

ПОЛОЖАЈ ВОЈСКЕ У ВАЖЕЋЕМ ПРАВНОМ ПОРЕТКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Марко К. Андрун¹

Достављен:	22.6.2026.	Језик рада:	Српски
Кориговано:	20.7.2026.	Тип рада:	Прегледни рад
Прихваћен:	7.9.2026.	DOI број:	10.5937/vojdela2603033A

Апстракт: Овај чланак обухвата два дела. У првом делу рада анализирају се појам, значај и функције Устава који су неопходни ради даљег разумевања положаја војске у Уставу Републике Србије од 2006. године, као највишем општем правном акту наше државе који уређује основе њеног државно-друштвеног уређења, па самим тим и војску као кључну уставну институцију за одбрану државе и заштиту њеног суверенитета, територијалног интегритета и правног поретка. Дефинисани су и наши предлози промена Устава у делу који се тиче војске. У другом делу рада, базирајући се на претходно утврђеним уставноправним оквирима војске и њеног положаја, указано је на релевантну законску регулативу која прецизира тачне координате положаја војске у систему владавине права у Републици Србији, а потом и на неке предлоге побољшања постојеће законске нормативе која се тиче предметне материје. Циљ овог рада је да, на бази постојеће правне регулативе, односно уставних и законских решења, дамо своје мишљење да ли је предметна материја адекватно и у довољној мери дефинисана, те да предложимо конкретна решења и правац будућих промена уколико сматрамо да је потребно изменити или допунити уставну и законску регулативу војске и њеног положаја у нашој држави.

Кључне речи: *војска, право, уставни положај војске, законски положај војске, значај војске у систему владавине права, положај војске у правном поретку Републике Србије*

¹ Универзитет одбране у Београду, Војна академија, Београд, Република Србија, e-mail: markoandrun@yahoo.com, <https://orcid.org/0009-0007-6919-8309>.

Увод

Фундаментални постулат сваке модерне демократске државе јесте начело владавине права које се темељи на начелима уставности и законитости и поделе власти. „Подела власти је организационо начело на коме почивају савремени правни и политички системи власти. У том смислу, подела власти је начело које је имало највећи и најдалекосежнији утицај на организацију савремене државе” (Lilić, 2002: 13). Увек је у пракси једна грана власти доминантнија у односу на преостале гране власти, али суштина је да свака поседује одређени квантум моћи и утицаја у сфери свог деловања, као и поједине механизме који могу обезбедити не само њихов равноправан положај већ и контролу и уједно усмеравање неке друге гране власти у свом деловању (нпр. право Владе да учествује у распуштању парламента, право парламента да изгласа неповерење Влади итд.). У том смислу чињеница је да војска има изузетно стабилну уставну позицију у систему поделе власти у правном поретку Републике Србије. Обезбеђујући мир, војска штити државу од спољних оружаних напада на њен суверенитет. Зато војска одувек представља *condicio sine qua non* постојања државе у међународној заједници. Војска је стуб одбране државе и њеног егзистирања као сувереног ентитета. Из тог разлога неспорно је да је војсци место у уставу као најважнијем правном акту једне државе. Та регулатива не би требало да буде оскудна јер би то значило да се војсци у уставу не посвећује довољно пажње.

С друге стране, немогуће је све о војсци ставити под уставни кишобран. Уставна регулатива која се тиче војске не би требало да буде ни преобимна како се уставни текст не би оптеретио нормама за које би било прикладније да се нађу у законима. Дакле, сваки устав посвећује одређени део текста војсци услед њене изузетне важности у правном поретку, а законима се та уставна материја детаљно разрађује, па се зато може рећи да је војска не само уставног већ и законског карактера. У овом раду нећемо се бавити правним уређењем војске на подзаконском нивоу у нашој држави јер би то утицало да рад буде много обимнији.

УСТАВНИ ПОЛОЖАЈ ВОЈСКЕ

О уставу и његовим функцијама уопште

Ђузепе де Верготини истиче да у ужем смислу „устав чине они прописи који уређују стварање општих правних прописа и посебно стварање формалних закона или, још боље, 'основни' пропис који се поставља као принцип поретка пошто условљава прописе о стварању других прописа. Према широј дефиницији, устав се поклапа с организационом структуром друштвене групе па, стога, у случају државе, и с организацијом њене заједнице. Таква организација требало би да добије правни карактер, а не само фактички, будући да је плод друштвеног самоуређења које претвара 'силу' у 'власт', власт која се може описати као вр-

ховна правна власт” (De Vergotini, 2015: 236). У теорији уставног права постоји неограничен број дефиниција устава у којима сваки аутор ставља акценат на одређене делове уставне материје који су њему, као творцу дефиниције, најзначајнији. Тако је Радомир Лукић тврдио да је устав у формалном смислу „правно средство за постизање извесних политичких циљева – дуготрајности извесних правних норми, што у ствари значи дуготрајност извесних политичких односа, одн. дуготрајност превласти извесних политичких снага” (Lukić, 1966: 22). Много модернију и синтетичку дефиницију дао је Миодраг Јовичић четрдесетак година касније, истичући да је „устав писани акт највеће правне снаге који првенствено регулише основе државног и друштвеног уређења дате земље... Ово 'првенствено' значи: не све основе и не само основе” (Jovičić, 2006: 29).

Можемо рећи да је устав темељ правног поретка сваке државе који конституише њене главне органе политичке власти, уређујући њихово функционисање на начин да људска права и слободе сваког појединца буду заштићена од уплива државне власти у приватну сферу појединаца који чине друштво. Дакле, устав штити не само државу већ и њено друштво. „Ступањ друштвеног развоја – економског, политичког, правног, моралног, културног, класног, националног, научног итд. у њиховој повезаности – дат је у важећем уставу ... Слика и прилика – то су устав и друштво – увек с историјски датим карактерним улогама” (Stanimirović, 1989: 121), те се зато и каже да у сваком друштву „национални уставни идентитет чине уставна начела и вредности који су темељ и суштина устава” (Petrov, 2018: 185). Међутим, устав никада није савршен. Неволја је „у томе што је све људско пролазно и подложно кварењу, па се и најбоље уређена држава временом истроши и исквари. Један од лекова којим се та унутрашња бољка може бар успорити, ако се већ не може потпуно савладати, јесу одговарајући закони” (Čavoški, 2000: 65) и устави који-треба макар да теже савршенству због круцијалног значаја који имају у правном поретку државе.

Што се тиче функција које устав поседује, оне могу бити правне и политичке. У првом случају, устав је резултат суверене власти и као такав представља темељ исправности целокупног правног система. Такође, устав прецизно дефинише надлежности политичких органа који владају у држави, а уједно је и акт којим држава настаје и којим се потврђује њена сувереност. „Функцијом стабилизације устав омогућава надперсонални континуитет власти и захтева од ње да се потврди као рационална, а то значи да се врши на предвидљив, разумљив и разборит начин. Уколико се државна власт врши према правилима која су унапред прописана уставом, а не по нахођењу оних који владају, онда се показује не само рационалном, него и стабилном” (Stojanović, 2013: 42). Што се тиче политичких функција устава, више је него јасно да он својим постојањем ограничава поступање државних органа и политичара који су на власти. Бенџамин Акцин сликовито је упоредио писани устав „са бравом на вратима. По њему, брава није неопходна ако је реч о савршено поштеним грађанима, који ни у ком случају не би ушли у туђ стан, чак и када он није закључан. У таквом случају, брава није од

користи, као ни када је реч о лоповима и дрским пролазницима, који су одлучили да обију туђ стан, по сваку цену, и да тако уђу у њега. Зато је смисао браве у томе да одврати обичне људе, који су у већини поштени, али који би могли да дођу у искушење да уђу у туђ стан, ако угледају незакључана и отворена врата. Исту функцију има и устав у држави” (Bataveljić et al., 2019: 12).

Све наведено несумњиво указује да устав снагом својих функција „суверено влада” правним системом сваке модерне демократске државе уређујући, између осталог, њене главне државне органе и њихове надлежности. Један од тих органа је и војска, која „је најважнија институција у земљи за опстанак државе” (Adem, 2015: 1). Без ње нема настанка, а потом ни опстанка државе у међународној заједници у којој државе са снажним војскама и системима одбране данас све чешће функционишу по принципу „голе силе”, брутално кршећи принцип суверености држава и све друге принципе међународног јавног права.

Положај војске у Уставу Републике Србије од 2006. године са предлозима за измене и допуне Устава

„Као и свака друга грана извршне власти, војне и полицијске установе подлежу уставним и законским ограничењима својих овлашћења” (Krishnaswamy & Khosla, 2010: 63). Упркос фундаменталном значају који војска има у одбрани државе и заштити њеног територијалног интегритета и суверенитета, Устав Републике Србије од 2006. године не дефинише појам војске иако покушава то да учини кроз дефиницију њене основне делатности. Такође, Устав говори о војсци врло мало у оквиру петог дела који носи назив „Уређење власти”, и то у свега три члана (чл. 139–141) који гласе:

„Војска Србије брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе.

Војска Србије се може употребити ван граница Републике Србије само по одлуци Народне скупштине Републике Србије.

Војска Србије је под демократском и цивилном контролом.

О Војсци Србије доноси се закон” (Ustav Republike Srbije, чл. 139–141).

На први поглед делује да уставотворац није имао намеру да се детаљније бави војском, баш као што је и „у студијама упоредног уставног права двадесетог века улога војске често била или игнорисана или имплицитна, а не експлицитна, у истраживањима устава изван либералних демократија” (Crouch, 2024: 57). Међутим, тешко је замислити да у тренутку писања Устава није био довољно свестан значаја војске у држави. Далеко је вероватније да није желео да се упушта у њено детаљније регулисање јер се, ипак, ради о специфичној материји која подразумева висок ниво знања о војсци, образовања у војним наукама и познавања начина њеног функционисања у пракси уз уважавање потреба

система одбране. Зато је уставотворац нормом да се „о Војсци Србије доноси закон” врло промишљено креирао правни основ Министарству одбране да као стручни носилац изради Закон о Војсци Србије и потом га посредством Владе достави Народној скупштини на усвајање. Сматрамо да ова упућујућа уставна норма има смисла и да је не треба мењати у будућности. Припадници војске знају потребе система одбране које их и усмеравају у формулисању законских и подзаконских решења на одговарајући начин. Ипак, то не значи да преостали део штуре уставне материје нашег устава о војсци не треба мењати. Напротив. На пример, у Уставу нигде није дефинисан појам војске, односно да представља „хијерархијски организовану оружану снагу”. Неко би можда рекао да се то подразумева, али сматрамо да је врло важно да се то и напише како би се Уставом јасно дефинисао појам војске који је предуслов за даљу квалитетну нормативну регулативу и разумевање војне материје. Уједно, овим би се јасно ставило до знања да војска као уставна институција представља организацију која почива на начелу хијерархије. У вези са тим сматрамо да би члан 139. Устава требало допунити тако да гласи: „Војска Србије је хијерархијски организована оружана снага која брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе”.

Даље, наш став је да би требало преиспитати одредбу члана 140. Устава којом је прописано да се Војска Србије може употребити ван граница Републике Србије само по одлуци Народне скупштине Републике Србије. Чињеница је да је Народна скупштина, као врховно цивилно уставотворно и законодавно тело политичке природе, изузетно важна у процесу остваривања демократске и цивилне контроле војске у нашој држави кроз многобројне надлежности које има у односу на војску (усваја војни буџет, доноси законе који се тичу војске итд.). Међутим, уколико се узме у обзир да Народну скупштину чине народни посланици као представници народа, више је него јасно да ти представници народа (од којих неки и нису високог образовања и адекватног професионалног искуства) неретко нису баш најстручнији да процене да ли треба донети одлуку о употреби Војске Србије у иностранству. Смисленије би било да се Уставом доношење тако важне и комплексне одлуке, ипак засноване на стручној процени целокупног безбедносног окружења и многобројних фактора и околности које на њега утичу, повери председнику Републике као врховном команданту Војске Србије, као и да се пропише да то чини на предлог Министарства одбране. Генералштаб Војске Србије морао би, као врховна стручна војна команда у оквиру Министарства одбране, дати макар мишљење о томе. Дакле, управо је приликом употребе наше војске у иностранству јако важно наступити у духу јединства наше суверене државе, те је и у том погледу логично да председник Републике, који изражава то јединство и представља државу у иностранству, одлучи о томе. У вези са тим сматрамо да би члан 140. Устава требало изменити тако да гласи: „Одлуку о употреби Војске Србије ван граница Републике Србије доноси председник Републике”.

публике, на предлог Министарства одбране, а по прибављеном мишљењу Генералштаба Војске Србије”. На овај начин би се приликом одлучивања о употреби Војске Србије у иностранству уважио став струке по предметном питању, али и чињеница да се на врху војне хијерархије ипак налази председник Републике (који је део извршне власти, као и Влада у чијем се саставу налази Министарство одбране), а не Народна скупштина. С друге стране, оваквим материјалним решењем Генералштаб Војске Србије постао би уставна категорија, што свакако и заслужује због огромног значаја који има у функционисању система одбране наше државе у целини.

Такође, члан 141. став 1. Устава уопште не одређује ко врши демократску и цивилну контролу војске. Мишљења смо да би то требало дефинисати у Уставу јер је демократска и цивилна контрола војске изузетно значајна у свим модерним демократијама с обзиром на то да обезбеђује да војска приликом вршења своје делатности поштује начела владавине права, демократске вредности и достигнути ниво заштите људских права. „То осигурава да оружане снаге неће угрозити основне слободе, укључујући народни суверенитет, које треба да штите” (Јоџ, 1996: 8). Несумњиво је да су „цивилно-војни односи у демократијама деликатни, јер треба да одржавају праву меру између ефикасности војске и њене усаглашености са карактером друштва и демократским вредностима” (Starčević & Ružičić, 2025: 312). Упркос томе, „снажна неслагања између цивилних и војних лидера потпуно су компатибилна са функционисањем демократске политичке контроле, чак и у време рата” (Morgan-Owen & Gould, 2022: 553–554). У вези са тим предлажемо да се члан 141. став 1. Устава допуни тако да гласи: „Војска Србије је под демократском и цивилном контролом, коју врше председник Републике, Влада, министар одбране, Народна скупштина, Заштитник грађана, судови, народ, јавност и други државни органи, у складу са својим надлежностима”.

Оваква норма даје законодавцу простор да пропише и надлежности свих других органа у области демократске и цивилне контроле војске, уколико утврди да такви органи постоје. У нашој држави то су нпр. Повереник за родну равноправност, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Агенција за спречавање корупције. Појашњавамо да је наш став да у предлогу допуне предметне уставне норме Влада и министар одбране треба одвојено да буду наведени, иако је министар одбране уједно и члан Владе, из разлога што је министар одбране у војној хијерархији потчињен председнику Републике, а не председнику Владе. То његову функцију успостављања равнотеже између политике, војске и цивилног друштва чини веома сложенем и важном, поготово ако узмемо у обзир да је и „кроз историју, једно од централних питања политичког живота била улога војске” (Fissell, 2025: 333). Уосталом, још је Хантингтон утврдио сложеност тих односа истичући да „су друштвени и економски односи између војске и остатка друштва израз политичких односа између официрског кора и државе” (Huntington, 2004: 5).

Наш устав на још два места експлицитно говори о војсци, и то у члану 55. став 5. у оквиру другог дела „Људска и мањинска права и слободе” и члану 112. став 2. у оквиру петог дела „Уређење власти”. Одредбом члана 55. став 5. Устава прописано је да „судије уставног суда, судије, јавни тужиоци, Заштитник грађана, припадници војске и полиције не могу бити чланови политичких странака”, а одредбом члана 112. став 2. Устава прописано је да „председник Републике, у складу са законом, командује војском и поставља, унапређује и разрешава официре Војске Србије” (Ustav Republike Srbije, čl. 55. st. 5. i 112. st. 2). Овако прописана забрана чланства припадника војске у политичким странкама је ограниченог домаћаја јер се односи искључиво на чланство у политичким странкама у формално-правном смислу. Зато је ову уставну забрану потребно проширити како наведена лица не би обављала ни било коју другу политичку активност. На тај начин би дистинкција војске и политике добила пун смисао јер је „мешање војске у политику у једној држави неспорно погубно за њену демократију” (Starčević & Blagojević, 2021: 121). Језичким тумачењем постојеће уставне норме закључује се да је припадницима војске који нису чланови политичких странака дозвољено да присуствују политичким скуповима или митинзима носећи транспаренте са политичким порукама или да јавно иступају на било који начин са политичким ставовима. С друге стране, систематским тумачењем постојеће уставне норме, Закона о Војсци Србије, Правила службе Војске Србије и других релевантних прописа дошло би се до закључка да то није дозвољено, али за то је већ потребан виши ниво правничког резонавања и закључивања. Како у држави нису сви правници по образовању (што ни не треба да буду), потребно је да предметну уставну норму разуме апсолутно сваки припадник војске на начин да је са њим као војним лицем неспојиво учешће у било којој политичкој активности. Такву забрану требало би прописати Уставом јер је највећа вероватноћа да код највећег броја људи та норма, због значаја Устава, не би остала неопажена. У том смислу, наш предлог је да се члан 55. став 5. Устава измени и допуни тако да гласи: „Судијама уставног суда, судијама, јавним тужиоцима, Заштитнику грађана, припадницима полиције и припадницима војске забрањена је свака политичка активност, изузев коришћења активног бирачког права”. На овај начин би далеко јасније било да припадници војске не смеју бити у било каквој вези са политичким странкама и њиховим активностима, али да свакако могу да користе своје активно бирачко право гласањем на изборима за жељену политичку опцију. То је њихово политичко право које им се, као грађанима своје државе, никако не сме ограничити или ускратити. Поређења ради, Република Словенија је након формирања сопствене државе приступила реформи оружаних снага ставивши акценат управо на „приврженост војске Уставу, а тиме и држави (нарочито парламенту, председнику републике и влади), а не политичкој партији, што је означило крај партијске контроле над оружаним снагама” (Malešič, 2001: 236) које су тиме постале политички неутралне.

Да је војска уставна категорија несумњиво потврђује и чињеница да из члана 112. став 2. Устава произлази да је лице које обавља функцију председника Републике увек уједно и врховни војни командант. Ово је савремени стандард којим се у модерним демократским државама омогућује демократска и цивилна контрола војске у циљу да се војска спречи да поступа мимо интереса своје државе, постојећег друштвеног амбијента и политичког контекста. Стога сматрамо да ову уставну норму не треба мењати јер је и више него јасна и прецизна, поготово што Устав ниједном другом државном органу не даје право да командује војском. Председник Републике заслужује да буде на челу војске више него било који други државни орган, поготово услед чињенице да у народу има највиши степен демократског легитимитета. То се ни за који други орган власти у нашој држави не може рећи, будући да је на свим другим изборима (од локалних до парламентарних) правило да се гласа за политичке странке, а не поименично за појединце. Наш устав латентно говори о војсци у одредбама које се тичу проглашења ратног стања у држави (чл. 201–202) и одредбама које прописују да Народна скупштина „одлучује о рату и миру и проглашава и укида ратно стање, надзире рад служби безбедности и усваја стратегију одбране” (чл. 99. став 1. тачке 5), 6) и 9) Устава). Чини се да одредбе о војсци „расуте” по свим деловима устава указују да је уставотворац више пажње ипак посветио неким другим институцијама, па је у оквиру њих уврстио и материју која се тиче војске. Наш став је да би било много адекватније целокупну материју која се тиче војске сконцентрисати на једном месту у уставу. Војска то заслужује због значаја који има у функционисању државног апарата и несумњивог ексклузивитета који поседује у заштити и одбрани државе.

Предложена измена члана 140. Устава, која би омогућила да Генералштаб Војске Србије постане уставна категорија, повлачи и потребу да он чак буде и дефинисан у Уставу. У том погледу наш предлог је да се након члана 140. Устава дода члан 140а. који би гласио: „Генералштаб Војске Србије је врховна стручна војна команда која се налази у оквиру Министарства одбране и обавља послове за које је надлежна, у складу са законом и добијеним овлашћењима од стране претпостављених органа власти”. На овај начин дефинисало би се да врховни део војске чини управо Генералштаб Војске Србије који је састављен од официра стручних за обављање свих послова из надлежности Генералштаба. Ти послови произлазе како из релевантних прописа Републике Србије, тако и из овлашћења добијених од цивилних органа власти који доносе одлуке на стратегијском нивоу и претпостављени су начелнику Генералштаба, а то су министар одбране и председник Републике. Уопштеном формулацијом „од стране претпостављених органа власти” избегла би се промена Устава у случају да у будућности дође до хијерархијско-организационих промена у функционисању Министарства одбране. У сваком случају, из предложених измена и допуна уставне материје може се закључити да има простора за знатно побољшање положаја војске у Уставу. Ипак, морамо указати да ни постојећа уставна решења нису нејасна и не проуз-

рокују лоше последице, поготово што важећи закони знатно разрађују постојећи оскудни уставни оквир војске као институције.

ЗАКОНСКИ ПОЛОЖАЈ ВОЈСКЕ

О закону уопште

„Иако је Платон јасно написао да су закони у држави дело самих људи и да су створени ради људи, он у Законима помиње и веровање у њихово божанско порекло” (Platon, 1971: 9), што би значило да и војска као део законске материје потиче од Бога и да ју је он још са настанком првих држава створио. Циљ је управо био да се тим првим државама омогући да опстану пред најездом других држава, односно племенских заједница које су тада постојале. Конкретних доказа за овакву тврдњу нема, па сматрамо да се ипак ради само о „метаправу”, односно религијском миту да су држава и војска божанског порекла. Ипак, тачно је да је држава од самог свог настанка била устројена као војна организација. Законима се уређује и конкретизује уставна материја јер „се уставним нормама често прописују само основна начела у вези са уређивањем одређених области на којима се заснива одређена друштвена заједница организована као држава, док се законима ове области уређују конкретно и у целини” (Рајванчић, 2001: 18). Управо тако је законима у нашој држави разрађена уставна материја која се односи на војску.

Сваки закон и његове измене и допуне доноси у нашој држави Народна скупштина, што је случај и са уставом и његовим изменама и допунама. Народна скупштина по сили Устава има искључиву надлежност у том погледу. То се односи и на доношење свих закона који се тичу војске и одређују њен положај у уставном поретку и политичком систему Републике Србије. Њихов циљ је да детаљно уреде функционисање војске у пракси у свакој ситуацији. Најважнији закони у нашој држави у тој области јесу: Закон о Народној скупштини, Закон о председнику Републике, Закон о Влади, Закон о министарствима, Закон о Војсци Србије, Закон о одбрани, Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, Закон о цивилној служби, Закон о војној, радној и материјалној обавези и Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије. Законску снагу имају и Стратегија националне безбедности Републике Србије, Стратегија одбране Републике Србије и Дугорочни план развоја система одбране Републике Србије. Међутим, на овом месту даћемо коментар нормативних решења Закона о Народној скупштини, Закона о председнику Републике, Закона о Влади, Закона о министарствима, Закона о Војсци Србије и Закона о одбрани, који прецизно одређују тачне координате законског положаја војске у систему владавине права у Републици Србији. Преостали прописи које смо навели имају уже предмете регулисања и њиховом анализом нећемо се бавити на овом месту.

Положај војске према важећим законима Републике Србије са неким предлозима за њихове измене и допуне

Закон о Војсци Србије и Закон о одбрани нису синоними за исти пропис, као што лаицима може да на први поглед делује, јер војска учествује у одбрани државе. Ради се о два различита закона која имају различите предмете регулација. У вези са тим, чланом 1. Закона о Војсци Србије прописано је да се овим законом уређују „положај и надлежност Војске Србије, организација, састав и начела службе у Војсци Србије, специфична војна служба и служба под отежаним условима, командовање и руковођење Војском Србије, чиновници у Војсци Србије, симболи и обележја Војске Србије, војни празници, називи јединица и установа, верска служба, одговорност за штету коју причини Војска Србије, демократска и цивилна контрола, јавност рада, канцеларијско пословање и евиденције у Војсци Србије, служба у Војсци Србије и друга питања од значаја за Војску Србије” (Закон о Војсци Србије, чл. 1). Чланом 1. Закона о одбрани прописано је да се овим законом уређује „систем одбране Републике Србије, надлежности државних органа и Војске Србије у одбрани, права и дужности државних органа, аутономних покрајина, јединица локалне самоуправе, грађана, привредних друштава, других правних лица и предузетника у одбрани, као и друга питања од значаја за одбрану” (Закон о одбрани, чл. 1). Већ из ових законских норми можемо закључити да је положај војске уређен Законом о Војсци Србије, али да се наше теме тичу и поједине норме Закона о одбрани у делу који се односи на надлежности државних органа и Војске Србије у одбрани, што у великој мери утиче на тачно позиционирање војске у правном поретку наше државе. Пођимо од анализе релевантних одредаби Закона о Војсци Србије и предлога за њихове измене и допуне. Положај и надлежност Војске Србије одређени су чланом 2. на следећи начин:

„Војска Србије је организована оружана снага која брани земљу од оружаног угрожавања споља и извршава друге мисије и задатке, у складу са Уставом, законом и принципима међународног права који регулишу употребу силе.

Председник Републике или министар одбране, по овлашћењу председника Републике може одлучити да Војска Србије надлежном државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, пружи помоћ ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога утврђених законом.

Употреба Војске Србије ван граница Републике Србије уређује се законом.”

Имајући у виду да смо у претходном делу образложили разлоге због којих сматрамо да би члан 139. Устава требало допунити дефиницијом војске, става смо да би у овом закону требало поновити дефиницију војске на исти начин, дакле уз стављање акцента на чињенице да се ради о организованој оружаног снази (што је постојећим законским решењем предвиђено), као и на њену хијерархијску организованост (што постојећим законским решењем није изричито предвиђено). Мишљења смо да је добро законско решење из члана 2. став 2. да

је председник Републике овлашћено лице за поступање по предметном питању, односно одлучивање, да је министар одбране лице које може то да учини по његовом овлашћењу. Ипак, требало би га допунити обавезом прибављања стручног мишљења Генералштаба Војске Србије у погледу одређивања могућих начина помоћи које војска има реалних капацитета да пружи у конкретној ситуацији, тако да гласи: „Председник Републике или министар одбране по овлашћењу председника Републике, а по прибављеном стручном мишљењу Генералштаба Војске Србије, може одлучити да Војска Србије надлежном државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе, на њихов захтев, пружи помоћ ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога утврђених законом”.

Законом о одбрани у члану 4. тачка 5) Војска Србије дефинисана је на исти начин као у Закону о Војсци Србије. Члановима 9–15. Закона о одбрани јасно су дефинисане надлежности Народне скупштине, председника Републике, Владе, Министарства одбране и Генералштаба Војске Србије у систему одбране. Из ових чланова јасно произлази да Влада утврђује и води политику одбране и извршава законе који се односе на војску, да је председник Републике врховни командант војске који има војни кабинет који му помаже у обављању послова у области одбране, те да Народна скупштина доноси законе и војни буџет и усваја кључне стратегијске документе у области одбране итд. И више је него јасно да наведени државни органи у великој мери утичу на положај војске чинећи је зависном од њих у погледу најважнијих питања која одређују начин њеног деловања. Војска никада не може да поступа независно од буџета утврђеног за војне потребе, донетих прописа у држави и утврђених смерница развоја политике одбране. Све то војсци прилично сужава простор за маневар у поступању, те зато можемо рећи да је тај простор ограничен у знатној мери. Сматрамо да је неопходно да тако и остане јер војска представља део државног апарата и ширег друштвеног контекста уопште, односно она није приватно предузеће. Зато и има задатак да стручно реализује утврђене правце развоја државне политике у циљу одбране државе, водећи рачуна о интересу свог народа. Војска се ни у ком случају не сме посматрати изоловано у односу на друге релевантне политичко-друштвене чиниоце у држави. У том смислу постојећа решења из Закона о одбрани не бисмо мењали, осим у делу њиховог усклађивања за изменама и допунама Устава које смо предложили у првом делу овог рада.

Што се тиче Закона о Народној скупштини, у члану 14. управо се види уска повезаност војске са Народном скупштином као изузетно важним политичким чиниоцем у држави. Њиме је прописано да се „почасна јединица Војске Србије распоређује испред главног улаза у Дом Народне скупштине на почетку прве седнице Народне скупштине, на почетку и завршетку редовног заседања Народне скупштине, приликом полагања заклетве председника Републике и приликом полагања заклетве Владе”, те да „почасна јединица Војске Србије и војни оркестар могу учествовати и у другим активностима Народне скупштине на

предлог председника Народне скупштине" (Zakon o Narodnoj skupštini, čl. 14). Дакле, војска је увек присутна приликом реализације најзначајнијих догађаја у Дому Народне скупштине који су изричито наведени у закону *exempli causae*, а може учествовати и у било којим другим активностима Народне скупштине уколико то предложи председник Народне скупштине. Управо то, између осталог, представља јасан показатељ практичне сарадње између војске и најважнијих политичких институција, што обезбеђује стабилно и кохерентно функционисање целокупног државног апарата у нашој држави.

Поред тога што разрађује уставну норму да председник Републике командује војском и поставља, унапређује и разрешава официре Војске Србије, Закон о председнику Републике одређује да „председника Републике и чланове његовог домаћинства обезбеђују полиција, Војска Србије и други органи у складу с потребама председника Републике и прописом који доноси Влада”, да „председник Народне скупштине командује Војском Србије док замењује председника Републике”, те да чак и „бивши председник Републике има право да га обезбеђују полиција и Војска Србије једну годину по престанку мандата, у складу с прописом Владе” (Zakon o predsedniku Republike, čl. 8, 17. i 42). Ове законске норме указују да поједини припадници војске могу бити не само у професионалном већ и у изузетно блиском личном односу са председником Републике и члановима његове породице, па чак и са бившим председником Републике и председником Народне скупштине када замењује председника Републике. Несумњиво је да припадници војске треба да обезбеђују председника Републике не само из разлога што је врховни војни командант, већ и због чињенице да „у демократији, политички лидери имају демократски легитимитет јер их (директно или индиректно) бира народ који тиме изражава вољу народа” (Flückiger, 2008: 5). Све то потврђује нашу констатацију да се војска никако не сме посматрати одвојено од политичких органа власти са којима свакодневно сарађује на различите начине. Између њих постоји нераскидива веза која помаже да се прецизније одреди положај и значај војске у правном поретку и политичком систему Републике Србије.

Закон о Влади не садржи норме које директно говоре о војсци, али садржи опште норме које се односе на овлашћења и дужности министара (чл. 14), престанак мандата министра (чл. 21), неповерење министру и разрешење министра (чл. 22), оставку министра (чл. 23), овлашћења министра који је поднео оставку (чл. 24), преузимање овлашћења министра коме је престао мандат и избор новог министра (чл. 25). Ове опште одредбе односе се и на министра одбране и не одређују само његов положај у нашем правном поретку, већ и шта се дешава са војском у специфичним ситуацијама, када нпр. министар одбране поднесе оставку или дође до његовог разрешења. У вези с тим, чланом 24. овог Закона прописано је да је „министар који је поднео оставку дужан да врши текуће послове док му не престане мандат. При томе он не може доносити прописе, изузев ако је њихово доношење везано за законски рок или то налажу потребе државе, интереси одбране или природна, привредна или техничка несрећа, а при вршењу

оснивачких права Републике Србије може једино да именује или да сагласност на именовање вршиоца дужности директора и чланова управног и надзорног одбора" (Закон о Влади, чл. 24).

Сматрамо да министар одбране мора да настави да обавља текуће послове након подношења оставке све док се не изабере нови министар. То представља једини начин обезбеђивања континуитета руковођења војском као институцијом, што је од непроцењивог значаја за опстанак државе. Међутим, овакво законско решење не одређује који су то текући послови које министар одбране који је поднео оставку може да обавља док му не престане мандат. Става смо да би у неким наредним изменама и допунама Закона о Влади било пожељно прецизирати који се послови сматрају текућим. Најцелисходније би било то урадити таксативним навођењем неких текућих послова *exempli causae* и потом констатацијом да министар обавља „и све друге текуће послове за које је надлежан и овлашћен” јер је немогуће таксативно навести апсолутно све текуће послове које он свакодневно обавља. Уопштену законску формулацију, попут „изузев ако је њихово доношење везано за законски рок или то налажу потребе државе, интереси одбране или природна, привредна или техничка несрећа”, треба задржати у Закону о Влади јер омогућује да министар одбране у техничком мандату донесе било који пропис чије доношење оправдавају законски рокови, интереси одбране и потребе државе. То доприноси обезбеђивању континуитета нормативно-правне делатности у војсци и успостављању легалитета за њено неометано функционисање у свакој прилици. Непотпуно би било анализирати правни положај војске наше државе без осврта на Закон о министарствима, који у члану 14. експлицитно наводи послове државне управе које обавља Министарство одбране. Става смо да је ова законска норма квалитетна јер, с једне стране, у потпуности обухвата све послове који произлазе из надлежности Министарства одбране у нашој држави, док, с друге, прецизно позиционира координате војске и њене надлежности у законским оквирима Републике Србије.

Закључак

Темељи положаја војске у правном поретку Републике Србије базирају се на Уставу и законима које смо обрадили. Анализом релевантних одредби и датим предлозима њихових промена утврдили смо да је у Уставу Републике Србије потребно дефинисати појам војске, да је Генералштаб Војске Србије потребно подићи на ниво уставне категорије, као и да би било адекватније да о употреби наше војске у иностранству одлучује врховни војни командант као лице које у својству председника Републике представља државу управо у иностранству због високог степена демократског легитимитета који је победом на изборима стекао. Установили смо да је у Уставу потребно одредити носиоце демократске и цивил-

не контроле војске због значаја који ова контрола има у процесу синхронизације деловања војске и релевантних политичких чинилаца у држави. Утврдили смо и да је потребно да се уставна забрана чланства припадника војске у политичким странкама прошири на начин да им се Уставом забрани и било која друга политичка активност. Такође, било би прикладније уставне норме о војсци сконцентрисати на једном месту у Уставу због изузетног значаја који војска у држави има. Стиче се утисак да уставотворац није желео или није знао да детаљније уреди питања која се тичу војске и заслужују да се нађу у Уставу због свог значаја. У сваком случају, без снажне војске нема јаке државе, а ни опстанка њеног суверенитета и правног поретка. У том смислу војсци треба у Уставу посветити више пажње, али тако да се уставни текст не преоптерети беспотребно.

Законски положај војске је детаљно уређен у нашој држави у многобројним законима. Сматрамо квалитетним постојећа решења из Закона о одбрани јер војска мора да се посматра у контексту политичког система и правног поретка у којем делује. У Закону о Војсци Србије увели бисмо обавезу прибављања стручног мишљења Генералштаба Војске Србије приликом одлучивања о начину на који војска може да помогне државном органу, односно организацији, органу аутономних покрајина и органу јединица локалне самоуправе ради заштите живота и безбедности људи и имовине, заштите животне средине или из других разлога. Из Закона о Народној скупштини и Закона о председнику Републике произлази да једино практична сарадња војске и политичких органа власти обезбеђује стабилно функционисање државе, а утврдили смо и да је Закон о Влади потребно променити у погледу прецизирања текућих послова које сваки министар може да обавља након што поднесе оставку. Ипак, не смемо занемарити чињеницу да је војска и у границама постојећих прописа увек спремна да неометано функционише у свакој ситуацији. У сваком случају, одлука да ли ће наши предлози промена Устава и закона остати „мртво слово“ на папиру или ће некада „заживети“ у пракси зависи искључиво од формалних учесника у поступку доношења прописа. Они ће својом праксом у будућности несумњиво дати најадекватнију оцену квалитета и целисходности наших предлога.

Литература

[1] Adem, A. B. (2015). *The role of the military in fostering constitutionalism: A comparative study of Ethiopia, Turkey, and the USA* [Unpublished LL.M. short thesis]. Central European University. <https://openresearch.ceu.edu/items/1f21e207-0755-43b8-8d58-62a52f8727ca>

[2] Bataveljić, D., Logarušić, D., & Šipovac, V. (2019). *Ustavno pravo i organizacija pravosuđa* [Constitutional law and the organisation of the judiciary]. Pravni fakultet za privredu i pravosuđe; Privredna akademija u Novom Sadu.

- [3] Crouch, M. (2024). The military turn in comparative constitutional law: Constitutions and the military in authoritarian regimes. *Annual Review of Law and Social Science*, 20, 53–69. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-041822-044807>
- [4] Čavoški, K. (2000). Realpolitičko opravdanje vladavine zakona u Makijavelijevoj političkoj filozofiji [A realpolitik justification of the rule of law in Machiavelli's political philosophy]. U *Ustavnost i vladavina prava [Constitutionality and the rule of law]*. Centar za unapređivanje pravnih studija.
- [5] De Vergotini, Đ. (2015). *Uporedno ustavno pravo [Comparative constitutional law]*. Javno preduzeće „Službeni glasnik“.
- [6] Fissell, B. (2025). Military's constitutional role. *North Carolina Law Review*, 103(2), 331–384.
- [7] Flückiger, S. (2008). *Armed forces, civil society and democratic control: Concepts and challenges*. International Peace Bureau.
- [8] Hantington, S. (2004). *Vojnik i država [The soldier and the state]*. Centar za studije Jugoistočne Evrope; Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu; Diplomatska akademija Ministarstva spoljnih poslova Srbije i Crne Gore.
- [9] Jovičić, M. (2006). *Ustav i ustavnost [The Constitution and constitutionality]*. Javno preduzeće „Službeni glasnik“; Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- [10] Joó, R. (1996). *The democratic control of armed forces*. Institute for Security Studies, Western European Union.
- [11] Krishnaswamy, S., & Khosla, M. (2010). *Military power and the constitution* (Seminar 611, 24th July 2010). ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/228126294_Military_Power_and_the_Constitution
- [12] Lilić, S. (2002). *Podela vlasti i nezavisno sudstvo [Separation of powers and an independent judiciary]*. Komitet pravnika za ljudska prava, Referencijalni centar; Dosije.
- [13] Lukić, R. (1966). *Ustavnost i zakonitost [Constitutionality and legality]*. Savez udruženja pravnika Jugoslavije.
- [14] Malešič, M. (2001). Civilno-vojni odnosi u Sloveniji: Problemi i perspektive [Civil-military relations in Slovenia: Problems and perspectives]. U M. Hadžić (Ur.), *Demokratska kontrola vojske i policije u SR Jugoslaviji [Democratic control of the armed forces and police in the FR Yugoslavia]*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- [15] Morgan-Owen, D., & Gould, A. (2022). The politics of future war: Civil-military relations and military doctrine in Britain. *European Journal of International Security*, 7(4), 551–571. <https://doi.org/10.1017/eis.2022.10>
- [16] Pajvančić, M. (2001). *Ustavno pravo I [Constitutional law I]*. Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu.
- [17] Petrov, V. (2018). Ustav Srbije između evropskog i nacionalnog ustavnog identiteta [The Constitution of Serbia between European and national constitutional identity]. U *Univerzalno i osobeno u pravu [The universal and the particular in law]*. Pravni fakultet Univerziteta u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici.
- [18] Platon. (1971). *Zakoni [Laws]*. Beogradski izdavačko-grafički zavod.

[19] Stanimirović, D. (1989). Ustavne i nacionalne promene [Constitutional and national changes]. U *Ustav i smisao ustavnih promena* [The Constitution and the meaning of constitutional changes]. Univerzitet u Nišu; IRO „Prosveta”.

[20] Starčević, S., & Blagojević, S. (2021). Autonomija vojne profesije kao uslov civilne demokratske kontrole vojske i ostvarivanja osnovne društvene uloge vojske [The autonomy of the military profession as a condition for civilian democratic control of the armed forces and the fulfilment of the basic social role of the armed forces]. *Vojnodeło*, 73(3), 121–133. <https://doi.org/10.5937/vojdelo2103121S>

[21] Starčević, S., & Ružičić, B. (2025). Depolitizacija vojske kao uslov za njenu civilnu demokratsku kontrolu [Depoliticisation of the armed forces as a condition for their civilian democratic control]. *Baština*, 65, 309–320. <https://doi.org/10.5937/bastina35-56354>

[22] Stojanović, D. (2013). *Ustavno pravo* [Constitutional law]. SVEN.

[23] *Ustav Republike Srbije* [Constitution of the Republic of Serbia]. (2006). „Službeni glasnik RS”, br. 98/06 i 115/21.

[24] *Zakon o Vojsci Srbije* [Law on the Armed Forces of Serbia]. (2007). „Službeni glasnik RS”, br. 116/07, 88/09, 101/10 - dr. zakon, 10/15, 88/15 - odluka US, 36/18, 94/19, 74/21 - odluka US i 109/25.

[25] *Zakon o odbrani* [Law on Defense]. (2007). „Službeni glasnik RS”, br. 116/07, 88/09, 88/09 - dr. zakon, 104/09 - dr. zakon, 10/15 i 36/18.

[26] *Zakon o Narodnoj skupštini* [Law on the National Assembly]. (2010). „Službeni glasnik RS”, br. 9/10.

[27] *Zakon o predsedniku Republike* [Law on the President of the Republic]. (2007). „Službeni glasnik RS”, br. 111/07.

[28] *Zakon o Vladi* [Law on the Government]. (2005). „Službeni glasnik RS”, br. 55/05, 71/05 - ispr., 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 - odluka US, 72/12, 7/14 - odluka US, 44/14 i 30/18 - dr. zakon.

[29] *Zakon o ministarstvima* [Law on Ministries]. (2020). „Službeni glasnik RS”, br. 128/20, 116/22 i 92/23 - dr. zakon.

Резиме

Структура овог рада, чији је предмет истраживања просторно ограничен на Републику Србију и временски ограничен на важеће прописе, подељена је на два главна дела: уставни положај војске и законски положај војске. Први део рада подељен је на два мања поглавља. Прво поглавље односи се на појам, значај и функције устава уопште, што је било потребно најпре анализирати како бисмо потом у другом поглављу адекватно могли објаснити положај војске у Уставу Републике Србије од 2006. године и дати предлоге за промену уставног текста тамо где смо проценили да би то било пожељно. Други део рада подељен је, такође, на два мања поглавља. Надахнути мишљењем Платона да су закони божанског порекла, у првом поглављу укратко смо објаснили шта се под законом уопште подразумева, ко га доноси, који је његов значај и који се све закони односе на војску одређујући њен тачан положај у правном поретку наше државе. У другом поглављу извршили смо анализу одредби свих закона који су релевантни у контексту наше теме, при чему смо за неке дали и предлоге како би требало да се промене у будућности у циљу адекватније правне регулативе. Закључили смо да је несумњиво да простора за побољшање правне регулативе војске увек има, али да ни постојећа материјална решења у Уставу и законима не доводе до значајнијих проблема у пракси, будући да је војска и на бази постојећег правног оквира увек спремна да неометано функционише у свакој ситуацији.

Кључне речи: *војска, право, уставни положај војске, законски положај војске, значај војске у систему владавине права, положај војске у правном поретку Републике Србије*

© 2026 Аутор. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



