

УДК: 327.56:061.1EU

Biblid 1451-3188, 25 (2026)

Год XXV, бр. 94-95, стр. 218–241

Изворни научни рад

Рад примљен 16. 04. 2026. године

Рад одобрен 21. 05. 2026. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2026.25.94_95.11

CC BY-SA 4.0

ПРЕУСМЕРАВАЊЕ ЕВРОПСКОГ МИРОВОНОГ ИНСТРУМЕНТА КА УКРАЈИНИ И ЊЕГОВ ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

*Урош ПОПАДИЋ**

Анстракт: Рад анализира преусмеравање Европског мировног инструмента ка Украјини и његов значај за Републику Србију у контексту промене европског безбедносног окружења и све израженије геополитизације деловања Европске ЕУ (ЕУ). Полазећи од тога да је Европски мировни инструмент успостављен као ванбуџетски механизам Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП) за финансирање активности са војним и одбрамбеним импликацијама, рад испитује како је овај инструмент, кроз одлуке Савета и касније пратеће акте, постепено постао један од главних механизма војне и шире финансијске подршке Украјини. Анализа показује да се почетни општи оквир Инструмента, утврђен Одлуком Савета (CFSP) 2021/509, већ 2022. године конкретизује кроз помоћну меру за снабдевање Оружаних снага Украјине војном опремом и платформама намењеним за употребу оружане (смртоносне) силе, док се каснијим изменама повећава њен финансијски обим и проширује садржај подршке. Посебан значај има Одлука Савета (CFSP) 2024/890 којом се мења сам основни акт и уводи посебан наменски износ за Украјину, чиме се подршка Украјини више не појављује само као појединачна мера, већ као део ширег финансијског и институционалног преобликовања Инструмента. У раду се закључује да ова промена има

* Факултет Политичких наука, Европски покрет, Београд. E-mail: popadics.uros@gmail.com ; ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-2660-848X>

значај и за Србију, јер указује на све јаче повезивање европских интеграција са спољнополитичким и безбедносним усклађивањем, посебно у односу на Украјину, Русију и нову одбрамбену агенду ЕУ.

Кључне речи: Европски мировни инструмент, Конфликт у Украјини, ЕУ, ЗСБП, ЗБОП

1) УВОД

Од избијања сукоба у Украјини и промене европског безбедносног окружења, приметно је да се деловање ЕУ све јасније повезује са питањима безбедности, одбране и стратешког позиционирања, на које се ЕУ све више усредсређује. Истовремено се и политика проширења све мање представља као примарно процес трансформације политичког система и норми, а све више као геополитички инструмент стабилизације, безбедносног повезивања и провере политичке поузданости држава кандидата. У таквом контексту „Европски мировни инструмент“ (*European Peace Facility*), успостављен Одлуком Савета (CFSP) 2021/509 као ванбуџетски механизам за финансирање активности у оквиру ЗСБП са војним и одбрамбеним импликацијама, добија знатно шири значај од оног који би произлазио из његове првобитне формулације. Будући да се овај инструмент током сукоба у Украјини, а потом и кроз накнадне измене и пратеће акте, све изразитије усмерава ка војној подршци Украјини, његова првобитна намена се умногоме изменила.

Предмет рада усмерен је на начин на који је Европски мировни инструмент (у даљем тексту: Инструмент), кроз развој конкретних одлука и ширење пратећег финансијског оквира, прерастао у један од кључних механизма материјалне, војне и шире финансијске подршке Украјини, као и разматрање могућих последица ове промене по Србију као кандидата за чланство у Унији. Самим тим, истраживачко питање рада је – на који начин је Инструмент, почевши као општи инструмент ЗСБП-а, прерастао у један од кључних механизма војне подршке Украјини кроз накнадне измене у промењеном геополитичком контексту? Повезано с тим, поставља се и питање последица по Србију и њен европски пут, па и по општу ЗСБП ЕУ. Аргумент је да преусмеравање Инструмента ка Украјини не представља само секторско прилагођавање једног постојећег механизма ванредним околностима, већ показатељ дубље промене у којој ЕУ мир све изразитије повезује са одвраћањем, одбрамбеним капацитетима, војном подршком и ширим геополитичким деловањем. Посебан значај овог питања за Србију произлази из чињенице да се њен положај у процесу приступања Унији све

мање одређује искључиво према класичним критеријумима правног усклађивања и институционалних реформи, а све више и према степену спољнополитичке и безбедносне усаглашености са Унијом у контексту сукоба у Европи и појачане геополитичке конфронтације. За државу која и даље истиче чланство у ЕУ као стратешки циљ, док истовремено није ускладила своју спољну политику са ЗСБП-ом до траженог нивоа, развој и преусмеравање Инструмента ка Украјини није споредно техничко питање европске одбрамбене политике, већ показатељ шире промене услова под којима се данас уопште може говорити о европској интеграцији и политичкој прихватљивости држава кандидата.

2) КОНТЕКСТ

Последњих година у научној литератури све више је приметно окретање ЕУ ка стратешком и геополитичком деловању, као и ка све већој милитаризацији коју прате институционалне и правне промене које мењају карактер саме ЕУ. Шуте и Дикстра приказују ЕУ као актера који иако дуготрајно подржава мултилатерализам, од 2016. године почиње да се суочава са системским изазовима присутним у постојећим институционалним оквирима, нарочито у условима све израженијег унилатералног деловања Сједињених Америчких Држава (САД). Они тврде да ЕУ покушава да одржи мултилатералне институције на многе начине, где је више била успешна у краткорочној одбрани постојећих институција него у њиховој дубљој адаптацији или проширењу на нове области управљања, што указује на ширину кризе у којој се налази.¹ Смит такође представља 2016. годину као прекретницу, указујући да је глобална стратегија ЕУ из те године (*European Union Global Strategy*) представљала покушај да се у условима значајне унутрашње и спољне кризе обезбеди стратешки правац спољне и безбедносне политике. Додаје да је та стратегија већ самим својим настанком показивала тешкоће стратешког планирања у политичком систему чија фрагментираност, међувладин карактер и зависност од консензуса често производе нејасне циљеве, слабу приоритизацију и ограничену повезаност између циљева и средстава.²

¹ Leonard Schuette, Hylke Dijkstra, "The Show Must Go On: The EU's Quest to Sustain Multilateral Institutions Since 2016", *Journal of Common Market Studies*, 2023, vol. 61, no. 5, pp. 1318–1336.

² Karen Smith, "A European Union Global Strategy for a Changing World?", *International Politics*, 2017, vol. 54, no. 4, pp. 503–518.

Слични закључак имају и Барбе и Морилијас, који указују да се након 2016. године уочава померање ЕУ од језика ефикасног мултилатерализма ка прагматичнијем разумевању глобалног управљања, што је сузило домет раније трансформативне улоге ЕУ и њену могућност да се представи као нормативна сила. Додају да је истовремено од тог периода ЕУ представила јаче облике политичке интеграције у спољној политици, чиме се указује на њено постепено оријентисање ка јачој геополитичкој улози.³ Рикер и Ридерволд наглашавају да ЕУ у својим општим стратегијама и даље задржава нормативни приступ и ставља фокус на подршку међународном поретку заснованом на правилима. Међутим, они такође истичу да је ЕУ, посебно у условима хитне и непосредне претње после 2022. године, постала далеко спремнија да прихвати политике вођене безбедносним интересима. Они ту промену посматрају као двоструки процес, у којем ЕУ у исто време приступа и вредносно и прагматично, чиме је отворен простор за промене у оквиру ЗСБП-а усмерене ка безбедносним и одбрамбеним питањима.⁴ Баргес, Џозеф и Хункос описују ову промену ставом да је кризни наратив преобликовао ЗСБП од трансформативне логике ка одбрамбенијој, где се уместо амбиције да се шири либерални поредак све више настоји да се он спаси и стабилизује.⁵ Ергул Јоргенсен и Јергенсен описују то опадање либералног поретка као ширу кризу међународног друштва обележену неизвесношћу, политиком силе, институционалним пропадањем и сукобом између демократских и недемократских држава. Самим тим, сматрају да се услед овога ЕУ све више суочава са дилемом између прилагођавања ради институционалног опстанка, и одбране поретка и свог нормативног оквира кроз њега.⁶ Браунинг овоме додаје онтолошку димензију, указујући да притисци са

³ Esther Barbé, Pol Morillas, "The EU Global Strategy: The Dynamics of a More Politicized and Politically Integrated Foreign Policy", *Cambridge Review of International Affairs*, 2019, vol. 32, no. 6, pp. 753–770.

⁴ Pernille Rieker, Marianne Riddervold, "Not so Unique after All? Urgency and Norms in EU Foreign and Security Policy", *Journal of European Integration*, 2022, vol. 44, no. 4, pp. 459–473.

⁵ Pol Bargués, Jonathan Joseph, Ana E. Juncos, "Rescuing the Liberal International Order: Crisis, Resilience and EU Security Policy", *International Affairs*, vol. 99, no. 6, 2023, pp. 2281–2299.

⁶ Feride Ergül Jorgensen, Knud Jørgensen, "The European Union and the Crisis of Multilateralism in an Era of Uncertainty and Power Politics", *Third World Quarterly*, 2025, vol. 46, no. 15, pp. 1959–1978.

којима се ЕУ суочава нису само материјални или организациони, већ и дубоко онтолошки, јер противрече њеној самопредстави као прогресивног решења и носиоца просперитетног космополитског либерализма, па се геополитички заокрет јавља и као покушај очувања идентитетске кохерентности колектива који сопствену стабилност и углед извлачи из представе о себи као миру наклоњеном поретку.⁷ Нисен и Драјер ову промену дефинишу као брзо интензивирање стратешке аутономије, схваћене као способност Европе да дефинише, брани и следи сопствене идеале и интересе. Истовремено, они одбацују тумачење да је реч о простом напуштању либералних начела, тврдећи да је пре реч о помаку ка скептичном „либерализму“, у којем либерални идеали и даље остају важни, али се бране прагматичнијим и, по потреби, војним средствима.⁸ Ово упућује на закључак да се окрет ЕУ ка стратешкој улози није појавио нагло тек након 2022. године, већ да је конфликт у Украјини само драматично убрзао и учинио видљивим већ постојеће процесе постепеног преласка ка прагматичнијем, безбедносно осетљивијем и геополитички самосвеснијем облику деловања. Тај конфликт је дакле убрзао и омогућио промене које су биле у повоју унутар ЕУ, отварајући пут за институционалне, законске и финансијске промене. Шабан, Елгстром и Кнодт указују да је ЕУ и у ранијој фази украјинског сукоба истовремено била и посредник и актер који је већ био укључен у саму динамику спора, јер је украјинско приближавање Унији кроз политику суседства и Источно партнерство представљало део ширег политичког контекста коме се Русија противила. Сама ЕУ је деловала комбинацијом посредовања, санкционог притиска и условљене подршке, постајући индиректно страна у конфликту.⁹ Кадије у том погледу додаје да Источно партнерство није било изворно замишљено као геополитички инструмент, али да је након почетка Украјинске кризе 2014. године прошло кроз процес геополитизације, односно дискурзивног конструисања као геополитичког проблема, што је постепено мењало

⁷ Christopher S. Browning, "Geostrategies, Geopolitics and Ontological Security in the Eastern Neighbourhood: The European Union and the 'New Cold War'", *Political Geography*, 2018, vol. 62, pp. 106–115.

⁸ Christine Nissen, Jakob Dreyer, "From Optimist to Sceptical Liberalism: Reforging European Union Foreign Policy amid Crises", *International Affairs*, 2024, vol. 100, no. 2, pp. 675–690.

⁹ Natalia Chaban, Ole Elgström, Michèle Knodt, "Perceptions of EU Mediation and Mediation Effectiveness: Comparing Perspectives from Ukraine and the EU", *Cooperation and Conflict*, 2019, vol. 54, no. 4, pp. 506–523.

очекивања и тумачења европских и спољних актера и утицало на сам процес доношења одлука ЕУ.¹⁰ Хертел приступа Украјини као кључном тесту за спољнополитичку улогу ЕУ у управљању конфликтима, указујући да је она снажно проширила сопствени обим укључености и уложила огромне ресурсе, мада указује да њен политички профил и даље остаје релативно слаб, док је стратешка димензија приступа и даље недовољно развијена. Додаје да је ЕУ приступила конфликту са далеко већим степеном прагматизма и безбедносно усмерене ангажованости него раније, чиме су се створиле могућности да се спроводи много амбициознија безбедносна политика ЕУ.¹¹ Хинек, Ричмонд и Сенк тврде да је конфликт у Украјини истовремено и симптом и лабораторија дубље промене међународног поретка, где се појављује нови приступ управљању конфликтима, обележеном трансакционим преговарањем, територијалном стабилизацијом и договарањем, као и употребом мировних формула да би се легитимисали замрзнути односи моћи.¹²

Криза у Украјини се тиме истиче као полигон за тестирање новог геополитичког приступа ЕУ. Ридерволд и Рикер сукоб у Украјини такође третирају као критични тренутак који је омогућио да ЕУ делује брзо и свеобухватно, кроз санкције, војну помоћ, хуманитарне мере и чак покретање приступних преговора са Украјином. Они тврде да је овим учвршћен њен приступ принципијелног прагматизма, односно ње као актера који истовремено делује у име суверенитета, међународног права и људских права, али и у складу са сопственим стратешким интересима и безбедносним потребама.¹³ Са овим се генерално слажу Маурер, Раубе и Витман, који додатно наглашавају да је конфликт донео неуобичајен степен јединства међу државама чланицама и подстакао помаке у дуготрајним националним и колективним табуима у области спољне, безбедносне и одбрамбене политике, укључујући и промене у издвајањима за одбрану. У том контексту истичу да се променио и језик који ЕУ користи,

¹⁰ David Cadier, "The Geopoliticisation of the EU's Eastern Partnership", *Geopolitics*, 2018, vol. 24, no. 2, pp. 1–29.

¹¹ André Härtel, "EU Actorness in the Conflict in Ukraine: Between 'Comprehensive' Ambitions and the Contradictory Realities of an Enlarged 'Technical' Role", *Ethnopolitics*, 2023, vol. 22, no. 3, pp. 271–289.

¹² Nik Hynek, Oliver P. Richmond, Michal Senk, "Ukraine and the End of Peacemaking", *The Washington Quarterly*, 2025, vol. 48, no. 4, pp. 111–131.

¹³ Marianne Riddervold, Pernille Rieker, "Finally Coming of Age? EU Foreign and Security Policy after Ukraine", *European Security*, 2024, vol. 33, no. 3, pp. 497–516.

све више користећи термине везане за отпорност и геополитику.¹⁴ Хефлер, Хофман и Меран иду корак даље и тврде да је ЕУ представила конфликт као спољну егзистенцијалну кризу, и тиме омогућила знатно веће приближавање у перцепцији претње и олакшала већу координацију, институционалне иновације и раст издвајања за одбрану.¹⁵ За очекивање је да се таква промена политике и перцепције може одразити и на само законодавство и институционално деловање ЕУ без већег отпора чланица.

Тако описани заокрет неминовно је утицао и на политику проширења, а све више постаје геополитички инструмент, средство стратешког позиционирања и начин да се провери спољнополитичка поузданост и оријентација. Браунинг указује да се ЕУ већ понаша као сила и делује геополитички, уређујући просторе изван својих граница у складу са сопственим нормативним преференцијама кроз процесе проширења,¹⁶ док Кадије показује да је источно суседство постепено престало да се разуме као техничко питање суседске политике и све више почело да се посматра као простор геополитичког надметања.¹⁷ Ковачевић наглашава да је геополитички контекст после избијања сукоба у Украјини додатно изменио начин на који се ове норме ЕУ спроводе и разумеју, јер је проширење све више подређено прагматичним безбедносним разматрањима, чиме је његова нормативна димензија ослабљена у корист геополитичке стабилизације.¹⁸ Са овим се слаже и Петровић који тврди да ЕУ све више користи политику реализма и прагматизма (*realpolitik*), која је вођена примарно безбедносним и геополитичким императивима.¹⁹

¹⁴ Heidi Maurer, Kolja Raube, Richard G. Whitman, "'Zeitenwende' as Coming of Age? EU Foreign & Security Policy through War & Peace", *European Security*, 2024, vol. 33, no. 3, pp. 345–363.

¹⁵ Catherine Hoeffler, Stéphanie C. Hofmann, Frédéric Mérand, "The Polycrisis and EU Security and Defence Competences", *Journal of European Public Policy*, 2024, vol. 31, no. 10, pp. 3224–3248.

¹⁶ Christopher S. Browning, "Geostrategies, Geopolitics and Ontological Security in the Eastern Neighbourhood: The European Union and the 'New Cold War'", *Political Geography*, 2018, vol. 62, pp. 106–115.

¹⁷ David Cadier, "The Geopoliticisation of the EU's Eastern Partnership", *Geopolitics*, 2018, vol. 24, no. 2, pp. 1–29.

¹⁸ Maja Kovačević, "EU's Revised Enlargement Methodology: Emperor's New Clothes as the New Iron Curtain Falls in Europe", *Međunarodni problemi*, 2022, vol. 74, no. 3, pp. 339–365.

¹⁹ Milenko Petrović, "When the Power of Realpolitik Overcomes the Power of Norms: EU Enlargement at a Dead End", *Međunarodni problemi*, 2024, vol. 76, no. 4, pp. 587–608.

Јовић-Лазич указује на компликовану позицију Србије у том контексту, која под спољним притиском настоји да избегне неповратно сврставање и задржи простор за маневар између ривалских сила, при чему се све снажније намеће очекивање да државе кандидати морају јасније да се одреде и прихвате ЗСБП без поговора. Она додаје да Србија истовремено подржава територијални интегритет Украјине, али одбија да уведе санкције Русији, док се њена политика одвија у условима дуготрајно успореног приступног процеса и растуће напетости између ЕУ и Русије, као и отпора у српском јавном мњењу према усвајању мера које би негативно погодиле Русију.²⁰ Дуфала и Методијева, посматрајући дискурс Србије, оцењују да је према ЕУ он пре свега стратешки, обликован економским интересом и дугорочном политичком калкулацијом, док је однос према Русији испуњен афективним елементима и представљањем Русије као старог пријатеља, што ствара проблем, јер то отежава усклађивање са ЗСБП-ом које ЕУ захтева. Управо ту се види пуни ефекат геополитизације проширења, јер процес приступања више није само питање правне хармонизације и реформе, већ и спремности државе кандидата да своју спољну политику и безбедносну оријентацију усклади са Унијом, у тренутку када ЕУ све отвореније захтева стратешку припадност, која се све више рефлектује и кроз правне и кроз институционалне промене.

У том контексту, ЕУ је приступила изменама Инструмента како би га преусмерила на војну помоћ Украјини. Оправдање ове промене може се видети у стратешким документима ЕУ, попут Версајске декларације која је усвојена одмах након почетка конфликта 2022. У њему је конфликт представљен као историјска прекретница која је поткопала европску и глобалну безбедност, приписујући пуну одговорност Русији и истовремено постављајући Европску унију у положај актера који мора преузети већу одговорност за сопствену безбедност. Сама безбедност је непосредно повезана са јачањем европског суверенитета, смањењем стратешких зависности, већим и бољим улагањима у одбрамбене способности, заједничким развојем капацитета, и јачањем одбрамбене индустрије, док је изричито наглашено да ће ЕУ подржавати партнере свим расположивим инструментима, укључујући и повећану употребу Европског мировног инструмента.²¹ После ове декларације усвојен је и Стратешки Компас у којем

²⁰ Ana Jović-Lazić, "On the Edge: Serbia between the West, Russia, and Its Own Course", *Međunarodna politika*, 2025, vol. 77, no. 3, pp. 409–438.

²¹ "Versailles Declaration", Informal Meeting of the Heads of State or Government, Versailles, 10–11 March 2022. Интернет: <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>.

се тврди да је Европа суочена са тежим и опаснијим безбедносним окружењем него што се до тада претпостављало, и да се налази у свету обликованом сировом политиком моћи и стратешком конкуренцијом. У документу се наглашава да безбедност представља предуслов мира, просперитета и заштите европских вредности, уз нагласак на одвраћању, способности ЕУ да делује одлучно и аутономно, на солидарности, отпорности и јачању одбрамбено-индустријске основе. Посебно се истиче да је ЕУ предузела неколико до тада незабележених корака, укључујући финансирање испоруке војне опреме држави под нападом, позивајући на већа и боље координисана улагања у одбрану.²²

Сам инструмент је самим тим инструментализован у ову сврху. Генини указује да је Инструмент кључни финансијски механизам војне подршке Украјини и важна новина, јер омогућава финансирање војне помоћи, укључујући и смртоносну опрему, изван редовног буџета ЕУ. Додаје да се овим убрзала адаптација постојећих инструмената чији је циљ да се надокнади ранија институционална слабост.²³ Мустасилта и Карјалајнен посматрају Инструмент као погодан случај за праћење промена у европској стратешкој култури, јер је управо његова употреба за финансирање смртоносне војне подршке Украјини означила јасан одмак од ранијег опрезног и превентивног дискурса. Додају да се Инструмент све отвореније представља као средство безбедносног деловања и ефективније војне помоћи, који је показатељ стварног померања у правцу снажније одбрамбене улоге ЕУ.²⁴ Фабрини посебно истиче велике финансијске капацитете које је ЕУ мобилизовала у помоћ Украјини, где је војна помоћ била брзо мобилисана у великим количинама. Додаје да иако није створен стабилан и потпун фискални темељ за аутономно спољно, безбедносно и одбрамбено деловање ЕУ, ипак се овим отворио простор за нове облике заједничког трошења и задуживања.²⁵ Коришћење и преусмеравање

²² "A Strategic Compass for Security and Defence", Council of the European Union, approved by the European Council, Brussels, 21 March 2022. Интернет: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

²³ Davide Genini, "How the War in Ukraine Has Transformed the EU's Common Foreign and Security Policy", *Yearbook of European Law*, 2025, pp. 1–43.

²⁴ Katariina Mustasilta and Tyyne Karjalainen, "European Strategic Cultures in Flux? Case Study on the European Peace Facility", *European Journal of International Security*, 2025, pp. 1–23.

²⁵ Federico Fabbrini, "Funding the War in Ukraine: The European Peace Facility, the Macro-Financial Assistance Instrument, and the Slow Rise of an EU Fiscal Capacity", *Politics and Governance*, 2023, vol. 11, no. 4, pp. 52–61.

Инструмента на Украјину представља, дакле, прекретницу у одбрамбеном и спољном деловању ЕУ, који самим тим има ефекта на све чланице и на земље кандидате, попут Србије.

У даљем, емпиријском делу рада анализира се пет аката различитог правног нивоа и функције. Полазни акт је Одлука Савета (CFSP) 2021/509 којом је успостављен Европски мировни инструмент и постављен његов основни правни, финансијски и институционални оквир. На том основу је Одлуком Савета (CFSP) 2022/338 успостављена конкретна помоћна мера у корист Украјине, усмерена на снабдевање оружаних снага Украјине војном опремом и платформама намењеним за употребу оружане (смртоносне) силе, док Одлука Савета (CFSP) 2022/1971 не уводи нову меру, већ мења и проширује ту већ успостављену меру. Одлука Савета (CFSP) 2024/890 налази се на другом нивоу, јер не уређује појединачну помоћну меру, већ мења саму оснивачку одлуку из 2021. године, и уводи посебан наменски износ за Украјину у оквиру Европског мировног инструмента. На крају се разматра и Предлог Комисије COM(2026) 157 final, који не представља одлуку Савета, већ предлог спроведбене одлуке Савета, а који указује на наредну фазу шире финансијске архитектуре подршке Украјини, посебно у делу који се односи на јачање њених одбрамбених индустријских капацитета.

3) МЕРЕ ЕУ

А. „Одлука Савета (CFSP) 2021/509 од 22. марта 2021. године о успостављању Европског мировног инструмента и стављању ван снаге Одлуке (CFSP) 2015/528“ [Council Decision (CFSP) 2021/509 of 22 March 2021 establishing a European Peace Facility, and repealing Decision (CFSP) 2015/528].²⁶

Правни основ

Предметна Одлука заснива се на одредбама члана 28. став 1, члана 41. став 2, члана 42. став 4. и члана 30. став 1. Уговора о Европској унији. У

²⁶ “Council Decision (CFSP) 2021/509 of 22 March 2021 establishing a European Peace Facility, and repealing Decision (CFSP) 2015/528”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32021D0509>; “Council Decision (CFSP) 2015/528 of 27 March 2015 establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena) and repealing Decision 2011/871/CFSP”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2015/528/oj/eng>

преамбули се полази од тога да ЗСБП, чији је саставни део ЗБОП-а, има за циљ очување мира, спречавање сукоба и јачање међународне безбедности. Посебно се позива на члан 41. став 2. Уговора о Европској унији, према којем се оперативни расходи који произлазе из спровођења ЗСБП-а финансирају из буџета ЕУ, осим ако је реч о расходима који произлазе из операција са војним или одбрамбеним импликацијама, као и у случајевима у којима Савет једногласно одлучи другачије. На тој основи се у преамбули наводи да је потребно успоставити Европски мировни инструмент ради финансирања заједничких трошкова војних операција и мисија, као и оперативних расхода помоћних мера које се односе на јачање капацитета трећих држава и регионалних и међународних организација у области војних и одбрамбених питања и на подршку војним аспектима мировних операција које воде такви актери. Истовремено се изричито наводи да инструмент неће финансирати способности које се финансирају из буџета ЕУ, као и да је за финансирање сваке конкретне активности у оквиру овог инструмента потребно претходно доношење основног правног акта од стране Савета који делује једногласно. Тиме се успоставља ванбуџетски и флексибилнији оквир за финансирање активности ЕУ са војним и одбрамбеним импликацијама.

Сврха

Чланом 1. успоставља се Европски мировни инструмент ради финансирања, од стране држава чланица, активности ЕУ у оквиру ЗСБП-а у случајевима у којима се оперативни расходи не терете буџету ЕУ. Исти члан одређује да се инструмент користи за финансирање заједничких трошкова операција ЕУ које имају војне или одбрамбене импликације, као и за финансирање помоћних мера. Даље одређује да су такве помоћне мере усмерене на јачање капацитета трећих држава и регионалних и међународних организација у области војних и одбрамбених питања, као и на подршку војним аспектима мировних операција које воде регионалне или међународне организације или треће државе. У преамбули се наводи да инструмент има глобални географски обим, да обезбеђује континуитет са подршком и обавезама које ЕУ има према Африци, да пружа подршку суседству ЕУ и да обухвата и друге регионе. Истовремено се наводи да инструмент треба да побољша способност ЕУ да спречава кризе и брзо реагује на сукобе, у областима које представљају најхитније и најкритичније безбедносне претње за Унију. У истом делу преамбуле наглашава се да инструмент треба да јача способност партнерских држава да спречавају кризе, одговарају на њих и доприносе сопственој отпорности, као и да

подржава регионалне и међународне организације. Члан 8. предвиђа да Савет и високи представник обезбеђују доследност између активности финансираних из инструмента и других активности у области ЗСБП-а, као и између тих активности и инструмената у другим областима спољног деловања ЕУ. Члан 9. предвиђа да се операције и помоћне мере спроводе у складу са стратешким приоритетима које утврђују Европски савет и Савет, док Политички и безбедносни комитет обезбеђује стратешка усмерења за операције и помоћне мере које се финансирају из инструмента.

Финансирање и управљање

Чланом 2. утврђује се да финансијски плафон за спровођење инструмента у периоду 2021–2027. износи 5.692.000.000 евра. У преамбули се наводи да је реч о ванбуџетском инструменту који се финансира доприносима држава чланица према бруто националном дохотку. Члан 28. предвиђа систем минималних депозита ради раног финансирања брзих операција и хитних мера, када расположива средства нису довољна, а редовни поступак прикупљања доприноса не би омогућио правовремено поступање. Ово додатно потврђује флексибилност инструмента и његову употребљивост у кризним ситуацијама. Члан 10. предвиђа да се инструментом управља под ауторитетом и руководством Комитета инструмента, преко администратора за операције, команданата операција и администратора за помоћне мере. Члан 11. успоставља Комитет инструмента, састављен од представника држава чланица, који усваја годишњи буџет и изменске буџете, одобрава годишње рачуне, даје разрешење администраторима и командантима операција, усваја правила за спровођење расхода и доноси друге одлуке у оквиру својих надлежности. Члан 56. прописује помоћне мере и дефинише да су њихови главни циљеви јачање капацитета у области војних и одбрамбених питања и отпорности трећих држава и регионалних и међународних организација, брз и ефикасан допринос њиховом војном одговору у кризним ситуацијама, допринос спречавању сукоба, стабилизацији и консолидацији мира, као и подршка сарадњи у области безбедности и одбране између ЕУ и треће државе или регионалне или међународне организације. Исти члан предвиђа да такве мере морају бити у складу са политикама и циљевима спољног деловања ЕУ, правом ЕУ, међународним правом, међународним правом људских права и међународним хуманитарним правом, као и да не смеју довести у питање посебан карактер безбедносне и одбрамбене политике државе чланице нити бити противне безбедносним и одбрамбеним интересима ЕУ и њених

држава чланица. Члан 59. прописује да се одлуке о успостављању помоћних мера доносе у Савету, да морају одредити корисника, циљеве, обим, трајање, природу помоћи и финансијски референтни износ, као и да мере за снабдевање војном опремом или платформама намењеним за употребу смртоносне силе не могу укључивати друге ставке или облике подршке. Члан 5. уређује учешће држава чланица у одлучивању и финансирању операција и помоћних мера. Посебно је значајно што исти члан предвиђа да, у случају када се држава чланица уздржи од гласања и да формалну изјаву у вези са помоћном мером која омогућава снабдевање војном опремом или платформама намењеним за употребу смртоносне силе, она неће доприносити трошковима те мере, већ ће дати додатни допринос другим помоћним мерама. Тиме Одлука задржава принцип једногласности, али истовремено изричито предвиђа могућност финансирања мера које укључују снабдевање војном опремом или платформама намењеним за употребу смртоносне силе. Одлука поставља Инструмент као нови општи оквир за финансирање заједничких трошкова војних операција и за финансирање помоћних мера у области војних и одбрамбених капацитета.

Б. „Одлука Савета (CFSP) 2022/338 од 28. фебруара 2022. године о помоћној мери у оквиру Европског мировног инструмента за снабдевање Оружаних снага Украјине војном опремом и платформама намењеним за употребу смртоносне силе“ [Council Decision (CFSP) 2022/338 of 28 February 2022 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force].²⁷

В. „Одлука Савета (CFSP) 2022/1971 од 17. октобра 2022. године о измени Одлуке (CFSP) 2022/338 о помоћној мери у оквиру Европског мировног инструмента за снабдевање Оружаних снага Украјине војном опремом и платформама намењеним за употребу смртоносне силе“ [Council Decision (CFSP) 2022/1971 of 17 October 2022 amending Decision (CFSP) 2022/338 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force].²⁸

²⁷ “Council Decision (CFSP) 2022/338 of 28 February 2022 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/338/oj/eng>

²⁸ “Council Decision (CFSP) 2022/1971 of 17 October 2022 amending Decision (CFSP) 2022/338 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply

Правни основ

Предметне одлуке заснивају се на одредбама члана 28. став 1. и члана 41. став 2. Уговора о Европској унији. Одлука (CFSP) 2022/338 у преамбули се изричито позива на Одлуку (CFSP) 2021/509, којом је успостављен Европски мировни инструмент, као и на члан 1. те одлуке, према коме Инструмент може финансирати мере усмерене на јачање капацитета трећих држава и регионалних и међународних организација у области војних и одбрамбених питања. Наводи се да је продубљивање дијалога и сарадње у области безбедности и одбране један од главних циљева Споразума о придруживању између Европске ЕУ и Украјине, као и да је појачана сарадња у области ЗБОП-а и усклађивања са ЗСБП-ом између ЕУ и Украјине била један од исхода самита ЕУ–Украјина 2020. године, додатно ојачаног на самиту 2021. године. Даље се наводи да су Оружане снаге Украјине укључене у сукоб који је у фебруару 2022. године драматично ескалирао, при чему сама Одлука одговорност за ту ескалацију приписује Русији, као и да је Влада Украјине у одговору на ескалирање конфликта упутила Унији хитан захтев за помоћ у обезбеђивању војне опреме. На тој основи се истиче да помоћ коју су државе чланице почеле да пружају Оружаним снагама Украјине треба да буде подобна за финансирање у оквиру Европског мировног инструмента. Одлука (CFSP) 2022/1971 не успоставља нову меру, већ мења већ донету Одлуку (CFSP) 2022/338, при чему у преамбули бележи да је њен првобитни финансијски референтни износ већ био повећаван одлукама (CFSP) 2022/471, 2022/636, 2022/809 и 2022/1285, после чега се приступа новој измени.²⁹

to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/1971/oj/eng>

²⁹ “Council Decision (CFSP) 2022/636 of 13 April 2022 amending Decision (CFSP) 2022/338 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32022D0636>; “Council Decision (CFSP) 2022/471 of 23 March 2022 amending Decision (CFSP) 2022/338 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022D0471&qid=1648472005088>. “Council Decision (CFSP) 2022/1285 of 21 July 2022 amending Decision (CFSP) 2022/338 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/1285/oj/eng>; “Council Decision

Сврха и обим мере

Одредбом члана 1. Одлуке (CFSP) 2022/338 успоставља се помоћна мера у корист Украјине, која се финансира у оквиру Инструмента. Истим чланом се прописује да је циљ те мере допринос јачању способности и отпорности Оружаних снага Украјине ради одбране територијалног интегритета и суверенитета Украјине и заштите цивилног становништва. Ради остварења тог циља, члан 1. предвиђа да мера финансира обезбеђивање војне опреме и платформи намењених за употребу смртоносне силе за Оружане снаге Украјине. Одлука (CFSP) 2022/1971 мења управо овај део члана 1. Одлуке (CFSP) 2022/338, тако што се, поред самог снабдевања Оружаних снага Украјине војном опремом и платформама, у обим мере уноси и обезбеђивање њиховог одржавања и поправке.

Финансијске и имплементационе одредбе

Чланом 2. Одлуке (CFSP) 2022/338 првобитно је утврђено да финансијски референтни износ намењен покривању расхода повезаних са том помоћном мером износи 450.000.000 евра. Одлука (CFSP) 2022/1971 у својој преамбули наводи да је после првобитног износа од 450.000.000 евра уследило повећање на 900.000.000 евра, затим на 1.350.000.000 евра, потом на 1.840.000.000 евра и на 2.330.000.000 евра, после чега се финансијски референтни износ повећава за додатних 490.000.000 евра. Самим чланом 1. те изменске одлуке мења се члан 2. Одлуке (CFSP) 2022/338 тако да нови финансијски референтни износ износи 2.820.000.000 евра, а истовремено се мења и одредба о позивима на уплату доприноса, тако да и ту нови горњи лимит износи 2.820.000.000 евра. Овим се показује брзо и значајно повећање финансијског обима мере намењене војној подршци Украјини. Члан 4. предвиђа да Комитет основан Одлуком (CFSP) 2021/509 даље одређује врсту и количину подршке која ће се финансирати, узимајући у обзир приоритете које препоручује Војни штаб Европске ЕУ ради задовољавања потреба Оружаних снага Украјине, док администратор за помоћне мере, на основу информација добијених од спроводиоца, извештава Комитет о испоруци опреме, укључујући количине, врсте и друге релевантне информације, ради даљег праћења и

(CFSP) 2022/809 of 23 May 2022 amending Decision (CFSP) 2022/338 on an assistance measure under the European Peace Facility for the supply to the Ukrainian Armed Forces of military equipment, and platforms, designed to deliver lethal force". Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32022D0809>

надзора. Чланом 5. Одлуке (CFSP) 2022/338 прописује се да државе чланице дозвољавају транзит војне опреме, укључујући и пратеће особље, преко својих територија, укључујући и ваздушни простор. Чланом 8. Одлуке (CFSP) 2022/338 предвиђа се да Политички и безбедносни комитет може одлучити да у целини или делимично суспендује спровођење помоћне мере у складу са чланом 64. Одлуке (CFSP) 2021/509. Ове одредбе показују да је коришћење Инструмента за снабдевање Украјине војном опремом било праћено механизмима управљања, транзита, надзора и могуће суспензије мере.

Г. „Одлука Савета (CFSP) 2024/890 од 18. марта 2024. године о измени Одлуке (CFSP) 2021/509 о успостављању Европског мировног инструмента“ [Council Decision (CFSP) 2024/890 of 18 March 2024 amending Decision (CFSP) 2021/509 establishing a European Peace Facility].³⁰

Правни основ

Предметна Одлука заснива се на одредбама члана 28. став 1, члана 41. став 2, члана 42. став 4. и члана 30. став 1. Уговора о Европској унији. За разлику од одлука из 2022. године, које су у оквиру Европског мировног инструмента успостављале појединачне помоћне мере за Украјину, ова Одлука не уводи нову појединачну меру, већ мења сам основни акт, односно Одлуку (CFSP) 2021/509. У преамбули се изричито упућује на закључке Европског савета од 29. и 30. јуна 2023. године, 26. и 27. октобра 2023. године, 14. и 15. децембра 2023. године и 1. фебруара 2024. године, у којима се истиче спремност ЕУ да Украјини обезбеђује одрживу, благовремену, предвидиву и трајну војну подршку, посебно посредством Европског мировног инструмента и Мисије војне помоћи Европске ЕУ за подршку Украјини.

Сврха и финансијски оквир

Сврха ове Одлуке произлази из саме преамбуле и из измена које се њоме уносе у Одлуку (CFSP) 2021/509. У преамбули се наводи да ЕУ и њене државе чланице настављају да одговарају на хитне војне и одбрамбене

³⁰ “Council Decision (CFSP) 2024/890 of 18 March 2024 amending Decision (CFSP) 2021/509 establishing a European Peace Facility”. Интернет:<https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2024/890/oj/eng>

потребе Украјине и да је потребно обезбедити благовремену, предвидиву и одрживу војну подршку, посебно посредством Инструмента. Наводи се да финансијски плафон Европског мировног инструмента треба повећати за износ од 5.000.000.000 евра у текућим ценама, намењен наставку задовољавања потреба Оружаних снага Украјине путем подршке обезбеђивању и смртоносне и несмртоносне војне подршке и обуке. Чланом 1. ове Одлуке мења се члан 2. Одлуке (CFSP) 2021/509 тако што се прописује да финансијски плафон за спровођење Европског мировног инструмента у периоду од 2021. до 2027. године износи 17.040.000.000 евра у текућим ценама. Истим чланом мења се члан 73. основне одлуке, тако што се од 18. марта 2024. године износ од 5.000.000.000 евра у текућим ценама намењује за додатну подршку Украјини. Истовремено се наводи да је, пре доношења ове Одлуке, за тај наменски износ већ пружена стратешка оријентација у складу са чланом 9. Одлуке (CFSP) 2021/509, као и да Комитет Европског мировног инструмента, успостављен чланом 11. те одлуке, треба да одлучи о коришћењу наменског износа најкасније у року од месец дана од доношења ове Одлуке. Дакле, овом Одлуком се не успоставља нова помоћна мера, већ се мења општи финансијски оквир Инструмента и у њега уноси посебан наменски износ за Украјину.

Учешће држава чланица

У преамбули се наводи да подршка Украјини из овог наменског износа треба и даље да буде вођена развојем потреба Оружаних снага Украјине, да настоји да максимализује додатну вредност Европске ЕУ и да допуњује билатералне напоре држава чланица. Истовремено се прописује да та подршка треба да буде организована кроз структурисанији, ефикаснији и прагматичнији приступ, уз повећану употребу заједничких набавки из европске одбрамбене индустрије, укључујући и Норвешку. Даље се наводи да повећане заједничке набавке ради задовољавања потреба Украјине треба да се заснивају, између осталог, на искуствима из иницијативе за артиљеријску муницију, укључујући коришћење добро успостављених националних структура набавке, постојећих оквирних уговора, приступа „водеће државе“ и Европске одбрамбене агенције, као и укључивање малих и средњих предузећа, уз могућу флексибилност у ланцима снабдевања. У преамбули се наводи да треба унапредити аранжмане управљања спровођењем наменског износа, између осталог кроз ревидирану методологију вредновања испорука држава чланица, кроз увођење фиксне стопе надокнаде и кроз коришћење могућности да држава чланица

вредност надокнаде коју треба да прими за подршку испоручену у натури пребије са својим редовним финансијским доприносима који доспевају у истој години, у складу са правилима спровођења Европског мировног инструмента и начелом доброг финансијског управљања. Такође се наводи да се војна подршка пружа уз пуно поштовање безбедносне и одбрамбене политике одређених држава чланица, уз обезбеђивање транспарентности и следљивости подршке финансиране из инструмента, као и уз уважавање безбедносних и одбрамбених интереса свих држава чланица. Чланом 1. ове Одлуке у измењени члан 73. Одлуке (CFSP) 2021/509 уноси се и правило да, изузетно и без довођења у питање члана 5. те одлуке, у случајевима када се држава чланица формално уздржала од гласања о помоћној мери која се финансира из овог наменског износа, та држава не учествује у трошковима те мере, већ даје додатни допринос другим помоћним мерама.

Д. „Предлог Комисије од 1. априла 2026. године за Одлуку Савета о спровођењу којом се одобрава помоћ Украјини у спровођењу Украјинске стратегије финансирања, COM(2026) 157 final“ [Proposal for a Council Implementing Decision approving assistance to Ukraine in implementing the Ukrainian Financing Strategy, COM(2026)].³¹

Правни основ

Предметни акт није одлука Савета, већ предлог Европске комисије за доношење спроведбене одлуке Савета. У самом тексту Предлога Комисије као правни основ наводе се Уговор о функционисању Европске ЕУ и Уредба (ЕУ) 2026/467³² Европског парламента и Савета од 24. фебруара 2026. године о спровођењу појачане сарадње у успостављању Зајма за подршку Украјини за 2026. и 2027. годину, и то посебно њен члан 8. Уредба (ЕУ) 2026/467 представља претходно усвојени правни оквир којим је успостављен Зајам за подршку Украјини за 2026. и 2027. годину и којим је прописан поступак у ком Украјина подноси Украјинску финансијску стратегију, Комисија је оцењује, а Савет, на предлог Комисије, одлучује о

³¹ “Proposal for a Council Implementing Decision approving assistance to Ukraine in implementing the Ukrainian Financing Strategy, COM/2026/157 final”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2026:157:FIN>

³² “Regulation (EU) 2026/467 of the European Parliament and of the Council of 24 February 2026 implementing enhanced cooperation on the establishment of the Ukraine Support Loan for 2026 and 2027”. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2026/467/oj/eng>

стављању помоћи на располагање. Предлог Комисије од 1. априла 2026. године не представља посебан нови инструмент, већ спроведбени корак у оквиру тог већ успостављеног правног оквира. У преамбули Предлога Комисије наводи се да је Европски савет 18. децембра 2025. године пристао да Украјини обезбеди зајам у износу од 90.000.000.000 евра за 2026. и 2027. годину, да је Савет 29. јануара 2026. године донео Одлуку (ЕУ) 2026/258³³ о одобравању појачане сарадње за успостављање зајма за Украјину, а да су потом Европски парламент и Савет усвојили Уредбу (ЕУ) 2026/467. Даље се у преамбули Предлога Комисије наводи да су у фебруару и марту 2026. године службе Комисије и Европска служба за спољне послове размењивале са Владом Украјине информације о пројектованим финансијским и одбрамбеним потребама Украјине до 31. децембра 2026. године, као и да је Украјина 24. марта 2026. године формално поднела Украјинску финансијску стратегију, са ревидираном верзијом приложених табела од 26. марта 2026. године. Комисија је затим, у складу са чланом 7. Уредбе (ЕУ) 2026/467 дала позитивну оцену те стратегије, чије се одобрење предлаже овим актом како би Савет, на основу члана 8. Уредбе (ЕУ) 2026/467, одобрио Украјинску финансијску стратегију и учинио део зајмовне помоћи доступним Украјини.

Сврха

У преамбули Предлога Комисије наводи се да, након позитивне оцене Украјинске финансијске стратегије коју је Комисија дала у складу са чланом 7. став 4. Уредбе (ЕУ) 2026/467, ту оцену треба одобрити и одредити износе помоћи који ће бити стављени на располагање Украјини ради спровођења те стратегије, у складу са чланом 8. исте уредбе. Тиме је сврха Предлога ограничена на спроведбени ниво: он не успоставља нови инструмент, већ предлаже да Савет одобри Украјинску финансијску стратегију и учини део помоћи доступним Украјини у оквиру Зајма за подршку Украјини. То је важно зато што се овим актом општи финансијски оквир, успостављен Уредбом (ЕУ) 2026/467, конкретизује кроз одобравање стратегије и стављање на располагање одређеног дела средстава, при чему се финансијска подршка не односи само на буџетске потребе Украјине, већ и на њене одбрамбене индустријске капацитете.

³³ "Council Decision (EU) 2026/258 of 29 January 2026 authorising enhanced cooperation on the establishment of a Loan for Ukraine". Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32026D0258&qid=1770054598212>

Чланом 2. став 1. Предлога прописује се да се помоћ у износу до 45.000.000.000 евра ставља на располагање Украјини како би се помогло у спровођењу Украјинске финансијске стратегије, при чему та помоћ треба да покрије потребе финансирања утврђене у тој стратегији за период до 31. децембра 2026. године. Предлог обухвата и стављање на располагање средстава за подршку одбрамбеним индустријским капацитетима Украјине. У преамбули Предлога наводи се да Украјинска финансијска стратегија садржи податке о финансијским потребама и изворима финансирања, о одбрамбеним потребама и војној помоћи у натури за период до 31. децембра 2026. године. Исти приступ преузет је и у анексу Предлога, где се наводи да Украјинска финансијска стратегија садржи информације о пројектованим потребама за војном помоћи, као и да су потребе за одбрамбеном подршком у износу од 28.300.000.000 евра представљене на кохерентан и логичан начин. Чланом 2. Предлога се одређује и да се помоћ не исплаћује док не буде обезбеђена гаранција за Зајам за подршку Украјини.

4) ИЗВОРИ

- Barbé, Esther, and Pol Morillas, "The EU Global Strategy: The Dynamics of a More Politicized and Politically Integrated Foreign Policy". *Cambridge Review of International Affairs*, 2019. 32 (6), pp. 753–770.
- Bargués, Pol, Jonathan Joseph, and Ana E. Juncos, "Rescuing the Liberal International Order: Crisis, Resilience and EU Security Policy". *International Affairs*, 2023, 99 (6), pp. 2281–2299.
- Browning, Christopher S., "Geostrategies, Geopolitics and Ontological Security in the Eastern Neighbourhood: The European Union and the 'New Cold War'". *Political Geography*, 2018, 62, pp. 106–115.
- Cadier, David, "The Geopoliticisation of the EU's Eastern Partnership". *Geopolitics*, 2018, 24 (2), pp. 1–29.
- Chaban, Natalia, Ole Elgström, and Michèle Knodt, "Perceptions of EU Mediation and Mediation Effectiveness: Comparing Perspectives from Ukraine and the EU". *Cooperation and Conflict*, 2019, 54 (4), pp. 506–523.
- Council of the European Union, A Strategic Compass for Security and Defence. Brussels, March 21, 2022. https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en
- Dufalla, Jacqueline, and Asya Metodieva, "From Affect to Strategy: Serbia's Diplomatic Balance during the Russia-Ukraine War". *Southeast European and Black Sea Studies*, 2024.

- Ergül, Jorgensen, Feride, and Knud Jørgensen, "The European Union and the Crisis of Multilateralism in an Era of Uncertainty and Power Politics". *Third World Quarterly* 2025, 46 (15), pp.1959–1978.
- European Council, Versailles Declaration. Informal Meeting of the Heads of State or Government, Versailles, March 10–11, 2022. Интернет: <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>
- Fabbrini, Federico, "Funding the War in Ukraine: The European Peace Facility, the Macro-Financial Assistance Instrument, and the Slow Rise of an EU Fiscal Capacity". *Politics and Governance*, 2023, 11 (4): 52–61.
- Genini, Davide, "How the War in Ukraine Has Transformed the EU's Common Foreign and Security Policy". *Yearbook of European Law*, 2025, pp. 1–43.
- Härtel, André, "EU Actorness in the Conflict in Ukraine: Between 'Comprehensive' Ambitions and the Contradictory Realities of an Enlarged 'Technical' Role". *Ethnopolitics*, 2023, 22 (3), pp. 271–289.
- Hoeffler, Catherine, Stéphanie C. Hofmann, and Frédéric Mérand, "The Polycrisis and EU Security and Defence Competences". *Journal of European Public Policy*, 2024, 31 (10), pp. 3224–3248.
- Hynek, Nik, Oliver P. Richmond, and Michal Senk, "Ukraine and the End of Peacemaking". *The Washington Quarterly*, 2025, 48 (4), pp. 111–131.
- Jović-Lazić, Ana, "On the Edge: Serbia between the West, Russia, and Its Own Course". *Međunarodna politika*, 2025, 77 (3), pp. 409–438.
- Kovačević, Maja, "EU's Revised Enlargement Methodology: Emperor's New Clothes as the New Iron Curtain Falls in Europe". *Međunarodni problemi*, 2022, 74 (3), pp. 339–365.
- Maurer, Heidi, Kolja Raube, and Richard G. Whitman, "'Zeitenwende' as Coming of Age? EU Foreign & Security Policy through War & Peace". *European Security*, 2024, 33 (3), pp. 345–363.
- Mustasilta, Katariina, and Tyyne Karjalainen, "European Strategic Cultures in Flux? Case Study on the European Peace Facility". *European Journal of International Security*, 2025, pp. 1–23.
- Nissen, Christine, and Jakob Dreyer, "From Optimist to Sceptical Liberalism: Reforging European Union Foreign Policy amid Crises". *International Affairs*, 2024, 100 (2), pp. 675–690.
- Petrović, Milenko, "When the Power of Realpolitik Overcomes the Power of Norms: EU Enlargement at a Dead End". *Međunarodni problemi*, 2024, 76 (4): 587–608.

- Riddervold, Marianne, and Pernille Rieker, "Finally Coming of Age? EU Foreign and Security Policy after Ukraine". *European Security*, 2024, 33 (3), pp. 497–516.
- Rieker, Pernille, and Marianne Riddervold, "Not so Unique after All? Urgency and Norms in EU Foreign and Security Policy". *Journal of European Integration*, 2022, 44 (4), pp. 459–473.
- Schuette, Leonard, and Hylke Dijkstra, "The Show Must Go On: The EU's Quest to Sustain Multilateral Institutions Since 2016". *Journal of Common Market Studies*, 2023, 61 (5), pp. 1318–1336.
- Smith, Karen, "A European Union Global Strategy for a Changing World?" *International Politics*, 2017, 54 (4), pp. 503–518.

5) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Преусмеравање Европског мировног инструмента ка војној помоћи Украјини има значај за Републику Србију који превазилази уже питање једног појединачног инструмента ЗСБП-а. У оквиру анализираних аката видљиво је правно и финансијско ширење улоге ЕУ ка војној подршци Украјини, и може се из тог развоја извести и шири закључак о промени у безбедносном и спољнополитичком деловању ЕУ. Садржај аката показује да је подршка Украјини постала један од централних праваца безбедносног деловања ЕУ, док се у ширем политичком и институционалном оквиру може закључити да се процес приближавања Унији све више повезује са спољнополитичким и безбедносним усклађивањем. У условима у којима ЕУ све отвореније повезује сопствену безбедност, геополитичку улогу и политичко јединство са подршком Украјини у конфликту, питање усклађености може постати показатељ стратешке оријентације, политичке поузданости и прихватљивости кандидата. За Србију то има посебну тежину, јер се њен процес приступања Унији већ дуже време одвија не само веома успорено већ и у условима геополитичке кризе, уз њено упорно одбијања да се политика према Русији усклади са ЗСБП-ом, са осетним последицама ове политике. Самим тим се нови значај Европског мировног инструмента не може посматрати изоловано од шире политичке чињенице да је спољнополитичко сврставање у пракси ЕУ постало далеко важније него што је то било у ранијим фазама политике проширења, посебно у ситуацији где се све већа заједничка средства држава чланица усмеравају на војну помоћ зарађеној страни. Рад показује да значај Инструмента није само у његовој практичној употреби за финансирање

војне помоћи Украјини, већ и у томе што се кроз анализу његових појединачних и општих измена може пратити постепено институционално уграђивање подршке Украјини у шири оквир безбедносног деловања ЕУ. Посматрајући проблематику у ширем контексту, може се закључити да се политика проширења све више одвија у контексту где је криза у Украјини постала централни безбедносни и геополитички приоритет ЕУ. Ово се у анализираним актима види кроз успостављање, проширивање и финансијско јачање механизма подршке Украјини, као и кроз повећавање директне војне подршке кроз ванредне и хитно одobreне механизме. Логика приступања не може се свести само на ове акте, али се из њиховог садржаја може закључити да све више зависи и од безбедносног и стратешког значаја појединих кандидата за Унију, као и од њихове спремности да се политички и институционално приближе њеним безбедносним приоритетима. За Србију то значи да се њен положај додатно усложњава, јер се налази у процесу приступања у тренутку када је европска безбедносна агенда изразито заоштрена, док њена спољна политика остаје обележена резервом према потпуној усаглашености са Унијом у кључном питању односа према Русији. Приближавање оваквој безбедносној агенди за Србију више не би отварало само питање формалног усклађивања са ЗСБП-ом, већ и шира питања одбране, финансијских издвајања за одбрану, могуће војно-индустријске сарадње, односа према европским безбедносним инструментима и блиске усклађености са безбедносном и одбрамбеном политиком ЕУ (ЗБОП). Самим тим се може очекивати ограничавање могућности Србије за дугорочно спољнополитичко маневрисање, као и да њен процес приступања Унији може постати додатно усложњен и отежан.

THE REDIRECTION OF THE EUROPEAN PEACE FACILITY TOWARDS UKRAINE AND ITS SIGNIFICANCE FOR THE REPUBLIC OF SERBIA

Uroš POPADIĆ*

Abstract: The paper analyses the reorientation of the European Peace Facility towards Ukraine and its significance for the Republic of Serbia in the context of the changing European security environment and the increasingly pronounced geopoliticisation of the European Union's actions. Starting from the fact that the European Peace Facility was established as an extra-budgetary mechanism of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) for financing activities with military and defence implications, the paper examines how this instrument, through Council decisions and subsequent accompanying acts, gradually became one of the main mechanisms for military and broader financial support for Ukraine. The analysis revealed that the initial general framework of the instrument, established by Council Decision (CFSP) 2021/509, is already being specified in 2022 through an auxiliary measure for the supply of military equipment and platforms intended for the use of armed (lethal) force to the Armed Forces of Ukraine, while subsequent amendments increase its financial scope and expand the content of the support. Of particular importance is Council Decision (CFSP) 2024/890, which amends the basic act itself and introduces a specific earmarked amount for Ukraine, whereby support for Ukraine no longer appears only as an individual measure but as part of a broader financial and institutional reshaping of the instrument. The paper concludes that this change is also significant for Serbia, as it indicates a strong connection between European integration and foreign policy and security coordination, especially in relation to Ukraine, Russia, and the new EU defence agenda.

Keywords: European Peace Facility, conflict in Ukraine, European Union, CFSP, CSDP.

* Faculty of Political Science, European Movement, Belgrade. E-mail: Popadics.uros@gmail.com; ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-2660-848X>