
Правне основе система одбране Савезне Републике Југославије

(Критички приказ књиге проф. др Првослава Лукића)

Проф. др *Радоје Б. Радуловић*

На основу нових уставних правних решења о систему одбране и Војсци Југославије, ранијег и новог законодавства о одбрани (нарочито, Закон о одбрани и Закон о Војсци Југославије), бројних подзаконских аката (уредбе и др.), чије је доношење уследило након ступања на снагу нових закона из области одбране, као и друге научне и стручне литературе, проф. др Првослав Лукић објавио је књигу – монографију под насловом: *Правне основе система одбране Савезне Републике Југославије*. Веома обимну грађу књиге аутор је систематизовао у девет глава, с посебним поглављима и одсецима.

У првој глави књиге – *Увод у право одбране* (појам; друштвена функција; извори права одбране; однос права одбране и других грана права), аутор наглашава значај извора права одбране, затим права одбране у оквиру других права, као и њихов узајамни однос, и закључује да се функција права одбране остварује кроз функцију правних прописа (закони и други правни акти), који чине њихове изворе. То се односи више на формалне изворе, него на материјалне, пошто формалне изворе права одбране чине правни акти којима се уређују односи одређених друштвених субјеката у области одбране: права, обавезе и одговорност. Самим тим, друштвена функција права одбране комплементарна је с општом друштвеном функцијом свих грана права југословенског правног система.

Ако се разматра с гледишта регулативе права одбране и других грана права, правне норме о одбрани нису садржане само у правним актима који су, према називу и садржају, усмерени на област одбране. Постоји мноштво значајних питања из области одбране која су регулисана бројним правним актима који припадају другим гранама права (на пример, Устав, кривично-правна заштита, и друго).

У посебном делу те главе аутор се бави односом права одбране Савезне Републике Југославије и међународног права, питањем које је у дужем периоду било запостављено. Наиме, СР Југославија изражава позитиван однос према правним нормама међународног права уопште,

па је нормално да има такав однос и према правним нормама из којих извире право на сопствену одбрану.

Друга глава књиге – *Правне основе система одбране*, односи се на појам и елементе система одбране; одбрамбене активности; одбрамбене мере (стање угрожености одбране земље и њене безбедности, мобилизација, мере приправности); снаге одбране; послове одбране и субјекте (носиоци послова) одбране.

Иако је у много чему СР Југославија мењала систем одбране, он и даље представља укупну организованост, опремљеност и оспособљеност СРЈ, њених грађана, Војске и других субјеката за одбрану. Одредбе међународног хуманитарног права, посебно повеље Уједињених нација (чл. 51), дају право свакој држави да организује систем своје одбране какав одговара њеним интересима, потребама и могућностима, под условом да не угрожава другу земљу. И даље су у систем одбране СР Југославије укључени сви субјекти друштва, и то:

„Грађани, савезни органи и савезне организације, органи и организације република чланица и јединица локалне самоуправе, организације које обављају јавну службу или делатност, предузећа и друга правна лица (у даљем тексту: грађани, државни органи, предузећа и друга правна лица) и Војска Југославије своја права и дужности у одбрани земље извршавају у миру и рату у складу са савезним законом и другим савезним прописима.“¹

Такав систем одбране обухвата следеће елементе: одбрамбене активности (облици супротстављања непријатељу – агресору); одбрамбене мере, снаге одбране, послове одбране и субјекте одбране (носиоци послова одбране). Аутор прецизно објашњава облике супротстављања непријатељу – агресору, а то су: оружана борба, неоружани облици борбе и отпора, безбедност и заштита одбране, цивилна одбрана и заштита и служба осматрања и обавештавања.

У оквиру одбрамбених мера, аутор посебан значај придаје мобилизацији, као једној од најзначајнијих стратегијских радњи, посебно у условима непосредне ратне опасности, ратног стања или ванредног стања, јер се њом обављају радње и поступци преласка из мирнодопске организације и стања на ратну организацију, услове рада и стање за вођење рата. Апсолутни приоритети се дају мобилизацији Војске Југославије, која се организује и изводи према Плану мобилизације развоја Војске и плановима мобилизације ратних јединица и установа Војске.² Од одбрамбених активности др Лукић, такође, апсолутни приоритет даје оружаној борби у односу на остале облике супротстављања непријатељу, пошто је она одлучујући облик отпора агресору.

Трећа глава – *Грађани у одбрани земље (права и дужности)*, обухвата: основе правног положаја грађана и врсте њихових права и дужности у одбрани; војну обавезу (општа питања, регрутна обавеза и

¹ Закон о одбрани, „Службени лист СРЈ“, бр. 67/93, чл. 2, бр. 24/94. и 43/94.

² Уредба о мобилизацији, „Службени лист СРЈ“, бр. 36/94, чл. 9, и бр. 52/94.

евиденција војних обвезника, и друго); учешће у цивилној одбрани и заштити; обучавање за одбрану земље; радну обавезу и материјалну обавезу. Поред најзначајнијих правних извора, аутор је детаљно разрадио правни положај (права и дужности) грађана у одбрани земље. Како је и регулисано Законом о одбрани, у књизи је разрађена војна обавеза с применом најновијих докумената (Закон о одбрани и Закон о Војсци Југославије). Такође, уграђене су новине о учешћу грађана у цивилној одбрани и заштити.

У четвртој глави – *Војска Југославије* разматрани су: уставно-правни положај Војске; правни положај Војске према савезном законодавству (Војска Југославије према Закону о одбрани, Закон о Војсци Југославије); организација Војске (појам и задаци Војске, организациона структура Војске, командовање Војском, састав Војске, служба у Војсци, чинови у Војсци); попуна Војске (начин попуне, мобилизација војске, пријем у професионалну војну службу, попуна резервног састава Војске); правни положај војних лица на служби у Војсци; посебна овлашћења и дужности војних лица, и унапређења војних лица; оцењивање, одликовања и друга признања, стања у служби професионалних официра и подофицира (постављења на дужност, приправнички стаж, упућивање на школовање, лечење и боловање, стављање на располагање, удаљење од дужности, стања у служби за време ратног и ванредног стања; обавеза слоужења у Војсци по завршеном школовању, плате и друга новчана примања војних лица; радно време, одмори и одсуства војних лица; престанак професионалне војне службе, правни положај цивилних лица на служби у Војсци; надлежност за решавање о односима у служби и у управним стварима; одговорност војних лица (дисциплинска одговорност, одговорност за прекршаје, одговорност за привредне преступе, материјална одговорност, заштитне мере, одговорност за време непосредне ратне опасности, ратног или ванредног стања); губитак чина, социјално осигурање војних лица (права војних осигураника из здравственог, пензијског и инвалидског осигурања).

Та глава садржи највише новина, с обзиром на то да су настале темељите промене у организацији и уставно-правном положају Војске у земљи – да „Савезна Република Југославија има Војску Југославије која брани суверенитет, територију, независност и уставни поредак“³ и према свету – да „Војска Југославије може бити у служби међународне организације по одобрењу Савезне владе.“⁴ Полазећи од тог начела, Војска Југославије – њени припадници који учествују у оружаном борби у свим условима треба да се придржавају: међународног ратног права и међународног хуманитарног права (правило о хуманом поступању са рањеницима, заробљеницима непријатељеве војске и о заштити цивилног становништва). Ради се, у ствари, првенствено, о примени Женевских конвенција из 1949. године и Допунског протокола I и II уз

³ Устав Савезне Републике Југославије, „Службени лист СРЈ“, бр. 1/92, чл. 133, став 1.

⁴ Исто, став 2.

Женевске конвенције. Основа Женевских конвенција је поштовање људског бића и његовог достојанства, док допунски протоколи проширују ту заштиту на сваку особу угрожену оружаним сукобом. Поред тога, они налажу зараћеним странама и борцима да се уздрже од напада на цивилно становништво и цивилне објекте, и да воде војне операције према признатим правилима и законима хуманости.

Осим тога, разрађена је детерминација и правни положај Војске Југославије, и то:

- а) састав Војске Југославије,
- б) командовање Војском Југославије и Врховни савет одбране;
- в) постављање, унапређења и разрешења у Војсци и војним правосудним органима;
- г) извршење војне обавезе грађана;
- д) установљавање војних правосудних органа;
- ђ) уставно-правни основ за законско уређивање одбране Војске Југославије.

На основу тих елемената, створена су одговарајућа законодавна правна правила о понашању и правном положају свих носилаца задатака и послова одбране земље, па, наравно, и Војске Југославије. Аутор, такође, детаљно образлаже једну новину, а то је пријем у професионалну војну службу (професионални официри и подофицири, и официри, подофицири и војници по уговору), према потреби службе, у оквиру места предвиђених формацијом.

Аутор у петој глави – *Државни органи и њихове функције у области одбране* (уопште о функцијама савезне државе и њеним органима, Савезна скупштина – организациона структура, начин рада, делокруг; Врховни савет одбране – састав, функције; Савезна влада – конститутивни елементи, делокруг; председник Републике – избор и разрешење, делокруг и Савезно министарство за одбрану – организација, руковођење и делокруг), на основу Устава СРЈ (чл. 77), утврђује политику која је у надлежности СР Југославије, доношење и извршење савезних закона, других прописа и општих аката, и обезбеђење уставно-судске и судске заштите. У њој се посебно наглашавају:

- слобода, права и дужности човека и грађанина утврђени Уставом СРЈ, поступком пред судовима и другим државним органима;
- јединствено тржиште;
- развој СР Југославије (научно-технолошки развој, регионални развој и смањивање степена развијености појединих подручја);
- техничко-технолошки систем и систем веза;
- безбедност у свим врстама саобраћаја;
- међународни односи (прелазак границе и контрола промета робе, услуга и путничког саобраћаја преко границе);
- одбрана и безбедност СР Југославије;
- заштита живота и здравља људи од заразних болести које угрожавају земљу;

- финансирање надлежности СРЈ утврђених Уставом СР Југославије;
- организација и рад органа и организација СР Југославије;
- празници и одликовања СР Југославије.

Све те функције СР Југославија остварује преко својих органа, чија права и обавезе аутор детаљно разрађује. Посебна новина, која је уведена Уставом СРЈ, а коју аутор у књизи разрађује, јесте Врховни савет одбране, као врховна команда Војске Југославије, који доноси одлуке, на основу којих председник Републике командује Војском Југославије у рату и миру. Најзначајније функције Врховног савета одбране јесу:

- а) усвајање плана одбране земље;
- б) доношење одлука према којима председник Републике командује Војском Југославије;
- в) процењивање могуће ратне и друге опасности за одбрану и безбедност земље;
- г) утврђивање потребе за опремањем и наоружањем за одбрану земље;
- д) утврђивање потребе за уређењем територије за одбрану земље;
- ђ) утврђивање стратегије оружане борбе и правила употребе снага за одбрану земље и вођење рата;
- е) одобравање основа планова и програма обучавања за одбрану земље и оспособљавања за рад на пословима одбране земље.

Врховни савет одбране обавља и друге послове утврђене Законом о одбрани.

У шестој глави – *Предузећа и друга правна лица као субјекти одбране* (предузећа и друга правна лица од посебног значаја за одбрану; предузећа у области саобраћаја и других система веза, објекти значајни за одбрану земље и просторни и урбанистички планови; научна и развојна истраживања значајна за одбрану; усклађивање великих техничких система са потребама одбране, стандардизације и типизације од посебног интереса за одбрану; предузећа и друга правна лица која управљају шумама с посебном наменом за потребе одбране и материјалне обавезе предузећа и других правних лица за потребе одбране), аутор др Лукић наводи бројне новине у односу на ранију нормативну регулативу из области одбране и практичне примене. Од тога су најзначајније:

- апсолутни приоритет се даје предузећима и другим правним лицима који су од посебног интереса за одбрану земље (у непосредном ратном стању, рату и ванредном стању). У односу на ранији период, то је велики напредак, јер се у концепцији општенародне одбране ишло више на квантитет, него на квалитет, тако да је веома често, долазило до неодговарајуће материјализације планова одбране;

- прилагођавање и усклађивање великих техничких система с потребама одбране приликом пројектовања, како је и прописано Законом:

„При пројектовању, изградњи и реконструкцији инвестиционих објеката значајних за одбрану земље и изради просторних и урбанистичких планова, предузећа и друга правна лица – инвеститори дужни су да се придржавају посебних услова и захтева у погледу потреба одбране земље.“

„Предузећа и друга правна лица која припремају и извршавају просторне и урбанистичке планове, као и органи који те планове доносе, дужни су да у погледу потреба одбране земље и заштите од ратних разарања поступају у складу с прописаним мерама и захтевима Савезног министарства за одбрану.“

„Савезна влада одређује врсте објеката или поједине објекте и просторне и урбанистичке планове из става 1. овог члана, поступак обавештавања о пројектовању, изградњи и реконструкцији тих објеката и начин постављања за њих.“⁵

У седмој глави – *Цивилна одбрана и заштита* (правно нормирање – правни извори – цивилне одбране и заштите; осматрање и обавештавање, са свим пратећим елементима значајним за правовремено обавештавање и узбуђивање грађана; општа правна правила заштите цивилног становништва и материјалних добара; лична и колективна заштита; јединице цивилне заштите; јединице цивилне одбране; мере заштите и спасавања), аутор наглашава да је новим законом о одбрани регулисано да број и врсте јединица цивилне заштите буду мањи у односу на раније законске обавезе, али да буду добро организоване, опремљене и обучене, и образлаже новину јединица цивилне одбране, које се могу, на основу чл. 61. Закона о одбрани, образовати за време ратног стања, по потреби, или у случају непосредне ратне опасности. Те јединице се образују:

– ради заштите од напада на цивилно становништво и његову имовину;

– обезбеђење објеката у општој употреби (школе, болнице и други објекти у јавној употреби), првенствено намењених цивилном становништву. Припадници јединице цивилне одбране и њихова средства и објекти, наглашава аутор, морају бити видљиво обележени међународним знаком цивилне заштите.⁶

Осма глава – *Безбедност и заштита одбране*, обухвата: уводна разматрања; предмет заштите у области одбране; тајне податке о одбрани; субјекте система безбедности и заштите (субјекти одбране као субјекти система безбедности и заштите одбране, стручне службе за послове безбедности и заштите одбране) и мере безбедности и заштите одбране (мере заштите тајни одбране – опште мере заштите, посебне мере заштите, мере заштите тајних борбених и других материјалних средстава и објеката, мере заштите тајних података у односу са стран-

⁵ Закон о одбрани, „Службени лист СРЈ“, бр. 67/93, чл. 34, и бр. 24/94. и 43/94.

⁶ Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. о заштити жртава међународних оружаних сукоба, чл. 66, став 4, и Закон о одбрани, „Службени лист СРЈ“, 67/93. чл. 61.

цима, мере заштите интереса одбране – пренос тајних података, ограничење слободе кретања, боравка и настањивања; забрана осматрања, снимања и приступа војним објектима од посебног значаја за одбрану; забрана према страним лицима; мере заштите у погледу премера и истраживања земљишта у рејонима објеката од посебног значаја за одбрану; истраживање и снимање простора на којима се налазе војни и други објекти значајни за одбрану; забрана уношења података о војним објектима и картографске и друге публикације; заштита података – задатака и послова од посебног значаја за одбрану). Аутор у глави разматра сва најважнија питања везана за безбедност и заштиту одбране, а безбедност одбране своди на две основне карактеристике:

а) безбедност одбране је органска (интегрална) компонента целокупног система одбране земље;

б) садржина безбедности одбране састоји се у обухватности свих активности које се предузимају ради заштите система, интереса и потреба одбране.

Безбедност и заштита одбране није обавеза само професионалних органа који раде на тим пословима већ и свих грађана и субјеката друштва. Аутор се позива и на одредбе Закона о одбрани:

„Грађани, државни органи, предузећа и друга правна лица дужни су да одговарајућим мерама штите тајне податке о одбрани земље и извршавају прописане и наређене мере за заштиту тих података.“

„Тајним подацима о одбрани земље, у смислу овог закона, сматрају се документи, подаци о борбеним и другим материјалним средствима, објектима, мерама и радњама и други подаци чије би откривање могло нанети штету одбрани и безбедности земље.“

„Савезна влада прописује критеријуме за утврђивање података значајних за одбрану земље који се морају чувати као државна или службена тајна, као и обавезне мере за њихову заштиту.“

„Председник Републике прописује критеријуме за утврђивање података о Војсци Југославије који представљају војну тајну, степен војне тајне и мере за њихову заштиту.“

„Државни органи, предузећа и друга правна лица дужни су да утврде који се подаци од интереса за одбрану земље из њиховог делокруга сматрају тајним подацима и да одреде мере и поступак за заштиту тих података.“⁷

У деветој глави – *Систем одговорности у области одбране* (уопште о одговорности субјеката одбране; кривична одговорност – кривична дела против уставног уређења и безбедности, кривична дела против Војске Југославије; прекршајна одговорност – грађана, војних обвезника и чланова његове породице, предузећа и других правних лица, одговорност лица у државном органу и другом правном лицу, страног правног и физичког лица), аутор посебну пажњу посвећује кривичним делима

⁷ Закон о одбрани, „Службени лист СРЈ“, бр. 67/93, чл. 67, и бр. 24/94. и 43/94.

против Војске Југославије, која су утврђена Кривичним законом СРЈ (чл. 201–236). Најтежим кривичним делима сматрају се:

- неизвршење и одбијање извршења наређења;
- одбијање пријема и употребе оружја;
- противљење претпостављеном;
- противљење стражару, стражи, патроли, дежурном или другом војном лицу у сличној служби;
- понуда према војном лицу у обављању службене дужности;
- напад на војно лице у обављању службе;
- злостављање потчињеног или млађег;
- повреда чувања државне границе;
- подношење неистинитих рапорта и извештаја;
- непредузимање мера за заштиту војне јединице;
- необезбеђење при војним вежбама;
- избегавање војне службе онеспособљавањем или обманом;
- противзаконито ослобађање од војне службе;
- крађа оружја или дела борбеног средства;
- предаја непријатељу;
- неовлашћени улазак у војне објекте и прављење скица или цртежа војних објеката и борбених средстава;
- напуштање оштећеног брода или ваздухоплова пре времена;
- остављање непријатељу неоштећених борбених средстава, као и бројна друга кривична дела за која су Законом предвиђене санкције.

Богату структуру садржаја књиге (како по разноврсности и квалитету тематике, тако и по обиму грађе) прати савремена и веома прегледна систематика по којој је распоређена и изложена грађа, као и популаран (прецизан, приступачан и разумљив) начин писања и изражавања мисли. Према садржају и другим карактеристикама, монографија је значајан стручно-научни прилог изградњи и развоју новог система одбране земље у савременим међународним и унутрашњим условима и односима, чији је смисао правно обликовање, изражено новим и осавремењеним правним нормама (које су задржане у новом уставу СРЈ, новом законодавству о одбрани, новим подзаконским правним актима и др.). Та својства дају књизи високу научну и стручну вредност и чине је неопходном литературом за:

- студенте основних, специјалистичких, магистарских и докторских студија на факултетима (правни, Факултет одбране и заштите, Факултет политичких наука итд.) и другим високошколским институцијама (Војна академија, Полицијска академија);
- припремање испита одређених предмета (права одбране, безбедност, цивилна одбрана и заштита итд.);
- све субјекте система одбране – грађане, Војску Југославије (јединице и установе), предузећа и друга правна лица (како они који су од посебног значаја и интереса за одбрану земље, тако и они који немају

тај карактер, али имају одређене задатке и обавезе у области одбране), државни органи и организације (савезна и републичка министарства и други, нарочито Министарства за одбрану и његови подручни органи), органи и организације локалне самоуправе и други – за решавање конкретних питања и проблема у области одбране земље.

Књига *Правне основе система одбране Савезне Републике Југославије*, аутора проф. др Првослава Лукића, дакле, није само у функцији теоријског разматрања и обављања система одбране СРЈ него и у функцији доследног и ефикасног спровођења тог система у живот.