче се такође да је изузетна ствар, од сиромаша постати богат човек. Наводи се више детаља из живота М. Анастасијевића, посебно кад су га у Поречу звали мали Миша. Најважнији моменат његово живота био је, кад га је Кнез Милош позвао у Крагујевац и упутио га послом у Видин и тада је почела његова блистава пословна каријера. У чланку између осталог пише, „када се житељи Пореча преселе у Милановац, онда и он тамо пређе, где је живео са својом породицом, све до године 1842, а тада се пресели у Београд. У почетку 1844. купио је у Влашкој први спихилук, а сада их има 6 великих и неколико малих”.³² Напомиње се да је знао влашки и турски језик и да је 1858. био председник Светоандрејске Скупштине. Пише да му је зидање било „најпријатнији рад” а трговина „предмет његових мисли, па и саме забаве”. Са његовим богатством „ширило се и његово добротворство” на све људе, а врхунац је „дивна палата у Београду би дар, који Миша Анастасијевић поднесе своме Отачеству 1863. године”³³; уз напомену, да је Миша вечно задужио српски род.

Велики илустровани календар за 1886. годину објавио је чланак извесног С. В. Поповића „Народни добротвор”, где на почетку пише о М. Анастасијевићу; календар је назван „Орао”.³⁴

Гласник српског ученог друштва 1890, објавио је опширан чланак Матије Бана о животу М. Анастасијевића.

Бан истиче да је Миша својим „природним даром” и радом створио из ничега богатство, а да је половину богатства дао у добротворне сврхе. На 32 странице текста описује многе детаље његовог бурног живота, од рођења и детињства, до старости и смрти. Матија Бан пише: „помањим добротворствима његовим нема ни броја. Било је вријеме кад је он сваке године удавао по осам и десет убогих девојака, отпремивши их потребним и давши им по коју стотину дуката у прђију. Многе је трговце спасао од пропасти; неким је

³¹ „Миша Анастасијевић”, И, год. V, бр. 2, Београд 1885/86, стр. 23.

³² *Илустровани календар*, Београд 1867, стр. 43.

³³ Исто.

³⁴ *Орао*, Велики илустровани календар за 1886. годину, Београд, 1886, стр. 5–12.

дугове праштао, а с неким се поравнавао на своју велику штету. На вересију пропало му је преко 80.000 дуката. Али је на просвету највише покљонио.”³⁵

М. Бан пише да је Миша избегавао да се бави политиком, да се нерадо уплитао у политику, али да „бавећи се трговином и економијом, једном је загазио у политику”. У политику је ушао највише, тврди М. Бан, због судбине свог зета Раје Дамјановића, који је био затворен од стране власти Александра Карађорђевића и који је умро у затвору. Да би му се осветио, Миша га је уз помоћ Светоандрејске Скупштине уклонио са власти; „Од онда се није никад више у политику умијешао, и готово је са свим Србију оставио, само што би кад кад на кратко вријеме дошао да види своје”.³⁶

М. Анастасијевић је у стицању богатства увек ишао унапред а никад уназад, тако „направи у Рушчуку 74 велике лађе”, о новцу који је поседовао готово да се и није знало колико га има. О његовој породици је писао: „Он је имао једно мушко дијете, које му је умрло у седмој години, а пет кћери: Јелену, удату за Васу Гарашанина, Карађорђевог ађутанта, Персиду, удату за Јована Мариновића, бившега министра и посланика српског у Паризу, Анку, удату за Рају Дамјановића, Карађорђевог министра, Сарку, удату за Ђоку Карађорђевића, Карађорђева унука и Рушку, удату за Арсенија Чарнојевића, патријархова потомка”.³⁷ Значи да је био увек у додиру са елитом српског народа, пре свега политичком. Био је и добар дипломата, па је чинио знатних поклона угледним Турцима, као на пример Видинском Паши. Био је толико богат и са разгранатим пословима, да „на 74 његове лађе служило је око 500 људи”, а „продавао је слободно со у Бугарској, Србији, Босни и Мађарској”.³⁸

Било је људи који су се родили сиромашни, па су се обогатили. „Али родити се сиромаш па се обогатити, јако обогатити и усред велика богатства не поњети се ни скаменити срце, него га отворити невољама својих ближњих и унапређењу свог народа, то је врлина коју у свако доба, а особито у наше, кад себичност претеже, можемо назвати ванредном”.³⁹

То је М. Анастасијевића учинило једним од најзначајнијих Срба XIX века, не по популарности, него по утицају и последицама по друштво и државу. Свој рад М. Бан завршава речима: „Што су били Срби Доситије и Вук у просвјети, Карађорђе на бојном пољу и Милош Обреновић на пољу политичном, то је Миша Анастасијевић био на пољу привредном”.⁴⁰

³⁵ Матија Бан, „Живот мајора Мише Анастасијевића”, нав. дело, стр. 288.

³⁶ Исто, стр. 289.

³⁷ Исто, стр. 286.

³⁸ Исто, стр. 284.

³⁹ Исто, стр. 260.

⁴⁰ Исто, стр. 290.

Рад Матије Бана о Миши Анастасијевићу свакако представља један од најисцрпнијих, најтемељитијих и најбољих у XIX веку, пошто је и сам Матија Бан добро лично знао Анастасијевића.

Београдске општинске новине су 1939. објавиле чланак Драгана Ранковића о Миши Анастасијевићу.

Тако је после више деценија, поново враћено интересовање за М. Анастасијевића. Само због зграде Универзитета, треба ценити М. Анастасијевића, истиче Д. Ранковић. Та зграда је коштала 110.000 дуката, „у данашњој вредности 13 милиона динара”. Писац набраја све његове добротворне акције.

„Огромно богатство које је Миша стекао изазива дивљење. Његова имовина око 1865. г. износила је преко 18 милиона дуката, што по данашњој вредности новца износи преко 2 милијарде динара. И све је то стекао поштемним радом. У том погледу био је генијалан. Нико ни пре ни после њега није имао ни приближно толику имовину”.⁴¹ Чак ни Милош Обреновић није био богат као М. Анастасијевић, истиче аутор. Аутор такође истиче, да су му унуци лоше прошли јер нису следили пут М. Анастасијевића, па су од богатства прешли у немаштину.

Од имања истиче палату у Букурешту, у којој је Миша умро. Затим у осам тачака набраја имање у Београду; од две куће на краљевском тргу, кафане Лиман, до башти по граду и ливада на Булбудеру и имања на Топчидеру.

Иако је био изабран за председника Светоандрејске Скупштине, није био изразити Обреновићевац. „Он је желео и радио да Александар буде смењен, али није волео ни да Милош дође, који му је из дана заједничког трговања, остао у ружној успомени”.⁴²

Исти аутор је следеће, 1940. објавио чланак о М. Анастасијевићу као политичару. Истицао је да је Миша свој углед и богатство користио у политици. Чак су му приписивали и да жели да узме власт у Србији. „Пријатељство између та три човека, Мише, Илије Гарашанина и Вучића – било је врло добро познато и приписиване су им задње намере”.⁴³ Вучића је знао још из доба трговине сољу. Кад је Тома Вучић 1843. напустио Србију, М. Анастасијевић је учинио напор да се он врати; с тим у вези, аутор прилаже једно Мишино писмо, из државног архива, написано марта 1844. у Свиштову. Мишина акција је „уродила плодом” и Вучић се августа 1844, заједно са Аврамом Петронијевићем, вратио у Србију.

⁴¹ Драган Ј. Ранковић, „Капетан Миша Анастасијевић 1803–1885”, *Београдске општинске новине*, бр. 12, 1939, стр. 793.

⁴² Исто, стр. 795.

⁴³ Драган Ј. Ранковић, „Миша Анастасијевић као политичар”, *Београдске општинске новине*, бр. 3, 1940, стр. 229.

М. Анастасијевић је учествовао и у привредној модернизацији и набавци оружја за Србију. „У току 1836. и 1837. живо се радило на набавци и печењу шалитре у земљи” а „колико је Миша свега шалитре набавио није познато”. Аутор истиче да је „мајор Миша и на други, трговачки начин, вршио дипломатску акцију”,⁴⁴ наводећи читав низ података о материјалном и финансијском доприносу Мише Анастасијевића развоју српске државе.

ЗАКЉУЧАК

Капетан Миша Анастасијевић (1803–1885) је био изузетна личност српске историје. Рођен је у Поречу, месту које више не постоји (данас Доњи Милановац), а које је изнедрило две значајне личности за српски, али и за румунски народ - хајдука Старину Новака и самог Анастасијевића. Реку Дунав је користио као спону румунског и српског народа. Снажно је утицао на привредни развој Србије, али је много допринео и на политичком плану. Србији, која је тада била формално под протекторатом Отоманске империје, обезбедио је одличне односе и везе са румунским народом и државом, која је Србији стално давала подршку у остварењу пуне независности. Био је пријатељ са свим великим румунским државницима тог периода, али и са кнезом Милошем Обреновићем. Омогућио је несметану трговину преко Дунава, финансирао много ондашњих српских институција, подизао је цркве, градио школе и финансијски помагао српску државу. Веома је заслужан за изграђивање добрих односа и пријатељство са румунским народом и државом - можда једина два народа на Балкану која нису имали никакав конфликт и заједнички су се борили против Отоманске империје.

Данас се име Капетана Мише Анастасијевића чује редовно, не само поводом здања или годишњица рођења и смрти, већ захваљујући награди која се сваке године додељује за најуспешније појединце, предузетнике и институције у Србији. Али Миша у Београду нема споменик, већ само једну улицу - Капетан Мишину, као и бисту у дворишту Ректората Београдског универзитета на Студентском тргу бр. 1. То је зграда коју је Миша даровао 1863. године „Српском Отечеству”, названа „Капетан Мишино здање”. „Домаћи биографи углавном величају Мишино родољубље и дарезљивост, док румунски аутори тежиште стављају на његов економско-политички значај у међубалканским трговинским односима.”

⁴⁴ Исто, стр. 230.

ЛИТЕРАТУРА

Бан Матија, „Живот мајора Мише Анастасијевића”, *Гласник Српског ученог друштва*, број 71/1890, Штампарија Краљевине Србије, Београд, 1890.

Букумировић Драгана, „Играчке дунавског капетана”, *Србија национална ревија*, <https://www.nacionalnarevija.com/tekstovi/br5/Ljudi%20i%20vreme%20-%20Kapetan%20Misa%20Anastasijevic.html>. 20/04/2022.

Ванку Милан, „Баба Новак у румунској историографији”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарџић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988.

Гавриловић Никола, „Румунски извори о Баба Новаку”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарџић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988.

Делић Драго, „Заборављен велики добротвор: Разочарани Анастасијевић повукао се из политичког живота и отишао у Румунију“, 03/08/2020, *Политика*, <https://www.novosti.rs/c/vesti/feljton/906800/zaboravljen-veliki-dobrotvor-razocarani-anastasijevic-povukao-politickog-zivota-otisao-rumuniju>. Приступљено: 15/04/2022.

Живуловић Жика Серафим, „Миша Анастасијевић (1803-1885“), Зборник радова са научног скупа: *Капетан Миша и његово време*, Доњи Милановац, 2003.

Илустровани календар, Београд 1867.

Јанковић Сава, „Мајор Миша Анастасијевић”, *Историјски гласник*, број 2-3, Београд 1965.

„Капетан Миша Анастасијевић”, *Универзитет у Београду*, <http://bg.ac.rs/sr/univerzitet/kapetan-misa.php>. 15/04/2022.

Милосављевић Петар, *Миша Анастасијевић – дунавски капетан*, Историјски архив Крајине, Пореча и Кључа, Неготин, 1988.

„Миша Анастасијевић“, *Српче*, год. V, бр. 2, Београд 1885/86.

Орао, Велики илустровани календар за 1886. годину, Београд, 1886, стр. 5-12.

Орловић Јовица, *Поречке сеобе*, Месна заједница Доњи Милановац, Доњи Милановац, 1994.

Попов Чедомир (ур), *Српски биографски речник*, књига 1, Матица Српска, Нови Сад, 2004.

Ранковић Драган Ј., „Капетан Миша Анастасијевић 1803-1885”, *Београдске општинске новине*, бр. 12, 1939.

Софронијевић Мира, *Даривали су своје отечству*, Библиотека града Београда/ DBR International publishing Београд, 2003.

Станојевић Станоје, *Народна енциклопедија*, књ. 1, Београд 1929, стр. 55. *Свезнање*, Београд 1937.

Стојчић Синиша, „Спасите Доњи Милановац”, 15/06/2021, *Политика*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/481289/Spasite-Donji-Milanovac>. 12/03/2022.

Georgescu Iona, *Baba Novak – legenda și realitatea istorica*, București 1980.

Maiorul Misa Anastasievici, 16/10/2019, *Pompiliju sfera*, <https://asociatiare-spect.wordpress.com/2019/10/16/maiorul-misa-anastasievici/amp/>. 15/04/2022.

Marinković Mirjana, „Капетан Миша и турски бродари: Да се турским лађама арапи не дају”, *Istorijske sveske*, број 10, Српско наслеђе, октобар 1998, <http://www.srpsko-nasledje.rs/sr-1/1998/10/article-9.html>. Приступљено: 15/04/2022.

Metes Ștefan, *Domni și boeri din Țările Române în orașul Cluj*, Cluj 1935, XI. *Monitorul Oficial al României Nr. 1*.

Review paper

*Branko Nadoveza*¹

CAPTAIN MIŠA ANASTASIJEVIĆ AND HIS CONTRIBUTION TO SERBIAN-ROMANIAN RELATIONS

Abstract

The paper aims to provide insight into the exceptional contribution that Captain Miša Anastasijević (1803-1885) had to the economic and political development of Serbia. Based on the available literature, the life of Miša Anastasijević is presented, but the focus is on his actions and activities that contributed to his recognition as an important historical figure not only in Serbian, but also in Romanian historiography. In the context of his origins, a brief overview of the life and work of Baba Novak (Starina Novak), another historical figure from Poreč on the Danube, important for the Romanian and Serbian people, is presented. Captain Miša is an exceptional figure in Serbian history and has played a significant role in the development of diplomatic relations between Serbia and Romania in the second half of the 19th century. He used the Danube River as a link between the Romanian and Serbian people, and not only for trade purposes. As a connoisseur of all political factors in Romania, he managed to secure the support of the Romanian state in the struggle of the Serbian people for independence from the Ottoman Empire, which resulted in the recognition of Serbia's independence at the Berlin Congress in 1878. His contribution to the economic development and modernization of Serbia is of great importance. He was a financial donor to many Serbian institutions there, he built churches, schools and financially helped the Serbian state. The contribution of Captain Miša Anastasijević is enormous, both in the political and economic development of Serbia in the 19th century, and a lot has been written about it in Serbian literature after his death.

Keywords: *Captain Miša Anastasijević, Baba Novak, Serbia, Romania, Danube*

¹ Institute of Recent History, Belgrade, nadoveza.branko@gmail.com

INTRODUCTION

The island of Poreč (which no longer exists) was sunk in 1971, during the construction of the Djerdap Hydroelectric Power Plant, along with towns on the right bank of the Danube: Donji Milanovac and Tekija, on the Yugoslav side, and Orshava on the left (Romanian) side of the Danube. The town was built on the Danube island of the same name, but the population was moved by order of the Prince of Serbia Miloš Obrenović (1780–1860), to the higher, right bank of the Danube, due to frequent spring floods; Milanovac was named after Miloš's eldest son, heir to the throne, Milan, on April 30, 1832. It bore this name until 1859, when it was named Donji Milanovac, because Gornji Milanovac was formed under the mountain Rudnik. During the construction of the Djerdap Hydroelectric Power Plant, the town was moved (again) to a new location, today's Donji Milanovac.²

About Poreč, Đerdap (in Romanian "Portila de Fiar" - Iron Gate, ed.) and Porečki Milanovac, history professor from Donji Milanovac, Jovica Orlović, published a book entitled "Poreč Migrations" in 1994, in memory of 162th anniversary of the relocation of the people of Poreč to Porečki Milanovac (1832) and on the occasion of the 110th anniversary of the death of Captain Miša Anastasijević (1803–1885). The book begins from the earliest days, with the arrival of the Romans in this area, at the beginning of the first century AD, and deals with events up to the present day.³

Two great historical figures in the history of the Serbian and Romanian people come from Poreč on the Danube - General Baba Novak and Danube Captain Miša Anastasijević. The events and happenings organized in their honor speak of the importance they have in Serbian history and society. An International Scientific Conference entitled "Starina Novak and His Age" was held on 16-17th September 1986 in Donji Milanovac, organized by the Balkan Institute of SANU. An International Scientific Conference entitled "Life and Work of Captain Miša Anastasijević" was held on the occasion of the 110th anniversary of his death, on 5-6th May 1995 in Donji Milanovac, organized by the Belgrade City Assembly. At its session on December 16, 1994, the Belgrade City Assembly appointed a Committee to commemorate the 110th anniversary of the death of Miša Anastasijević, consisting of 27 members, scientific and cultural workers of Serbia, and declared 1995 the year of the 110th anniversary of the death of Captain Miša Anastasijević,

² Синиша Стојчић, „Спасите Доњи Милановац”, 15/06/2021, *Политика*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/481289/Spasite-Donji-Milanovac>. 12/03/2022.

³ Јовица Орловић, *Поречке сеобе*, Месна заједница Доњи Милановац, Доњи Милановац, 1994.

whose program announced several manifestations. A series of lectures on the life and work of Captain Miša Anastasijević was held in the Library of the City of Belgrade, as well as in the Reading Room, Zmaj Jovina str. no. 1. Also, Miša's bust was unveiled in the yard of the Rectorate of the University of Belgrade, of which he was the donor, and the Yugoslav delegation stayed in Bucharest 23-25th February 1995 in order to erect a memorial plaque on his house in Str. Doamnei br. 2-8, where he died. The members of the delegation visited the church in Kležanj (Clejani), where Miša was buried, and attended his memorial service. Prof. Dr. Petar Milosavljević published a book about Miša Anastasijević entitled *Miša Anastasijević - Danube Captain*, in 1983, and the second edition was published in 1988.⁴

Baba Novak - Starina Novak

Baba Novak, better known in our country as Starina Novak, was born on the island of Poreč on the Danube around 1520. He comes from the lower class of the Serbian people. He is very represented in Romanian historiography, which divides his life and work into three periods: youth in his hometown on the Danube, period when he was a haiduk, as well as period of fighting in the army of the Romanian principality of Wallachia, where, in the rank of general, he commanded one third of the army (ten to twenty thousand soldiers) of the Vlach duke Mihai Viteazul, the first unifier of the Romanian people. Thousands of other mercenaries, volunteers and free haiduks of Serbian nationality, under his command, fought in the ranks of the Vlach army.⁵

He was a literate man, it is believed that he studied in the monastery in Poreč, because he could write and read in the Old Slavonic language. He knew the Romanian language, because he learned Vlach in the Timok region in the company of Vlachs. He learned Turkish in Turkish slavery, and he also spoke Greek. Since he had warriors of various Balkan nations in his military formations, he could easily communicate with everyone in their language, which greatly contributed to him being a respected and appreciated commander. Following his personal courage, his comrades-in-arms faithfully followed him, supported him in battles and responsibly performed the set tasks.⁶

⁴ Петар Милосављевић, *Миша Анастасијевић – дунавски капетан*, Историјски архив Крајине, Пореча и Кључа, Неготин, 1983, р. 14.

⁵ Милан Ванку, „Баба Новак у румунској историографији”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарцић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988, pp. 79-80.

⁶ Ibid.

His family is known on the basis of oral folk tradition. In the Romanian newspaper "Romanul" from April 4, 1868, it was written:

"Oral tradition says that the Novak family from the village of Poreč had three children, namely: Baba Novak, who became a haiduk captain; the second was a bell ringer in the city of Prague, and the third was a furrier in Lugoš. On the way to Vienna in the winter of 1600, Mihai Viteazul received coats for his guard at Ilia of Lugožani through the furrier Novak. Also, Novak the furrier met Mihai in Prague, during which he learned some details about the fight of his brother, Baba Novak, under the flag of the great Romanian duke."⁷

Duke of Wallachia Michael the Brave – Mihai Viteazul (1593-1601) was the first unifier of the Romanian people of the principalities of Wallachia, Transylvania and Moldavia. He became known to all the enslaved peoples of the Balkans as a fighter for liberation from the Ottoman Empire. Baba Novak and his army immediately joined this brave Romanian ruler, who appointed him general, and under whose flag he fought until the end of his life in 1601, and whom he served faithfully. During the nine years of his reign, Michael the Brave fought numerous battles against the Crescent and always defeated his enemy, and he was rightly named Brave. His right hand man, General Baba Novak, was always by his side. They were two great heroes, fighters against the Ottoman enslavers of the Balkan states - only death separated them.⁸

Baba Novak, a great fighter of Balkan Christians, fought for almost sixty years against the Ottoman invaders, who subjugated the Balkan states under the flag of the Crescent, and in the end he ended his life tragically. In the absence of Romanian ruler Michael the Brave, who was on his way to Prague and Vienna to seek Austrian help, General Baba Novak was caught by General of the Habsburg Monarchy, Governor of Transylvania George Basta, together with his comrade-in-arms, the priest. Both were impaled and then burned on a rose tree on February 3, 1601 in the city of Cluj. Their bodies were left to the ravens outside the fortress, as noted by the General's biographer, Stefan Zamosius. The Romanian ruler, Duke Mihailo the Brave, on his way back from Prague and Vienna, stayed in Cluj from August 10 to 15, 1601, and on that occasion he paid military tribute to his faithful general. Soon, the same fate befell the Romanian ruler himself, Duke Michael the Brave, from the same hand. Basta's men killed him on August 9, 1601 at Campi Tuzi.⁹

⁷ Ion Georgescu, *Baba Novac — legenda si realitate istorica*, Bucuresti 1980, p. 25.

⁸ Милан Ванку, „Баба Новак у румунској историографији”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, cited paper, p. 81-82; Никола Гавриловић, „Румунски извори о Баба Новаку”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарцић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988, pp. 65-77.

⁹ Stefan Meteş, *Domni și boeri din Țările Române în orașul Cluj*, Cluj 1935, XI.

Baba Novak is sung in Romanian folk songs. Romanian historiography classifies him as a great fighter of Christianity against the Crescent, which forced Christians in the occupied territories to convert to Islam. The Romanian people showed the greatest respect to the famous hero Starina Novak by erecting a bronze monument on February 5, 1976 (the work of sculptor Fulice), on the square where Baba Novak was burned in Cluj in 1601. He was thus recognized as a great military leader, a general of the army, who fought against the Ottoman conquerors of the Balkan peoples. According to the author Iona Georgescu (*Baba Novak – legenda și realitatea istorica*, Bucharest 1980), this monument has become "a symbol of solidarity and friendship between peoples, and proof of the value of opinion in the service of a common ideal, which has been realized for centuries and which gives the high dimensions of the present".¹⁰

Unfortunately, the great fighter against the Ottoman conqueror in the Balkans, has no monument in our country. There is only the street in Belgrade named after him, as well as the school, also named after him: Starina Novak.

CAPTAIN MIŠA ANASTASIJEVIĆ IN SERBIA AND ROMANIA

The name of the Danube captain Miša Anastasijević is known today both in our country and in Romania, where he spent a big part of his life. He thought that it was his second homeland, and the locals of Kležanj still call him "our major Miša". He was known in the Balkans, but also in Europe, for his wealth and charity. The benefactor of the Serbian and Romanian people, as they called him, did many good deeds, especially in education and culture in Serbia and Romania. He helped many poor people to go to school, and they never forgot his charity.

Miša Anastasijević was born on February 24, 1803 on the island of Poreč on the Danube. He died on 26/27th January 1885 in Bucharest, and was buried in the church of St. Archangel Michael in Clejani, whose donor he was, not far from Bucharest.¹¹

Miša was the son of Anastas, a poor merchant and farmer, and his mother Ruža, who died in childbirth. He was raised by his stepmother Milja, a widow without children, whom his father Anastas married after the death of his mother Ruža. Unfortunately for Miša, his father died soon after, when Miša was not even

¹⁰ Iona Georgescu, *Baba Novak – legenda și realitatea istorica*, București 1980.

¹¹ Чедомир Попов (ур), *Српски биографски речник*, књига 1, Матица Српска, Нови Сад, 2004, pp. 145-146.

three years old.¹² Miša got his primary education at the primary school in Poreč, where he studied the alphabet, psalter and arithmetic, subjects that at that time were only studied in primary schools. Miša acquired other sciences and other knowledge through his work.¹³

"Miša's first years of life coincide with the turbulent years of the First Serbian Uprising. The more victories of the insurgents took place, on Mišar, Malajnica, Ivankovac and elsewhere, the greater the pressure of the Turks was on the people in the still unrebelled areas. Of course, with the tyranny and crimes of the Turks, the fear among the people grew, and many found salvation by fleeing across the Danube to Austria. They fled mostly at night, in overloaded boats, often with nothing, while the Turks were persecuting the fugitives, eager for booty and slaves. One such night, Milja and Miša crossed the Danube in a small boat, rowing alone, because the Turks gathered slaves in Poreč that night. That first meeting with Austria took place at the end of 1805."¹⁴

After returning from another exile in Wallachia in 1813, when he returned to Poreč with his stepmother Milja, he was offered to be a village teacher. With Milja's consent, Miša accepted the offered post and at the age of only 12 he became a teacher, which is certainly the only example in history of education. He worked as a teacher for only a few months, because in the meantime, the old teacher returned from exile, and Miša gave him a place.¹⁵

During 1817, Prince Miloš came to Poreč, where he appointed Joksa Milosavljević as the chief, and Stefan Stefanović Tenka as the Nahija clerk. Having learned about Miša's abilities, Joksa appointed him a customs officer on the Dobrovačka ferry - one of the most important occupations at that time, which embodied power, provided the opportunity to get in touch with the most prominent and richest people of that time who were engaged in trade. He left customs five years later, with savings of 300 groschen, and immediately set to trade, which enabled him to show his talent, inexhaustible energy, organizational skills and intuition in the right way. Already at the end of the first year of trading, Miša's capital exceeds

¹² See the biographical data of Miša Anastasijević in: Матија Бан, „Живот мајора Мише Анастасијевића”, *Гласник Српског ученог друштва*, број 71/1890, Штампарија Краљевине Србије, Београд, 1890; Петар Милосављевић, *Миша Анастасијевић*, Београд 1988; Жика Живуловић Серафим, „Миша Анастасијевић (1803-1885)”, Неготин 2003; Зборник радова са научног скупа: *Капетан Миша и његово време*, Доњи Милановац, 2003.

¹³ Ibid.

¹⁴ Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, Библиотека града Београда/ DBR International publishing Београд, 2003.

¹⁵ Ibid.

6,000 groschen, and as a 20-year-old he ranks among the rich people of Serbia.¹⁶

The Hatisherif of 1833 resolved the territorial and economic position of Serbia. By gaining control of Djerdap and Krajina, Serbia increased its population and trade in goods increased. The relative helps Anastasijević financially and brings him into contact with the largest merchant in Serbia at the time, Prince Miloš Obrenović, through whom all trade takes place. After the annexation of the new nahijas, Prince Miloš visited them and on that occasion appointed Miša Anastasijević as the Danube captain on the part of the waterway from Golubac to the mouth of the Timok. The acquaintance with Miloš enabled him to leave the "retail" business and start trading in cattle.¹⁷ With his new position, Captain Miša thus enters the sphere of diplomacy and international judiciary.¹⁸

The purchase of salt in Wallachia and Moldavia is a business over which Prince Miloš had a monopoly until his abdication. In 1847, eight years after the abdication of Prince Miloš, Captain Miša became a direct lessee of the Vlach salterns in partnership with Aleksa Simić. He began his astonishing trading career in 1851, when he became the only supplier of salt to Serbia and uncompromisingly resorted to monopolizing and stifling all competition.¹⁹ This enabled him to create an empire - the first Serbian multinational companies with 23 branches-companies in various places on the Sava and Danube, which included about 10,000 employees and 74 ships, as well as nine spahiluks in Wallachia, and property in Bucharest. He became the only wholesaler of salt on the Danube and Sava, from Sisak to Sulina on the Black Sea.²⁰

After Miloš's abdication, Captain Miša was attached to him for a while, but he changed sides, and became friends with Aleksandar Karađorđević when he came to the throne in 1842. After the Assembly of St. Andrew, when it was decided that princes Miloš and Mihajlo would return to Serbia, in order to avoid the revenge of Miloš Obrenović, the Danube captain went into exile. In the inter-dynastic struggle, with his wealth, he opposed Prince Miloš, who sent money to Serbia to overthrow Karađorđević. He never got involved in politics again and left Belgrade and Serbia. He ended his rich life at the age of 82, on St. Sava day, on

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Драгана Букумировић, „Играчке дунавског капетана”, *Национална ревија*, <https://www.nacionalnarevija.com/tekstovi/br5/Ljudi%20i%20vreme%20-%20Kapetan%20Misa%20Anastasijevic.html>. 20/04/2022.

¹⁸ „Kapetan Miša Anastasijević”, *Univerzitet u Beogradu*, <http://bg.ac.rs/sr/univerzitet/kapetan-misa.php>. 20/04/2022.

¹⁹ Mirjana Marinković, „Kapetan Miša i turski brodari: Da se turskim lađama Arapi ne daju“, *Istorijske sveske*, broj 10, Srpsko nasleđe, oktobar 1998. <http://www.srpsko-nasledje.rs/sr-l/1998/10/article-9.html>. 20/04/2022.

²⁰ Сава Јанковић, „Мајор Миша Анастасијевић”, *Историјски гласник*, бр. 2-3, Београд, 1965, pp. 134-135.

January 27, 1885, far from Serbia, in Bucharest, in his house at 6 Doamna Street. When he left this world forever, his property was worth 20 million francs in gold!²¹

Endowment of Miša Anastasijević

It seems that Miša was destined to help education and culture. In his time, everyone called him a benefactor of the Serbian and Romanian people, which is still remembered by people in Serbia and neighboring Romania. His educational activities are manifold. He built schools and churches, helped many educational institutions in Serbia and Romania.

He was one of the greatest benefactors and endowment holders of the Serbian people. His benefactions are innumerable. He especially helped education, believing that through its development the people rise and survive, and that our people who are poor should be helped by people who are wealthy. He helped many writers by paying for printing costs when publishing their works, or by giving them monetary gifts. He gave charitable contributions on several occasions for the National Theater, for churches, schools and the poor, as no one had done before him.

It remained to be remembered: whenever he stayed in Milanovac, he ordered the tailors to make vests for all girls, "libadets" for brides at his expense, and "skurteljkas" for grandmothers (a kind of upper dress with a sable collar and long sleeves). He was also selfless towards his friends. Ilija Garašanin, a minister in many governments of the then Serbia, dealing exclusively with politics, was forced to often borrow from him, but Miša forgave his debts. "I hereby admit that, since I have settled my accounts with Mr. Ilija Garašanin, I found that neither I owe him anything, nor does he owe me".²²

He helped the most and remained lifelong president of Belgrade institutions - Civic Casinos and Reading Room. The building of today's Rectorate of the University of Belgrade, Studentski trg no. 1 in Belgrade, called "Captain Miša's building", was donated by him to the "Serbian Fatherland" during the government of the Prince of Serbia Mihailo Obrenović.²³ The construction of the building began

²¹ Драгана Букумировић, „Играчке дунавског капетана”, *Национална ревија*, cited book.

²² Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, cited book.

²³ One of the most representative Belgrade palaces of the nineteenth century; it was built in the period from 1857 to 1863. At the time of its creation, the building, like a real architectural landmark, as one of the most luxurious and tallest buildings in Belgrade, was the object of admiration of fellow citizens. The construction of this building in the immediate vicinity of Knez Mihailova Street, which was still in the process of regulation, marked a turning point in the manner of construction and architectural thinking that ruled the construction of Belgrade at that time. The architecture of this building is a testimony to the transformation of Belgrade from the oriental town to the European capital of modern urban structure and representative buildings. http://beogradskonasledje.rs/wp-content/uploads/2012/06/Kapetan_Misino_zdanje.pdf

with a plan to become the court of his daughter Sara Karadjordjević, but the development of political events led Anastasijević to donate it on 24/12th February 1863 to 'his Fatherland'. The Captain Miša's building housed the Great School, the Gymnasium, the Ministry of Education, the National Library and the Museum.

Miša Anastasijević in Romania

Out of nine spahiluks in Wallachia, Miša chose the village of Clejani, about 40 km from Bucharest, as his summer residence, where he spent many days of his life. He was buried there, in the church of St. Archangel Michael, whose donor he was, and which was built in 1854. The iconostasis and his portrait, as well as of his wife Christina, were made by the Romanian painter George Teta-reacu in 1861. The church has been recently visited by the Bishop of Budim and the administrator of Timisoara, Lukijan (Pantelić), who says that it is active, maintained and in good condition. It belongs to the Romanian Orthodox Diocese. Inside the church, a fresco with a picture of the donor has been preserved, the crypt is also in good condition, and the embalmed body of Captain Miša, according to one priest, has been preserved and looks "like a living man."²⁴ In addition to this church, Miša built another church of St. Luka nearby, where there is also a portrait of him, as well as of his wife, the work of the same author, as well as other icons in that church. Miša bought the property in Clejani from Baron Villar, who had built a school in 1831, and in 1853 Miša built a new boarding school.²⁵

A destined educator from an early age, Miša not only helped the students financially, but also constantly took direct care of the progress of teaching and the success of the students. At the end of each school year, he always attended exams at his school and was sincerely happy and proud of the success of his students. It is known that Miša's school in Kležanj surpassed many other schools in Wallachia, including those in Bucharest, Đurđ and others. Due to material help and wise management of the school, Miša was given great recognition and gratitude not only by former students and teachers, as well as the school, but also by high-minded people of Romania and ministers who did not have a habit to visit other schools. Every year, the Anastasijević Institute had 30-32 scholarship holders and more than 100 foreigners. Scholars were supported at his expense; every year

²⁴ Драго Делић, „Забрављен велики добротвор: Разочарани Анастасијевић повукао се из политичког живота и отишао у Румунију”, 03/08/2020, *Политика*, <https://www.novosti.rs/c/vesti/feljton/906800/zaboravljen-veliki-dobrotvor-razocarani-anastasijevic-povukao-politickog-zivota-otisao-rumuniju>, 15/04/2022.

²⁵ Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, cited book.

he spent 27,880 lei for the needs of the school. From the report of the delegate of the Ministry published in the Official Gazette ¹²⁶, it can be seen that Anastasijević took great care of his school. Major Miša's friendship with the country's leaders has led the Kležanj School to be visited and studied by many education officials, such as Titu Maiorescu, former Romanian Minister and Prime Minister, and other prominent figures (Orășcu, Zalomit, Eufrosin Poteca, Tell, Simion Marcovici). King Karol himself was there several times, and he was supposed to buy property from Anastasijević.²⁷ According to Stevan Bugarski from the Alliance of Serbs in Romania (April 2019), the school building built by Captain Miša to educate poor children now belongs to Romania's state school system. From the castle itself, where elite European balls were held, only ruins can be seen. "Like any such facility, I assume it is under the Ministry of Culture, and culture never has money," says Bugarski.²⁸

On the occasion of the 110th anniversary of the death of Miša Anastasijević, our delegation visited Kležanj on February 24, 1995, to commemorate this great man on his birthday (February 24, 1803), and to lay a wreath on his grave in the church of St. Archangel Michael, whose donor Miša was and where he was buried. The memorial service was held in the presence of the Yugoslav delegation and numerous residents of Kležanj, who attended it in an enviable number. In the churchyard, where we saw the church outside, as well as the ruins of Miša's school, the locals spoke to us with the greatest respect about Miša, calling him "our Major Miša", "our benefactor". They told us about the magnificent Miša's castle, which no longer exists, about the prosperity of the village in Miša's time, about Miša's school, which grew from elementary school to high school, but to their regret it disappeared in a fire on the eve of the new 1904. Now only the burned walls stand. No more Miša's school. All that remains is the memory of the great benefactor of the Serbian and Romanian people, who will be remembered by many generations from Kležanj after his school.

On the occasion of marking the bicentennial of the birth of Miša Anastasijević, in Romania, in front of the church of St. Luka, a monument to Miša Anastasijević was unveiled in Barinceni / Telaorman municipality in May 2003. Dragan Krstić and Jovan Mišić, born like Miša Anastasijević in eastern Serbia, and who trade in Romania as he did, financed the erection of a monument to the great Serbian endowment holder, becoming, in a way, his fellow donors. The author of the imposing work of art is the academic sculptor, a Serb from the Romanian Banat, Sava Stojanov.

²⁶ *Monitorul Oficial al României*, Nr. 1.

²⁷ "Maiorul Misa Anastasievici", 16/10/2019, *Pompiliju sfera*, <https://asociatiarepect.wordpress.com/2019/10/16/maiorul-misa-anastasievici/amp/>. 15/04/2022.

²⁸ Драго Делић, „Заборављен велики добротвор: Разочарани Анастасијевић повукао се из политичког живота и отишао у Румунију”, cited paper.

Serbian literature about Captain Miša Anastasijević until 1941

In the encyclopedia of Stanoje Stanojević from 1929, he writes about M. Anastasijević: "Anastasijević Miša (February 24, 1803, Poreč - January 27, 1885, Bucharest). He spent his youth in his hometown of Poreč, where he started his first trade. He spent some time in a business partnership with Prince Miloš and received a huge estate, in 1883. Prince Miloš appointed him "Danube Captain", hence his name "Captain Miša". He had 74 of his own boats, which he used to transport salt. He erected a large and still beautiful building, which now houses the University; in 1863, he donated it to his fatherland."²⁹ In the lexicon "Sveznanje" it is written about M. Anastasijević: "Miša (1803–1885) was a merchant, a partner of Prince Miloš and a national benefactor, from 1833 the Danube captain, played an important role in 1858 in overthrowing Prince Alexander; donated to the fatherland his large building, then the largest and most beautiful in Belgrade, today's university".³⁰ Picture of M. Anastasijević is displayed.

During the second half of the 19th century, there were several articles in the Serbian press about M. Anastasijević, but when Karađorđević dynasty came to power in 1903, about M. Anastasijević was written less, because he was a supporter of the Obrenović dynasty.

In the magazine "Srpče" in 1885, on the occasion of Anastasijević's death, his biography is briefly stated. It is pointed out that he was born in Poreč, which was moved to the right bank of the Danube in 1832 and named Milanovac. They write that he was diligent and thrifty. "He knew how to use that money and cut even more with it. Miša started a salt trade. In a short time, Miša's ships covered the Danube and the Sava, from Šabac and Sisak, to Wallachia and the Black Sea."³¹ Many people and families lived from his work. He helped both the rich and the poor, and also lent and donated money. He played a "big role" in society and "hung out with the first and most seen people in the country". "The building of Captain Miša is worth 110,000 ducats," writes the magazine "Srpče".

The illustrated calendar from 1867 brings a short text about the life of Miša Anastasijević, emphasizing that he belongs to the "immortal sons" of Serbia. It is also emphasized that it is an exceptional thing to become a rich man from a poor man. More details from his life are given, especially when he was called little Miša in Poreč. The most important moment of his life was when Prince Miloš invited him to Kragujevac and sent him on business to Vidin, and that is when his brilliant busi-

²⁹ Станоје Станојевић, *Народна енциклопедија*, књига 1, Београд 1929, р. 55.

³⁰ *Свезнање*, Београд 1937, р. 74.

³¹ „Миша Анастасијевић”, *Српче*, год. V, бр. 2, Београд 1885/86, р. 23.

ness career began. Among other things, the article writes, "when the inhabitants of Poreč moved to Milanovac, then he also moved there, where he lived with his family, until 1842, and then he moved to Belgrade. At the beginning of 1844, he bought the first spahiluk in Wallachia, and now there are 6 large and several small ones".³² It is noted that he knew the Vlach and Turkish languages and that in 1858 he was the president of the Assembly of St. Andrew. It is written that masonry was "his most pleasant work", and trade was "the object of his thoughts, and even the fun itself". With his wealth, "his charity spread" to all people, and the highlight is "the beautiful palace in Belgrade that was a gift, which Miša Anastasijević donated to his Fatherland in 1863"³³, with the remark that Miša left a mark in the Serbian nation forever.

A large illustrated calendar for 1886 published an article written by a certain S. B. Popović: "People's Benefactor", where at the beginning he writes about M. Anastasijević; the calendar is called "Eagle".³⁴

Bulletin of the Serbian learned society in 1890 published an extensive article by Matija Ban about the life of M. Anastasijević.

Ban points out that Miša, with his "natural gift" and work, created wealth out of nothing, and that he gave half of his wealth to charity. On 32 pages of text, he describes many details of his turbulent life, from birth and childhood, to old age and death. Matija Ban writes: "There are no numbers for his lesser benevolence. There was a time when every year he helped eight or ten poor girls to get married, he sent them what they needed and gave them a few hundred ducats. He saved many merchants from being ruined; to some he forgave debts, and he settled with some to his great detriment. Over 80,000 ducats were lost to him. But he gave the most in education."³⁵

M. Ban writes that Miša avoided engaging in politics, that he was reluctant to get involved in politics, but that "by engaging in trade and economy, he once stepped into politics." He entered politics the most, claims M. Ban, because of the fate of his son-in-law Raja Damjanović, who was imprisoned by the authorities of Aleksandar Karađorđević and who died in prison. In order to take revenge on him, Miša removed Karađorđević from power with the help of the St. Andrew's Assembly: "Since then, he had never interfered in politics, and he had almost completely left Serbia, only to come and see his close people for a short time."³⁶

In gaining wealth, Anastasijević always went forward and never backwards, so "he made 74 big boats in Ruschuk"; about the money he owned, it was almost

³² *Илустровани календар*, Београд 1867, р. 43.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Орао*, Велики илустровани календар за 1886. годину, Београд, 1886, рр. 5–12.

³⁵ Матија Бан, „Живот мајора Мише Анастасијевића“, *Гласник српског ученог друштва*, књига 71, Београд 1890, р. 288.

³⁶ *Ibid.*, р. 289.

unknown how much he had. He wrote about his family: "He had one male child, who died at the age of seven, and five daughters: Jelena, married to Vaso Garašanin, Karađorđe's aide, Persida, married to Jovan Marinović, former minister and Serbian diplomat in Paris, Anka, married to Raja Damjanović, Karađorđe's minister, Sarka, married to Đoko Karađorđević, Karađorđe's grandson and Ruška, married to Arsenij Čarnojević, the patriarch's descendant".³⁷ It means that he was always in contact with the elite of the Serbian people, primarily the political one. He was also a good diplomat, so he made significant gifts to prominent Turks, such as the Vidin Pasha. He was so rich and with extensive jobs, that "about 500 people served on 74 of his ships", and "he sold salt freely in Bulgaria, Serbia, Bosnia and Hungary".³⁸

There were people who were born poor, so they got rich. "But to be born poor and get rich, get very rich and in the midst of great wealth do not get conceited or petrify the heart, but open it to the troubles of their neighbors and the advancement of their people, this is a virtue that at all times, especially in ours, when selfishness prevails, we can call it extraordinary".³⁹

That is what made Anastasijević one of the most important Serbs of the 19th century, not in terms of popularity, but in terms of influence and consequences for society and the state. M. Ban concludes his paper with the words: "What Serbs Dositije and Vuk were in education, Karadjordje on the battlefield and Miloš Obrenović on the political field, Miša Anastasijević was on the economic field."⁴⁰

The paper of Matija Ban on Miša Anastasijević certainly represents one of the most exhaustive, thorough and best in the 19th century, since Matija Ban himself knew Anastasijević well personally.

In 1939, the Belgrade municipal newspaper published the article of Dragan Ranković about Miša Anastasijević.

Thus, after several decades, interest in M. Anastasijević was restored. Just because of the University building, we should appreciate M. Anastasijević, points out D. Ranković. That building cost 110,000 ducats, "in today's value of 13 million dinars". The writer lists all his charitable activities.

"The enormous wealth that Miša has gained is admirable. His property around 1865 amounted to over 18 million ducats, which according to today's value of money amounts to over 2 billion dinars. And he gained it all with honest work. He was a genius in that regard. No one had nearly as much property before or after

³⁷ Ibid, p. 289.

³⁸ Ibid, p. 284.

³⁹ Ibid, p. 260.

⁴⁰ Ibid, p. 290.

him."⁴¹ Even Miloš Obrenović was not as rich as M. Anastasijević, the author points out. The author also points out that his grandchildren did badly because they did not follow the path of M. Anastasijević, so they went from wealth to poverty.

From the estate, he points out the palace in Bucharest, where Miša died. Then he lists the property in Belgrade in eight points; from two houses on the royal square, the Liman tavern, to gardens in the city and meadows on Bulbuder and estates on Topčider.

Although he was elected president of the St. Andrew's Assembly, he was not a prominent proponent of Obrenović dynasty. "He wanted and worked for Aleksandar to be replaced, but he also didn't like Miloš to come, who remained in his bad memory from the day of the joint trade."⁴²

The same author published an article about M. Anastasijević as a politician in 1940. He pointed out that Miša used his reputation and wealth in politics. They even attributed to him that he wanted to take power in Serbia. "The friendship between those three men, Miša, Ilija Garašanin and Vučić - was very well known and certain intentions were attributed to them."⁴³ He knew Vučić from the time of the salt trade. When Toma Vučić left Serbia in 1843, M. Anastasijević made an effort to get him back; in this connection, the author encloses one of Miša's letters, from the state archives, written in March 1844 in Svishtov. Miša's action "bore fruit" and in August 1844, Vučić, together with Avram Petronijević, returned to Serbia.

M. Anastasijević also participated in the economic modernization and procurement of weapons for Serbia. "During 1836 and 1837, there was a lot of work on the procurement and processing of saltpetre in the country" and "it is not known how much saltpetre Miša acquired." The author points out that "Major Miša also carried out diplomatic action in another, trade way"⁴⁴, citing data on Miša Anastasijević's material and financial contribution to the development of the Serbian state.

CONCLUSION

Captain Miša Anastasijević (1803–1885) was an exceptional figure in Serbian history. He was born in Poreč, a place that no longer exists (today Donji Milanovac), and which gave birth to two important personalities for the Serbian, but also

⁴¹ Драган Ј. Ранковић, „Капетан Миша Анастасијевић 1803–1885”, *Београдске општинске новине*, бр. 12, 1939, р. 793.

⁴² Ibid, р. 795.

⁴³ Драган Ј. Ранковић, „Миша Анастасијевић као политичар”, *Београдске општинске новине*, бр. 3, 1940, р. 229.

⁴⁴ Ibid, р. 230.

for the Romanian people - the haiduk Starina Novak and Anastasijević himself. He used the Danube River as a link between the Romanian and Serbian people. He strongly influenced the economic development of Serbia, but he also contributed a lot at the political level. He provided Serbia, which was then formally under the protectorate of the Ottoman Empire, with excellent relations and ties with the Romanian people and state, which constantly supported Serbia in achieving full independence. He was friends with all the great Romanian statesmen of that period, but also with Prince Miloš Obrenović. He enabled unhindered trade across the Danube, financed many Serbian institutions there, built churches, schools and helped the Serbian state financially. He is very credited for building good relations and friendship with the Romanian people and state - perhaps the only two nations in the Balkans that have not had any conflict and fought together against the Ottoman Empire.

Today, the name of Captain Miša Anastasijević is heard regularly, not only on the occasion of the building or the anniversary of his birth and death, but also thanks to the award given every year for the most successful individuals, entrepreneurs and institutions in Serbia. However, Miša does not have a monument in Belgrade, but only one street - Kapetan Mišina, as well as a bust in the yard of the Rectorate of the University of Belgrade, Studentski trg no. 1. It is a building that Miša donated in 1863 to the "Serbian Fatherland", called "Captain Miša's building". "Domestic biographers mostly praise Miša's patriotism and generosity, while Romanian authors focus on his economic and political significance in inter-Balkan trade relations."⁴⁵

REFERENCE LIST

Бан Матија, „Живот мајора Мише Анастасијевића”, *Гласник Српског ученог друштва*, број 71/1890, Штампарија Краљевине Србије, Београд, 1890.

Букумировић Драгана, „Играчке дунавског капетана”, *Србија национална ревија*, <https://www.nacionalnarevija.com/tekstovi/br5/Ljudi%20i%20vreme%20-%20Kapetan%20Misa%20Anastasijevic.html>, 20.04.2022.

Ванку Милан, „Баба Новак у румунској историографији”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарцић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988.

Гавриловић Никола, „Румунски извори о Баба Новаку”, у зборнику радова: *Старина Новак и његово доба*, (уредио: Радован Самарцић), Књига 35, САНУ/ Балканолошки институт, Београд, 1988.

Делић Драго, „Заборављен велики добротвор: Разочарани Анастасијевић повукао се из политичког живота и отишао у Румунију”, 03.08.2020,

⁴⁵ Мира Софронијевић, *Даривали су своје отечству*, cited book.

Политика, <https://www.novosti.rs/c/vesti/feljton/906800/zaboravljen-veliki-dobrotvor-razocarani-anastasijevic-povukao-politickog-zivota-otisao-rumuniju>, 15.04.2022.

Живуловић Жика Серафим, „Миша Анастасијевић (1803-1885“), Зборник радова са научног скупа: *Капетан Миша и његово време*, Доњи Милановац, 2003.

Илустровани календар, Београд 1867.

Јанковић Сава, „Мајор Миша Анастасијевић“, *Историјски гласник*, број 2-3, Београд 1965.

„Капетан Миша Анастасијевић“, Универзитет у Београду, <http://bg.ac.rs/sr/univerzitet/kapetan-misa.php>, 15/04/2022.

Милосављевић Петар, *Миша Анастасијевић – дунавски капетан*, Историјски архив Крајине, Пореча и Кључа, Неготин, 1988.

„Миша Анастасијевић“, *Српче*, год. V, бр. 2, Београд 1885/86.

Орао, Велики илустровани календар за 1886. годину, Београд, 1886, стр. 5-12.

Орловић Јовица, *Поречке сеобе*, Месна заједница Доњи Милановац, Доњи Милановац, 1994.

Попов Чедомир (ур), *Српски биографски речник*, књига 1, Матица Српска, Нови Сад, 2004.

Ранковић Драган Ј., „Капетан Миша Анастасијевић 1803–1885“, *Београдске општинске новине*, бр. 12, 1939.

Свезнање, Београд 1937.

Софронијевић Мира, *Даривали су своје отечству*, Библиотека града Београда/ DBR International publishing Београд, 2003.

Станојевић Станоје, *Народна енциклопедија*, књ. 1, Београд 1929, стр. 55.

Стојчић Сениша, „Спасите Доњи Милановац“, 15/06/2021, *Политика*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/481289/Spasite-Donji-Milanovac>, 12/03/2022.

Georgescu Iona, *Baba Novak – legenda și realitatea istorica*, București 1980.

Maiorescu Misa Anastasievici, 16/10/2019, *Pompiliju sfera*, <https://asociatiare-spect.wordpress.com/2019/10/16/maiorescu-misa-anastasievici/amp/>, 15/04/2022.

Marinković Mirjana, „Kapetan Miša i turski brodari: Da se turskim lađama arapi ne daju“, *Istorijske sveske*, број 10, Српско наслеђе, октобар 1998. <http://www.srpsko-nasledje.rs/sr-l/1998/10/article-9.html>, 18/04/2022.

Metes Stefan, *Domni și boeri din Țările Române în orașul Cluj*, Cluj 1935, XI. *Monitorul Oficial I*

*Иван Мартиновић*¹

ШТА ОТКРИВА ТАЈНИ МЕМОРАНДУМ ФОРИН ОФИСА ОД 7. АВГУСТА 1916. О БРИТАНСКИМ ПЛАНОВИМА ЗА СРБИЈУ И ЦРНУ ГОРУ^{2,3}

Сажетак

Годинама се сматрало да је главни разлог за нестанак Краљевине Црне Горе са политичке карте Европе наводна издаја савезника од стране краља Николе. Чак и кад су сви покушаји да се нађу докази за такву тврдњу пропали, остало је уверење да је перцепција о издаји, макар и погрешна, била пресудна. Том мишљењу се приклања и највећи експерт за ту тему, угледни академик, проф. др Драгољуб Живојиновић. Тајни Меморандум британског Форин офиса из 1916. баца ново светло на читав проблем. Наводна издаја Црне Горе се јако добро уклапала у британске геостратешке планове за Балкан; скоро да је била прави поклон за службени Лондон.

Кључне речи: *Црна Гора, Србија, Први светски рат, краљ Никола, Британија, ратни циљеви, Форин офис, Меморандум.*

¹ martinovic_i_d@hotmail.com

² The National Archives, CAB – Records of the Cabinet Office, Cabinet Minutes and Papers, Memoranda, ‘G’ War Series, 24/2/32, Ralph Paget and W. Tyrrell - Suggested Basis for a Territorial Settlement in Europe, 07 August 1916.

³ Копија оригинала Меморандума је објављена у енглеском делу овог броја часописа *Дипломатија и безбедност* (стр. 301).

УВОД

Меморандум под насловом „Сугерисана основа за територијалну нагодбу у Европи”, означен као врло тајан, написан је на захтев британског премијера Херберта Асквита. Аутори су двојица истакнутих британских дипломата Ралф Пеџет и Вилијам Тирел. Обојица су били чланови интерног комитета Форин офиса за ратне циљеве. Пеџет је био британски посланик у Краљевини Србији од 1910. до 1913. и несумњиво је био одличан познавалац прилика у Србији и стратешких циљева српске политике.

Тирел, утицајнији од двојице, од 1907. до 1915. био је приватни секретар министра иностраних послова Едварда Греја. Пар године касније, постаће и први шеф новоосноване Политичке обавештајне канцеларије (*Political Intelligence Department*) у оквиру Форин офиса. Канцеларија је била задужена за сакупљање информација и о непријатељским и о савезничким земљама, као и за припремање извештаја за кабинет, Форин офис и друга министарства. За своје истакнуто службовање, Тирел ће добити титулу барона 1928. године.

Меморандум није *ad hoc* припремљен; неки делови су писани још у мају 1916. Кабинет га је разматрао тек у децембру 1916, по доласку Дејвида Лојда Џорџа на чело британске владе. У уводу, Меморандум даје начела којима су се аутори руководили приликом писања свог предлога. Принцип народности⁴ би требало да буде основа сваког разграничења и гаранција трајног мира. Исто тако, ниједна будућа држава не сме бити економски хендикепирана. Очигледно да та два, хвале вредна принципа, могу захтевати међусобно опречна решења.

Осим наведеног, истичу се и три реалполитичка ограничења. Прво, то су обећања које је Британија већ дала. Друго, то су обећања која су дали савезници Британије. Обећања и те како могу бити супротна принципу националности. У таквим случајевима, Пеџет и Тирел препоручују да се Британија руководи генералним околностима и британским националним интересом.

Коначно, аутори не препоручују доследну примену принципа националности, ако би то водило прекомерном јачању било које државе и тиме угрозило мир у Европи. Аутори нису рекли, али тешко је замислити да, имплицитно, није постојао још један принцип - све савезничке државе ће бити сачуване. Наизглед непотребно, а управо ће тај принцип бити погажен у случају Црне Горе.

Питање је како ће примена прокламованих принципа изгледати у пракси. У својој књизи „Британски ратни циљеви и мировна дипломатија

⁴ Аутори користе енглеску реч *nationality*, која је у овом контексту синонимна са енглеском речи *race* (раса), па би можда бољи превод био етничка припадност. Како се термин у нашој литератури углавном преводи као националност, то је узето као прихваћено правило.

1914-1918”, Виктор Ротвел, разматрајући британске одлуке у последњим годинама рата, даће оцену да је увек било вероватније да ће практичне потребе, а не високи идеали прокламовани од стране Пецета и Тирела, формирати британску политику.⁵

То је умногоме било видљиво у првој примени прокламованих принципа, тј. у конкретним препорукама које чине већи део Меморандума. Наравно, околности, у првом реду ситуација на фронту, су утицале на Пецетове и Тирелове предлоге. Промена околности ће неминовно водити промени предлога. То аутори Меморандума не скривају, већ разматрају две опције: једну у случају победе у рату и једну у случају ремија.

ЛОЈД ЦОРЦ ОТКРИВА ПОСТОЈАЊЕ МЕМОРАНДУМА 1938.

У својој књизи из 1938. *Истина о мировним уговорима*, Дејвид Лојд Цорц даје своје виђење свих уговора о миру потписаних после Првог светског рата (Версајски уговор је далеко најважнији). Бивши британски премијер, и уједно један о главних креатора мировних уговора, у дугачком уводу, даје преглед политичких размишљања, обећања и одлука са којима је дошао на Мировну конференцију. Меморандуму посвећује више од 20 страница и нашироко га цитира. Не оставља никакву дилему о томе колико документ сматра важним и актуелним у тренутку када је Европа усред изузетно опасне политичке кризе која ће довести до Другог светског рата: „То је импресиван документ, добро информисан, храбар и далековидан. Неки од његових предлога су запањујући. Знајући скорашње догађаје, сви предлози су вредни помног читања.”^{6,7}

Према очекивању, Лојд Цорц углавном цитира препоруке Пецета и Тирела које упућују на њихову далековидост, избегавајући оне препоруке које су догађаји учинили небитним.

Загребачка *Хрватска ревија* ће пренети делове Лојд Цорцове књиге, укључујући и оне у којима, цитирајући Меморандум, оптужује краља Николау и његове министре за дволичност и нелојалност према савезницима - а помиње се и реч „издаја”.⁸

Потпуно разумљиво, то је подстакло Сава Вулетиха, министра Унут-

⁵ V. H. Rothwell, *British War Aims and Peace Diplomacy 1914-1918*, Calredon Press, Oxford, 1971, стр. 58.

⁶ David Lloyd George, *The Truth About the Peace Treaties Volume I*, Victor Gollancz Ltd, London, 1938, стр. 31; <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.57897>

⁷ Све наводе из енглеских извора превео је аутор чланка.

⁸ Ж. Ј. Р. „Један сусрет г. Сава Вулетиха са Лојдом Цорцом”, *Слободна мисао*, Никшић, 49/1939, 3.12. 1939, стр. 3.

рашњих Дјела Краљевине Црне Горе од 25. априла 1914. до 2. јануара 1916, да одговори. Вулетић, показујући политичку наивност, оптужује као главног кривца за погрешну енглеску перцепцију неименованог, који је слао погрешне податке са Цетиња, јасно алудирајући на енглеског амбасадора грофа Салиса.⁹

Др Драгољуб Живојиновић је посветио знатан део свог научног рада нестанку Краљевине Црне Горе. Иако је његова позиција с временом еволуирала, увек је код Живојиновића било присутно уверење да је краљ Никола умногоме крив за несретни крај Црне Горе. Меморандум је у том смислу послужио као значајан доказ.

У чланку из 1974. „Савезници и капитулација Црне Горе 1915-1916.“, он преноси оптужбе на рачун Црне Горе изнесене у Меморандуму, укључујући и: „... да није било њихове издаје отпор непријатељском надирању ка *Саницу* и Црној Гори би био далеко успешнији.”^{10,11} Живојиновић нигде не каже да је оптужба основана. Ипак, она је толико далеко од истине, да је требало побијати је и побити. У време када је чланак написан, било је доказано, чак и ако се изузму претеривања, да је црногорска војска храбро бранила одступницу српској војсци и да је извршила свој задатак.

Мало даље, Живојиновић је такође цитирао из Меморандума: „таква држава неће имати никакву корисну сврху; у будућности, као и у прошлости, она неће бити у стању да се издржава и живеће од милосрђа великих сила. Стога треба подстицати њено припајање Србији.”¹² Корисну сврху за кога? Црна Гора очигледно није имала корисну сврху за Британску империју. За Црногорце би и те како била корисна. У наставку ће бити речи о економском хендикепу Црне Горе.

Што су тачно аутори Меморандума мислили када су рекли „припајање” (*absorption* у оригиналу)? Одговор се такође може наћи у Меморандуму. Цитирао га је још Лојд Џорџ:

„Ми сматрамо да Велика Британија треба на сваки начин да охрабрује и промовише унију Србије, Црне Горе и Јужних Словена у једну јаку федерацију држава са циљем да буде баријера немачком продору на исток”.¹³ Како су аутори Меморандума сматрали да су Југословени, чије је ставове најбоље артикулисао Франо Супило, поборници конфедерације¹⁴, могуће је да је залагање за федерацију био покушај тражења компромиса.

⁹ Исто

¹⁰ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, „Савезници и капитулација Црне Горе 1915-1916.“, *Историјски часопис*, Београд, 21/1974; прештампано у: др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006, стр. 735.

¹¹ Курзив је ауторов.

¹² Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, нав. дело, стр. 736.

¹³ David Lloyd George, нав. дело, стр. 39.

¹⁴ Исто, стр. 38.

Живојиновић закључује да је питање Црне Горе, барем за Енглеску, било одлучено још 1916. На основу цитираног је јасно да је за Британију Црна Гора требало да оформи једну државу са Србијом. С друге стране, питање државног уређења будуће државе није било предодређено. Енглези су 1916. имали став који се у потпуности поклапа са ставом будућих „зеленаша”. Међутим, развој догађаја ће променити енглеску позицију.

У време објављивања Живојиновићевог чланка, Форин офис је већ био обзнанио Меморандум. То не мора да значи да је аутор имао увид у његов интегрални текст. У сваком случају, он искључиво цитира делове које је цитирао и Лојд Џорџ.¹⁵ Из остатка Меморандума се види да су постојали и други мотиви за апсорпцију Црне Горе.

Из британских службених документа се не би дало закључити да је Црна Гора, још 1916, била осуђена на нестајање. Непосредно пре него што је британски кабинет разматрао Меморандум, Немачка и њени савезници су дали предлог за мир. Амерички председник Вилсон је био спреман да посредује. Крајем децембра 1916. су се у Лондону састали представници Британије, Француске и Италије и усагласили своје услове за мир, а потом их послали председнику Вилсону. Једна од тачака каже: „Поновно успостављање Белгије, Србије и Црне Горе уз компензацију за штету коју су починили освајачи.”¹⁶

Ни речи о црногорској издаји. Можемо само да нагађамо зашто је Енглеска тако стидљива у изношењу своје позиције. Да ли енглеска страна није имала праве аргументе за издају краља Николе, или су три земље сматрале да је непримерено то помињати у писму Вилсону? Или, можда, како Русија није била присутна приликом њиховог договора, нису били сигурни у њену позицију.

Једна од чувених Вилсонових 14 тачака објављених годину дана касније (8. јануара 1918.) се бави истом темом. Тачка XI гласи:

„Румунија, Србија и Црна Гора треба да буду напуштене [окупатор се треба повући]; окупиране територије да буду враћене; Србији треба дати слободан и сигуран приступ мору; и међусобни односи неколико балканских држава треба да буду одређени пријатељским саветовањем дуж историјски успостављених линија припадности и националности; и треба да буду дате међународне гаранције политичке и економске независности и територијалног интегритета неколико балканских држава.”¹⁷

¹⁵ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, нав. дело, стр. 736.

¹⁶ David Lloyd George, нав. дело, стр. 57.

¹⁷ Вудро Вилсон, *Четрнаест тачака*, https://sr.wikipedia.org/wiki/Четрнаест_тачака.

У години дана се много тога променило, укључујући и долазак болшевика на власт у Русији. Било како било, Америка, сада најмоћнији савезник Енглеске, по питању Црне Горе је ближа ставовима изнетим у Меморандуму, него у заједничком писму Британије, Француске и Италије.

У чланку из 1984. године „Велика Британија и Црна Гора 1914-1918. године”, Живојиновић ће се још једном вратити Меморандуму, поновивши исту аргументацију као и 1974. Том приликом ће навести и имена аутора Меморандума. Свеједно, не значи да је имао увид у Меморандум. Наиме, Живојиновић у фусноти помиње горе цитирани рад Виктора Ротвела, а Ротвел даје имена аутора Меморандума.¹⁸

ДЕЛОВИ МЕМОРАНДУМА КОЈЕ НИЈЕ ЦИТИРАО ЛОЈД ЦОРЦ

Лојд Цорц је пренео добар део Меморандума, оставивши притом утисак да је све битно цитирао. То свакако није случај кад су у питању Србија и Црна Гора. На самом почетку поглавља о Балкану, Пеџет и Тирел кажу:

„У будућности, најјаснији британски интерес на Балкану изгледа да је постојање неке комбинације балканских држава довољно јаке да служи као противтег, са једне стране, немачким силама, а са друге, у *коначници*, *јак*о увећаној Русији.¹⁹ Иако такав балкански блок, укључујући Србију и Бугарску, може бити неостварљив најмање још једну генерацију, ми треба на сваки начин да избегнемо територијалне аранжмане који би учинили помирење ових двеју држава немогућим.”²⁰

Треба ли подсетити да су, у том тренутку, усред најразорнијег рата у дотадашњој историји, који ће однети милионе живота, Русија и Србија савезнице Британије, а Бугарска непријатељ? Даље се Пеџет и Тирел надовезују:

„Ако можемо бити руковођени само овим разлогом, требало би изван сваке сумње фаворизовати да Бугарска задржи такозвану „неспорну зону” у Македонији, тј. зону ограничену на западу линијом Егри-Паланка-Сопот-Охрид, а на југу грчком грани-

¹⁸ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, „Велика Британија и Црна Гора 1914-1918. године.“ Историјски записи, Титоград, 3-4/1984; прештампано у: др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006, стр. 682.

¹⁹ Курзив је ауторов.

²⁰ The National Archives (British), ref. CAB 24/2/32, *Suggested basis for a territorial settlement in Europe*, London, 07 August 1916, стр. 5.

цом... Бугарски захтев је имплицитно признат Србима у тајном анексу српско-бугарском пакту од 29. фебруара 1912, и савезничким силама²¹ у њиховој понуди Бугарској ако стане на њихову страну.”²²

Енглеска Црној Гори не може опростити што је, наставши се у војно потпуно безизлазној ситуацији, преговарала са Аустријом о миру. Бугарској, када интереси то налажу, се опрашта што је стала на противничку страну.

Касније, под насловом „Аустро-Угарска, Србија, Црна Гора и Југословени”, Меморандум каже:

„Примедба да би таква држава [федерације Србије, Црне Горе и Југословена] била пуки додатак Русији и допринела њеној већ доминантној снази у Европи, по нашем мишљењу, не треба да брине. У скорашње време, има индиција из Србије које указују на јаку жељу за еманципацијом од руског туторства...”²³

Знајући да је један од аутора Меморандума Ралф Пецет, ова оцена, ма колико данас изгледала изненађујуће, и те како има кредибилитет. Током свог вишегодишњег боравка у Београду, и то у врло критичном периоду, пуном криза и ратова, он је морао добро упознати политичка стремљења у Србији.

Разматрајући како ће поделити јадранску обалу од рта Планка до Медове, која је по Лондонском договору предвиђена за Србију и Црну Гору, аутори кажу:

„Под претпоставком, да се ипак обнови независна Црна Гора, ми бисмо предложили следећу поделу:

Да се Северна Албанија са обалом од реке Мата до садашње црногорске границе, и обала од неке тачке мало северније од Котора до рта Планко, додели Србији.

Давањем Србији дела Северне Албаније учинило би могућим да се направи граница између Србије и Грчке западно од Охридског језера и тиме уклони једна од препрека да Србија пристане да Бугарска задржи неспорну зону у Македонији.”²⁴

Дакле, Црна Гора не може добити Скадар, који јој обезбеђује преживљавање, јер Бугарска треба задржати део Македоније, па Србији треба дати територију негде другде. Иначе, народносни принцип је истицан као разлог

²¹ Карактеристично је да аутори не употребљавају реч Антанта. Супротно раширеном мишљењу, тројна Антанта, формално, никада није постојала.

²² The National Archives (British), цитирани документ, стр. 6.

²³ Исто, стр. 9.

²⁴ Исто, стр. 8.

зашто Црна Гора 1913, односно Југославија 1918. нису добили Скадар. Принцип је сигурно применљив на Скадар, који је и тада био доминатно настањен Албанцима, али је очигледно да може бити заобиђен ако то одговара геостратешким интересима великих.

Пеџет и Тирел додатно разматрају опцију давања Скадра Србији. У случају да Црна Гора, неким чудом, ваљда уз залагање неке друге силе, преживи, кажу:

„Изван сваке сумње, Црногорци ће се највише противити овом предлогу, по основи да су први тражили Скадар и окупирали га у току рата. Та окупација је направљена и поред противљења сила²⁵... На црногорске протесте не вреди обраћати пажњу, поготово ако Црногорцима буде дат Котор.”²⁶

Црна Гора је своје тражење Скадра образлагала историјским и економским разлозима. Тешко да то Пеџету није познато. Битније, зашто је посебно важно да Црна Гора не добије Скадар, уколико добије Котор? Логика није посве јасна, осим ако се не жели оставити Црну Гору економски хендикепирану и као такву, раније или касније, лаким пленом за неког од њених суседа.

Током више од 40 година, Живојиновић је написао неколико вредних књига и десетине чланака о нестанку Краљевине Црне Горе, открио је огроман број круцијалних докумената. Свеједно, слика онога што се догодило је остала непотпуна. Истина, његова позиција је постајала све мање и мање критична према Црној Гори и њеној елити тога доба. У својој последњој књизи „Невољни савезници II”, која је на одређени начин круна његовог преданог истраживања, може се наћи и ова оцена о судбини Црне Горе:

„Додиром са непријатељем да би се решили неки хуманитарни проблеми рата, претварали су се у недопустиве преговоре, с циљем да се закључи „тајни” уговор, то је био случај са Црном Гором. Њен владар, иначе вазда сумњив и непоуздан, оптужен

²⁵ Није јасно да ли се овде мисли на 1913, јер аутори не кажу савезничке силе него силе, дакле све силе, или 1915, јер кажу у току рата, дакле Првог светског рата. Могуће да намерно остају нејасни. Скадарска криза 1913. је имала велики одјек у дипломатским круговима Европе, она се урезала у сећање свих. Црногорска окупација Скадра 1915. је веома миноран проблем усред светског рата. Ако су намерно нејасни, постижу двоструки циљ. Подсећају на „немогуће“ понашање краља Николе, који је скоро изазвао светски рат 1913, доказујући тиме његову непоузданост, а мисле на 1915. када је акција Црне Горе изгледала као прејудуцирање имплементације Лондонског споразума и поред тога што Црногорци нису знали за његово постојање. Како Меморандум показује, тај „покушај“ имплементације споразума је противан једном од најважнијих британских интереса на Балкану.

²⁶ The National Archives (British), цитирани документ, стр. 8.

је за капитулацију, без обзира на то што су на његове апеле за помоћ велике силе остајале глуве.”²⁷

Имајући у виду то што открива Меморандум, Живојиновић је преблаг у својој оцени. По свој прилици, све је било још неправедније према Црногорцима, Црној Гори, и њеном краљу, него што угледни професор може наслутити.

ЗАКЉУЧАК

Тешко је отети се утиску да је „издаја” краља Николе била прави поклон за британске стратеге. Невероватно је да су службеници Форин офиса олако прихватили оптужбе и клевете на рачун Црне Горе и краља Николе, без обзира да ли су оне долазиле са Цетиња, како је мислио Саво Вулетић, или са неког другог места, а да нису тражили озбиљне доказе.

Да ли је ико икада проверио те оптужбе? Чини се да није. На то упућује дебата у енглеском Дому лордова од 11. марта 1920, када је све било неповратно одлучено. Лорд Сиденем²⁸ ће том приликом рећи:

„Говорило се да постоји тајни споразум са Аустријом и да је мала црногорска војска предала планину Ловћен на основу неког договора са непријатељем. Ја не могу да нађем никакву потврду за такве приче, *и вјерујем да су оне напуштене, али не прије него што су нанијеле озбиљну штету црногорском питању.* Те приче нијесу чак биле ни вјероватне.”^{29,30}

Управо је „издаја” краља Николе била образложење за третман Црне Горе као непријатељске земље и за њено укидање. Тако се могао заобићи онај принцип, неизречен у Меморандуму, да ће савезничке државе бити рестауриране, тј. црногорска „издаја” је учинила да принцип народности послужи као основа за укидање Црне Горе. То што је принцип народности у самој Црној Гори спроведен крајње недоследно је друга тема.

²⁷ Драгољуб Р. Живојиновић, *Невољни савезници 1914-1918. II*, Београд, 2000, стр. 10.

²⁸ George Clarke, 1st Baron Sydenham of Combe.

²⁹ Dragan Vugdelić, *Britanski parlament o Crnoj Gori: rasprava u Domu lordova 1920. godine*, Galerija Most, Podgorica, 2007, стр. 17.

³⁰ Курзив је ауторов.

ЛИТЕРАТУРА

Вудро Вилсон, Четрнаест тачака, https://sr.wikipedia.org/wiki/Четрнаест_тачака

Живојиновић Р. Драгољуб, „Савезници и капитулација Црне Горе 1915-1916.”, *Историјски часопис*, Београд, 21/1974; прештампано у Др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006.

Живојиновић Р. Драгољуб, „Велика Британија и Црна Гора 1914-1918. године.”, *Историјски записи*, Титоград, 3-4/1984; прештампано у Др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006.

Живојиновић Р. Драгољуб, *Невољни савезници 1914-1918. II*, Београд, 2000.

Ж. Ј. Р, „Један сусрет г. Сава Вулетиха са Лојдом Џорџом”, *Слободна мисао*, Никшић, 49/1939.

Lloyd George David, *The Truth About the Peace Treaties Volume I*, Victor Gollancz Ltd, London, 1938.

Rothwell V.H., *British War Aims and Peace Diplomacy 1914-1918*, Calredon Press, Oxford, 1971. The National Archives (British)

Vugdelić Dragan, *Britanski parlament o Crnoj Gori: rasprava u Domu lordova 1920. godine*, Galerija MOST, Podgorica, 2007.

*Ivan Martinović*¹

WHAT REVEALS THE SECRET MEMORANDUM OF THE FOREIGN OFFICE OF AUGUST 7, 1916, ON BRITISH PLANS FOR SERBIA AND MONTENEGRO^{2,3}

Abstract

For years, it was considered that the main reason for the disappearance of the Kingdom of Montenegro from the political map of Europe was the alleged betrayal of the allies by King Nikola. Even when all attempts to find evidence for such a claim failed, the belief remained that the perception of betrayal, albeit erroneous, was crucial. The greatest expert on the subject, a distinguished academician, prof. Dr. Dragoljub Živojinović agrees with that opinion. The secret Memorandum of the British Foreign Office from 1916 sheds new light on the whole problem. Montenegro's alleged betrayal fitted very well into British geostrategic plans for the Balkans; it was almost a real gift for official London.

Keywords: *Montenegro, Serbia, World War I, King Nikola, Britain, war goals, Foreign Office, Memorandum.*

¹ martinovic_i_d@hotmail.com

² The National Archives, CAB – Records of the Cabinet Office, Cabinet Minutes and Papers, Memoranda, ‘G’ War Series, 24/2/32, Ralph Paget and W. Tyrrell - Suggested Basis for a Territorial Settlement in Europe, 07 August 1916.

³ A copy of the original Memorandum is at the end of the paper (p. 301).

INTRODUCTION

The Memorandum entitled "Suggested Basis for a Territorial Settlement in Europe", marked as very secret, was written at the request of the British Prime Minister Herbert Asquith. The authors are two prominent British diplomats, Ralph Paget and William Tyrrell. Both were members of the Internal Committee of the Foreign Office for War Purposes. Paget was the British ambassador to the Kingdom of Serbia from 1910 to 1913, and he was undoubtedly an excellent connoisseur of the situation in Serbia, as well as the strategic goals of Serbian politics.

From 1907 to 1915, Tyrrell, the most influential of the two, was the private secretary of the Minister of Foreign Affairs, Edward Grey. A couple of years later, he will become the first head of the newly established Political Intelligence Department within the Foreign Office. The office was in charge of gathering information on both enemy and allied countries, as well as preparing reports for the cabinet, the Foreign Office and other ministries. For his distinguished service, Tyrrell was awarded the title of Baron in 1928.

The Memorandum was not prepared *ad hoc*; some parts were written as early as in May 1916. The Cabinet considered it only in December 1916, after the arrival of David Lloyd George at the head of the British government. In the introduction, the Memorandum sets out the principles that the authors followed when writing their proposal. The principle of nationality should be the basis of any demarcation and a guarantee of lasting peace. Likewise, no future state should be economically handicapped. Obviously, these two, praiseworthy principles, may require mutually contradictory solutions.

In addition to the above mentioned, three realpolitik limitations stand out. First, these are the promises that Britain had already made. Secondly, these are the promises made by Britain's allies. Promises can be contrary to the principle of nationality. In such cases, Paget and Tyrrell recommend that Britain be guided by the general circumstances and the British national interest.

Finally, the authors do not recommend the consistent application of the principle of nationality, if it would unduly lead to the strengthening of any state and thus endanger peace in Europe.

The authors did not mention it, but it is hard to imagine that, implicitly, there was no other principle - all allied states would be preserved. Seemingly unnecessary, but this very principle will be violated in the case of Montenegro.

The question is what the application of the proclaimed principles will look like in practice. In his book "British War Aims and Peace Diplomacy 1914-1918", Victor Rothwell, considering British decisions in the last years of the war, will

assess that it was always more probable that practical needs, rather than high ideals proclaimed by Paget and Tyrrell, would shape British policy.⁴

This was largely visible in the first application of the proclaimed principles, i.e. in the specific recommendations that make up most of the Memorandum. Of course, circumstances, primarily the situation at the front, influenced Paget's and Tyrrell's proposals. A change of circumstances will inevitably lead to a change of proposal. The authors of the Memorandum do not hide that, but consider two options: one in case of winning the war and one in case of a draw.

LLOYD GEORGE REVEALS THE EXISTENCE OF THE MEMORANDUM IN 1938

In his 1938 book, *The Truth About the Peace Treaties*, David Lloyd George presents his view of all the peace treaties signed after the First World War (the Treaty of Versailles is by far the most important). The former British Prime Minister, and at the same time one of the main creators of the peace treaties, in a long introduction gives an overview of the political thoughts, promises and decisions with which he came to the Peace Conference. He dedicates more than 20 pages to the Memorandum and quotes it widely. He leaves no dilemma about how important and relevant he considers the document to be at a time when Europe is in the midst of an extremely dangerous political crisis that will lead to World War II: "It is an impressive document, well-informed, bold and far-seeing. Some of its proposals are startling. They are all well worthy of a careful perusal in view of recent developments."⁵

As expected, Lloyd George mostly quotes Paget and Tyrrell's recommendations that point to their foresight, avoiding those recommendations that were made irrelevant by the events.

"Croatian Review" from Zagreb will quote excerpts of Lloyd George's book, including those in which, quoting the Memorandum, he accuses King Nikola and his ministers of hypocrisy and disloyalty to the allies – and even the word treachery is mentioned.⁶

Understandably, this prompted Savo Vuletić, the Minister of the Interior of the Kingdom of Montenegro from April 25, 1914, to January 2, 1916, to re-

⁴ V. H. Rothwell, *British War Aims and Peace Diplomacy 1914-1918*, Clarendon Press, Oxford, 1971, p. 58.

⁵ David Lloyd George, *The Truth About the Peace Treaties Volume I*, Victor Gollancz Ltd, London, 1938, p. 31; Интернет: <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.57897>

⁶ Ж. Ј. Р. „Један сусрет г. Сава Вулећића са Лојдом Џорџом”, *Слободна мисао*, Никшић, 49/1939, 3.12.1939, p. 3.

spond. Vuletić, showing political naivety, accuses the unnamed person as the main culprit for the wrong English perception, who sent wrong information from Cetinje, clearly alluding to the English ambassador, Count de Salis.⁷

Dr. Dragoljub Živojinović dedicated a significant part of his scientific opus to the disappearance of the Kingdom of Montenegro. Although his position evolved over time, Živojinović always believed that King Nikola was largely to blame for the unfortunate end of Montenegro. The Memorandum served as significant evidence in this regard.

In the 1974 article "Allies and the Capitulation of Montenegro 1915-1916", he conveyed the allegations made against Montenegro in the Memorandum, including: "...but for their treachery a far more successful resistance to the enemy's advance through the *Sanjak* of Novibazar and Montenegro might have been made."^{8,9} Živojinović does not say anywhere that the accusation is grounded. Yet it is so far from the truth, that it should have been refuted. At the time the article was written, it was proven, even with the exception of exaggerations, that the Montenegrin army bravely defended the retreat of the Serbian army and carried out its task.

A little further on, Živojinović also quoted from the Memorandum: "that in any case such a State will serve no useful purpose; it will in the future as in the past not be self-supporting, and be dependent on the charity of the Powers. Its absorption by Serbia is therefore on the whole much to be desired."¹⁰ Useful purpose for whom? Montenegro obviously had no useful purpose for the British Empire. It would be very useful for Montenegrins. The economic handicap of Montenegro will be discussed below.

What exactly did the authors of the Memorandum mean when they used the term "absorption"? The answer can also be found in the Memorandum. It was also quoted by Lloyd George: "We consider that Great Britain should in every way encourage and promote the union of Serbia, Montenegro, and the Southern Slavs into one strong federation of States with the view to its forming a barrier to any German advance towards the East."¹¹ As the authors of the Memorandum believed that the Yugoslavs, whose views were best articulated by Frano Supilo, were supporters of the confederation¹², it is possible that advocating for the federation was an attempt to seek a compromise.

⁷ Ibid.

⁸ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, „Савезници и капитулација Црне Горе 1915-1916.“, *Историјски часопис*, Београд, 21/1974; reprinted in: др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006, p. 735.

⁹ Italics marked by the author.

¹⁰ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, op. cit, p. 736.

¹¹ David Lloyd George, op. cit, p. 39.

¹² Ibid, p. 38.

Živojinović concludes that the issue of Montenegro, at least for England, was decided as early as in 1916. Based on the previously quoted, it is clear that for Britain, Montenegro should have formed a state with Serbia. On the other hand, the issue of state organization of the future state was not predetermined. In 1916, the English had an attitude that completely coincided with the attitude of the future Greens. However, developments will change the English position.

At the time of publishing Živojinović's article, the Foreign Office had already published the Memorandum. This does not necessarily mean that the author had an insight into its integral text. In any case, he exclusively quotes passages that Lloyd George also quoted.¹³ It can be seen from the rest of the Memorandum that there were other motives for the absorption of Montenegro.

It would not be possible to conclude from British official documents that Montenegro, as early as 1916, was doomed to disappear. Shortly before the British cabinet discussed the Memorandum, Germany and its allies made a peace proposal. US President Wilson was ready to mediate. At the end of December 1916, representatives of Britain, France and Italy met in London and agreed on their terms for peace, and then sent them to President Wilson. One of the points says:

“The restoration of Belgium, of Serbia, and of Montenegro, with the compensation due to them for damage done by the invaders...”¹⁴

Not a word about the Montenegrin betrayal. We can only guess why England was so shy in presenting its position. Did the English side not have the right arguments for the betrayal of King Nikola, or did the three countries consider it inappropriate to mention it in a letter to Wilson? Or, perhaps, as Russia was not present during their agreement, they were not sure of its position.

One of Wilson's famous 14 points published a year later (January 8, 1918) deals with the same topic. Point XI reads: “Romania, Serbia, and Montenegro should be evacuated; occupied territories restored; Serbia accorded free and secure access to the sea; and the relations of the several Balkan states to one another determined by friendly counsel along historically established lines of allegiance and nationality; and international guarantees of the political and economic independence and territorial integrity of the several Balkan states should be entered into.”¹⁵

A lot has changed in a year, including the coming to power of the Bolsheviks in Russia. In any case, America, then the most powerful ally of England, was closer to the positions expressed in the Memorandum on the issue of Montenegro, than in the joint letter of Britain, France and Italy.

¹³ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, *op. cit.*, p. 736.

¹⁴ David Lloyd George, *op. cit.*, p. 57.

¹⁵ Вудро Вилсон, *Четрнаест тачака*, https://sr.wikipedia.org/wiki/Четрнаест_тачака

In the 1984 article "Great Britain and Montenegro 1914-1918", Živojinović will return to the Memorandum once again, repeating the same argumentation as in 1974. On that occasion, he will also state the names of the authors of the Memorandum. However, it does not mean that he had an insight into the Memorandum. Namely, Živojinović mentions the above-cited work of Victor Rothwell in the footnote, and Rothwell gives the names of the authors of the Memorandum.¹⁶

PARTS OF THE MEMORANDUM NOT QUOTED BY LLOYD GEORGE

Lloyd George conveyed a large part of the Memorandum, leaving the impression that he quoted everything that was significant. This is certainly not the case when it comes to Serbia and Montenegro. At the very beginning of the chapter on the Balkans, Paget and Tyrrell say:

“The clearest British interest in the Balkans would appear to be the existence in the future of some combination of Balkan States sufficiently strong to serve as a counterpoise to the Germanic Powers on the one hand, and *eventually to a greatly enlarged Russia*¹⁷ on the other. Although the creation of a Balkan bloc, including Serbia and Bulgaria, may be impracticable for at least a generation to come, we should at any rate avoid any territorial rearrangements which would make a reconciliation between these two States entirely impossible.”¹⁸

Should we be reminded that, at that moment, in the middle of the most devastating war in the history so far, which will take millions of lives, Russia and Serbia were allies of Britain, and Bulgaria was the enemy? Then Paget and Tyrrell continue:

“If we could be guided solely by the above considerations we should unquestionably favour the retention by Bulgaria of the so-called uncontested zone” of Macedonia, i.e., the zone bounded on the west by the line Egri-Palanka-Sopot-Ochrida, and to the south

¹⁶ Проф. др Драгољуб Р. Живојиновић, „Велика Британија и Црна Гора 1914-1918. године“ Историјски записи, Титоград, 3-4/1984; reprinted in: др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006, p. 682.

¹⁷ Italics marked by the author.

¹⁸ The National Archives (British), ref. CAB 24/2/32, *Suggested basis for a territorial settlement in Europe*, London, 07 August 1916, p. 5.

by the present Greek frontier... Bulgaria's claim to it was implicitly recognised by the Serbs in the Secret Annexe to the Serbo-Buigarian Treaty of the 29th February, 1912, and by the Allied Powers¹⁹ themselves in their offer to guarantee its possession to Bulgaria if she joined their side."²⁰

England cannot forgive Montenegro for negotiating peace with Austria, when finding itself in a completely hopeless military situation. Bulgaria, when the interests demand it, is forgiven for standing on the opposing side.

Later, under the title "Austro-Hungary, Serbia, Montenegro and the Yugoslavs", the Memorandum reads:

"The objection that such a State would be a mere appendage of Russia and so add to her already overpowering weight in Europe need not, we think, cause serious apprehension. Indications in Serbia of latter years have pointed to anxiety for emancipation from Russian tutelage..."²¹

Knowing that one of the authors of the Memorandum is Ralph Paget, this assessment, no matter how surprising it may seem today, also has a great credibility. During his many years in Belgrade, in a very critical period, full of crises and wars, he had to get to know the political aspirations in Serbia well.

Considering how they will divide the Adriatic coast from Cape Planka to Medova, which is planned for Serbia and Montenegro under the London Agreement, the authors say:

"On the assumption, however, that an independent Montenegro is revived, we would recommend the following territorial division: That Northern Albania with the coast from the River Mati (the northern limit of the projected Albanian Moslem State) up to the present Montenegrin frontier, and again the coast from a point just north of Cattaro up to Cape Planka should be given over to Serbia. The allotment to Serbia of the portion of Northern Albania above indicated will render it possible to arrange for a coterminous frontier between Serbia and Greece west of Lake Ochrida, thus removing one of the obstacles to Serbia's consenting to the retention by Bulgaria of the uncontested zone of Macedonia."²²

¹⁹ Characteristically, the authors do not use the word Entente. Contrary to popular belief, the triple Entente, formally, never existed.

²⁰ The National Archives (British), *op. cit.*, p. 6.

²¹ *Ibid.* p. 9.

²² *Ibid.* p. 8.

So, Montenegro cannot get Skadar, which ensures its survival, because Bulgaria needs to keep a part of Macedonia, so Serbia needs to be given territory elsewhere. By the way, the national principle was pointed out as the reason why Montenegro did not get Skadar in 1913, or Yugoslavia in 1918. The principle is certainly applicable to Skadar, which even then was predominantly inhabited by Albanians, but it is obvious that it can be bypassed if it suits the geostrategic interests of the great ones.

Paget and Tyrrell are additionally considering the option of giving Skadar to Serbia. In the event that Montenegro, by some miracle, probably with the intercession of some other power, survives, they say:

“There would, no doubt, be the strongest opposition on the part of the Montenegrins to this proposal, on the ground that they have prior claims, having occupied Scutari during the war. That occupation, however, was carried out in direct opposition, to the wishes of the Powers²³...Montenegrin protests need merit but little attention, especially if Montenegro be given possession of Cattaro.”²⁴

Montenegro justified its demand for Skadar by historical and economic reasons. Paget must have known that. More importantly, why is it especially important that Montenegro does not get Skadar, if it gets Kotor? The logic is not entirely clear, unless one wants to leave Montenegro economically handicapped and as such, sooner or later, easy prey for one of its neighbors.

For more than 40 years, Živojinović has written several valuable books and dozens of articles about the disappearance of the Kingdom of Montenegro, he has discovered a huge number of crucial documents. Nevertheless, the picture of what happened remained incomplete. It is true that his position became less and less critical of Montenegro and its elite at the time. In his latest book "Reluctant Allies II", which is in a way the crown of his dedicated research, you can find this assessment of the fate of Montenegro:

²³ It is not clear whether 1913 is meant here, because the authors do not say allied powers but powers, ie all powers, or 1915, because they say during the war, ie the First World War. They may intentionally remain unclear. The Skadar crisis of 1913 had a great echo in the diplomatic circles of Europe, it was etched in everyone's memory. The Montenegrin occupation of Skadar in 1915 was a very minor problem in the middle of the world war. If they are intentionally vague, they achieve a double goal. They remind of the "impossible" behavior of King Nikola, who almost provoked the world war in 1913, thus proving his unreliability, and they think of 1915 when Montenegro's action seemed to prejudge the implementation of the London Agreement, despite the fact that Montenegrins did not know about its existence. As the Memorandum shows, this "attempt" to implement the Agreement is contrary to one of the most important British interests in the Balkans.

²⁴ The National Archives (British), op. cit, p. 8.

"Contacts with the enemy in order to solve some humanitarian problems of the war turned into inadmissible negotiations, with the goal of concluding a "secret" agreement, that was the case with Montenegro. Its ruler, otherwise always questionable and unreliable, was accused of capitulation, regardless of the fact that his appeals for help from the great power remained deaf."²⁵

Having in mind what the Memorandum reveals, Živojinović is too lenient in his assessment. In all likelihood, everything was even more unjust to the Montenegrins, Montenegro, and its king, than a distinguished professor might have guessed.

CONCLUSION

It is hard to shake off the impression that the "betrayal" of King Nikola was a real gift for British strategists. It is unbelievable that the officials of the Foreign Office lightly accepted the accusations and slanders against Montenegro and King Nikola, regardless of whether they came from Cetinje, as Savo Vuletić thought, or from some other place, without looking for serious evidence.

Has anyone ever verified those allegations? Apparently not. This is indicated by the debate in the English House of Lords on March 11, 1920, when everything was irrevocably decided. On that occasion, Lord Sydenham²⁶ will say:

“It was said that there was a secret Treaty with Austria, and that the little Montenegrin Army handed over Mount Lovtchen by some arrangement with the enemy. I cannot find any confirmation of these stories, and *I believe they have now been abandoned, but not before they have gravely prejudiced the cause of Montenegrins.* The stories were not even probable stories.”^{27,28}

It was the "betrayal" of King Nikola that was the explanation for the treatment of Montenegro as an enemy country and for its abolition. Thus, the principle, unspoken in the Memorandum, that the allied states would be restored, could be bypassed; namely, the Montenegrin "betrayal" made the principle of nationality serve as the basis for the abolition of Montenegro. The fact that the principle of nationality in Montenegro itself has been implemented inconsistently is another topic.

²⁵ Драгољуб Р. Живојиновић, *Невољни савезници 1914-1918. II*, Београд, 2000, р. 10.

²⁶ George Clarke, 1st Baron Sydenham of Combe.

²⁷ Dragan Vugdelić, *Britanski parlament o Crnoj Gori: rasprava u Domu lordova 1920. godine*, Galerija Most, Podgorica, 2007, р. 17.

²⁸ Italics marked by the author.

REFERENCE LIST

Вудро Вилсон, *Четрнаест тачака*, https://sr.wikipedia.org/wiki/Четрнаест_тачака

Живојиновић Р. Драгољуб, „Савезници и капитулација Црне Горе 1915-1916.”, *Историјски часопис*, Београд, 21/1974; reprinted in: Др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006.

Живојиновић Р. Драгољуб, „Велика Британија и Црна Гора 1914-1918. године.” *Историјски записи*, Титоград, 3-4/1984; reprinted in: Др Ђорђе Лопичић, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе*, Београд, 2006.

Живојиновић Р. Драгољуб, *Невољни савезници 1914-1918. II*, Београд, 2000.

Ж. Ј. Р, „Један сусрет г. Сава Вулетиха са Лојдом Џорџом”, *Слободна мисао*, Никшић, 49/1939.

Lloyd George David, *The Truth About the Peace Treaties Volume I*, Victor Gollancz Ltd, London, 1938.

Rothwell V.H., *British War Aims and Peace Diplomacy 1914-1918*, Calredon Press, Oxford, 1971.

The National Archives (British)

Vugdelić Dragan, *Britanski parlament o Crnoj Gori: rasprava u Domu lordova 1920. godine*, Galerija MOST, Podgorica, 2007.

[This Document is the Property of His Britannic Majesty's Government.]

Printed for the Committee of Imperial Defence. September 1916.

VERY SECRET.

G.-78.

2

SUGGESTED BASIS FOR A TERRITORIAL SETTLEMENT IN EUROPE.

CONTENTS.

	Page
Introduction	1
Belgium	1
Luxemburg	2
Alsace and Lorraine	2
Heligoland, the Kiel Canal, and Schleswig-Holstein	2
Belgium and the Scheldt	3
Poland	4
Balkans	5
Bulgaria	6
Macedonia	6
Thrace	6
Greece and Roumania	7
Albania	7
Austria-Hungary, Serbia, Montenegro, and the Southern Slavs	7
Armaments	11
Inconclusive Peace	13
APPENDIX I.—(Uncontested zone in Macedonia)	14
APPENDIX II.—(Serbo-Greek frontier)	15
APPENDIX III.—(Jugo-Slav claims)	15

INTRODUCTION.

IN framing the suggestions which are set out below we have been guided largely by the following considerations:—

His Majesty's Government have announced that one of their chief objects in the present war is to ensure that all the States of Europe, great and small, shall in the future be in a position to achieve their national development in freedom and security. It is clear, moreover, that no peace can be satisfactory to this country unless it promises to be durable, and an essential condition of such a peace is that it should give full scope to national aspirations as far as practicable. The principle of nationality should therefore be one of the governing factors in the consideration of territorial arrangements after the war.

For similar reasons we should avoid leaving any State subject to grievous economic disadvantage, as for instance by not providing it with the outlets necessary for its commercial development, since the absence of such facilities would necessarily affect the permanent character of any settlement.

In giving effect to the above principles, however, we are limited in the first place by the pledges already given to our Allies which may, as for instance in the case of Italy, be difficult to reconcile with the claims of nationalities. We must realise further that our Allies, apart from any promises which we may have made to them, may put forward claims conflicting with the principle of nationality. In such an event our attitude should be guided by circumstances generally and British interests in particular.

Lastly, we should not push the principle of nationality so far as unduly to strengthen any State which is likely to be a cause of danger to European peace in the future.

BELGIUM.

By the Declaration of the 14th February, 1916, the three allied Powers are pledged to the restoration of Belgium's political and economic independence, and to her being largely indemnified for the losses she has suffered. The extent of these losses should properly be estimated by a Commission of the most independent character that can be obtained, which might be nominated by the United States, or The Hague Tribunal, or

the Sovereign of some neutral State. It is evident that Germany's financial situation at the close of the war may be such as to render it difficult, if not impossible, for her to pay the amount to which Belgium may be found entitled in a lump sum, even if spread over a limited number of years; but what means can be devised to extract from Germany the equivalent of a prompt payment of a money indemnity is in the main a financial question with which we scarcely feel competent to deal.

It will remain a vital British interest after the war, as it was before it, to prevent Germany from obtaining access to the Belgian coasts. Recent events have shown conclusively that that interest is not effectively safeguarded by treaties providing for Belgian neutrality under international guarantees; we submit that Belgian independence will be better secured by substituting a treaty of permanent alliance between Belgium, France, and ourselves in the place of the present safeguards. It is understood that Belgium herself would welcome such an alliance.

This proposal is open to the objection that it commits us to continental alliances and a probable increase of our military obligations. In our opinion, however, there is no alternative so long as it is a vital interest of this country to prevent the German invasion of Belgium, and so long as the latter is incapable of undertaking its own defence.

LUXEMBURG.

The experience of this war has shown that treaties guaranteeing neutrality have failed to secure the object for which they were concluded, and have, on the contrary, in the case of Belgium, had the effect of causing her to neglect the adoption of measures for the defence of her integrity. Belgium will certainly not wish for a renewal of the Treaty of 1839, and in this connection the Allies will have to reconsider the provisions of the Treaty of London of 1867, which guaranteed the neutrality of Luxemburg. A practical solution would seem to be the abrogation of the Treaty of London of 1867 and the incorporation of Luxemburg into Belgium, from which it was detached in 1839.

ALSACE AND LORRAINE.

We should be mainly guided by French views. If the French, in addition to Alsace-Lorraine, desire a further rectification of frontier on strategic grounds, no objection should be raised, provided the wishes of the population are consulted. We should, however, deprecate, as far as possible, any attempt on the part of France to incorporate any considerable extent of German territory on the plea of strategical exigencies.

HELIGOLAND, THE KIEL CANAL, AND SCHLESWIG-HOLSTEIN.

The question of Heligoland and the Kiel Canal must of course engage the most earnest attention of the Allies, and especially of Great Britain. We refrain, however, from making any recommendations on this subject at present, as we understand that it is being reserved for the consideration of the Admiralty, who are the Department primarily concerned.

This question is also intimately connected with the future of Schleswig-Holstein in so far as, apart from general considerations, the future of the Kiel Canal will largely determine the attitude of this country on the subject. Until we are in possession of the naval views on the future of Heligoland and Kiel Canal we refrain from making any definite suggestions, but we should like to mention a few considerations that deserve attention.

From the ethnographical point of view, Holstein should remain in German possession, as its population is entirely German. As regards Schleswig, the German population is very considerable, and should it be decided to restore it to Denmark, such restoration should be subject to a plebiscite and the willingness of Denmark to recover its possession.

The future of Heligoland is obviously a subject mainly for naval decision, but it should be remembered that the ethnographical principle will not be violated if it be decided to leave Heligoland in possession of its present owners, as its population is entirely German. Moreover, Heligoland reverted to Germany as a result of a bargain

between the two countries. Germany obtained Heligoland and we obtained Zanzibar. Its retention, therefore, by Germany would be no blow to English *amour-propre*, while its transfer to England would be a heavy blow to German feelings without obtaining, from a political point of view, any adequate advantages.

BELGIUM AND THE SCHELDT.

It may be presumed that on military grounds it will be desirable not to renew treaty arrangements heretofore in force respecting Belgian neutrality, but to substitute for them a treaty of permanent alliance between Belgium, France, and ourselves, which would give us a voice in the maintenance of Belgium's defences. In order to enable us in case of need to land a force rapidly in Belgium, it should be provided that the western branch of the Scheldt shall remain open at all times to vessels of war, and Holland should be precluded from fortifying Flushing, or the banks of this branch of the Scheldt. The work of maintaining the waterway in a state fit for navigation should be left in the hands of Belgium with all necessary facilities for carrying out the task.

The proposed arrangements would no doubt constitute a further restriction of Holland's sovereign rights over the waters of the Scheldt. They can, however, be justified on the ground of the wholly exceptional position of Antwerp, Belgium's only important seaport, and by the fact that in the present conflict Holland has claimed to be entitled, and in fact bound as a neutral, to prevent Allied warships from passing through the Scheldt to Antwerp for the purpose of defending Belgium.

As an inducement to Holland to accept these arrangements about the navigation of the Scheldt with good grace, the Allies might engage to ensure to her the safe possession of her colonies in the East.

The present situation, however, is too fluid to enable us to formulate anything in the nature of final views.

A memorandum by the Admiralty on the subject is annexed.

Memorandum by the Admiralty on the Status of Antwerp and the Scheldt.

The final opinion, from the Admiralty point of view, with regard to the treaty arrangements which it would be desirable to make after the war concerning the status of Antwerp and the Scheldt, would appear to depend to a considerable extent on factors which cannot be known until the war is over.

Such questions, for instance, as the degree of military assistance to be given by Great Britain at the outbreak of war in the defence of Belgium against invasion by Germany, the decision as to whether it would be best to land the army at Antwerp, or at some other port, and other points would have to be settled between the Governments of Great Britain, France, and Belgium, and these decisions would affect the importance to be attached to keeping the Scheldt open.

It may, however, be stated generally that, if it could be depended on that the Scheldt *could* be kept perfectly free for navigation in war time, it would be to the advantage of Great Britain and Belgium, but as Germany would probably not allow this state of things to exist for a moment after war was declared, and as it is so easy to stop the traffic by mines in the river and guns on travelling carriages on the banks, it would not appear wise to depend upon any treaty arrangements made with Holland to this end.

In war troops could not use the Scheldt to reach Antwerp unless Holland was entirely friendly. Precluding Holland from fortifying the banks of the West Scheldt would be of little use. Ships in the East Scheldt, from its entrance to Bergen-op-Zoom, can bombard the West Scheldt, apart from guns on land.

This uncertainty of being unable to rely on free navigation would also make it undesirable to constitute a naval port at Antwerp. The distance from Antwerp to Terschelling being greater than from some of the English ports, no important strategic advantage would be gained by its use, although the river would afford a useful base for destroyers or other craft acting against submarines in the vicinity.

These considerations will no doubt be made clear to Holland and other nations by the experience of the war.

In May 1911 the British Government decided that "the fortification of Flushing does not affect British interests materially."

This decision was arrived at mainly on a statement made in a note by the Imperial General Staff, and agreed to by the Admiralty, that :—

“ Mines, torpedoes, and improvised defences would be sufficient to prevent the ascent of the Scheldt.”

General Sir William Nicholson enquired whether the possibility of Flushing, when fortified, being used as a base for hostile offensive action was immaterial.

Admiral Sir Arthur Wilson said that it would make no appreciable difference to naval strategic conditions, and even if it did, we had no right to interfere.

Beliefs which held good in 1911.

Germany thought England would not respect the neutrality of Holland.

England thought the same of Germany, if Holland closed the Scheldt.

Both countries thought that German trade carried in neutral bottoms would be free to enter neutral ports, and for this reason it was more to Germany's advantage to keep Holland neutral than to occupy her territory and thus prevent England from forming a strategic base in her ports.

It was believed that Germany would not be likely to infringe Belgian neutrality, and would not attack France through Belgium, but that if she did, she would not respect Holland either, and would form a naval base at Antwerp, and occupy Holland—should the latter raise objections to the use of the Scheldt.

The blockade of ports was then considered a feasible operation.

It was thought that if the Germans did invade Belgium they would be in Antwerp in twenty days.

Every one of these beliefs was falsified.

May 25, 1916.

POLAND.

The Allies who went to war for the emancipation of nationalities will inevitably be called upon to deal with the Polish question. Apart, however, from this consideration the latter is intimately connected with the dissolution of the Dual Monarchy, as it is closely bound up with the future of the States that will secede from Austria-Hungary. This aspect of the problem is considered in another portion of our report.

If it be admitted that the question of Poland must be faced for the above reasons, we have to consider the solutions which are possible. The first, and on the face of it the simplest, would be the absorption by Russia of all Polish-speaking districts—in other words, the addition of Galicia and the Grand Duchy of Posen, together with the Polish-speaking districts of Upper Silesia. This solution, though simple in appearance, has nothing to recommend it. It is most unlikely that Russia would feel inclined to add a large number of Poles to the already existing number of nationalities that cause her so much trouble. Russia has already before the war become alarmed at what we might call the Polish invasion of Lithuania, Volhynia, and Little Russia. The Western Allies might very properly take exception to the extension of Russian boundaries in Europe to within 125 miles of Berlin and about 200 miles of Vienna. Such an extension would secure for Russia a preponderance that might become a serious menace to the balance of power. We may, therefore, safely set aside a resolution which would not recommend itself either to Russia, or France, or England, not to mention the Poles themselves, who would be most strongly opposed to such an absorption. Moreover, it would run counter to the proclamation of the Grand Duke which was issued at the beginning of the war, and which the Emperor of Russia has pledged himself to maintain.

A second solution might be the resurrection of the Polish State, which would enjoy under Russian sovereignty an autonomy on the lines of, say, the Grand Duchy of Finland. We understand from well-informed Russian sources that there would be considerable opposition in Russia to the grant of autonomy to Poland, on the ground that it would lead to similar requests from other nationalities under Russian rule, such as the Armenians, the Lithuanians, the Ruthenians, the Letts, and so on. Moreover, a Poland under Russian sovereignty would enjoy the same fiscal privileges as the rest of Russia, and would meet with considerable opposition on the part of Russian commercial and financial classes, who dread, with good reason, Polish competition in Russian markets. In fact, those Russian classes go so far as to say that such a solution would substitute Polish for the hitherto existing German absorption of



Russian commerce. For political and economic reasons, therefore, we may expect strong Russian opposition to this solution.

A third alternative would be the creation of a Polish kingdom under a Russian Grand Duke. This kingdom would be merely connected with Russia by the personal link of its ruler, but would in every other respect enjoy complete independence. The grant of independence under such conditions would satisfy to the full the national aspirations of the Polish nation, and if it could be coupled with the acquisition of a commercial outlet for Poland in the Baltic, it would lead to the establishment of a State that, from the point of view of national feeling and economic interests, promises stability. Given the strong race antagonism of Poland to Prussia, which has secured during this war the open adhesion of the Russian Poles and the tacit support of what is best in Galicia and the Grand Duchy of Posen, there is every reason to expect that the future Polish State would become a buffer State between Russia and Germany in the best sense of the word, that is to say, it would secure for Russia a Poland that would be most unlikely to be found in league against Russia, as long as Russia remained faithful to the programme of the Allies, which is respect for the independence of small nations.

This new Polish State would be one of the most powerful units among the independent countries which are expected to come into existence upon the dissolution of Austria-Hungary. From the point of view of England and France this conglomeration of States would prove an efficient barrier against Russian preponderance in Europe and German extension towards the Near East, because these States would be happy and contented in the realisation of their national aspirations, and strong as regards their economic future, which would be secured by the possession of their natural commercial outlets to the sea. The Congress of Vienna attempted to secure a balance of power against France by the creation of kingdoms which were expected to prove a formidable barrier to any French aggression in the future. But these creations did not fulfil that expectation, because they were artificial and did not bring contentment and prosperity to the people who formed part of them. The solution we recommend has this in its favour, that it is based on more solid and lasting foundations than were obtained by the provisions of the Treaty of Vienna. We are quite alive to the opposition such a proposal may encounter at Petrograd; we also realise that it is not likely to be overcome unless the military situation should oblige Russia to require Anglo-French co-operation in order to secure the evacuation of her territory, which is now in the hands of the enemy. We do not presume for one moment to offer suggestions as to how we can overcome any such opposition, but we should like to place it on record that the solution which we have submitted is the best in the interests of the Allies, as it will preserve for them the reputation of good faith, and constitute a great asset in their favour among the nationalities that are about to be created by their victory; it will seriously weaken Prussia by withdrawing from her a very capable and prosperous population, together with the loss of considerable coal-fields in Silesia, and above all it will considerably add to the number of States in the future composition of Europe whose desires and interests will all tend in the direction of establishing the rule of right over the rule of might. In other words, we shall assist in creating nations that will be keen in their sympathy with our desire for a rule of peace, which shall materially decrease the burden of armaments that so heavily hampered the national and economic aspirations of the people of Europe.

We annex a map based on ethnological lines which, after enquiry regarding the distribution of the Poles, shows the frontiers a new Polish State might fairly claim. The figures of the population are taken from the German official census.

BALKANS.

The clearest British interest in the Balkans would appear to be the existence in the future of some combination of Balkan States sufficiently strong to serve as a counterpoise to the Germanic Powers on the one hand, and eventually to a greatly enlarged Russia on the other. Although the creation of a Balkan bloc, including Serbia and Bulgaria, may be impracticable for at least a generation to come, we should at any rate avoid any territorial rearrangements which would make a reconciliation between these two States entirely impossible. For that reason, and also with the more general object of arriving at a durable settlement, we must bear in mind the two principles of nationality and of reasonable economic facilities to which reference is made at the commencement of this report.

BULGARIA.

Macedonia.—If we could be guided solely by the above considerations we should unquestionably favour the retention by Bulgaria of the so-called “uncontested zone” of Macedonia, *i.e.*, the zone bounded on the west by the line Egri-Palanka-Sopot-Ochrida, and to the south by the present Greek frontier (*vide* Appendix I). It is not seriously disputed that the population of this region was predominantly Bulgarian at the time of the outbreak of the present conflict. Bulgaria’s claim to it was implicitly recognised by the Serbs in the Secret Annexe to the Serbo-Bulgarian Treaty of the 29th February, 1912, and by the Allied Powers themselves in their offer to guarantee its possession to Bulgaria if she joined their side. The possession of Southern Macedonia has become a matter of passionate national sentiment with the Bulgars, and whatever dynastic changes may take place in Bulgaria it is tolerably certain that the Bulgarians, if they are deprived of the uncontested zone, will seize the first opportunity of attempting to recover it, just as they did after the Treaty of Bucharest.

The chief practical objection that may be urged against the suggested arrangement is that it would leave a large section of the Uscub-Salonica Railway in the hands of Bulgaria, thus making Serbia dependent on that country, as well as on Greece, for her railway access to the Ægean. The reply is that under the settlement which we are now contemplating (see below), Serbia will have access through Serbian territory at several points to the Adriatic, and it is proposed to give her a coterminous frontier with Greece west of Lake Ochrida (*vide* Appendix II), which would eventually enable her to link up with the Greek railway system, and thus secure also an outlet to the Ægean.

The attribution of the uncontested zone to Bulgaria would therefore be the logical solution, but in practice it may not be feasible to adopt it. If at the time when negotiations are opened the Serbians are in possession of all the territory which they held before the war it would manifestly be impracticable to call on them to surrender a portion of it to the Bulgarians. Moreover, public opinion in Russia may be found averse to an arrangement which would be regarded as equivalent to rewarding Bulgaria for having sided with the enemy.

We therefore think that His Majesty’s Government, who are already suspected in the Balkans of Bulgarophilism, should avoid any appearance of initiating such a proposal. Should, however, the situation be such at the close of the war that Serbia herself admits the necessity of a compromise on this basis with Bulgaria, we should do our best to promote it.

A means of retaining for Serbia under the same conditions as hitherto her trading facilities through Salonica would be by the internationalisation of the Vardar Railway under the guarantee of the *Entente* Powers. Such a scheme would, however, in our opinion, impose serious obligations on the guaranteeing Powers without affording Serbia the same security as she previously enjoyed, and we do not therefore recommend its adoption.

THRACE.

On the assumption that Russia obtains possession of all the territory for which she has stipulated north of the Bosphorus and the Sea of Marmora up to the Enos-Midia line, there appear to be three possible ways of disposing of the remainder of the Adrianople vilayet comprised between that line and the present Bulgarian frontier. It may be assigned either to Russia, Greece, or Bulgaria.

The population of the territory in question is predominantly Turkish, but there are Greek colonies, chiefly in the neighbourhood of Kirk Kilisse and in the town of Adrianople. The Bulgarian population in this region is scattered, and probably slightly superior in numbers to the Greek.

To award the northern portion of the Adrianople vilayet to Russia is open to the very grave objection that Russia would thereby acquire too complete a domination in the Balkan Peninsula. We think that this solution would be detrimental to British interests, and should therefore meet with our most strenuous opposition.

If it were decided to allot this same region to Greece, the latter would inevitably also claim the southern portion of Bulgarian Thrace, in order to establish connection with her new acquisition. This would deprive Bulgaria of access to the Ægean, and would make a conflict between Greece and Bulgaria a matter of certainty sooner or later.

There remains the third solution: to allot Thrace north of the Enos-Midia line to Bulgaria. It is open to the objection that the latter, having sided against the Allies, would be receiving practically the same territory as had been offered to her in the event

of her joining us. This objection is in part sentimental, and should not be allowed to outweigh the consideration that, looking to the future, it will be to our interest to leave Bulgaria after the peace settlement so far contented and strong as to encourage her to emancipate herself from German influence.

Further, it is to be anticipated that the acquisition of Northern Thrace by Bulgaria may be objected to by Russia on the ground that Adrianople in Bulgarian hands will be a standing menace to the Russian position south of the Enos-Midia line; but this difficulty might be met by stipulating that the fortress of Adrianople shall be dismantled.

In reviewing the whole situation, it should be borne in mind that nothing is more likely to dispose Russia favourably towards Bulgaria than the removal of King Ferdinand. This therefore should be pressed by the Allies as the price for any territorial addition made to Bulgaria; moreover, she should be called upon to pay as large an indemnity to Serbia as her finances will allow.

GREECE AND ROUMANIA.

Greece and Roumania deserve but little consideration at the hands of the Allies. If, therefore, they should persist in their present attitude, the Allies will be entitled to consider only the general interest when it comes to settling the frontiers of those two States.

As regards Roumania, the Allies are bound by the pledge given by Russia, under which Bukowina and the Roumanian portion of Transylvania were to be assigned to Roumania. We do not think that any extension of Roumania into the Banat would be desirable in the common interests of the Allies, and therefore the Roumanian portion of the Banat which does not go to Serbia should be left to Hungary. This point is further elaborated in our note on the latter country.

We recommend the division of the Banat between Serbia and Hungary in preference to its division between Serbia and Roumania, as Serbia is more likely to get on with a defeated Hungary than with a disappointed Roumania.

As regards Greece, considerations of general policy would point in the direction of leaving it in possession of its present territories. In order, however, in the event of Bulgaria retaining Macedonia, to secure a Serbia coterminous with Greece, Greece should be given the southern portion of Albania up to a line drawn west from Lake Ochrida, following the course of the River Skumbi down to its outlet into the Adriatic.*

ALBANIA.

Frontiers of autonomous Mussulman State:—

To the north, the River Mati; to the east, the Tirana Mountains, then following the Grabe Mountains, so as to exclude Elbasan, and down the course of the Skumbi River to the sea.

The Italian agreement contemplates the creation of an autonomous Mussulman State. After bringing the Serbian frontier down to the River Mati, and securing a coterminous frontier between Serbia and Greece by a line running due west from Lake Ochrida to the River Skumbi, the area that would remain for the contemplated Albanian Mussulman State would be that comprised within the Mati and Skumbi Rivers, or what has hitherto been known as Essad Pasha's country.

AUSTRIA-HUNGARY, SERBIA, MONTENEGRO, AND THE SOUTHERN SLAVS.

The agreement concluded between Italy and her Allies on the 26th April, 1915, inasmuch as it concedes to the former the whole of Istria, a considerable strip of the Dalmatian coast with most of the islands, in which indisputably the population is preponderantly Slav, unfortunately constitutes a very distinct violation of the principle of nationalities, and there is consequently no doubt that it involves the risk of producing the usual results, namely, irrecitism, and lack of stability and peace. We understand, however, from competent and moderate judges of the situation, that there is every prospect of the parties reaching a satisfactory settlement by direct friendly negotiation.

* Since this report was drafted, Roumania has joined the Allies.

This departure from one of our guiding principles need not, therefore, cause unnecessary alarm, and, in any case, we are precluded from suggesting any other solution in view of the binding nature of our engagements towards Italy.

The portions of the littoral which under the agreement are left for division between Serbia, Montenegro, and Croatia, extend from the River Drin in the south to Cape Planka just north of Spalato—this section includes some islands—and furthermore the coast lying between the northernmost point of Dalmatia and the Bay of Volosca, likewise with a few small islands attached. A stipulation of neutralisation obtains with regard to the southern section first mentioned. This does not, however, apply to any portion of the present coast of Montenegro, with which country Italy has special arrangements.

Whilst it will doubtless be best that Serbia, Montenegro, and Croatia, should, if possible, be left to make their own dispositions regarding the territories allotted to them, it may nevertheless be advisable to form some idea in advance as to what would be a suitable division.

One of the first considerations which occurs in this connection relates to the future of Montenegro. Shall this country be revived as an independent State or be absorbed into Serbia?

Montenegrin policy, at no time of the most reliable, has since the commencement of the war surpassed itself in duplicity, and has proved distinctly unfriendly to the Allies. There is little doubt that King Nicolas and his Ministers were in direct communication with the Austrians, and that but for their treachery a far more successful resistance to the enemy's advance through the Sanjak of Novibazar and Montenegro might have been made. The King, therefore, deserves no consideration at the hands of the Allies, and in our judgment after such conduct his restoration or that of any of his family who were parties to his treachery is much to be deprecated, and, indeed, should be so far as possible opposed.

The resurrection of Montenegro as an independent State under another King must presumably depend on the wishes of the Montenegrins themselves, but it should be borne in mind that in any case such a State will serve no useful purpose; it will in the future as in the past not be self-supporting, and be dependent on the charity of the Powers. Its absorption by Serbia is therefore on the whole much to be desired.

On the assumption, however, that an independent Montenegro is revived, we would recommend the following territorial division:—

That Northern Albania with the coast from the River Mati (the northern limit of the projected Albanian Moslem State) up to the present Montenegrin frontier, and again the coast from a point just north of Cattaro up to Cape Planka should be given over to Serbia.

The allotment to Serbia of the portion of Northern Albania above indicated will render it possible to arrange for a coterminous frontier between Serbia and Greece west of Lake Ochrida, thus removing one of the obstacles to Serbia's consenting to the retention by Bulgaria of the uncontested zone of Macedonia. It likewise keeps in view the assurance given to Serbia that she shall acquire Bosnia and Herzegovina and a wide access to the Adriatic.

The more important of the harbours on the coast-line which we suggest should become Serbian are San Giovanni di Medua, Gravosa, and Spalato. The two latter are of considerable size and capable of accommodating a large amount of shipping. They have connection with Brod and Sarajevo by rail; the lines, it is true, are at present only narrow gauge, but could eventually be improved, probably at no great expense.

San Giovanni di Medua is under present conditions of little value as a port. It can only hold a very limited amount of shipping, and possesses no other communication except a road to Scutari. This fact makes it necessary that Scutari also shall be included within the Serbian frontier.

There would, no doubt, be the strongest opposition on the part of the Montenegrins to this proposal, on the ground that they have prior claims, having occupied Scutari during the war. That occupation, however, was carried out in direct opposition to the wishes of the Powers, and as San Giovanni di Medua is necessary to Serbia as an outlet for Northern Albania and must be accompanied by Scutari, Montenegrin protests need merit but little attention, especially if Montenegro be given possession of Cattaro.

The acquisition by Serbia of Spalato, Gravosa, and San Giovanni di Medua, which latter could in time be connected with the Sanjak railway line, should amply satisfy

Serbian ambitions in respect of facilities for commercial expansion, but, in any case, in addition to the ports above mentioned, Fiume is connected with Belgrade by a normal gauge line, the free use of which Serbia may no doubt expect to enjoy if Croatia be liberated.

Meanwhile, from representations which have been made to His Majesty's Government, it has become evident that the assurance given by us to Serbia that she should receive "Bosnia and Herzegovina and a wide access to the Adriatic" as her reward after the war, when considered in relation to these provinces themselves and the Southern Slav question generally, not only falls short of their national ideas, but is actually repugnant to Jugo-Slav conceptions of their own future.

The end which the Jugo-Slavs have in view is the liberation of all Serbs, Croats, and Slovenes from the domination of Austria-Hungary or any other Power and their union into one State. They desire, however, a free and voluntary union, not one imposed from without implying subjection of any one portion to the other. The Croats and Slovenes no doubt admire Serbia for her fighting qualities and look to her to assist their liberation, but on the other hand they consider themselves superior to Serbia in culture and education, and rely on this superiority to assume the leadership in the future confederation of Southern Slav States.

The statement made by Sir E. Grey to M. Supilo on the 1st September, 1915, that, provided Serbia agrees, Bosnia, Herzegovina, South Dalmatia, Slavonia, and Croatia shall be permitted to decide their own fate is therefore far more in accord with Jugo-Slav ideals than the assurance previously given, and should be the determining factor in guiding our policy on this question. We consider that Great Britain should in every way encourage and promote the union of Serbia, Montenegro, and the Southern Slavs into one strong federation of States with a view to its forming a barrier to any German advance towards the East.

The objection that such a State would be a mere appendage of Russia and so add to her already overpowering weight in Europe need not, we think, cause serious apprehension. Indications in Serbia of latter years have pointed to anxiety for emancipation from Russian tutelage, and simultaneously to a marked desire for closer relations with the Western Powers. There is reason to suppose that if we promote the birth and development of the Jugo-Slav Confederation by affording it our political and commercial support, the already existing feeling of confidence towards us will increase in strength to the mutual advantage of all parties.

The Jugo-Slavs desire that the boundaries of their prospective Confederation shall be determined on ethnological lines, and upon this basis they lay claim to extensive territories. These would include, in addition to Serbia, Montenegro, Croatia, Slavonia, Bosnia, Herzegovina, and Dalmatia, portions of Carinthia and Styria, the whole of Goricia, Carniola, Istria, and the coast, together with islands down to the Albanian frontier. The northern frontier of their State would run approximately from Graz in a south-easterly direction along the Drave, then north of the provinces of Baranja, Backa, and the Banat, along the Moris River to Arad, thence south past Temesvar to the point where the Roumanian western frontier joins the Danube.

Although these claims may appear extravagant at first sight, the Jugo-Slavs maintain that in all these localities the population is predominantly Slav (*vide* Appendix III). In so far as the Adriatic littoral is affected the Jugo-Slavs will have to conform to the requirements of the Italian Agreement, but outside of the regions referred to in this Agreement we see no reason why their claims should not be admitted to their full extent at the expense of Austria, though we suggest some reservations in respect of certain territories which they claim in Hungary. Our reasons for this recommendation appear below:—

The future of Austria-Hungary will, of course, depend very largely on the military situation existing at the end of this war. If the situation should be one which enables the Allies to dispose of its future, there seems very little doubt that, in accordance with the principle of giving free play to nationalities, the Dual Monarchy, which in its present composition is a direct negation of that principle, should be broken up, as there is no doubt that all the non-German parts of Austria-Hungary will secede. The only objection that might occur to this radical solution would be the large accession of strength to the German Empire in population and in wealth by the inclusion of the Austrian provinces. We have, however, to remember that a solution favourable to the Allies will deprive Germany of a population considerably in excess of this Austrian increase. It will be deprived of Alsace-Lorraine, Schleswig, and the Grand Duchy of Posen. This will be a direct diminution of Prussian power. It will receive, it is true, the Austrian population, but this accession will add to the importance and influence of the non-Prussian States of

the German Empire. Moreover, it will mean a considerable increase in the Catholic elements of Germany, and everything tending to decrease Prussian power will naturally tend in the direction of a more permanent settlement in Europe, as it will diminish the aggressive tendencies of the Central European Empires through the weakening of Prussia. We therefore think that the drifting of the Austrian provinces to Germany need not alarm the Allies, who are not out to crush Germany, but do intend as far as they can to impair the hegemony of Prussia over other States. The preparations for this war, the impulse to this war, the aggressive designs connected with this war, are all traceable to Prussian enterprise, and it is not extravagant to hope that a defeated Prussia will considerably lose its power for evil, and should it further be confronted by a large, wealthy, and influential southern Federation within its own borders, we shall not be far wrong in expecting to achieve that diminution of its influence, which can only be brought about by the play of political forces within the German Federation. Assuming the Allies, for purely political reasons, contemplated the keeping alive of an independent Dual Monarchy, they would have to consider very seriously whether it would be possible to secure the real independence of Vienna from Berlin. In the light of past events we do not hesitate to come to the conclusion that whether the Central Powers are victorious or not, Austria-Hungary will remain, to all intents and purposes, subservient to its ally. A victorious Prussia would, as we have already seen during the course of the war, still further absorb Austria-Hungary within its political and economic orbit. A defeated Prussia would equally be able to persuade Austria-Hungary that her only future lies within a still closer amalgamation of the two countries. There is no doubt that there has been in the past, and might be in the future, a party both in Austria and in Hungary who are strongly opposed to the German hegemony, but from all the information at our disposal this party in both portions of the Dual Monarchy is a minority, and likely to remain one. An Austria-Hungary, therefore, at the beck and call of Prussia is not a solution which the Allies should or could contemplate; the survival of Austria-Hungary could not be reconciled with the objects for which the Allies went to war, and even if they decided to sacrifice these objects for political expediency, the weapons they intended to forge, that is to say, a diminished but independent Austro-Hungarian State, would fail to be effective for the purposes for which it would be intended. On the assumption, therefore, that the solution which we recommend be adopted, we find no difficulty in disposing of those portions of the Dual Monarchy which are likely to constitute the Slav State of the South. There remains Bohemia. Three solutions occur as regards Bohemia:—

- First, that it should become an independent State;
- Secondly, that it should become linked by some means or other with a southern Slav State;
- Thirdly, that it should be tacked on to the Kingdom of Poland.

As regards No. 1, it is not a practical solution, and from all we hear it does not recommend itself to the Czechs themselves. The second solution seems somewhat artificial, and therefore does not promise permanency. The most desirable solution, as far as we can ascertain from Czech and Polish sources, is the third. The objection to the last one is that we are still very much in the dark as to what the status of the Polish kingdom will be. Here, again, we are confronted with three possible solutions. First, a united and independent Kingdom of Poland; second, a Kingdom of Poland incorporated in Russia; third, a Kingdom of Poland enjoying, roughly speaking, the same autonomy as the Grand Duchy of Finland. At first sight it must be admitted that the solution of the Polish question rests with Russia alone. This is undoubtedly what we understand to be the point of view of the Russian Government at the present moment, and should the latter be able to give effect to it at the end of the war, France and England will have to make up their minds to stand aside and allow Russia to have her own way. But we are dealing in probabilities, and the course of the war in the Eastern section suggests that, without the assistance of England and France, Russia is unlikely to obtain the evacuation of her Polish provinces by Germany, still more unlikely to obtain the addition of the Grand Duchy of Posen to Poland. Should this turn out to be a correct forecast, the opportunity will then be given to England and France to talk to Russia about the Polish question. It will be open to them to say that a prolongation of the war in order to obtain the evacuation of Poland by German troops could not be justified to English and French public opinion, unless Russia were prepared to go very far indeed with the concession of autonomy to a liberated Polish State. This situation would enable the Western Powers to favour the adhesion of Bohemia to Poland. As far as we understand, this solution is desired both by far-seeing

Czechs and Poles. The latter realise fully that the addition of Bohemia to Poland would afford and promote very considerably the economic development of Poland. The Czechs, on the other hand, fully appreciate that they would benefit by the superior culture and civilisation of the Poles. At this stage we do not propose to go further than indicate what, in our opinion, would be the best solution for the Austro-Hungarian question.

To sum up, we should say: let the Slav provinces constitute themselves into a Southern Slav State; let the German provinces of Austria be incorporated in the German Empire; let Bohemia be linked up to Poland; and let Hungary be formed of the purely Magyar portions of the country into an independent State with the fully secured commercial outlets to the Adriatic at Fiume, and by means of the Danube to the Black Sea. This solution promises permanency, as it will be based on the national and economic elements of the countries affected by this settlement.

Were it proposed still to maintain an Austrian Empire, in the hope that it might eventually free itself from German influence, the arrangement which we have indicated would be open to the objection that Austria is entirely cut off from the sea, and some provision would have to be made to afford her a commercial outlet of her own. But in view of the conclusions which we have ventured to set forth above this is now of no consequence, and the question of securing from Italy concessions on behalf of Austria at Trieste does not arise.

With these considerations before us the boundary we suggest for the Jugo-Slav State would be approximately a line coterminous with the Italian frontier as laid down in the Agreement of the 26th April, 1915, running from Volosca to a point slightly north-west of Villach; thence in an easterly direction just north of Klagenfurt and Marburg to a point where the River Mur—an affluent of the Drave—turns eastwards, thence following the course of this river to its junction with the Drave, thence following the course of the latter to its junction with the Danube, thence along the right bank of the Danube to Peterwarden; from this point the direction would be changed to due east as far as the River Temes, whence the course of this river southward to its junction with the Danube at Pancsova could again form the frontier.

This boundary, while conceding all the Jugo-Slav demands in Austria proper, excludes the Hungarian provinces of Baranya, Backa, and the Banat, to which they also desire to lay claim. If, however, Hungary is to be an independent State with any chance of vitality it would be inexpedient to deprive it of territory beyond that which is necessary in order to conform to the principle of nationality. This boundary has the further recommendation of being in accordance with the Serbian strategical requirements for possession of the country on the north bank of the Danube opposite Belgrade, and of not conflicting with the Roumanian claims.

The above settlement may at first sight appear somewhat academic, being as it is mainly in accordance with national aspirations, but we quite appreciate that it may have to be modified in deference to the views of Russia, geographical configuration, military considerations, &c. Our main object at present was to devise a scheme that promised permanency from the national point of view.

ARMAMENTS.

In putting forward the above considerations we have endeavoured to approach the settlement, after the war, mainly from a political point of view. We have attempted to draw up a scheme which is not confined to the promotion alone of British interests as regards either territorial acquisitions or the establishment of British spheres of influence. We have tried to work out a scheme that promises permanency; we have aimed at a reconstruction of the map of Europe intended to secure a lasting peace. We have been guided by the consideration that peace remains the greatest British interest. The most direct way to this end is, of course, to arrest the race in armaments, which has gone on increasing for the last forty years. This object can be best achieved by means of general arbitration treaties and the consequent reduction of standing armies and navies. This ideal is doubtless common ground amongst all the Allies, but Great Britain would probably be prepared to face greater sacrifices than other countries in order to achieve that end. Public opinion in this country would be willing, we think, to go very far indeed in this direction, but the danger we have to guard against is that if we succeeded in persuading the enemy to come to any kind of arrangement of the sort we must see to it that he is both able and willing to abide by his pledges. In view of the attitude

which Germany has adopted in the past on this question we entertain but little hope that the Germans will be willing to approach the subject in any sincere and serious spirit unless they have no option. If we contemplate a condition of things which would force the Allies to discuss terms of peace with the enemy on more or less equal terms, we have no hesitation in saying that we should either be met by a direct negative on the part of the German Government even to consider the subject, or we should be invited to submit proposals which the German Government would either prove to be unworkable or which they might accept with a mental reservation that they would do their best to evade them. We have to consider that in the case of a draw, the German Government would be able to persuade their public that they had been successful in saving their country from invasion; we must remember that the leading people in Germany who are mainly responsible for this war never allowed their countrymen to suspect that their designs were aggressive; the German Government have always officially dissociated themselves from pan-German propaganda. On occasions they have distinctly and publicly repudiated pan-German aims. But in practice their policy, which remained carefully concealed from their countrymen, was dominated by ideas of aggression in order to secure expansion of territory and spheres of influence. Territory was to be secured by the acquisition of additional colonies in the possession of other Powers, and spheres of influence were to be obtained by the policy of commercial penetration, which has been so steadily pursued both in the Near and the Far East. The same people will, in the case of a draw, be able to convince their country that it was due to their invincible army and navy that the integrity of their country was saved, and they will have little difficulty in persuading them that for the future they must rely upon the same weapons. This frame of mind would not readily respond to any invitation on our part seriously to take in hand a reduction of armaments all round. On the contrary, it would be misrepresented as an insidious proposal to weaken the defensive forces of Germany for the purpose of taking it at a disadvantage, and thereby achieving the object which the Allies had in view when they went to war in the summer of 1914. The other alternative which promises more hope for the eventual reduction of armaments presents itself if the Allies are in a position to impose their terms. Even then, the matter will have to be very delicately handled so as to avoid all appearance of interference in what the Germans consider an essentially internal question which every independent State has a right to decide for itself. It is possible, however, that a substantial defeat of Germany may so shake the confidence of the German people in their rulers that they may be induced to listen to the voice of reason, and ask themselves whether it is an axiom that the safety of a State is exclusively secured in proportion to the extent of its armaments. It may be possible in those conditions to convince the German people that we do not confuse the military defences of a country with militarism. A German writer has defined militarism as a teaching of the dogma that might alone counts, and that right, which does not depend on might, is not worth consideration. If the Allies can succeed in substituting for this doctrine the principle that brute force is not entitled to override everything, that a country possessing the physical means to impose its will, irrespective of right or wrong, is not entitled to do so, but can promote in its stead the doctrine that no community can exist which is based on physical force alone, one of the main objects for which they went to war will have been achieved. In other words, one of the essential elements towards securing a reduction of armaments will be the conversion of the German people to these views. Another element, of course, but a less effective one, will be the creation of a League of Nations, that will be prepared to use force against any nation that breaks away from the observance of international law. We are under no illusion, however, that such an instrument will become really effective until nations have learnt to subordinate their personal and individual ambitions and dreams for the benefit of the community of nations. We have witnessed such a process in individual States with the development of, what we call a civilized condition of things, but this process has been of slow growth, and we shall have to exercise considerable patience in watching and promoting a similar development among the nations of the world. This consideration brings up the question of whether it will be possible to secure the adhesion of the United States of America, a repetition of Canning's attempt to bring in the New World in order to redress the balance of the Old. There are signs in America that the more thinking people there are awakening to the fact that in the modern condition of things America can no longer cling to her position of splendid isolation. If America could be persuaded to associate itself to such a League of Nations, a weight and influence might be secured for its decisions that would materially promote the object for which it had been created.

We propose to confine ourselves to these general considerations, because we hesitate

to discuss the question of reduction of armaments in a more detailed or technical fashion. We lack the knowledge, military, naval, and economical, which would enable us to submit recommendations of any value; such a task would be more properly and usefully entrusted to a committee representing the various national interests, acting on the advice of the most competent experts. In touching upon this question, however, we have been mainly guided by the consideration that no complete scheme for the settlement of Europe after the war is acceptable which does not seriously concern itself with this question and does not endeavour to formulate proposals that would secure the main object for which this country, almost subconsciously, went to war—for which it is prepared to pay heavily, and for which it is also prepared to carry on the war to the ultimate end in order to secure the triumph of the principle that right is superior to might.

INCONCLUSIVE PEACE.

The situation which we have to consider that would arise out of a draw would be dominated by the inability of the belligerents to prolong the war—that is to say, it would find Germany, roughly speaking, in military occupation of the countries outside her own dominions which she now holds, *i.e.*, Belgium, eleven departments of France, Poland, Courland, Serbia, and Montenegro, and our Allies unable to reconquer those territories. In these conditions any concessions to be sought for from the enemy would have to be bought. Beginning with Belgium, we might find Germany willing to restore its political independence; for us the latter would be a *sine qua non* for consenting to any kind of peace, but it is more than doubtful that we should be able to obtain its financial rehabilitation by Germany. This task would, therefore, devolve upon the Allies. It is possible that both France and Russia would plead not only financial inability to assume their share of such a charge, but they might also put forward the fact of having suffered invasion as a justification of their refusal to bear any share in this contribution. In such an event the fulfilment of the pledges given to Belgium would fall upon this country alone.

But this is not the only burden that might devolve upon us. It is quite conceivable, if not probable, that Germany would ask for the restoration of her colonies as the price of her evacuating France and Belgium; if our reply were that the German colonies which had passed into the possession of our Dominions were beyond recall, Germany might retort in that case by asking for territory, say in Africa, now in the possession of Belgium, France, or Portugal, to indemnify her for the loss of her original possessions. It would seem somewhat paradoxical to call upon Belgium to cede part of her colonies as compensation for her spoliation in Europe. France, on the other hand, would certainly be indisposed to make a sacrifice for Belgium at the expense of her Congo. Here, again, Great Britain may be confronted with a suggestion that, having escaped invasion, it is incumbent upon her to cede part of her East African possessions.

Such is the situation which we anticipate as being the most likely to arise in any discussion on Belgium, and it shows that we shall be called upon to bear the lion's share if it comes to any question of buying Germany out. It would, of course, be open to us to argue with France and Russia that they are equally bound not to leave off fighting until Belgium has been restored politically and economically; but we should, however, have to face their argument that, though they were unwilling to go on fighting, it was open to us to continue, but without their assistance. This raises the question as to how long we should be able to continue the struggle without forfeiting the benevolent neutrality of our Allies, even though parting from them on the most amicable terms. In truth, we should have parted from them because we demurred to being called upon to bear the largest portion of the sacrifice necessary to secure such a peace. Assuming, however, for the sake of argument, that we parted from our Allies amicably, and without bearing malice, how long would France and Russia resist the temptation of profiting economically from a state of war between Great Britain and Germany? We understand that the clearest maritime lesson taught us by this war is that, as regards blockade, we shall have to revise completely the rules which have hitherto prevailed. With considerable difficulty, we have been able to enforce our blockade in the face of the opposition of the small neutral countries of Europe; but we are assured that we should have been wholly unable to do so had one big Power alone remained neutral in the general European conflagration. In the eventuality of our continuing our struggle with Germany alone, we should have the rest of Europe directly

interested in making it impossible for us to use effectually one of our main naval weapons against Germany; in other words, our blockade weapon, which would have been the main inducement to Germany to come to terms, would break in our hands; and as far as we know there is no limit which could be put to the duration of that single-handed struggle except the exhaustion of the belligerents. Our chief naval weapon against Germany, namely, the blockade, will not enable us in a single-handed struggle to exert sufficient pressure on Germany to bring about a successful issue of the war. We shall, therefore, in the absence of this alternative, be obliged, if we cannot induce our Allies to continue the struggle, to make the largest contribution for the purpose of obtaining the liberation and rehabilitation of Belgium.

Again, as regards France, the probable elements for a peace such as we are contemplating would be the evacuation by Germany of her northern departments in return for a French renunciation of all her aspirations to Alsace and Lorraine and of any indemnification due to her from Germany which would otherwise naturally result from a German occupation of a part of France.

Again, it is quite on the cards that, in order to obtain the evacuation of Poland and Courland, Russia may be tempted to do a deal with Germany in the Near East. Germany would make a strong point of not opposing the Russian occupation of Constantinople, provided Russia agreed to respect the commercial interests of Germany in what remained of the Turkish Empire in Asia Minor, coupled with a proviso for securing the freedom of the port of Constantinople. Such an arrangement would have to be very carefully scrutinised from the British point of view, as it might work out to the injury of British commercial interests and seriously affect our future relations with Russia in the Near East, as the latter has no commercial interests in Turkey, and would therefore not be likely to come into conflict with Germany.

As regards the Balkans, the Allies would have to consent to a partition which would leave in possession a strong Bulgaria, with a large slice of Macedonia, and we may expect encroachments on Serbian territory by Austria, such as the reoccupation of the Sanjak of Novibazar; but all the information in our possession at present points to Serbia being still further reduced for the benefit of Bulgaria.

This settlement would leave the Dual Monarchy territorially intact, but owing her integrity to Germany, and would thereby increase her subservience to the latter. In other words, Germany will, to say the least, have considerably improved her access to the Near East.

To sum up, a peace the result of a draw such as we have endeavoured to sketch out in this report would imply that Germany will not have obtained all she wanted when she began the war, but will have obtained such an instalment of her ambitions as will enable her Government to justify themselves to their people for having gone to war in defence of their territory in 1914; in fact, they will have every reason to claim victory and to represent the Allies as having suffered defeat.

We have said enough to indicate that whatever concessions will be necessary in the event of a draw will have to be made by this country. Such concessions can only be made by the sacrifice of our colonial possessions. But this would have to form the subject of enquiry and report by a committee on which the Colonial Office would be represented, so as to enable His Majesty's Government to decide what price they could afford to pay for such a peace.

RALPH PAGET.
W. TYRRELL.

August 7, 1916.

APPENDIX I.

THE provisions of the Secret Annexe to the Serbo-Bulgarian Convention of the 29th February, 1913, were briefly as follows:—

Serbia recognised the right of Bulgaria to the territories to the east of the Rhodope Mountains and the River Strouma. Bulgaria recognised the right of Serbia to the territories situated to the north and west of the Char Planina Mountains. With respect to the territory situated between the Char and Rhodope ranges, the lake of Ochrida, and the Ægean Sea, it was agreed that, if these could not be constituted as an autonomous province, Serbia would not lay claim to any territory lying to the east of a line drawn from Egri Palanka in a south-westerly direction to Lake Ochrida.

At the conclusion of the war against Turkey, Serbia was, however, found in occupa-

tion of a considerable amount of territory to the east of the above-mentioned line, including the towns of Veles, Prilep, and Monastir, on which the Bulgarians set great store. The refusal of Serbia to evacuate this territory, which she now claimed as her due for services rendered to Bulgaria and on other grounds, led to the Serbo-Bulgarian war.

APPENDIX II.

One of the chief arguments used by Serbia in resisting any attempt to induce her to part with the "uncontested zone" to Bulgaria has been that, for strategical purposes and for the protection of both Serbia and Greece against Bulgaria, it is necessary they should have a coterminous frontier, and that this would become impossible if the "uncontested zone" were ceded to Bulgaria.

To combat this argument a suggestion was made that the Serbian and Greek frontiers should be so drawn as to meet in Albania to the west of Lake Ochrida.

APPENDIX III.

The Jugo-Slavs claim that they form the compact population of the Kingdoms of Serbia and Montenegro (population, 5,000,000), of the Jugo-Slav provinces in Austria-Hungary (Jugo-Slav population, 8,000,000), and of the Italian district west of Gorizia (40,000 Jugo-Slavs), whereas 1,500,000 Jugo-Slavs live as emigrants in oversea countries.

In Austria-Hungary the Jugo-Slavs are subordinated to two dominant State organisations, viz., the German and the Magyar. Their territory is broken up into ten provinces; they are politically oppressed, socially persecuted, and in every way hampered and menaced in their intellectual, economic, and national development.

There are 2,100,000 Jugo-Slavs under the German Administration in Vienna. Of these, 410,000 live in Southern Styria, 120,000 in Southern Carinthia, 490,000 in Carniola, 155,000 in Gorizia-Gradisca, 70,000 in Trieste, 225,000 in Istria, and 610,000 in Dalmatia.

Under the Magyar domination there are 3,100,000 Jugo-Slavs, viz., 2,300,000 in Croatia-Slavonia and 900,000 in Southern and South-Western Hungary (in the Medjumurje, along the Styrian frontier, in the Baranja, Bačka, and Banat).

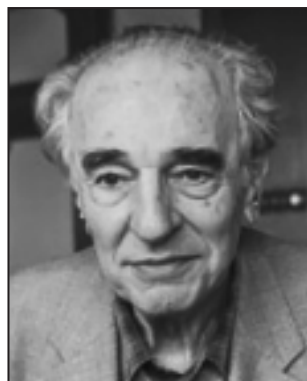
A joint Austro-Hungarian Administration controls the 1,900,000 Jugo-Slavs living in Bosnia-Herzegovina.

Finally, there are 40,000 Jugo-Slavs under Italian rule.

IN MEMORIAM

Ђорђе Лопичић (1938 - 2022)

Недавно нас је напустио проф. др Ђорђе Николин Лопичић, угледни правник и дипломата у пензији, респектабилан практичар и теоретичар дипломатије. Пореклом из Цеклина код Цетиња, из братства Лопичића, чији родослов сеже још од 1450. године, Ђорђе је био „каријерни дипломата“ бивше Југославије, али је истовремено неговао и страст према науци. Правник по образовању, дипломата по струци, а историчар по страсти, испољавао је афинитете према политикологији, док је по теоријском опусу био, пре свега, историчар дипломатије и библиограф.



Магистрирао је на Правном факултету у Загребу 1974. године, а докторирао је 1983. године на Правном факултету Универзитета у Крагујевцу. Пре започињања дипломатске каријере, радио је у Окружном јавном тужилаштву у Београду, прво као помоћник, а после као заменик окружног јавног тужиоца. У тужилаштву је радио, поред кривичне материје, још и на цивилној, привредној и управној материји, што му је касније у дипломатској каријери доста помогло.

У дипломатској каријери прошао је све степенице. У Савезном министарству иностраних послова некадашње Југославије радио је од 1978. године, најпре као самостални саветник у Служби за међународноправне послове. Затим је обављао функцију начелника Управе за конзуларне послове, а два пута је био начелник Службе за међународноправне послове, са звањем амбасадора у Савезном министарству иностраних послова. У иностранству је обављао функцију конзула у САД (Чикаго) и отправника послова у рангу амбасадора у Холандији (1993-1998). Током дугогодишњег службовања у министарству, био је члан многих југословенских делегација и учесник у преговорима на различитим нивоима.

И поред бројних обавеза каријерног дипломате, био је веома посвећен научном раду који је схватао као допуну и доградњу својој практичној делатности. Стекавши формална звања као доктор наука и професор, никада није напуштао свој радни сто. О каквом је научном раднику реч, говори његов импозантни опус. Аутор је неколико уџбеника, приређивач зналачки пробраних зборника најквалитетнијих радова из историје дипломатије,

писац неколико монографија, састављач библиографија и прилога за библиографије дипломатије, кривичног права, међународних односа. Његово најобимније дело, на коме је радио заједно са својом кћерком Јеленом, универзитетском професорком, представља изузетну књигу под називом *Међународно јавно право и међународни односи – Библиографија 1834–2016*, са око 24.000 одредница. Као аутор и приређивач објавио је 26 књига, од којих посебну пажњу заслужују: *Конзуларни односи Србије (1804-1918)*, *Студије и огледи о дипломатији Црне Горе, Мађарски ратни злочини 1941-1945*, *Библиографија кривичног права Југославије 1851-1975*. и др. Написао је преко 180 чланака, студија, расправа, коментара, анализа, фељтона, приказа, рецензија и осврта, који су објављени у нашим и страним часописима.

Продуктивни теоретичари неретко запоставе педагошки рад, али то није био случај са проф. Лопичићем. Преко двадесет година је био предавач на Дипломатској академији Савезног министарства. Предавао је на београдској Академији за дипломатију и безбедност, која је касније прерасла у Факултет за дипломатију и безбедност. Као гостујући професор је држао предавања на многим факултетима, али се увек радо одазивао и на позиве локалних средина широм Србије, учествујући са задовољством на трибинама. Често је био члан комисија за полагање стручних и научних испита, као и члан редакција и рецензент у угледним научним часописима (*Правни живот*, *Дипломатија и безбедност*) и др.

Београдски форум за свет равноправних од њега се опростио пробраним речима: „*Припадао је плејади врских дипломата несврстане, независне СФРЈ, СРЈ и Србије. Био је непоколебљив борац слободе, независности, суверенитета и територијалног интегритета наше земље. На свим дужностима борио се професионално и храбро за право, правду и истину. Своје врхунске квалитете знања, умећа и интелектуалне храбрости испољавао је и као југословенски представник при међународним институцијама у Хагу током југословенске кризе.*“

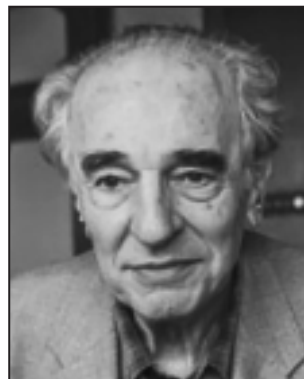
Факултет за дипломатију и безбедност из Београда дубоко је захвалан на његовом доприносу.

Проф. др Андреја Савић,
главни и одговорни уредник

IN MEMORIAM

Djordje Lopičić (1938 - 2022)

Prof. Dr. Djordje Nikolin Lopičić, a prominent lawyer and retired diplomat, a respectable practitioner and theoretician of diplomacy, recently left this world. Originally from Ceklin near Cetinje, from the Lopičić brotherhood, whose genealogy dates back to 1450, Djordje was a "career diplomat" of the former Yugoslavia, but at the same time he cultivated a passion for science. A lawyer by education, a diplomat by profession, and a historian by passion, he showed affinities towards political science, while according to his theoretical work he was, above all, a historian of diplomacy and a bibliographer.



He received his magister degree from the Faculty of Law in Zagreb in 1974, and his doctorate in 1983 from the Faculty of Law of the University of Kragujevac. Before starting his diplomatic career, he worked in the District Public Prosecutor's Office in Belgrade, first as an assistant, and then as a deputy district public prosecutor. In the prosecution, in addition to criminal matters, he also worked on civil, economic and administrative matters, which later helped him a lot in his diplomatic career.

He passed all the steps in his diplomatic career. He worked in the Federal Ministry of Foreign Affairs of the former Yugoslavia since 1978, first as an independent advisor in the Service for International Legal Affairs. He then held the position of Chief of the Directorate for Consular Affairs, and twice was the Chief of the Service for International Legal Affairs, with the title of Ambassador to the Federal Ministry of Foreign Affairs. Abroad, he served as consul in the United States (Chicago) and charge d'affaires in the rank of ambassador to the Netherlands (1993-1998). During his many years in the ministry, he was a member of many Yugoslav delegations and a participant in negotiations at various levels.

Despite the numerous obligations of a career diplomat, he was very dedicated to scientific work, which he understood as a supplement and extension of his practical activity. Having acquired formal titles as doctor of science and professor, he never left his desk. His impressive opus speaks of what a scientist he was. He is the author of several textbooks, the editor of expertly selected collections of the best papers from the history of diplomacy, the author of several mono-

graphs, the compiler of bibliographies and contributions for bibliographies of diplomacy, criminal law, and international relations. His most extensive work, on which he worked together with his daughter Jelena, a university professor, is an exceptional book called *International Public Law and International Relations - Bibliography 1834–2016*, with about 24,000 determinants. As an author and editor, he published 26 books, of which these deserve special attention: *Consular Relations of Serbia (1804-1918)*, *Studies and Essays on Montenegrin Diplomacy*, *Hungarian War Crimes 1941-1945*, *Bibliography of Yugoslav Criminal Law 1851-1975* etc. He wrote over 180 articles, studies, discussions, commentaries, analyzes, feuilletons, notices, reviews and critiques, which were published in domestic and foreign journals.

Productive theorists often neglect pedagogical work, but that was not the case with prof. Lopičić. He was a lecturer at the Diplomatic Academy of the Federal Ministry for over twenty years. He taught at the Belgrade Academy of Diplomacy and Security, which later grew into the Faculty of Diplomacy and Security. As a visiting professor, he gave lectures at many faculties, but he was always happy to respond to invitations from local communities throughout Serbia, participating with pleasure in the forums. He was often a member of commissions for taking professional and scientific exams, as well as a member of editorial boards and a reviewer in reputable scientific journals (*Legal Life*, *Diplomacy and Security*) and others.

The Belgrade Forum for the World of Equals said goodbye to him with selected words: "He belonged to a constellation of outstanding diplomats from the non-aligned, independent SFRY, FRY and Serbia. He was an unwavering fighter for freedom, independence, sovereignty and territorial integrity of our country. In all his duties, he fought professionally and bravely for law, justice and truth. He also demonstrated his top qualities of knowledge, skills and intellectual courage as the Yugoslav representative at international institutions in The Hague during the Yugoslav crisis."

The Faculty of *Diplomacy and Security* in Belgrade is deeply grateful for his contribution.

Prof. Dr. Andreja Savić,
Editor in chief

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

Редакција часописа *Дипломатија и безбедност* прихвата радове који су уређени на следећи начин:

За писање рада користити **ћирилично писмо**.

Текст писати у фонту **Times New Roman**, величина фонта **12**, са увученим пасусима (First line) и проредом (Line spacing) **1,5** и маргинама **Normal 2,5 cm**.

Обим рада од 16 до 25 страна (од 36.300 до 56.725 карактера са размаком). Приликом провере броја карактера користити: Review/Word Count/Character (with spaces) - активирати опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*.

Име и презиме аутора се пише на средини, малим словима – **Bold** и **Italic** (фонт 12).

Афилијација се пише испод имена аутора на средини, малим словима – **Italic** (фонт 12). Уколико је аутор запослен на факултету, након навођења факултета, наводи се и универзитет (нпр. *Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*). Уколико је аутор запослен на институту, наводи се и град у коме се институт налази (нпр. *Институт за политичке студије, Београд*).

Наслов се пише на средини, великим словима – **Bold** (фонт 14). Фуснота поред наслова служи за навођење назива и броја пројекта у оквиру кога је чланак написан.

Сажетак се пише испод наслова на средини малим словима величина фонта 12. Испод тога пише се текст сажетка у обиму од 100 до 250 речи - фонт 12, *Justify*. Сажетак садржи предмет анализе, циљ рада, коришћене теоријско-методолошке приступе, резултате и закључке рада.

Кључне речи се пишу испод текста сажетка малим словима (фонт 12), и одвајају зарезом. Наводи се од 5 до 10 кључних речи.

Поднаслови се пишу на средини, великим словима - **Bold** (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима **Bold** (фонт 12).

Начин цитирања:

Фусноте у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте уносити командом Insert – Reference – Footnote. Фусноте се пишу у фонту **Times New Roman**, величина слова **10**. Фусноте треба поравнати по левој и десној маргини, односно изабрати опцију *Justify*.

Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:

• приликом навођења *монографије/књиге* фуснота мора садржати:

- Име и презиме аутора, наслов књиге курзивом (*Italic*), назив издавача, место, годину издања и број стране.

- **Пример:** Бранко Крга, *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*, МЦ „Одбрана”, Београд, 2017, стр. 244.

• **приликом навођења чланака из часописа:**

- Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа курзивом (*Italic*), назив издавача, место издавања, број, година излагања и број стране.

- **Пример:** Андреја Савић, Ненад Ђорђевић, „Евроатланска димензија безбедности Србије”, *Политика националне безбедности*, Институт за политичке студије, Београд, број 2/2017, стр. 69.

• **приликом навођења зборника радова/поглавља из књиге:**

- Име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника/поглавља курзивом (*Italic*), имена и презимена приређивача зборника у загради, назив издавача, место издања, година издања, број стране.

- **Пример:** Михаило Марковић, „Еволуција Косовског проблема и могућности његовог решења, у зборнику: *Срби на Косову и Метохији*, (приредили: Стеван Карамата и Часлав Оцић), издања САНУ, Београд, 2006, стр. 215.

• **приликом навођења извора са Интернета:**

- Име и презиме аутора, наслов чланка курзивом (*Italic*), пуну интернет адресу и датум приступа.

- **Пример:** Janne E. Nolan, *Diplomacy and Security in the Twenty-first Century*, https://isd.georgetown.edu/sites/isd/files/Diplomacy_and_Security.pdf, 15/03/2018.

• **приликом навођења архивске грађе:**

- мора да садржи назив институције у којој се грађа чува, фонд, фасциклу (уколико има), назив документа (ако нема назива документа одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?), место, датум.

- **Пример:** Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894, Извештај Министарства иностраних дела о постављењу конзула, Београд, 19. април 1888.

• **приликом навођења прописа/закона:**

- Пуним називом прописа/закона, курзивом гласило у коме је пропис објављен, број и година објављивања.

- **Пример:** Закон о извршењу и обезбеђењу, *Службени гласник РС*, бр. 106/2015.

• **приликом навођења публикација у новинама:**

- Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив новине курзивом, датум објављивања

- **Пример:** Миленко Пешић, „ЕУ треба да реши Косово исто као и Ката-

лонију”, *Политика*, 06/05/2018.

• **Код поновљеног цитирања истог извора узастопно на истој страни користити:** Исто, број стране

- **Пример:** Збигњев Бжежински, *Друга шанса Америке*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 51.

- Исто, стр. 55.

• **Код поновљеног цитирања истог извора уколико није узастопно и на истој страни користити:** Име, презиме аутора, назив извора, нав.дело, број стране.

- **Пример:** Збигњев Бжежински, *Друга шанса Америке*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 51.

- Збигњев Бжежински, *Друга шанса Америке*, нав. дело, стр. 69.

• **Код уноса табела и графикана користити:**

- Изнад табеле/графикана центрирано пише се Табела/Графикон, редни број, назив табеле, величина фонта 10.

- Испод табеле/графикана пише се Извор: навести извор по правилима цитирања за фусноте, величина фонта 10.

• **Литература** се наводи на исти начин као и у фуснотама, с тим што се прво наводи презиме, па име аутора. Литература је поређана по азбучном реду за изворе на ћириличном писму, који се први наводе, а затим по абecedном реду за изворе на латиници.

За чланке из часописа, зборника као и за поглавља у књигама потребно је навести од које до које стране је чланак или поглавље у зборнику/књизи.

Литература садржи само изворе који су наведени у фуснотама.

Након литературе, латиничним писмом навести **име и презиме аутора** на средини - *Bold* (фонт 12), испод тога **наслов рада** на енглеском великим словима - *Bold* (фонт 14).

Резиме (Resume) се пише на средини, малим словима – *Bold* (фонт 12). Испод тога пише се текст резимеа на енглеском језику у обиму до **1/10** дужине чланка. Резиме садржи резултате и закључке истраживања до којих је аутор дошао у свом раду.

Кључне речи (Keywords) се пишу малим словима (фонт 12) и одвајају зарезом.

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима.

НАПОМЕНА: Радови који нису усклађени са датим упутствима неће бити разматрани за објављивање у часопису.

Текстове слати у електронском облику на имејл адресу: institut@fdb.edu.rs

AUTHOR GUIDELINES

The editorial board of the journal *Diplomacy and Security* accepts papers that have been edited as follows:

Use the **Cyrillic alphabet** to write the paper.

Write the text in **Times New Roman font**, font size **12**, with indented paragraphs (First line) and spacing (Line spacing) **1.5** and margins **Normal 2.5 cm**.

Volume of paper: from 16 to 25 pages (from 36,300 to 56,725 characters with space). When counting the characters, use: Review / Word Count / Character (with spaces) - activate the option *Include textboxes, footnotes and endnotes*.

The author's name and surname are to be written in the middle, in small letters - Bold and Italic (font 12).

The affiliation should be written below the author's name in the middle, in small letters - Italic (font 12). If the author is employed at the faculty, after listing the faculty, the university is also stated (eg *Faculty of Political Sciences, University of Belgrade*). If the author is employed at the institute, the city in which the institute is located is also stated (eg *the Institute for Political Studies, Belgrade*).

The title should be written in the middle, in capital letters - Bold (font 14). The footnote next to the title is used to state the name and number of the project within which the article was written.

The abstract should be written below the title in the middle in small letters, font size 12. Below, the text of the abstract should be written in the range of 100 to 250 words - font 12, *Justify*. The abstract contains the subject of analysis, the aim of the paper, the used theoretical and methodological approaches, results and conclusions of the paper.

Keywords are written below the text of the abstract in lower case (font 12), and separated by commas. There should be 5 to 10 keywords listed.

Subheadings should be written in the middle, in capital letters - Bold (font 12) and numbered in Arabic numerals. If the subtitle contains more than one unity, they are also marked with Arabic numerals, as follows: 1.1. - in small ordinary letters Bold (font 12).

Method of citing and referencing:

Footnotes in the form of notes should be placed at the bottom of the page where the commented part of the text or cited reference is located. Enter footnotes with the command: Insert - References - Footnote. Footnotes are written in **Times New Roman font**, font size **10**. Footnotes should be aligned on the left and right margins, ie select the *Justify* option.

When using footnotes, follow these instructions:

- **when citing a monograph / book, the footnote must contain:**

- Name and surname of the author, title of the book in italics, name of the publisher, place, year of publication and page number.

- **Example:** Бранко Крга, *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*, МЦ „Одбрана”, Београд, 2017, р. 244.

• **when citing articles from journals:**

- Name and surname of the author, title of the article in quotation marks, name of the journal in italics, name of the publisher, place of publication, number, year of publication and page number.

- **Example:** Андреја Савић, Ненад Ђорђевић, „Евроатланска димензија безбедности Србије”, *Политика националне безбедности*, Институт за политичке студије, Београд, број 2/2017, р. 69.

• **when citing the collection of papers / chapters from the book:**

- Name and surname of the author, title of the paper in quotation marks, title of the collection / chapter in Italic, name and surname of the editor of the collection in brackets, name of the publisher, place of publication, year of publication, page number.

- **Example:** Михаило Марковић, „Еволуција Косовског проблема и могућности његовог решења, у зборнику: *Срби на Косову и Метохији*, (приредили: Стеван Карамата и Часлав Оцић), издања САНУ, Београд, 2006, р. 215.

• **when citing sources from the Internet:**

- Name and surname of the author, title of the article in Italic, full internet address and date of access.

- **Example:** Janne E. Nolan, *Diplomacy and Security in the Twenty-first Century*, https://isd.georgetown.edu/sites/isd/files/Diplomacy_and_Security.pdf, 15/03/2018.

• **when citing archive sources:**

- it must contain the name of the institution where the material is kept, the fund, the folder (if any), the name of the document (if there is no name of the document, it is determined so as to answer the questions: who? to whom? what?), place, date.

- **Example:** Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894, Извештај Министарства иностраних дела о постављењу конзула, Београд, 19. април 1888.

• **when citing regulations / laws:**

- Full name of the regulation / law; in Italic, the bulletin in which the regulation was published, the number and year of publication.

- **Example:** Закон о извршењу и обезбеђењу, *Службени гласник РС*, бр. 106/2015.

• **when citing articles from newspapers:**

- Name and surname of the author, title of the article in quotation marks, name of the newspaper in Italic, date of publication.

- **Example:** Миленко Пешић, „ЕУ треба да реши Косово исто као и Каталонију”, *Политика*, 06/05/2018.

• **When quoting the same source repeatedly on the same page, use: Ibid, page number**

- **Example:** Збигњев Бжежински, *Друга шанса Америке*, Службени гласник, Београд, 2009, р. 51.

- Ibid, р. 55.

• **When repeating the same source, if it is not consecutive and on the same page, use:** Name, surname of the author, name of the source, op.cit, page number.

- **Example:** Збигњев Бжежински, *Друга шанса Америке*, Службени гласник, Београд, 2009, р. 51.

- Збигњев Бжежински, *Друга шанса Америке*, op. cit, р. 69.

• **When citing tables and charts, use:**

- Above the table / chart, in the middle should be written Table / Chart, ordinal number, table name, font size 10.

- Below the table / chart should be written Source: state the source according to the citation rules for footnotes, font size 10.

• **References** are cited in the same way as in the footnotes, with the last name first, then the author's name.

• The references are arranged in alphabetical order for sources in the Cyrillic alphabet, which are listed first, and then in alphabetical order for sources in Latin.

For articles from magazines, collections (anthologies) as well as for chapters in books, it is necessary to state exactly numbers of pages where the article or chapter in the collection (anthology) / book is.

The References contain only the sources cited in the footnotes.

After the References, in Latin letters, state **the name and surname of the author** in the middle - Bold (font 12), below that **the title of the paper** in English in capital letters - Bold (font 14).

Abstract is written in the middle, in small letters - Bold (font 12). Below that, the text of the abstract is written in English, up to **1/10** of the length of the article. The abstract contains the results and conclusions of the research reached by the author in his paper.

Keywords are written in lower case (font 12) and separated by commas.

Papers submitted for publication must be based on recent literature, especially on sources, ie. papers published in scientific journals.

NOTE: Papers that do not comply with the given instructions will not be considered for publication in the journal.

Texts should be sent in electronic form to the e-mail address: institut@fdb.edu.rs

УПУТСТВО ЗА РЕЦЕНЗЕНТЕ

Редакција часописа *Дипломатија и безбедност* настоји да обезбеди висок квалитет радова које објављује. Учешће рецензената у овом процесу је од велике важности и њихов рад изузетно ценимо.

Рецензије су анонимне у оба смера. Рок за рецензирање је 10 дана од пријема рада. Садржај рецензије је поверљив, те се не сме откривати особама које нису у уредништву часописа. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију.

Приликом рецензије рукописа, рецензент треба да попуни рецензентски лист:

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима и зборницима (посебно часописи и зборници из политикологије):

Научни и друштвени допринос рада. Општи коментар о квалитету рада:

Сугестија аутору за побољшање квалитета рада, ако је потребно:

Препорука за категоризацију рада:

1. Оригинални научни рад
2. Прегледни рад
3. Научна критика, полемика и осврти

Препорука о публикавању рада:

1. Објавити без измена
2. Објавити уз мале измене
3. Након корекције, рад послати на нови круг рецензије
4. Одбити

Од рецензената се не очекује да раде лектуру и коректуру рада, али је препоручљиво да наведу ако је потребно да се рад лекторише. Препоручљиви су и коментари за уредника који се тичу етичких (плагијаризам, превара, итд.) или неких других аспеката рада, а који ће уреднику помоћи у доношењу коначне одлуке о даљем статусу рада.

Датум оцене рада:

Име, презиме и научно
звање рецензента:

GUIDELINES FOR REVIEWERS

The editorial board of the journal *Diplomacy and Security* strives to ensure the high quality of the papers it publishes. The participation of reviewers in this process is of great importance and we highly appreciate their work.

Reviews are anonymous in both directions. The deadline for reviewing is 10 days from the receipt of the paper. The content of the review is confidential, and must not be disclosed to persons who are not in the editorial board of the journal. If the reviewer at any time realizes that there is any kind of conflict of interest regarding the paper he needs to review, he should inform the editorial office as soon as possible.

When reviewing the manuscript, the reviewer should fill in the review sheet:

Name, surname and title of the author of the paper:

Title of the paper:

Actuality, social and scientific significance of the considered topic:

To what extent did the author clearly indicate the theoretical, methodological approach in the paper:

Is the paper based on contemporary and relevant literature, especially to what extent the author used the latest results published in scientific journals and collections (especially journals and collections of political science):

Scientific and social contribution of the paper. General comment on the quality of paper: Suggestion to the author to improve the quality of paper, if necessary:

Recommendation for categorization of paper:

1. Original scientific paper
2. Review paper
3. Scientific critique, polemics and review

Recommendation for publishing the paper:

1. Publish without changes
2. Publish with minor changes
3. After correction, send the paper to a new round of reviews
4. Reject

Reviewers are not expected to proofread the paper, but it is advisable to indicate if it is necessary to proofread it. Comments for the editor concerning ethical (plagiarism, fake, etc.) or some other aspects of the paper are also recommended, which will help the editor in making the final decision on the further status of the paper.

Date of evaluation of the paper:

Name, surname and
scientific title of the reviewer:

Списак рецензената:

Проф. др Терзић Славенко, академик
Проф. др Дашић Давид, емеритус
Проф. др Балта Иван, емеритус
Проф. др Бановић Божидар
Проф. др Бошковић Милица
Проф. др Вучић Михајло
Проф. др Дамњановић Александар
Проф. др Димитријевић Бојан
Проф. др Колев Драган
Проф. др Крга Бранко
Проф. др Лабовић Дејан
Проф. др Лазић Радојица
Проф. др Лопичић Јанчић Јелена
Проф. др Манић Михајло
Проф. др Мрдак Гордана
Проф. др Надовеца Бранко
Проф. др Павловић Момчило
Проф. др Пејчић Христивоје
Проф. др Петровић Лазар
Проф. др Пророковић Душан
Проф. др Радовић Ивица
Проф. др Ранђеловић Драган
Проф. др Савић Андреја
Проф. др Симовић Слободан
Проф. др Скакавац Здравко
Проф. др Стојадинивић Миша
Проф. др Талијан Момчило
Проф. др Танасковић Дарко
Проф. др Толваишис Леонас
Проф. др Трбојевић Милован
Проф. др Форца Божидар
Проф. др Шкулић Милан
Доц. др Бјеља Данијела
Доц. др Браковић Жарко
Доц. др Иветић Стево
др Јерић Кристиан, научни сарадник

List of reviewers:

Prof. Dr. Terzić Slavenko, akademik
Prof. Dr. Dašić David, emeritus
Prof. Dr. Balta Ivan, emeritus
Prof. Dr. Banović Božidar
Prof. Dr. Bošković Milica
Prof. Dr. Vučić Mihajlo
Prof. Dr. Damnjanović Aleksandar
Prof. Dr. Dimitrijević Bojan
Prof. Dr. Kolev Dragan
Prof. Dr. Krga Branko
Prof. Dr. Labović Dejan
Prof. Dr. Lazić Radojica
Prof. Dr. Lopičić Jančić Jelena
Prof. Dr. Manić Mihajlo
Prof. Dr. Mrdak Gordana
Prof. Dr. Nadoveza Branko
Prof. Dr. Pavlović Momčilo
Prof. Dr. Pejčić Hristivoje
Prof. Dr. Petrović Lazar
Prof. Dr. Proroković Dušan
Prof. Dr. Radović Ivica
Prof. Dr. Ranđelović Dragan
Prof. Dr. Savić Andreja
Prof. Dr. Simović Slobodan
Prof. Dr. Skakavac Zdravko
Prof. Dr. Stojadinović Miša
Prof. Dr. Talijan Momčilo
Prof. Dr. Tanasković Darko
Prof. Dr. Tolvaišis Leonas
Prof. Dr. Trbojević Milovan
Prof. Dr. Forca Božidar
Prof. Dr. Škulić Milan
Doc. Dr. Bjelja Danijela
Doc. Dr. Braković Žarko
Doc. Dr. Ivetić Stevo
Dr. Jerić Kristian, research associate

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.7/.8

ДИПЛОМАТИЈА и безбедност : зборник
радова / главни и одговорни уредник Андреја Савић
. - 2018, бр. 1- . - Београд : Факултет за дипломатију
и безбедност, Институт за стратешке студије, 2018-
(Београд : Интерпринт плус). – 25 cm

Полугодишње.

ISSN 2620-0333 = Дипломатија и безбедност

COBISS.SR-ID 264203276

**ПОЛИТИКА | БЕЗБЕДНОСТ | ПРАВО | ИСТОРИЈА
КУЛТУРА | ЕКОНОМИЈА | ПСИХОЛОГИЈА
СОЦИОЛОГИЈА | ЕКОЛОГИЈА**



ISSN 2620-0333 • UDK 341.7/.8 • Година 5 • Број 1/2022.

**POLITICS | SECURITY | LAW | HISTORY
CULTURE | ECONOMICS | PSYCHOLOGY
SOCIOLOGY | ECOLOGY**



ISSN 2620-0333 • UDC 341.7/.8 • Volume V • Number 1/2022.