

РАЗВИЈЕНА ЈЕ НОВА ГРАНА НАЦИОНАЛНОГ ПРАВА - ПРАВО НАРОДНЕ ОДБРАНЕ

Југословенски правни поредак последњих година значајно је обогаћен новим садржајима које чине правне норме којима се правно уређује област народне одбране и понашање грађана, активност радних организација, друштвено-политичких и других друштвених организација и друштвено-политичких заједница сагласно овим нормама.

То нам говори о настанку једне нове гране нашег националног права коју бисмо могли назвати — право народне одбране.

Да је у питању целовита и релативно самостална грана права, говоре нам следеће чињенице:

а) Као област друштвених односа која се овим нормама уређује и као посебна друштвена делатност, народна одбрана развијена је у веома богат и сложен садржај и раширена до максималних размера, обухватајући и ангажујући читаво југословенско друштво у реализацији тог садржаја.

Такав садржај и таква активност у области одбрамбених припрема резултат су објективне нужности да се земља оспособљава за одбрану и да своју одбрамбену моћ стално одржава на нивоу савремених потреба за одвраћањем потенцијалног нападача и за ефикасним одбијањем његовог напада ако до њега дође. Ово је, исто тако, сагласно и схватању о општенародној одбрани као нашој стратешкој замисли о таквом начину организовања земље за одбрану који одговара нашим потребама, условима и могућностима и који пружа најоптималније услове и могућности за ефикасно ангажовање југословенских људских могућности, материјалних потенцијала и простора за најефикасније супротстављање противнику.

По себи се разуме да је овде реч о одбрамбеним активностима схваћеним у релативно ужем смислу, тј. о оним активностима које спадају у тзв. одбрамбени систем у који спадају посебне мере, поступци, активности, посебне организације и организми, посебни органи, планови, средства. Иначе, одбрана земље као појам и као функција има своје шире значење и не остварује се само наведеним системом, Јер, добро је познато да се одбрана земље остварује целокупним стањем ствари у њој — њеним политичким, привредним, културним и духовним развојем и стањем. Уколико овај шири вид њене одбране не би био успешан, никакав посебан одбрамбени систем не би могао тај недостатак надоместити.

Међутим, иако је реч о одбрамбеним активностима схваћеним у ужем смислу, очигледно је да се ради о пословима који имају комплексан и сложен садржај и који се може сматрати посебном врстом друштвених послова који имају своју особеност у односу на друге друштвене послове. Реч је, дакле, о врсти друштвених послова који су специфични и по облику и по садржају, а они су такви јер њихову природу опредељује сама одбрана као делатност која се остварује помоћу посебног понашања чланова, делова и самог слободног друштва.

Поред тога што је у питању друштвена делатност таквог садржаја и таквих размера, треба имати у виду још једну њену карактеристику значајну као критеријум за оцену основаности тврдње да правне норме које уређују односе у друштву поводом ове делатности треба сматрати новом, целовитом граном права. Та карактеристика се огледа у чињеници што се ради о трајној друштвеној делатности, будући да су друштвене противречности савременог света, на чијим темељима настају међународни конфликти који стално угрожавају мир и прете независности нарочито малих и средњих земаља, саме, трајне или им се барем не може сагледати крај. Услед тога, у таквим условима и док такви услови трају, одбрана земље ће бити примарна животна потреба и услов њене егзистенције. Одбрана земље је, дакле, постулат односа у савременом свету.

б) Као што је случај и са осталим областима друштвеног живота, и односа, тако је и у области народне одбране — управо због околности да ова друштвена делатност има разноврстан садржај, велики број учесника, трајну природу и примаран друштвени значај — неопходно уредити и уређивати односе, што је учињено и што ће се чинити одговарајућим правним нормама.

Правне норме које уређују друштвене односе поводом одбране земље су веома бројне, а што је условљено:

1. Сложеношћу система народне одбране, било да се он схвата функционално (тј. с обзиром на садржај одбрамбених делатности: оружане борба, разноврсни облици борбе и отпора ван оружаних снага, цивилна заштита, производне и услужне делатности од значаја за народну одбрану и др.), било да се тај систем схвата институционално (тј. с обзиром на број носилаца и реализатора изложеног акционог садржаја: оружане снаге, цивилне заштите, радне и друге организације и њихови органи, друштвено-политичке заједнице и њихови органи).

2. Потребом да се конституишу одговарајуће обавезе грађана да би се могло остваривати функционисање система народне одбране, а те обавезе су бројне: војна обавеза, обавеза служења у цивилној заштити, радна обавеза, обавеза материјалног давања, обавеза обуке за одбрану и заштиту, обавеза заштите безбедности народне одбране и др.

3. Неопходности да се установе надлежности свих учесника у организовању и руковођењу системом народне одбране, а број ових учесника је такође велики, што је последица подруштвљености послова народне одбране која је у нас остварена. Учесници у овој делатности су: све друштвено-политичке заједнице и њихови органи, међу којима су бројни органи који непосредно обављају послове народне одбране и који се у ту

сврху и образују (органи управе надлежни за народну одбрану, савети народне одбране, штабови народне одбране и др.), затим радне и друге организације и месне заједнице.

4. Неопходности да се правно уреде послови образовања, опремања, наоружања, попуне, обучавања, употребе, руковођења и командовања оружаним снагама (Југословенске народне армије и територијалне одбране). Исто тако, нужно је било уредити односе у вези са организовањем и функционисањем система цивилне заштите кога чине јединице цивилне заштите (које се образују у свим месним заједницама, радним организацијама, а често и у већим стамбеним зградама) и бројне мере цивилне заштите као што су: урбанистичке мере заштите, мере за збрињавање настрадалог и угроженог становништва, мере заштите од рушења, поплава и пожара, мере за здравствену и ветеринарску заштиту, мере радиолошко-биолошке и хемијске заштите и др.

5. Потребом да се благовремено предвиде неопходни друштвено-економски односи које би требало успоставити и остварити у рату, за шта је неопходно припремити одговарајуће прописе у току мира.

6. Потребом да се обезбеди подмиривање народне одбране материјално-техничким и другим средствима и опремом.

7. Неопходношћу да се остварује перманентно обучавање грађана за успешно учествовање у отпору агресору и за обављање других послова од значаја за одбрану земље.

У складу са изложеним друштвеним потребама развио се систем одговарајућих правних норми.

О броју ових норми може се судити и с обзиром на то који су све органи надлежни да својим актима ове односе уређују.

У складу са начелом Устава СФРЈ о одбрани земље као неотуђивом праву и дужности народа и народности, друштвено-политичких заједница, радних организација и грађана, а сагласно њиховом општем политичком и правном положају који имају у југословенском друштвеном систему, пословима народне одбране и нормативно баве се федерација, република, покрајине, општине и радне организације. Тако, ми данас имамо веома сложену нормативну структуру у овом правном систему: од Устава СФРЈ, устава република и уставних закона покрајина, преко савезних закона из ове области (за сада — Закона о народној одбрани, Закона о ЈНА, Закона о војним судовима и Војном тужилаштву, Закона о материјално-финансијском пословању у ЈНА, Закона о дечијем додатку активних војних лица, а у припреми су — Закон о оружаним снагама Југославије, Закон о служби у оружаним снагама, Закон о војним школама и научном раду у ЈНА, Закон о пензијском и инвалидском осигурању војних лица), републичких закона о народној одбрани, веома бројних савезних и републичких подзаконских прописа (до сада имамо преко 20 савезних подзаконских прописа не рачунајући прописе Савезног секретаријата за народну одбрану) — до статута и одлука општинских скупштина, статута месних заједница и других општих аката радних организација. Са изузетком устава, уставних закона и статута као најопштијих аката у којима су садржане и правно-политичке основе народне одбране као друштвеног односа,

сви остали наведени правни акти су у целини посвећени проблематици народне одбране. О броју и врсти појединачних правних аката којима се регулише начин, садржај и време појединачног извршавања обавезе које произилазе из општих правних норми, може се судити ако се има у виду да су обавезама према народној одбрани обухваћени грађани почев од 16. па до 65, а код неких (радна обавеза напр.) и преко 65. године, и да тих обавеза по врстама има више, на што смо већ указали.

Ўвид у стање ових правних норми показаће нам да је ретко која област друштвених односа у нас уређена са више правних норми, него што је случај са народном одбраном, што је нарочито значајно имати у виду а то је довољан разлог да ова област правних норми буде третирана као посебна грана домаћег права и да се њоме организованије бави наша правна наука, све до развијања посебне научне дисциплине.

Ангажована овом проблематиком, правна наука би остваривала у овој области допринос какав иначе чини када су у питању остале гране права. Штавише, могло би се рећи да је научно ангажовање у овој грани права не само уопште неопходно у мери колико и за све друге гране права већ се то може сматрати и веома актуелном потребом, будући да је тај правни систем већ развијен и да се примењује у изложеним размерама, а да се правна наука још није озбиљније ни почела бавити њиме. Мада је област народне одбране била регулисана у нас читаво послератно доба, ипак период од почетка 1969. године, тј. од доношења новог Закона о народној одбрани, који значи радикалну примену уставних начела о народној одбрани усвојених још 1963. године — је изузетно богат нормативном делатношћу у области народне одбране. Могло би се рећи да је данашњи правни систем народне одбране настао веома интензивним темпом, еруптивно, јер је морао „пратити“ мере нашег друштва усмерене на развој новог одбрамбеног система за чијом интензивном изградњом су постојали озбиљни спољно-политички разлози.

Због таквог стања ове гране права нужно је да се наша правно-теоријска и научна мисао ангажује и то што пре да би доприносила да се тај правни систем од свог још увек почетног стадијума може успешно развијати и да може успешно остваривати своју функцију. У условима постојања великог броја правних норми различитог ранга, а које се односе на скоро све грађане и све друштвене факторе а у чијем доношењу учествује тако велики број органа, незамисливо је очекивати да тај систем норми може успешно функционисати уколико не би био редовно предмет пажње правне науке која би правна питања из овог домена посматрала и тумачила с гледишта позитивног права, тј. *de lege lata*, као и указивала на потребу његовог даљег развоја, тј. посматрала их правно-политички тј. из угла — *de lege ferenda*. Као што то чини и у другим гранама, правна наука би и овде доприносила утврђивању правне природе мноштва института, појмова и органа које ова грана права нарочито познаје. Поменимо само неке од њих: оружана борба, припадник оружаних снага, територијална одбрана, цивилна заштита, служење у цивилној заштити, указивање узамне помоћи у заштити и спасавању, способност за служење у цивилној заштити, радна обавеза, способност за вршење радне обавезе, право на одбрану земље, обавезне инструкције, ратни и развојни планови, штаб

народне одбране, савет народне одбране, јединствене основе народне одбране, непосредна ратна опасност, усаглашавање припрема за одбрану, усклађивање припрема за одбрану, посебни интерес народне одбране, командовање, руковођење, безбедност народне одбране, тајна народне одбране, реквизиција и др.

Ангажовање науке и у овој грани права захтева и потреба да она доприноси успешном уређивању многобројних „гачака додира“ ове грани права са осталим гранама права — радним, социјалним, самоуправним, имовинским, кривичним, прекршајним, финансијским, међународним и др.

Да би остваривао своју функцију, правни систем народне одбране мора бити не само адекватан потребама одбране земље као правни израз концепције о општенародној одбрани и синхронизован унутар себе већ и сагласан другим гранама права. Правна наука би доприносила његовој адекватности, основној функцији коју има, његовој унутрашњој сагласности и сагласности општем правном систему земље, а тиме и уклањању или осујећивању колизије правних норми ове грани са нормама других правних грана. Својим доприносом успешном развоју и примени права народне одбране, правна наука би непосредно доприносила развоју, јачању и успешном функционисању система народне одбране у целини.

Природно је очекивати да правни факултети првенствено посвете бригу овој грани права уносећи је у своје наставне садржаје и дајући јој место и третман какав она објективно има. При овоме, правни факултети би требало да имају у виду околност да професионални правници, без обзира на ком радном месту се налазе морају бити ангажовани проблематиком народне одбране с обзиром на већ изнети принцип и праксу подуштвљавања послова народне одбране.

Др Милан Вучинић

РЕЗЮМЕ

Появилась новая отрасль национального права — право народной обороны

Югославский правовой порядок за последние годы стал значительно богаче по своему содержанию после создания юридических норм, регулирующих область оборонных приготовлений страны.

Юридические нормы в данной области являются правовым выражением концепции общенародной обороны, т.е. организации и функционирования системы народной обороны, важнейшую характеристику которой представляет богатство содержания и обобществление мероприятий по народной обороне в самых широких размерах, какие возможны в наши дни. Это обобществление приходит при большом участии граждан, включаемых в подготовку к народной обороне, и общественных факторов, ведающих вопросами народной обороны, в числе остального и в нормативном порядке.

Если ко всему сказанному прибавим еще большое число обязанностей, выполняемых гражданами, трудовыми и остальными организациями и общественно-политическими содружествами, мы приходим к выводу, что данную отрасль права составляет большое число юридических норм, содержащихся в Конституции СФРЮ, конституциях республик, конститу-

ционных законах краев, уставах общин, местных содружеств и трудовых организаций, а также в особых законах — союзных и республиканских — и в большом числе остальных актов общего характера, издаваемых общественно-политическими содружествами и трудовыми организациями, а в которых они непосредственно регулируют отношения, касающиеся, обороны страны.

Все это, в основном, аргументы, подтверждающие появление новой отрасли права, которая по своему общественному значению, по содержанию и объему норм и числу их исполнителей не отстает от остальных юридических норм нашего правового порядка. И потому естественно следует ожидать, что юридическая наука посветит ей нужное внимание, которое бы способствовало ее адекватному развитию и применению, рассматривая ее под углом и *de lege lata* и *de lege ferenda*. Тем самым юридическая наука сделала бы крупный вклад в дело укрепления системы народной обороны в целом.

SUMMARY

A New Branch of National Law Has Developed- National Defense Law

The Yugoslav legal system has lately been enriched with an important matter — i. e. the legal norms regulating the field of defensive readiness of the country.

These legal norms are the legal formulation of the concept of all-national defense, i.e. organization and functioning of the system of national defense whose main feature is the richness of its content, and the social character of the national defense. This character is effected both through the number of people engaged in the preparations for the national defense, and the number of social factors involved in the matter of national defense.

As a result of all this and of many obligations that citizens, working and other organizations and socio-political communities are bound to carry out, this branch of law consists of numerous legal norms contained in the Constitution of the SFR of Yugoslavia, constitutions of the federal, States, constitutional laws of the provinces, statutes of the communes, local communities and working organizations, and special federal and state laws, as well as in many regulations enacted by the socio-political communities and working organizations, directly regulating relationships in the defense of the country.

These are the arguments in support of the statement that a special branch of law has sprung up, which is equal to other branches of the Yugoslav legal system, as to its social significance, content, scope of norms, and the number of protagonists and executors. One can, naturally, expect that it will become a subject of the jurisprudence, so that it may contribute to its adequate development and implementation, both *de lege lata* and *de lege ferenda*. This would be an important contribution of the jurisprudence to the development of the system of national defense on the whole.

RÉSUMÉ

Le développement d'une nouvelle branche du droit national — le droit de la défense nationale

L'ordre juridique yougoslave s'est enrichi au cours des dernières années d'un contenu très important, qui est constitué par les normes juridiques par lesquelles est organisé le domaine des préparatifs de défense du pays.

Les normes juridiques dans ce domaine représentent l'expression de la conception relative à la défense nationale générale, dont la caractéristique

importante est la richesse du contenu et la socialisation des affaires de la défense nationale jusqu'aux proportions les plus larges qui sont aujourd'hui possibles. Cette socialisation se réalise tout aussi bien en considération du nombre d'hommes qui s'engagent dans les préparatifs de la défense nationale, que quant au nombre des facteurs sociaux qui s'occupent des affaires de la défense nationale, entre autre normativement de même.

Tout ceci, ainsi que les nombreuses obligations réalisées par les citoyens, les organisations de travail et les autres organisations, et les collectivités socio-politiques, a pour conséquence que cette branche du droit est constituée par un grand nombre de normes qui sont contenues dans la Constitution de la République socialiste fédérative de Yougoslavie, les constitutions des républiques fédérées, les constitutionnelles des provinces, les statuts des communes, des collectivités locales et des organisations de travail, de même que dans les lois spéciales fédérales et des républiques fédérées et dans bien d'autres prescriptions générales qui sont adoptées par les collectivités socio-politiques et les organisations de travail, par lesquelles sont directement organisés les rapports au sujet de la défense du pays.

Ce sont les armugents fondamentaux qui prouvent qu'une nouvelle branche du droit vient de se former qui, tant par son importance sociale, que par le contenu et les proportions de ses normes et le nombre de leurs promoteurs et exécuteurs, n'est pas en retard par rapport aux autres branches du droit de notre ordre juridique. C'est pourquoi il est tout à fait naturel d'espérer qu'elle sera l'objet d'attention de la science juridique qui contribuerait à son développement et à son application adéquats, en l'observant tant sous l'angle de lege lata que sous l'angle de lege ferenda. De cette manière la science juridique réaliserait une contribution importante au renforcement du système de la défense nationale dans l'ensemble.