

*Милован Радаковић**

Институт за међународну политику и привреду, Београд

ПОЛИТИЧКИ И ВОЈНИ АСПЕКТ НЕУТРАЛНОСТИ

Сажетак

Током историје многе су државе настојале да придобију позицију државне неутралности и на тај начин заштите сопствено становништво и територију од ратних операција.

Традиционална неутралност је доживљавала своје трансформације током историје. Класична неутралност која подразумева да се држава која је у неутралном статусу налази изван политичких и економских савеза више није актуелна. Неутралност добија своју нову форму јер државе могу бити чланице међународних организација а да њене војне снаге имају статус неутралних оружаних снага. Дакле, у новим условима војна неутралност може постојати независно од државне, чак иако је држава чланица неке међународне организације.

Кључне речи: Европа, рат, држава, војска, неутралност

Терминолошки одредити појам *неутралност* није једноставно. Лингвистички он се може односити на појединце али и на одређене правце (у филозофији на пример), на велике друштвене и националне сукобе (ратове), или на одређене ситуације (позиције).¹⁾

Дакле, ако је реч о персонализацији термина неутралност, долази се до термина *неутралан* (лат. *Neutra*), а мисли се пре свега на особу која је непристрасна, која не припада ни једној стран(ц)

* Научни сарадник, Београд.

1) Термин *неутрализација* може да се односи на друштвене али и на медицинско-биолошке процесе.

и, која не учествује у сукобима односно која има сопствени став различит од групација које су формиране. За разлику од ове персонификације термина неутралност постоји термин *неутрализам* (лат. *Neutralis*) који се односи на неприпадање ни једној одређеној религији или филозофском или било ком правцу а врло често се користи као синоним за слободно мишљење или размишљање.

У војном смислу *неутрализација* (лат. *Neutralisatio*) често значи елиминисање или уништавање противника. У дубљем мисаоном конструкту може да се односи на довођење у стање неприпадања ни једној страни, често и изједначавање супротстављених страна (или стања), дакако и отклањања неког дејства. Врло сличан овој модификацији термина неутралност је и термин *неутрализовати* (лат. *Neutralisare*), а он се односи на отклањање неке радње или ствари, а може се тицати и радње у којем се одређени фактор чини безутицајним, или представља чин осујећивања одређене радње.

У овом раду говорићемо о термину неутралност у контексту који се он односи на војну и државну неутралност. Термин који се везује за неутралност држава односи се на оне државе које су из одређених међународних околности добиле сагласност и гаранције међународне заједнице да ће бити неутралне. Такође, неутралност је правно-политички статус државе која није у претпостављеном рату ни са једном страном у сукобу. Држава у том статусу ужива тз. *право неутралности*, термин који означава скуп права и дужности неутралних држава у односу на зараћене, као и зараћених у односу на неутралне.²⁾

ПРАВНО-ПОЛИТИЧКЕ ПРЕТПОСТАВКЕ И ВРСТЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Неутралност представља правни положај државе која не учествује у оружаном сукобу других држава и придржава се правила међународног права која важе за неутралност. Та правила међународног права односе се на тумачење међународног права која се односе на појам неутралности. Под појмом неутралности међународно право подразумева непристрасан положај једне државе у односу на ратни сукоб признат од ратујућих страна. Неутрална држава може према зараћеним странама предузети већа ограничења од оних коју намећу правила ратног права, али без фаворизовања

2) Погледи, Paul Pradelle, «L' évolution de la neutralité», *Revue de droit international*, Paris, 1934.

било које стране. Кроз историју неке су државе да би обезбедиле стриктну неутралност, наметнуле су унутрашњим законодавством својим држављанима веће дужности и већа ограничења у односу на зараћене, од оних које им је наметало и које им је било прописано међународним правом.³⁾

Неутралност је сложен политички и правни појам. Политички јер се држава стављајући се у положај неутралности остаје изван ратног сукоба, док јој правни положај неутралне државе намеће одређене обавезе и пружа одређена права.⁴⁾ Ако неутрална држава крши правила неутралности, међународна заједница јој може ускратити тај статус. Ако је реч о војном сукобу у којој неутрална држава крши правила свог статуса, односно ради у корист једне стране у сукобу, друга страна има право да употребом силе спречи даље кршење правила неутралности. Територија неутралне државе неприкосновена је и не сме постати ратиште. Али, ако се том територијом користи једна зараћена страна, друга може изводити борбена дејства против оружаних снага или војних објеката противника на неутралној територији.

Наука и пракса познају два облика неутралности. Привремену и трајну. Привремена неутралност може да се односи на одређени сукоб у којој једна или више страна у сукобу не учествују од почетка.⁵⁾ Стална неутралност представља трајни положај једне или више држава које оне заузимају у међународној заједници а односе се на оружане сукобе у којој она или оне не учествују.

Државна неутралност претпоставља унапред дату изјаву једне државе коју су прихватиле (гарантовале) друге државе. Сама изјава заинтересоване земље, без сагласности других, нарочито суседних држава није довољна за заснивање статуса сталне неутралности. У историји је било више случајева да су такву жељу изражавале поједине државе, али нису могле доћи до трајне неутралности јер је

3) Овакве примере можемо наћи у Закону о неутралности САД из 1937. и 1939. године, као и у неким законима о неутралности скандинавских држава. Погледати, Quincy Wright, «The Present Status of Neutrality», *The American Journal of International Law*, vol. 34, 1940. Edwin Bourchard, «War, Neutrality and Non-Belligerency», *The American Journal of International Law*, vol.35, 1941.

4) Погледати, Илија М. Богдановић, *Доктрина тоталне одбране и безбедности неутралне Шведске*, докторска дисертација, ФПН, Београд, 1993.

5) Овакав пример можемо наћи у Другом светском рату. У њему САД нису учествовале одмах, већ су на његовом почетку биле неутралне.

недостајала међународна сагласност (Холандија, Белгија, Данска, Норвешка, Исланд, Шведска и др.)⁶⁾

ИСТОРИЈСКИ АСПЕКТ

Током историје постојале су државе које су (или јесу), покушале да заснују позицију неутралности. Белгија је 1831 а Луксембург 1867, биле су стално неутралне државе али је тај њихов статус био укинут Версајским мировним уговором.

После Бечког конгреса велике силе су сматрале да због европске равнотеже захтевају уједињење Белгије са Холандијом, које ће истовремено загарантовати узајамно благостање обеју чланица ове уније. Али ова апстрактна равнотежа није добила своју потврду у реалном политичком животу. Спајање ове две земље у једну Краљевину није одговарало жељама тако сједињеног становништва. Белгијанци се никако нису могли помирити са ишчезавањем националне индивидуалности. Нарочито им је било тешко да прихвате положај провинције којом се једино увећава територија њиховог суседа, од кога су они били одвојени дубоким психолошким и верским разлозима. Овакво стање изазвало је озбиљне проблеме 1830. године којом приликом је наглашена неопходна потреба одвајања ове две земље и потреба да се са Белгијом учини оно што је првобитно требало урадити на начин који ни њу ни европски мир не би излагао искушењима. Тај задатак узела је на себе 1831. године Лондонска конференција која га је окончала прокламовањем белгијске независности, истовремено одлучивши да она буде стављена под режим сталне неутралности⁷⁾ Тако утврђена белгијска неутралност одупирала се спољним покушајима повреде тог статуса све до светског рата. Али доживевши агресију од Немачке (која је била једна од сила које су гарантовале Белгијску неутралност), током самог великог рата, Белгија по његовом окончању није сачувала исти статус, јер су силе победнице сматрале да је боље да се у будућности Белгија добровољно одрекне свог дотадашњег статуса.

После Белгије и Луксембург је затражио од међународне заједнице неутралност. Почетком 1867. године Наполеон је тражио анексију Великог Војводства Луксембург. Међутим успротивила

6) Holl Otmar, *Small States in Europe and Dependence*, Austrina Institute of International Affairs, 1983.

7) Fourgassie Georges, *La neutralité Belgique*, Paris, 1903.

се пруска Скупштина захтевом да се анексија Луксембурга не може извршити без пристанка Пруске. После многобројних расправа одлучено је да се при овим несагласностима Пруске и Француске Луксембург стави под такав политички и војни статус који би га сачувао од сваке анексије. Како је Пруска стално била против присједињавања Луксембурга Француском царству, то је Велико Војводство стављено под статус сталне неутралности уговором од 11. маја 1867 године потписаним у Лондону од стране сила победница. Принцип сталне неутралности Луксембурга био је потврђен обавезом колективне гаранције сила потписница под условом да се Луксембург одрекне својих права на држање војске и подизање утврђења. Судбина овакве сталне неутралности Луксембурга била је слична оној Белгије. Његова стална неутралност била је нарушена током Светског рата и престала је да међународно постоји у међународном послератном поретку.⁸⁾

Новија политичка историја такође је познавала институт неутралности. Поводом склапања државног уговора од 1954, проглашена је стална неутралност Аустрије. Њену неутралност су гарантовале и преузеле су бивше окупационе силе и неке друге државе (на пример некадашња СФРЈ). Правно-политички положај неутралне државе није сметао Аустрији да постане пуноправна чланица УН и ЕЗ. Наиме, Аустрија је од 1955. године чланица УН, а од 1995. године Европске Заједнице.⁹⁾

Правно-политичка историјска пракса познаје и институт неутралних зона.¹⁰⁾ Ближа европска историја донела је Уговор о миру са Италијом из 1947. године који је промовисао град Трст са ближом околином неутралном зоном под називом Слободна Територија Трста. Наиме, после Другог светског рата, остало је нерешено питање дела границе између Италије и СФР Југославије. Из тих разлога од 10.02.1947. године су град Трст и његова околина деловали као зоне А и Б под називом Слободна територија Трста. Зона А је укључивала град Трст са његовом ближом околином а војно су је држале британске и америчке снаге. Зона Б је укључивала северозападну Истру и Словеначко приморје, које су биле под контролом тадашње Југословенске народне армије. У Лондону 1954.

8) Бесарабић Војин, *Неутралност и њена савремена схватања*, Београд 1939, стр. 28-29.

9) Luif Paul, *Neutrale in die EG?: Die westeuropäische Integration und die neutralen Staaten*, Wien: Osterreichisches Institut für Internationale Politik, 1998.

10) Неутралност се не односи само на државе. Она може да се односи и на делове неке државе, одређене области и регионе. О историјском аспекту неутралних зона погледати у Rafael Eric, *La zones demilitarisees*, Paris: Librairie Hachette, 1930.

године потписан је *Споразум о сагласности* према којем је Слободна територија Трста престала да постоји. Зона А је прикључена Италији, а зона Б тадашњој СФР Југославији.¹¹⁾

НЕУТРАЛНИ ПОЛОЖАЈ ШВАЈЦАРСКЕ

Неутралност Швајцарске заснована је на Париском уговору према којем су силе потписнице 30.05.1814. године изразиле спремност да признају Швајцарској право да у будућности ужива сталну неутралност с обзиром да је Швајцарска признала Декларацију великих сила. Бечки Конгрес својом Декларацијом од 20 марта 1815 године донео је први резултат неутралности и његовог правног нормирања који се наговештава самим међународним приликама током XIX века. Вид сталне неутралности нашао је своју прву примену над Швајцарском Конфедерацијом којој је призната независност још Вестфалским миром 1648. године. Још тада је Швајцарска независност спровођена на бази пактова и конвенцијама којима су се кантони везивали за суседне државе, те се на тај начин припремала основа за њихов опште признати положај неутралних области. Ови су напори прекинути Француском револуцијом. У том смислу Наполеон је поред многих титула имао и титулу и *Защитника Швајцарске*. Швајцарска је била подређена Наполеоновој Француској а без свог буџета и без својих дипломатских представника изгледало је да ће она пре или касније бити анектирана од стране Француске. Међутим, после пораза Наполеона, организован је Бечки Конгрес који је имао задатак да изврши реорганизацију тадашње Европе. Једна од одлука овог Конгреса била је и да се Швајцарска стави под режим сталне неутралности. То је и потврђено Декларацијом од 1815. године.¹²⁾

Иако је неутралност Швајцарске била потврђена 20.06.1815. године па је и Версајски уговор (чл. 435) потврдио неутралност Швајцарске, она је постала члан Друштва народа посебном декларацијом од 1920. године. Ова Декларација је дала гаранције да ће Швајцарска бити изузета од мера које би се користиле против њене сталне неутралности.¹³⁾

11) Погледати, Споразум о Слободној Територији Трста, (Анекс VI, чл.3).

12) Чедомир Попов, *Од Версаја до Данцинга*, Полит, Београд, 1976.

13) О неутралности Швајцарске погледати, Dutoit Bernard, *Le neutralite Suisse, a l'heure europeenne*, Paris: libraire generale de droit et de jurisprudence, 1962.

Чланство Швајцарске у УН дуго је сматрано неспојивим са статусом сталне неутралности с обзиром на обавезе које државе чланице преузимају прихватајући Повељу (колективне мере) без обзира што се европско седиште УН налази у Женеви. Ипак, Швајцарска је после референдума одржаног 10.09.2002. године, постала чланица УН.¹⁴⁾

ПРАВА И ОБАВЕЗЕ НЕУТРАЛНЕ ДРЖАВЕ

Неутралност се углавном везује за стање рата. Иако стална неутралност подразумева и стање мира, неутрални статус поједине државе долази у одређено стање пробе и искушења као и у позицију пуне афирмације тек у стању нарушених међународних односа и ратне ситуације. Неутралном државом у смислу међународног права сматра се свака држава која не учествује у оружаном сукобу других држава и придржава се правила међународног права и одредаба које важе за статус неутралних држава. Неутрална држава по правилима међународног права мора се уздржавати од било какве помоћи ратујућим странама, али и од сваке активности која би ишла у прилог једној од ратујућих страна.¹⁵⁾ Дужност неутралних држава у оружаном сукобу регулише Париска поморска конвенција из 1856, V хашка конвенција из 1907 о правима и дужностима неутралних сила и лица у случају рата на копну, и XIII хашка конвенција о правима и дужностима неутралних држава у рату на мору као и опште обичајно право.

Неутрална држава нема право да склапа међународне уговоре којима се узајамно гарантује војна помоћ ради очувања независности и територијалног интегритета. Док је владало правило да је суверено право сваке државе да води рат, неутрална држава се морала одрећи тог права. Она међутим, има право да се брани од напада и да предузима све мере које се тичу њене безбедности (стална војска, војне постаје итд.). Стално неутралне државе у начелу могу бити чланице међународних организација, али не и оних које својим чланством намећу обавезе учествовања у заједничким оружаним акцијама. Неутрална држава није обавезна спречавати властите држављане да се добровољно прикључе војскама зараћених снага, нити да им забрани продају оружја, ратног материјала

14) О односу неутралних земаља и УН погледати, Chaumont Charles, *The United Nations and Neutrality*, 1957.

15) Бартош Милан, *Међународно јавно право*, I књига, Култура, Београд, 1954, стр. 257.

или давања новчане помоћи. Међутим грађанин неутралне државе (неутрални грађанин) губи статус неутралног лица ако учествује у непријатељствима или на други начин помаже зарађеној страни.¹⁶⁾

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ

Војна неутралност обично подразумева и државну, али то не мора да буде правило. Држава може да буде чланица међународних организација али уколико њена војска не учествује у војним операцијама тих организација има обавезу да информисе међународну заједницу да њена оружана сила неће учествовати у војним операцијама организација којима припада, односно да се неће мешати у сукобе трећих држава тј. да ће употребити силу само ако буде нападнута, односно изложена агресији.

Када је реч о војној неутралности, за њену реализацију су битни следећи елементи. Прво сагласност међународне организације којој одређена земља припада да њене оружане снаге не учествују у заједничким војним акцијама. Ако држава није чланица одређених међународних организација, онда је важна сагласност суседних држава и великих сила које су најпозваније да потврде сагласност на војну неутралност заинтересоване државе.

Уколико се држава одлучи на војну неутралност, концепт њене одбране може имати више опција. Једна је да се са проглашењем војне неутралности земља одрекне класичних војних снага. Наиме, она може да покуша да успостави такав систем међудржавних уговора који јој омогућују безбедност и без поседовања сопствене војне силе. Држава која би се одлучила за овакав концепт (још није познат пример у свету) могла би средства намењена за одбрану да усмери на нешто друго. Нешто другачији али сличан концепт је могућност да територијални интегритет једне државе буде заштићен од оружане силе неке друге (суседне) државе. Држава чије границе војно гарантује нека друга земља засигурно би за те услуге давала одређене концесије.

Држава која захтева војну неутралност (која би као и државна морала бити гарантована међународним уговорима и другим актима) могла би се одлучити на ткз. симболичну оружану снагу (типа националне гарде). Такве јединице су карактеристичне за географ-

16) Komarincki Titus, *The place of neutrality in the modern system of International Law*, Paris: Recueil Sirey, 1953.

ски врло мале европске државе, какве су Сан Марино, Луксембург, Андора, Монако, Лихенштајн и делимично Швајцарска.¹⁷⁾

И коначно војно неутрална држава може снагом своје привреде изградити ефикасну војну силу, која делује одвраћајуће на сваког потенцијалног агресора. Оваква оружана сила својим професионалним знањем, увежбаношћу модерном опремом и савременом технологијом може деловати одвраћајуће и учинити сваку агресију неисплативом.

*
* *

У међународним односима класична државна неутралност доживела је своју редефиницију. Некада је било довољно да у сукобу две државе трећа прогласи неутралност и да остане у том статусу. Међутим данас је то увелико другачије. Ово пре свега из разлога промене и редефиниције оружаних сукоба. Данас су ретки сукоби у којој зарађене стране немају прикривену или отворену подршку других земаља. Таква позиција ратујућих страна, намеће обавезу неутралној држави да за своју неутралност има сагласност других (пре свега суседних) држава. Одређене обавезе неутралних држава, такође су доживеле своју промену. Једна од таквих се односила на обавезу неутралне државе да не приступа међународним организацијама, али као таква више не постоји. Уколико су чланице међународних организација, у оквиру њих оне могу тражити изостанак неких обавеза унутар ње. На пример могу тражити неутралност својих војних снага и у оквиру дате међународне организације.¹⁸⁾

Појавили су се и нови видови неутралности. Једна од њих је ткз. *активна неутралност*. После Другог светског рата у условима деколонизације и јачања начела коезистенције у међународним односима појавила се доктрина ткз. *активне неутралности*. Док класична неутралност указује на положај државе у условима рата, ова друга, делује као активан фактор у искључењу рата и јачања мира, тј заснива се на претпоставци да ако дође до атомског или некаквог другог свеуништавајућег рата, у савременим условима ни једна држава не може остати неутрална¹⁹⁾, односно поштеђена од употребе таквог разарајућег оружја. Ова врста неутралности утвр-

17) Више о овоме, Kieser Rolf, *The New Switzerland: Problems and Policies*, 1996.

18) О овом проблему детаљније, Neuhold Hanspeter, *The European Neutrals in the 1990s: New Challenges and Opportunities*, Westview Press, 1992.

19) Из овога је касније произашла доктрина о *неделивности мира*.

ђена је на Женевској конференцији о Индокини који се односио нарочито на статус Камбоџе, као и декларацијом о неутралности Лаоса 23.07.1962. године.

Milovan Radakovic

POLITICAL AND MILITARY ASPECTS OF NEUTRALITY

Summary

Throughout history many countries have sought the position of state and military neutrality in order to protect population and territory from war operations.

Neutrality experienced a transformation in time. Classical neutrality that implied neutrality in wars as well as a position of a country outside the traditional state and military alliances, now no longer exists. Neutrality has acquired a new form in which a state may be a member of an international organization but in which its armed forces are in neutral status. Therefore military neutrality is often spoken of independently of the neutrality of the state.

Key Words: Europe, war, state, military, neutrality.

ЛИТЕРАТУРА

- Бартош Милан, *Међународно јавно право, 1 књига*, “Култура”, Београд, 1954.
- Бесарабић Војин, *Неутралност и њена савремена схватања*, Београд, 1939.
- Богдановић Илија, *Доктрина тоталне одбране и безбедности неутралне Шведске*, ФПН, Београд, 1993.
- Bourchard, Edwin, “War, Neutrality and Non-Belligerency”, *The American Journal of International Law*, 1941.
- Chaumont, Charles, *The United Nations and Neutrality*, 1957.
- Dutoit, Bernard, *La neutralite Suisse a l'heure europeenne*, Paris: Librairie generale de droit et de jurisprudence, 1962.
- Fourgassie, Georges, *La neutralité Belgique*, Paris, 1903.
- Holl, Otmar, *Small States in Europe and Dependence*, Austrian Institute for International Affairs, 1983.
- Kieser, Rolf, *The New Switzerland: Problems and Policies*, 1996.
- Komarincki, Titus, *The place of neutrality in the modern system of International Law*, Paris: Recueil Sirey, 1953.
- Luif, Paul, *Neutrale in die EG?: Die westeuropaische Integration und die neutralen Staaten*, Wien: Osterreichisches Institut fur Internationale Politik, 1998.
- Neuhold, Hanspeter, *The European Neutrals in the 1990s: New Challenges and Opportunities*, Westview Press, 1992.

- Попов Чедомир, *Од Версаја до Данцинга*, Нолит, Београд, 1976.
- Pradelle, Paul, “L’ évolution de la neutralité”, *Revue de droit international*, Paris, 1934.
- Rafael, Eric, *La zones demilitarisees*, Paris: Librairie Hachette, 1930.
- Wright, Qvincy, “The present Status of Neutrality”, *The American Journal of International Law*, 1940.

Овај рад је примљен 17. фебруара 2011. а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. марта 2011. године.