

ИСКОРАК КА МЕЂУНАРОДНИМ СТАНДАРДИМА

Претходни месец био је обележен јавним расправама о нацртима шест нових закона који би ускоро требало да се нађу у скупштинској процедури. Нацрте закона о Војсци, одбрани и службама безбедности израдили су правни стручњаци Министарства одбране, док је Центар за цивилно-војне односе представио јавности *Нацрт закона о цивилној и демократској контроли Војске СЦГ* и *Преднацрт закона о Врховном савету одбране*. Свој допринос дала је и Београдска канцеларија Европског бироа за приговор савести која је понудила *Нацрт закона о цивилној служби*.

Процесу свеукупне трансформације система одбране не достају закони. Време је прегазило постојећа законска решења, а у међувремену, доношењем Уставне повеље и *Стратегије одбране државне заједнице Србија и Црна Гора* створени су услови за доношење нових. Стручњаци Министарства одбране недавно су израдили нацрте три најважнија закона – о Војсци, одбрани и службама безбедности, док су неколико законских предлога урадили и цивилни стручњаци.

На иницијативу Одбора за одбрану Скупштине СЦГ и уз подршку Мисије Оебса у СЦГ, експерти Центра за цивилно-војне односе написали су *Нацрт закона о цивилној и демократској контроли Војске СЦГ* и *Преднацрт закона о Врховном савету одбране*. Београдска канцеларија Европског бироа за приговор савести понудила је *Нацрт закона о цивилној служби*. Претходни период био је обележен јавним расправама и информисањем јавности о наведеним нацртима.

Нацрт закона о Војсци вероватно је најинтересантнији свим припадницима оружаних снага и Министарства одбране, јер он у великој мери регулише њихов статус. Четири дела *Нацрта* садрже укупно 241 члан.

■ ВОЈСКА У СКЛАДУ СА ПОТРЕБАМА

У првом делу је усаглашена организација Војске са одређењима усвојеним у *Стратегији одбране*. Утврђене су надлежности и овлашћења институција које руководе системом одбране, при чему су прописане улоге Врховног савета одбране, Савета министара, Министарства одбране и Генералштаба као највишег стручног и штабног органа који припрема одлуку о ангажовању и употреби

Војске у миру, рату и мировним мисијама. Генералштаб је саставни део Министарства одбране. Овлашћења начелника Генералштаба у великој мери су смањена, јер ће он примати наређења и команде од надлежног министра. Предлог је и да министар уређује систем плата, што је до сада био задатак Савета министара.

Предложеним *Нацртом* први пут је на јединствен начин уређен статус цивилног лица у Војсци и Министарству одбране. Због текућих реформи, размештаја и гашења појединих гарнизона, предвиђа се да цивилно лице може бити распоређено у неко друго место службовања, уколико на то пристане.

Нацрт предвиђа укидање чина капетана прве класе и увођење чина бригадног генерала, као што је случај у војскама земаља чланица НАТО. Пуковник Митар Ковач из Сектора за политику одбране МО изнео је на расправи став да напредовање војних лица треба да буде у складу са критеријумом радног места.

Професионални војник и лице на школовању у Војсци не могу да буду чланови политичке странке, немају право на синдикално организовање ни на штрајк. Овакво решење наишло је на критику Владимира Ђурића из Министарства за људска и мањинска права, који је рекао да та одредба није у складу са Повељом о људским и мањинским правима. Због немогућности синдикалног организовања, а ради заштите економских интереса војних лица, предлагачи *Нацрта* установили су право на минималну плату појединих категорија. Тако на пример плата за војнике по уговору на може бити нижа од просечне зараде у привреди државе чланице, за подофицире доња граница су две просечне зараде, а за официре три.

Због потребе службе професионални војник може се премештати највише пет пута, а изузетно и више, ако на то пристане. Трајање права на новчану надокнаду супружницима који губе за-

послење због премештаја свог брачног друга, а у висини коју одреди министар одбране, смањено је са шест година на једну.

Генерал-мајор Владимир Пејак оценио је да глава 16, која би требало да регулише питања веза за здравство, оскудно урађена, да не садржи ниједну реформску одредбу и да одсликава садашње стање.

Према речима начелника Управе за људске ресурсе пуковника Петра Радојчића, *Нацрт закона о одбрани* морао је да уважи концепт одбрамбеног система које нуде *Стратегијски преглед одбране*, али и актуелне друштвено политичке, међународне и безбедносне околности.

– Пошло се од правних стандарда који постоје у законодавствима савремених, пре свега, европских држава, законских решења земаља у суседству и чланица Програма Партнерство за мир, али и од искуства и праксе које смо стекли у области одбране протеклих година – рекао је Радојчић.

■ СПОРНИ ЧЛАН 83

Неке од суштинских новина у односу на претходно законско решење су измештање војне обавезе из *Закона о Војсци* и њено прописивање *Законом о одбрани*, пребацивање Цивилне заштите у надлежност институција држава чланица и могућност учешћа удружења грађана, невладиних и других организација на стручним расправама у Министарству одбране, а поводом израде законских и подзаконских прописа.

Стручњаци који су урадили *Нацрт* приближили су војну обавезу младим људима, те је предложено да војни рок убудуће траје шест месеци, уз закључак да то не би негативно утицало на попуну Војске.

ИМА ЛИ ОГРАНИЧАВАЊА ЉУДСКИХ ПРАВА?

Једна од одредби која је изазвала полемику међу професионалним војницима јесте она којом се према Нацрту закона о демократској и цивилној контроли обезбеђује идеолошка и интересна неутралност органа и институција војске. Наиме, Нацрт забрањује припадницима Војске присуство страначким, политичким и верским скуповима у униформи. Та одредба је протумачена као ограничавање људских права. Забрањено је и испољавање сопствених политичких, идеолошких и верских уверења у раду, као и коришћење било каквих симбола и обележја који на то указују.

– Одређена материјална решења, која уопште нису постојала у досадашњем закону, пре свега се односе на увођење института накнаде за ослобађање од обавезе служења војног рока – саопштио је Радојчић. Ова законска могућност важила би само за регруте који живе и раде у иностранству.

Пуковник Радојчић истакао је и да су одредбе у овом нацрту измењене у смислу либерализације услова за одлагање војне службе, где се пре све-

га мисли на војне вежбе, створен је правни основ за престанак војне обавезе лицима која су обавила цивилну службу, резервни састав војске убудуће неће чинити лица која нису обучена за војну службу. Затим се регулишу питања боравка војних обвезника у иностранству. Одређен је краћи рок у којем су дипломатско-конзуларна представништва дужна да обавесте орган Министарства одбране о увођењу војних обвезника у војну евиденцију и донетим решењима о одобреном боравку. Пружене су и шире законске могућности за регулисање војне обавезе двојних држављана.

Оцењујући да је у *Нацрт* унето много новина, министар одбране Првослав Давинић је подсетио да он одражава модерна стремљења наше земље. Министар је истакао и разне могућности за одслужење војног рока које предвиђа овај закон, напомињући да је створен основ за чвршћи однос наше дијаспоре с матицом, јер га је војна обавеза која се односила и на обвезнике који живе у иностранству годинама оптерећивала.

Владимир Ђурић из Министарства за људска и мањинска права указао је да је прописивање да регрут у захтеву за служење војног рока без оружја наводи и разлоге због којих не жели да служи војни рок са оружјем у директној супротности са неким одредбама *Мале повеље о људским и мањинским правима* и грађанским сло-





бодама, која предвиђа да нико није дужан да се изјашњава о својим верским или другим убеђењима.

Због одредбе по којој су грађани дужни да и у миру за потребе одбране земље доју на коришћење материјална средства и стоку, Ђурић је предложио да се у члану 83. *Нацрта*, који предвиђа да се власницима те имовине даје надокнада, прецизира да је реч о тржишној надокнади.

– Имали смо и једну дилему. Да ли је правно прихватљиво да се законом прописују надлежности Скупштине будући да је закон акт који доноси сама Скупштина? Надлежности Скупштине прописане *Нацртом* мање-више су већ предвиђене Уставном повељом, која је акт јаче правне снаге – нагласио је Ђурић.

Марио Рељановић, сарадник Института за упоредно право, рекао је да је потребно ближе дефинисати мере приправности.

– У *Нацрту* се каже да њих доноси Скупштина СЦГ и на основу целог контекста тих мера приправности може се закључити да оне представљају неку врсту увођења ванредног стања на мала врата – закључује Рељановић.

У случају оружане побуне на територији СЦГ, *Нацрт закона о одбрани* предвиђа да се осим војних јединица могу користити и полицијске, али Рељановић сматра да би требало да буде обрнуто – да се осим полицијских јединица користе војне.

Он је скренуо пажњу на међународну праксу Суда за ратне злочине у Руанди, који се бави кршењем хуманитарног права у унутрашњим сукобима прописаних Женевском конвенцијом, да се без обзира на интензитет сукоба пре свега треба обратити полицији па тек онда, у случају потпуне оружане побуне када се губи део територије, војсци.

Пуковник Петар Радојчић каже да су експерти који су урадили *Нацрт закона о одбрани* сматрали да не треба њиме прописивати мере приправности јер су оне дефинисане подзаконским актима и правилима служби, али да то не значи да то тако треба да остане и у коначној верзији. Што се тиче ангажовања војске у сузбијању оружане побуне, он је објаснио да се у писању те одредбе пошло од претпоставке да је побуна оружано угрожавање безбедности и да војска треба да се супротстави томе, за разлику од терористичких аката где МУП треба да реагује први.

■ СЛУЖБЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Према речима генерал-мајора Светка Ковача, начелника Војнобезбедносне агенције, важећи *Закон о службама безбедности* је неприменив и супротан Уставној повељи. Радна група је због бројности измена урадила потпуно нови текст *Нацрта*.

Пуковник Звонимир Хорват рекао је да је *Нацртом* прецизиран “заштитни објекат” којим се баве четири службе на нивоу др-

ОВЛАШЋЕЊА ВРХОВНОГ САВЕТА ОДБРАНЕ

Експерти Центра представили су и *Преднацрт закона о Врховном савету одбране* по којем је савет обавезан да обавештава јавност и парламент о свом раду, а начелно је представљена и улога Кабинета ВСО. Врховни савет одбране је врховни командант Војске Србије и Црне Горе, командује Војском и одлучује о њеној употреби. Нека од овлашћења ВСО су да предложи Скупштини СЦГ проглашење и укидање ратног стања, упућује професионалне припаднике Војске у мировне операције, одобрава План мобилизације, наређује општу или делимичну мобилизацију, именује начелника Генералштаба на предлог министра одбране уз сагласност Одбора за одбрану Скупштине СЦГ итд.

ШТА ДОНОСИ ЗАКОН О ЦИВИЛНОЈ СЛУЖБИ

Београдска канцеларија Европског бироа за приговор савести представила је *Нацрт закона о цивилној служби* и као један од највећих проблема у досадашњој пракси позивања на приговор савести истакла транспарентност у раду државних органа. Војни одсек би, према овом *Нацрту*, требало да буде последњи контакт регрута – приговорача са војним органима. Након уважавања права на приговор савести регрут је у надлежности Министарства за рад, запошљавање и социјалну политику.

Предвиђено је и смањење дужине трајања цивилне службе на највише девет месеци, уколико војни рок буде трајао шест месеци. Из цивилне у војну службу били би пребачени приговорачи који учине кривично дело насиља, а за оне који несавесно извршавају своје обавезе цивилне службе била би продужена. Право на приговор савести имали би не само регрути већ и војници у прва два месеца служења војног рока.

јавне заједнице (две војне и две у Министарству спољних послова). У његовом саставу су Министарство одбране са Генералштабом, јединицама и установама Војске СЦГ и Министарство спољних послова.

– По важећем *Закону* службе су у надлежности Савета министара. Међутим, оне су одлуком и Савета министара и Врховног савета одбране премештене у Министарство одбране и то фактичко стање је сада преточено у текст *Нацрта*. Уважене су и промене назива Војна служба безбедности и Војна обавештајна служба у Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција. *Нацртом* је предвиђено стварање једног тела које би координирало радом служби на нивоу државне заједнице. Међу елементе надзора и контроле над овим службама додато је тужилаштво. Оно руководи радом у преткривичном поступку када припадници службе користе овлашћења. Примене посебних метода и средстава рада контролисали би највиши државни тужиоци држава чланица – објаснио је Хорват.

Нацртом је предвиђено да ВБА контраобавештајно штити све елементе система одбране укључујући и Војнообавештајну агенцију. Према важећем *Закону* Војнообавештајна агенција сама себе контраобавештајно штити.

■ УСТУПАЊЕ ПОДАТАКА СТРАНИМ СЛУЖБАМА

Кључна измена предвиђена *Нацртом* јесте могућност да ВБА примењује посебна средства и методе рада (прислушкивање, праћење) за прикупљање врло осетљивих информација када то није за потребе кривичног поступка. Хорват каже да то већ постоји у *Закону о Безбедносно-информативној агенцији* и *Закону о Агенцији за националну безбедност Републике Црне Горе*. За одобравање примене поменутих метода надлежан би био највиши државни тужилац, али писци *Нацрта* разматрају и могућност да то могу да буду и председници врховних судова држава чланица или чак Суд државне заједнице. Ако одређене информације покажу да има основа за кривично гоњење неког лица, онда се наставља по законима о кривичном поступку република чланица.

Уколико једна од четири службе прибави податке који нису из њене надлежности, требало би да их уступи оној које се ти подаци тичу. Уколико податак не припада ниједној служби, он се уништава.

Значајна новина је и могућност да се информације о грађанима СЦГ уступе страним обавештајно-безбедносним службама о чему би одлучивао министар одбране као надзорни цивилни орган. Такође, предвиђено је да припадници службе имају већу плату од осталих припадника система одбране.

Још један европски стандард требало би да се нађе у *Закону*. У ситуацији када се против активног или бившег припадника

службе води кривични поступак због примене овлашћења која су била одобрена, предвиђа се могућност бесплатне правне и друге помоћи.

Научни сарадник Института за упоредно право Драган Прља сматра да би у Закон обавезно убацили требало ставку о оснивању тела за координацију и сарадњу служби безбедности – Савет за координацију служби безбедности. Замерке су стигле и због непостојања критеријума за избор руководиоца служби. Прља је напоменуо да је један од проблема то што су поступци и методе за привремено ограничавање људских права и слобода, које постоји у разним законодавствима, прецизирани само за ВБА док остале службе нису обухваћене. Он сматра да је одредба о контроли јавности само декларативна и да је она онемогућена одредбама које обезбеђују тајност информација, процена и извештаја служби, забрањују увид појединаца у податке, обавезују припаднике службе на доживотно чување тајне и омогућавају оснивање тајних предузећа и тајност финансијског пословања служби.

Представници Министарства за људска и мањинска права били су изненађени што се уопште не предвиђа уништавање података до којих се дође применом посебних мера, а за које се накнадно утврди да су биле неосноване.

■ МЕХАНИЗАМ ЗА ПОЛИТИЧКУ НЕУТРАЛНОСТ

Нацрт закона о цивилној и демократској контроли ВСЦГ требало би да обезбеди политичку и идеолошку неутралност припадника Војске и тако онемогући њихову политичку злоупотребу. Контрола би се вршила преко прецизно утврђених механизма одређених институција и уз значајну улогу јавности.



ЗАШТИТА КЛАСИФИКОВАНИХ ИНФОРМАЦИЈА

Значајна промена односи се и на заштиту класификованих информација у Министарству одбране и Војсци. Пукковник Звонимир Хорват каже да је неспорна потреба наше државе за разменом информација и података са службама у свету, али је основни предуслов да би дошло до те размене да се тачно зна ко штити тако добијене податке и информације. Таква информација се по Нато стандардима зове класификована информација. На нивоу Министарства одбране и Војске за то би била надлежна Војнобезбедносна агенција.

– Све земље и службе с којима смо били у контакту захтевају да се у тој области донесе посебан закон. Он се обично зове закон о заштити класификованих информација. Такви закони имају два основна захтева: да службе врше безбедносну проверу за сва лица која могу или су предвиђена да дођу у посед таквих информација и да се на нивоу влада земаља које примају такву информацију формира политичко тело које даје коначну оцену – клиринг за сваког појединачног члана државног органа који може да дође у посед такве информације. Безбедносни клиринг се даје за свако конкретно лице, а не за функцију. Услови су веома ригорозни и ако је, на пример, један министар имао безбедносни клиринг не значи да га следећи аутоматски добија – објаснио је Хорват.

СА ДВАДЕСЕТ ГОДИНА СТАЖА У ПЕНЗИЈУ

Нацртом закона о Војсци предлаже се престанак службе професионалног официра односно подофицира када наврши најмање двадесет година стажа осигурања. Потреба за оваквом могућношћу наметнула се због уважавања захтева за реформом Војске, а нарочито због предвиђене професионализације и смањења бројног стања. Према речима министра Давинића такво решење примењује се и на професионалне војнике армија у окружењу као и у саставима Натоа.

Експерт Центра за цивилно-војне односе Богољуб Милосављевић објаснио је да је *Нацрт* у складу са стандардима Оебса и савременом праксом коју у овој области имају развијене европске земље. Представљени *Нацрт* садржи многе принципе који се налазе у “Кодексу понашања у политичко-војним аспектима безбедности”, документу Оебса који је усвојен 1994. године у Будимпешти.

– Главни стожер контроле је Скупштина СЦГ са својим Одбором за одбрану, а затим и институције државне заједнице –

Савет министара, Врховни савет одбране, министар одбране и Суд државне заједнице СЦГ. Један одељак је посвећен контроли грађана и јавности над војском. Осим доброг законског текста за усвајање закона, али и за његово спровођење, потребна је политичка воља. Један од услова за успешну примену овог закона је промена постојећих закона о Војсци и одбрани, те доношење Закона о ВСО, Закона о војној тајни и Закона о цивилној служби – оценио је Милосављевић.

Генерални секретар Центра за цивилно-војне односе Милорад Тимотић каже да је циљ закона да се војска искључи из политичких процеса, како би се сузила могућност политичке злоупотребе војске али и војне злоупотребе политике. Иначе, овим нацртом припадницима Војске или Министарства одбране први пут је омогућено да се директно писмено обрате Одбору за одбрану у случају да су жртве или сведоци кршења закона и устава и да траже заштиту. Закон их штити и предвиђено је да они због таквог свог поступка не могу да снесу никакве последице или да због тога одговарају. ■

Данијела МАРЈАНОВИЋ
Ратко ФЕМИЋ
Снимио Даримир БАНДА