

Privremeno zaposednuta teritorija u koncepciji opštenarodne odbrane

U koncepciji opštenarodne odbrane i u pravnom sistemu SFRJ uveden je pojam poznat kao privremeno zaposednuta teritorija, koja ima drugačiji status od one koja je u teoriji i praksi ratova poznata kao okupirana teritorija.

Ustavom SFRJ i Zakonom o opštenarodnoj odbrani sankcionisan je stav naše zemlje prema okupaciji da niko nema pravo da prizna ili potpiše kapitulaciju, niti da prizna okupaciju SFRJ ili pojedinog njenog dela. Istovremeno, oba akta oduzimaju pravo bilo kome da sprečava građane SFRJ da se bore protiv neprijatelja koji je napao zemlju. Priznavanje ili potpisivanje kapitulacije, prihvatanje ili priznavanje okupacije, kao i sprečavanje građana da se bore protiv neprijatelja kvalifikuju se kao protivustavni akti i izdaja zemlje.

Agresor će nastojati da naše pravne norme predstavi kao pravnu fikciju. Međutim, prodorom oružanih snaga agresora i privremenim zaposedanjem pojedinih delova naše teritorije ili formalnim donošenjem akata o zavodenju okupacije, naš zemlja ili samo njen deo ne mogu se pretvoriti u okupiranu teritoriju. Prisustvo agresorovih snaga na pojedinim delovima naše teritorije bi samo stvaralo specifične uslove vođenja oružane borbe i drugih oblika borbe i otpora. U članku se dalje analizira nastajanje jedne nove odbrambene kategorije — privremeno zaposednute teritorije, koja nije ni pravni ni vojni sinonim okupirane teritorije.

I

U koncepciji opštenarodne odbrane i u pravnom sistemu SFRJ uveden je nov pojam, odnosno institucija poznata kao privremeno zaposednuta teritorija.¹ Privremeno zaposednuta

¹ Ovaj pojam se upotrebljava u celokupnoj naučnoj, stručnoj i vojnoj literaturi koja se odnosi na sistem opštenarodne odbrane SFRJ, posebno kada

teritorija ima drugačiji status od one koja je u teoriji i praksi ratova poznata kao okupirana teritorija.

U međunarodnom pravu se još pre jednog veka počelo paralelno raspravljati o dva vrlo značajna pitanja: o stanju i statusu neprijateljevih snaga na teritoriji branioca i stanju i statusu te teritorije. Tako se došlo i do kategorije okupacije. Iz analize faktičkih stanja tokom pojedinih ratova u literaturi međunarodnog prava došlo se do opšteprihvaćenog zaključka da svaki upad oružanih snaga na tuđu teritoriju nije značio i njenu okupaciju. Cilj ovih analiza i rasprava bio je da se egzaktnije odredi kada stvarno prestaje otpor branioca i počinje okupacija, tj. kada protivnik stiče pravo da se ponaša kao vlast na teritoriji branioca.

Mnoga od ovih pitanja bila su predmet rasprava na Brijelskoj konferenciji 1874. godine. Međutim, tek su na konferencijama u Hagu, 1899. i 1907. godine, neka od njih bila i usaglašena. Rezultat obe haške konferencije bio je kodifikacija pravila međunarodnog ratnog prava i neutralnosti.² Treća konferencija, zakazana 1915. godine u Hagu, zbog početka prvog svetskog rata, nije održana.

Preciznije određivanje pojma »privremeno zaposednuta teritorija« zahteva bliže određivanje pojma »okupirana teritorija«. Kao što smo istakli, stanje okupacije se bitno razlikuje od stanja privremeno zaposednute teritorije. Pri isticanju njihovih posebnosti moramo imati u vidu dva veoma značajna momenta.

Prvi se sastoji u činjenici da su mnoga pravila međunarodnog ratnog prava prevaziđena, posebno u domenu o kome je reč. Ipak, po mnogim pitanjima ona i danas predstavljaju jedina pozitivna pravila međunarodnog ratnog prava. Ona sadrže rukovodna načela koja, sa stanovišta ratnog prava, i danas predstavljaju osnov za procenjivanje dozvoljenosti ili zabranjenosti određenih postupaka.³

je reč o eventualnom opštenarodnom odbrambenom ratu. Privremeno zaposednuta teritorija se, kao posebna institucija, pominje u zakonima o opštenarodnoj odbrani i drugim pravnim aktima, koji regulišu ovu materiju.

² Najvažniji akt konferencija u Hagu bio je Pravilnik o zakonima i običajima rata na kopnu. Ovim pravilnikom je regulisano svojstvo učesnika u ratu, zaštita ratnih zarobljenika, sredstva borbe protiv neprijatelja, bombardovanje, položaj članova parlamenata, kapitulacija, primirje, okupacija i dr.

³ Pitanje kodifikacije međunarodnog ratnog prava pokrenula je posle drugog svetskog rata i Generalna skupština Ujedinjenih nacija, još na svom

Drugi momenat se odnosi na naš sistem opštenarodne odbrane. On sadrži mnoštvo originalnih rešenja, kojima su u suštini prevaziđena mnoga pravila međunarodnog ratnog prava, posebno kada je reč o predmetu našeg razmatranja. Ta rešenja su usmerena u pravcu stvaranja uslova za realizaciju prava samoodbrane države i naroda, dalje humanizacije odnosa u ovoj oblasti i eliminaciju mogućnosti za zavođenje okupacionog sistema na teritoriji SFRJ.

II

Postoji više definicija okupacije. Razlike među njima sastoje se, pre svega, u tome koji se njen deo posebno naglašava. Ako uzmemo, na primer, definiciju da je okupacija »nasilno zauzimanje tuđe suverene teritorije, na kojoj okupatorska sila preuzima upravu«⁴ uočavamo da su u njoj posebno naglašeni način na koji se do nje došlo (»nasilno«) i nosilac uprave na određenoj teritoriji (»okupatorska sila«).

Pod okupacijom se podrazumeva stanje u kome se nalaze teritorije i stanovništvo kada, zbog prestanka odbrane, u prvom redu oružane borbe, njima ovlada protivnik i nad njima uspostavi svoju vlast. U ovoj definiciji se jače naglašava stanje teritorije i stanovništva koje nastaje prestankom otpora branioca.

Dok se u prvoj definiciji okupacije ističu postupci protivnika koji do nje dovode, u drugoj se naglašava postupak branioca koji omogućava okupaciju. U obe se, međutim, naglašava da protivnik postaje okupator kad preuzme upravu, vlast. Važno je istaći da faktička vlast protivnika postoji samo ako se stanovništvo na datoj teritoriji ponaša na način kako to okupator želi, tj. ako »prizna« tu vlast i ako joj služi. Ako to nedostaje ne može se govoriti o okupaciji.

Okupacija ne mora da zahvati celokupnu teritoriju branioca. Ona »se prostire samo na teritorije gde je ta (protiv-

prvom zasedanju. Na svom drugom zasedanju ona je formirala Komisiju za međunarodno pravo, koja je počela sa radom 12. aprila 1949. godine. Komisija, po pravilu, zaseda u Ženevi. Ona je pokrenula mnogo pitanja za koja je smatrala da treba da budu proučavana i kodifikovana. Između ostalih, to su pravila o zabrani pribegavanju sili u ratu, revizija i dopuna propisa o pravu rata i neutralnosti, detaljna razrada pravila o zabrani upotrebe oružja za masovno uništavanje i dr. Njen rezultat je i Konvencija o zaštiti civilnog stanovništva.

⁴ *Pravni leksikon*, »Savremena administracija«, Beograd 1970, str. 706.

nikova — pr. R.V.) vlast ustanovljena i u stanju je da se održi.«⁵ Jedan od uslova za postojanje okupacije je da se vlast protivnika i održi a ne samo uspostavi.

Najzad, akt protivnika o zavođenju okupacije nije dovoljan da bi ona i postojala. Ona mora i faktički da bude zavedena.

Do okupacije se, po pravilu, dolazi usled uspeha u ratu. Međutim, u istoriji okupacija je često bila posebna mera represije.

Po pravilima međunarodnog ratnog prava okupaciju karakterišu sledeći bitni činioци:

1. prodor oružanih snaga protivnika na tuđu teritoriju;
2. prestanak oružanog i drugih oblika otpora stanovništva na datoj teritoriji;
3. uspostavljanje faktičke vlasti protivnika na posednutoj teritoriji, što podrazumeva: a) formiranje organa vlasti od protivnikovih ljudi; b) uvođenje političkog sistema koji odgovara protivniku; c) uvođenje ekonomskog sistema po želji protivnika; d) uvođenje zakonodavstva protivnika; e) uređivanje obrazovnog, kulturnog i socijalnog sistema kakav želi protivnik;
4. priznavanje vlasti protivnika od stanovništva određene teritorije, što se manifestuje njegovom poslušnošću prema tim vlastima.

Međunarodno ratno pravo stanje okupacije tretira kao privremeno. Okupacija, znači, ne predstavlja konačno prenošenje suvereniteta. Upravo zbog toga, po međunarodnom ratnom pravu, okupatoru nije dozvoljeno da za vreme okupacije:

1. vrši teritorijalne promene na okupiranom području;
2. prisiljava stanovništvo da: a) daje zakletve o vernosti okupatoru; b) služi u njegovim vojnim formacijama; c) daje obaveštenja protiv svoje domovine;⁶
3. uzima taoce iz redova stanovništva;⁷
4. preseljava stanovništvo (vrši deportovanje);
5. vrši nehumana dela i postupke.

⁵ Haški pravilnik od 1907, član 4.

⁶ Ženevska konvencija o zaštiti civilnog stanovništva, član 31.

⁷ Isto, član 4.

Preseljavanje stanovništva (deportovanje) na okupiranoj teritoriji može se vršiti samo kada je u pitanju zona neposrednih vojnih operacija.⁸

Privatna imovina je na okupiranoj teritoriji u znatnoj meri zaštićena, dok imovina pobeđene države potpada pod vlast okupatora. Po međunarodnom ratnom pravu okupator je dužan da na okupiranoj teritoriji: a) isplaćuje rekviriranu privatnu imovinu ili izdaje dokaze o njenoj rekviziciji; b) obezbedi osnovne potrebe stanovništva za ishranu; c) održava red, za šta je posebno odgovoran.

Na okupiranoj teritoriji okupator je jedini odgovoran za primenu međunarodnog ratnog prava. To proizlazi iz činjenice da pravila međunarodnog ratnog prava, u takvoj situaciji, on jedino može i kršiti.

Protivnikove oružane snage treba da slome otpor branilaca ako žele da zavedu ratnu okupaciju.⁹

Iako je okupacija posledica upotrebe sile ona nije uvek proizvod nezakonitog čina.¹⁰

Invazija oružanih snaga je opšti vojni pojam, a u isto vreme je i pravni pojam. Kao vojni pojam invazija se razlikuje od okupacije, jer ona može, ali i ne mora, da uslovi okupaciju. Danas je jasno da »invazija, koja je u međunarodno-pravnom smislu posledica primjene osuđene sile, pretpostavlja akt agresije, što znači osuđene radnje, stvara uslove za okupaciju koja će u pogledu pravne kvalifikacije imati istu sudbinu kao i njena prethodna radnja — invāzija.«¹¹

Posle drugog svetskog rata okupacija nekih zemalja vršena je na osnovu ugovora o primirju. Ovi ugovori sadržavali su i uslove i pravila o okupaciji. U nekim slučajevima, u uslovima postojanja vojnih blokova države sa različitim državnim

⁸ Isto, član 49.

⁹ Ukoliko branilac ne pruža otpor agresoru ili se nije pripremio da se brani pa agresor bez borbe stekne okupiranu teritoriju ili ukoliko su postignuti neki aranžmani o ugovorenoj okupaciji, onda to nije ratna okupacija.

¹⁰ Danas niko ne može da spori da je saveznička invazija na Nemačku, pri kraju drugog svetskog rata, i zavođenje okupacije od strane četiri velike sile nad njom bila nezakonita.

¹¹ Gavro Perazić, *Odbrana SFRJ i pravo*, »Univerzitetska riječ«, Titograd 1985, str. 59.

uređenjem, područja okupacije su pretvarana u suverene države.¹²

Kako je Povelja Ujedinjenih nacija uvela apsolutnu zabranu rata kao sredstva za rešavanje međunarodnih problema, okupacija je postala međunarodno zabranjena kategorija. Aktuelno je, međutim, ostalo pitanje efikasnosti OUN u realizaciji ove zabrane.¹³

III

Ustavom SFRJ sankcionisan je stav naše zemlje prema okupaciji. On je najsažetije izražen u formulaciji: »Niko nema pravo da prizna ili potpiše kapitulaciju, niti da prihvati ili prizna okupaciju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije ili pojedinog njenog dela.«¹⁴ Isti stav sadržan je i u Zakonu o opštenarodnoj odbrani.¹⁵ Istovremeno, oba akta oduzimaju pravo bilo kome da sprečava građane SFRJ da se bore protiv neprijatelja koji je napao zemlju. Priznavanje ili potpisivanje kapitulacije, prihvatanje ili priznavanje okupacije, kao i sprečavanje građana da se bore protiv neprijatelja kvalifikuju se kao protivustavni akti i izdaja zemlje.¹⁶

Stav naše zemlje prema kapitulaciji i okupaciji, koje ona ne priznaje, obavezuje građane i organe SFRJ. Jasno je da naši stavovi ne obavezuju eventualnog agresora. Logično je da nijedan narod i nijedna država dobrovoljno ne prihvataju kapitulaciju i okupaciju. Iz činjenice da naši stavovi ne obavezuju agresora nameće se pitanje da li je akt našeg nepriznavanja kapitulacije i okupacije dovoljna brana od njih? Kakve bi posledice u eventualnom odbrambenom ratu, izazvalo ovakvo naše opredeljenje? Koji su to realni uslovi koji omogućavaju da stav naše zemlje »de iure« bude izražen i »de facto« realizovan u eventualnom odbrambenom

¹² Takav je slučaj sa Saveznom Republikom Nemačkom, Nemačkom Demokratskom Republikom, Korejom, Vijetnamom i dr.

¹³ Status okupiranih teritorija koje je osvojio Izrael, posle drugog svetskog rata stekle su mnoge teritorije arapskih zemalja, uključujući i grad Jerusalim. To se, znači dešavalo u vreme egzistiranja Povelje OUN.

¹⁴ Ustav SFRJ, član 238.

¹⁵ Zakon o opštenarodnoj odbrani, »Službeni list SFRJ«, Beograd, 1982, član 11.

¹⁶ Ustav SFRJ, član 238, stav 3.

ratu? Odgovore na ova pitanja, pored ostalog, daje naša nova institucija — privremeno zaposednuta teritorija.

IV

Sistem opštenarodne odbrane SFRJ realno procenjuje da u slučaju jačeg napada na našu zemlju može doći do prodora neprijateljevih snaga na suverenu jugoslovensku teritoriju. Ovakva bi okolnost nastala pogotovu ako bi u lokalnom ratu sa radikalnim ciljem napad bio izvršen koalicijom snaga jedne ili druge vojno-političke grupacije. To bi se, pre svega, moglo dogoditi u početnom periodu rata. Tada bi otpočela borba za realizaciju ustavne postavke o zabrani okupacije i najmanjeg dela jugoslovenske teritorije, ali i nastojanje agresora da se što pre domogne okupacije manjeg ili većeg dela jugoslovenske teritorije.

Doktrina munjevitog rata i bacanje žrtava agresije »na kolena« iznenada i »na brzinu«, praktikovana u oba svetska rata, u savremenim uslovima ne daje trajne rezultate. »Do skorih ratova, generalštabovi su bili opsjednuti nekom logikom, da prvi uspješni prodori na neprijateljskoj teritoriji i to većih snaga invazora, mogu odrediti čitavu sudbinu i ishod rata. Međutim, u novije vrijeme sve se više može zapaziti u vojnim doktrinama, pogotovu malih sila, da taj prodor i početni uspjesi prilično postaju ranjivi što se više penetrira u neprijateljsku teritoriju zbog disperzije snaga, prisustva na tuđem terenu, otpora koji se javlja po dubini i sl. Uslijed toga invazor se morao često povlačiti ne uspijevajući da zasnuje sistem okupacije.«¹⁷

Na sličnoj strategijskoj pretpostavci počiva i naš sistem opštenarodne odbrane. Na njoj se zasnivaju i mnoga rešenja u Zakonu o opštenarodnoj odbrani i Zakonu o oružanim snagama SFRJ. Polazi se od pretpostavke da agresor mora biti prisiljen da napusti našu teritoriju na koju je upao, da na njoj ne bi zaposeo i vlast. U početnom periodu rata agresor može da ostvari nadmoćnost u snagama na pojedinim pravcima na našem ratištu, da prodre u dubinu naše teritorije i privremeno je zaposedne. Međutim, to ne znači da na toj teritoriji neće biti naših snaga odbrane koje će na-

¹⁷ Gavro Perazić, pomenuto delo, str. 61.

staviti oružanu borbu i druge oblike borbe i otpora — sve do izbacivanja agresorovih snaga sa te teritorije.

Realno je očekivati da će branilac i agresor imati različite i pravne i vojne procene o tome ko je od njih superior-niji na određenoj teritoriji, a naročito o tome da li je ta teritorija okupirana ili ne. Agresor može, još u fazi prodora svojih snaga na našu teritoriju, da istakne zahteve koje bi istakao i u periodu okupacije, u nadi da će to postići kao okupator, ako mu stanovništvo na toj teritoriji iskaže poslušnost i disciplinu. Bez obzira na to što nije uspostavio potpunu kontrolu nad takvom teritorijom, pa zbog toga nije ni uspostavio vojnookupacioni sistem, on će nastojati da koristi ovlašćenja okupatora makar i u najmanjem delu teritorije, bar tamo gde se njegove snage neposredno nalaze. Može se očekivati da će agresor kršiti pravila međunarodnog prava, jer će se ponašati kao okupator, iako to još nije a te prekršaje će pravdati razlozima vojne potrebe, jer na toj teritoriji nije potpuno prestao otpor.¹⁸

Prodorom oružanih snaga agresora određenim pravcima i privremenim zaposedanjem pojedinih delova teritorije (gradova, objekata i rejona), ili formalnim donošenjem akata o zavođenju okupacije, jedna zemlja ili samo njen deo ne mogu se pretvoriti u okupiranu teritoriju, jer su za to potrebni i drugi uslovi. Zbog toga se u koncepciji opštenarodne odbrane takva teritorija, za razliku od okupirane, naziva privremeno zaposednuta teritorija. Prisustvo agresorovih snaga na našoj teritoriji označavalo bi samo novo vojište, uslovljeno novim specifičnim postupcima. Ta okolnost uslovljava nastajanje jedne nove odbrambene kategorije, privremeno zaposednute teritorije, koja nije ni pravni ni vojni sinonim okupirane teritorije. Član 11 stav 3 Zakona o opštenarodnoj odbrani predviđa i sledeće: »Ako neprijatelj privremeno zaposedne deo teritorije SFRJ, radni ljudi i građani, komande, štabovi, jedinice i ustanove oružanih snaga, samoupravne

¹⁸ Kada su se posle drugog svetskog rata okupatori branili pred sudovima zbog zločina koje su počinili na okupiranim teritorijama, nastojali su da istaknu svoj položaj kao okupatora, polazeći samo od toga da je bilo dovoljno njihovo prisustvo na tim teritorijama. Na suđenju ratnim zločincima u Nirnbergu, sud je konstatovao da su teritorije koje su Nemci okupirali »bile administirane potpuno suprotno zakonima rata«, te zbog toga narod na tim teritorijama nije dugovao poslušnost takvom okupatoru, već je bio slobodan da deluje u svojstvu zakonitog branioca.

organizacije i zajednice, društveno-političke i druge društvene organizacije i organi društveno-političkih zajednica, koji se nalaze na toj teritoriji, nastavljaju oružanu borbu i druge oblike opštenarodnog otpora neprijatelju, postupaju po propisima SFRJ i izvršavaju odluke i naređenja organa koji na tom delu teritorije rukovode opštenarodnim otporom».¹⁹

Postavka o otporu na teritoriji koju je zaposeo neprijatelj, predstavlja dopunu zabrane okupacije i treba da realizuje tu zabranu. Takvo rešenje materijalizovano je i postojanjem jednog dela oružanih snaga koje se u miru za to pripremaju i predviđanjem mnoštva akcija koje bi se na toj teritoriji izvodile.

Zakon o opštenarodnoj odbrani pošao je od pretpostavke da agresor može da zaposedne manji ili veći deo jugoslovenske teritorije. Svojim oružanim snagama on bi, u tom slučaju, faktički bio prisutan na našoj teritoriji. Međutim, to ne znači da je ratnim dejstvima došao kraj i da je agresor ostavljen na miru. Naprotiv, agresor bi se našao u novoj borbenoj situaciji, jer bi i naše oružane snage i celokupno stanovništvo, raznovrsnim oblicima borbe i otpora, stalno slabili agresorove snage. Oružane snage agresora bi se raslojavale, razvlačile u prostoru, a on, osim tih, drugih snaga na našoj teritoriji nema. Time bi agresor bio sprečen da faktički zasnuje okupacioni sistem. Na tome se bazira i pretpostavka da agresorova vlast nema uslova da se ostvari. Eventualno konstituisanje nekih oblika vlasti od agresora ne bi imalo nikakav efekat, jer oni ne bi imali nadležnost u uslovima u kojima je zakonodavac branioca obavezao stanovništvo da pruža aktivan otpor toj vlasti i nastavlja borbu, kao i da pruža drugim sredstvima otpor agresoru. Taj otpor bi bio usmeren, pre svega, na sprečavanje ostvarenja okupacije. Obaveza izvršavanja naredbi suverene vlasti na toj teritoriji osigurava kontinuitet života i borbe u ratnim uslovima i kontinuitet funkcionisanja političkog sistema SFRJ.

Privremeno zaposednuta teritorija ne ispunjava osnovne uslove koji karakterišu okupaciju. To su uspostavljena agresorova vlast, opstajanje te vlasti i poslušnosti toj vlasti.

¹⁹ U vreme kada su donošena pravila o okupaciji bio je ozakonjen samo narodni ustanak na još neokupiranoj teritoriji pred invazijom neprijateljskih snaga. Već tada se imalo u vidu da se agresoru može suprotstaviti i vrsta ratnika koja ne spada u regularnu vojsku.

Čak i ako bi agresor zasnovao vlast, to za okupaciju nije dovoljno. Potrebno je da on tu vlast i očuva, održi. Najzad, ta vlast treba da obezbedi poslušnost, poštovanje i ostvarivanje svoje politike. Ako se stanovništvo ne potčinjava toj vlasti i ne izvršava njena naređenja ona gubi atribut zbog kojeg postoji.

Opredeljenja doktrine i koncepcije opštenarodne odbrane da na privremeno zaposednutoj teritoriji svoje funkcionisanje nastavljaju naš ekonomski i politički sistem, čine da se na takvoj teritoriji ne očekuje ni privremena suspenzija suverene vlasti. Njen kontinuitet je osiguran onemogućavanjem nastajanja uslova koji bi doveli do zavođenja okupacije. Taj će kontinuitet biti srazmeran naporima sistema opštenarodne odbrane da efikasno deluje u ostvarivanju prava na samoodbranu koje je deo međunarodnog i nacionalnog prava SFRJ. Privremeno zaposednuta teritorija ostaje deo uzajamne vojišne teritorije i branioca i agresora, sa protivrečnim ciljevima: agresora da je preobrati u okupiranu teritoriju, a branioca da ga u tome spreči. Pri tom je ostvarenju cilja uvek bliži branilac, jer su njegove snage neiscrpne, a agresorove su limitirane samo na oružane snage.

Već smo naglasili da će agresor nastojati da se što proglasi okupatorom, da stvori utisak da je vojnički superior-niji, te da je svaki drugi pokušaj otpora uzaludan. U ulozi branioca, naši odbrambeni subjekti nastojaće da te njegove procene negiraju i da se predstave kao faktički posednici suverene vlasti. Za međunarodno pravo takve procene i jedne i druge strane nemaju značaj. Za njega je meritorna faktička situacija, a ona će zavisiti od odnosa snaga na vojištu. Kod branioca ta je snaga u koncepciji opštenarodne borbe i otpora koje vode i pružaju i oružane snage i stanovništvo, a kod agresora će to biti samo klasične oružane snage.²⁰

Norme našeg ustavnog prava obavezuju samo jugoslovenske odbrambene subjekte, a ne i agresora. Na bojnom polju će se rešavati da li će norme o zabrani okupacije biti ostvarene. Agresor će nastojati da naše norme predstavi kao

²⁰ Odnos snaga dva protivnika u ratu je veoma složeno pitanje, posebno u uslovima u kojima je rat postao totalna društvena pojava, kakav je on danas. Ono što je tačno to je da se odnos snaga ne može procenjivati samo po kvantitativnom odnosu oružanih snaga. Primera pogrešnog procenjivanja odnosa snaga bilo je mnogo u istoriji ratova. Bilo ih je i posle drugog svetskog rata, npr. u vijetnamskom, alžirskom i drugim oslobodilačkim ratovima.

pravnu fikciju. Zbog toga koncepcija opštenarodne odbrane sadrži mnoštvo mera, postupaka i akcija kojima će se okupacija sprečiti a da se privremeno zaposednuta teritorija održi. Onemogućavanje okupacije i očuvanje privremeno zaposednute teritorije predstavljaju prvu fazu uspešnog okončanja opštenarodnog odbrambenog rata.

Kako se zabrana prihvatanja i priznavanja okupacije odnosi i na građane i na vojne i državne organe, to iz nje proističu pravne pretpostavke za objektivno onemogućavanje nastajanja i kapitulacije i okupacije, iako bi agresorove snage zaposele deo teritorije SFRJ. Pojedinačno ili grupno drugačije ponašanje bilo bi protivustavno i inkriminisano je kao zločin prema narodu koji se kažnjava kao teško krivično delo. U takvom ustavnom tretmanu postupaka i radnji koje se odnose na kapitulaciju i okupaciju sadržana je i pravna pretpostavka održavanja privremeno zaposednute teritorije. Takva rešenja su u saglasnosti sa pravilima međunarodnog ratnog prava, koja se odnose na okupaciju, kao i sa pravom na samoodbranu određenom Poveljom Ujedinjenih nacija, u kojoj se, pored ostalog, kaže: »Ova povelja ničim ne narušava urođeno pravo na individualnu ili kolektivnu samoodbranu u slučaju oružanog napada protiv nekog člana Ujedinjenih nacija...«²¹ I u njoj je sadržan pravni osnov za opstajanje privremeno zaposednute teritorije.

Sistem opštenarodne odbrane je organizovan tako da onemogućava ostvarivanje okupacionog sistema na bilo kom delu jugoslovenske teritorije.

Iz rečenog može se zaključiti da privremeno zaposednutu teritoriju karakterišu:

1. nastavak oružane borbe naših oružanih snaga protiv agresora;
2. pružanje otpora agresoru u raznim područjima društvenog života, različitim oblicima neoružanog suprotstavljanja;
3. funkcionisanje političkog sistema suverenih organa vlasti, primerenog ratnim uslovima;
4. funkcionisanje ekonomskog sistema, pripremljenog i organizovanog za ratne uslove;

²¹ Povelja Ujedinjenih nacija, član 51, Ujedinjene nacije i savremeni svet, Savez udruženja za Ujedinjene nacije, Beograd, 1970, str. 274.

5. pridržavanje naređenja naših organa vlasti, našeg političkog, ekonomskog i pravnog sistema.

Obezbeđenjem prisustva naših oružanih snaga na privremeno zaposednutoj teritoriji (za to se deo oružanih snaga posebno priprema) ostvaruje se nastavak masovnih borbenih dejstava protiv agresora na njoj, čime se onemogućava ostvarivanje jednog od bitnih uslova po međunarodnom ratnom pravu — prestanak oružanog otpora — za nastanak okupacije.

Pružanjem neoružanog otpora agresoru od strane stanovništva (za to se stanovništvo u miru masovno priprema) onemogućava se »stabilizacija« agresora, jer se stanovništvo ne miri sa njegovim prisustvom na datoj teritoriji. Za takav otpor stanovništvo, pored međunarodnog, ima i nacionalni pravni osnov.²²

Nastavak funkcionisanja suverenih organa vlasti i političkog sistema onemogućava ustrojavanje i funkcionisanje okupacionih organa vlasti. Ukoliko ih agresor i formira oni bi bili lišeni drugog subjekta u odnosu vlast — stanovništvo, te ona nije u stanju da ostvaruje svoje prerogative.

Ekonomski sistem bi na privremeno zaposednutoj teritoriji funkcionisao u otežanim uslovima, ali bi nastojao da omogući našim oružanim snagama i stanovništvu da nastave borbu i otpor agresoru.

Nastavak oružanog i neoružanog otpora agresoru na privremeno zaposednutoj teritoriji ima, pored ostalog, za cilj da očuva suverenu vlast. Napori agresora da ometa njeno funkcionisanje učiniće da pravni poredak u znatnoj meri bude modifikovan saobrazno uredbama »sa zakonskom snagom«. Naše oružane snage bile bi glavni oslonac funkcionisanja modifikovanog ekonomskog i političkog sistema.

Na osnovu ovakvih pretpostavki, za čije se ostvarivanje u eventualnom opštenarodnom odbrambenom ratu naše društvo priprema, može se zaključiti da privremeno zaposednuta teritorija čini novu odbrambenu kategoriju i da se ona bitno razlikuje od okupirane teritorije. Dok agresor na okupiranoj teritoriji uspostavlja potpunu kontrolu nad teritorijom, stanovništvom i svim oblastima društvenog života i rada i zavodi jednu vrstu »normalnog stanja«, na privremeno zapo-

²² Po čl. 172 Ustava SFRJ »Odbrana zemlje je neprikosnoveno i neotudivo pravo i najviša dužnost i čast svakog građanina«.

sednutoj teritoriji on može uspostaviti samo delimičnu kontrolu objekata koji su neposredno u rukama njegovih oružanih snaga, a tu nije zaveo »normalno stanje« zbog nastavljanja oružanih borbi. Prema tome, privremeno zaposednuta teritorija je deo naše teritorije ili teritorija u celini na kojoj se nastavlja obračun između branioca i agresora, a ne teritorija kojom je agresor ovladao bar za izvesno vreme. Ukoliko takvo stanje duže traje utoliko je položaj agresora sve teži. Neprekidne borbe i otpor stanovništva njegove nesigurne pozicije još više slabe, njegovu prvobitnu vojnu superiornost tope i on se kad-tad sa nje mora, milom ili silom, povući a da okupaciju nikad ne ostvari. U tome je vojni i pravni smisao nepriznavanja okupacije u koncepciji opštenarodne odbrane SFRJ i suština privremeno zaposednute teritorije.

V

Privremeno zaposednutoj teritoriji, kao novoj odbrambenoj i pravnoj kategoriji, mogle bi se pripisati izvesne nepreciznosti. One se ne odnose toliko na njen suštinski koliko na formalno-pravni aspekt naziva ove kategorije.

Smatramo, na primer, da je pojam »privremen« u nazivu ove kategorije dosta neodređen i neprecizan. Iako se ovde radi o vremenskom trajanju određenog stanja njegovo trajanje je pojmovno krajnje relativizirano dotle da može trajati i veoma kratko i veoma dugo. Ono što je u ovom pojmu sigurno precizno sadržano to je da ovo stanje nije trajno, nije konačno, da ga karakterišu nesvakidašnje okolnosti, kao i da se njegovom prevladavanju stalno i organizovano teži.

Sa vojnog aspekta pojam »privremen« u ovoj odbrambenoj kategoriji označava vremenski ograničeno prisustvo oružanih snaga agresora na delu naše teritorije. To prisustvo uzrokuje upornu borbu i otpor snaga opštenarodne odbrane koji će trajati sve dok se data teritorija ne očisti od agresora. Koliko će to trajati zavisi od odnosa snaga i drugih okolnosti vezanih za tok opštenarodnog odbrambenog rata.²³

²³ Po međunarodnom ratnom pravu okupacija se tretira kao privremeno stanje. Utoliko pre to važi i za privremeno zaposednutu teritoriju na kojoj se branilac i agresor neprekidno obračunavaju. Taj obračun mora imati svoj kraj.

U kategoriji privremeno zaposednute teritorije i pojam »zaposednut« nije dovoljno precizno određen. Sa aspekta međunarodnog ratnog prava svaki prodor ili invazija oružanih snaga na tuđu teritoriju ne znači njenu okupaciju ali, u predmetu našeg razmatranja, ne mora uvek da znači i zaposedanje neke teritorije. Prodor može imati samo karakter prolaza oružanih snaga preko tuđe teritorije što, ako od suverene vlasti države, čija je teritorija, nije odobreno, predstavlja međunarodno zabranjen akt, odnosno akt agresije, ali ne i akt zaposedanja odnosne teritorije.

U vojnoj terminologiji pojam »zaposednut« ima višestruko značenje. Zaposedanje u odbrambenoj kategoriji, o kojoj je reč, ima drukčije značenje od zaposedanja pojedinih prirodnih i objekata infrastrukture u procesu oružane borbe.

U kategoriji privremeno zaposednute teritorije pojam »zaposednut« označava i prodor oružanih snaga agresora na našu teritoriju i delimično stavljanje pod njihovu kontrolu onih prirodnih objekata i objekata infrastrukture koji su, sa aspekta njegovih ciljeva, od značaja za uvođenje faktičke kontrole nad određenom teritorijom ili za dalju oružanu borbu, što zavisi od vrste i ciljeva njegove agresije. Pri tom je značajno naglasiti da veličina njegovih oružanih snaga nikad ne može da bude tolika i takva da bi faktički zaposeo sve objekte na jednoj teritoriji i nju stavio pod svoju apsolutnu kontrolu. Zbog toga i teži da zavede okupacioni sistem jer bi samo u tom slučaju ostvario potpunu kontrolu nad određenom teritorijom. Njegovoj težini za ostvarivanjem okupacije sistem opštenarodne odbrane suprotstavlja kategoriju privremeno zaposednute teritorije.

Pojam »teritorija« u kategoriji privremeno zaposednute teritorije ima precizno određenje. Radi se o manjem ili većem prostoru na kome su prodrle i na kome se nalaze oružane snage agresora, sa težnjom da se tu i održe.

U našoj vojnoj teoriji kategorija privremeno zaposednute teritorije je suštinski određena i jasno okarakterisana. Međutim, kako je ona postala predmet i pravnih, socioloških, političkih i drugih nauka neophodna su nova i dalja istraživanja u toj oblasti. Eventualna sinteza ovih pojmova pomogla bi preciznijem određenju i njenog naziva. To nije nemoguće tim pre što je i sistem opštenarodne odbrane SFRJ autentičan i što njegova izgradnja predstavlja proces koji još traje.

SUMMARY

TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORY IN THE
TOTAL NATIONAL DEFENCE CONCEPT

Into the total national defence concept and into the legal system of the SFRY has been introduced the term »temporarily occupied territory«, which differs from the term »occupied territory« known in the theory and practice of war hitherto.

The Constitution of the SFRY and the Law on Total National Defence contain the view of our country concerning occupation, stating that no one has the right to recognize or sign a capitulation, nor to recognize the occupation of the SFRY or of a part or parts thereof. These two legal documents also deny to anybody the right to prevent the citizens of the SFRY to fight the enemy who attacks the country. Recognition or signing of capitulation, accepting or recognition of occupation, and preventing citizens to fight the enemy are qualified as counter-constitutional acts and treason of the country.

The aggressor will endeavour to present our legal normatives as a legal fiction. However, by penetration of his armed forces into the territory of our country and by their occupying some parts thereof, or by his formal declaration of establishing the regime or state of occupation, the aggressor cannot make either the entire country or only a part, or parts, thereof the occupied territory. The presence of the aggressor's forces in some parts of our territory would only create specific conditions for our carrying out the armed struggle and other forms of struggle and resistance.

The analysis of this newly introduced defence category — the temporarily occupied territory, which is neither legal nor military synonym for the term »occupied territory«.

RESUME

LE TERRITOIRE PROVISOIREMENT OCCUPE DANS LA CONCEPTION
DE LA DEFENSE POPULAIRE GENERALISEE

La conception de la défense populaire généralisée et le système juridique de la RSFY ont adopté le terme de territoire provisoirement occupé, dont le statut diffère de celui connu en théorie et en pratique de la guerre sous le vocable de territoire occupé.

La Constitution de la RSFY et la Loi sur la défense populaire généralisée stipulent l'attitude de notre pays à l'égard de l'occupation qui se lit comme suit: personne n'a le droit de reconnaître ou de signer la capitulation, non plus que de reconnaître l'occupation de la RSFY ou de l'une de ses parties. A la fois, les deux actes privent de ses droits toute personne qui empêcherait les citoyens de la RSFY de combattre l'ennemi qui a attaqué leur pays. La reconnaissance ou la signature de la capitulation, l'admission

où la reconnaissance de l'occupation, ainsi que l'empêchement des citoyens de combattre l'ennemi sont qualifiés d'actes anticonstitutionnels et de trahison.

L'agresseur tentera de présenter nos normes juridiques en tant que fiction juridiques. Pourtant, la percée des forces armées de l'agresseur et la prise provisoire des parties de notre territoire ou l'adoption formelle des actes sanctionnant l'occupation ne peuvent pas transformer notre pays ou l'une de ses parties en territoire occupé. La présence dans certaines parties de notre territoire des forces de l'agresseur ne ferait que rendre spécifiques les conditions de la conduite de la lutte armée et des autres formes de résistance. Dans son article, l'auteur analyse la création d'une nouvelle catégorie de défense — territoire provisoirement occupé qui, du point de vue juridique et militaire, n'est pas le synonyme de territoire occupé.

РЕЗЮМЕ

ВРЕМЕННО ЗАНЯТАЯ ТЕРРИТОРИЯ В КОНЦЕПЦИИ ВСЕНАРОДНОЙ ОБОРОНЫ

В концепцию всенародной обороны и правовую систему СФРЮ введено понятие „временно занятая территория“, имеющее иное правовое положение, чем понятие обозначаемое в теории и на практике ведения войны как „оккупированная территория“.

Конституцией СФРЮ и Законом о всенародной обороне утверждается отношение нашей страны к оккупации таким образом, что никто не имеет право признать или подписать капитуляцию, либо признать оккупацию СФРЮ или ее отдельной части. Одновременно в обоих документах никому не позволено препятствовать гражданам СФРЮ бороться против врага, совершившего агрессию на нашу страну. Признание или подписание капитуляции, принятие или признание оккупации и претпствование гражданам бороться против врага характеризуются как антиконституционные действия и измена стране.

Агрессор будет настаивать представить наши правовые нормы как юридическую фикцию. Однако, прорывом вооруженных сил агрессора и временным занятием отдельных частей нашей территории или формальным принятием документа о введении оккупации, наша страна или только ее часть не могут превратиться в оккупированную территорию. Присутствие сил агрессора на отдельных частях нашей территории создавало бы только специфические условия для ведения вооруженной борьбы и других форм борьбы и сопротивления. В статье дается анализ возникновения новой оборонительной категории — „временно занятая территория“, которая ни в юридическом, ни в военном отношениях не является синонимом для „оккупированной территории“.