

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Савет за националну безбедност
Републике Србије**

(мастер рад)

Ментор
Доц. др Милош Прица

Студент
Марко Радојевић
Број индекса: М 004/20-УП

Ниш, 2021. године

САДРЖАЈ

1. Увод.....	3
2. О Советима и националној безбедности уопште.....	4
3. Савет за националну безбедност у институционалном поретку јавне власти и правном поретку.....	6
4. Политика националне безбедности.....	8
5. Систем националне безбедности.....	18
6. Савет за националну безбедност у правном поретку Црне Горе и Хрватске.....	20
7. Савет за националну безбедност у нашем правном поретку – историјски аспект.....	23
8. Савет за националну безбедност Републике Србије.....	32
9. Надлежности Савета за националну безбедност.....	33
10. Састав Савета за националну безбедност.....	35
11. Биро за координацију, Секретар Савета и Канцеларија Савета за националну безбедност.....	36
12. Недостаци Савета за националну безбедност Републике Србије.....	39
13. Однос Савета за националну безбедност са службама безбедности Републике Србије.....	40
14. Закључна разматрања.....	41
15. Попис коришћене литературе.....	43
16. Попис остале истраживачке грађе.....	44
17. Сажетак и кључне речи.....	45
18. Биографија студента.....	47

1. Увод

Садржина мастер рада састоји се од уводног излагања о самој националној безбедности и о телима какав је Савет за националну безбедност Републике Србије, у кратким цртама вршећи компаративну анализу са телима сличним Савету, а која постоје у готово свим земљама.

Следећи одељак односи се на анализу места Савета за националну безбедност у институционалном поретку јавне власти и правном поретку, објашњавајући разлог постојања Савета полазећи од поделе власти и јединства власти.

Имајући у виду значај националне безбедности, наставак садржине мастер рада представља излагање о самој политици и систему националне безбедности.

Затим следи анализа једног оваког тела у правном поретку Црне Горе и Хрватске.

Након тога биће речи о нашем правном поретку кроз историју. Биће извршена анализа неколико устава пре и после Другог светског рата а посебно ће се говорити о телу које је, може се рећи, некада представљало данашњи Савет за националну безбедност Републике Србије. Ради се о Савету за послове државне безбедности Председништва СФРЈ.

Суштину и централни део мастер рада свакако представља свеобухватно излагање о Савету за националну безбедност Републике Србије, тело које је у највећој мери представљено одредбама Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије.¹

На почетку ће бити изнете основне информације о самом Савету за националну безбедност наше земље, а након тога говориће се о надлежностима Савета које представљају веома велики значај и које

¹ „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012

суштински одређују на који начин једно овакво тело утиче на националну безбедност Републике Србије. Након надлежности, биће речи и о самом саставу Савета.

У наставку ће се говорити о свему ономе што на неки начи представља саставни део Савета за националну безбедност. У питању су Биро за координацију, Секретар Савета и Канцеларија Савета за националну безбедност.

Пред сам крај мастер рада биће речи и о евентуалним недостацима и замеркама које се могу упутити на рачун једног оваквог тела. Централни део мастер рада завршава се проучавањем односа Савета за националну безбедност и служби безбедности Републике Србије.

На крају рада, аутор ће изнети сопствене закључке у којима ће настојати да нагласи и неке личне утиске и ставове.

2. О Саветима и националној безбедности уопште

Национална безбедност једне земље представља један веома сложен систем и уједно питање коме се посвећује посебна пажња. Свака држава на различите начине дефинише и предвиђа тела или органе који ће се бавити питањима од државнога интереса и националне безбедности.

Савети за националну безбедност, под овим или сличним називом, постоје у великом броју земаља. Обично се ради о телима која самим својим саставом, надлежностима и положајем указују на то да се ради о веома моћним и утицајним телима а чије активности се огледају кроз дефинисање и реализацију политике националне безбедности и одбране.

Може се закључити да већина устава предвиђа неко тело или орган који се најчешће означава као савет а чији извор моћи лежи у

саставу, односно у збиру појединачних моћи које на својим функцијама поседују чланови савета.

Упоредном анализом великог броја земаља уочава се да је једно овакво тело своје место нашло у уставима као највишим правним актима једне земље. Наиме, најчешће се ради о државама које су своје уставе донеле крајем 20. или почетком 21. века.

Овде се може говорити о државама које кроз своје уставе на различите начине уређују савет. Кроз уставне одредбе појединих земаља долази до елементарног уређења савета. Са друге стране, постоје наравно и земље које су кроз своје уставне одредбе савет нешто детаљније и прецизније регулисале.

Као примери земаља у којима је кроз уставне одредбе савет изузетно добро регулисан наводе се Бразил, Чиле, Мађарска, Турска, Украјина и Црна Гора.

Када је реч о Уставу Црне Горе, њему ће касније у раду бити посвећена посебна пажња и то кроз анализу Савјета за одбрану и безбједност Црне Горе.

Са друге стране, постоје наравно и државе у чијим уставима једно овакво тело није нашло своје место. У тим државама тело је регулисано и установљено најчешће неким законом а може се радити и о регулисању појединим актима извршне власти.

Обично се ради о земљама које су своје уставе донеле давно или релативно давно. Као примери могу се навести САД, Хрватска и Република Србија.

Међутим, иако земље са релативно новијим уставима, Хрватска и Република Србија у својим уставним одредбама не предвиђају савет. Овде се нашој земљи потенцијално може упутити и критика како би евентуално приликом неке наредне уставне ревизије Савет за националну безбедност своје место нашао и у Уставу Републике Србије.

Када је реч о Хрватској, Вијеће за националну сигурност Хрватске предвиђено је Законом о сигурносно-обавјештајном саставу

Републике Хрватске а чијој ће анализи такође ниже бити посвећена посебна пажња.

Наведено свакако не значи да уставно предвиђање овог тела по аутоматизму означава снажнији утицај и већу моћ у тој земљи. Законско регулисање и утемељење на основу неког акта извршне власти свакако не мора значити разлику у фактичкој улози и снази утицаја.

3. Савет за националну безбедност у институционалном поретку јавне власти и правном поретку

Јединство државне власти може се одредити у органском и у функционалном смислу. У органском смислу, јединство државне власти подразумева међусобну сарадњу, усмеравање, усклађивање и надзор између органа у институционалном поретку државне управе. У функционалном смислу, јединство државне власти означава свакодневну и непрекидну бригу о заштити просторне заједнице, правног поретка и јавног поретка а што представља обавезу и овлашћење органа државне управе.

Између владе и органа државне управе постоји стална органска и функционална повезаност. Сагласно наведеном, влада и органи државне управе сачињавају исти институционални поредак јавне власти.

Са друге стране, између владе и органа управе постоји подела власти. У питању је функционална подела и функционалне разлике а као главна се издваја та што за разлику од владе органи управе нису носиоци политичке функције власти.

Међутим, без обзира што између владе и органа управе постоји подела власти, они у сваком случају припадају државној управи као институционалном поретку јавне власти.

Ипак, у поретку правне државе данас постоји велики број централних органа а који најчешће представљају нека контролна, регулаторна тела и друге органе. У питању је тзв. дифузија државне власти, под којом се подразумева распршивање државне власти на органе и тела ван врховних органа као носилаца основних функција власти. У Републици Србији данас постоји велики број таквих органа и тела (неки од примера су Заштитник грађана, Високи савет судства, Савет за националну безбедност итд). Ове органе и тела веома је тешко ставити под окриље основних функција државне власти, следствено чему настаје проблем како ову појаву правно објаснити. Јер, поставља се основано питање: да ли сви ови органи имају карактер органа државне власти, да ли су у питању државни органи? Ово се питање посебно има поставити ако се има у виду да се надлежност дотичних органа и тела распростире на целој територији државе, за разлику од органа аутономне покрајине и органа локалне самоуправе чија се надлежност односи на један део државне територије.

Савет за националну безбедност управо представља једно овакво тело. Дакле, могло би се основано поставити питање како ово тело правно објаснити а пре свега може се поставити питање одређивања места једног оваквог тела у поретку правне државе.

У сваком случају, неопходно је анализирати разлог постојања Савета за националну безбедност кроз овако дефинисано јединство власти и поделу власти.

Савет за националну безбедност Републике Србије, његову сврху постојања полазећи од јединства власти можда је најлакше објаснити анализом његових надлежности а пре свега састава. Савет представља један усмеравајући и усклађујући орган а анализом састава савета може се закључити да у његов састав улази велика већина носилаца највиших државних функција а што свакако представља основни институционални поредак.

Са друге стране, ако бисмо Савет за националну безбедност представили као орган управе онда би свакако између владе и овог тела постојала подела власти у функционалном смислу, имајући у виду да је суштинска функционална разлика између владе и органа државне управе та што органи управе нису носиоци политичке функције власти.

Закључујемо да се под окриљем институционалног поретка просторне заједнице налазе следећи носиоци јавне власти:

(1) врховни органи јавне власти (народна скупштина, влада, председник, органи државне управе и судови) и сви они сачињавају основни институционални поредак јавне власти;

(2) други централни органи јавне власти;

(3) нецентрални органи јавне власти и

(4) имаоци јавних овлашћења.

Овде настаје проблем како правно раздвојити статус врховних органа од других централних органа и органа који на основу територијалне аутономије постоје на одређеном подручју државне територије. У том контексту може се поставити и питање правног објашњења а пре свега одређивања места Савета за националну безбедност у поретку правне државе. Ако би се као решење прихватило мишљење да се за све органе под окриљем државе као просторне заједнице користи израз „орган јавне власти“, при чему постоје врховни органи јавне власти (народна скупштина, влада, председник, органи државне управе и судови) и други органи јавне власти, било да су централни или нецентрални, онда би Савет за националну безбедност наше земље у том случају представљао „други орган јавне власти“.

4. Политика националне безбедности

Политика националне безбедности представља део укупне државне политике и спроводи се кроз усклађен програм мера и активности које држава предузима ради достизања циљева политике

националне безбедности. Њеном реализацијом стварају се претпоставке за политички, економски, социјални, културни и укупни друштвени развој Републике Србије.²

Када се говори о политици националне безбедности, треба пре свега проучити: основу опредељења политике националне безбедности, циљеве политике националне безбедности, основна начела политике националне безбедности и елементе политике националне безбедности.

Када је реч о основу опредељења политике националне безбедности, треба истаћи да Република Србија поштује обавезе које проистичу из Повеље УН, принципа Универзалне декларације о људским правима и Хелсиншког завршног акта. Наша земља посебно потенцира уздржавање од претњи силом, или употребе силе ради угрожавања територијалног интегритета или независности било које државе, поштовање постојећих међународно признатих граница и решавање спорова и отворених питања мирним путем.

Како је национална безбедност Републике Србије уско повезана са безбедношћу региона Југоисточне Европе и континента у целини, Република Србија настоји да унапреди односе са чланицама ЕУ, као и чланицама и партнерима НАТО.

Наша земља посебан значај посвећује стварању услова за унапређење људске безбедности, где се наглашава заштита економске, еколошке, здравствене, политичке и сваке друге безбедности појединца и заједнице па тако владавина права, транспарентност и одговорност представљају важне инструменте за унапређење безбедности човека.

Република Србија жели да, у складу са потребама и могућностима, развија систем националне безбедности који је у стању да адекватно одговори на све ризике и претње безбедности, као и да учествује у изградњи и унапређењу регионалне и глобалне безбедности.

² Стратегија националне безбедности Републике Србије (октобра, 2009), Београд

Циљеви политике националне безбедности јесу: унапређење безбедности грађана, друштва и државе, јачање институција националне безбедности, превентивно деловање кроз спровођење ефикасних мера и активности, као и адекватно решавање ризика и претњи безбедности ради заштите националних интереса.

Оно што доприноси остваривању циљева политике националне безбедности јесу на првом месту развој политички и економски стабилног друштва, затим учешће у изградњи повољног безбедносног окружења, као и сарадња са другим демократским друштвима.

Остваривање циљева обезбеђује се спровођењем политике националне безбедности у областима спољне политике, економске политике, политике одбране, политике унутрашње безбедности, социјалне политике и политика у другим областима друштвеног живота.

Превенција, недељивост безбедности, право на одбрану, компатибилност и одговорност јесу основна начела политике националне безбедности. За свако од наведених начела може се одредити његово прецизније значење.

Превенција се, најкраће речено, остварује кроз примену одговарајућих мера Републике Србије за јачање националне безбедности.

Недељивост безбедности реализује се кроз активан допринос општој безбедности, као и кроз сарадњу и партнерство са субјектима међународних односа.

Право на одбрану засновано је на основним правима и суверености држава, у складу са Повељом УН, а укључује слободно одлучивање о облику и начину остваривања националне безбедности. Ово такође представља и слободно одлучивање о учешћу у регионалним и међународним безбедносним организацијама, уважавајући најпре интересе Републике Србије;

Компатибилност подразумева усаглашеност делова система националне безбедности и прихватање и спровођење међународних стандарда у области безбедности.

Одговорност се остварује кроз обавезе да се политика националне безбедности реализује у складу са Уставом, законом и преузетим међународним обавезама.

Елементе политике националне безбедности чине: спољна политика, економска политика, политика одбране, политика унутрашње безбедности, политика заштите људских и мањинских права, социјална политика и политике у другим областима друштвеног живота. Сваком од наведених елемената политике безбедности у наставку рада биће посвећена посебна пажња.

Када је реч о спољној политици као елементу политике националне безбедности, треба најпре истаћи да је Република Србија трајно опредељена демократији, индивидуалним слободама, владавини права и слободном тржишту. Наша земља је става да је стабилност и безбедност целокупног међународног поретка могуће остварити путем сарадње, очувањем демократских вредности и поштовањем међународног права. С тим у вези, спремна је да пружи свој непосредни допринос развоју мирних и пријатељских односа, јачању институција, поштовању начела Повеље Уједињених нација, Хелсиншког завршног акта, развоју економске сарадње и тесној сарадњи на плану безбедности на европском простору.

Република Србија спроводи важеће норме у области непролиферације оружја за масовно уништење а и циљу очувања националне безбедности, поштовања релевантних резолуција Савета безбедности УН, међународних конвенција и споразума. У том контексту константно унапређује националну регулативу у овој области.

Република Србија се даље залаже за регионалну сарадњу у областима заједничке обуке и ангажовања елемената система

безбедности у мултинационалним операцијама, управљању кризама и управљању границом, у супротстављању тероризму, организованом криминалу и корупцији, илегалној миграцији и трговини људима, у заштити од елементарних непогода и техничко-технолошких несрећа и у заштити животне средине, природних ресурса и здравља грађана.

Економска стабилност, у оквиру економске политике као елемента политике националне безбедности, представља основни предуслов за реализацију циљева политике националне безбедности Републике Србије. Одржив развој са тенденцијом дугорочно експанзивног развоја и висока стопа привредног раста, као значајна мера подршке јачању привредне стабилности државе јесте приоритет економске политике. Овде свакако треба напоменути да је економски развој Републике Србије значајно условљен и неким спољним факторима.

Развој и остваривање економске стабилности државе и стварање услова за страна и домаћа улагања, као и за све друге облике развоја међународне сарадње, укључујући и сарадњу са међународним финансијским институцијама јесу циљеви економске политике. Достицањем наведених циљева економске политике стварају се услови за унапређење животног стандарда грађана и ублажавање и отклањање свих негативних економско-социјалних последица транзиције.

Циљ одговарајућих мера економске политике јесте да, у складу са могућностима државе, подрже све одбрамбене и безбедносне припреме, а у случају угрожавања безбедности државе, да осигурају потребе становништва и обезбеде логистичку подршку свим структурама у систему националне безбедности. Да би ове мере биле правовремено предузете, веома је значајно усаглашавање постојећих и доношење нових прописа који би утицали на оперативност у реаговању државе у различитим ситуацијама.³

³ Стратегија националне безбедности Републике Србије (октобра, 2009), Београд

У погледу политике одбране, може се рећи да је иста заснована на интегралном и мултилатералном приступу питањима одбране и безбедности. Наша земља активно учествује у процесима сарадње и заједничког деловања са другим државама и субјектима међународних односа у изградњи националне, регионалне и глобалне безбедности.

Као што и економска и све друге политике имају своје циљеве такав је случај и са политиком одбране. Циљеви проистичу из стратегијских опредељења и састављени су од ефикасаног система одбране, мира и повољног безбедносног окружења и интеграција у европске и друге међународне безбедносне структуре.

Својом политиком одбране, наша земља доприноси изградњи потребних способности за одбрану и заштиту националних интереса, као и очувању мира и развијању повољног безбедносног окружења, уз унапређивање односа са одговарајућим институцијама система колективне безбедности и суседним и другим државама.

Заштита демократског политичког система, људских права и слобода, јавног реда и мира и имовинске сигурности грађана и других друштвених вредности обезбеђена је политиком унутрашње безбедности. Заједничким деловањем законодавних, извршних и судских органа, уз ефикасну политику у привредној, социјалној и здравственој области, као и другим областима које имају утицај на унутрашњу безбедност обезбеђује се остваривање политике унутрашње безбедности.

Нормативна доградња делатности надлежних државних органа и других субјеката који се баве пословима безбедности има посебан значај за спровођење политике унутрашње безбедности. Неопходан предуслов у остваривању циљева политике унутрашње безбедности представљају: доношење одговарајућих стратегија, благовремено прикупљање и размена података и информација, координирање рада служби безбедности и јачање њихових организационих, људских и материјалних капацитета.

Заштита људских и мањинских права представља цивилизацијску вредност, основу националне безбедности и мерило демократског карактера друштва и државе.

Политика у области људских и мањинских права Републике Србије заснована је на одредбама Устава, Универзалне декларације о људским правима, Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Оквирне конвенције за заштиту националних мањина Савета Европе и других потврђених међународних уговора.

Поштовање прихваћених обавеза из области људских и мањинских права и унапређивање правних оквира, који омогућавају надзор у функцији спречавања повреда људских права и маргинализације грађана по основу политичке, етничке и верске припадности, представља значајан аспект унапређења националне безбедности.⁴

Важан сегмент политике националне безбедности Републике Србије представља и социјална политика. Све реформе које се реализују у Републици Србији ради демократизације друштва и стабилизације привреде подразумевају налажење нових решења за системско унапређење социјалне политике.

Задовољавање потреба грађана, заштита њихових права и унапређење њихове безбедности јесу основни циљеви социјалне политике. Поред тога, циљеви социјалне политике усмерени су и на обезбеђење социјалне заштите, смањење стопе незапослености, побољшање услова рада, образовање итд. Реализацијом свих пројектованих циљева социјалне политике унапређује се брига о појединцу, његовој личној безбедности, а тиме и укупна безбедност државе.

⁴ Стратегија националне безбедности Републике Србије (октобра, 2009), Београд, стр.26

Поред наведених елеманата политике националне безбедности, ништа мање значајна је и политика националне безбедности у неким другим областима друштвеног живота као што су нпр. образовање, научноистраживачки рад, наука, заштита животне средине, култура и друге области друштвеног живота. Све наведено има стратешки значај за заштиту националних интереса односно заштиту националне безбедности.

Аутор рада у овом делу посебно жели да истакне значај научно-истраживачког рада у области безбедности а који значај се манифестује кроз само унапређење и остваривање националне безбедности.

Закључујемо да је безбедност основна потреба свих људи без обзира којој друштвеној групи, вери или нацији припадали. Један од основних сегмената националне безбедности као целине јесте управо јавна безбедност. Наиме, без јавне безбедности коју једна држава мора да поседује не може се говорити о пуноћи националне безбедности као целине. Заштита јавног реда и мира од свих облика њиховог нарушавања представља јавну безбедност државе тј. њених грађана. Јавни ред и мир подразумевају понашање грађана, тачније њихових међусобних односа на јавном месту, као и понашање институција у јавном животу. Неопходност очувања таквог мира је прворазредни циљ државе, јер уколико не успе да га оствари доћи ће до нестабилности целог система националне безбедности.

Јавни интерес свих грађана је очување мира, а обавеза државних, безбедносних и правосудних институција је његово очување на уставом и законом прописан и загарантован начин. Нарушавање друштвене дисциплине, имовинске и личне безбедности, онемогућавање рада јавних институција да редовно врше послове из своје надлежности као и атак на друштвени морал представља нарушавање јавног реда и мира. Њихова манифестација се огледа кроз нелегалне демонстрације, нелегалне штрајкове који лако могу да прерасту у оружану побуну. Занимљив пример улоге очувања јавне безбедности у целокупном

систему националне безбедности чији је она заправо сегмент је политичка стабилност.

Мишљења смо да се ниво политичке стабилности сваке земље огледа у обезбеђивању процеса смењивања политичких партија на власти. Тест демократије на делу свих државних институција, органа као и ниво просвећености грађанства. Подразумева се да органи јавне безбедности морају да обезбеде мир и стабилност приликом ових важних процеса за сваку државу али не смеју запоставити заштиту демократије и загарантованих људских права, што представља прворазредни државни и јавни интерес.

Деловање органа власти да свим грађанима обезбеде корист тј. добробит може представљати суштину јавног интереса. Идеали јавног интереса морају да прожимају све норме, правила и законе да би они имали свој легитимитет. Историјски гледано, у разним периодима развоја друштва различито се гледало на јавни интерес. Вечито питање да ли јавни интерес има легитимно право да предњачи у односу на приватни интерес грађана као појединаца поставља се и данас. Јавни интерес треба да буде скуп интереса појединаца којег штите органи јавне безбедности, а све зарад несметаног функционисања националне безбедности.

Уставом као највишим државним актом наше земље као и Повељом Уједињених нација загарантована су слобода и права човека и грађанина. То нису само права на живот и рад већ и право на слободу кретања, мишљења, изражавања, окупљања. Сматрамо да мора постојати велика мудрост од стране државних органа који се превасходно баве заштитом безбедности као и правосудних и других органа у сложенем процесу очувања јавне безбедности која не иде на уштрб слободе и права појединца.

Перфидним обавештајним деловањем може доћи до злонамерног искоришћавања незадовољства грађана тако што се легитимно право грађана на протест може искористити у нарушавање јавне и националне

безбедности. Државни органи имају обавезу да националну безбедност сачувају од угрожавања како споља тако и изнутра, али да са друге стране не крше загарантоване слободе и права грађана. Модерна држава стога треба тежити просвећивању својих грађана о значају очувања јавне тј. националне безбедности као и о професионализацији државних органа који се о њој старају. Овде видимо социјалну политику као битан сегмент националне безбедности. Образованост становништва представља јако битан елемент социјалне политике поред смањења незапослености и права на рад. Сталним повећањем нивоа образованости становништва смањили би се ризици по националну безбедност. Јако битан фактор у овом процесу представљају медији, који су искористиви за потребе спровођења одређених идеја као промоције истих. Те идеје и њихова промоција могу да буду како на корист, тако и на уштрб националне безбедности. У данашњем свету убрзане глобализације утицај масовних медија који се налазе под контролом приватног капитала је енорман и као такав представља велику претњу по суверене и националне државе и функционисање њихових безбедносних система. Тренутна ситуација у свету нас учи да је главно бојно поље управо рат информацијама. Неистините и неправовремене информације које се пласирају од стране масовних медија могу довести друштво у хаотично стање. Борба за праву и истиниту информацију и за њен пут до очију и ушију јавности треба да представља прворазредни циљ нашег система безбедности.

Такође сматрамо да је најбоље и најбезболније решење максимално повећање нивоа безбедносне културе. Дакле, она мора да постане саставни део животне културе појединца. Да би она то и постала, држава је мора увести у свој образовни систем од вртића до факултета. Државни органи и образовне институције за ову иницијативу поседују механизме али је неопходна воља за реализацију и примену истих. Грађани морају бити у стању да спроводе политику националне безбедности, али са њиховим тренутним знањем о њој они то на

адекватан начин свакако не могу. Подизање безбедносне свести и културе грађана представља важан интерес друштва, стога мора бити и државе. Висок ниво безбедносне свести и културе одговориће на савремене ризике и у великој мери ће допринети очувању националне безбедности од унутрашњих и спољашњих напада.

Безбедносна култура једног народа лежи заправо у његовој националној култури. Дакле, држава треба да подстиче јачање националне културе, пре свега оснаживањем националног идентитета, патриотске свести грађана и самим тим њихове воље за одбрану виталних националних интереса. Тај пут би засигурно довео до остварења стратешких националних циљева, а један од главних је свакако апсолутна национална безбедност Републике Србије.

5. Систем националне безбедности

Систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије.⁵

Говорећи о систему националне безбедности, аутор ће у овом делу рада настојати да објасни структуру система националне безбедности, управљање системом националне безбедности и основна начела функционисања система националне безбедности.

Структура система националне безбедности може се посматрати у ужем и ширем смислу.

Систем националне безбедности у ширем смислу чине највиши органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва.

⁵ Стратегија националне безбедности Републике Србије (октобра, 2009), Београд, стр. 29

У ужем смислу, систем националне безбедности чине: систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбедносно-обавештајни систем и привремено формирано органи и координациона тела за поједине кризе.

Како ће у наставку рада бити речи о односу Савета за националну безбедност Републике Србије са службама безбедности наше земље, аутор настоји да овде детаљније објасни безбедносно-обавештајни систем а који иначе представља систем националне безбедности у ужем смислу.

Безбедносно-обавештајни систем представља функционално обједињен подсистем националне безбедности Републике Србије који чине Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција које иначе и представљају службе безбедности Републике Србије. Њихове надлежности, делокруг рада, овлашћења, задаци, међусобни односи и сарадња, као и демократска и цивилна контрола њиховог рада, регулишу се законом. Важно је нагласити да Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција јесу органи управе у саставу Министарства одбране Републике Србије. Послове усклађивања рада служби безбедности обавља Биро за координацију.

Системом националне безбедности управљају државни органи као носиоци законодавне и извршне власти. Функције управљања системом спроводе се у складу са Уставом, законом и другим прописима.

Својом уставотворном и законодавном делатношћу Народна скупштина Републике Србије остварује свој утицај на све делове система националне безбедности. Народна скупштина одлучује о рату и миру, доноси законе и друге опште акте у области националне безбедности и надзире рад Владе и других органа одговорних Народној скупштини, у складу са Уставом и законом.

Поред објашњења везаног за утицај Народне скупштине Републике Србије на систем националне безбедности, ништа мање значајан је и утицај председника Републике Србије. Председник Републике Србије председава Саветом за националну безбедност и командује Војском Србије, у складу са Уставом и законом. Председник Републике такође указује на одређена питања и проблеме из домена националне безбедности, покреће њихово решавање и доноси акте из своје надлежности.

Поред Народне скупштине и председника, снажан утицај на систем националне безбедности на различите начине остварује и Влада Републике Србије.

Поред споменутих, ништа мање значајан је и утицај појединих министара и директора служби безбедности.

На крају, функционисање система националне безбедности остварује се уз уважавање основних начела и то: уставности и законитости, јединства, непрекидности, поузданости, професионалности, прилагодљивости, ефикасности, непристрасности и политичке неутралности, као и отворености за контролу, у складу са законом.

Наведена начела функционисања система националне безбедности заснована су на основним уставним и законским решењима, као и међународно прихваћеним обавезама и стандардима чији је Република Србија потписник или правни следбеник.

6. Савет за националну безбедност у правном поретку Црне Горе и Хрватске

Проучавајући ово тело у државама бивше Југославије могу се уочити бројне разлике у односу на актуелни Савет за националну безбедност Републике Србије. Те разлике се односе како у погледу броја

чланова савета односно састава, положаја и надлежности тако и у погледу законског или уставног предвиђања овог тела.

Савјет за одбрану и безбједност Црне Горе регулисан је као такав Уставом Црне Горе. Надлежности су му следеће:

- доношење одлуке о командовању Војском Црне Горе;
- постављање, унапређење и разрешење официра Војске;
- анализирање и оцена безбедносне ситуације у Црној Гори и доношење одлука за предузимање одговарајућих мера;
- предлагање скупштини проглашење ратног или ванредног стања;
- предлагање употребе Војске у међународним снагама као и
- вршење других послова утврђених Уставом или законом.

Савјет за одбрану и безбједност Црне Горе чине: предсједник Црне Горе, предсједник Скупштине и предсједник Владе. Предсједник Црне Горе је предсједник Савета за одбрану и безбједност.⁶

У изузетним приликама, ово тело може донети одлуку о проглашењу ратног стања. Ово у случају када Народна Скупштина није у могућности да се састане па Савјет у том случају доноси одлуку и одмах је доставља Скупштини на потврђивање чим ова буде у могућности да се састане.

Вијеће за националну сигурност Хрватске, за разлику од Црне Горе, предвиђено је као такво законом. Ради се о Закону о сигурносно-обавјештајном саставу Републике Хрватске.

Вијеће за националну сигурност:

-разматра и процјењује обавјештајне и сигурносне пријетње и ризике, разматра питања из дјелокруга министарстава и других државних тијела која се односе на националну сигурност те доноси смјернице и закључке о начинима заштите и остваривања интереса националне сигурности;

⁶ чл.131 Устава Црне Горе, „Сл. лист ЦГ“, бр. 1/2007 и 38/2013 – Амандмани I-XVI

-разматра питања из дјелокруга рада сигурносно-обавјештајних агенција и начине остваривања сурадње Предсједника Републике и Владе у усмјеравању рада сигурносно-обавјештајних агенција те одобрава сурадњу агенција с одговарајућим службама других земаља,

-утврђује годишње смјернице за рад сигурносно-обавјештајних агенција и друге одлуке којима Предсједник Републике и Влада усмјеравају рад сигурносно-обавјештајних агенција и других тијела сигурносно-обавјештајног сустава,

-утврђује мјере које подузимају Предсједник Републике и Влада у свези с резултатима надзора над радом сигурносно-обавјештајних агенција и других тијела сигурноснообавјештајног сустава,

-утврђује приједлог средстава за рад сигурносно-обавјештајних агенција и других тијела сигурносно-обавјештајног сустава која се осигуравају у државном прорачуну;

-разматра и друга питања у вези с радом и управљањем сигурносно-обавјештајних агенција и других тијела сигурносно-обавјештајног сустава.

Под тијелима сигурносно-обавјештајног сустава мисли се на државна тијела која у смислу овога Закона судјелују у заштити националне сигурности Републике Хрватске.⁷

Вијеће за националну сигурност чине: Предсједник Републике, предсједник Владе, члан Владе задужен за националну сигурност, министар надлежан за послове обране, министар надлежан за унутарње послове, министар надлежан за вањске послове, министар надлежан за правосуђе, савјетник Предсједника Републике за националну сигурност, начелник Главног стожера Оружаних снага Републике Хрватске (у даљњем тексту: Оружане снаге), равнатељ СОА-е, равнатељ ВСОА-е и предстојник УВНС-а.

⁷ Чланак 3 Закона о сигурносно-обавјештајном саставу Републике Хрватске, *прочишћени текст закона НН 79/06 и 105/06*, на снази од 16.07.2006. године.

У раду Вијећа за националну сигурност судјелује председник Хрватскога сабора.

Сједницу Вијећа за националну сигурност заједнички сазивају и питања о којима ће се расправљати и одлучивати заједнички утврђују Председник Републике и председник Владе. Сједницом Вијећа за националну сигурност председава Председник Републике, а одлуке Вијећа за националну сигурност супотписују Председник Републике и председник Владе.

У доба ратног стања и стања непосредне угрожености опстојности, неовисности, јединствености и територијалне цјеловитости Републике Хрватске у раду Вијећа за националну сигурност судјелују председник одбора Хрватскога сабора надлежног за националну сигурност, министар надлежан за финансије и министар надлежан за gospodarство.

Када Вијеће за националну сигурност расправља о стању националне сигурности у Републици Хрватској, особито стању националне сигурности у подручју обране и унутарње политике те у подручју заштите људских права и темељних слобода, у случајевима великих природних непогода и технолошких катастрофа те када расправља о приједлогу Стратегије националне сигурности, може на своје сједнице позивати и друге особе.

Вијеће за националну сигурност питања значајна за свој рад уређује пословником.⁸

7. Савет за националну безбедност у нашем правном поретку – историјски аспект

Када се проучава једно овакво тело, неопходно је направити и један историјски осврт, без обзира да ли је једно овакво тело у ранијој

⁸ Чланак 4 Закона о сигурносно-обавјештајном саставу Републике Хрватске, *прочишћени текст закона НН 79/06 и 105/06*, на снази од 16.07.2006. године.

историји и нашем правном поретку било предвиђано или не. За разлику од данашњег Савета за националну безбедност, када је постојало ово тело у прошлости, дало се приметити да је тело носило нешто другачије називе и било је регулисано уставним одредбама за разлику од данашњег законског регулисања. У наставку рада аутор настоји да изврши анализу неколико устава пре и после Другог светског рата као и да представи једно овакво тело, када је исто постојало у нашем поретку и историји, а које је представљало пандан нашем данашњем Савету за националну безбедност.

Уставно уређење наше државе било је једна од главних тема којом су се бавили сви наши владари. Историјски гледано Србија је још од давног средњег века била међу првим државама Европе која је своје фактичко постојање овенчала законом. Можемо засигурно рећи да је још од времена Светог Саве и његовог Законоправила тј. Савине Крмчије српска правна свест кренула да се уобразано развија. Поређења ради, *Magna carta libertatum*⁹ донета је 1215. године и сматра се за најстарији правни акт како у Енглеској тако и у Европи. Архиепископ Сава је Законоправило које је било основ за многе друге како грађанске тако и кривичне законе у Србији али и другим словенским земљама донео 1219. године. Душанов законик из 1345. године за своју основу узима закон отаца тј. Савино Законоправило. Османлијска освајања наших простора довела су нажалост и до стагнације у развоју српске правне свести, али је дух закона очувала Српска Православна Црква.

Васкрс Србије кроз голготу Првог и Другог српског устанка овенчан је управо законом. Почев од Карађорђевог закона из 1811. године па до Милошевих Хатишерифа из 1830. и 1833. године, све до чувеног Сreteњског устава из 1835. године којим Србија укида феудализам прва у Европи, правни систем постаје све сложенији. Развој државе и друштва неминовно прати и развој устава и усавршавање и

⁹ Велика повеља слободе (1215)

прилагођавање законодавства. Буран историјски период који је задесио наш народ и државу безусловно је утицао и на законодавство. Стални ратови, отимање територије али и њено поновно враћање под државну власт утицали су да се наше законодавство константно прилагођава новонасталој ситуацији. Зато морамо поменути и Намеснички устав из 1869. године којим је укинут Турски устав из 1838. године, а који је донесен у време владавине тада малолетног кнеза Милана Обреновића. Иако Србија у то време није била формално суверена земља, доношењу овог устава се није противила чак ни Турска. Утиска смо да је сваки следећи устав сложенији и свакако модернији. Тако долазимо до Устава из 1888. године тзв. радикалног устава којег усваја Велика народна скупштина у време краља Милана Обреновића. Србија постаје уређена грађанска, уставна и парламентарна монархија са стајаћом војском и државним саветом као највишим управним судом у земљи. Владавина краља Александра Обреновића је упамћена учесталим државним ударима путем којих је укинут Устав из 1888. године, а враћен Устав из 1869. године. Сложеност политичке ситуације довела је краља да попусти пред радикалима, те доноси тзв. Октроисани или априлски устав 1901. године који представља ублажену верзију Устава из 1888. године. Организованим државним ударом у ноћи 29. маја убијени су краљ Александар и краљица Драга Обреновић. Мајским превратом који је организован од стране групе претежно младих официра долази до краја династије Обреновића. Најистакнутији официри завере касније оснивају тајну организацију "Уједињење или смрт" познату и под називом "Црна рука". Најистакнутији међу њима био је пуковник Драгутин Димитријевић Апис. Организација је дуго деловала како на политичком тако и друштвеном и надасве војном животу постобреновићевске Србије. Долазак династије Карађорђевића на челу са краљем Петром огледа се у доношењу новог Устава из 1903. године који представља нешто измењену верзију Устава из 1888. године.

У наредном периоду уследио је буран историјски ток, у којем Србија улази у Балканске као и Први светски рат. Србија је овенчана победом за коју су се жртвовали преко милион њених људи. Завршетком Првог светског рата Србија своју државност преноси на Краљевину Срба, Хрвата и Словенаца. На многим територијама које су се сада налазиле у саставу велике Краљевине СХС владали су различити закони. На простору Словеније и Хрватске користили су се закони Аустроугарске монархије, док се на простору Босне у великој мери користило обичајно право и исламски закони. Било је потребно много мудрости и напора да се толике различитости у законодавству превазиђу. Нови устав би и формално означавачао постојање нове државе. Нова држава је добила нови устав, на Видовдан 28. јула 1921. године. Иако познат као Видовдански што у самом називу садржи величину српске историје и духовности, устав је био прави југословенски. Иако је Краљевина СХС била наследница Краљевине Србије у међународноправном смислу, у уставноправном смислу Краљевина СХС је била нова држава из разлога што Видовдански устав није произашао из устава Краљевине Србије из 1903. године. У том смислу уочавамо дисконтинуитет између две краљевине. Сложеност политичке ситуације у новонасталој краљевини, различитост етничких и религијских елемената огледају се у томе да је нови Видовдански устав усвојен од Уставотворне скупштине са минималном апсолутном већином гласова. Устав је потврђен од стране престолонаследника одакле произилази да је припадао категорији устава пактова.¹⁰

Краљевина СХС је дефинисана као уставна, парламентарна и наследна монархија. Законодавну власт су вршили краљ и Народна скупштина, док је управну власт вршио краљ преко својих министара, тзв. Министарског савета. Судску власт су вршили судови у име краља

¹⁰ Петров, В., Станковић, М. (2020), *Уставно право*, Београд, Универзитет у Београду-Правни факултет, стр. 132-137.

и по уставу.¹¹ Краљ је по уставу имао јако велика овлашћења. Био је врховни командант војне силе, објављивао је рат и закључивао је мир. Могао је да поставља државне чиновнике, додељивао је војсци чинове по одредбама закона као и различита одликовања. Краљ је уживао ослобођење од сваке врсте политичке и друге одговорности, сем грађанскоправне у погледу своје личне имовине. Наследност краљевске власти је била такође загарантована уставом. Према уставу краља је насеђивао његов првоређени син тј. принцип примогенитуре.¹²

Законодавне надлежности краља су такође биле велике. Имао је право да расписује изборе, сазива и распушта Народну скупштину, потврђује и проглашава законе. Такође краљ је имао вето уколико је желео да не да потврду на предлог закона која долази од Народне скупштине. Што се тиче његових управних надлежности можемо закључити да такође нису мале. Краљ је имао право да именује председника и чланове Министарског савета тј. Владе. Сви чланови Министарског савета као и његов председник одговарали су искључиво краљу. Упркос томе краљ никад није одговарао. Наиме сваки краљев акт да би имао правну снагу морао је да га потпише надлежни министар који је на то био обавезан. Тако би свака евентуална одговорност са краља била пренета на потписног министра. Министарски савет је био налик влади који је одговарао и краљу и парламенту. Министри су полагали заклетву на Устав и верност краљу. Сносили су кривичну одговорност за повреду устава. Председник Министарског савета је био нека врста првог међу једнакима док је седницама Савета председавао краљ.¹³ Морамо да поменемо и судску власт која је према Видовданском уставу судила у име краља али по одредбама устава и краљ им није могао

¹¹ Мирковић,З.(2019), *Српска правна историја*, Београд, Универзитет у Београду-Правни факултет, стр. 226.

¹² Кркљуш,Ј.(2007), *Правна историја српског народа*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 304.

¹³ Мрђеновић,Д.(1988), *Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије (1835-1841)*, Београд, Нова књига, стр. 222.

наредити како да суде. Устав је доделио могућност краљу на помиловање, амнестију и аболицију. Постојали су првостепени и другостепени судови, док је Касациони суд у Загребу представљао највишу судску инстанцу у Краљевини. Постојале су и шеријатске судије које су судиле у породичним и наследним споровима муслимана.¹⁴

Видовдански устав је предвидео и Народну скупштину за коју су посланици бирани општим, непосредним, једнаким и тајним гласањем. Народна скупштина бирала се на четири године, а на сваких 40000 становника ишао је по један посланик. Официри, подофицири и активни војници нису имали право да гласају нити да буду бирани. Била је неопходна сагласност Народне скупштине за сваки закон, као и право на одлагање доношења закона. Такво право је припадало и краљу. Такође за свако потписивање уговора у иностранству од стране краља Народна скупштина је давала своје одобрење, осим уколико је уговор чисто политички и не крши Устав Краљевине и њене законе.¹⁵

Мишљења смо да нова државна творевина није почивала на друштвеном и политичком консензусу, такође да није било воље за политичким заједништвом народа у новонасталој држави. Видовдански устав није могао да успостави функционалну организацију државе и друштва. Власт је декларативно била подељена, али је краљ имао одлучујућу улогу у доношењу одлука не само извршне него и законодавне власти. Наметањем унитарности упркос националној хетерогености политичка је идеја коју је пратио устав и законодавство. Та политичка идеја није заживела ни тада, а ни касније. Одлука краља Александра о троплеменом народу и српско-хрватско-словеначком језику, а на уштрб најдоминантнијег српског народа и језика уродила је

¹⁴ Мрђеновић, Д. (1988), *Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије (1835-1841)*, Београд, Нова књига, стр. 224.

¹⁵ Мрђеновић, Д. (1988), *Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије (1835-1841)*, Београд, Нова књига, стр. 220.

сталним сукобима и дестабилизацијом. Сматрамо да је Видовдански устав тежња да се Краљевина СХС организује као јединствена национална држава, али друштвена подељеност и национална сложеност разлог је пропасти устава и увођење краљеве диктатуре.

Кулминација сложене политичке ситуације огледала се у атентату у Народној скупштини у којој је погинуло неколико угледних посланика Хрватске сељачке странке. Сматрајући за неопходност, краљ 6. јануара 1929. године укида Устав, распушта Народну скупштину и проглашава диктатуру. Краљевина СХС постаје апсолутна монархија, а сва власт долази у руке краља. Укидају се политичке партије, забрањује слобода штампе, интернирају се многи политички противници. Промењен је назив државе која је имала ново име Краљевина Југославија.¹⁶ Убрзо након увођења диктатуре долази до народног незадовољства стога је краљ 3. септембра 1931. године донео Септембарски тј. Октоисани устав. Новим уставом Краљевина Југославија је постала уставна и наследна али не и парламентарна монархија. Краљ и даље остаје неприкосновена личност у одлучивању по свим питањима, а одговорност за његове одлуке има Министарски савет. Овај устав уређује постојање Народне скупштине и Сената, иако је у тој скупштини била само једна странка, а за чланове Сената најјачи утицај имао је краљ. Имајући у виду да је Септембарским уставом краљу дата могућност да у изванредним ситуацијама поступа мимо устава, а да за то добије одобрење Народне скупштине тек накнадно закључујемо да је некадашња отворена диктатура постала уставна.¹⁷

Уследило је убиство краља Александра Првог Карађорђевића 9. октобра 1934. године и брзи почетак Другог светског рата у коме је Краљевина Југославија окупирана од стране сила осовине. Распад државе значио је свакако и уставну стагнацију која је обновљена након

¹⁶ Мирковић,З.(2019), *Српска правна историја*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, *стр.* 228-229.

¹⁷ Петрановић,Б.(1988), *Историја Југославије 1918-1988*, Београд: Нолит, *стр.* 200.

Другог светског рата у новом комунистичком руху које је у потпуности изгубило додирних тачака са уставним континуитетом Краљевине Србије.

Након другог светског рата, посебну пажњу привлаче уставни из 1963. односно 1974. године као и Устав из 1990. године. Ово из разлога јер је кроз наведене уставе једно овакво тело, какав је данас наш Савет за националну безбедност било предвиђано. У наставку рада аутор врши анализу онога што је било регулисано одредбама поменутих устава а то су Савет народне одбране, Савет за послове државне безбедности Председништва СФРЈ и Врховни савет одбране.

Савет народне одбране уведен је Уставом из 1963. године. Представљао је саветодавно тело у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији а бавио се разматрањем војних питања и питањима из области народне одбране. Седнице Савета сазивао је председник Републике а касније председник Председништва СФРЈ. Чланове Савета народне одбране бирало је Савезно веће скупштине СФРЈ, а на предлог председника Републике (касније Председништва СФРЈ). За чланове Савета народне одбране бирани су бивши и активни високи официри и генерали Југословенске народне армије, функционери друштвено-политичких и других организација и истакнуте личности, народни хероји и др. Савет народне одбране био је предвиђен и Уставом из 1974. године.

Савет за послове државне безбедности Председништва СФРЈ конституисан је Одлуком Председништва СФРЈ из 1971. године. Након тога конституисана је и Комисија Председништва СФРЈ за усклађивање рада органа који врше послове државне безбедности.

На седници је, поред председника Савета, на коју функцију је изабран Јосип Броз Тито, именовано још осам функционера из свих република и аутономних покрајина за чланове тог тела.

Након тога, на седници Председништва СФРЈ која је одржана 24. децембра 1971. године именован је и секретар Савета за послове

државне безбедности. На поменути функцију именован је тадашњи генерал-потпуковник ЈНА Иван Мишковић. Мишковић је истовремено био и специјални саветник председника Републике и врховног команданта оружаних снага за питања безбедности.

Прва седница овог тела одржана је 21. марта 1971. године на Брионима. Седницом је председавао Јосип Броз Тито. Седници су, поред чланова Савета, присуствовали и бројни други високи савезни функционери.

Том приликом, разматрана су следећа питања: извештај о конституисању Савета, остваривање уставних функција федерације у области државне безбедности, процена активности унутрашњег и спољњег непријатеља, предлог програма рада Савета за 1972. годину и предлог извештаја Председништву СФРЈ.¹⁸

Поред наведене седнице, Савет је у истом сазиву одржао још три посебне и једну заједничку седницу са Саветом за народну одбрану. Том приликом расправљана су бројна питања као што су диверзантско-терористичке и непријатељске активности против СФРЈ, затим расправа о нацрту Закона о основама система државне безбедности као и многобројна друга питања углавном повезана са пословима државне безбедности.

Одлуком председништва СФРЈ од 18. јуна 1974. године образован је нови састав Савета за послове државне безбедности. Оно што је интересантно јесте да се у поменутој Одлуци прецизно не наводи састав и број чланова Савета.

На основу своје функције, седницама је председавао председник Републике. У његовом одсуству, седницама је председавао неко од високих функционера Савета кога би он лично овластио. Најчешће је то био потпредседник Председништва СФРЈ.

¹⁸ Лазић, Р. (2020), Контрола служби државне безбедности од средине 1966. до почетка 1975. године, *Право – теорија и пракса*, вол. 37, бр. 2, стр. 77-94.

Када се говори о Савету за послове државне безбедности Председништва СФРЈ, неопходно је на неки начин барем у кратким цртама споменути и Комисију Председништва СФРЈ за усклађивање рада органа који врше послове државне безбедности.

Комисија је основана Одлуком Председништва од 19. априла 1972. године а чинили су је председник Републике и још 5 чланова.

Основни задатак ове Комисије био је да разматра питања и доноси закључке у области усклађивања рада органа који врше послове државне безбедности. Донети закључци достављали су се на увид Председништву СФРЈ и СИБ-у, док је извештај о свом раду подносила искључиво Председништву СФРЈ. Током свог мандата одржала је 11 седница.¹⁹

И на крају, Врховни савет одбране предвиђен је Уставом СРЈ из 1992. године. Доносио је одлуке које су се односиле на Војску Југославије. Врховним саветом одбране председавао је председник Републике а поред њега чланови су још били и председници република чланица. Врховни савет као такав био је предвиђен и Уставном повељом ДЗСЦГ из 2003. године и тада је одлучивао о употреби Војске Србије и Црне Горе и представљао на неки начин врховног команданта Војске. Одлуке је доносио консензусом.

8. Савет за националну безбедност Републике Србије

Саветодавна или каква друга важна тела у области националне безбедности и одбране позната су у ранијој домаћој уставној пракси,²⁰ док их данас Устав Републике Србије не предвиђа.

¹⁹ Лазић, Р. (2020), Контрола служби државне безбедности од средине 1966. до почетка 1975. године, *Право – теорија и пракса*, вол. 37, бр. 2, стр. 77-94.

²⁰ Према Уставу СФРЈ (1974) постојао је Савет за народну одбрану, док је Уставом СРЈ (1992) уведен Врховни савет одбране, који је постојао и према Уставној повељи ДЗСЦГ (2003). Од 1974. године је постојао и Савет за заштиту уставног поретка, који је 1983. постао законска категорија.

У периоду од 2000. до 2007. године постојали су бројни неуспели покушаји да се предвиди једно саветодавно тело које ће се бавити питањима националне безбедности.

Савет за националну безбедност Републике Србије своје утемељење добио је Законом о основама уређења служби безбедности Републике Србије.²¹ Овде такође закључујемо да Савет наше земље као такав није предвиђен нашим Уставом као највишим правним актом.

Ради се, наиме, о једном телу са многобројним надлежностима а које све имају за циљ очување националне безбедности и одбране земље а о којим надлежностима ће у овом раду бити ниже посвећена посебна пажња.

Када говоримо о овом телу, не можемо а да не поменемо Канцеларију Савета за националну безбедност као и Биро за координацију служби безбедности. Канцеларија је образована одлуком Владе РС и обавља стручне и административне послове за потребе Савета а Биро је орган за практичну примену и реализацију одлука Савета.

О овим телима свакако се може више говорити тако да ће им сходно наведеном ниже бити посвећена посебна пажња.

9. Надлежности Савета за националну безбедност

Савет за националну безбедност (у даљем тексту: Савет) јесте тело Републике Србије које обавља одређене послове и задатке из области националне безбедности.

Савет се стара о националној безбедности тако што:

- разматра питања из области одбране, унутрашњих послова и рада служби безбедности;

²¹ „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012.

- разматра међусобну сарадњу органа надлежних за одбрану, органа надлежних за унутрашње послове и служби безбедности и њихову сарадњу с другим надлежним државним органима, као и сарадњу са органима и службама безбедности страних држава и међународних организација;

- предлаже надлежним државним органима мере за унапређење националне безбедности;

- разматра предлоге за унапређење националне безбедности које му упућују органи надлежни за одбрану, органи надлежни за унутрашње послове, службе безбедности и други надлежни државни органи;

- разматра питања из делокруга органа државне управе, аутономних покрајина, општина, градова и града Београда која су значајна за националну безбедност;

- разматра и друга питања која су значајна за националну безбедност.

Савет усмерава и усклађује рад служби безбедности тако што:

- разматра обавештајно-безбедносне процене и доноси закључке којима одређује приоритете и начине заштите и усмерава остваривање националних интереса који се спроводе путем обавештајно-безбедносне делатности;

- доноси закључке у вези с радом служби безбедности и Бироа за координацију;

- доноси закључке којима усмерава и усклађује рад служби безбедности;

- доноси закључке којима усмерава сарадњу служби безбедности са службама безбедности страних држава и међународних организација;

- доноси закључке којима усклађује делатности државних органа које су посвећене међународној сарадњи у области националне безбедности и одбране;

- прати извршавање закључака које је донео;

- даје мишљења о предлозима годишњих и средњорочних планова рада служби безбедности;

- даје мишљења Влади о предлозима буџета служби безбедности и прати реализацију одобрених буџетских средстава;

- даје мишљење Влади о предлогу за постављење и разрешење директора служби безбедности.

Савет се стара о усаглашеној примени прописа и стандарда за заштиту података о личности, као и других прописа којима се штите људска права која могу да буду угрожена разменом информација или другим оперативним радњама.²²

10. Састав Савета за националну безбедност

Када говоримо о саставу Савета за националну безбедност треба најпре напоменути да компарацијом састава више земаља уочавамо веома разнолик састав овог тела. У неким земљама листа чланова Савета је јако кратка док се код појединих земаља може приметити нешто шири састав.

Што се Републике Србије тиче, Савет за националну безбедност Републике Србије чине:

-председник Републике;

-председник Владе;

-министар одбране;

-министар унутрашњих послова;

-министар правде;

-начелник Генералштаба Војске Србије;

²² чл. 5 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012.

-директори служби безбедности.

Таксативним набрајањем чланова Савета може се закључити да у састав Савета улазе највиши представници органа извршне власти и представници кључних елемената система националне безбедности. По потреби, у раду Савета за националну безбедност учествују и руководиоци других државних органа и институција као и друга лица која нису чланови Савета.

Поред наведеног, једна карактеристика која се такође уочава код нашег састава Савета за националну безбедност је и присуство директора служби безбедности. Анализирајући већи број држава да се приметити да директори служби безбедности не улазе у састав једног оваквог тела осим ако се ради о службама безбедности које као такве представљају самосталне органе.

Када је реч о саставу Савета за националну безбедност веома је важно нагласити да Савет као такав има и свог Секретара а коме ће, као и о Канцеларији Савета и Бироу за координацију, ниже бити посвећена посебна пажња.

11. Биро за координацију, Секретар Савета и Канцеларија Савета за националну безбедност

Биро за координацију, као што је споменуто, јесте орган за практичну примену и реализацију свега онога што Савет утврди.

Биро за координацију оперативно усклађује рад служби безбедности и извршава закључке Савета о питањима из своје надлежности.

Биро за координацију посебно:

- утврђује задатке који се извршавају оперативним усклађивањем делатности служби безбедности и служби безбедности и других државних органа и с тим у вези координира њихове активности;

-утврђује начин оперативног усклађивања у појединим случајевима;

-оснива мешовите радне групе за оперативне задатке који се извршавају оперативним усклађивањем делатности и утврђује њихове задатке;

-анализира резултате оперативног усклађивања и о томе по потреби извештава Савет, а најмање једном у шест месеци.

Рад Бироа за координацију подробније се уређује Пословником Савета.²³

Биро за координацију чине директори служби безбедности и секретар Савета.

У раду Бироа за координацију могу по позиву да учествују:

-представници Министарства спољних послова;

-директор полиције и начелници управа полиције;

-Републички јавни тужилац;

-директор Управе царина;

-руководиоци других државних органа, организација и институција.²⁴

Секретар Савета учествује у раду Савета без права одлучивања. Секретар Савета стара се о извршавању закључака Савета и обавља друге послове који су одређени пословником и другим актима Савета. Секретара Савета именује и разрешава председник Републике.²⁵

И на крају, Канцеларија Савета за националну безбедност основана је Уредбом о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност од 13. фебруара 2009. године.

²³ чл. 11 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012.

²⁴ чл. 12 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012.

²⁵ чл. 7 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012.

Канцеларија Савета обавља стручне, административне и друге послове за потребе Савета за националну безбедност (у даљем тексту: Савет), а нарочито:

- послове у вези са сазивањем и припремањем седница Савета;
- стручне послове у вези са праћењем спровођења смерница и закључака Савета;
- послове административно-техничке подршке Бироу за координацију;
- чување и стављање на увид члановима Савета извештаја и других аката Савета;
- врши и друге послове по налогу Савета и секретара Савета.

Остала питања од значаја за рад Канцеларије Савета и начин на који она обавља послове за потребе Савета подробније се уређују пословником и другим општим актима Савета.²⁶

Канцеларијом Савета руководи директор Канцеларије Савета, кога поставља Влада на пет година, на предлог председника Владе, по претходно прибављеном мишљењу Савета.

Директор Канцеларије Савета одговоран је Влади и председнику Владе.

Директор Канцеларије Савета је државни службеник на положају.²⁷

Директор Канцеларије Савета има заменика, кога сам предлаже, а кога поставља Влада на пет година, по претходно прибављеном мишљењу Савета.

Заменик директора Канцеларије Савета помаже директору Канцеларије Савета у оквиру овлашћења која му он одреди и замењује га ако је одсутан или спречен.

²⁶ чл. 2 Уредбе о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност, „Сл. гласник РС“, број 12/09.

²⁷ чл. 3 Уредбе о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност, „Сл. гласник РС“, број 12/09.

Заменик директора Канцеларије Савета је државни службеник на положају.²⁸

12. Недостаци Савета за националну безбедност Републике Србије

Приликом проучавања, истраживања и самим тим писања мастер рада на ову тему, аутор рада уочава и жели да истакне неке потенцијалне замерке које се можда могу упутити на рачун једног оваквог тела.

Комплетном анализом овог тела могу се уочити недостаци како у погледу надлежности, тако и у погледу састава Савета. Аутор ће у наставку изнети неколико недостатака а који се пре свега односе на састав Савета за националну безбедност Републике Србије.

Први недостатак који аутор жели да истакне је одсуство министра спољних послова из састава Савета за националну безбедност Републике Србије. Мишљења су свакако подељена али имајући у виду надлежност и положај Савета као и улогу министра спољних послова у самом систему националне безбедности мишљења сам да у неким будућим формулацијама можда треба узети у разматрање да у састав Савета као члан истог буде и министар спољних послова.

Као други недостатак наводим одсуство директора полиције из састава Савета за националну безбедност наше земље. Како је улога полиције све већа у целокупном систему националне безбедности, ово се такође може навести као једна од замерки на рачун самог састава Савета.

Таксативним набрајањем чланова Савета може се закључити да у његов састав не улази ни председник Народне скупштине Републике Србије. Када је реч о Народној скупштини, овде треба напоменути да

²⁸ чл. 4 Уредбе о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност, „Сл. гласник РС“, број 12/09.

њој Савет није дужан подносити извештај о раду као ни њеним радним телима.

Као неке од евентуалних замерки такође се могу навести и одсуство тужиоца за организовани криминал као и председника Врховног касационог суда Србије а о чијем се одуству из састава Савета свакако може много више дискутовати.

13. Однос Савета за националну безбедност са службама безбедности Републике Србије

Када је реч о службама безбедности, треба најпре напоменути да у Републици Србији постоје три службе безбедности и то:

- Безбедносно-информативна агенција (БИА);
- Војнобезбедносна агенција (ВБА) и
- Војнообавештајна агенција (ВОА).

Безбедносно-информативна агенција је цивилна служба безбедности Републике Србије док су Војнобезбедносна и Војнообавештајна агенција војне службе безбедности тј. представљају органе управе у саставу Министарства одбране.

Када је реч о самом односу Савета за националну безбедност са овим службама безбедности, закључак се може извести самим тумачењем самих надлежности Савета.

Савет за националну безбедност несумњиво представља једно веома важно усмеравајуће и усклађујуће тело по питању рада самих служби безбедности.

Усмеравање и усклађивање рада служби Савет врши пре свега захваљујући својим многобројним надлежностима.

Као неке од главних надлежности а које су битне за однос између Савета и поменутих служби аутор наводи: доношење закључака којима усмерава сарадњу служби безбедности са службама безбедности страних држава и међународних организација, давање мишљења о

предлозима годишњих и средњорочних планова рада служби безбедности, давање мишљења Влади о предлогу за постављење и разрешење директора служби безбедности итд.

14. Закључна разматрања

Анализом овог веома значајног тела како у Републици Србији тако и у свим другим државама може се закључити да ово тело обично, без обзира што носи нешто другачије називе од државе до државе, представља један важан консултативни а може се рећи и усмеравајући и усклађујући орган (тело) када је реч о политици националне безбедности и одбране.

Значај Савета за националну безбедност у нашој земљи, са саставом, положајем и надлежностима какви тренутно јесу веома је велики.

Компаративном анализом овог тела у неким различитим правним порецима, конкретно у државама на простору бивше Југославије, такође се могло закључити да је исто негде предвиђено уставом док се у појединим земљама ради о законском уређењу. Примећује се и веома разнолик састав овог тела, од изузетно уског до нешто ширег састава. Такође, ова тела се од државе до државе доста разликују и по својим надлежностима.

У питању је тело које самим својим постојањем у свакој земљи има и увек ће имати веома велики значај. Национална безбедност једне земље несумњиво представља једно од најзначајнијих питања те без обзира на било какве формалне измене које ово тело повремено можда трпи суштински ће увек имати веома велику моћ и значај.

Проучавање националне безбедности једне земље у целини представља један веома сложен посао коме се посвећује посебна пажња па је и само проучавање једног оваквог органа или тела које има за циљ управо очување националне безбедности једне земље веома значајно.

Евентуалним будућим изменама и допунама а које ће се пре свега односити на састав Савета за националну безбедност наше земље, а што аутор тренутно наводи као недостатке и замерке, ово тело би, по мишљењу аутора, још више добило на значају и функционалности чиме би се по аутоматизму целокупна национална безбедност Републике Србије подигла на један још виши ниво.

15. Попис коришћене литературе

1. Дуловић, Љ. (2015), Генералштаб Војске Србије, Управа за планирање и развој (J-5), Савет за националну безбедност, *Војно дело*, вол.67, бр. 2, стр. 105-117.
2. Кркљуш, Љ. (2007), *Правна историја српског народа*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, стр. 304.
3. Лазић, Р. (2020), Контрола служби државне безбедности од средине 1966. до почетка 1975. године, *Право – теорија и пракса*, вол. 37, бр. 2, стр. 77-94.
4. Милосављевић, Б. (2018), Савети за националну безбедност и одбрану према упоредним уставним решењима, *Српска политичка мисао*, број 4/2018, 285-299.
5. Мирковић, З. (2019), *Српска правна историја*, Београд, Универзитет у Београду-Правни факултет, стр. 226.
6. Мрђеновић, Д. (1988), *Устави и владе Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине СХС и Краљевине Југославије (1835-1841)*, Београд, Нова књига.
7. Петрановић, Б. (1988), *Историја Југославије 1918-1988*, Београд: Нолит, стр. 200.
8. Петров, В. Станковић, М. (2020), *Уставно право*, Београд, Универзитет у Београду - Правни факултет.
9. Петровић, М. Прица, М. (2020), *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш; Правни факултет.
10. Стратегија националне безбедности Републике Србије (октобра, 2009), Београд, Интернет, http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbiје.pdf

16. Попис остале истраживачке грађе

1. Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, „Сл. гласник РС“, бр. 116/2007 и 72/2012.
2. Закон о сигурносно-обавјештајном саставу Републике Хрватске, *прочишћени текст закона НН 79/06 и 105/06*, на снази од 16.07.2006. године.
3. Закон о тајности података, „Сл. гласник РС“, број 104/09.
4. Одлука о Савету за националну безбедност Републике Србије, „Сл. гласник РС“, број 50/2007.
5. Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност, „Сл. гласник РС“, број 12/09.
6. Устав Црне Горе, „Сл. лист ЦГ“, бр. 1/2007 и 38/2013 – Амандмани I-XVI.

17. Сажетак и кључне речи

На почетку мастер рада аутор даје основне информације о Советима и националној безбедности уопште. У следећем одељку анализира место Савета за националну безбедност у институционалном поретку јавне власти и правном поретку и објашњава разлог постојања Савета полазећи од поделе власти и јединства власти. Затим говори о самој политици и систему националне безбедности. Након детаљног излагања о политици и систему националне безбедности, проучава се и представља једно тело какав је наш Савет за националну безбедност али у правном поретку Црне Горе и Хрватске. Касније аутор прелази на историјски део и наш правни поредак. Поред анализе неколико устава пре и после Другог светског рата, кратко пише о тадашњем Савету за послове државне безбедности Председништва СФРЈ, тело за које се може рећи да је представљало претечу данашњег Савета за националну безбедност Републике Србије. Након тога креће конкретно излагање о самој теми мастер рада тј. излагање о самом Савету за националну безбедност Републике Србије. Након основних информација о Савету, аутор настоји да наведе све надлежности овог тела које несумњиво представљају суштину његовог рада и постојања. Након тога ништа мање значајно излагање о саставу Савета за националну безбедност и свему ономе што практично представља његов саставни део. Ту је било речи о Канцеларији Савета за националну безбедност, Бироу за координацију и Секретару Савета. Недостаци Савета за националну безбедност, односно замерке које је аутор приликом проучавања уочио као и однос између овог тела и служби безбедности Републике Србије нашли су своје место пред сам крај рада. Закључак је изведен из неких личних запажања и сопствених ставова.

Кључне речи: национална безбедност, Савет, правни поредак, Устав, Савет за националну безбедност, надлежности, службе безбедности, Република Србија.

Summery and key words

NATIONAL SECURITY COUNCIL OF THE REPUBLIC OF SERBIA

At the beginning of the master's thesis, the author provides basic information about the Councils and national security in general. In the next section, he analyzes the place of the national security Council in the institutional order of public authority and the legal order and explains the reason for the existence of the Council, starting from the division of power and the unity of power. He then talks about the politics and the national security system itself. After a detailed presentation on the policy and system of national security, a body such as our national security Council is studied and presented, but in the legal order of Montenegro and Croatia. Later, the author moves on to the historical part and our legal order. In addition to the analysis of several constitutions before and after the Second world war, he writes briefly about the then Council for state security affairs of the Presidency of the SFRJ, a body that can be said to have been the forerunner of today's national security Council of the Republic of Serbia. After that, a specific presentation on the topic of the master's thesis begins, ie. presentation on the national security Council of the Republic of Serbia. After basic information about the Council, the author tries to list all the competencies of this body, which undoubtedly represent the essence of its work and existence. After that, no less important presentation on the composition of the national security Council and everything that is practically an integral part of it. There was talk of the Office of the national security Council, the coordination Bureau and the Secretary of the Council. The shortcomings of the national security Council, ie. the objections that the author noticed during the study, as well as the relationship between this body and the security services of the Republic of Serbia, found their place near the very end of the paper. The conclusion is derived from some personal observations and own attitudes.

Key words: national security, Council, legal order, Constitution, national security Council, competencies, security services, Republic of Serbia.

18. Биографија студента

Марко Радојевић, рођен је 30.08.1996. године у Лесковцу. Основну школу завршава у родном месту Медвеђи са одличним успехом. Након тога, због даљег школовања одлази из родног краја и уписује средњу Медицинску школу у Лесковцу, смер фармацеутски техничар коју такође завршава са одличним успехом. Правни факултет Универзитета у Нишу уписује 2015. године на којем завршава основне академске студије права и дипломира 20. маја 2020. године. Током студирања веома активно учествује у бројним ваннаставним активностима. Бавио се студентским активизмом где кроз озбиљно залагање и напредовање долази до највиших позиција како у удружењу грађана (ЕЛСА) тако и у студентском парламенту. Као главне издваја следеће: председник ЕЛСА-е Ниш у мандатном периоду 2018-2019, затим потпредседник националне групе ЕЛСА Србије у периоду 2019-2020 и члан наставно-научног већа Правног факултета Универзитета у Нишу из реда студената у периоду 2018-2020. Тренутно обавља функцију члана савета Правног факултета Универзитета у Нишу из реда студената другог степена студија и члан је Алумни савета Европског удружења студената права и младих правника (ЕЛСА). Мастер академске студије права на смеру унутрашњих послова уписује октобра 2020. године и све досадашње испите на мастер студијама полаже са просечном оценом 10,00. Од јуна 2020. године обавља приправнички стаж на позицији адвокатског приправника. Лиценцирани је медијатор Министарства правде Републике Србије. У Нишу живи од 2015. године. Говори енглески и поседује основна знања из руског и француског језика.