

UTICAJ VOJNE NEUTRALNOSTI SRBIJE NA BEZBEDNOST I STABILNOST U EVROPI

Uredio
Srđan T. KORAĆ

Beograd, 2016.

POTENCIJAL POLITIKE NEUTRALNOSTI REPUBLIKE SRBIJE U SAVREMENIM MEĐUNARODNIM ODNOSIMA

Veljko BLAGOJEVIĆ¹

APSTRAKT

Za razliku od zajedničkog iskustva većine neutralnih država Evrope – gde je taj status definisan najvišim nacionalnim zakonodavnim aktima i strategijskim dokumentima i gde je politika neutralnosti postala tradicionalni element spoljnopoličke orijentacije – Srbija je država koja nema značajnu tradiciju realizacije politike neutralnosti. Izuzev rezolucije Narodne skupštine, u ustavnim i drugim relevantnim zakonskim rešenjima nema nikakvog pomena neutralnosti, pa čak ni u Strategiji nacionalne bezbednosti i Strategiji odbrane. U proteklom periodu nije rađeno na definisanju politike neutralnosti, te ne bi trebalo da čudi sumnjičavost međunarodnog faktora u našu posvećenost ovoj politici. Autor smatra da najavljena promena Ustava, ali i Zakona o spoljnim poslovima i drugih zakona koji regulišu navedenu materiju, kao i novih strategijskih dokumenata, pružaju realnu mogućnost da se neutralnost Republike Srbije pravno i politički prezentuje na spoljnopoličkom planu. Time bi se stvorili uslovi da međunarodni faktor može pouzdanije da računa na poteze Srbije u regionalnim i evropskim razmerama, a Srbija bi mogla da pruža medijatorske usluge u nezvaničnoj komunikaciji između Istoka i Zapada, poput Švajcarske ili Austrije. Autor zaključuje da je kao nužan uslov za takvo pozicioniranje na međunarodnom planu neophodno, pored normativne regulative, imati konstantnu spoljnopoličku orijentaciju, pouzdan državni aparat koji sprovodi spoljnu politiku i stabilnu unutrašnjepoličku situaciju.

Ključne reči: neutralnost, spoljna politika, strategija spoljne politike, strategija nacionalne bezbednosti, politika odbrane.

¹ Autor je istraživač u Institutu za strategijska istraživanja Ministarstva odbrane Republike Srbije.

E-pošta: veljko_blagojevic_55@hotmail.com

Uvodna razmatranja o razvoju instituta neutralnosti u Evropi

Još u vreme stvaranja prvih država dolazilo je do međusobnih oružanih sukoba, ali i pojave država koje nisu imale interes ili volju da oružjem ostvaruju interese. Tako je u ranoj istoriji došlo do pojave neutralnih država, ali i pravnih pravila koja su uređivala navedenu oblast. Pravni institut neutralnosti javlja se još u doba Stare Grčke, iako postoje teoretičari koji osporavaju činjenicu da koreni međunarodnog prava u Evropi potiču iz tog perioda. U Antičkoj Grčkoj potpisivani su ugovori između polisa o neutralnosti uporedo sa stvaranjem pravnih pravila o nepovredivosti poslanika, zakona i običaja rata. Očuvani primerci ugovora o neutralnosti nedvosmisleno ukazuju na pojavu navedenog instituta u Staroj Grčkoj.²

Mada se neutralnost pojavljuje još u ranom antičkom periodu, za njeno moderno pravno i političko praktikovanje najveći broj teoretičara uzima period stvaranja koncepta suverenih država. Bliže određeno, od potpisivanja Vestfalskog mira 1648. godine može se govoriti o konceptu neutralnih država kao legitimnom izboru suverenih država u međunarodnim odnosima u slučaju konkretnog ratnog sukoba ili kao trajno spoljnopoličko opredeljenje.

Dok Srednji vek nije doneo novine u oblasti međunarodnih pravnih normi u oblasti neutralnosti, Švajcarska je upravo pred kraj navedenog perioda započela sa usvajanjem prakse neutralnosti koja je kasnije poslužila kao „etalon” za stalno neutralne države. Švajcarska je iz unutrašnjepolitičkih i spoljnopoličkih razloga sprovodila politiku uzdržavanja, odnosno nemešanja ili neangažovanja.³ Od tada pa do prvog formalnog isticanja neutralnosti 28. marta 1674. godine, prošlo je više od 150 godina realizacije politike neutralnosti. Iako je bila pošteđena verskih ratova i borbi za nasleđe, Švajcarska istorija beleži i izazove po neutralnost. Tokom Francuske revolucije i Napoleonovih ratova (1798–1815) neutralnost Švajcarske je više puta narušavana, pa švajcarski istoričari navedeno razdoblje nazivaju kvazineutralnošću. Ipak, zadržan je

² Boris Krivokapić, *Međunarodno pravo, koreni, razvoj, perspektive*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006, str. 36–42.

³ Ulazak novih članica u Savez, po automatizmu je podrazumevao „mirovanje” u slučaju sukoba između švajcarskih gradova, što je svakako bio značajan unutrašnji politički razlog za prihvatanje neutralnosti, ali i šok zbog neočekivanog poraza švajcarskih trupa u bici kod Marinjana 1515. godine na spoljnopoličkom planu.

kontinuitet neutralnosti. To vreme se pokazalo kao dovoljno dugo da se formiraju međunarodnopravni običaji, koji su predstavljali osnov za formalno priznavanje neutralnosti Švajcarske potvrđeno na Bečkom i Pariskom kongresu 1815. godine, te članom 435 Versajskog mirovnog ugovora iz 1919. i članom 375 Senžermenskog ugovora.⁴

U Zakonu kojim se priznaje i garantuje trajna neutralnost Švajcarske i nepovredivost njene teritorije od 20. novembra 1815. godine, motivi i ciljevi sticanja neutralnosti bili su vrlo jasni: 1) da se neutralnost uspostavi u interesu obezbeđenja nezavisnosti i teritorijalne nepovredivosti Švajcarske i 2) da su neutralnost i nepovredivost Švajcarske, kao i njena nezavisnost od svakog stranog uticaja, u skladu sa istinskim interesima evropske politike.⁵

Švajcarska je na ovaj način postala svojevrsan model za stalno neutralne države, što je konsenkvento dovelo do toga da se mnoge odredbe švajcarskog zakonodavstva iskoriste za definisanje prava i obaveza neutralnih država prema ratnom sukobu, ali i izvrše uticaj na kodifikaciju prava neutralnosti definisanog odredbama Haške konvencije iz 1907. godine.⁶

Jedna od posebnih pravnih tekovina švajcarske neutralnosti je i ustanovljena praksa – na nivou običaja a kasnije i pravne norme – da neutralna država ima pravo i obavezu da oružjem brani ugroženu neutralnost. Prema ovom kriterijumu neutralne države imaju ista prava na samoodbranu kao i druge države. Tu obavezu imaju i druge države koje su se međunarodnim ugovorom obavezale da garantuju neutralnost. Poznat je primer delovanja oružanih snaga Švajcarske koje su tokom Drugog svetskog rata oborile 26 aviona zaraćenih strana i internirale preko 200 vazduhoplovaca koji su povredili njen vazdušni prostor. Istovremeno, nijedna ratujuća strana nije podnela protest zbog takvog postupanja.⁷

⁴ Boris Krivokapić, *Aktuelni problemi međunarodnog prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2011, str. 81.

⁵ Navedeno prema: Radman G. Grlić, „Neutralnost Švicarske i njezino članstvo u UN-u”, *Politička misao*, Vol. XXXIX, br. 3, 2002, str. 147.

⁶ Miodrag Starčević, *Konvencija o pravima i dužnostima neutralnih sila i lica u slučaju rata na kopnu*, Jugoslovenski crveni krst, Beograd, 1999, str. 279–282.

⁷ Smilja Avramov, *Međunarodno javno pravo*, Akademija za diplomatiju i bezbednost, Beograd, 2011, str. 763.

Švedska je, posle Švajcarske, država sa najdužom tradicijom primene koncepta neutralnosti, za koju se zvanično kaže da je započela još 1814. godine. Međutim, ona je prvi put formalno proglasila neutralnost tokom Balkanskih ratova 1912–1913. godine, nakon čega su istovetno učinili i tokom Prvog i Drugog svetskog rata. Za razliku od Švajcarske, Švedska je oduvek nastojala da obezbedi aktivnu ulogu i slobodu izbora na spoljnopolitičkom planu, te i pored mnoštva predloga za proglašenje trajne neutralnosti, to nikada nije učinila. Švedska je, takođe, imala brojna iskušenja među kojima su posebno izražena ona vezana za Finsko-sovjetski ratni sukob 1939–1940. godine,⁸ saradnja sa Trećim Rajhom koja je podrazumevala i tranzit trupa i naoružanja preko švedske teritorije i vojnoekonomsku saradnju.⁹ Švedska je pokazala interes za formiranje Skandinavske odbrambene unije, nakon Drugog svetskog rata, ali se posle neuspeha navedene inicijative vratila politici neutralnosti.¹⁰ Vremenom je neutralnost postala jedna od ključnih odrednica švedske spoljne politike i identiteta, iako nikada nije zvanično proklamovana.¹¹

U Austriji je posle Prvog svetskog rata, koji je rezultirao krahom Austro-Ugarske monarhije, pojavile ideje o priključenju stalno neutralnoj Švajcarskoj. Takvu ideju su podržavali i savezni kancelar Oto Ender (Otto Endder), a 1933. godine i kancelar Kurt Šušnig (Kurt Schuschnigg). Anšlus je prekinuo takva razmatranja, a Drugi svetski rat je doneo Austriji razaranja i okupaciju u četiri okupacione zone koje su kontrolisale sile pobednice. Opet se pojavila ideja o stalnoj neutralnosti, a Beč je više godina diplomatskim sredstvima pripremao uslove za dobijanje priznanja za njeno proglašenje. Odlučeno je da prvo dobije saglasnost Sovjetskog Saveza, što je i realizovano marta 1955. godine. Tri meseca kasnije su Austrija, SAD, Velika Britanija, Francuska i Sovjetski Savez,

⁸ Švedske vlasti su povodom rata umesto deklaracije o neutralnosti dale izjavu o „nezaraćenosti”, sa jasno izraženim simpatijama prema interesima Finske, kojoj je pružala političku podršku i drugu pomoć, što predstavlja i svojevrsno napuštanje politike neutralnosti. Ipak, ovaj argument se ne može uvažiti jer Švedska nije dozvolila finskim saveznicima Francuskoj i Britaniji prelazak vojnih snaga preko njene teritorije.

⁹ Za više videti: Ranko Petković, *Teorijski osnovi neutralnosti*, Rad, Beograd, 1982, str. 220–227.

¹⁰ Robert Dalsjo, “The Hidden Rationality of Sweden’s Policy of Neutrality During the Cold War”, *Cold War History*, Vol. 14, No. 2, 2014, pp. 175–194.

¹¹ Igor S. Novaković, „Koncept neutralne države”, *Međunarodna politika*, god. LXVII, br. 1141, januar–mart 2011, str. 12.

potpisali potpisali „državni ugovor” kojim je Austrija dobila nezavisnost i proglasila stalnu neutralnost. Na ovaj način je Austrija postala stalno neutralna država koja je međunarodnopravnim aktom priznata.¹²

Pored navedenih država čija je politika neutralnosti, uprkos raznovrsnih iskušenja koje donose „anarhični” međunarodni odnosi, uspela da se realizuje u kontinuitetu do današnjih dana, evropska istorija ima i suprotnih iskustava. Reč je o Belgiji i Holandiji koje su nastojale da vode neutralnu spoljnu politiku, ali im istorijske okolnosti to nisu dozvolile. Nakon krajnje negativnih iskustava u dva svetska rata, obe države su napustile neutralnost. Iskustva ovih država, ali i Finske, daju argumentaciju protivnicima politike neutralnosti, koji ističu da je neutralnost izraz slabosti.

Belgija je odlukom Bečkog kongresa potpala pod vlast Ujedinjenog Kraljevstva Nizozemske, ali je nakon pobune 1830. godine stekla nezavisnost. Vlada Nizozemske je pokušao da oružjem spreči secesiju, ali su ga u tome sprečile Francuska i Velika Britanija. Ugovorom iz Londona 1839. godine potvrđena saglasnost velikih sila da Belgija bude nezavisna i „prinudena” na trajnu neutralnost, koju su garantovale sile potpisnice.¹³ Neutralnost Belgije je ostala na snazi do početka Prvog svetskog rata, koji je Belgija dočekala kao ekonomska supersila, sa petim izvozom u svetu. Budući da su joj velike sile garantovale neutralnost, belgijski političari nisu vodili računa o vojsci i politici odbrane, iako im je omogućeno da imaju oružane snage. Nemačka je, uprkos međunarodno garantovane neutralnosti, uputila ultimatum Belgiji 2. avgusta 1914. godine, a dva dana kasnije otpočela ratna dejstva na belgijskoj teritoriji.¹⁴ Belgija je 1920. godine ukinula neutralnost kao država pobednica u ratu koja je dobila dva kantona i kolonijalne posede u Ruandi od Nemačke, kao ratnu reparaciju. Tako se svrstala u red država koje su između dva rata zajedno sa Francuskom branile Versajski poredak. Ipak, nakon što je Nemačka zauzela Rajnsku oblast, Belgija je proglasila neutralnost, ali je Nemačka napada 1940. godine i okupira. Posleratna istorija ukazuje da Belgija nije računala na

¹² Ranko Petković, *Teorijski osnovi neutralnosti*, op. cit., str. 188–211.

¹³ Reč je o Ujedinjenom Kraljevstvu, Francuskoj, Rusiji, Austriji i Pruskoj (kasnije Nemačkoj), silama koje su činile Svetu Alijansu.

¹⁴ Tom Simoens, “Brave Little Belgium: A Neutral Country among Great Powers”, u: Srđan Rudić i Milan Milkić (urs), *Prvi svetski rat, Srbija, Balkan i velike sile*, Istorijski institut i Institut za strategijska istraživanja, Beograd, 2015, str. 137–139.

neutralnost kao spoljnopolitičku opciju koja može doneti prosperitet već je bila jedan od osnivača NATO-a.

Holandija je, za razliku od Belgije, ostala neutralna tokom Prvog svetskog rata i pružila utočište belgijskim izbeglicama i mnogim ratnim zarobljenicima različitih nacionalnosti. Na teritoriji Holandije su zaraćene strane pregovarale i razmenjivale ratne zarobljenike. Iako je proglasila neutralnost i pred Drugi svetski rat, Nemačka je bez objave rata napala Holandiju i okupirala njenu teritoriju. Hitlerov napad je, slično kao i u Belgiji, rezultirao definitivnim odustajanjem Holandije od tradicionalne spoljne politike neutralnosti. Ova država je članica NATO od njegovog osnivanja.

I pored različitih uslova nastanka, ipak postoje neki uslovi u međunarodnim odnosima koji su prisutni u svim slučajevima neutralnosti u Evropi. Reč je o zakonitosti da je neutralnost svake države nastala kao posledica ravnoteže moći vodećih evropskih sila i geopolitičkog položaja odnosne države u konkretnom, istorijskom, kontekstu. Primer Švajcarske najbolje odlikava unutrašnje i spoljne faktore koji su stvorili uslove za trajnu neutralnost, od kojih bi se mogli izdvojiti ključni: 1) geografski položaj između velikih evropskih sila; 2) multinacionalno stanovništvo; 3) nedostatak prirodnih bogatstava i sirovina, kao i izlazak na more; 4) upućenost ili nužnost forsiranja međunarodne trgovine, kao uslov opstanka stanovništva i drugo.¹⁵

Neophodno je navesti još jedan pojam koji je istorijski prethodio stvaranju pravnog instituta neutralnosti, a reč je o pojmu neutralizma, koji je isključivo politički pojam i predstavlja određeni spoljnopolitički kurs kojim se država određuje u odnosu na ratne sukobe ili potencijalne sukobe, najčešće usvajanjem unilateralnih rezolucija, deklaracija i sličnih dokumenata koji nisu pravno obavezujući. Često takvi akti izostanu, ali se konkretnim spoljnopolitičkim delovanjem realizuje politika neutralizma. Zbog toga neutralizam ne zahteva međunarodno priznanje, ali nema ni obavezujuće dejstvo ni prema državnom rukovodstvu koje može da promeni navedenu politiku bez pravnih posledica. Dakle, neutralnost je zasnovana na međunarodnopravnom ugovoru, a neutralizam proizlazi iz unilateralne volje države i irelevantan je za međunarodno pravo, odnosno relevantno je samo kao izražavanje političke volje države kao suverenog subjekta međunarodnog prava.¹⁶

¹⁵ Smilja Avramov, *Međunarodno javno pravo*, op. cit., str. 760.

¹⁶ Graham Evans and Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998, pp. 365–366.

Neutralnost u Evropi danas i „vojna neutralnost” Republike Srbije

Iako je koncept neutralnosti u Evropi u istorijskom opadanju, značajne geopolitičke promene koje su usledile kao posledica raspada Sovjetskog Saveza i SFR Jugoslavije, doveo je do pojava novih neutralnih država. Reč je o Ukrajini, Moldavija i Srbiji.

Moldavija je prva država u Evropi koja proglasila neutralnost od pada Berlinskog zida, tako što je donela Ustav 1994. godine u kome je unilateralno proglasila stalnu vojnu neutralnost. Na to su presudno uticali sledeći činioci: nepostojanje pouzdanih oružanih snaga koje bi mogle da garantuju nezavisnost barem u određenom stepenu, ali i tradicije postojanja samostalne moldavske vojske; aspiracije pojedinih suseda na širenje uticaja prema Moldaviji; konstantan pritisak Rusije za učešće Moldavije u različitim bezbednosnim strukturama koje stvara Kremlj i možda najznačajniji, činjenica da je Rusija zadržala vojno prisustvo u Pridnjestrovlju – oblasti sa separatističkim težnjama. Sa pravom se proglašenje neutralnosti Moldavije može shvatiti i kao strategija preživljavanja u sadašnjim uslovima međunarodne politike. Do sada nijedna država nije priznala neutralnost Moldavije, a i ona sama nije uspela da realizuje ustavne odredbe po kojima na njenoj teritoriji ne bi trebalo da se nalaze strane trupe, iako je Rusija obećala da će povući svoje snage.¹⁷

Pojedini teoretičari smatraju da je neutralnost Moldavije samo dodatni pritisak na Rusiju da povuče oružane snage sa njene teritorije, nadajući se razvoju događaja kao što je to bio slučaj sredinom prošlog veka sa Austrijom. Međutim, način na koji se nastoji obezbediti neutralnost Moldavije nije ni približna onim koji je primenila Austrija, kao što njen značaj u međunarodnim odnosima nije ni blizu austrijskom. Austrija je prvo dobila saglasnost Sovjetskog Saveza za uspostavljanje neutralnosti potpisivanjem Moskovske deklaracije 15. aprila 1955. godine, da bi dva meseca kasnije bio potpisan multilateralni ugovor između Austrije, SSSR, SAD, Francuske i Velike Britanije, kojim je ova država dobila nezavisnost i mogućnost da se učlani u

¹⁷ Dragan Štavljanin, „Posthladnoratovske 'neutralne' zemlje: Moldavija, Turkmenistan, Ukrajina”, u: Igor S. Novaković (ur.), *Neutralnost u XXI veku – pouke za Srbiju*, ISAC fond, Beograd, 2013, str. 98.

Ujedinjene nacije, pod uslovom da bude stalno neutralna država što garantuju navedene sile.¹⁸

Moldavija nije krenula putem pravnog regulisanja svoje neutralnosti, čak nije obezbedila konkretizaciju koncepta neutralnosti u strategijama spoljne politike, bezbednosti i odbrane. Premda je definisan Ustavom, koncept neutralnosti Moldavije ima više karakteristika neutralizma nego neutralnosti. Stoga ne treba da čudi što nijedna država nije priznala njenu neutralnost.

Slično Moldaviji, Ukrajina je još 1990. godine u Deklaraciji o nezavisnosti pomenula neutralnost, koja se prevashodno odnosila na odvajanje od Sovjetskog Saveza i status države bez nuklearnog naoružanja, ali i stvaranje uslova za jaču međunarodnu emancipaciju nove države. U Ukrajini je takođe prisutna ruska vojna efektivna i to Crnomorska flota u Sevastopolju, a brojna ruska manjina u toj državi je obezbeđivala i značajan uticaj Kremlja na unutrašnje političke prilike. Neutralnost Ukrajine je bila usmerena i na sprečavanje restauracije Sovjetskog Saveza, ali i da stvori uslove za evropske integracije, što nije protivrečno ako se na koncept neutralnosti gleda na novi način, a ne na klasični.¹⁹

Samit NATO u Bukureštu 2008. godine, bio je po mnogo čemu značajan za status ukrajinske neutralnosti. Alijansa je odbila zahtev vlasti iz Kijeva da, zajedno sa Gruzijom, dobije saglasnost za realizaciju Akcionog plana za članstvo (*Membership Action Plan* – MAP). Svestan sopstvene moći, predsednik Rusije Vladimir Putin (Владимир Владимирович Пётин) je tom prilikom rekao svom američkom kolegi Džordžu Bušu (George W. Bush) da je Ukrajina „nepostojeća država”. Uprkos tome što su SAD bile za Akcioni plan za članstvo, Francuska a posebno Nemačka su se protivile provociranju Rusije približavanjem Ukrajine NATO-u, tim pre što je intervencija Moskve u Gruziji bila upozorenje Ukrajini i Zapadu.

Neuspesi na spoljnom i unutrašnjem planu dovode do smene vlasti u Kijevu i na čelo države dolazi Janukovič. On 2010. godine donosi Zakon o neutralnosti, ali odbija učlanjenje u bescarinsku uniju sa Rusijom, Belorusijom i Kazahstanom, predlažući umesto toga sporazum o slobodnoj trgovini sa Evropskom unijom. Dakle, koncept neutralnosti u slučaju Ukrajine uglavnom

¹⁸ Ranko Petković, *Teorijski osnovi neutralnosti*, op. cit., str. 188–211.

¹⁹ Dragan Štavljanin, „Posthladnoratovske 'neutralne' zemlje: Moldavija, Turkmenistan, Ukrajina”, op. cit., str. 100.

znači manevrisanje između Rusije i Evropske unije. Ovakva politika neutralnosti Ukrajine se pokazala kao lišena dugoročne strategije već se svodila na svakodnevno taktiziranje u kome potezi Kijeva često zavise od stavova i međusobnih odnosa Moskve, Brisela i Vašingtona. Događaji koji su usledili i kriza u Ukrajini, pokazuje koliko je navedena politika bila neprimenljiva u datim okolnostima. Smena vlasti u Ukrajini donosi zvanično napuštanje neutralnosti. Krajem decembra 2014. godine, ukrajinski parlament je usvojio zakonski akt kojim se ukida neutralnost i stvaraju uslovi za integracije u evroatlantske strukture.²⁰

Na ovim primerima se jasno može potvrditi teza pojedinih teoretičara međunarodnih odnosa koji tvrde da se neutralizam pokazao kao korisno sredstvo u funkciji realizacije bezbednosnih interesa novih i relativno slabih država u međunarodnom poretku.²¹

Ideja o neutralnosti Republike Srbije pojavljuje se mnogo pre njenog usvajanja u Narodnoj skupštini krajem 2007. godine. Bivši savetnik za spoljnu politiku nekadašnjeg predsednika Savezne Republike Jugoslavije Dobrice Ćosića Puniša Pavlović je još 1997. godine predložio „pozitivnu neutralnost” Srbije. On je analizirajući mesto Srbije u međunarodnom poretku posle sukoba na prostoru bivše SFR Jugoslavije zaključio da je najbolje da se opredeli za koncept stalne neutralnosti. U zaključnim razmatranjima studije Puniša Pavlović predlaže da bi:

(...) radi uklanjanja kleveta i neprijateljskog ponašanja drugih država prema srpskom narodu, Srbija trebalo da organizuje opštenarodnu debatu o svom mestu i ponašanju u međunarodnim odnosima, uključujući i opciju o proklamovanju i uspostavljanju politike pozitivne neutralnosti, pa da, ukoliko bi na bazi opšteprihvaćenog referenduma to bilo prihvaćeno, proglasi pozitivnu neutralnost Srbije „od sada pa do večnosti”.²²

Iako se nakon iznetih stavova Puniše Pavlovića odigralo bombardovanje Savezne Republike Jugoslavije i proglašena je nezavisnost takozvane Republike

²⁰ „Ukrajina ukinula vojnu neutralnost”, Slobodna Evropa, 23. decembar 2014, www.slobodnaevropa.org/a/ukrajina-ukinula-vojnu-neutralnost/26758994.html, 12/06/2016.

²¹ Graham Evans and Jeffrey Newnham, *The Penguin Dictionary of International Relations*, op. cit., p. 365.

²² Puniša Pavlović, *Srbija u međunarodnim odnosima*, Mostovi, Beograd, 1997, str. 225.

Kosovo, ideja o proglašenju neutralnosti je ostala aktuelna, iako se o njoj nije mnogo govorilo u javnosti, pa ni u naučnim krugovima kod nas.

Kod nas je postalo uobičajeno da se proklamovana „vojna neutralnost” Republike Srbije naziva i neutralnošću, ali je objektivnosti radi neophodno razmotriti opravdanost upotrebe navedenog termina, koji implicira stalnu neutralnost sa svim njenim pravnim i političkim posledicama.²³ Da li je to slučaj sa neutralnošću Republike Srbije?

U odgovoru na navedeno pitanje krenućemo od samog teksta Rezolucije Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, dakle pravno neobavezujućeg dokumenta koji je usvojen povodom zauzimanja političke platforme za pregovore koji je trebalo da regulišu status južne srpske pokrajine. Veći deo navedenog dokumenta se bavi upravo tim pitanjima, uz izuzetak tačke šest gde se navode razlozi za proglašenje vojne neutralnosti, koja se dodatno ograničava na period do „eventualnog” raspisivanja referenduma po navedenom pitanju. Navedena tačka glasi:

Zbog ukupne uloge NATO-a, od protivpravnog bombardovanja Srbije bez odluke SB do Aneksa 11 odbačenog Ahtisarijevog plana, u kome se određuje da je NATO „konačan organ” vlasti u „nezavisnom Kosovu”, Narodna skupština donosi odluku o proglašavanju vojne neutralnosti Republike Srbije u odnosu na postojeće vojne saveze do eventualnog raspisivanja referenduma na kojem bi se donela konačna odluka po tom pitanju.²⁴

Ovo je jedini dokument koji se bavi vojnom neutralnošću Republike Srbije. Činjenica da su nakon usvajanja navedenog akta usvojeni veoma značajni dokumenti koji se bave materijom odbrane i bezbednosti. Reč je o Strategiji nacionalne bezbednosti i Strategiji odbrane, u kojima se definišu osnovi politike bezbednosti i odbrane.

Od vremena usvajanja Rezolucije u Republici Srbiji je bilo više promena struktura u nacionalnom parlamentu, rekonstrukcija i smena vlada, kao i

²³ Više o definisanju neutralnosti videti u: Roland Pierik and Wibren Van Der Burg, “What Is Neutrality?”, *Ratio Juris – An International Journal of Jurisprudence and Philosophy of Law*, Vol. 27, No. 4, December 2014, pp. 496–515.

²⁴ Rezolucije Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=80729, 11/08/2016.

predsednika Republike, ali su sve zadržale istovetan odnos prema vojnoj neutralnosti. Dakle, može se govoriti o kontinuitetu spoljne politike u kontekstu koncepta neutralnosti. Svaka suverena država ima pravo da izabere spoljnopolitičku orijentaciju za koju smatra da će najbolje da ostvari njene nacionalne interese, ali je sporno to što Srbija nije pokrenula inicijativu za pravnim i političkim definisanjem sopstvenog koncepta „vojne neutralnosti”, niti je raspisan referendum o navedenom pitanju.

Budući da je za stalnu neutralnost neophodno međunarodno garatnovanje ili samo priznavanje, ali i kao što smo naglasili u slučaju Švajcarske i Švedske neutralnosti, kontinuitet realizacije politike neutralnosti, odgovor na pitanje da li je Srbija neutralna država je više nego jasan. Srbija nije neutralna država, iako vodi politiku neutralnosti. Prema definiciji može se reći da je reč o neutralizmu, jer je unilateralno definisala spoljnopolitički kurs koji realizuje u kontinuitetu, ali je izostala aktivnost državnih organa na pravnom definisanju navedene politike u nacionalnom zakonodavstvu, kao i na međunarodnopravnom priznanju prava i obaveza koji iz toga proističu. Jasno je da nema govora o stalnoj neutralnosti poput Švajcarske ili Austrije, koje imaju međunarodno priznat status.

Model neutralnosti zasnovan na opredeljenju da država vodi politiku izbegavanja učlanjenja u vojnopolitičke saveze već vekovima primenjuje Švedska, te se može reći da bi taj primer mogao da posluži kao model ili uzor. Krajnje je upitno na koji način možemo porediti položaj Švedske na međunarodnom planu i Srbije, njene ekonomske potencijale, geografsku pozicioniranost i regionalne uslove, a da ne govorimo o nerešenim pitanjima koja su posledica događaja iz bliže istorije i o imidžu u međunarodnim odnosima. Međutim, da bismo imali bolju predstavu o poreklu i razvoju švedske neutralnosti, vrat ćemo se u period kada je ova država prvi put zvanično proglasila neutralnost. Parlament Švedske je 1912. godine odbio predlog za proglašenje trajne neutralnosti sa obrazloženjem da žele da očuvaju slobodu delovanja u međunarodnoj politici. Republika Srbija nije nikada ni pokušala da stavi pitanje stalne neutralnosti na parlamentarnu raspravu, a budući da „tek” nepunu deceniju vodi neutralnu politiku, ne može se pozivati ni na „ustaljenu praksu”. Ukoliko se čak i razmatra nastavak neutralne politike u narednim decenijama, teško je porediti nordijski region sa uslovima koji karakterišu političku situaciju na Balkanu. Treba imati u vidu činjenicu da je Švedska neutralna politika tokom Drugog svetskog rata bila na velikim

iskušenjima, iako je tada imala dugu tradiciju neutralnosti. Dakle, nema reči o sličnosti koncepta neutralnosti, kako na unutrašnjem, tako ni na spoljnopolitičkom planu.

Kao što je naglašeno, pojam neutralizma se vezuje za nove ili realtivno slabe države u međunarodnom poretku. Ovde treba jasno ukazati na činjenicu da stalno neutralne države imaju relativno jasno preciziran međunarodnopravni status i da je za takav status neophodna saglasnost, ili barem uzdržanost, ključnih centara moći na globalnom nivou. Relativno sličnu politiku neutralnosti vodile su ili vode Moldavija i Ukrajina, a ukrajinsko iskustvo je za nas mnogo značajnije – barem zbog svoje drastičnosti.

Ukrajina je nedefinisanim politikom neutralnosti ili balansiranja između moćnih centara kolektivne odbrane, dovela do ratnih sukoba i ugrožavanja teritorijalne celovitosti. Kako to naknadnom pameću primećuje aktuelni ukrajinski predsednik Petro Porošenko () „status neutralnosti Ukrajine pokazao se kao neefikasan u kontekstu obrane zemlje od agresije i pritiska”.²⁵ Ukrajina je, s druge strane, imala mogućnost da definiše svoju neutralnost na trajnim osnovama uz međunarodno priznanje i garancije, kao što je to svojevremeno učinila Austrija, tim pre što je geografski pozicionirana kao „tampon država” između NATO i Organizacije država kolektivne bezbednosti (ODKB), sa teritorijom koja obuhvata veći deo „predela srca”, tzv. *Heartland* prema klasičnoj geopolitičkoj teoriji Helforda Mekindera (Halford Mackinder).²⁶

Može se reći da je ukrajinski primer nedefinisane politike neutralnosti dovoljan razlog da se Republika Srbija angažuje na pitanjima preciziranja sopstvene neutralnosti. Dugoročno posmatrano, Srbija bi delovanjem na pravnom uređenju sopstvene neutralnosti izbegla mogući razvoj događaja po ukrajinskom modelu, koji je iz namere da bude po strani moćnih saveza i saradjuje sa njima kada joj je to u interesu, postala prostor na kome se centri moći bore za uticaj i kontrolu.²⁷

²⁵ Dragan Štavljanin, „Posthladnoratovske 'neutralne' zemlje: Moldavija, Turkmenistan, Ukrajina”, op. cit., str. 100.

²⁶ Ivan M. Zarić, „Klasične evroatlantske geopolitičke teorije: relevantnost na početku 21. veka”, u: Ljubiša Despotović i Aleksandar Gajić (urs), *Geopolitički položaj Srbije i Balkana između Evroatlantizma i Evroazijstva*, Kultura polisa, Novi Sad, 2015, str. 23–37.

²⁷ Damir Črnčec, „Jamči li neutralnost suverenitet”, *ND Vijesti*, www.natomontenegro.me/vijesti/95698/Jamci-li-neutralnost-suverenitet.html, 29/07/2016.

Moldavija je drugi primer savremene neutralne politike, odnosno preciznije rečeno neutralizma. Reč je o državi koja na delu svoje teritorije ima strane trupe, kao što Republika Srbija ima snage NATO na Kosovu i Metohiji, doduše u drugačijem pravnom statusu. Istovremeno, ni Moldavija, kao ni Srbija nisu zainteresovane za međunarodnopravno priznanje neutralnosti. Značaj Moldavije u regionalnim okvirima, njen ekonomski, vojni i sveukupan politički potencijal je daleko manji od pozicije Srbije u regionalnim okvirima. Republika Srbija ima značajan uticaj na region Balkana, koji je prema mnogima još uvek u postkonfliktnom periodu. Sagledano u tom kontekstu, smatramo da neutralizam Republike Srbije ima pozitivan efekat na regionalnu stabilnost i da je to prepoznato i priznato u većini evropskih centara moći, ali i u Evropskoj uniji.

Moguće opcije i formulacija odgovora na pitanje neutralnosti Republike Srbije

Sinteza ukrajinskog i moldavskog iskustva neutralizma vraća nas na davno upućeno upozorenje Puniše Pavlovića da „politika pozitivne neutralnosti, ne bi mogla, i ne bi smela, da bude nikakva 'taktička varijanta' spoljne politike Srbije”²⁸ Svedoci smo da od proglašenja neutralnosti 2007. godine do danas Republika Srbija nije definisala svoju neutralnost niti pravnim aktima, niti strategijsko-doktrinarnim dokumentima. Srbija vodi upravo politiku „taktičkih varijanti”, kao što je to svojevremeno činila i Ukrajina. Kako bi se dugoročno izbegao eventualni ukrajinski scenario, koji bi u našem društvu mogao doneti podele i unutar srpskog nacionalnog bića a da ne govorimo o nacionalnim manjinama, neophodno je napustiti navedenu politiku. Jasno je da Republika Srbija ima velike probleme na unutrašnjem i spoljnopolićkom planu i da je to lako reći, ali teško uraditi. Zbog toga ćemo analizirati moguće opcije.

Prva opcija bi mogla biti napuštanje politike neutralizma i svrstavanje u jednu od ponuđenih opcija kolektivne odbrane, NATO ili ODKB. Zbog događaja iz devedesetih godina minulog veka, a posebno bombardovanja tadašnje Savezne Republike Jugoslavije, priključenje NATO je veoma teško prihvatiti, ali bi se mogao zamisliti političar koji bi imao „hrabrosti” da krene

²⁸ Puniša Pavlović, *Srbija u međunarodnim odnosima*, op. cit., str. 226.

u kampanju za obezbeđenje podrške javnosti. Pitanje je šta bi u tom slučaju bilo sa statusom takozvane Republike Kosovo, jer ključne države Alijanse podržavaju njenu nezavisnost. Ova opcija daje za pravo teoretičarima koji tvrde da je neutralnost istorijski prevaziđen pojam, a da je kraj Hladnog rata učinio neutralnost beznačajnom. Priključenje ODKB-u bi se nesumnjivo pozitivno odrazilo na interese Srbije na teritoriji Kosova i Metohije, ali ostaje veliki problem geografske udaljenosti, odnosno sveukupne geopolitičke pozicioniranosti Srbije, njen proklamovani spoljnopolitički prioriteti evropskih integracija i slično.²⁹

Druga opcija je da Republika Srbija krene u pravno i političko definisanje sopstvene pozicije kao stalno neutralne države, poput Švajcarske ili Austrije. Tek na ovaj način bi stekla kredibilitet politika neutralnosti koju Beograd manje ili više dosledno sprovodi od izglasavanja Rezolucije Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije.

Budući da je spoljna politika uvek u funkciji unutrašnje, neutralnost Srbije bi trebalo da bude izraz opšteprihvaćenih načela koji bi doveli u sklad unutrašnju politiku razvoja države sa spoljnopolitičkim interesima. Smatramo da bi se politika trajne neutralnosti pozitivno odrazila i na unutrašnju političku situaciju u multinacionalnoj državi kao što je Srbija. Međunarodna obaveza na stalnu realizaciju politike uzdržavanja bi izvesno mogla da dobije podršku većine centara moći na globalnom nivou, imajući u vidu traumatično ratno iskustvo Balkana s kraja prošlog veka. Istovremeno, nacionalne manjine bi bile u poziciji unutrašnjeg korekturnog faktora i svojevrsnog garanta realizacije politike neutralnosti u regionalnim okvirima često nestabilnog i nepredvidivog Balkana. U kontekstu statusa Kosova i Metohije, stalna neutralnost ne bi trebalo da ima negativan efekat, tim pre što je većina država članica NATO već priznala nezavisnost Prištine. S druge strane, pozicija stalne neutralnosti bi otklonila sumnje Moskve o približavanju Beograda Severnoatlantskom savezu koje se periodično nagoveštavaju.

U okviru ove opcije Srbija bi bila u prilici da realizuje prioritarno spoljnopolitičko opredeljenje vezano za članstvo u Evropskoj uniji, poput drugih neutralnih država članica Unije – Austrije, Kipra, Finske, Irske, Malte

²⁹ Nije reč o geografskoj udaljenosti, već o činjenici da Srbija nema izlaz na more, a da je okružena državama članicama NATO ili aspirantima za članstvo – izuzev Bosne i Hercegovine.

i Švedske. Od pristupanja Irske, nema političkih niti pravnih prepreka za priključenje neutralnih država Evropskoj uniji, jer se Brisel saglasio da će poštovati njihovu neutralnost. Institucije Evropske unije su Ugovorom iz Mastrihta obavezale neutralne države i kandidate za članstvo da ne ometaju jačanje Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, a Sporazum iz Lisabona jača i saradnju u oblasti Zajedničke odbrambene i bezbednosne politike.³⁰

Bilo koja od mogućih opcija za stratejsko spoljopolitičko i bezbednosno opredeljenje Republike Srbije nužno mora da bude plod šire društvene debate, u kojoj bi se pored političkih partija, sistematski uključio naučni potencijal i multidisciplinarno analizirali i sintetizovali opcije i načine realizacije spoljne politike, uz neizostavno angažovanje iskusnog profesionalnog kadra relevantnih državnih institucija kao što su: ministarstva spoljnih poslova, odbrane, ekonomije, unutrašnjih poslova i drugih. U kvalitetu široke javne debate upravo treba tražiti racionalne, dugoročne i sistematizovane odgovore na pitanja uticaja konkretnih opcija na sve aspekte društvenog života. Smatramo da su to pitanja koja su ključna za dugoročno projektovanje strategije razvoja čitavog društva, a kao posledica zalaganja za različite opcije bi trebalo da se diferencijaru političke partije, ali ne i društvo. Upravo suprotno, kvalitetna debata bi trebalo da rezultira opšteprihvaćenim stavom za ili protiv neutralnosti, odnosno opcija za priključenje sistemima kolektivne odbrane.

Odgovor na pitanje zašto od usvajanja Rezolucije krajem 2007. godine do danas nije pitanje neutralnosti bilo među prioritarnim temama političkih subjekata, iako je bilo više parlamentarnih i predsedničkih izbora, može se naći u činjenici da je reč o veoma složenim analizama i procenama koje donose mnoštvo mogućnosti da se pogreši, a time i stvore uslovi za gubljenje političke podrške glasačkog tela. Većina političara u našoj državi nema dovoljno hrabrosti da se bavi ovim „rizičnim” temama, pa u toj činjenici treba i tražiti odgovor na pitanje zašto nemamo strategiju društvenog razvoja, strategiju spoljne politike i odgovore na ključna pitanja od nacionalnog značaja.

Čini se da to nije problem ove generacije srpske političke elite, već i mnoštva prethodnih iz doba Kraljevine Jugoslavije i SFR Jugoslavije, te se može govoriti i o nedostatku osećaja Srba za stratejsko, odnosno dugoročno

³⁰ Srđan Gligorijević, „Zajednička odbrambena i bezbednosna politika EU: jedinstven okvir za saradnju u oblasti bezbednosti”, u Igor S. Novaković (ur.), *Neutralnost u XXI veku: pouke za Srbiju*, ISAC fond, Beograd, 2013, str. 85–87.

planiranje i projektovanje. To nije uvek bio slučaj, jer je primera radi Kraljevina Srbija dugo i strpljivo prilagođavala spoljnu politiku promenama u međunarodnim odnosima i spremala svoje oružane snage za rat protiv Otomanske imperije, ali je kao osnov imala i dugoročne projekcije Ilije Garašanina. Ma kako bile kontroverzne u pogledu autorizacije, one su dale dugoročnu osnovu za usklađivanje raznovrsnih državnih politika koje su realizovane u dugom vremenskom intervalu u zemlji i inostranstvu. Čini se da je srpska politička i intelektualna elita ulaskom u Jugoslaviju izgubila ambiciju i manir dugoročnog planiranja koji je neophodan za realizaciju nacionalnih interesa relativno malih naroda. Možda tu treba tražiti i razloge zbog kojih je srpski narod iz raspada bivše Jugoslavije izašao kao gubitnik po mnogim pitanjima.

Smatramo da je vreme da se postave ključna pitanja razvoja srpskog društva i države, a kao logična posledica široke društvene debate, iz koje će se prirodno nametnuti i odgovor na pitanje neutralnosti i drugih opcija. Samo takav pristup garantuje prave odgovore na pitanja kao što su spoljnopolitička pitanja neutralnosti ili članstva u vojnim savezima, jer se zasnivaju na dugoročnim nacionalnim interesima koji su utemeljeni na zadovoljenu potreba većine stanovništva i time garantuju legitimitet svakoj vlasti. Primeri uspešnih neutralnih država kao što su Švajcarska i Švedska jasno ukazuju na pouzdanost primene navedene procedure, jer su prihvatili neutralnost u unutrašnjepolitičkom životu, kao i na spoljnopolitičkom planu.

Pojava međunarodno priznate stalno neutralne države na nestabilnom Balkanu bi mogla biti i značajniji faktor ne samo u regionalnim okvirima, uz uslov da se navedena politika dosledno realizuje i ojačaju ekonomija i spoljnopolitički imidž. To bi bila prva stalno neutralna država u Evropi od kraja Hladnog rata i jedina koja ima dobre odnose sa Rusijom i razvijenu saradnju sa Zapadom. Nije teško zamisliti situaciju da Moskva povodom pregovora sa Zapadom po pitanju problema na Bliskom istoku ili Ukrajini, u predpregovaračkom procesu insistira da se pregovori realizuju u Beogradu, kada je reč o istorijski i kulturno bliskom narodu, neutralnoj državi koja nema negativnih emocija prema Rusiji. S druge strane, ne bi trebalo očekivati ni velike otpore Zapada, jer ukoliko su joj potrebni pregovori sa Rusijom ne bi trebalo da im previše znači da li će se oni realizovati u Beču, Stokholmu, Bernu ili Cirihi. Da bi se stvorili uslovi za ovakav razvoj događaja, neophodno je da Republika Srbija, pored navedene jasno definisane i dosledno realizovane

spoljne politike, raspolaže profesionalnom diplomatskom službom koja će biti respektabilna u međunarodnim razmerama, kao što je to bio slučaj sa bivšom SFR Jugoslavijom od šezdesetih godina prošlog veka.

Zaključna razmatranja

Budući da je neutralnost materija koja je makar delimično uređena međunarodnim javnim pravom, jasno je da Republika Srbija mora da poštuje procedure koje se odnose na uspostavljanje takvog statusa. Ipak, od proglašenja „vojne neutralnosti” do danas nisu preduzeti nikakvi koraci na definisanju neutralnosti. Stoga ne treba da čudi sumnjičavost međunarodnog faktora u našu posvećenost politici neutralnosti, koja suštinski predstavlja samo politiku neutralizma. Savremeni primeri evropskog neutralizma su jasno vidljivi na primeru Ukrajine, koja je nastojala da balansira između Istoka i Zapada sa poznatim posledicama. Jasno je da je takva politika Republike Srbije na duže staze neodrživa.

Iako su navedeni nedostaci nesporni, najavljena promena Ustava, kao i novih strategijskih dokumenata, pruža se realna mogućnost da se neutralnost Republike Srbije pravno i politički prezentuje na spoljnopolitičkom planu. Time bi se stvorili uslovi da međunarodni faktor može pouzdanije da računa na poteze Srbije u regionalnim i evropskim razmerama. Istovremeno, time bi se Srbija prezentovala kao mogući subjekat međunarodnih odnosa koji može pružati medijatorske usluge u nezvaničnoj komunikaciji između Istoka i Zapada, poput Švajcarske ili Austrije. Kao nužan uslov za takvo pozicioniranje na međunarodnom planu, neophodno je, pored normativno-pravne regulative, imati konstantnu spoljnopolitičku orijentaciju, pouzdan državni aparat koji se bavi spoljnom politikom i stabilnu unutrašnjepolitičku situaciju.

Budući da je spoljna politika u suštini u funkciji unutrašnje politike razvoja društva i države, neophodno je da se pre usvajanja najznačajnijih pravnih i političkih akata Republike Srbije realizuje široka debata, koja će rezultirati definisanjem dugoročnih interesa i ciljeva. Iz njih će se prirodno nametnuti i odgovori na pitanja spoljnopolitičke strategije države, koja će u svojoj strukturi dati odgovor i na dileme oko politike neutralnosti, odnosno priključenja sistemima kolektivne odbrane.

Bibliografija

- Avramov, Smilja, *Međunarodno javno pravo*, Akademija za diplomatiju i bezbednost, Beograd, 2011.
- Dalsjo, Robert, "The Hidden Rationality of Sweden's Policy of Neutrality During the Cold War", *Cold War History*, Vol. 14, No. 2, 2014.
- Despotović, Ljubiša i Gajić, Aleksandar (ur.), *Geopolitički položaj Srbije i Balkana između Evroatlantizma i Evroazijstva*, Kultura polisa, Novi Sad, 2015.
- Grlić, Radman, „Neutralnost Švicarske i njezino članstvo u UN-u”, *Politička misao*, Vol. XXXIX, br. 3, Zagreb, 2002.
- Evans, Graham and Newnham, Jeffrey, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998.
- Jovanović, Branimir, *Međunarodno javno pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1970.
- Krivokapić, Boris, *Međunarodno pravo, koreni, razvoj, perspektive*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006.
- Krivokapić, Boris, *Aktuelni problemi međunarodnog prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
- Novaković, Igor, „Koncept neutralne države”, *Međunarodna politika*, god. XLII, br. 1141, januar–mart 2011.
- Novaković, Igor (ur.), *Neutralnost u XXI veku: pouke za Srbiju*, ISAC fond, Beograd, 2013.
- Pavlović, Puniša, *Srbija u međunarodnim odnosima*, Mostovi, Beograd, 1997.
- Petković, Ranko, *Teorijski osnovi neutralnosti*, Rad, Beograd, 1982.
- Pierik, Roland and Van Der Burg, Wibren, "What Is Neutrality?", *Ratio Juris – An International Journal of Jurisprudence and Philosophy of Law*, Vol. 27, No. 4, December 2014.
- Rudić, Srđan i Milkić, Milan (ur.), *Prvi svetski rat, Srbija, Balkan i velike sile*, Istorijski institut i Institut za strategijska istraživanja, Beograd, 2015.
- Starčević, Miodrag, *Konvencija o pravima i dužnostima neutralnih sila i lica u slučaju rata na kopnu*, Jugoslovenski crveni krst, Beograd, 1999.

THE POTENTIAL OF NEUTRALITY POLICY OF THE
REPUBLIC OF SERBIA IN CONTEMPORARY
INTERNATIONAL RELATIONS

European legal and political tradition of understanding and practice of neutrality is usually linked to the positive experiences of Switzerland, Austria and Sweden, but also Belgium and the Netherlands, as extremely negative one. The common experience of the most neutral country in Europe is the fact that the status defined by the highest national legislative acts and strategic documents, as well as the time of implementing the neutrality, strengthened their foreign policy orientation, and thus become reliable and respectable in international relations. Historically, the Republic of Serbia is a state that has no significant tradition in the implementation of the policy of neutrality. At the same time, except for the Resolution of the National Assembly, in the Constitution and other relevant legal documents, there is no mention of neutrality, even in the National Security Strategy and Defence Strategy. Thus, we can conclude that Serbia did not work on defining its neutrality, so we should not wonder of skepticism of the international community towards our commitment to the policy of neutrality. Despite these disadvantages are undisputed, with the announced changes in the Constitution and relevant laws regulating the indicated matters, as well as new strategic documents, there is a realistic opportunity the neutrality of the Republic of Serbia to be legally and politically present. This can create conditions for a reliable foreign policy of Serbia on the regional and European level. At the same time, Serbia can present itself as a subject of international relations that is able to provide services of mediation in the formal or informal communication between East and West, such as Switzerland or Austria. As an essential condition for such a position at the international level, it is necessary, in addition to the legal and political regulation, to have a constant foreign policy orientation, reliable diplomatic service and a stable internal political situation.

Key words: Neutrality, Foreign policy, The Foreign Policy Strategy, The Strategy of National Security, Defence Policy.