

АРХИВ

ЗА ПРАВНЕ И ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ

БРОЈ 1—3

ЈАНУАР—СЕПТЕМБАР 1996.

ГОД. LXXXII Књ. LI НОВОГ (III) КОЛА Књ. CV ЦЕЛОКУПНОГ
ИЗДАЊА

СЕПАРАТ

Др Стеван ЛИЛИЋ — Биљана НОВАЧЕВИЋ-ВУЧО

ПРИГОВОР САВЕСТИ КАО ФУНДАМЕНТАЛНО ЉУДСКО ПРАВО

Др Сивеан ЛИЛИЋ,
професор Правног факултета
у Београду

UDK 340.13:342.7

Биљана КОВАЧЕВИЋ - ВУЧО,
самостални стручни сарадник у
Врховном суду Србије

ПРИГОВОР САВЕСТИ КАО ФУНДАМЕНТАЛНО ЉУДСКО ПРАВО

Приговор савести је нова институција међународног права и националних законодавстава који се више не сматра као искључиво верско право, већ фундаментално људско право. Садржински посматрано, под приговором савести подразумева се одбијање да се служи војна обавеза из верских или других разлога савести. У Савезној Републици Југославији приговор савести уведен је одредбом члана 137. Устава од 1992. године, а детаљније је регулисано Законом о Војсци Југославије (чл. 296 - 300). Анализом важећег законодавства, међу њим, може се констатирати да законско регулисање приговора савести предвиђено Законом о Војсци Југославије није у складу са правом на приговор савести као фундаменталним људским правом загарантованим савезним уставом и ратификованим међународним уговорима.

1. Приговор савести је нова институција међународног права и националних законодавстава. За разлику од ранијих раздобља, данас се приговор савести више не сматра као искључиво верско право¹, већ као фундаментално људско право². Ово је и формално потврђено у документима низа међународних организација, између осталог, и важећим документима Уједињених нација. Тако, према ставовима изнетим у документима Комисије за људска права Уједињених нација,

¹ Упореди: *European Churches and Conscientious Objection to Military Service*, Proceeding, Loccum 1989.

² Упореди: Sam Biesemans, *The Right to Conscientious Objection and The European Parliament*, EBCO, Bruxelles 1995.

"...свако има право да одбије војну обавезу у складу са признатим правом на слободу мисли, савести и вере, у смислу члана 18. Универзалне декларације о људским правима и чланом 18. Међународног пакта о грађанским и политичким правима".³

Идеолошка основа приговора савести лежи у идеји одбијања да се учествује у убијању других људи.⁴ Садржински посматрано, под приговором савести у ужем смислу (*conscientious objection, objection de conscience*) уобичајено се подразумева одбијање да се служи војна обавеза.⁵

Међутим, постоје и други облици приговора савести који су мање познати јер су у мањој мери правно регулисани. Тако, у ширем смислу, приговор савести обухвата и ситуације које се, између осталог, односе и на лица која раде у фирмама које производе или врше дистрибуцију производа који су намењени ратним потребама или су штетни за животну средину, као и на лица која одбијају да плаћају део пореза који је намењен војном буџету.⁶ Осим тога, приговор савести, по правилу, подразумева и тзв. цивилно служење војног рока, односно могућност да, уколико дође до оружаних сукоба, извршавање војне обавезе буде без ношења или коришћења оружја.

П. Сматра се да приговор савести, као правни институт, има своје зачетке почетком XX века, а да се у фундаментално људско право развија после Другог светског рата.

Прва европска институција која је у вези с приговором савести заузела артикулисан и конкретан политички и правни став био је Савет Европе. Тако су у Резолуцији Парламентарне скупштине Европског савета бр. 337 усвојеној 1967. године дефинисани домаћаји и одређени основни принципи правног регулисања приговора савести. Према овој Резолуцији, лицима која подлежу војној обавези и која из разлога савести или дубоког уверења која проистичу из верских, етичких, моралних, хуманитарних, филозофских или сличних мотива, одбију да врше оружану службу, признаје се лично право да буду ослобођени обавезе да такву службу врше.

Историјски корени данашњег приговора савести, међутим, везују се за европске верске заједнице, посебно протестантске покрете у Холандији и Енглеској XVI и XVII века. Према најновијим студијама из ове области, земље са протестантском верском традицијом (са изузетком Швајцарске), биле су прве које су правно регулисале

³ United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, 51st Session, March 1995.

⁴ Упореди: *The Right to Refuse to Kill*, Commission for Human Rights, United Nations, 49th Session, December 4 1992, E/CN.4/1993/68.

⁵ Sam Biesemans, *The Right to Conscientious Objection and The European Parliament*, EBCO, Bruxelles 1995, стр. 6.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

приговор савести. Тако су још 1549. и 1580. године у Холандији донети закони који су, по основу верских убеђења, предвиђали могућност ослобађања од вршења војне обавезе, док су 21. новембра 1660. године квекери јавно саопштили енглеском краљу Чарлсу II да не желе да, нити у име царства Христовог, нити у име овоземаљског краљевства, учествују у ратним и другим оружаним сукобима. Чак је и Наполеон одобрио изузеће од војне службе протестантским анабаптистима.⁸

У земљама са римокатоличком и православном верском традицијом, међутим, приговор савести прихваћен је знатно касније.

Услед ових околности, прве европске земље које су правно регулисале приговор савести биле су нордијске земље протестантске традиције, посебно Норвешка (1900), Данска (1917) и Шведска (1920), као и Велика Британија (1916) и Холандија (1922). С друге стране, европске земље римокатоличке традиције, посебно Француска (1963), Белгија (1964), Италија (1972), Португалија (1976) и Шпанија (1978) правно регулишу приговор савести више од пола века касније.

III. За време комунистичких режима у земљама централне и источне Европе приговор савести правно није био допуштен. Неуважавање приговора савести у овим земљама тумачи се околностима да су индивидуална људска права и идеје о слободном избору грађана биле инкомпатибилне са званичним идеолошким доктринама овог типа тоталитарних држава. Ипак, постојала су два изузетка. Тако, једним указом Совјета народних депутата (који је 1919. године потписао Лењин), био је предвиђен приговор савести по основу верских мотива, али почев од 1929-30. године и до краја Стаљинове владавине престала је његова примена. У другом случају, супротно уобичајеном ставу комунистичких земаља, једним указом од септембра 1964. године у бившој Демократској Републици Немачкој, и поред јаког совјетског утицаја, уведена је могућност цивилног служења војног рока (највероватније под утицајем протестантске верске заједнице).⁹

IV. У најновије време, питање приговора савести, посебно са правног и етичког становишта, постало је актуелно у вези са сукобима у бившој Југославији. Према подацима појединих међународних невладиних организација, од почетка непријатељстава у бившој Југославији, најмање 200.000 војних обвезника са свих зараћених страна одбило је да учествује у сукобима и потражило уточиште у земљама Европе.¹⁰

V. Бивша југословенска држава (1945 - 1991), иако потписница бројних међународних декларација и конвенција о људским правима, у

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ Cecilia de Rosa, *Conscientious Objectors, Draft Evaders and Deserters from Former Yugoslavia: An Undefined Status*, European Bureau for Conscientious Objection, Bruxelles 1995, стр. 4.

сном праву и пракси није признавала ни познавала приговор савести. Према раније важећем југословенском законодавству, свако одбијање пријема и употребе оружја, као и избегавање војне службе било је подвргнуто строгим кривичним санкцијама. У том смислу, између осталог, и Кривични закон од 1976. године (са каснијим бројним изменама и допунама) садржи посебну главу која изричито предвиђа тзв. кривична дела против оружаних снага, од којих су најкарактеристичнија два: кривично дело "одбијање примања и употребе оружја" за које је била предвиђена казна затвора (чл. 202. КЗ) и кривично дело "неодазивање позиву и избегавање војне службе" за које је била предвиђена новчана казна и казна затвора (чл. 214). Ова кривична дела могла су добити посебно квалификован облик за време ратног стања или у случају непосредне ратне опасности (казна затвора и до десет година).¹¹

Услед ових околности, посебно пошто према важећим законима тадашње југословенске државе приговор савести није био признат ни из верских разлога, припадници појединих верских секти у Југославији (нпр. Јеховини сведоци и назарени), често су, због одбијања да носе оружје и да служе војни рок, били кажњавани затвором. Чак се дешавало да једно лице буде и више пута кривично гоњено и кажњавано за исто кривично дело (нпр. због одбијања пријема и ношења оружја), што је резултирало и вишегодишњим казнама затвора. Према једном извештају који је Савезна влада у име Савезне Републике Југославије (новембар 1992) припремила за Комисију за људска права Уједињених нација, утврђено је да су југословенски војни судови у претходном трогодишњем периоду имали 19 случајева одбијања ношења оружја и служења војног рока и да су донели следеће пресуде: два лица осуђена на по пет месеци затвора, једно на шест месеци, једно на десет месеци, једно на годину дана затвора, два на по две године затвора, а дванаест лица су условно осуђена.

Под утицајем (и притиском) нових идеја о људским правима, а и у складу са обавезама преузетим из међународних докумената који прокламују слободу савести, многе државе, између осталих, и Савезна Република Југославија, признале су приговор савести и у своје уставе и законе увеле овај институт. Међутим, у неким ситуацијама (као што је то, рецимо, случај са законодавством садашње савезне државе), уставом прокламовано право на приговор савести практично је доведено у питање, пре свега, због начина на који је регулисана административна процедура у вези са његовим остваривањем у конкретном случају.

У Савезној Републици Југославији приговор савести као правна категорија уведен је Уставом који је ступио на снагу 27. априла 1992. године. Према одредби члана 137. савезног устава: "Грађанину који

¹¹ Кривична дела из члана 202. и 214. остала су у неизмењеном облику и у Кривичном закону СРЈ.

због верских или других разлога савести не жели да испуни војну обавезу под оружјем, омогућује се да војну обавезу у Војсци Југославије испуни без оружја или у цивилној служби, у складу са савезним законом".

Правна анализа ове уставне одредбе указује на следеће. Према ставу 1. члана 137. Устава, предвиђене су две врсте разлога за уважавање приговора савести у нашем праву: а) верски разлози и б) други разлози савести.

Полазећи од тога, може се закључити да на нормативном нивоу савезни устав познаје и признаје приговор савести, али га суштински не признаје као фундаментално људско право у смислу европских и светских стандарда. Овај закључак може се извести на основу околности што је приговор савести у савезном уставу регулисан у оквиру одељка који се односи на Војску Југославије (чл. 137), и то *као начин испуњења војне обавезе*, а не у одељку о правима и слободама. С друге стране, у одељку којим су регулисане слободе, права и дужности човека и грађанина, зајемчена је слобода убеђења, савести, мисли и јавног изражавања мишљења (чл. 35), као и право и дужност одбране Савезне Републике Југославије од стране сваког грађанина (чл. 63). Међутим, то се не доводи у директну везу с правом на истицање приговора савести. Сам начин нормирања у савезном уставу наводи на закључак да право на приговор савести у савезном уставу нема ону улогу и значај коју би требало да има као фундаментално људско право.

Према ставу 2. члана 137. Устава, питања у вези с приговором савести, посебно она која се односе на поступак остваривања овог права, имају се регулисати одговарајућим савезним законом.

У том контексту, значајне су још и одредбе чланова 10. и 16. Устава, према којима Савезна Република Југославија признаје и јамчи слободе и права човека и грађанина које признаје међународно право, односно да Савезна Република Југославија признаје и обећава да ће у доброј вери испуњавати међународно преузете обавезе, као и општеприхваћена правила међународног права која чине саставни део унутрашњег правног поретка.

VI. Савезни закон на који упућује савезни устав у вези с приговором савести је Закон о Војсци Југославије који је, због процедуралних разлога, прво био привремено усвојен у октобру 1993, а пуноважно ступио на снагу тек у мају 1994. године. Овим Законом, између осталог, предвиђено је да: војна обавеза обухвата регрутну обавезу, обавезу служења војног рока и обавезе лица у резервном саставу (чл. 282); војној обавези подлежу југословенски држављани (чл. 14), као и да жене не подлежу регрутној обавези нити обавези служења војног рока (чл. 283).

Институт приговора савести, у смислу одредбе става 2. члана 137. Устава, конкретније је регулисан одредбама чланова 296. до 300. савезног Закона о Војсци Југославије.

Према одредби члана 296. Закона о Војсци Југославије, обавеза служења војног рока траје 12 месеци (чл. 296. ст. 1). Регруту који због верских или других разлога савести не жели да служи војни рок под оружјем или жели да служи у цивилној служби војни рок траје 24 месеца (чл. 296. ст. 2). Регрут који се позвао на приговор савести, али који у току служења војног рока одлучи да прими оружје, војни рок наставља да служи по програму за војнике који носе оружје, чије трајање не може бити мање од 12 месеци (чл. 296. ст. 3). Изузетно председник Републике може одлучити да се војници отпусте са служења војног рока до 60 дана раније, ако потребе попуне и борбене готовости војске то омогућавају (чл. 296. ст. 4).

Према одредби члана 297. Закона о Војсци Југославије, војни рок у цивилној служби служи се у војнопривредним, здравственим, општим спасилачким организацијама, организацијама за рехабилитацију инвалида и у другим организацијама и установама које се баве делатношћу од општег интереса (чл. 297. ст. 1). Организација, односно установа у којој се служи војни рок у цивилној служби дужна је да обезбеди бесплатан смештај, исхрану, лична примања у висини новчаних примања војника и одговорно лице за контролу рада и контролу служења војног рока у цивилној служби (чл. 297. ст. 2). За време служења војног рока у цивилној служби војник је изједначен у погледу права и обавеза са војником на служењу војног рока у Војсци (чл. 297. ст. 3).

Према одредби члана 298. Закона о Војсци Југославије, регрут који не жели да служи војни рок под оружјем подноси, у року од 15 дана од дана пријема позива за регрутацију, писмени захтев надлежном војнотериторијалном органу, у коме наводи разлоге због којих не жели да служи војни рок под оружјем, као и на којим пословима у војсци или цивилној служби жели да служи војни рок.

Према одредби члана 299. Закона о Војсци Југославије, надлежна регрутна комисија дужна је да одлуку о захтеву донесе у року од 60 дана (чл. 299. ст. 1). При решавању захтева, регрутна комисија може консултовати социјалне раднике, педагоге, представнике верских заједница и др. (чл. 299. ст. 2).

Према одредби члана 300. Закона о Војсци Југославије, против одлуке регрутне комисије подносилац захтева може поднети приговор у року од 15 дана од дана пријема одлуке (чл. 300. ст. 1). По овом приговору решава војнотериторијални орган који је другостепени орган војнотериторијалном органу чија је комисија донела првостепену одлуку (чл. 300. ст. 2). Одлука овог органа је коначна и против ње се не може водити управни спор (чл. 300. ст. 3).

Анализом одредаба Закона о Војсци Југославије које регулишу остваривање уставног права на приговор савести може се констатовати да је уставно право на приговор савести знатно сужено. На ово, између осталог, указују и следеће околности.

а) Закон о Војсци Југославије прописује да регрути који желе да се позову на приговор савести морају у року од 15 дана од дана пријема позива за регрутацију да поднесу писмени захтев (чл. 298). Рок за истицање захтева у вези са приговором савести је преклузиван јер се у случају његовог прекорачења ово право губи. Осим тога, уколико се једном истакне приговор савести, па се захтев не усвоји, тај се захтев више не може истицати.

С тим у вези, интересантно је напоменути да се поводом поступка који је пред Уставним судом Југославије недавно покренут ради оцене уставности Закона о Војсци Југославије у делу који се односи на приговор савести стало на становиште да лица која су се приликом ступања на снагу Закона о Војсци Југославије већ налазила на одслужењу војног рока, као и војни обвезници у резервном саставу, немају право да се позову на приговор савести. Закон о Војсци Југославије и овај став Уставног суда стављају у неравноправан положај не само оне који су одбили да учествују у ратним сукобима у бившој Југославији у односу на оне на које се нови Закон односи, већ и све оне који су, користећи се својим основним људским правом слободе мишљења, савести и вероисповести формулисаним у одредби члана 35. савезног устава, променили своју вероисповест или убеђење. Ово је право изричито предвиђено одредбом члана 18. Међународног пакта о грађанским и политичким правима (1966) која предвиђа да право на слободу мишљења, савести или вероисповести подразумева и слободу усвајања друге вероисповести или убеђења по сопственом избору. Закон о Војсци Југославије и одлука Уставног суда Југославије, међутим, нису у складу с овим опредељењима јер онемогућавају да се приговор савести истакне накнадно, чиме се *implicite* негира могућност промене вероисповести и убеђења. На то колики је значај слободе мишљења, савести и вероисповести са становишта људских права, указује и одредба члана 4. Пакта, који државама уговорницама не дозвољава могућност одступања од одредбе члана 18. Пакта, чак и у случају завођења ванредног стања. Како приговор савести спада у ове слободе, то се ни она не може ограничити.

Правно посматрано, у нашим условима наведени ставови имају за последицу да сви који су одбили да учествују у ратним сукобима не могу у поступку пред војним и другим државним органима да истакну приговор савести. Осим тога, овакво законско решење значи да против ових лица може бити подигнута оптужница због кривичних дела против оружаних снага (нпр. одбијање пријема и употребе оружја из члана 202. КЗ).

б) Закон о Војсци Југославије прописује да је надлежна регрутна комисија дужна да одлуку о захтеву регрута донесе у року од 60 дана (чл. 299). Усклађеност ове одредбе са важећим законодавством, између осталог, произлази из околности да регрутна комисија не може бити надлежни орган (већ то мора бити војни орган коме та комисија

припада), као и из околности да се о захтеву регрута не одлучује решењем надлежног војног органа, већ одлуком регрутне комисије.

в) Закон о Војсци Југославије прописује да против одлуке регрутне комисије подносилац захтева може поднети приговор у року од 15 дана од дана пријема одлуке. О овом приговору решава војнотериторијални орган који је другостепени орган војнотериторијалном органу чија је комисија донела првостепену одлуку (чл. 300). Уобичајено је, међутим, да се као редовно правно средство прописује жалба која се подноси другостепеном органу. По правилу, приговор се подноси органу који је првобитно донео одлуку, с тим што се по одлуци о приговору може изјавити и жалба другостепеном органу. Ово произлази из одредбе члана 26. савезног устава, према којој свако има право на једнаку заштиту својих права у законом утврђеном поступку, свакоме се јамчи право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се решава о његовом праву или на закону заснованом интересу.

г) Коначно, Закон о Војсци Југославије прописује да је одлука коју донесе орган који решава по приговору коначна и да се против ње не може водити управни спор (чл. 300). Ова одредба Закона о Војсци Југославије није у складу са општим уставним одређењем о постојању судске заштите против свих одлука надлежних органа. Искључујући управни спор у вези с приговором савести, Законом о Војсци Југославије практично је искључена судска заштита која је гарантована Уставом.

VII. Анализом наведених одредби Закона о Војсци Југославије у вези са остваривањем права на приговор савести може се закључити следеће: а) Закон о Војсци Југославије прописује посебну процедуру остваривања права на приговор савести; б) процедура остваривања права на приговор савести по својој правној природи је административна процедура која је у начелу регулисана Законом о општем управном поступку; в) у вези са поступком остваривања права на приговор савести Закон о Војсци Југославије у свим значајним питањима битно одступа од уобичајених законских процедура.

Полазећи од наведеног, као општи закључак може се констатовати да уставно и законско регулисање приговора савести предвиђено Законом о Војсци Југославије у садржинском смислу није у складу са правом на приговор савести као фундаменталним људским правом загарантованим међународним уговорима, док у процесном смислу поступак остваривања права на приговор савести битно одступа од општих начела и духа важећег процесног законодавства. Осим тога, препреке у остваривању права на истицање приговора савести налазе се и у Кривичном закону Југославије, који још увек није усаглашен са савезним уставом и са Законом о Војсци.

CONSCIENTIOUS OBJECTION AS A FUNDAMENTAL HUMAN RIGHT

Conscientious objection is a new institution of international and national legal orders. Conscientious objection refers to the right of refusing military service and carrying arms on grounds of religious or other reasons of conscience. The Federal Republic of Yugoslavia recognizes the right to conscientious objection by virtue of Article 137. of the Federal Constitution. This right is elaborated by the Law on The Army of Yugoslavia (Art. 296-300). However, the analysis of the existing legal solutions, as prescribed by the Law on the Army of Yugoslavia shows that statutory regulation of conscientious objection in Yugoslavia does not comply with the right of conscientious objection as a fundamental human right guaranteed by the Federal Constitution and ratified international conventions.