

Pregledni naučni rad

UDK: 621.391.1:342.4 (44+460)

Arnela Mandžo, MA¹**Adis Holjan, MA²****KOMPARACIJA USTAVNOG SISTEMA FRANCUSKE I ŠPANIJE****Sažetak**

Rad pod nazivom „Komparacija ustavnog sistema Francuske i Španije“ pored uvodnog, sastoji se iz tri cjeline. Prva cjelina se sastoji od prikaza osnovnih podataka vezanih za Republiku Francusku, njen historijski razvoj, državno uređenje, politički sistem i državnopravni temelji. Predstavljena je francuska Skupština te ustanove predsjednika. Nakon toga objašnjena je regionalna podjela Francuske te sudska vlast i izborni sistem. U okviru druge cjenine izneseni su osnovni podaci o Kraljevini Španiji njeno državno uređenje i politički sistem. Također je predstavljena administrativna, teritorijalna i regionalna podjela Španije a nakon toga državnopravni temelji, parlamentarna skupština te sudska vlast i izborni sistem. U završnom, trećem dijelu napravljen je komparativni prikaz ustavnih sistema Francuske i Španije gdje su navedene sličnosti i razlike.

Ključne riječi: *Francuska, Španija, Ustav, državno uređenje*

**COMPARATIVE OF THE CONSTITUTIONAL SYSTEM OF
FRANCE AND SPAIN****Summary**

Original scientific work entitled “Comparison of the Constitutional System of France and Spain”, in addition to the introductory one, consists of three parts. The first part consists of the presentation of basic information related to the Republic of France, its historical development, state organization, political system and state-based foundations. The French Assembly and the presidential institution were presented. After that, the regional division of France, the judiciary and the electoral system were explained. Within the second price, basic information about the Kingdom of Spain is presented, its state structure and political system. The administrative, territorial and regional division of Spain is also presented, followed by the state foundation, the parliamentary assembly, the judiciary and the electoral system. In the final, the third part, a comparative overview

¹ Sparkasse Bank

² Općina Novi Grad Sarajevo

of the constitutional systems of France and Spain was made, where similarities and differences are noted.

Keywords: *France, Spain, Constitution, state regulation.*

UVOD

Veliki je utjecaj francuskog *Code civile*-a (Napoleonovog zakonika) na kodifikacije koje su izvršene u toku 20. stoljeća. Tako je i Građanski zakonik Španije bio velikim dijelom pod utjecajem *Code civile*-a.

S druge strane, kada je u pitanju državno uređenje, teško je pronaći državu koja ima sličnu vertikalnu organizaciju vlasti te prijenos nadležnosti sa centralnog na regionalni nivo kao što je to Španija. Kada je parlamentarno pravo u pitanju važno je istaći kako se u Francuskoj (u Senatu) i Španiji poslanici u parlament biraju uglavnom posredno. Ipak, članvi francuske Nacionalne skupštine se biraju neposredno.

Novi Ustav Francuske značajno je ojačao izvršnu vlast u odnosu na onu legislativnu. Egzekutiva je bicefalna: Predsjednik Republike, koji je šef države i bira se direktno na izborima na mandat od pet godina, i Vlada, na čijem je čelu premijer kojeg imenuje predsjednik. Parlament je dvodomani i sastoji se od Nacionalne skupštine, čiji se zastupnici biraju neposredno, i posredno izabranog Senata.

Za razliku od Francuske, na temelju Ustava, Španija je parlamentarna nasljedna monarhija. Ustav je razdvojio crknu od države. Zakonodavna vlast pripada dvodomnom parlamentu koji se sastoji od Zastupničkog doma, i Senata. Izvršna vlast pripada vladi na čelu sa premijerom koga imenuje kralj iz redova parlamentarne većine uz saglasnost parlamentarnih grupacija. Vlada je za svoj rad odgovorna parlamentu.

Parlamentarna skupština Španije

Po članu 1.3 Ustava, politički oblik Španije je parlamentarna monarhija. Osnovni organi vlasti su: parlament - Generalni kortes, vlada i Kralj kao šef države. Generalni kortes predstavlja španski narod i sastoji se od Kongresa poslanika i Senata. On je tipičan nosilac zakonodavne vlasti kao u ostalim parlamentarnim sistemima. Kongres poslanika čine 350 članova izabranih putem opštih izbora na period od četiri godine. Senat, kao dom teritorijalnog predstavnštva, čini 259 senatora od kojih su 208 direktno izabrani na nivou provincija, dok je preostalih 51 postavljen od strane regionalnog parlamenta takođe na period od četiri godine.

Državno uređenje Francuske

Francuska je podijeljena na 27 administrativnih pokrajina, od kojih se 22 nalaze u Kontinentalnoj Francuskoj. Pokrajine su podijeljene na 101 departman (*département*). Broj departmana se koristi, između ostalog, u poštanskim brojevima i registracijskim oznakama vozila.

Departmane čini 341 okrug (*arrondissement*), koji se sastoje od 4051 kantona (*canton*), a njih sačinjava 36697 komuna (*commune*). Komune biraju (gradska) vijeća, zbog čega je većina komuna član određene grupe koja se sastoji od dviju ili više komuna, sa zajedničkim vijećem.

Od 101 departmana, njih pet (Francuska Gvajana, Gvadalupa, Martinik, Mayotte, Réunion) je u prekomorskim pokrajinama, koje su ujedno i departmani (*Départements d'outre-mer*). Ostali prekomorski posjedi Francuske svrstani su u pet kolektiva (*Collectivité d'outre-mer*) (Francuska Polinezija, Saint Barthélemy, Sveti Martin, Sveti Petar i Mikelon, Wallis i Futuna), jedan sui generis kolektiv (Nova Kaledonija), te Francuski južni i antarktički teritoriji i otok Clipperton.

Kodifikacija prava u Francuskoj

Izvori za saznanje modernog francuskog prava su:

- Predrevolucionarno pravo

Francusko predrevolucionarno pravo činili su: preživjelo rimsko pravo, običajno pravo i kraljevske uredbe.

U srednjem vijeku Francuska je u pogledu važenja prava bila podijeljena na oblast pisanog prava na jugu zemlje i oblast običajnog prava na sjeveru. Tako je na jugu dominiralo rimsko pravo a na sjeveru germanski običaji. Granica je išla linijom: tok rijeke Loire-ušće rijeke Gironde-jezero Geneva. Treba spomenuti da su običaji na sjeveru bili nekada nedovoljni da regulišu, na primjer, obligacione odnose te je onda važio stav da treba obratiti na rimsko pravo „zapisani razum“ (*natio scripta*). Rimsko pravo, prema tome, bilo je prihvaćeno u Francuskoj ne zato što potiče iz Rima i od imperijalnog autoriteta (*natio imperii*) već zato što je prihvaćeno putem običaja ili zbog njegove inherentne racionalne vrijednosti (*imperio nationis*).

Od 15. stoljeća francuski kraljevi naređuju da se zapiše obično pravo. Nastaju zbirke običaja koje doprinose nastanku opšteg običajnog prava Francuske (*droit coutumier commun*). U predvečerje revolucije postojalo je oko 60 zbornika opšteg običajnog prava i oko 300 zbornika lokalnih običaja. Zapisivanjem običajnog prava dolazi do spajanja pisanog i nepisanog prava, što omogućava kasniju unifikaciju u formi kodifikacije.

Kraljevske uredbe (*ordinances*) bili su propisi koje je donosio vladar da uredi važna pitanja u državi. Sve do 16. stoljeća te uredbe su se bavile uglavnom pitanjima feudalnih odnosa, organizacije sudova i sudskog postupka. Od 17. stoljeća uredbe se bave i pitanjem privatnog prava kao što su poklon, oporuka i sl.

- Revolucionarno pravo

Revolucionarno pravo ili „pravo prelaznog perioda“ (*droit intermediaire*) obuhvata pravne norme nastale u periodu između prvog zasjedanja ustavne skupštine 1789. godine i dolaska na vlast Napoleona Bonaparte 1799. godine. Ovim propisima radikalno je promijenjeno tradicionalno društvo u Francuskoj. To pravo sadržano je u aktima zakonodavnih tijela revolucionarnog perioda.

- Kodifikacije

Još u revolucionarnom periodu nastala je vizija unifikacije i kodifikacije prava u Francuskoj. Prvi nacrt kodifikacije prava upućen je skupštini još 1793, ali je tek u vrijeme vladavine Napoleona projekat kodifikacije uspješno okončan. Taj projekat uključuje pet zakonika: Građanski zakonik (1804), Zakonik o građanskom postupku (1807), Trgovački zakonik (1808), Krivični zakonik (1811) i Zakonik o krivičnom postupku (1811). Kodifikacije su se naslonile na ranije francuske tradicije i obuhvatile su određene aspekte predrevolucionarnog, revolucionarnog i postrevolucionarnog prava. Ovim procesom kodifikacije postaju najvažniji izvori za saznanja modernog francuskog prava. One doprinose uspostavljanju razlike pa nekada i konfuzije između prava (*droit*) i zakona koje postoji u romansko-germanskoj pravnoj kulturi.³

Državnopravni temelji

U predrevolucionarnoj Francuskoj bili su veoma uticajni prosvjetiteljski autori koji su postavili temelje novim shvatanjima prava, pravde i države. U vrijeme kodifikacije prava u Francuskoj javila se posebna škola koja se naziva „egzegetska škola“ (*ecole de lexegese*). Ona je naučavala da pravni naučnici imaju samo jednu ulogu: da objasne i protupače zakonik, paraf po paraf.

Jedna od najvažnijih tekovina revolucije bila je garancija pravne jednakosti. Feudalne titule su ukinute a svi francuski državljani proglašeni građanima. Građanski zakonik prihvata ovo načelo. Međutim ono nije bilo dosljedno provedeno. Stranci nisu bili jednaki Francuzima, supruga nije bila jednaka mužu, vanbračna djeca nisu bila jednaka bračnoj. Posebno, u kolonijama u kojima je uveden Francuski građanski zakonik nije bilo jednakosti između francuskih državljana i domorodačkog stanovništva.

³ Karčić, F. (2011). Komparativna pravna historija, 2 dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Pravni fakultet UNJSA, Sarajevo, str. 139-140.

U pogledu statusa, uveden je i institut „građanske smrti“ (morte civile). To je bila jedna pravna fikcija po kojoj se smatralo da su počinioci određenih krivičnih djela pravno mrtvi. To je značilo da su njihovi brakovi poništeni, njihova djeca proglašena siročadima a imovina prava ugašena.⁴

Ustav Francuske je usvojen na referendumu 28. septembra 1958. godine.⁵ Novi ustav značajno je ojačao izvršnu vlast u odnosu na onu legislativnu. Egzekutiva je bicefalna: Predsjednik Republike, koji je šef države i bira se direktno na izborima na mandat od pet godina (prethodno sedam godina), i Vlada, na čijem je čelu premijer kojeg imenuje predsjednik.

Parlament je dvodoman i sastoji se od Narodne skupštine, koja ima 577 neposredno biranih zastupnika, i posredno izabranog Senata, koji ima 348 zastupnika. Zastupnici Narodne skupštine predstavljaju jedinice lokalne samouprave te se biraju na mandat od 5 godina. Skupština ima pravo raspustiti Vladu, što znači da sastav Vlade i osoba mandataru zavisi o tome koja stranka drži većinu u Narodnoj skupštini. Zastupnike u Senatu bira izborni kolegij na mandat od 6 godina (ranije 9 godina), s tim da se, od septembra 2008., svake tri godine bira polovina zastupnika.

Vlada ima velik utjecaj na određivanje dnevnog reda Parlamenta.

Aktuelni Ustav, definiše državu kao sekularnu i demokratsku, uz suverenitet koji proizlazi iz naroda. Nacionalni ideali izneseni su u slavnoj Deklaraciji o pravima čovjeka i građanina, jednom od najranijih dokumenata o ljudskim pravima, koja je donesena 26. augusta 1789. godine u jeku Francuske revolucije.

Po Ustavu od 4.10.1958. godine, s izmjenama i dopunama u periodu od 1962. do 1972. godine Francuska je unitarna republika. Za razliku od ustava iz 1946. godine, predsjednik republike je dobio široka ovlaštenja u vršenju izvršne vlasti, a bira se putem općih neposrednih izbora na rok od sedam godina. Ukoliko na prvom glasanju ne pobijedi apsolutnom većinom, odlučuju ponovni izbori, na kojima je dovoljna relativna većina. Predsjednik republike ujedno je vrhovni komandant vojske i predsjednik Francuske Zajednice, a izvršnu vlast vrši uz pomoć vlade, čijeg predstavnika imenuje (i smjenjuje), a tako, na njegov prijedlog, i druge ministre. Ministri nisu članovi parlamenta, ali za svoj rad odgovaraju narodnoj skupštini, iako ne tako rigorozno kao po ustavu iz 1946. godine, što je davalo povoda stalnom obaranju vlada u skupštini. Predsjednik republike predsjedava sjednicama vlade, potpisuje pojedine akte uz supotpis predsjednika vlade i odgovornog ministra. On može raspustiti narodnu skupštinu, uz prethodnu konsultaciju s predsjednikom vlade

⁴ Karčić, F. (2011). Komparativna pravna historija, 2 dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Pravni fakultet UNSA, Sarajevo, str. 141.

⁵ Drake, H. (2011). Contemporary France, Macmillan International Higher Education, Slondon, str. 95.

te s predsjednicima skupštine i senata, preuzeti specijalna ovlaštenja u slučajevima opasnosti po zemlju. Osim toga raspolaže pravom suspenzivnog veta na zakone prihvaćene u parlamentu, kao i pravom raspisivanja referenduma. Zakonodavnu vlast vrši parlament, koji se sastoji od narodne skupštine i senata.

Skupština Republike Francuske

Zakonodavna ovlaštenja raspolaže dvodomni Parlament. Narodna skupština sastoji se od 491 poslanika izabranih na pet godina neposredno od strane građana po većinskom sistemu. Senat sačinjava 305 senatora, izabranih od strane posebnog izbornog tijela (u čiji sastav ulaze poslanici, članovi departmanskih opštih vijeća i delegati opštinskih vijeća, i to na 9 godina, s tim što se svake godine obnavlja po jedna trećina njihovog broja. Oba doma zasijedaju oko 5 i po mjeseci godišnje (od početka oktobra do sredine decembra i od početka aprila najduže do kraja jula). Ustavom su tačno precizirane materije u kojima Parlament donosi zakone. Sve ostale materije spadaju u nadležnost vlade da ih reguliše putem uredaba. Vlada čak ima pravo da traži od Parlamenta da joj za određeno vrijeme ustupi pravo uredbodavnog regulisanja inače zakonske materije.⁶

O zakonskim prijedlozima raspravlja prvo jedan, pa potom drugi dom. Ako u oba doma bude usvojen istovjetan tekst, on se dostavlja Predsjedniku Republike na proglašenje. U slučaju sukoba domova, može se na zahtjev vlade obrazovati mješovita paritetna komisija. Ukoliko ona ne postigne sporazum, ili se domovi ne saglase njenim prijedlogom, vlada može, poslije ponovnog raspravljanja u domovima, prepustiti Narodnoj skupštini konačnu odluku

Nositelj zakonodavne vlasti u Francuskoj je dvodomni Parlament koji se sastoji od Nacionalne skupštine i Senata. Nacionalna skupština u 2014. ima 577 zastupnika koje građani u svojim izbornim jedinicama biraju neposredno na razdoblje od pet godina. Senat, u kojem bi trebala biti osigurana predstavljenost francuskih teritorijalnih jedinica, ima 357 senatora koje na razdoblje od šest godina bira kolegijalno tijelo koje se u prosjeku sastoji od oko 150 000 elektora, a polovina sastava Senata mijenja se svake tri godine. Iako oba doma imaju jednake ovlasti u zakonodavnom postupku, u slučaju neslaganja oko zakonodavnog prijedloga Nacionalna skupština ima zadnju riječ. Primat Nacionalne skupštine nad Senatom očituje se i u tome što se jedino u Nacionalnoj skupštini može izglasati nepovjerenje Vladi. Zadaća Parlamenta je donošenje zakona u materiji taksativno nabrojenoj u Ustavu, nadzor nad radom Vlade, ratifikacija međunarodnih ugovora i procjena javnih politika (AN, 2013).

⁶ Pravna enciklopedija, Savremena administracija, Beograd, 1989., str. 399.

Materija o kojoj parlament donosi zakone, a vlada uredbe, je razgraničena. Također je određeno za koje je zakone u parlamentu potrebna apsolutna, a za koje obična većina. Ako se parlament i predsjednik republike u pitanjima zakona ili izmjene zakona ne mogu složiti, predviđen je referendum. Predsjednik republike može zajedničkom zasijedanju parlamenta (skupštine i senata) dati ovlaštenje da meritorno raspravi spornu materiju, ali uz obaveznu većinu od tri petine članova parlamenta. Ekonomsko o socijalno vijeće od 205 članova savjetodavni je organ vlade, a Ustavno vijeće od 10 članova raspravlja o sukobima nadležnosti između vlade i parlamenta, o izvanrednim ovlaštenjima predsjednika, te ocjenjuje ustavnost pojedinih zakona.⁷

Francuska vlada

Izvršna vlast u Francuskoj je “dvoglava”, odnosno podijeljena između predsjednika i Vlade, čime je težište političkih odnosa u Francuskoj stavljeno na njihov međusobni odnos. Ustavna zadaća predsjednika je briga za poštovanje Ustava, za redovno djelovanje javnih vlasti i opstojnost države, a Vlade određivanje i vođenje državne politike, pri čemu ima na raspolaganju državnu službu i oružane snage.

Vladu čine predsjednik Vlade i ministri. Predsjednik Vlade usmjerava rad članova Vlade, odgovara za državnu obranu, osigurava primjenu nacionalnog zakonodavstva te ima određene regulacijske ovlasti.

Od 1986., kada su od uspostavljanja Pete Republike prvi put nositelji izvršne vlasti postali pripadnici različitih političkih opcija, tzv. sustav koha bitacije postao je jedna od pratećih značajki francuskog političkog sustava, a njegova glavna institucionalna karakteristika bila je samoograničenje predsjednika na predstavljanje države, vođenje vanjske politike i obrane, dok je obavljanje izvršne vlasti bilo prepušteno Vladi. Odlukom o smanjenju mandata predsjednika sa sedam na pet godina iz 2000. te donošenjem zakona po kojem se izbori za Nacionalnu skupštinu održavaju odmah po predsjedničkim izborima smanjena je mogućnost nastanka takve situacije.⁸

Sudska vlast Francuske

Revolucionarne intervencije u sudstvo revidirane su 1800. godine u vrijeme konzulata Napoleona Bonaparte. Ukinuta je izbornost sudija, apelacioni sudovi su ponovo uspostavljeni, izvyještavanje zakonodavne vlasti od strane Kasacionog suda je ukinuto. Nakon kodifikacije građanskog prava sudijama je maloženo samo da primjenjuju zakonske propise na konkretne slučajeve. Njihova uloga opisana je riječima: „Zakon

⁷ Opća enciklopedija, Jugoslavenski leksikografski zavod, str. 28.

⁸ Smerdel, B. (2013). Ustavno uređenje europske Hrvatske. Zagreb: Narodne novine, str. 86.

je taj koji govori. Sudije su samo njegov instrument.“ To je manje-više prihvaćen stav o funkciji sudija u Francuskoj i u savremeno doba.⁹

U Francuskoj sudsku vlast vrše Kasacioni sud, apelacioni sudovi i niži sudovi. Najviši upravni sud je Državni savjet. Vrhovni savjet magistrature djeluje pod predsjedništvom predsjednika republike, a Visoki sud pravde sudi ministrima za krivična djela počinjena na dužnosti te samom predsjedniku republike u slučaju veleizdaje.

Donošenje Ustava Španije

Cortesi su 22.11.1966. godine donijeli ustav (*La Ley Organica del Estado Espanol*), koji je izglasan na referendumu 14.12.1966. godine (uz veliku apstinenciju birača). Ustavom je odvojena funkcija šefa države od osobe predsjednika vlade (obje je funkcije do tada držao Franko), te novi premijer postaje (1967) admiral L. Carrero Blanco. Izbori za dio poslanika Cortesa 10.10.1967. godine, provedeni su uz veliku apstinenciju (na izbore je izašlo svega 59% birača).

Kralj je u decembru 1975. godine imenovao novu vladu pod predsjedništvom Suareza Gonzaleza koja je 1976. počela provoditi temeljite reforme u pravcu demokratizacije političkog života uz sudjelovanje svih stranaka uključivši i KP Španije. godine 1977. Katalonija je dobila privremeni autonomni status. Početkom 1978. godine privremenu autonomiju dobila je i Baskija. Politička reformama 1976-1977. godine Španija je iz korporativne države preuređena u državu parlamentarne demokratije.

Španski Parlament

Godine 1977. na prvim slobodnim izborima poslije više desetljeća Frankove diktature birači su izabrali dvodomni parlament, koji je, kao Konstituanta, imao donijeti novi ustav države i regionalne Statute autonomija Katalonije i Baskije. Vodeće su političke stranke sklopile sporazum s najjačom strankom pobjednicom na izborima 1977. godine Unijom demokratskog centra – kojim se vlada A. Suareza obavezala na određeni politički, ekonomski i socijalni program, a opozicijske stranke, za uzvrat, na prešutnu podršku vladi.

U parlamentu je 31.10.1978. godine usvojen novi Ustav, odobren na referendumu 6.12.1978. godine. Parlamentarni izbori 1.3.1979. godine dali su ponovo prevagu (relativnu većinu) Suarezovoj Uniji demokratskog centra, te je nova Suarezova vlada dobila povjerenje parlamenta. Općinski izbori održani su poslije desetljeća diktature koja je u općinama postavljala svoje komesare. Iako je Suarezova Unija dobila većinu

⁹ Karčić, F. (2011). Komparativna pravna historija, 2 dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Pravni fakultet UNJSA, Sarajevo, str. 139.

u najvećem dijelu oko 8.000 općina, udružena ljevica (socijalisti i komunisti) dobilaje oko 1800 općina, među njima i općinsku upravu Madrida i još nekih većih gradova.

Početak jula 1979. godine parlament je odobrio Statut autonomije Baskije; početkom augusta sličan Statut dobila je Katalonija, u oktobru 1980. godine Andaluzija, u decembru i Galicija. Time je označen početak nove izgradnje španske državne strukture koja se od strogo centralističke postupno pretvara u federalnu.

Nakon dužekrise u političkom životu zemlje i oštih kritika na račun politike premijera A. Suareza, ovaj je krajem januara 1981. godine podnio ostavku na položaj premijera svoje (pete) vlade i na vodstvo u Uniji demokratskog centra (UDC). U noći 23/24. februara, upravo u vrijeme glasanja za novog mandataru grupa oficira desničarske Civilne garde zaposjela je zgradu Cortesa i pokušala izvesti državni udar. Energičnom akcijom kralja Juana Carlosa i vojske, koja se nije pridružila zavjeri, puč je spriječen. Za novog premijera izabran je član UDC, dotadašnji potpredsjednik vlade Leopold Calvo Sotelo. Nakon dužih priprema Španija je 10.11.2981. godine postala članica NATO-a unatoč oštrom protivljenju socijalista i komunisti.¹⁰

Državno uređenje Španije

Na temelju Ustava, Španija je parlamentarna nasljedna monarhija. Ustav je razdvojio crknu od države. Zagarantovao je prava nekastiljskih nacionalnosti i regiona. Zakonodavna vlast pripada dvodomnom parlamentu koji se sastoji od Zastupničkog doma u kojem je 350 zastupnika, i Senata u kojem je 250 senatora. Parlament se bira za vremensko razdoblje od četiri godine na općim, neposrednim i tajnim izborima, na kojima sudjeluju birači s navršenih 18 godina. Birači odobravaju ustav i važnije zakone na referendumu.

Izvršna vlast pripada vladi na čelu sa premijerom. Premijera imenuje kralj iz redova parlamentarne većine uz saglasnost parlamentarnih grupacija. Vlada je za svoj rad odgovorna parlamentu.

Uloga španskog monarha u Ustavu je ograničena samo na funkciju predstavnika države. Između ostalih, uloga kralja je odobravanje izglasanih zakona te imenovanja i razrješenja premijera.

Najviši zakonodavni organ Španije je Parlament, Cortes Generales. Cortes se dijeli na dva zakonodavna doma, Predstavnički dom (špan. Congreso de los Diputados) i Senat (špan. Senado). Broj članova Predstavničkog doma varira od 300 do 400, a biraju se svake četiri godine na direktnim izborima. Senat broji 259 članova, od čega je 208 članova izabrano direktno na izborima, dok 51 člana određuju parlamenti autonomnih zajednica. Senatori su imenovani na mandat od četiri godine.

¹⁰ Opća enciklopedija, Jugoslavenski leksikografski zavod, Zagreb, str. 40.

Premijera zemlje imenuje Predstavnički dom. Ministre u vladi predlaže premijer, a odobrava kralj. Sjedište vlade je u Palači Moncloa u Madridu.

Državnopravni temelji Španije

Španski Ustav je izvor legitimnosti iz koga autonomne zajednice crpe pravo na svoju samoupravu i tome je posvećen osmi deo Ustava, glava III. Statuti autonomija su osnovne institucionalne norme svake autonomne zajednice i država ih priznaje i štiti kao integralni dio svog pravnog poretka (čl. 147.1.).

Posle višegodišnje debate između najznačajnijih političkih snaga u zemlji, Kralj je 27. decembra 1978, pred Kortesom, proglasio novi, demokratski Ustav.¹¹

Sa svim specifičnostima i novinama, ovaj Ustav je uspio, u najvećoj meri, da pomiri historijske protivrečnosti španskih nacionalnosti, stvorivši veoma decentralizovanu državu. Za vreme obnavljanja španske demokratije posle 1975, jedan od glavnih zadataka nove/stare vlasti je bio odgovoriti na historijski zahtjev svih njenih nacionalnosti za većim stepenom autonomije. Katalonski i baskijski nacionalisti nisu odustajali od svoje formule samouprave, podsećajući pri tom na istorijska i kulturna prava koja su uživali za vreme Druge Republike. Ovi zahtevi bili su prevedeni u različite dimenzije: uspostavljanje prethodnih aranžmana i donošenje novog ustava koji uključuje regione u institucionalnu organizaciju i dodeljuje im skup nadležnosti na račun centralne vlasti. Jedino rešenje bilo je da obije strane, centralisti i nacionalisti, naprave određene ustupke i odustanu od svojih maksimalnih zahteva. Široki politički konsenzus koji je i usledio i koji je omogućio usvajanje Ustava, doveo je do neodređenosti u formulisanju etno-teritorijalne organizacije španske države. Ustavni tekst izražava opštu težnju ka kompromisu i političkom sporazumu koji je rezultirao prihvatanje nekakvog „srednjeg puta“. Tako je dobijena španska nacionalna država kao cjelina građana, istorijskih nacionalnosti i regiona.¹²

Osnovi cilj ovog historijskog događaja bio je da se održi stabilnost političkog sistema. Unutar tog procesa javila se mogućnost za usvajanje opšte formule decentralizacije koja će dovesti do višeg stepena regionalizacije države od onog koji se očekivao u trenutku usvajanja Ustava.

¹¹ Constitución Española, Aprobada por las Cortes en Sesiones Plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de Octubre de 1978. Ratificada por el Pueblo Español en Referéndum de 6 de Diciembre de 1978. Sancionada por S.M. el Rey ante las Cortes el 27 de Diciembre de 1978. Publicada en el Bolétin Oficial del Estado de 29 de Diciembre de 1978.

¹² Armstrong, E. & French, C. (2002). Parliamentary systems: Spain, 02/135, SPICe Briefing, str. 1-10.

Ustav Španije navodi da je ona nacija ali i da se sastoji od nacionalnosti i regiona.¹³ Ova izjava je očigledno kontradiktorna (budući da nacija i nacionalnost u političkoj teoriji imaju isto značenje), ali to je bio jedini način da se postigne kompromis između političkih partija koje zastupaju nacionalu državu i onih koji stoje iza ideje multinacionalne države.

Parlamentarna skupština Španije

Po članu 1.3 Ustava, politički oblik Španije je parlamentarna monarhija. Osnovni organi vlasti su: parlament - Generalni kortes, vlada i Kralj kao šef države. Generalni kortes predstavlja španski narod i sastoji se od Kongresa poslanika i Senata. On je tipičan nosilac zakonodavne vlasti kao u ostalim parlamentarnim sistemima. Kongres poslanika čini 350 članova izabраниh putem opštih izbora na period od četiri godine. Senat, kao dom teritorijalnog predstavnštva, čini 259 senatora od kojih su 208 direktno izabrani na nivou provincija, dok je preostalih 51 postavljen od strane regionalnog parlamenta takođe na period od četiri godine.

Vladu čine predsednik, potpredsednici, ministri i ostali članovi u skladu sa zakonom. Kandidata za predsednika vlade predlaže Kralj i, posle izglasavanja Kongresa poslanika apsolutnom većinom, imenuje ga za šefa vlade. Zadatak vlade je celina funkcija izvršne vlasti u parlamentarnom režimu. Ona rukovodi unutrašnjom i spoljnom politikom, civilnom i vojnom upravom i odbranom države. Takođe, vlada raspolaže zakonodavnom inicijativom. Načelo odgovornosti vlade predviđa da je ona solidarno odgovorna za svoje političko djelovanje pred Kongresom poslanika, 29 što govori u prilog postojanja asimetričnog bikameralizma.

Kralj usmjerava redovno funkcionisanje institucija, predstavlja državu u međunarodnim odnosima i simbol je njenog jedinstva i trajnosti. On sankcioniše i proglašava zakone, uz ministrov premapotpis, pošto ih Kortese usvoji.¹⁴

Po funkcijama koje vrši, jasno je da je njegova uloga u podeli vlasti više reprezentativna nego stvarna.

Španija je danas podeljena na 17 autonomnih zajednica, 50 provincija i 8098 opština. Ona je danas ono što nazivamo „državom autonomija“, formalno unitarna ali u suštini funkcionise kao federacija autonomnih zajednica gde svaka ima različite zakone i ovlašćenja. Postoje određene nedoslednosti unutar samog sistema, pošto se nadležnosti sa centra na periferiju prebacuju asimetrično. Vlade nekih regiona nastoje da njihova veza sa centralnom vlašću bude nalik onoj u federalnim državama i po onome što je do sada postignuto primećujemo da se Španija u velikoj meri približila federalnom modelu.

¹³ Constitución Española, Artículo 2, Unidad de la Nación y derecho a la autonomía, op. cit. str. 4.

¹⁴ Artículo 56, El Rey, op. cit., str. 11.

Sudska vlast Španije

Vrhovni sud, čija se nadležnost prostire na čitavu Španiju, je najviši pravosudni organ, sem u materiji ustavnih garantija. Kontrolu ustavnosti i zakonitosti vrši Ustavni sud. On rješava i sukobe nadležnosti države i autonomnih zajednica ali i između samih autonomnih zajednica.

Komparativni prikaz ustavnog sistema Francuske i Španije

Parlamentarno pravo Francuske i Španije imaju određene različitosti: u Francuskoj (u Senatu) i Španiji poslanici u parlament biraju uglavnom posredno dok se poslanici u francuskoj Nacionalnoj skupštini biraju neposredno.

„Senat se bira putem posrednih izbora. On obezbjeđuje predstavništvo teritorijalnih zajednica Republike“. (Član 24 stav 3 Ustava Francuske).

Kada je u pitanju slobodan mandat, to garantuje Ustav Francuske.

„Svaki imperativni mandat je ništav.“ (Član 27 Ustava Francuske).

„Članovi Generalnog Kortesa nisu vezani bilo kakvim imperativnim mandatom.“ (Član 67 stav 2 Ustava Španije).

Pravo poslanika za zakonodavni inicijativu je ograničeno. Neke zakone (budžet, finansijski zakoni) poslanik ne može predložiti čak ni pod uslovom da ovo pravo koristi kao kolektivno. Vladini prijedlozi zakona imaju prednost nad poslaničkim prilikom sastavljanja dnevnog reda parlamenta.

„Prijedlozi ili amandmani koje podnose članovi Parlamenta ne mogu biti prihvaćeni ukoliko bi njihovo usvajanje umalo za posljedicu bilo smanjivanje javnih prihoda bilo uvođenje ili povećanje nekog javnog prihoda.“ (Član 40 Ustava Francuske).

Poslanici češće koriste pravo da podnesu amandmane na vladine prijedloge i tako utiču na oblikovanje zakona i njegov sadržaj.

„Dnevni red sadrži prioritarno i redom koji je vlada utvrdila, raspravljanje i nacrtima zakona koje je podnijela vlada i prijedlozima zakona koje je ona prijavila.“ (Član 48 stav 1 Ustav Francuske).

Svoje pravo da sudjeluje u parlamentarnom odlučivanju, poslanik realizuje glasanjem kao individualnom i ličnom pravu poslanika, koje on koristi slobodno i neposredno. Delegacija glasanja je samo izuzetno dopuštena.

Delegacija glasanja je lična i vremenski ograničena. O delegaciji glasanja mora se obavijestiti predsjednik Nacionalne skupštine.

Dvodomna struktura parlamenta ne odlikuje samo federacija već i veliki broj unitarnih država. Ona se ogledaju u svojevrsnom samoograničenju zakonodavca (saglasje među domovima je uslov za donošenje odluke) i konzervativizmu koji se izražava kroz sastav drugog doma.

„Parlament se sastoji Nacionalne skupštine i senata. Poslanici Nacionalne skupštine biraju se na neposrednim izborima. Senat se bira putem postednih izbora. On obezbjeđuje predstavništvo teritorijalnih zajednica Republike. Francuzi koji žive izvan Francuske predstavljeni su u Senatu.“ (Član 24 Ustava Francuske).

Radno tijelo u tom slučaju nisu samo pomoćni organi Parlamenta, već faktički zamjenjuju Parlament u obavljanju njegove zakonodavne nadležnosti.

„Domovi mogu delegirati stalnim zakonodavnim komisijama ovlaštenja da usvajaju nacрте ili prijedloge zakona. Međutim, plenum može u svako doma preuzeti raspravljanje i odlučivanje o bilo kom nacrtu ili prijedlogu zakona koji bi bili predmet ovakvog delegiranja“ (Član 75 stav 1 Ustava Španije).

ZAKLJUČAK

U radu je potvrđeno kako je francuski *Code civile*-a (Napoleonov zakonik) imao veliki utjecaj na kodifikacije koje su izvršene u toku 20. Stoljeća pa tako i na Građanski zakonik Španije. S druge strane, kada je u pitanju državno uređenje, španska vertikalna organizacija vlasti te prijenos nadležnosti sa centralnog na regionalni nivo, skoro je pa jedinstvena na starom kontinentu. Kada je parlamentarno pravo u pitanju važno je istaći kako se u Francuskoj (u Senatu) i Španiji poslanici u parlament biraju uglavnom posredno. Ipak, članvi francuske Nacionalne skupštine se biraju neposredno.

U radu je navedeno kako je Francuski novi Ustav u velikoj mjeri ojačao izvršnu vlast u odnosu na onu legislativnu. Egzekutiva je bicefalna: Predsjednik Republike, koji je šef države i bira se direktno na izborima na mandat od pet godina, i Vlada, na čijem je čelu premijer kojeg imenuje predsjednik.

Za razliku od Francuske, na temelju Ustava, u radu je navedeno kako je Španija parlamentarna nasljedna monarhija. Ustav je razdvojio crknu od države. Zakonodavna vlast pripada dvodomnom parlamentu koji se sastoji od Zastupničkog doma, i Senata. Izvršna vlast pripada vladi na čelu sa premijerom koga imenuje kralj iz redova parlamentarne većine uz saglasnost parlamentarnih grupacija. Vlada je za svoj rad odgovorna parlamentu.

LITERATURA:

Enciklopedije i leksikoni:

- Opća enciklopedija, Jugoslavenski leksikografski zavod, 1977., Zagreb
- Pravna enciklopedija, Savremena administracija, 1989., Beograd

Knjige:

- Armstrong, E. & French, C. (2002). Parliamentary systems: Spain, 02/135, SPICe Briefing
- Drake, H. (2011). Contemporary France, Macmillan International Higher Education, London
- Karčić, F. (2011). Komparativna pravna historija, 2 dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Pravni fakultet UNSA, Sarajevo
- Moreno, L. (1996). Federalization and Ethnoterritorial Concurrence in Spain, Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Madrid
- Samardžić, N. (2003). Istorija Španije, Plato, Beograd
- Constitución Española, Articuló 2, Unidad de la Nación y derecho a la autonomía

Ustavi

- Ustav Republike Francuske
- Ustav Kraljevine Španije