

АНАЛИ

ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА У БЕОГРАДУ

85/3

Година XXXIV

новембар—децембар

Број 6

YU-ISSN 003-2563

ИЗВОРНИ ЧЛАНЦИ

UDK — 342 + 340. 1] (48)

*Стиј Стренхолм (Stig Strönholm),**професор Правног факултета Универзитета у Упсали, Шведска*

УВОД У НОРДИЈСКО ПРАВО*

1. Врло се често нордијско право (Scandinavian Law) узима као јединствен систем и аутори који се баве упоредним правом често сврставају све правне системе који су овим обухваћени, тј. правне системе Данске, Финске, Исланда, Норвешке и Шведске, у посебну грану у оквиру „породице“ римско-германског права, да се послужимо изразом проф. Рене Давида (René David). Овакво становиште свакако није погрешно, али се ипак мора истаћи да представља знатно поједностављивање. Постоје значајне разлике које превазилазе ниво појединости, не само између нордијског права и других правних система романско-германске групе, већ и у оквиру самих система нордијског права. Најшире посматрано, утицај римског права, у смислу како је реципирано и проучавано током средњег века на универзитетима у Европи, стигао је касније и био знатно мањи у Скандинавији него у осталим деловима Европе.

Ради одређивања основних карактеристика нордијског права, посебно у компаративне сврхе, често се на један веома уопштен начин каже да оно заузима средишњи положај (intermediary position) између европског права (Continental Law) и система општег права (common law systems). Ово је мање прецизан начин одређивања нордијског права, с обзиром да у истину има мало елемената који се истовремено јављају у нордијским правним системима и у општем праву, а који се не јављају у европским правним системима, иако је тачно да постоји један број института римског права који се не јавља ни у општем праву, ни у нордијском праву; ово заједничко обележје не говори много о међусобном односу ова два правна система. Уопштено говорећи, нема

(*) Текст предавања које је професор Стренхолм, проректор Универзитета у Упсали и председник Краљевске академије наука и књижевности у Упсали одржао студентима Правног факултета у Београду 16. октобра 1986. године.

никакве сумње да је нордијско право, како у смислу историјског развоја, тако и у смислу данашњег садржаја, сродније европском него општем праву.

Под претпоставком да сваки правни систем изражава оно што се може назвати специфичном социолошком и интелектуалном „климом“, и да се као такав не може разумети само као систем техничких правила, чини се не само корисно, већ свакако и нужно, да се пре него што се крене у даље излагање о неким питањима карактеристичним за нордијско право, неколико речи посвети историјским, социолошким и културним основама на којима је ово право никло.

2. Значајно је истаћи да Скандинавија има знатно краћу историју него што је има медитерански свет — па чак и Британија, ако под историјом подразумевамо догађаје, личности и друштвене ситуације о којима постоје писмени трагови довољно јасни да омогућавају прецизне закључке.

Данска, Норвешка и Шведска формирају се као краљевине отприлике у истом периоду. Тек око 900. године, а у случају Шведске још један век касније, скандинавске се државе укључују као равноправне, иако сиромашне и периферне, чланице културне и религиозне заједнице средњовековне Европе. До тада су оне живеле свој живот, са повременим упадима на европску сцену због трговине или пљачке; Финска је убрзо покорена и од XII века надаље постаје део Шведског Краљевства — процес интеграције остварује се током XIV века.

Важно је имати на уму ово касно укључивање у европску сцену. Скандинавска друштва, на свој начин, била су већ релативно чврсто организована пре него што су била изложена трајном и ефикасном утицају римског и канонског права. Нека специфична решења, посебно у односу на организацију судства, јавно право и право својине била су довољно чврста да задрже своја обележја током историјског развоја правног система у питању. Овакав исход међуутицаја европске правне мисли и институција, с једне стране, и нордијских традиција, с друге стране, свакако је великим делом зависио од чињенице да један изузетно значајан фактор средњовековне Европе — универзитетски образовани правници — тако рећи не постоји у Скандинавији све до пред крај XVI века. Међу другим карактеристичним елементима континенталне Европе који никада нису били прихваћени у Скандинавији, био је и феудализам у свом основном и пуном виду. Одувек је постојало, и још увек постоји, изузев у Норвешкој, племство и господство великог политичког и културног значаја, иако феудални систем није био уведен — мада је много касније, крајем средњег и почетком новог века, слободно сељаштво било стављено под веома тешке притиске, тако да је у Данској, и то само у Данској, практично имало правни положај сличан европској сабраћи. Међу оригиналним јавним институцијама које су створене током средњег века, треба истаћи шведски Riksdag, односно парламент. Изгледа да је то једино тело ове врсте ван Енглеске које од настанка постоји без прекида. Од свог настанка у XV веку све док се није трансформисало у савремени дводомни парламент (тек 1866. године) сачињавали су га представници четири сталежа — племства, свештенства, грађанства и сељаштва.

Током већег дела XV века скандинавске државе биле су, на добровољној основи, уједињене у Савез (Union) под једним заједничким краљем. Око 1520. године Шведска и Финска напуштају Савез; истовремено, у току је и Лутерова реформација, што доводи до успостављања националних епископалних цркви под јаким утицајем световне државе.

Седамнаести је век, посебно у Шведској, интензивни период организовања. Тако, Шведска постаје јака и добро организована бирократска држава. Истовремено, под Густавом Адолфом и његовим наследницима, Шведска постаје, што ће трајати стотинак година, европска велесила. Данска са Норвешком, која је у Скандинавији била водећа, временом заостаје, тако да 1660. године, као последица националног пораза, постаје апсолутистичка монархија и то најекстремнија у Западној Европи — Данска остаје са оваквим уређењем све до средине XIX века. Шведска, након краћег периода готово апсолутистичке краљевске власти од 1680. до 1718. године, развија током XVIII века парламентарни систем који, пред крај овог периода, постаје сличан раном енглеском парламентаризму. Основна разлика између аутократске монархије у Данској, са практично поробљеним сељаштвом и утицајном буржоазијом и шведског уставног уређења са политичком доминацијом аристократије и јаком бирократијом, пореклом из редова племства и господства, као и са слободним и политички утицајним сељаштвом, још увек се може уочити у појединим областима јавног права, мада данас можда више у општим погледима и ставовима, него у законима на снази.

Француска револуција и промене које доноси наполеонско доба имају одговарајуће последице и на скандинавској сцени. Шведска, 1809. године усваја Устав који покушава да уведе равнотежу између краљевске и парламентарне власти и који се показао прилагодив парламентаризму и демократији која ће, уз извесно кашњење, доћи, тако да ће тек око 1920. године ова два елемента бити дефинитивно укључена у шведски јавни живот. Шведска усваја нов Устав 1974. године који радикално елиминира формалне остатке краљевске власти. Норвешка бива 1814. године предата Шведској, као казна Данској што је стала уз Наполеона и као награда Шведској што је стала на супротну страну. Сирота мала Норвешка, међутим, одбија да буде третирана као „монета за поткусуривање“, и проглашава своју независност и формира персоналну унију са Шведском која престаје 1905. године. Коначно, Русија одузима Финску Шведској 1809. године, која постаје велико војводство под руским царем све до 1917. године, када постаје независна република. Такође и Исланд, који постаје независан од Данске 1940. године, постаје република.

3. Први писани извори нордијског права јављају се у периоду 950—1300. године. У току овог периода, написани су бројни земаљски законици (codes) који чине лаконске, али у основи ипак потпуне правне системе. У појединим случајевима, проглашавао их је краљ уз сагласност регионалне скупштине (thing) у питању. Национални законици рано ступају на снагу — у Норвешкој већ 1274, а у Шведској 1350. године. Насупрот томе, током средњег века у Данској се не усваја национални законик, већ један од земаљских законика, законик Јитланда (1240), у одређеној мери врши ову функцију.

Иако је лако пронаћи у средњовековним нордијским законима, барем у оним који се односе на XIII век и касније периоде, изразе утицаја католичке цркве и канонског права у областима као што је породично право, ови су текстови ипак у основи настали у германским заједницама, где су страни елементи још увек ретки, односно у руралним заједницама у којима доминира породица у најширем смислу те речи и која је сеоског типа. Власништво над земљом, као најзначајнији облик богатства, припада агнатској породици — не њеним појединим члановима. У овим законима, такође долази до изражаја и организација судства и политичког система у којем је основна јединица „тинг“ (скупштина) стотине, којој присуствују сви слободни људи једног подручја и која истовремено представља суд првог степена, као и тело којем су поверени административни задаци које касније преузимају локални органи власти. Градске заједнице (boroughs), не тако бројне, мале и растркане, имале су сопствене правне системе формиране под великим утицајем права и установа Северне Немачке. У ствари, значајни део, често и више од половине ових малих урбаних популација, сачињавали су Немци или становништво немачког порекла.

Током векова, показало се да средњовековни законици, и поред неких измена, нису у довољној мери одговарали потребама развоја скандинавских држава, исто тако и судски систем, који је у великој мери заостајао нарочито услед унутрашњих политичких сукоба у XV и XVI веку. Седамнаести век је велико бреме реформи чије се последице још увек осећају. Ово је такође био и период интензивног страног утицаја — Француска и Холандија, поред Северне Немачке, јављају се као основни извори инспирације. Истовремено и римско право продире у значајној мери, захваљујући универзитетски образованим правницима који се, поред судских ствари, у већој мери баве и разним новим пословима растуће јавне управе. Сви ови утицаји заједно, међутим, нису били довољни да значајније модификују структуру и основне принципе нордијског права. У Шведској, Густав Адолф између 1610. и 1630. године формира нов судски систем са три Краљевска апелациона суда у самој Шведској и Финској, Врховни суд Данске оснива се 1661. године. Законодавне реформе, међутим, трају дуже. Данска усваја потпуно нов Национални законик 1683. године, а четири године касније дански краљ проглашава примену измењене верзије за Норвешку, која је прикључена Данској круни 1450. године. Нови законик Шведске (и Финске) усваја се 1734. године, а сачињен је од стране најдуже постојеће (most long-living) Краљевске комисије у шведској историји — била је основана 1686. године.

Ови национални законици формално су још увек на снази. У Данској и Норвешкој, међутим, мало је од њих данас остало. У Шведској, и у мањој мери у Финској, опредељење је било да се задржи општи оквир законика, тако да савремена законодавна реформа великим делом има облик измена и допуна (amending) и успешног новелирања комплетних „књига“ (Books) које сачињавају законик. Тако, да одаберемо један међу многим примерима, када је 1940. године, након више деценија припрема, Шведска усвојила потпуно нове законе у области грађанског и кривичног поступка, у преамбули стоји да ће „Књига поступка“ Општег законика Краљевства („Book of Procedure“ of the

General Code of Laws of the Kingdom), почевши од 1. јануара 1940. бити садржана у новим законима. Данас је већина „књига“ у потпуности измењена.

На тај начин се савремена правна реформа одвијала у виду доношења нових закона који су мењали стање у одређеној области или, пак, у виду стварања потпуно нових „књига“, односно делова ранијег Општег законика. Шведска је, као и у мањој мери Норвешка, чинила током XIX века енергичне напоре на доношењу нових законика. Међутим, већ око 1850. године, шведско законодавство напушта све покушаје и усваја метод сукцесивне и делимичне реформе.

4. Уставни оквири нордијског правног развоја на први поглед изгледају хетерогени. Шведски Устав из 1809. године био је најстарији писани устав у Европи све док 1974. године није био замењен новим документом правног модернизма чија је сврха била да да праву слику уставног развоја који се одвијао под окриљем старог документа. Истовремено, Устав из 1809. године изражава утицај теоретичара XVIII века, посебно Монтескјеа (Montesquieu), као и сакупљено национално искуство — током XVIII века развио се партијски систем и парламентаризам, али је такође открио опасности од којих је ослабљена извршна власт, страначка борба и парламентарна корупција, могла изложити земљу. Устав из 1809. године покушао је да створи чврсту краљевску власт са ослонцем, на јак бирократски апарат и парламент са, у основи негативним, односно контролним овлашћењима. У погледу законодавних овлашћења ове две власти биле су равноправне, с тим што је у домену пореза парламент био суверен. Парламентаризам је био напуштен и заведена лична владавина краља са владом (Cabinet) коју су, током векова, првенствено сачињавали јавни службеници, правници, генерали и дипломате, а не политичари. Норвешка је усвојила сличан, али радикалнији устав који је предвиђао једнодомну скупштину 1814. године, а парламентаризам постаје стварност 1880. године. Само је Данска прошла развојни пут који се може назвати класично европским — краљевска аутократија од 1848. године, а након тога уставни развој ка демократији и парламентаризму који је окончан почетком XX века. Данашњи дански Устав из 1953. године изричито уводи парламентарни систем, што се такође односи и на Финску, која је усвојила републички Устав 1919. године, након ослобођења од Русије.

Једно посебно тело које изражава, као јак осећај јединства међу нордијским земљама, тако и значај њихових парламената је Нордијски савет (Nordic Council), основан 1946. године и којег сачињавају представници парламената четири земље и Исланда. Савет заседа по неколико недеља сваке године како би разматрао питања од заједничког интереса. Његове одлуке не обавезују, али његове препоруке имају великог утицаја на владе. Такође постоје редовни и институционализовани састанци чланова влада појединих земаља.

Треба нешто рећи и о положају људских права (human rights) у нордијским земљама. Оне које су чланице Европског савета биле су међу првима које су се придржавале Конвенције о људским правима (Human Rights Convention) и биле међу првима које су допустиле покретање поступака пред европским судским институцијама од стране својих грађана. Број спорова против њих је мали, а свега је неколико

успело. Ово, међутим, не значи да је јасан концепт људских права био изражен у јавним расправама у Скандинавији. Норвешки Устав из 1814. године имао је неколико неповезаних одредаба у стилу тог времена, као што је био случај и са финским, исландским и данским уставом. У шведском Уставу из 1809. године постојала је једна општа одредаба, која је преузета из Краљевске заклетве (Royal Oath) која се давала парламенту у средњовековној Шведској. Мислим да је једино поште-но рећи да, као што је то случај у овој земљи, бројни нордијски прав-ници сматрају да велики број законских одредаба о људским правима постоји у оним државама, у којима законодавна ситуација није обез-беђивала и стварну заштиту. Ипак, значајне су се промене одиграле. Нарочито у Шведској је ово питање изазвало редовне политичке ско-бе између Социјалдемократске и других несоцијалистичких странака. Након усвајања Устава из 1974. године, који је предвидео лаконско ре-шење овог питања, два су амандмана била усвојена 1976. и 1979. годи-не, која су значила веома јасно јачање одредаба о заштити људских права. Тешко би се могло рећи да су се ове одредбе често користиле. Ипак, оне су доказ како о растућој свести о овом проблему, тако и о растућој забринутости о моћи и ризицима које у себи носи свепри-сутна држава благостања, чак и у најбеневолетнијим и демократским ограниченим облицима у којима се јавља.

5. Након ове скице историјског развоја и политичких институци-ја скандинавских земаља, издвојићемо неколико карактеристика њиховог правног система које су довољно оригиналне да их вреди споменути у овом кратком компаративном прегледу. Почели бисмо са законодавном процедуром (process of legislation), која има више ових карактеристика, а при томе, задржаћемо се првенствено на Шведској, где су ове карак-теристике најизраженије.

Без обзира да ли иницијативу за измену постојећег или доношење новог прописа упућује влада, посланици у парламенту, односно орга-низације или јавна тела, и за коју влада сматра да се односи на питање или пропис по којем треба поступити, редовна процедура претпоставља одређивање комисије. Последњих десетак година, просечан број овак-вих комисија које су истовремено биле ангажоване, износио је у Швед-ској преко 300. Када се расправља о питањима која имају поли-тичке импликације, чланови комисије су, по правилу, посланици — међутим, када се расправља о питањима стручне природе — судије, јавни службеници, и у нешто мањем броју представници интересних група чине већину. Комисију најчешће води судија, док су веома важне секретарске функције готово увек поверене млађим судским службени-цима у сталном радном односу. Уобичајено је, у овој фази каријере, да се неколико година проведе на законодавним пословима било у не-ком министарству, било у некој од законодавних комисија. Израду на-црта (drafting) врши крајње брижљиво комисија, тј. један или више секретара, а извештај (report) комисије, по правилу, садржи исцрпну расправу о развоју проблематике или прописа о којем се ради, тренут-но позитивно стање, као и решења страних законодавстава. Коначно, извештај комисије садржи детаљно образложење самог нацрта, његовог значаја и структуре, као и питања тумачења која се могу јавити. Ук-ратко, извештај представља детаљни коментар нацрта — уосталом од

самог се почетка подразумева да ће га као таквог користити страни судови и други органи који треба да примењују предложени пропис. Као типичан пример може се завести Извештај Краљевске комисије из 1956. године, у вези са израдом новог Закона о ауторским правима, који сам има око седамдесет кратких одељака, док образложење са објашњењем — преко 600 странаца.

Извештај се доставља министру који је одредио комисију и, у већини случајева, објављује као упутство (command paper). Након тога, министар позива одређене субјекте — судове, јавну управу, локалну управу, а неретко и правне факултете, индустријска и трговинска удружења, синдикате и друга приватна удружења која су за тај нацрт заинтересована, да дају своје мишљење о извештају (opinion on the report). Број субјеката којима се министар обраћа за мишљење, може се кретати од стотину па до свега неколико специјализованих тела. Ова фаза законодавне процедуре, у којој се великом броју субјеката пружа могућност утицаја на владин предлог, очигледно значи и веома много додатног посла. Прошле (1985) године, Правни факултет у Упсали дао је око четрдесет мишљења у вези са разним законским предлозима. У оквиру Стокхолмског апелационог суда, једно се цело одељење искључиво бави припремањем мишљења. Већа индустријска удружења, као што је рецимо Шведско удружење синдиката, такође има знатан број сталних службеника који су специјализовани за ове задатке. Само мишљење, међутим, може бити веома кратко, мада се у случајевима када се ради о питању од битног интереса за субјекат који је позван да да своје мишљење, могу јавити мишљења од десетак, чак и стотинак страна. О посебно значајним питањима, одговарајуће министарство објављује резиме (summary).

Следећа фаза поступка одвија се у министарству, где стручњаци за законодавство — обично млађе судије-сарадници, утврђују нов текст нацрта на основу извештаја комисије и датих мишљења. Приступа се писању — у форми имагинарног говора надлежног министра на седници владе — новог образложења у којем се сажимају напомене комисије и конструктивна мишљења. Текст се подноси Парламенту као предлог владе — осим у случајевима у којима преовлађују питања законодавне технике, уставности или тумачења, када се прво предаје Законодавном савету (Council on Legislation) којег сачињавају судије Врховног и Административног суда. Савет даје о предлогу образложено мишљење, обично доста кратко, затим га министар опет разматра и коначно, са изменама и допунама Савета, упућује се Парламенту. Последњи значајни документ у изради радног материјала често буде подуже мишљење парламентарног одбора којем се текст упућује. У овој фази, мање измене и допуне су доста честе. Насупрот томе, расправе у самом скупштинском дому обично су врло кратке, а само изузетно у последњем тренутку дође до измена и допуна о којима није раније расправљано.

Основна предност ове сложене јавне расправе у припреми прописа очигледно је у томе што се, по правилу, најконтроверзније тачке у потпуности расправе, и што се сврха прописа у потпуности разјасни све до најмањих појединости. Неодвојиви део припрема сваке сложене судске или административне одлуке је детаљно обављање радњи у претходном поступку. Треба, међутим, додати да овакав поступак

има и својих недостатака, чак и ако се не узму у обзир фактори као што су утрошено време и труд. Претходни поступак представља изазов влади, нарочито у случају када има слабу или нестабилну позицију, која ће уложити напоре да сам текст нацрта учини неодређеним и безопасним, док ће надлежни министар гледати да у своје мишљење укључи таква решења и предлоге у вези са применама, која се тешко могу извести из самог текста прописа. Са тачке гледишта обичног грађанина, међутим, постоји очигледни раскорак између текста нацрта који није много разумљив и импликација које постају јасне само путем проучавања обимног законодавног материјала који, мада разумљив правницима, није разумљив и ширим слојевима грађанства. Последњих двадесетак година, овај изазов био је понекад превелики чак и за политичаре.

У истом овом периоду јавља се појачана тенденција са циљем да се поједностави законодавна процедура, прецизније — њене прве фазе, тако што се припрема предлога и образложења не поверава самосталној комисији, већ мањим радним групама (working parties) у оквиру министарства, које раде под непосредним надзором надлежног министра. Тренутно је ангажовано шездесетак оваквих радних група. Овај је систем очигледно једноставнији и бржи, али подразумева теже политичке процедуре, мање отворености у изношењу аргумената рго и сопта, а неретко и извештаје који су не само слаби, према шведским стандардима, већ и пристрасни. Овај начин рада постао је нарочито чест током последњих година социјалдемократске владавине седамдесетих година. Међутим, од избора 1976. године, знатно се мање користи.

Треба нешто рећи и о једном дуго поштованом феномену, тј. о нордијској законодавној сарадњи. Сарадња је успостављена 1872. године и од тада представља карактеристично обележје законодавног рада у области породичног и уговорног права, накнаде штете, привредног права, интелектуалне својине, а у знатно мањој мери у области јавног, кривичног и процесног права, финансијског права и прописа о некретнинама, тј. у областима у којима различите националне традиције имају већи утицај. Као последица сарадње, нордијско законодавство у области брачног права, старатељства, наслеђивања, уговора, средстава плаћања, продаја добара, патената, заштитних знакова и ауторских права, било је крајем шездесетих година готово идентично. Тада се, међутим, Шведска одлучује да настави сама, пошто су остале земље одбиле да прихвате брзе и радикалне кораке шведских социјалдемократа, посебно у областима брачног права. Крајем седамдесетих година, међутим, ред је поново успостављен.

Уобичајени начин припремања идентичног или веома сличног нордијског законодавства је путем одређивања комисија у свим земљама-учесницима, у организовању честих састанака комисија, као и службеника министарстава који учествују у појединим фазама поступка. На тај начин су крајњи резултати, тј. владини предлози — у мањој или већој мери идентични. Нордијско јединство обично служи као јак аргумент против евентуалних већих измена у самом поступку пред парламентом.

6. Разлог што смо ставили нагласак на законодавство је наравно тај, што су нордијски правни системи у бити системи у којима прео-

владава писано право, као и у свим европским земљама. Ово, међутим, не значи да се нордијско право карактерише систематизованим кодификацијама по узору на Code Civile или В. Г. В. Ни дански, ни норвешки законици из 1683, односно из 1687. године, као ни шведски ни фински законик из 1734. немају ово обележје. Овај последњи је подељен на нешто што би се могло превести као „књиге“ („books“), тј. као шведска реч која се користи за означавање главних делова најранијих средњовековних законика и која значи „стуб“ у смислу компоненте у градњи кућа. Међутим, наслови и садржина ових књига не представљају научну систематизацију и пре би се могло рећи да представљају напор да се обједине правила која регулишу поједина подручја живота која то захтевају. Књиге постојећег шведског законика су: књига брака, књига родитеља и деце, књига о наслеђивању, књига стварног права, „књига градње“ — која до дан-данас није у потпуности прерађена и која још увек у великој мери садржи застарела правила у вези са сукобом између суседа на селу, „књига трговине“ — од које је остало свега неколико архаичних делова, упоредо са савременим прописима о уговорима, продаји, условној продаји, представништву, осигурању и растућем корпусу прописа о потрошачима. Такође постоје књиге кривичних дела и санкција, књига поступака, као и књига о извршењу пресуда. У областима у којима старе књиге нису замењене новим у којима се савремено законодавство не може укључити у стару структуру — као што је случај са интелектуалном својином, административним правом и социјалним законодавством — нови се прописи означавају према свом службеном наслову и хронолошки систематизују на крају импресивне публикације коју годишње издаје једна приватна издавачка организација под насловом „Закони Краљевине Шведске“ и која је незаменљиво средство сваком правнику.

Чињеница да је нордијско, а посебно шведско и финско право, на овај начин задржало оригинална обележја у односу на систематизацију, терминологију и у одређеној мери у односу на поједина решења, не треба да прикрије околност да је страни утицај био јак и трајан од раног средњег века па надаље. Већ сам се осврнуо на основне изворе овог утицаја током различитих периода. У овом контексту, међутим, прикладно је нагласити да се још почетком XVII века, а и касније, осетио јак талас национализма, нарочито у Шведској као реакција према страним утицајима. Што се тога тиче, Катедра за шведско право, основана у Упсали 1620. године, изгледа да је прва катедра домаћег права у Европи. Француска је следи крајем века, док већина земаља сматра римско право и канонско право за једине предмете вредне академског статуса све до XVIII, па чак и XIX века. Творци Шведског законика из 1734. године, свесно су покушавали не само да задрже све што се могло користити од старог домаћег права, већ и карактеристични, истовремено лаконски и конкретни језички стил средњовековних извора — нешто што још увек представља идеал, који је очигледно врло тешко остварити у савременом високостручном законодавству.

7. Као закључак покушаћемо да изнесемо неке особености судског и административног система помоћу којег се, бар у основним цртама,

може видети како ово право у стварности функциониса. И овог пута ограничићемо се на Шведску.

Све до средине XX века, постојале су значајне разлике између градских и сеоских првостепених судова (*rural and urban courts of first instance*). Током 40-тих година овог века, усвајањем нове Књиге поступака, ова разлика нестаје, пошто је у основи усвојен систем сеоских судова у кривичним и породичним стварима, док је систем градских судова усвојен у општим грађанским стварима. У кривичним стварима, као и у већини случајева у породичним стварима судско веће (*Bench*) сачињава један стални судија којем су прикључене изабране судије — поротници-лаици (*elected lay assessors*) који, међутим, нису поротници у англосаксонском смислу, већ пуноправни чланови судског већа који одлучују како о фактичким, тако и о правним питањима. Међутим, постоје посебна правила о већању која председавајућем судији, осим у неким случајевима, дају одлучујући утицај. Ипак, по правилу, судија ће имати јак утицај на правна питања, као и у вези са тумачењима прописа. С друге стране, судије-поротници су, по правилу, лица са великим искуством у јавним пословима, нарочито у областима локалне управе. Бирају се на шест година и често су поново бирања, тако да углавном располажу доста добрим знањем, барем што се редовних ситуација тиче.

У грађанским стварима, судско веће чине тројица судија.

Са многих аспеката, првостепени судови представљају саму срж шведског јавног, а у сваком случају правног живота. Све до недавно, готово сви дипломирани правници проводили су у овим судовима две и по године као службеници — стручни сарадници, без обзира да ли ће касније наставити судску каријеру или прећи у адвокатуру, јавну управу или привреду. Две и по године проведене у суду још увек се сматрају као најбоље за почињање правничке каријере. Међутим, последњих десетак година, број дипломираних правника је толико порастао, да свега око педесет посто има ову могућност. Поред тога, првостепени судови још увек обављају бројне правне и административне послове које у другим земљама обавља управа, адвокатске канцеларије или банке, као што су, рецимо вођење земљишних књига, хипотека, регистрација тестаментна, обавезно пописивање некретнине умрлог, надзор над старатељством и вођење послова у вези са имовином малолетника. У том смислу не гледа се на судове као на нешто што обавезно асоцира на сукобе, кризе или поразе у животу.

Постоји шест апелационих судова (*courts of appeal*), од којих је највећи и најстарији у Стокхолму, основан 1614. године. Ови судови раде у одељењима (*divisions*), од којих свако сачињава петорица судија. Међутим, последњих 4—5 година, тројица судија-поротника учествују у стварима у којима судије-поротници учествују у првостепеном поступку, тако да је број сталних судија сведен на четири. Правници ову промену нису једнодушно дочекали као корак напред. Остаје да се види какве ће резултате дати.

Врховни суд (*Supreme Court*) основан је 1789. године ради преузимања послова Судског одељења Краљевог савета (*Judicial Division of the King's Council*), које је вршило функцију суда последњег степена.

Суд има три одеђења, свако са по седам судија. За разлику од многих европских врховних судова, овај суд се не ограничава само на правна питања, већ поред тога оцењује и чињенично стање. Посебно веће од тројице судија одлучује да ли ће се поступити по правним средствима, а правила предвиђају да се најчешће одбацују они предмети који се свде на проверу тачности утврђеног чињеничног стања од стране нижих судова.

Поред редовних судова, нарочито после другог светског рата, јавља се све већи број специјализованих судова (*special jurisdictions*), што је у неким случајевима без сумње значило напредак. Ово се нарочито односи на систем општих административних судова на општинском нивоу (*general administrative courts on county level*) који су установљени 1965. године, као и на повећани број другостепених административних судова (*administrative courts of appeal*) којих сада има укупно четири — најстарији је Стокхолмски суд (*Stockholm Court of the Chamber*), који је готово четири века био једини суд ове врсте. Како би се олакшао притисак административних жалби на Краља и Савет, 1909. године оснива се Врховни управни суд (*Supreme Administrative Court*) — мада на нижим нивоима систем управних правних средстава углавном остаје заснован на старим судским одлукама и као такав је компликован и донекле конфузан.

Још једна успешна творевина XX века био је Суд за радне спорове (*Labour Court*), који је основан 1928. године, са искључивом надлежношћу да одлучује у првом и последњем степену о стварима које се односе на тумачење и примену колективних уговора. Сачињавају га председник, без изузетка судија Врховног суда, два правника које поставља влада и по два представника општег удружења послодаваца, са једне, и радника и службеника, са друге стране. Суд има строго судску функцију, тј. нема овлашћења да посредује или да интервенише на тржишту радне снаге. Основ његовог поступања може бити само постојећи уговор. Дуго времена, пресуде овог Суда и озбиљни ставови до којих су долазили представници послодаваца и радника, истицани су као ремек-дела савременог шведског друштвеног планирања. Последњих десетак година, међутим, ова удружења изражавају незадовољство строгим придржавањем правних принципа од стране Суда, тако да су социјалдемократи основали комисију која треба да проучи могућност враћања поверења у Суд, у смислу „развоја друштвених вредности“, како је то истакао надлежни министар. Остаје да се види шта ће бити од ове иницијативе.

Поред ових специјализованих судова које смо споменули, основани су и други за области као што су социјално осигурање и стамбена питања. Уопштено говорећи, Социјалдемократска партија је крајем шездесетих и почетком седамдесетих година, изразила извесно неповерење према редовним судовима и с тим у вези, занимљиво је упоредити постојање мноштва специјализованих судова савремене државе благостања са бројним квази-судовима који су настали током XVII и XVIII века у доба меркантилизма и против којих се готово пре сто педесет година изјаснио либерални покрет са јасним опредељењем за редовне судове.

Не бисмо могли завршити без неколико речи о правном артиклу шведског извоза — омбудсману (*Ombudsman*). Функција је установљена

1809. године у Шведској, и прихваћена у Данској 1953. године, где је врло обдарен први вршилац ове функције иницирао веома успешно пропагирање ове институције, толико успешно да је концепт омбудсмана, уз безброј неспоразума и неразумевања, уживао највећу подршку од стране најегзотичнијих земаља. Можда је то велика иронија правне историје, да управо у тренутку када се овај изум прихвата у целом свету, његова судбина у земљи где је настао није извесна. Омбудсман је посебан јавни тужилац кога је изабрао Парламент из редова најваженијих судија коме је поверен задатак да врши надзор и води поступак. Формално, његова овлашћења су била, и још увек јесу, да покрене кривични поступак против једног или више јавних функционера, укључујући и судије, за радње које, по његовом мишљењу, захтевају примену санкција. Редовни судови одлучују да ли је захтев основан, тако да и омбудсман, као и сваки други тужилац може и да не успе пред судом. Он ни у ком виду не може наложити отклањање незаконитости или неправилности. Пет је разлога (*raison d'être*) његовог оснивања. Пре свега некомплетност и неефикасност правних средстава у административном поступку против управе (*Crown*), друго, надмоћни положај бирократије, треће, начелна несмењивост готово свих јавних функционера — од председника Апелационог суда, до сеоског жандара, наредника или цариника; четврто, свеprisутност прописа у јавном животу која готово није допуштала расправу у управним стварима, као и веома екстензивна кривична одговорност чак и за најмањи преступ као нужна противтежа привилегованог положаја јавне функције. Оно што нас оправдава када изражавамо сумњу у будућност омбудсмана у његовој рођеној земљи је то да једини прави основ његове функције — утврђивање кривичне одговорности јавних службеника, готово да да нас уопште и не постоји. Ово је последица двеју конвергентних тенденција: са једне стране жилави напори синдиката, посебно нижих службеника, да се ослободе положаја који их у исто време награђује и угрожава, а са друге стране, егалитаристичка оријентација социјал-демократске владе која се зарекла да уклони све што је остало од традиције и прописа који праве разлике између државних (краљевских) службеника и индустријских радника. Последица је била та да је кривична одговорност уз неке изузетке, замењена тзв. дисциплинском одговорношћу која се примењује на сличан начин као и код радних спорова у вези са колективним уговорима. Тако, одговорног службеника, по правилу, представља његово синдикално удружење. У овој врсти спора нема места за омбудсман, који мора да чека неку ретку и незанимљиву прилику у којој је јавни службеник уложио посебан напор да изврши редовно кривично дело у вези са службеном дужношћу. Мада је било реакције када су пуне импликације предочене посланицима, Парламент је ове разлоге уважио и нема потребе да наглашавамо да је након овакве одлуке мало вероватно да ће повратити систем који је био оријентисан ка појединачној одговорности службеника, насупрот интересима грађана за дисциплинованим јавним службеницима, егалитаристичким идеалима и иступања организованих интереса.

С енглеског превео
др Стеван Лилић