

# УСТАВНОПРАВНИ ПОЛОЖАЈ СИСТЕМА ОДБРАНЕ У СКАНДИНАВСКИМ ДРЖАВАМА

Младен Р. Тишма  
Универзитет у Београду, Правни факултет

Скандинавске земље (Шведска, Норвешка, Финска, Данска и Исланд), иако део европске цивилизације, одувек су имале бројне културолошке, верске, економске, правне и војне посебности у односу на остатак европског континента. Те посебности у знатној мери изражене су и данас, иако су поједине од ових држава чланице Европске уније или НАТО-а. У чланку се анализирају одговарајући уставни прописи појединих нордијских земаља који се тичу питања рата и мира, командовања и остваривања надзора над оружаним снагама, одступања у погледу уставних јемстава и друга значајна питања. Закључак је да се, за разлику од других аспеката националне одбране (политичких и др.), уставне основе права одбране разликују од земље до земље и конципирани су имајући у виду конкретне потребе одређене државе.

Кључне речи: *систем одбране, устав, скандинавске земље, оружане снаге, ратно стање, војна обавеза, право одбране*

## Увод

Као кључни чинилац сфере „рата и мира“, која традиционално чини уставну материју (*materia constitutionis*), оружане снаге предмет су интересовања велике већине уставотвораца у прошлости, садашњости, а готово сигурно и у будућности. Данашње уставно право посредством правних трансплантата као да тежи скоро па унификацији највиших правних аката држава наше планете, почивајући на заблуди да одређено решење може механички („хируршки“) бити пресађено из једног у други уставни поредак и при том произвести исте позитивне ефекте, као и у постојбини. Међутим, област одбране и безбедности једна је од ретких поља уставне материје у којима до изражаја долазе све историјске, географске, економске, политичке, културолошке и друге посебности одређене државе. С обзиром на то да су средишњи део система одбране, највиши правни акти државе готово да не могу избећи да се, макар посредно, позабаве и оружаним снагама.<sup>1</sup> Тако поједини устава лапидарно помињу оружане снаге, препуштајући их домену законодавства, док

<sup>1</sup> Кутлешкић, В.: *Организација власти – упоредна студија устава бивших социјалистичких држава Европе*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд 2002.

други теже свеобухватном регулисању задатака, организације и састава оружаних снага, командовања и руковођења, односа са другим државним органима, па и питања која улазе у подручје свакодневног живота једне армије.

Скандинавске, односно нордијске земље, у које се убрајају Шведска, Норвешка, Финска, Данска и Исланд, иако део европске цивилизације, одувек су имале бројне културолошке, верске, економске, правне и војне посебности у односу на остатак европског континента, а те посебности су у знатној мери изражене и данас, иако су поједине од ових држава чланице Европске уније или Северноатлантске алијансе.

Како промена врховног закона у нашој земљи постаје све извеснија, покушаћемо да прикажемо какво је уставно-правно регулисање одбране земље и оружаних снага у поменутиим земљама нашег континента, са жељом да тиме отворимо расправу да ли је и у којој мери потребно приступити изменама и допунама одредби Устава Републике Србије у погледу одбране отаџбине, употребе силе, а посебно одељка о оружаним снагама (чл. 139. до 141. Устава Републике Србије),<sup>2</sup> односно какви треба да буду уставни основи права одбране, као гране позитивног правног поретка.

## Уставноправна традиција скандинавских земаља

У Шведском Краљевству уставне норме нису кодификоване у једном уставном тексту, већ се налазе у четири уставна закона, од којих је за предмет овог рада свакако најзначајнији „Облик владавине“ (*Regeringsform*) од 28. фебруара 1974. године. Уз њега формални уставни закони, односно основни закони (*grundlag*), како се изворно називају у шведској правној терминологији, јесу и Закон о наслеђивању престола из 1810. године (*Successionsordningen*), Закон о слободи изражавања из 1991. (*Yttrandefrihetsgrundlagen*) и Закон о слободи штампе из 1949. (*Tryckfrihetsförordningen*). Поред њих, значајан извор уставног права Шведске је и Закон о Риксдагу који се, иако није формално уставни закон, доноси по посебном поступку.

Шведска је земља са изузетно дугом уставном традицијом, која попут енглеске или српске, сеже у средњи век. Правни историчари узимају да је први шведски устав био акт познат као тзв. Краљева књига (*Konungabalken*), односно Земаљски закон (*landslag*) краља Магнуса Ериксона (*Magnus Eriksson*). Тим актом били су уређени поступак избора краља и високих званичника, као и рад Савета (*råd*) који, иако га неки шведски аутори пореде са владом, у ствари више одговара Савету каква је постојао у средњовековним српским земљама и посебно у време империје под Стефаном Урошем IV Душаном Силним. Године 1634. доноси се уставни акт под именом *Regeringsform*, а тридесетак година касније јављају се и прве назнаке будућег парламента кроз настанак скупштине четири сталеза. Овај, у основи феудални сабор, задржаће се у шведском уставном систему све до друге половине 19. века када ће настати савремен, дводомни парламент. У међувремену, 1720. године донесен је нови „Облик владавине“ на основу којег ће постепено у шведској правној мисли почети да се развија разликовање уставних закона од обичних, али и стална

<sup>2</sup> Устав Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/2006).

борба између идеја уставне монархије и тежње краљева да задрже своју власт и пун утицај. Прва победа конституционалиста долази 1809. године са доношењем новог „Облика владавине“, али уз болне компромисе и уступке монарху. Тек у међуратном периоду 20. века, доношењем бројних уставних закона, вредности савремене државе добијају на значају, а уставни закон из 1809. године у многим одредбама престаје да важи. Међутим, преображај у савремени државноправни поредак Шведска окончава тек са новим основним законом 1975. године, уз задржавање традиције некодификованог устава. [1] Од тада су извршене бројне измене и допуне „Облика владавине“. Након Закона о изменама Облика владавине од 25. новембра 2010. године,<sup>3</sup> уследило је, 23. фебруара 2011. године, објављивање новог пречишћеног текста уставног закона о облику владавине.<sup>4</sup>

Средњовековно норвешко краљевство веома рано губи своју државност и 1381. унијом потпада под данску власт која ће знатно утицати на норвешку културу, традицију и свакодневни живот, временом губећи елементе посебности посебно језичке у односу на Данце. Тек 1814. године јавља се нова нада у обнову сопствене државе. Те године, Данска, изгубивши рат, пристаје да Шведској преда Норвешку. Међутим, незадовољство виших слојева у земљи искористио је дански престолонаследник Кристијан Фредерик који одлази у Норвешку и позива локалне великаше и виђеније људе на скупштину у Еидсвол. Иако је првобитно планирао да, користећи се својим наследним правима, успостави самосталну Норвешку као апсолутну монархију, принц пристаје да Еидсволска скупштина постане конституанта и да представници народа донесу устав и изаберу владооца. И поред подела које су владале међу скупштинарима који су се поделили на две фракције – причеву, која се залагала за пуну норвешку независност и бројала осамдесет од укупно 112 чланова скупштине и тзв. „шведску“ која је сматрала да је самосталност нереална, а сукоб са Шведском авантуризам на који нису били спремни, 17. маја 1814. године коначни предлог текста Устава (дословни превод био би: основни закон) усвојен је, а скупштина је затим изабрала дотадашњег принца регента Кристијана Фредерика за норвешког краља и он је, заједно са посланицима Стортинга (*Stortinget* – Велика (национална) скупштина) положио заклетву. [2] Срећа је кратко трајала. Већ у јесен исте године, под снагом шведског оружја, Норвешка је, након краткотрајног сукоба, приморана да уђе у реалну унију са Шведском и под шведским краљем. Еидсволски устав је ревидиран члан по члан, и по престанку шведског врха бива проглашен као Устав од 4. новембра 1814. године.<sup>5</sup> Представници парламента обе државе закључили су и акт о унији под именом Краљевински акт (*Rigsakt*)<sup>6</sup> којим су бар дели-

<sup>3</sup> Lag om ändring i regeringformen; utfärdad 25 november 2010. (SFS 2010:1408).

<sup>4</sup> Међутим, с обзиром да је најскорији доступан енглески превод уставног закона рађен на основу пречишћеног текста из 2003. године у коме су интегрисане измене и допуне закључно са изменама из 2002. године, ми ћемо у анализи користити пречишћен текст уставног закона из 2003. године *Regeringsform* (SFS 2003:593), а у случају значајних промена у области која је предмет овог рада нагласићемо да су поменуте одредбе измењене и у чему се промене огледају.

<sup>5</sup> Превод на српски језик дат је у збирци: Протић, С. М. (пр.): *Устави Белгије, Грчке, Румуније, Норвешке, Енглеске, Швајцарске, Сједињених Америчких Држава, Штампарија Задруге штампарских радника*, Београд 1884.

<sup>6</sup> Попут разлике између енглеских појмова „kingdom“ и „realm“, као и разлике између појмова „краљевство“ и „краљевина“, у шведском језику се изразом „*kongarrike*“ означава се краљевство тј. облик монархијске др-

мично уређени односи у реалној унији две земље. Иронично је да Краљевински акт у својој преамбули говори о томе да савез није остварен силом оружја већ „слободним убеђењем“ [3] народа којем је у леђа био уперен шведски бајонет.

Ипак, односи у унији названој Уједињена Краљевства Шведске и Норвешке пастиће од хроничних тензија, почев од празника, будући да су Норвежани, као национални празник, славили дан усвајања устава на скупштини у Еидсволу, односно 17. мај, а не дан његове ревизије под притиском Шведске (тј. 4. новембар). Највише турбуленција изазивала је, ипак, спољна политика као заједничка надлежност уније, а у пракси искључиво Шведска. Норвешке власти и јавност кренуће затим у борбу за стварање сопствених представништава у иностранству, чиме би Норвешка стекла *ius legationis*, а нежељени савез са комшијама од реалне постао персонална унија, везана једино личношћу заједничког владооца. На душу јачем партнеру у савезу политичари из тадашње Кристијаније, а данашњег Осла, стављали су и кочење демократског развитка земље. Наиме, Норвежани су, поред осталог, истицали и истичу да је њихов Устав из Еидсвола био напреднији, либералнији и демократскији од шведског устава тога доба.<sup>7</sup> Почетком 1905. године криза је досегла врхунац и Велика скупштина проглашава норвешку независност, раскидајући унију са Шведском, а затим 18. новембра парламент усваја уставне промене, заокружујући норвешку државност. Норвешки устав данас је најстарији важећи устав на нашем континенту и симбол државности народа који га је изнедрио.

Стортинг је 21. маја 2012. године коначно усвојио измене Устава, чиме су ступиле на снагу, а које је краљ Указом од 15. јуна 2012. године прогласио, да би потом биле објављене у „Гласнику закона“, део I, број 7. Ове измене једне су од најзначајнијих у скоро 200 година од доношења норвешког устава, будући да је њима промењен однос цркве и државе, с обзиром на то да је до наведених измена Норвешка евангелистичко-лутеранска црква уживала положај државне религије. Додуше, она је, сагласно новом тексту § 16. Устава, „остала Норвешка црква“. Иако ове измене изгледају козметичке природе, с обзиром на прошлост земље у којој је основни за-

---

жаве са одређеним достојанством, док се изразом „*like*“ може означити и свака суверена држава са дугом државноправном егзистенцијом, па се у том контексту користи, поред осталог и за Републику Србију. У конкретном случају ипак смо се одлучили да назив акта не преводимо као „Државни акт“ већ као „Краљевински акт“ с обзиром да се ради о акту примарно везаним уз питање монархије, као и да се њиме успостава јединствен међународноправни субјект тј. реална унија па не може бити говора о краљевствима већ о краљевинама. Иако се у савременом српском језику ово разликовање изгубило, речју краљевство обележава се државу која ужива скуп свих краљевских атрибута и државу у којој је поглавар (краљ) вођа народа а не господар територије. Појмом краљевина може се обележити суверена држава монархијског облика која само делимично обухвата простор државотворног народа, па има више изражен територијални карактер (нпр. Краљевина Србија је обухватала само мали део Српства, односно била тек једна од тадашњих српских земаља, па стога није прихваћен предлог да се Књажевство Србија преименује у Српско Краљевство). Термином „краљевина“ поред претходног може се означити и територија која нема правно својство државе (посебно не суверене) а којом влада краљ и која као таква улази у титулатуру монарха (нпр. Краљевина Хрватска у доба Хабзбурга није била држава већ део Краљевине Угарске, која такође све до Аустро-угарске нагодбе нема правно својство државе). Упор. Милошевић, М.: „Краљевство Срба, Хрвата и Словенаца: Први назив југословенске државе“, *Часопис Архив* 1/2000, стр. 97–111. Костић, Л.: *Коментар Устава Краљевине Југославије (Југословенско уставно право)*, Београд 1934, стр. 2.

<sup>7</sup> Opsahl, T.: „Limitation of Sovereignty Under The Norwegian Constitution“, *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 13 (1969), pp. 151–177.

кон већ у уводним одредбама садржавао наредбе попут: „Језуитима и монашким редовима нема места у овој земљи. (члан 2. Устава)“, а уставни текст пратиле и напомене да је држава до 1851. године очишћена од Јевреја, [3] као и јака везаност норвешког народа за уставни текст као извор националног идентитета, ове промене имају велик значај. Делом се ове измене односе и на предмет овог рада, па ће на њих бити посебно указано.

У међувремену, Социјалистичка лева партија предложила је, током 2012. године, нове измене Устава које се непосредно тичу одбране земље, о чему ће, такође, бити речи у одељку о уставним поставкама система одбране у Норвешкој. [4]

Од свих скандинавских земаља, Данска је вероватно у највећем делу прошлости представљала најјачу силу и то не само у нордијским оквирима, а име *Denmark* наводно се јавља већ 950. године после Христа. [1] Такође, древно краљевство, већи део средњег века живи као изборна монархија, да би доношењем закона *Lex Regia* који је позајмио име из римског права, а који данска литература сматра уставом, краљ Фредерик III увео апсолутизам и наследну монархију. Први устав у савременом смислу речи ова земља добиће тек 1849. године, у време када је у нашој земљи стасавао већ трећи устав од обнове савремене државе у Другом српском устанку.<sup>8</sup> Даљи развој земље, територијалне промене и друга друштвена динамика довели су до тога да социјалне промене буду пропраћене и са неколико уставних ревизија. Оно што представља занимљивост у уставној историји данске државе јесте што уставни ове земље нису мењани и допуњавани доношењем амандмана или (уставних) закона о изменама и допунама, већ је доношен нови целовит уставни текст, који је у већој или мањој мери садржавао и принципе и одредбе свог претходника. Тако је и са важећим, јер Устав од 5. јуна 1953. године представља потпун уставни текст, али се он у данској уставноправној доктрини сматра тек једном ревизијом првобитног устава из 1849. године. То је, уосталом, истакнуто и у краљевом указу, којим је устав проглашен. На тај начин, у ствари, жели се истаћи државноправна и уставна традиција данског народа, пре него доказати да је устав од 1849. године заиста на снази. Ипак, устав из 1953. године заслужује признање, будући да још увек није претрпео ни једну измену или допуну свог текста.

За разлику од претходне три земље, Финска нема дугу државност и уставноправну традицију, будући да је све до прве половине деветнаестог века била део Шведске без икакве политичке и правне посебности. Потпадање под власт Руског царства 1809. године означио је почетак стварања финске нације и постепени развој њене државности. Финској је у оквиру империје дат аутономан статус са положајем великог војводства и право да задржи шведски правни поредак, укључујући и уставне законе, као и законодавно представничко тело образовано по угледу на феудалну скупштину четири сталеза каква је постојала у Шведској. Руска владавина омогућила је становништву Финске не само да сачува своју веру, традицију, културу и право већ и даљи развој уставног поретка, посебно кроз гаранције личних права и успостављање савременог једнодомног парламента који је заменио ранији феудални сабор. Са избијањем револуција које

<sup>8</sup> Иако дански аутори инсистирају да је тај први прави устав рађен по узорима француских конституција, америчког устава, а посебно белгијског и норвешког, занимљиво је приметити и сличности са Срењемским уставом који је настао петнаестак година раније.

су однеле царску Русију, Финска проглашава независност коју признаје нова совјетска власт, али и сама упада у вртлог грађанског рата. Процес изградње независне државе фински народ заокружиће тек 1919. године, доношењем Уставног закона који је у уставни поредак увео републиканско уређење у којем шеф државе располаже значајним овлашћењима, што је дало повода многим да у финском режиму виде полупредседнички систем.<sup>9</sup> Током двадесетих година прошлог века процес замене старих уставних аката из периода шведске и руске владавине бива настављен кроз доношење нових уставних закона, пре свега оног о парламенту 1928. године. Истовремено, млада држава суочава се са изазовима времена и свог геополитичког положаја, улази у рат са СССР-ом (тзв. Зимски рат), а затим постаје савезник Трећег рајха у борби против Совјета током Другог светског рата. После рата Финска проглашава неутралност, и покушава да одржи клацкалицу између сукобљених блокова на својим границама. Оваква политика захтевала је активног шефа државе, као и уравнотежену сарадњу са светским силама. Такав приступ огледао се и у набавкама наоружања и војне опреме на обе стране. Тако је Финска, поред Југославије, била једина европска држава која је била корисник, поред осталог, совјетских ловачких авиона МиГ-21<sup>10</sup> и транспортних хеликоптера Ми-8. Крај хладног рата омогућио је да Финска постане чланица Европске уније 1995. године, уведе евро уместо финске марке,<sup>11</sup> али и да задржи своју неутралност. Истовремено, питање реформе некодификованог и временом застарелог уставног система „дошло је на дневни ред“. Коначно, 11. јуна 1999. године Финска добија нови, комплетан устав, који ће ступити на снагу 1. марта 2000. године.<sup>12</sup> Од ступања на снагу до данас фински устав је претрпео је и неколико измена и допуна које се не тичу права одбране.

Уз име Исланда правници везују занимљивост да је вероватно најстарији парламент управо исландски Алтинг (*Alþingi*), који су 930. године образовале избеглице из Норвешке које су населиле острво и формирале тело у коме су биле представљене досељене породице [5], док војне науке за ову острвску земљу везују непостојање сопствене војске. Према предању, насељавање Исланда почиње 874. године наше ере, а земља од 13. века постаје део Норвешке, приступањем 1262. године, да би стварањем Калмарске уније, крајем 14. века, којом су уједињена три краљевства (Данска, Шведска и Норвешка) постао део данске државе, уз одређени степен аутономије у различитим периодима. Положај државе Исланд добија тек 1. децембра 1918. године<sup>13</sup> доношењем закона о односима између Данске и Исланда, којим је успостављена реална и персонална унија две земље. Године 1921. Краљевина Исланд доноси и свој устав. Нападом Немачке на Данску, краљ и данска влада постају прак-

<sup>9</sup> Више о финском уређењу положаја председника и полупредседничком систему уопште: Симвић, Д.: *Полупредседнички систем*, Правни факултет Универзитета у Београду – Службени гласник, Београд 2008.

<sup>10</sup> Куриозитет је и то да је финско ратно ваздухопловство једино у свету корисника легендарног МиГ-21 користило само прву и последњу генерацију овог авиона, односно МиГ-21Ф-13 и МиГ-21Бис. Ови последњи повучени су из оперативне употребе 1998. године.

<sup>11</sup> Колико је овај потез био добар проказаће скоро будућност.

<sup>12</sup> Нови фински устав објављен је на оба службена језика (финском и шведском): Suomen perustuslaki („Suomen Sääntökoelma“, N: o 1999/731) – Finlands grundlag („Finlands Författningssamling“, Nr. 1999/731).

<sup>13</sup> На исти дан проглашено је и Краљевство Срба, Хрвата и Словенаца, чиме је окончан процес стварања уједињене Југославије.

тично неспособни за деловање на Исланду, чији парламент проглашава неутралност,<sup>14</sup> да би почетком 1944. године укинуо закон о унији са Данском, а 17. јуна 1944. године прогласио републику и донео нови устав, који је још увек на снази. Иако су у периоду данске власти обновљене одређене исландске војне формације, Исланд је због финансијских проблема, безуспешно покушавао да изгради сопствену војску, а пионирске напоре у том погледу прекинула је британска инвазија острва у току Другог светског рата. Па ипак, Исланд је једна од чланица Северноатлантске алијансе и због свог географског положаја има велики геостратешки значај.

## Шведска

Основне норме на којима се заснива систем одбране у Шведској садржане су у „Облику владавине“, тачније у његовом петнаестом поглављу које носи назив „Рат и опасност од рата“. С обзиром на то да Шведска није учествовала у рату још од 1809. године, а и да су поменуте уставне одредбе донете још седамдесетих година прошлог века, шведски аутори истичу да поменути прописи нису били предмет ни правничке ни политичке пажње. [1]

Полазећи од одредбе члана 1. поглавља 1. „Облика владавине“ према којој сва јавна власт у Шведској произилази из народа, а демократија реализује кроз представнички и парламентарни облик власти, шведски уставни систем од 1974. године карактерише до крајњих граница спроведена идеја да шеф државе не буде носилац било какве, макар и формалне власти већ само, како Ниман то дефинише, „симбол државе који је представља у односу на њене грађане, као и у односима са страним силама“ (тј. државама). [6] Могло би се рећи да поменути уставни закон шефа државе третира, у извесном смислу, као затечени реликт прохујалих времена и поредака, што се може видети већ из одредбе члана 5. поглавља 1. који даје дефиницију шефа државе на следећи начин: „Краљ или краљица који заузима престо Шведске у складу са Законом о наслеђу престола јесте шеф државе“. Одредба почетног члана 5. поглавља које носи наслов „Шеф државе“ још је неуобичајнија. Наиме, члан 1. поглавља 5. гласи: „Поглавље 1, члан 5. каже да је краљ или краљица који заузима престо Шведске у складу са Законом о наслеђу престола шеф државе“. [7] Ништа мање уздржане нису ни остале одредбе овог поглавља које, на пример, говоре о лицу које може бити шеф државе. Стога, не треба да чуди да монархијски шеф државе који је маргинализован и у формално-симболичкој сфери нема својство врховног команданта оружаних снага. Тачније, „облик владавине“ познаје само једну компетенцију шефа државе, а то је да је он председавајући информативном седницом кабинета Владе која се у том случају назива Државни савет (поглавље 5. члан 3. став 1). С обзиром на то да се ово тело (Државни савет) сањаје према потреби и да је једина сврха да председник Владе упозна шефа државе са стањем у земљи, јасно је да ни тада монарх не располаже било каквим овлашћењем или утицајем на функционисање система власти.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> У ствари, радило се о политици неутрализма, а не о неутралности у правом смислу речи.

<sup>15</sup> Шведски монарх има још неколико церемонијалних дужности које се изводе из уставних обичаја и међународног права, као отварање првог заседања Риксдага или примање акредитивних писама дипломатских представника страних сила. Више о томе: [6].

Поређења ради, у уставној прошлости наше земље функција врховног командовања војском је неодвојива од положаја шефа државе, ма у ком облику да је он егзистирао у појединим периодима уставног развоја државе. Једини, временски краткотрајан, изузетак у том погледу јесте време важења савезног Устава од 31. јануара 1946. године. Према тадашњем уставном решењу, врховни командант Југословенске армије, као оружане силе ФНРЈ, са задатком да обезбеђује и брани независност државе и слободу народа, чува неповређеним државне границе и служи очувању мира и безбедности (члан 134 Устава ФНРЈ), сагласно члану 135 Устава, „руководи целокупном војном и оружаном силом“ Југославије. Врховног команданта је, према одредби истог члана, именовала Народна скупштина ФНРЈ и то на заједничкој седници оба дома.<sup>16</sup> Већ уставна реформа, извршена почетком 1953. године, враћа се традиционалном приступу и напушта ово решење, изричито прописујући у члану 73 став 1 Уставног закона о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ и савезним органима власти да је председник Републике врховни командант оружаних снага.<sup>17</sup>

Када је реч о Шведској, једина уставна одредба у вези са одбраном државе, а која се непосредно тиче шефа државе, јесте члан 10. поглавља 15. „Облика владавине“, који прописује да када је Краљевство у рату шеф државе физички прати кретање Владе. У случају да се нађе на окупираној територији или одвојен од Владе, шеф државе се *ex constitutione* сматра неспособним за обављање својих дужности шефа државе, што даље повлачи примену одредаба чл. 4. до 8. поглавља 5. [7]

Прва ствар коју „облик владавине“ налаже у случају да се Шведска нађе у рату или буде изложена непосредној опасности од њега јесте сазивање Риксдага. Риксдаг у заседање тим поводом сазива било влада, било његов председник, при чему могу одредити и да се Риксдаг састане и ван престонице Стокхолма.

За разлику од уставних решења која предвиђају да се у случају ратног, а у неким земљама и другог нередовног стања продужава мандат појединих уставних органа, а пре свега парламента, шведско решење оставља Риксдагу да одлучи да ли ће се парламентарни избори одложити или одржати по плану. Код нас је овакво решење било предвиђено у члану 85. став 2. Устава Савезне Републике Југославије.<sup>18</sup> У садашњем Уставу Републике Србије питање истека мандата Народне скупштине за време ратног или ванредног стања није изричито решено, па *per analogum* треба узети да важе правила из члана 109. ст. 4. и 7. Устава, према којима мандат парламента који је распуштен траје до окончања ратног, односно, ванредног стања, при чему Народна скупштина има пуну надлежност. У Шведској, члан 11. петнаестог поглавља „Облика владавине“ исцрпно уређује разне ситуације које могу наступити у ратном стању, пре свега, случај када је део територије земље окупиран те како се избори одржавају у том случају. [7] Сматрамо, ипак, да тако поста-

<sup>16</sup> Устав Федеративне Народне Републике Југославије („Службени лист ФНРЈ“, бр. 10/1946, 3/1953 – Уставни закон, 30/1954 и 51/1954).

<sup>17</sup> Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења Федеративне Народне Републике Југославије и савезним органима власти („Службени лист ФНРЈ“, бр. 3/1953, 4/1953 – исправка, 35/1953, 7/1954, 9/1954 – исправка, 13/1954 и 44/1957).

<sup>18</sup> Устав Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 1/1992, 34/1992 и 29/2000).



вљена решења, без обзира на одређени степен флексибилности, само компликују ситуацију и угрожавају начело правне сигурности, поготово у потенцијално одсутним тренуцима за време рата.

Шведски уставни систем познаје и институт квазипарламентарног тела које у ратном стању може заузети положај парламента. Ратна делегација, како „Облик владавине“ назива ово тело, може се упоредити са Заједничким одбором који постоји у Савезној Републици Немачкој, а донекле и са Саветом националне одбране какав постоји у уставном поретку Мађарске. Но, за разлику од мађарског Савета националне одбране који представља колектив састављен, како од представника законодавне власти, тако и од обе гране егzekутиве, као и највиших војних функционера и са ограниченом нормативном надлежношћу, [8] шведска Ратна делегација је по саставу и овлашћењима и својој парламентарној природи далеко ближа Заједничком одбору како је успостављен немачким уставом, а који је вероватно и послужио као модел приликом образовања ове институције у Шведској. Наиме, Ратну делегацију, према параграфу 15. осмог поглавља став 2. Закона о Риксдагу (8. поглавље, 15. §, став 2.) чини председник парламента и још педесет чланова који се бирају за цео мандатни период парламента. Генерални секретар Риксдага је и секретар ратне делегације, сагласно параграфу 1. деветог поглавља став 1. (9. поглавље, 1. §, став 1). За члана Ратне делегације може бити изабран посланик Риксдага без обзира на то да ли је и министар у влади. Чланове неспособне за даље обављање функције у Ратној делегацији Риксдаг може заменити у складу са одредбама параграфа 12. став 1. седмог поглавља Закона (7. поглавље, 12. §, 1), односно председник парламента именује његовог наследника. За разлику од немачког устава и закона, који прописују обавезе Савезне владе да Заједничком одбору доставља планове за одбрану, шведски закон у тзв. допунској одредби (*Tilläggsbestämmelser*) 8.15.1 предвиђа да председавајући Ратне делегације и његов заменик припремају активности тела у случају потребе да оно замени Риксдаг. Одлуку о преузимању овлашћења Риксдага од стране Ратне делегације не доноси сама делегација као што је то случај у Немачкој, [7, 9, 10] већ Саветодавно тело за спољне послове, орган који према члану 12. десетог поглавља „Облика владавине“ сачињавају председник парламента и још девет посланика које бира сам парламент, а седницама председава шеф државе или у његовом одсуству (а у пракси по правилу) председник владе. Овај Савет би пре доношења одлуке требало да консултује премијера, с тим да „Облик владавине“ додаје и синтагму: ако је то могуће. С обзиром на то да председник владе председава Саветом (без могућности одлучивања) отвара се питање да ли је могуће да Савет заседа и без председавајућих (шефа државе или владе). Ако због наступања ратног стања не може да се састане, одлуку ће донети Влада. Међутим, у случају непосредне ратне опасности одлуку доносе заједнички Савет и премијер, тако што за одлуку морају гласати премијер и најмање шест чланова Савета. Са друге стране, Влада и Ратна делегација могу, заједнички или одвојено, одлучити да Риксдаг поново преузме вршење својих уставних овлашћења, док у Немачкој права савезног парламента остају недирнута, тако да он може да ставља ван снаге све одлуке Заједничког одбора, па и да укине одбрамбено стање, како се назива ратно стање према немачком уставу. [7, 9] Ратна делегација, вршећи власт уместо Риксдага, не може да одлучује о питањима везаним за парламентарне изборе, док у Немачкој истоврсни орган не може да мења устав и За-

кон о Савезном уставном суду. Када је у питању технички аспект функционисања овог органа, допунска одредба 8.15.1 предвиђа сходну примену одређених других одредаба Закона о Риксдагу и на Ратну делегацију, док у Немачкој постоји посебан пословник о раду Заједничког одбора који заједнички доносе оба дома савезног парламента (члан 53 а. став (2) Осн. закона СРН). [7, 9, 10]

Влада је у шведском уставном поретку једини носилац извршне власти, а „Облик владавине“ посебно уређује њену надлежност у случају рата. За разлику од Републике Србије у којој парламент одлучује о рату и миру (члан 99. став 1. тачка 5. Устава од 2006. године), у Шведској су то компетенције извршне власти. Влада објављује рат уз сагласност Риксдага, осим у случају напада на Шведску, а уставном одредбом (члан 15. петнаестог поглавља) овлашћена је и да закључи споразум о окончању непријатељстава (речју закључи мир) и то без одобрења парламента и без саветовања на надлежним Саветодавним телом (саветом) за иностране послове, ако би одлагање споразума штетило држави. Као конкретизација приказаних овлашћења, Влада, поред редовних овлашћења, може, у складу са међународним правом, употребити оружане снаге земље ради супротстављања оружаном нападу на Краљевство, односно ради спречавања повреде шведске територије (члан 13. петнаестог поглавља став 1). Поред тога, став 2. исте одредбе даје могућност Влади да оружаном снагама наложи да, сагласно међународном праву, употребе силу и у миру, односно рату између других држава, али опет у циљу спречавања повреде шведске територије. Међутим, поменути ограничења обесмишљена су одредбом члана 16. овог поглавља, који омогућава Влади да, уз одобрење парламента, шаље војску и у друге земље, и уопште употреби оружане снаге „у циљу испуњавања међународних обавеза“. Сагласност парламента може бити дата конкретно за одређени случај или општа, у форми закона. [7] Влада је у случају рата, односно опасности од њега, овлашћена да преузме надлежност парламента, односно његове Ратне делегације у мери неопходној за заштиту Краљевине и окончању непријатељстава. Ово овлашћење важи само у случају да ни Риксдаг нити Ратна делегација нису способни да остварују своје дужности (члан 5. став 1), но уставни закон прописује и да ово овлашћење не даје за право Влади да доноси, мења или укида уставне (основне) законе, Закон о Риксдагу или закон којим се уређује избор посланика у Риксдаг (став 2. истог члана). Друго овлашћење тиче се доношења уредби из нужде. Према уставном пропису, Влада може уредбом уредити одређено питање које се, иначе, према уставу, уређује законом само у „тако изузетним“ условима који су произашли као последица рата, односно изложености земље ратној опасности. Међутим, Влада за то мора имати овлашћење предвиђено законом који мора изричито прописати услове за коришћење њиме датих уредбодавних овлашћења. Законом се, такође, Влади може дати овлашћење да уредбом, а ради припреме одбране, одреди ступање на снагу и престанак примене законских одредаба које се тичу реквизиције и других располагања. [7] Даљи текст одредбе понавља да се тиме извршној власти не даје право да врши промене устава и органских закона. Дале, Влада има право да на основу овлашћења од парламента, одреди да, у складу са уставом, други орган јавне власти обавља одређени задатак који је уставом стављен у надлежност Владе, изузев претходно представљених овлашћења, осим ако се не ради о одлуци којом се ставља на снагу одређени закон. Члан 4. овог погла-

вља је помало нејасан. Наиме, ова одредба предвиђа да за случај да, ако је земља у рату а као последица тога, влада није у стању да обавља своје дужности, Риксдаг може одлучити о организовању Владе и начину њеног рада. С обзиром на то да се ради о једином ефективном носиоцу извршне власти у шведском уставноправном систему и значаја који егзекутива има у стању нужде, ова одредба требало би да има императивни карактер а не диспозитивни, јер је, по природи ствари, интерес одбране да ефективни носилац власти у ратном стању буде способан да води борбу и друге потребне активности ради супротстављања агресору.

Када су у питању ограничења права и слобода, „Облик владавине“ их уређује посебним одељком у оквиру свог другог поглавља (чл. 20. до 25. другог поглавља). Уставне одредбе су исцрпне, детаљне, чак помало казуистичке и уређују ограничења појединих права на општи начин, односно за све случајеве, а безбедност Краљевине је само један од уставом предвиђених разлога за ограничења. [7]

## Норвешка

Према параграфу 25. став 1. Устава Норвешког Краљевства, у измењеној верзији од 18. новембра 1905. године, када је Норвешка поново стекла независност, са каснијим изменама из 1908. и 1917. године, краљ је одређен као врховни командант сувоzemних и поморских снага Краљевства. Ова одредба разрађена је самим уставом кроз одредбу параграфа 26. став 1. којом је одређена надлежност монарха која, *inter alia*, обухвата и право краља да подиже војску (да нареди мобилизацију, савременим речником речено), да крене у рат ради одбране Краљевства и да закључује мир. Раније, док је Норвешка још била у унији са Шведском, устав није говорио о „рату у циљу одбране Краљевине“, али је прописивао да краљ предлаже ратни поход, прибављајући мишљење од норвешке владе којој је изнео своју намеру да започне рат. Влада затим краљу, уз мишљење, доставља и потпун извештај о финансијама, средствима одбране и другим релевантним подацима. Куриозитет је да је тадашњи устав у члану 26. став 2, поред тога што је разрађивао начин на који влада или норвешки Државни савет дају своје мишљење и подносе извештај у случају да је краљ у Шведској (што је и био најчешћи случај у пракси), прописивао сличне обавезе и за одговарајуће шведске органе (*sic!*). Истоветне одредбе садржавао је и члан 4. Краљевинског акта.<sup>19</sup> Након тога, краљ би донео „одлуку каква је, по његовом мишљењу, у најбољем интересу државе“. [3] Поред тога, краљ, сагласно параграфу 21. Устава, поставља више официре војске, и то након консултација са Државним саветом и пошто лице које треба да буде именовано положи заклетву понизности и верности Уставу и краљу. У пракси, такву одлуку краљ само формално доноси, а центар одлучивања померен је ка Државном савету, односно влади. Изменама Устава од 2012. године, прва реченица параграфа 21. измењена је тако

<sup>19</sup> Чланом 12. Краљевинског акта било је предвиђено да „[б]удући да одредбе у [т]ом Краљевинском акту делом представљају понављање Устава Норвешке, а делом његове допуне на основу за то посебног овлашћења овог Стортинга, оне имају и задржавају у уставу, када је Норвешка у питању, исту снагу као и Устав Краљевине, и не могу бити мењане осим на начин прописан § 112. исто“.

да сада гласи: „Краљ, пошто саслуша свој Државни савет (у пракси, Владу, прим. М. Т.), одабира и поставља све цивилне и војне функционере“. [11, 12] Раније, према Уставу Краљевине Норвешке који је важио у време уније са Шведском, краљ је чланом 17. тог устава био овлашћен и да, на привременој основи, тј. до наредног састанка Стортинга, издаје и укида прописе из неколико области, међу којима и полиције. Формални услов који је такво делегирано законодавство морало, бар према слову тог устава, да испуњава јесте да ти прописи нису смели бити несагласни са уставом и законима Стортинга. [3]

С обзиром на то да монарх у војним пословима, као уосталом ни у другим областима, не учествује, осим формално, устав не познаје ни одредбу свог претходника да краљеве војне наредбе не подлежу премапотпису. Данас, параграф 31. прописује да војне наредбе премапотписује „лице које је одлуку изнело пред краља“. У пракси то могу бити министар одбране, начелник генералштаба и друга лица.

Према поменутом параграфу 25. став 1. Устава, оружане снаге не могу бити повећане или смањене без пристанка Стортинга. Уставна одредба, такође, прописује да оружане снаге Норвешке не могу бити у служби стране силе, те да војне снаге било које стране силе не могу бити доведене на територију Норвешке, уз изузетак помоћних снага како би помогле у одбијању непријатељског напада. Према ставу 2. истог параграфа,<sup>20</sup> Територијална одбрана (*Landværet*) и друге трупе које не могу бити класификоване као „трупе прве линије“ (*Linjetropper*) не могу, осим уз пристанак Стортинга, бити употребљене изван граница земље. У време постојања Уједињених Краљевства Шведске и Норвешке, члан 25. тадашњег норвешког устава прописивао је норвешке трупе не могу бити размештене у Шведској. Међутим, тадашњи уставни прописи предвиђали су изузетак, према којем краљ у Шведској може држати норвешку добровољачку гарду. Поред тога, краљ је, како је то устав навео: „за кратко време“ могао да окупи најближе војне трупе обе краљевине ради одржавања маневара на територији неке од краљевина, с тим да укупно трајање током године може бити највише шест недеља. Такође, устав је прописивао да у време мира ни у ком случају више од 3000 војника под оружјем, и то из свих видова, родова и служби заједно војске једне краљевине, није могло бити размештено на територији друге краљевине.

Устав из доба уније је у члану 25. став 3. предвиђао и да норвешке трупе и флота не могу бити употребљене за офанзивни рат без пристанка норвешке скупштине. Интересантна је одредба става 4. истог члана којом је било одређено да ће норвешка ратна морнарица имати своје пристанишне докове, а у време мира и станице и луке у Норвешкој. Следећи члан прописивао је да ратни бродови једне краљевине не могу имати посаду састављену од помораца из друге, осим ако таква лица потпишу „чланове своје сопствене слободне воље“, односно уговоре.

Посебно занимљива је одредба параграфа 99. став 1. норвешког Устава, која је у изворном тексту из 1814. неизмењена и даље на снази, а која прописује да Влада није овлашћена да употреби војну силу против грађана. Иста одредба, међутим, садржи и изузетке од тог правила, а то су облици такве употребе прописани зако-

<sup>20</sup> У уставном тексту који је важио у време постојања Уједињених Краљевстава Шведске и Норвешке, истоветна одредба била је садржана у члану 25. став 6.

ном, као и случај јавних скупова који ремете јавни ред и мир, а који се не разиђу пошто им цивилне власти три пута разговетно прочитају одредбе Књиге закона које се односе на неред.

И норвешки устав садржи одредбе о учешћу грађана у одбрани државе. Тако је параграфом 109. став 1. као опште правило одређено да је сваки грађанин државе једнако обавезан да учествује у одбрани земље за одређени период, независно од рођења или богатства. Став 2. истог параграфа претходну одредбу уздиже на ниво уставног начела и прописује да се његова примена и ограничења (боље речено: изузеци) утврђују законом. [11]

Значај за систем одбране, односно за сарадњу норвешких одбрамбених структура са онима из других држава, а посебно за чланство земље у Североатлантској алијанси, има одредба параграфа 93. став (1) Устава у верзији из 1962. године са изменама из 2006. године. Овај уставни пропис омогућава парламенту да преноси елементе државне власти, изузимајући уставотворну власт, на међународне организације, а ради „чувања међународног мира и безбедности“. Одлуку о томе парламент доноси трочетвртинском већином гласова, уз услов присуства најмање две трећине од укупног броја посланика. [11]

Положај војног омбудсмана у Норвешкој уређен је Упутством за војног омбудсмана (*Instruks for Forsvarets ombudsmannsmnd*) од 21. априла 1952. године, са изменама и допунама од 14. јуна 2000. године и 7. новембра 2003. године. Поред тога, постоји и посебан омбудсман за лица која цивилно служе војни рок.

Као што је раније поменуто, 18. јуна 2012. године посланици Социјалистичке леве партије (*Sosialistisk Venstreparti*) поднели су Стортингу предлог за измену параграфа 25. норвешког Устава, према којем би одлуку о учешћу норвешких снага у војним операцијама у иностранству претходно одлучивао парламент, с тим да би Влада одлучивала о употреби војске у случају угрожености норвешких граница. Предложена уставна одредба била би допуна реченицом: „Нити сувоземне и поморске снаге Краљевства могу бити ангажоване изван граница Краљевине без сагласности Стортинга, осим ако је то апсолутно неопходно ради одбране земље“. Предлог садржи три алтернативе на који начин би требало изменити параграф 25. став 1. Устава у погледу врховног команданта. Према једном решењу, то би и даље био краљ, док друге две алтернативе говоре о Влади, односно председнику Владе. Заменик председника странке која је предложила ове измене Лисбакен истакао је да се парламент често бави тривијалним стварима уместо да расправља и одлучује о слању Норвежана и Норвежанки у рат, као и да тај процес није транспарентан, јер Влада која чак може бити мањинска одлучује о томе, уз обавештавање скупштинских одбора за одбрану и спољне послове, и то на тајним, затвореним седницама. [4] С обзиром на процедуру за измене и допуне Устава која је прописана параграфом 112. ове измене, ако и успешно прођу кроз уставотворни поступак, неће скоро ступити на снагу. Укратко, предлог уставне промене мора бити усвојен двотрећинском већином у два различита сазива скупштине.<sup>21</sup> [11]

<sup>21</sup> Један скандинавски поглед на проблем компликованости поступка уставних промена дат је у чланку: Skagen Ekel, K.: „How Difficult Should it be to Amend Constitutional Laws“, *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 52 (2007), pp. 79–102.

## Данска

Дански устав спада у малобројну групу устава у свету који проблематици система одбране посвећује изузетно мало пажње. Од својих 89 параграфа важећи Устав одбрани посвећује само став (2) параграфа 19, који гласи: „Осим за потребе од оружаног напада на Краљевину или данске снаге, краљ не може употребити оружану силу против неке стране државе без сагласности Народне скупштине. Свака мера коју краљ предузме у складу са овом одредбом доставиће се, без одлагања, Народној скупштини. Ако Народна скупштина није у заседању састаће се одмах“. Ову одредбу треба читати у вези са параграфом 12. Устава који прописује да краљ своју „врховну власт у пословима Краљевине“ врши преко својих министара, који су према параграфу 13. Устава одговорни за рад владе. У једном од коментара данског устава истиче се да је уставна одредба која се непосредно тиче одбране само даља разрада одредаба о спољној политици земље у којој главне правце те политике мора да одреди парламент, па је Народна скупштина и носилац права одлучивања о рату и миру. [13]

Према параграфу 7. став (1) тачка 9. Пословника Фолкетинга, тј. данске Народне скупштине, Одбор за одбрану образован је као један од 26 сталних скупштинских одбора. Тачком 9. Прилога уз Пословник Народне скупштине о областима надлежности одбора утврђено је да је Одбор за одбрану надлежан за питања у вези са данским оружаним снагама (*Forsvaret*), војном обавезом, цивилном службом уместо војног рока, цивилним установама које се подводе под оружане снаге и друга питања, као и питање безбедности у вези са извршавањем задатака данских оружаних снага. Такође, у надлежности овог одбора су и општинска и државна спасилачка удружења, безбедност Данске од ванредних ситуација, нуклеарних ризика и акцидената. [14]

Основни законски извор права одбране у Данској је Закон о одбрамбеним циљевима, задацима и организацији од 27. фебруара 2001. године, са изменама од 9. јуна 2006. године (у даљем тексту: Закон о одбрани или Закон) које су донете у складу са владиним акционим планом за борбу против тероризма и војним планом за период 2005–2009. и даље. Иначе, ради се о изузетно кратком законском тексту од свега двадесет параграфа који само у главним цртама дају слику данског права одбране. Додуше, претходни закон од 8. децембра 1993. године (Закон број 909/1993) имао је тек девет параграфа.<sup>22</sup> Војна одбрана, према Закону, треба да помогне промовисању мира и безбедности (§ 1. Закона), а одбрана је основни елемент безбедносне политике Данске који треба да обезбеди превенцију ратних сукоба, заштиту данског суверенитета и обезбеђење њеног континуираног постојања и целовитости, као и промовисање мирног развоја света уз поштовање људских права (§ 2. Закона). Иако је у анализираним уставним нормама краљ *eo ipso* одређен за врховног команданта оружаних снага, дански Закон о одбрани у параграфу 9. одређује да је министар одбране највиша власт одговорна за одбрану. С тим у вези, Закон министру одбране даје бројна овлашћења ради ефикасног цивилног руковођења војском, посебно у контексту нормативне активности, будући да највећи

<sup>22</sup> Поређења ради, Закон о одбрани („Службени гласник Републике Србије“, бр. 116/2007, 88/2009 – др. закон и 88/2009), у свом првобитном тексту тј. пре каснијих новела има 127 чланова.

део регулативе који у нашем праву одбране представља законску материју поменутиим законом остаје нерегулисан. Штавише, дански закон одређује у параграфу 17. тачка 1) изузетке у случају ратног стања од уставног правила да повреда неповредивости средстава општења (пре свега тзв. прислушкивање). Војнообавештајна служба предмет је посебног закона, осим што Закон о одбрани одређује да је мисија ове службе прикупљање, обрада и коришћење информација о стварима у иностранству које су од интереса за данску безбедност, безбедност данских јединица у иностранству и друго, уз напомену да ће се о томе донети посебан закон и да је војнообавештајна служба под командом министра одбране. Такође, о ванредним ситуацијама постоји посебан закон. [15]

## Финска

Област одбране земље била је уређена и ранијим Уставним законом Финске из 1919. године<sup>23</sup> и другим уставним законима који су важили до ступања на снагу важећег устава. Уставни закон Финске из 1919. садржи посебан одељак VII посвећен оружаним снагама. Параграфом 75. став 1. Уставног закона прописано је да сваки фински држављанин има обавезу учествовања или помагања у одбрани земље, на начин предвиђен законом. С обзиром на двојезичност Финске, предвиђену параграфом 14. ранијег Уставног закона, ставом 2. параграфа 75. предвиђено је да регрут, уколико је то могуће, и ако не изрази супротну жељу, служи војни рок у јединицама у којима официри говоре исти матерњи језик (фински или шведски) како би обуку слушао на сопственом језику. Међутим, заповедни језик у оружаним снагама је само фински.<sup>24</sup> Изменама Уставног закона од 17. јула 1995. године<sup>25</sup> признат је приговор савести, тако што је у поменути параграф 75. додат нови став 3. којим је предвиђено да ће се право на изузимање од учешћа у војној одбрани из разлога убеђења уредити законом. Параграфом 76. био је прописан начин мобилизације. Ова одредба предвиђала је да наредбу о мобилизацији доноси председник Републике на седници Државног савета, те да по доношењу такве наредбе Државни савет предузима мере да обезбеди средства за трошкове мобилизације, а парламент, ако није у заседању, састаје се без позива. [16]

Одредба параграфа 30. Уставног закона прописивала је да је председник Републике врховни командант оружних снага, али да он може, у току ратног стања, поверити команду другом лицу. С тим у вези, одредба параграфа 76. Уставног закона прописивала је да у случају потребе мобилизације оружаних снага одлуку о мобилизацији доноси председник Републике у Државном савету. Председник Републике, такође, поставља и разрешава официре Копнене војске и Ратне морнарице (па-

<sup>23</sup> Уставни закон Финске број 94 од 17. јула 1919. године, са изменама и допунама, закључно са Законом број 969 од 17. јула 1995. године.

<sup>24</sup> Подсећања ради, код нас су, такође, уставни прописи предвиђали да се у оружаним снагама користи само тадашњи српскохрватски језик. Упор. члан 42. став 3. Устава СФР Југославије из 1963. године („Службени лист СФРЈ“, бр. 14/1963, 18/1967, 55/1968, 4/1969 – исправка и 29/1971) и члан 243. Устава СФР Југославије из 1974. године („Службени лист СФРЈ“, бр. 9/1974, 11/1974 – исправка, 38/1981, 70/1988 и 71/1988 – исправка).

<sup>25</sup> Ради се о Уставном закону број 1995/969.

параграф 90. став 2. Уставног закона). Иначе, Уставни закон је предвиђао доношење посебног закона којим се уређује унапређивање у војне чинове и војна обука. [16]

Правило да овај акт доноси „председник Републике у Државном савету“ значајно је због тога што је истом одредбом прописано да Државни савет, по издавању наредбе о мобилизацији, мора да предузме мере како би обезбедио финансијска средства потребна за финансирање трошкова одбране. Такође, Уставни закон прописивао је да се парламент, ако већ није у заседању, састаје одмах по издавању наредбе о мобилизацији.

Осавременјавање каталога личних слобода и права које је извршено 1995. године искоришћено је да се у Уставни закон дода и параграф 16 а. чијим ставом 2. је омогућено и привремено одступање од основних права, које је неопходно током оружаног напада на Финску, као и у изузетним околностима које угрожавају „живот нације“, а по својој тежини су упоредиве са оружаним нападом. Поменута одступања врше се законом, уз услов да су у складу са међународним обавезама Финске у погледу људских права. [16]

Устав Финске који је донет 1999. године, а ступио на снагу 2000. године, садржи у основи исте одредбе, када је у питању област националне одбране.<sup>26</sup>

Уставна дужност грађана да бране земљу утврђена је параграфом 127. Устава, према којој је сваки фински држављанин дужан да учествује или помаже у националној одбрани, на начин одређен законом. Став 2. истог параграфа предвиђа да се изузеци од војне обавезе везани за лична убеђења уређују законом. Војна обавеза ближе је уређена Законом о војној служби из 1950. године, са каснијим изменама и допунама,<sup>27</sup> док је приговор савести и служење у цивилној служби уређено Законом из 1991. године.<sup>28</sup> [17] С тим у вези, параграфом 9. став 2. Устав ограничава слободу кретања ради испуњења дужности одбране државе.

Председник Републике је врховни командант одбрамбених снага, с тим да предлог Владе може пренети своја командна овлашћења на другог финског држављанина (параграф 128. Устава). Устав изричито предвиђа и да председник Републике поставља официре одбрамбених снага. Нови устав је уредио и проглашавање мобилизације, и то на исти начин као и претходни уставни закон.

Што се могућности ограничења личних слобода и права тиче, параграф 23 новог устава преузео је у потпуности претходно наведену одредбу ранијег Уставног закона.

Сва остала питања у вези са оружаним снагама препуштена су материји закона и војним правилима. Поред закона који су непосредно везани уз војна питања, војском се баве и други закони из области уставног права. Тако, према параграфу 5. став 2) Закона о парламентарном омбудсману из 2002. године, омбудсман, односно заменик омбудсмана има право инспекције јединица оружаних снага, као и одредима Мировних снага Финске ради надзора над третманом војних обвезника, као и другог војног особља, односно особља Мировних снага.

Раније поменута проблематика језика командовања и руковођења у финској војсци данас је предмет регулисања Закона о језику из 2003. године.<sup>29</sup> У основи задр-

<sup>26</sup> Превод Устава Финске од 1999. године (без каснијих измена и допуна) на српски језик дат је у: [17].

<sup>27</sup> Закон број 452/1950 о војној служби.

<sup>28</sup> Закон број 1723/1991 о цивилној војној служби.

<sup>29</sup> Закон број 423/2003 о језику.



жана су дотадашња решења. Према Закону, фински је начелно језик оружаних снага, с тим да бар једна војна јединица, а по потреби и више њих, морају бити формације у којима се користи шведски, односно оба језика (параграф 39. став 1. Закона). Регрути, као и приговарачи савести и даље имају право избора јединица и установа и према својој језичкој припадности. Ипак, параграф 39. став 1. Закона одређује да је језик команде оружаних снага само фински језик. [17]

Важан извор уставног права у Републици Финској јесу и акти који уређују положај Аланда, острва насељених претежно шведским становништвом које ужива широку међународноправну аутономију. Ови извори значајни су и за област војног права, а основни је Закон о аутономији Аланда из 1991. године, који је према свом параграфу 70. став 1. ступио на снагу 1. јануара 1993. године, стављајући ван снаге претходни закон, донесен 1951. године.

Држава има законодавну власт на Аландима у погледу војске и граничарске службе, одбране државе, активности надлежних органа на обезбеђењу државне безбедности, спремности на ванредне околности, оружја и муниције и цивилне заштите, с тим да одлука о евакуацији становништва Аландских острва може бити донета само уз сагласност Владе Аланда, као и експлозивне материје значајне за безбедност државе (параграф 27. тач. 27, 28, 34. и 35. Закона о аутономији Аланда).

Закон о аутономији Аланда из 1991. године у параграфу 12. уређује испуњење војне обавезе за лица која имају домицил на Аландским острвима, али не и за лица која су право завичајности стекла после навршене дванаесте године живота (§ 12. став 3. Закона). Наиме, поменути лица могу испунити војну обавезу тако што ће, уместо да одслуже војни рок, на одговарајући начин служити у лучкој капетанији, на светионику или другој цивилној дужности у јавној управи. Став 2. истог члана Закона прописује да се цивилно служење војног рока које се обавља у служби лучке капетаније, односно на светионику уређује државним законима Републике Финске, уз могућност да Законодавна скупштина Аланда да државном парламенту своје мишљење о тим законима, односно њиховим предлозима. Служење војног рока кроз службу у другим органима јавне управе такође се уређује државним законом, али само уз сагласност Законодавне скупштине Аланда. Иначе, прелазна одредба сдржана у самом параграфу 12. предвидела је да ће, док поменути закони не буду донети, односно систем таквог начина служења војног рока не буде организован, становници ових острва бити изузети из опште војне обавезе. [17]

Иначе, иако према Закону у јавној управи, пре свега општинској, могу да раде држављани нордијских земаља, Закон у параграфу 24. став 2. предвиђа да само фински држављани могу да буду полицијски службеници. [17]

## Исланд

Као што је већ речено у уводу, држава Исланд нема организовану сопствену војску.

Устав републике Исланд из 1944. године садржавао је само једну одредбу везану за питање одбране земље. Члан 75. Устава, иначе садржан у одељку о људским правима, гласио је: „Свако лице способно да носи оружје дужно је да узме учешћа у одбрани, на начин ближе одређен законом“.

Чланом 13. Закона о изменама Устава републике Исланд од 28. јуна 1995. године, који је ступио на снагу 5. јула исте године, наведени текст члана 75. замењен је новим текстом који уређује слободан избор занимања. [18, 19]

У међувремену, отпочео је рад на новом исландском уставу. Алтинг је 24. марта 2011. године резолуцијом именовоа чланове Уставног савета са задатком да припреме нацрт новог устава. Нацрт је објављен 29. јула исте године. У преамбули нацрта одређено је да Исланђани желе да „промовишу безбедност себи и будућим генерацијама“ (алинеја четврта преамбуле), те да су „одлучни да раде на миру међу народима“ (алинеја пета преамбуле).

Свакако најбитнија и помало изненађујућа одредба нацрта Устава, када је у питању систем одбране, јесте члан 31. са рубрумом „Забрана обавезне војне службе“, који прописује да се законом никада не може увести обавезна војна служба. [20] У упоредно-правном контексту, чак и устави држава које немају организовану оружану силу или су се одрекле војске садрже одредбе које утврђују право и дужност грађана на одбрану земље. Речит пример је Лихтенштајн који је изласком из Рајнског савеза укинуо сопствену војску 1868. године. Ипак, Устав од 5. октобра 1921. године, ревидиран 2003. у члану 44. утврђује општу војну обавезу (у виду уставног начела) и непостојање војске као изузетак (члан 44. став 2. Устава). Конкретно, члан 44. став 1. лихтенштајнског Устава гласи: „Сваки мушкарац до навршених 60 година живота, способан да носи оружје, дужан је да учествује у одбрани своје отаџбине у случају погибелји.“, док је став 2. истог члана редигован овако: „Осим тог случаја, никакве оружане јединице не могу бити образоване или држане, осим у мери потребној за вршење полицијске службе и очување унутрашњег поретка. Ближе одредбе о овом питању прописале се посебним законом“.<sup>30</sup>

Чланом 109. став 2. Нацрта предвиђено је да министри обавештавају одбор Алтинга надлежан за иностране послове о питањима одбране. [20]

Одредба члана 111. став 1. Нацрта према којој је допуштена деволуција државне власти међународним институцијама ради мира представљала би, у ствари, уставни основ останка Исланда у чланству НАТО-а. [20]

Најзначајнију и најопремљенију службу која брине о безбедности Исланда представља обалска стража. Правни основи Исландске обалске страже дати су у Закону о Исландској обалској стражи од 14. јуна 2006. године.<sup>31</sup> Према Закону, Исландска обалска стража надлежна је за безбедност на мору и службу спасавања на мору, спровођење закона на мору, али и друге задатке који јој могу бити стављени у надлежност било законом или прописима Владе. Врховни командант Исландске обалске страже је министар правде. [21]

Закон о цивилној заштити од 12. јуна 2008. године предвиђа да је циљ цивилне заштите на Исланду, *inter alia*, припремање, организовање и спровођење мера које треба да спрече и у највећој могућој мери ограниче физичке повреде и нарушавање здравља грађана и штетне последице по животну средину и имовину које су последица војних акција. С тим у вези, исти закон овлашћује Владу да у случају опасности од војних акција уређује и дистрибуцију и продају основних животних намерница, лекова, горива и др. основних артикала (члан 27. Закона о цивилној заштити).<sup>32</sup> [22]

<sup>30</sup> Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921 (LGBl., Nr. 15/1921) in der Neufassung (LGBl., Nr. 186/2003).

<sup>31</sup> Закон број 52/2006 о Исландској обалској стражи.

<sup>32</sup> Закон број 82/2008 о цивилној заштити.

## Закључак

Анализа уставних основа права одбране, као гране позитивноправног поретка сваке од нордијских држава показала је бројне разлике, али и неке заједничке карактеристике у приступу скандинавских уставотвораца проблематици система одбране. Заједничке карактеристике ових држава садржане су превасходно у ванправној сфери. Норвешка, Исланд и Данска су чланице НАТО-а, а Финска и Шведска неутралне државе. Исланд и Финска су републике са формално јаким шефом државе, док су остале три земље парламентарне уставне монархије, са мање-више потпуно маргинализованим шефом државе. Исланд је једина од ових држава која нема војску, а и поред тога је члан једног војног савеза. Важно питање спољних политика свих нордијских земаља је Антарктик и, с тим у вези, односи са најмоћнијим земљама северне хемисфере, а и света – САД, Руском Федерацијом и Канадом, што је вероватно и највећи изазов њиховој националној безбедности. Заједничка прошлост, културна и друга блискост, дуга институционална сарадња пре свега кроз Нордијски савет отвара и могућности веома блиске сарадње и на пољу одбране и безбедности.<sup>33</sup>

Када су у питању правни, односно, у овом случају анализирани, уставноправни аспекти, може се приметити да је свака од ових земаља приступала нормирању уставних основа одбране искључиво са аспекта сопствених потреба, тако да се у њиховој компарацији не могу уочити сличности, осим оних које немају своје шире упоредноправно оправдање. Поред тога, приметно је и одсуство примене такозваних правних транспланата, односно преузимање одређених правних института и решења из страних правних система у сопствени уставноправни поредак. У извесном смислу, изузетак представља шведска Ратна делегација, која иако је за узор вероватно имала Заједнички одбор који постоји у праву Савезне Републике Немачке, показује бројна, понекад и значајна одступања у односу на немачко решење. Даље, с обзиром на обим и пажњу које је уставотворац посветио питањима од непосредног значаја за одбрану земље, уставни се могу поделити у три групе. Прву групу чине уставни Исланда и Данске који овим питањима не посвећују ниједну одредбу, односно само један став у оквиру шире одредбе, тј. конкретно параграфа, чиме остављају потпуну слободу законодавцу да систем одбране уређује по сопственом нахођењу. У следећу групу могу се сврстати Норвешка и Финска чији уставни садрже основна начела за све или већину питања везаних за област националне одбране, док се Шведска налази у трећој групи, будући да њени уставни, односно основни закони посвећују највише пажње овим питањима уз велику дозу исцрпности.

## Литература

1. Robbers, G. (ed.): *Encyclopedia of World Constitutions*, Facts on File, Inc., New York, 2007.
2. Østbø, I. B.: *The Norwegian Parliament*, 4th Edition, Stortinget, Oslo, 2007.
3. Brækstad, H. L.: *The Constitution of the Kingdom of Norway: An Historical and Political Survey*, David Nutt, London, 1905.

<sup>33</sup> У том смислу вид.: Funch, M., Schou-Knudsen, J.: *One For All, All For One: New Nordic Defence Policy?*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2009.

4. Zeldin, W.: „Norway: Proposed Constitutional Amendment to Tighten Parliamentary Control over Foreign Deployment of Armed Forces“, *Global Legal Monitor*, [www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc\\_news?disp3\\_l205403214\\_text](http://www.loc.gov/lawweb/servlet/lloc_news?disp3_l205403214_text) [10. 10. 2012].
5. Марковић, Р.: *Уставно право и политичке институције*, Службени гласник, Београд, 1999.
6. Nyman, O.: „The New Swedish Constitution“, *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 26 (1982), pp. 170–199.
7. Regeringsform, *Svensk författningssamling* – SFS 2003:593.
8. Тишма, М.: „Одбрана и безбедност у мађарском уставу“, *Војно дело*, јесен/2011, Београд, 2011, стр. 53–66.
9. Тишма, М.: „Уставноправно регулисање система одбране у Савезној Републици Немачкој“, *Војно дело*, зима/2010, Београд, 2010, стр. 119–131.
10. Riksdagsordning, *Svensk författningssamling* – SFS 2007:726; Lag om ändring i riksdagsordningen, *Svensk författningssamling* – SFS 2010:1411.
11. *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814*, Juris- og beredskapsdepartementet, Oslo, 2010.
12. For-2012–06–15–522: Kunngjøring av Grunnlovsbestemmelse om endering av Grunnloven §2, § 4, § 12, § 16, § 21, § 22 og § 27, *Lovtidet*, avd I 2012 hefte 7.
13. *Danmarks Riges Grundlov*, Folketinget, København, 2011.
14. *Forretningsorden for Folketinget 2011*, Folketinget, København, 2011.
15. Lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarrets formål, opgaver og organisation m. v.; Lov nr. 568 af 9. jun 2006 om ændring af lov om forsvarrets formål, opgaver og organisation m. v.
16. *Constitution Act of Finland of 17 July 1919/94*, Official consolidated translation up to Act 969 of 17 July 1995, [www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b53418.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b53418.html) [22. 12. 2011].
17. Krivokapić, B. (urednik): *Uvod u pravo Finske*, Institut za uporedno pravo, Београд, 2005.
18. *Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands*, Lög nr. 33, 17. júní 1944.
19. *Stjórnarskipunarlög um breyting á stjórnarská lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.*, Lög nr. 97, 28. júní 1995.
20. *Frumvarp til stjórnarskipunarlaga: ásamt skýringum, Stjórnlagaráð*, Reykjavík, 2011.
21. *Lög um Landhelgisgæslu Íslands*, Lög nr. 52, 14. júní 2006, Breytt með l. 88/2008, l. 162/2010, og l. 126/2011.
22. *Lög um almannavarnir*, Lög nr. 82, 12. júní 2008, Breytt með l. 162/2010, l. 84/2011 og l. 126/2011.