

UNIVERZA V LJUBLJANI
Fakulteta za družbene vede
Kardeljeva ploščad 5
1000 Ljubljana

Lidija Zgaga

Mentor: Prof.dr. Bogomil Ferfila
Somentor: Doc.dr. Jernej Pikalo

*Politični sistem Slovenije in Portugalske –
primerjava*

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

KAZALO

UVOD	3
1. TEORETSKO METODOLOŠKI OKVIR NALOGE	4
1.1. Vsebinski problem naloge.....	4
1.2. Cilji naloge.....	5
1.3. Hipoteze.....	5
1.4. Uporabljena metodologija.....	7
2. RAZVRŠČANJE POLITIČNIH SISTEMOV	7
2.1. Demokratični politični sistemi.....	8
2.1.1. Predsedniški sistem.....	10
2.1.2. Parlamentarni sistem.....	11
2.1.3. Polpredsedniški sistem.....	13
2.1.3.1. Problem polpredsedniškega sistema.....	14
2.2. Nedemokratični politični sistemi.....	16
2.2.1. Politični sistem Portugalske (1930-1976).....	17
2.2.2. Politični sistem Slovenije (1945-1991).....	19
3. POLITIČNI SISTEM PORTUGALSKE	21
3.1. Ustava.....	21
3.1.2. Amandmaji k ustavi.....	22
3.2. Predsednik republike.....	23
3.2.1. Državni svet.....	25
3.3. Vlada.....	25
3.4. Zakonodajno telo.....	27
3.5. Sodna oblast.....	29
3.6. Politične stranke.....	31
3.7. Lokalna samouprava.....	34
4. PRIMERJAVA POLITIČNIH SISTEMOV	36
5. ZAKLJUČEK	45
6. LITERATURA	46

7.PRILOGE.....50

UVOD

V diplomskem delu sem primerjala politična sistema dveh dokaj mladih demokratičnih držav Slovenije in Portugalske. V prvem poglavju diplomskega dela sem predstavila teoretsko metodološki okvir naloge.

V drugem poglavju obravnavam razvrščanje političnih sistemov in probleme, ki se pri tem pojavljajo. Politični sistemi se delijo na demokratične in nedemokratične, in v tem poglavju so predstavljene oblike demokratičnih političnih sistemov in njihove značilnosti ter skupne značilnosti nedemokratičnih političnih sistemov. Obe državi sta imeli namreč izkušnje z nedemokratičnim političnim sistemom in na tem mestu predstavim tudi politična sistema obeh držav, kakršnega sta v nedemokratičnem obdobju imela.

V tretjem poglavju predstavim kako je organizirana oblast na Portugalskem. Predstavim zakonodajno, izvršilno in sodno vejo oblasti kot so opredeljene v Ustavi Republike Portugalske. Poleg tega predstavim še politične stranke in organizacijo lokalne samouprave na Portugalskem.

V četrtem poglavju sledi primerjava organizacije oblasti ter odnosov med posameznimi vejami oblasti med Portugalsko in Slovenijo glede na postavljeno glavno hipotezo in izvedene hipoteze.

V petem, zadnjem poglavju, pa so povzete ključne ugotovitve, do katerih sem prišla s primerjavo političnega sistema Slovenije in Portugalske in razvrstitev obeh političnih sistemov.

1. TEORETSKO METODOLOŠKI OKVIR NALOGE

1.1. VSEBINSKI PROBLEM NALOGE

Oblikovanje političnih sistemov je bilo v večini primerov zahodnih liberalnih demokracij¹ dolg in evolutiven proces. Danes se skoraj vse države na svetu razglašajo za demokratične. Ali je neka država res demokratična, je drugo vprašanje. Upoštevati moramo dejstvo, da je država lahko po ustavi parlamentarna demokracija, dejansko pa je vojaška diktatura, ki ne spoštuje ustave. Formalno pravno pa v večini držav vendar le obstajajo institucionalni elementi za obstoj demokracije kot so večstrankarski sistem, svobodne volitve...

Po Fukuyami (1993:49) so bile liberalne demokracije (glej tabelo v prilogi) ob koncu 19. stoletja omejene le na zahodnoevropski in severnoameriški prostor. Po prvi svetovni vojni so se razširile v Srednjo Evropo, Skandinavijo in Južno Ameriko (25 držav). Pred drugo svetovno vojno (1940) je število demokratičnih držav zaradi širitve totalitarnega nacionalsocialističnega in fašističnega sistema v evropski prostor padlo na raven ob prelomu stoletja, pravo ekspanzijo pa je sistem liberalne demokracije doživel po drugi svetovni vojni, ko sta bila poražena nacizem – leta 1960 je bilo 36 demokratičnih držav – in komunizem (leta 1990 je bilo 61 demokratičnih držav). Sistem liberalne demokracije je ob propadu nacizma in komunizma, kot edini preostali globalni politični sistem, postal zmagovalec.

Nedemokratične avtokratične režime najdemo danes v večini le še na Bližnjem vzhodu, Afriki in Aziji. S tako imenovanim “Tretjim valom demokratizacije²” v 70-ih letih prejšnjega stoletja pa so padli še nekateri od zadnjih nedemokratičnih režimov v svetu. “Tretji val demokratizacije” je namreč zajel svet sredi 70. let s padcem režimov v južni Evropi, na Portugalskem, v Španiji in v Grčiji. Nadaljeval se je v 80. letih s spreminjanjem režimov v

¹ Liberalna demokracija kot oblika demokracije, ki temelji na splošnih volitvah in predstavniški vladi ter poudarjeni skrbi ta pravice posameznika. Koncept liberalne demokracije je v osnovi zaščitniški. Vlada izhaja in je odgovorna ljudstvu, njene pristojnosti pa so v marsičem omejene, zato da so pravice posameznika in manjšin zaščitene pred vladavino večine. (Hague, Harrop, Breslin, Comparative governments and politics-an intrudustion, 1992)

² Val demokratizacije je skupina prehodov iz nedemokratičnega v demokratičen režim, ki se zgodi v določenem časovnem obdobju in številčno presega prehode režimov v obratni smeri znotraj istega časovnega obdobja. V svetu so se zgodili trije valovi demokratizacije. (Huntington, 1991)

južni Ameriki in vzhodni Aziji, ter se končal s spremembo komunističnih režimov v vzhodni Evropi, v 80. in 90. letih dvajsetega stoletja.

V diplomskem delu sem primerjala politična sistema, ki sta ju razvili Slovenija in Portugalska po tem, ko sta se znebili nedemokratskih sistemov. Kakšen politični sistem je oblikovala Portugalska? Država, ki je pod Olivierjem Salazarjem pol stoletja živela v avtoritarnem političnem sistemu, in Slovenija, država, ki je pred skoraj 14 leti prvič v svoji zgodovini postala samostojna država in ne le del večnacionalne Titove Jugoslavije. Primerjava teh dveh držav je zanimiva zato, ker je bila Portugalska prva država, ki je v tako imenovanem "Tretjem valu demokratizacije" spremenila svoj politični sistem. Slovenija pa je znotraj "Tretjega vala demokratizacije" svoj politični sistem spremenila med zadnjimi, skupaj s skupino vzhodno evropskih držav, po padcu Berlinskega zidu.

1.2. CILJI NALOGE

Vsaka država, vsaka družba ima svoj edinstven in neponovljiv politični ustroj in jedro te naloge je primerjava dveh političnih sistemov, ki sta si na prvi pogled zelo podobna. Predpostavka, da sta si podobna, vodi v sklepanje, da se v določenih značilnostih tudi razlikujeta. Cilj diplomskega dela je primerjava organizacije oblasti in odnosov med posameznimi vejami oblasti v Sloveniji in na Portugalskem in iskanje podobnosti ter razlik med državama. Na podlagi rezultatov primerjave bomo razvrstili oba politična sistema, glede na enega izmed demokratičnih sistemov organizacije politične oblasti, v predsedniški sistem, parlamentarni sistem ali pol predsedniški sistem. Sama razvrstitev političnih sistemov pa ni tako enostavna, saj je odvisna od izbora kriterijev oziroma klasifikacij, po katerih se jih razvršča. Izbor kriterijev se razlikuje od raziskovalca do raziskovalca in nemalokdaj se zgodi, da različni raziskovalci določen politični sistem različno razvrščajo.

1.3. HIPOTEZE

Glavna hipoteza diplomskega dela je:

- Politična sistema Portugalske in Slovenije sta si podobna, vendar se razlikujeta v pomembnih sestavinah.

Postavljena glavna hipoteza se nanaša na osnovne značilnosti političnih sistemov. Politični sistemi se med seboj razlikujejo glede organizacije oblasti v državi, znotraj katere je določen položaj organov, ki izvajajo temeljne funkcije državne oblasti (zakonodajno, sodno, izvršilno) in njihova medsebojna razmerja. Različna organizacija oblasti v posameznih državah je predvsem posledica različnega zgodovinskega razvoja teh držav. Glavno hipotezo bom preverila s analizo ustave Portugalske v osrednjem delu naloge, to je v tretjem poglavju, ter z samo primerjavo v četrtem poglavju.

Iz glavne hipoteze so razvite izvedene hipoteze, ki se dotikajo posameznih vej oblasti in razmerij med njimi ter ugotavljajo razlike ali podobnosti med političnima sistemoma. Izvedene hipoteze so namenjene dokazovanju, da znotraj ene oblike demokratičnega sistema obstajajo različni načini urejanja razmerij med oblastmi in da lahko določen politični sistem vsebuje lastnosti, ki so značilne tudi za drugo obliko političnega sistema.

Hipoteza št.1:

- Oblikovanje vlade v Sloveniji je drugačno kot oblikovanje vlade na Portugalskem.

Izvedena hipoteza o različnem oblikovanju vlad je namenjena dokazovanju odstopanja pri postopku oblikovanju vlade Slovenije od klasičnega parlamentarnega sistema³, kar bo pomembno pri razvrščanju političnega sistema Slovenije, ter od postopka oblikovanja vlade na Portugalskem. To bom dokazala s primerjavo v ustavah zapisanih členih, ki urejajo postopek oblikovanja vlade v obeh državah.

Hipoteza št.2:

- Pristojnosti parlamenta pri oblikovanju vlade v Sloveniji so večje kot pristojnosti parlamenta na Portugalskem.

Namen druge izvedene hipoteze je dokazati, da v Sloveniji delitev med izvršilno in zakonodajno vejo oblasti praktično ne obstaja na način, kot ga poznajo v drugih parlamentarnih demokracijah. To je razvidno iz členov ustave, ki urejajo pristojnosti državnega zbora, v primerjavi z pristojnostmi parlamenta na Portugalskem.

³ Glej naslednje poglavje.

Hipoteza št.3:

- Predsednik republike Portugalske ima večje pristojnosti kot slovenski predsednik republike.

Namen tretje izvedene hipoteze je dokazati, da je Portugalska parlamentarna demokracija s poudarjeno vlogo predsednika države. To dokazujemo z analizo v ustavi zapisanih pristojnosti predsednika republike Portugalske in tudi z analizo pristojnosti predsednika republike Slovenije.

1.4. UPORABLJENA METODOLOGIJA

V nalogi sem večinoma uporabila deskriptivno metodo analize. Osrednji del diplomskega dela predstavlja predstavitev političnega sistema Portugalske in tudi ta temelji deloma na deskriptivni analizi sekundarne literature. Opis političnih sistemov temelji na analizi ustav obeh držav, relevantnih zakonov in tudi številnih virov s svetovnega spleta. Zato sem za analizo ustave Portugalske in Slovenije, ter relevantnih zakonov kot metodo raziskovanja uporabila analizo primarnih virov. Vzorec za analizo političnih sistemov so predstavljale analize mentorja prof. dr. Bogomila Ferfile zbrane v knjigi *Države in svet ter analiza političnega sistema Republike Slovenije* dr. Igorja Lukšiča.

Sama primerjava obeh političnih sistemov temelji na primerjalni analizi političnega sistema, s katero sem primerjala organizacijo oblasti ter odnose med posameznimi vejami oblastni političnih sistemov Portugalske in Slovenije.

2. RAZVRŠČANJE POLITIČNIH SISTEMOV

V razvrščanju političnih sistemov se pojavlja nevarnost poenostavljanja. Danes obstaja več načinov primerjave političnih sistemov. Primerja se jih glede na demokratičnost in avtokratičnost, glede na gospodarsko in politično razvitost, politično kulturo in politično

socializacijo, formalne politične institucije in politično nabiranje, interesne skupine in izražanje interesov, volilni proces, politične stranke in združevanje interesov, vlado in oblikovanje politik ter javno politiko. (Ferfila, 2001) V tem diplomskem delu so analizirana področja, ki so omejena s širino postavljenih hipotez, zato sta analizirana politična sistema Portugalske in Slovenije na podlagi dveh klasifikacij.

Prva je klasifikacija glede na razporeditev moči v državi. V skladu s to klasifikacijo se politični sistemi delijo na demokratične, avtoritarne in totalitarne sisteme. Bistveno vprašanje tu je, kdo je nosilec oblasti? Ali je to ljudstvo? Ali določena skupina ljudi?

Druga je klasifikacija glede demokratičnosti in avtokratičnosti. Demokratični sistemi v današnjem svetu poznajo dve obliki političnega sistema, ki sta prevladujoča v razvitem svetu. To sta predsedniški politični sistem, ki ga imajo v Združenih državah Amerike, Mehiki in večini južnoameriških držav in parlamentarni politični sistem, ki je značilen za Britanijo, Kanado, Novo Zelandijo in vrsto drugih držav. Sistem, ki združuje lastnosti obeh sistemov, poznamo kot polpredsedniški sistem. Najbolj znane predstavnice tega sistema so Francija, Hrvaška in Finska...

2.1. DEMOKRATIČNI POLITIČNI SISTEMI

V demokratičnih sistemih je zagotovljeno formalno in praktično delovanje ljudi v procesu političnega odločanja. Organizacija državne oblasti je urejena z ustavo, zakoni in podzakonskimi akti. Organizirana je v različnih oblikah, ki se med seboj razlikujejo glede na položaj državnih organov ter odnosov med njimi.

Enotna oblast je oblika organizacije oblasti, katero je utemeljil J.J. Rousseau v svojem delu Družbena pogodba, kjer je vso oblast osredotočil v zakonodajnem telesu in mu podredil izvršilno oblast. (Kušej, Pavčnik, Perenič, 1989)

Primer enotne oblasti je danes uveljavljen v Švici, kjer imajo skupščinski sistem. Ta temelji na izhodišču, da je nosilec suverenosti ljudstvo, odraz ljudske suverenosti pa je skupščina, ki hkrati opravlja zakonodajno funkcijo. Skupščina ima tudi zvezni svet, ki je izvršilno telo skupščine. Delo zveznega sveta usmerja skupščina, kateri je podrejen. Skupščina ureja tudi organiziranje in financiranje sodišč, v funkcionalnem smislu pa so sodišča neodvisna.

Načelo delitve oblasti se je pričelo razvijati v 17. in 18. stoletju v Angliji in kasneje v Franciji, kjer jo je najbolj jasno izoblikoval Montesquieu v svojem delu "O duhu Zakona" iz leta 1748. Ločil jo je na zakonodajno, izvršilno in sodno oblast in postavil zahtevo, da mora vsako od teh oblasti opravljati različna oseba in različen državni organ, ki pa je pri tem omejen po drugih organih. Za načelo delitve oblasti je torej značilno, da so organi, ki opravljajo temeljne funkcije državne oblasti pri svojem delovanju relativno samostojni in neodvisni od drugih organov tako, da nobeden od njih ne more prevladati. Vendar to ne pomeni, da ti organi ne sodelujejo med seboj, temveč je med njimi vzpostavljen sistem razmerij, ki se navadno imenuje sistem zavor in ravnotežij (*checks and balances*) (Grad in dr., 1999:39).

Na podlagi načela delitve oblasti sta se izoblikovala dva najpogostejša sistema organizacije državne oblasti, predsedniški in parlamentarni politični sistem.

Lijphart (1992:2-3, 1999:17, povzeto po: Siaroff, 2003) poudarja tri točke pri razlikovanju med tema dvema sistemoma:

Prvič, v predsedniškem sistemu je predsednik vlade (predsednik) izvoljen za določeno časovno obdobje in se ga ne da odstaviti, razen z nenavadnim in izjemnim postopkom obtožbe predsednika (*impeachment*). V parlamentarnih sistemih pa je predsednik vlade odvisen od zaupnice parlamenta in je zato lahko odstavljen (vključno z celotno vlado) s postopkom nezaupnice.

Drugič, v predsedniškem sistemu je predsednik neposredno izvoljen, če ne neposredno od volivcev, pa posredno preko elektorskih glasov. V parlamentarnem sistemu je predsednik vlade izbran v parlamentu.

In tretjič, v predsedniškem sistemu obstaja učinkovit nekolektiven sistem vodenja izvršilne oblasti, vodi jo predsednik sam. V parlamentarnem sistemu pa je vlada kolektivna.

Koncept polpredsedniškega sistema je leta 1970 uvedel Duverger. Ta novi tip ima zanj tri glavne značilnosti: Predsednik je neposredno izvoljen, ima precejšnjo moč in se sooča s predsednikom vlade in ministri, ki imajo v rokah izvršilno oblast in vladajo, dokler jim parlament ne nasprotuje (Duverger, 1980; povzeto po Hague, Harrop, 2001).

2.1.1. PREDSEDNIŠKI SISTEM

Za predsedniškem sistem, tipičen primer so ZDA, katere sistem je v tem delu podrobneje predstavljen, je značilno, da načelo delitve oblasti bistveno bolj dosledno izpeljuje, kot je to značilno za parlamentarni sistem. (Cerar, Novak, Pavčnik, Perenič, 1998)

Predsednik izvršilne oblasti je izvoljen na neposrednih volitvah na ozemlju vse države. Predsednik je vodja vlade in hkrati vodja države, ki samostojno vodi zunanjo in notranjo državno politiko. Ministre, ki vodijo posamezne veje državne uprave (13 ministrstev) in so mu odgovorni, imenuje sam⁴. Da jih lahko imenuje mora imeti soglasje Senata, ki je del Kongresa, praksa pa kaže, da Senat predsedniku brez izjeme potrjuje sodelavce, ki jih izbira. (ibid.1998)

Kongres je sestavljen iz Senata in Predstavniškega doma. V Senatu sedi sto senatorjev, v Predstavniškem domu pa 435 članov Predstavniškega doma. Volitve v Predstavniški dom so vsake dve leti, volitve v Senat vsake šest let, predsedniške volitve pa so vsake štiri leta. Predsednik je neodvisen od zakonodajnega telesa, Kongresa. Ne more ga razpustiti, Kongres pa ne more odpoklicati predsednika. Izjema je obtožba predsednika (*impeachment*), ko zaradi hujše kršitve ustave ali zakonov Kongres (predstavniški dom) Senatu predlaga predsednikov odstop (Hague, Harrop, 2001).

Predsednik ima tudi možnost vpliva na Kongres. S poslasticami daje zakonodajne pobude, ima pa tudi pravico odločilnega veta, s katero lahko prepreči veljavo v Kongresu sprejetega zakona. Tak zakon mora v ponovno glasovanje. Če zakon dobi 2/3 glasov poslancev v obeh domovih, prične veljati ne glede na predsednikov veto (Ribičič, 2000). Kongres je najvišja proračunska in davčna avtoriteta, ki mora odobriti in sprejeti predlagane vladne politike. Predsednika zavezuje s prejetimi zakoni in s tem, da predsednikovi administraciji natančno določa prejemke in izdatke.

Tretja veja oblasti je Vrhovno sodišče. Zvezne sodnike in sodnike Vrhovnega sodišča imenuje predsednik, zopet ob soglasju Senata, zagotovljena pa jim je popolna neodvisnost. Njihova

⁴ Marca leta 2003 je bilo zaradi terorističnega napada 11.septembra ustanovljeno še Ministrstvo za domovinsko varnost. Povzeto po: <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=46&content=410> (15.02.2005)

funkcija je dosmrtna (Ferfila, 2001). Niti predsednik, niti Kongres jih ne moreta odpoklicati. Največja moč Vrhovnega sodišča je v tem, da lahko že sprejeti zakon razglasi za neustaven, kar ga dejansko razveljavi. Poleg v ZDA se predsedniški sistem nahaja tudi v Mehiki in ostalih južnoameriških državah, katere se zgledujejo po ZDA.

2.1.2. PARLAMENTARNI SISTEM

V parlamentarnem sistemu je načelo delitve oblasti bolj omiljeno. Člani izvršilne veje oblasti so namreč tudi člani zakonodajne veje oblasti. Parlamentarni sistem se je razvil v Angliji in se razširil po Evropi in drugod. Zato je izhodiščni model o razpravljanju o parlamentarni vladi britanski '*westminster*'ski model.

V Angliji po parlamentarnih volitvah tista stranka, ki je dobila največ sedežev v parlamentu, oblikuje vlado. Predsednik zmagovalne stranke postane predsednik vlade in izbere okoli dvajset poslancev, da oblikuje vlado – kabinet. Kabinet je odgovoren parlamentu in tudi najmočnejši predsednik vlade ne bi mogel vladati brez podpore parlamenta. Vsi ministri, vključno s predsednikom vlade morajo braniti svoje politike v parlamentu, kajti opozicija v njem lahko kadarkoli predlaga glasovanje o nezaupnici vladi. Kljub temu pa vladna večina v parlamentu ponavadi preprečuje takšne situacije. (Hague, Harrop, 2001)

Britanski model parlamentarne demokracije ima nekaj prednosti: Prvič, vlada nima težav pri sprejemanju proračuna v parlamentu, ker ima skoraj vedno večino v parlamentu, drugič, če se vladi na katerem področju zalomi, jo parlamentarci lahko odstavijo z glasovanjem o nezaupnici vladi, in tretjič, vlada lahko kadarkoli razpusti parlament in razpiše nove volitve, zato da nadzira strankarsko disciplino in da ima vodilna stranka možnost razpisati volitve v zanj ustreznem času. (Ferfila, 2001)

Tako je značilnost parlamentarnega sistema uravnotežen odnos med vlado in parlamentom, torej med izvršilno in zakonodajno vejo oblasti. Uravnoteženost med tema dvema vejama se kaže predvsem v sredstvih, ki ju imata ena proti drugi, ter v njunem medsebojnem ravnotežju. Uravnoteženost zakonodajne in izvršilne oblasti se kaže ravno v dvojnosti izvršilne oblasti, saj je razdeljena na predsednika države (ali monarha) in predsednika vlade. Vlada je politično odgovorna parlamentu in je od njega odvisna, predsednik države pa ne odgovarja nikomur in

je stabilni element izvršilne oblasti. Predsednik države (ali monarh) ima v parlamentarni obliki organizacije oblasti omejena pooblastila in opravlja le ceremonialne funkcije. Predsednik vlade je predsednik izvršilne oblasti in ga izvoli večinska stranka v parlamentu, ravno tako kot so iz večinske stranke oziroma koalicije strank v parlamentu izvoljeni tudi ministri. V parlamentu zadržijo svoj sedež, hkrati pa zasedejo izvršilne naloge v vladi. (ibid. 2001)

Parlament lahko uveljavlja politično odgovornost vlade z nezaupnico vladi, katera, če je izglasovana, vodi v odstop vlade. Vlada pa lahko po drugi strani, potem ko ji je izglasovana nezaupnica, zahteva od predsednika države, da razpusti parlament in razpiše nove volitve.

Sodna veja oblasti pa je v parlamentarnem sistemu popolnoma neodvisna od obeh vej oblasti. Sodnike v večini primerov voli zakonodajno telo, vendar so pri svojem delu popolnoma neodvisni.

V parlamentarnem sistemu ima strankarski sistem ključen vpliv na vlado. Kjer je parlamentarna večina v rokah ene same stranke, ki tvori vlado, takrat govorimo o stabilni enostrankarski vladi. Kjer pa parlamentarno večino sestavlja več strank, ki so v vladi, takrat govorimo o koalicijskih vladah, ki niso vedno tako stabilne in oblikovanje katerih vzame več časa. (Hague, Harrop, 2001)

Na to, kakšna vlada se bo oblikovala, vpliva tudi volilni sistem. Če ima država večinski volilni sistem, kot ga ima Anglija, potem se oblikuje večinska vlada, če pa ima država proporcionalni volilni sistem, kot Slovenija in Portugalska, tedaj je bolj verjetno oblikovanje koalicijske vlade.

V parlamentarnem sistemu ne gre toliko za ločitev vej oblasti, kot v predsedniškem sistemu, temveč bolj za združitev izvršilnih in zakonodajnih pooblastil. Ta britanski parlamentarni sistem so v vsaki podrobnosti posnemali v Kanadi, Avstraliji in Novi Zelandiji oziroma v njenih nekdanjih kolonijah Common Wealth. Parlamentarni sistem z različnim razumevanjem vloge in položaja predsednika republike, načina njegove izvolitve, funkcij in pristojnosti poznajo tudi druge evropske države, kot recimo Italija, Nemčija, Avstrija, Češka in Slovenija.

2.1.3. POLPREDSEDNIŠKI SISTEM

Mešani pol predsedniški sistem, ki se je leta 1958 razvil v Franciji ima značilnosti obeh sistemov, parlamentarnega in predsedniškega.

Izhaja iz parlamentarnega sistema, vendar je v njem položaj predsednika republike okrepljen do te mere, da se močno približuje položaju predsednika v predsedniškem sistemu. To se zlasti kaže v neposredni izvolitvi predsednika republike in v njegovih pristojnostih, ki daleč presegajo pristojnosti šefa države v parlamentarnem sistemu, še posebej pa v njegovem vplivu na oblikovanje in delovanje vlade (Grad in dr., 1999:44). Ključni odnos v tem sistemu je odnos med predsednikom države in predsednikom vlade ter Nacionalno Skupščino – francoskim parlamentom.

Francoski predsednik države je bil prej voljen neposredno za obdobje sedmih let, po sprejetem ustavnem amandmaju leta 2000 njegov mandat traja pet let. (Hague, Harrop, 2004)

Predstavlja in zastopa državo navzven in navznoter, poveljuje vojski in sklepa mednarodne sporazume. Imenuje in razrešuje predsednika vlade in na njegov predlog še ostale ministre. Predseduje sejam vlade, podpisuje njene dekrete in sklicuje referendum. Ima tudi pravico do suspenzivnega veta, lahko izdaja pa akte brez sopedpisa predsednika vlade in ministrov. Tudi v izrednih razmerah ima izredno močna pooblastila, saj lahko ukrepa po lastni presoji. Prav tako lahko razpusti parlament – Nacionalno skupščino. (Hague, Harrop, 2001)

Predsednik vlade, ki ga imenuje predsednik države in je odgovoren parlamentu – Nacionalni skupščini, določa in vodi državno politiko v takem tonu in stilu, kot jo določa predsednik države. Ker je vlada odgovorna Nacionalni skupščini, je večina dela predsednika vlade usmerjena v delovanje parlamenta. Predsednik vlade lahko postavi vprašanje zaupnice, najmanj deset poslancev parlamenta pa lahko predlaga glasovanje o nezaupnici vladi, ki se izglasuje z absolutno večino. Ta vodi v odstop predsednika vlade, predsednik republike pa se odloči, ali bo imenoval novega predsednika vlade, ali pa bo razpustil parlament. Parlament

opravlja zakonodajno funkcijo, a le v z ustavo določenih pristojnostih. Vlada določa tudi dnevni red parlamenta. (Hague, Harrop, 2001)

Sistem je zgrajen tako, da ima največjo moč šef države, nato vlada in šele nato parlament. V primeru kohabitacije, to je kadar predsednik države pripada drugi politični liniji kot parlament in vlada, predsednik ne more učinkovito izvrševati svojih pristojnosti nasproti vladi in parlamentu, zato prepusti delo predsedniku vlade, sam pa skrbi za zunanjo politiko in obrambo ter ne prisostvuje sejam vlade. (Grad in dr., 1999)

Od parlamentarnega sistema se polpredsedniški sistem najbolj razlikuje v tem, da ima predsednika države, ki nima le simbolične vloge. Predsednik ima pomembne funkcije pri zakonodajni in izvršilni oblasti, imenuje kandidata za predsednika vlade, ki mora dobiti podporo v parlamentu. Predsednik države je tisti, ki usmerja izvršilno oblast, od predsedniškega sistema pa se razlikuje v tem, da je predsednik vlade odgovoren parlamentu.

2.1.3.1. PROBLEM POL-PRESEDNIŠKEGA SISTEMA

Pol-predsedniški sistemi so kombinacija parlamentarnega in predsedniškega sistema. Pojem pol-predsedniškega sistema je leta 1970 oblikoval Maurice Duverger, in od tedaj naprej se ga uporablja za opis sistemov, ki so kombinacija parlamentarnega in predsedniškega sistema. Glavni namen te oblike sistema je združitev instrumenta nezaupnice vladi z močnim predsednikom države. Po Duvergeru (povzeto po: Stephen D. Roper, 2002) je za polpredsedniški sistem značilno, da ima neposredno izvoljenega predsednika države, ki ima zakonodajne pristojnosti in da ima od predsednika ločeno vlado. Za Brunnerja (1996:82, povzeto po: Siaroff, 2003) pa je glavna značilnosti polpredsedniških sistemov dvojna politična odgovornost vlade, ki je odgovorna predsedniku države in parlamentu. Problem, ki se pojavlja je, ali so vsi polpredsedniški sistemi enaki?

Po Siaroffu (2003 : 295) naj bi v polpredsedniške sisteme sodili politični sistemi, kjer:

- predsednik države ni istočasno tudi predsednik vlade;
- kjer je predsednik države neposredno izvoljen;
- kjer je predsednik vlade odgovoren parlamentu.

V to kategorijo je Siaroff uvrstil enainštirideset držav, med njimi tudi Slovenijo in Portugalsko. Znotraj te kategorije je nato primerjal države med seboj glede na različne kriterije moči predsednika države. In sicer od neposrednih volitev predsednika države, istočasnosti zakonodajnih in predsedniških volitev, pravice imenovanja, pravice predsedovanja sejam vlade, pravice do veta, pristojnosti v času krize, pravice do dekretov, do osrednje vloge v zunanji politiki, osrednje vloge pri oblikovanju vlade in pravice do razpusta parlamenta. (Siaroff, 2003)

Ugotovil je, da so edine skupne značilnosti znotraj te kategorije neposredne volitve predsednika države, časovni zamik med zakonodajnimi in predsedniškimi volitvami ter pravica do imenovanja. Pri vseh ostalih značilnostih pa se države zelo razlikujejo.

Siaroff (2003:307) sprejme kontroverzni zaključek, da pojem polpredsedniškega sistema dejansko ne obstaja, če nanj gledamo skozi prizmo predsednikovih pristojnosti. Zato predlaga, da bi se kategorijo polpredsedniških sistemov razdelilo v tri podskupine.

To so:

- parlamentarni sistem s prevladujočo vlogo predsednika države,
- parlamentarni sistem s reprezentativnim predsednikom države in
- parlamentarni sistem s poudarjeno vlogo predsednika države (s predsedniškim korektivom)

V prvi podskupini imajo predsedniki republike precejšnjo moč, vendar še vedno delujejo v sistemu, v katerem vlada lahko dobi nezaupnico parlamenta in mora zato odstopiti. Sem sodijo Armenija, Hrvaška do leta 2000, Finska med 1954-1994, Francija v času pete republike, Madagaskar, Mali, Mozambik, Portugalska do leta 1982, Rusija...in druge.

V drugi podskupini polpredsedniških sistemov prevladuje parlamentarna praksa. Vanjo sodijo Avstrija, Finska po letu 2000, Islandija, Slovenija...in druge.

V tretji podskupini pa imajo predsedniki več kot le reprezentativno vlogo, vendar še vedno nimajo precejšnje moči. Tu politična praksa ni docela parlamentarna, vendar je še vedno bolj parlamentarna kot ne. V to skupino sodijo Bolgarija, Hrvaška po letu 2000, Finska od 1994-2000, Irska, Litva, Makedonija, Mongolija, Poljska od 1997, Portugalska od 1982, Romunija...in druge. (Siaroff, 2003)

Shugart in Carey (povzeto po: Steven D. Roper, 2002) pa sta koncept polpredsedniškega sistema, ki je po njunem mnenju preširoko zastavljen, prečistila z namenom, da bi poudarila precejšnje razlike med polpredsedniškimi sistemi. Ob tem sta oblikovala sistem klasifikacije, ki temelji na distribuciji moči med predsednikom vlade in predsednikom države. Države, v katerih ima predsednik vlade večjo izvršilno oblast od predsednika države, sta razvrstila v *premier-predsedniški sistem*, v *predsedniško-parlamentarni sistem* pa države, v katerih ima predsednik države večjo avtoriteto od predsednika vlade.

Premier-predsedniški sistem je najbolj popularna oblika polpredsedniškega sistema in je trenutno najbolj razširjen tip v Evropi. (Roper, 2002)

2.2. NEDEMOKRATIČNI POLITIČNI SISTEMI

Poleg demokratičnih režimov obstajajo tudi avtokratični politični režimi, ki so nasprotje demokratičnim režimom. Do osemdesetih so prevladovali v Latinski Ameriki, do devetdesetih v vzhodni Evropi in Sovjetski zvezi, v zahodni Evropi pa so do sredine sedemdesetih let obstajali v Španiji in na Portugalskem. Nahajajo se še vedno v Afriki, na Bližnjem vzhodu in Aziji. (Ferfila, 2001)

Kot pravi Tomšič (2002:30), poznamo v politološki teoriji različne klasifikacije nedemokratičnih režimov. Linz in Stephen (Linz in Stephen, 1996, povzeto po: Tomšič, 2002) razlikujeta med štirimi tipi modernih nedemokratičnih ureditev: avtoritarni, totalitarni, post-totalitarni in sultanistični, Rose in sodelavci (Rose et al., 1999, povzeto po: Tomšič, 2002) pa navajajo totalitarni, post-totalitarni, diktatorski in oligarhični tip nedemokratične ureditve. Ključne razlike med temi ureditvami so obseg nadzora nad družbo, strukturiranost vladajoče elite in stopnja družbene mobilizacije.

V totalitarnih režimih je nadzor nad družbo "totalen", kar pomeni, da so vsa področja podvržena nadzoru vladajoče strukture (Tomšič, 2002). Kot pravijo Hague, Harrop in Breslin (1998: 472), "totalitarni režim poskuša nadzorovati in preoblikovati vse vidike družbe." Za totalitarne režime je značilna tudi ideološka prežetost, saj je legitimnost ureditve utemeljena na utopični in mesijanski ideologiji.

Avtoritarni oziroma oligarhični režimi, ki so prevladovali v 70. in 80. letih v Južni Evropi in Latinski Ameriki, pa so izvajali bolj omejen obseg nadzora nad družbo in so imeli relativno šibko izraženo ideološko komponento.

Med tema dvema ureditvama se nahajajo post-totalitarni režimi⁵, ki v zelo majhnem obsegu tolerirajo neodvisno aktivnost, še vedno pa je prisotna ideološka komponenta. V nedemokratskih režimih je oblast osebna (diktatorski oziroma sultanistični režimi) ali kolektivna. Nosilci kolektivne oblasti pa so lahko različni. V totalitarnih in posttotalitarnih režimih je to lahko stranka, v avtoritarnih oziroma oligarhičnih režimih pa vojska ali civilna oligarhija.⁶

Ferfila v knjigi *Države in svet* (2001: 12) določi skupne značilnosti različnih vrst avtoritarnih sistemov od osebne diktature (tiranije), vojaške oligarhije (hunte), dinastije (monarhije) do komunističnih režimov. Te so naslednje:

- Vladajoča politična elita običajno dela v tesni povezavi z gospodarsko elito oziroma bogataši.
- Cilj obeh elit je ohranjanje statusa quo. Ne želita sprememb, politika se ne vmešava v delovanje trga in s tem ohranja bogatenje bogatih, prav tako pa skuša zatreti vsako opozicijo, s čimer so omejevane in zanikane civilne pravice državljanov in njihove svoboščine.
- Vojska ima odločilno besedo pri postavljanju in ohranjanju vlad, čeprav sama ne vlada neposredno.

Omemba avtokratičnih sistemov in njegovih značilnosti je v tem delu potrebna zaradi zgodovinskih izkušenj Portugalske in Slovenije s to obliko vladavine.

2.2.1. POLITIČNI SISTEM NA PORTUGALSKEM (1926 – 1976)

Prva republika, ustanovljena leta 1910, je ukinila od 12. stoletja vladajočo monarhijo. Republika je obstajala od leta 1910 do 1926 leta. V prvi svetovni vojni se je Portugalska

⁵Večina režimov v komunistični Evropi po koncu stalinizma.(Tomšič 2002:30)

⁶ Vladavina manjšine. Majhna elita dominira politično življenje in masa ljudi je neaktivna. V kompetitivni oligarhiji je struktura kompleksnejša in zagotavlja določeno stopnjo tekmovanja za oblast, vendar ostaja vpletenost ljudi še vedno omejena. (Hague, Harrop, Breslin, 1992:466)

borila na strani Antante, po vojni pa je sledila velika kriza s številnimi menjavami vlad, številnimi nemiri in stavkami. Oblast je ob tem vedno bolj prehajala v roke generalov⁷.

Leta 1926 je vojska izvedla državni udar in izbrala generala Ócsarja Fragos Carmona, da vodi vlado. V letu 1928 pa je postal tudi predsednik republike. Carmona je Olivierja Salazarja postavil za finančnega ministra in v enem letu je slednji, ne le uravnotežil javne finance, temveč dosegel celo pozitivno stanje. Tako je pridobil simpatije mladih intelektualcev in vojaških oficirjev, ki so se identificirali z njegovim avtoritarnim, antiliberalnim in protikomunističnim pogledom na svet. Poleg naklonjenosti cerkve, ki je v njem videla rešitelja pred republikanci, so mu bili naklonjeni tudi zemljiški posestniki, poslovneži in bankirji, ki so mu bili hvaležni za stabilizacijo ekonomije po finančni krizi prve republike⁸.

Leta 1932 je general Carmona dal diktatorska pooblastila Olivieru Salazarju, takrat pa so bile ukinjene vse demokratične svoboščine in prepovedane vse politične stranke. Salazar je povrnil moč cerkvi, ki ji je bila odvzeta z ustavo prve republike leta 1911, in ustanovil politično organizacijo, National union, ki je temeljila na avtoritarizmu. Kot predsednik vlade je začel izvajati avtoritaren režim s pomočjo učinkovite tajne policije. Ta novi režim so imenovali "Estada Nova" ali Nova država.⁹ Portugalska pa je postala korporativna država s plansko ekonomijo. Vendar je ekonomija vedno bolj slabela in država se je znašla na robu ekonomskega zloma.

Med špansko državljansko vojno (1936-1939) je Salazar skupaj s nacističnim in fašističnim režimom v Nemčiji in Italiji podpiral generala Franca. Med drugo svetovno vojno naj bi bila Portugalska nevtralna, v resnici pa je pomagala silam osi, dokler ni bilo jasno, da bodo poražene. Leta 1943 je med drugim dovolila postaviti vojaško oporišče zavezniškim silam na Azorih.¹⁰ Portugalska je leta 1949 postala članica zveze NATO, leta 1955 pa je pristopila k Organizaciji združenih narodov. Gospodarski položaj se je po uvedbi petletk v 50. letih deloma izboljšal. Šestdeseta leta pa so bila kritična. Na treh frontah v Afriki, -v Angoli, Mozambiku in Gvinei Bissao, je prišlo do gverilskega odpora proti kolonialistom. Desetletje

⁷ Povzeto po: The first republic-Political instability,
http://www.worldstates.com/World_states/Europe/Portugal/History/The_First_Republic/Political_Instability.htm
(11.03.2004)

⁸ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/42.htm> (11.03.2004)

⁹ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/43.htm> (11.03.2004)

¹⁰ Povzeto po: http://www.worldstates.com/World_States/Europe/Portugal/History/The_New_State.htm
(11.03.2004)

boja pa je izčrpalo revno Portugalsko, katero so Združeni narodi obsodili, da bije kolonialno vojno. Poleg tega so družbene spremembe, urbanizacija, rast delavskega razreda in pojav srednjega razreda pritiskale na režim, da se spremeni.¹¹ Ta pa je postajal le še bolj represiven in tog.

Ko se je Salazar leta 1968 zaradi bolezni umaknil, se je Marcello Caetano, njegov naslednik, trudil liberalizirati in modernizirati Salazarjev režim. Imel pa je hude nasprotnike, stare salazariste, ki so bili dovolj močni, da bi ga, če bi uvedel kakšne reforme, takoj odstavili z oblasti. Tako se je zaradi neodločenosti Marcella Caetana pričel med opozicijo, vojsko in liberalci znotraj režima širiti občutek, da lahko željene spremembe prinese le revolucija¹².

Z državnim udarom 25. aprila 1974 je vojska s Antoniom de Spinoło na čelu zrušila vlado Marcella Caetana in odpravila pol stoletja trajajoč režim. Spinoła je postal novi predsednik Portugalske, vendar je pod pritiskom sil, ki so zahtevale demokratizacijo in dekolonizacijo kolonij kmalu odstopil.¹³

Nasledil ga je Carlos da Costa Gomes, ki je 11. novembra 1975 razglasil neodvisnost portugalskih kolonij. Tega leta so bile izvedene tudi prve demokratične volitve na Portugalskem, leta 1976 pa je bila sprejeta nova ustava, ki z amandmaji velja še danes. Portugalska je tako leta 1976 postala parlamentarna demokracija in je deset let kasneje, leta 1986 postala polnopravna članica Evropske unije.

2.2.2. POLITIČNI SISTEM SLOVENIJE (1945 – 1991)

Po drugi svetovni vojni je Slovenija postala konstitutivni del Federativne Ljudske Republike Jugoslavije (FLRJ). Eden od glavnih ciljev vseh slovenskih političnih sil med vojno je bila obnova Jugoslavije na demokratičnih temeljih, federativnost in združitev slovenskega nacionalnega ozemlja. Cilj je bil tudi socialno pravičnejša družba, kakršno je določala komunistična partija, ki je izvedla revolucijo. (Božo Repe, 2002)

¹¹ Povzeto po:

http://www.worldstates.com/World_States/Europe/Portugal/History/The_New_State/Colonial_Wars.htm
(11.03.2004)

¹² Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/72.htm> (14.03.2004)

¹³ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/73.htm> (14.03.2004)

Prva povojna jugoslovanska ustava se je zgledovala po sovjetski, pri urejanju mednacionalnih odnosov pa vzornice ni v celoti upoštevala. Sovjetska ustava je predvidevala pravico zveznih držav do svobodnega izstopa iz zveze, medtem ko v osnutku jugoslovanske ustave tega ni bilo. Šele po intervenciji slovenske Osvobodilne Fronte (OF), je bila vključena v ustavo tudi pravica do samoodločbe, s pravico do odcepitve. (ibid, 2002)

Po sovjetskem vzoru je bil uveden administrativni centralistični sistem upravljanja gospodarstva in družbenih dejavnosti. Centralizem so upravičevali z jugoslovansko heterogenostjo, potrebo po obnovi ter uresničitvi revolucionarnih ciljev. V času administrativnega socializma in informbiroja¹⁴ pa se je slovensko vodstvo omejevalo na blažitev najhujših centralističnih pritiskov. Jugoslovanski vrh je bil prepričan, da bo politična enotnost, ki se je izkazovala zlasti z monolitno partijo in izgradnjo socializma na osnovi enotnega načrta za vso državo, zmanjševala avtonomijo republik. (ibid, 2002)

Konec petdesetih in šestdesetih let se je končalo obdobje monolitnosti. Dve struji sta si vedno bolj nasprotovali: prva se je zavzemala za centralizem, močno partijo in kontrolni represivni aparat, druga pa za decentralizacijo, samoupravljanje in upoštevanje ekonomskih zakonitosti. (ibid, 2002)

Leta 1974 je bila sprejeta nova ustava, ki je Jugoslavijo opredeljevala kot zvezno republiko enakopravnih narodov in narodnosti. Federativno načelo je vsakemu narodu priznavalo pravico do samoodločbe in odcepitve. Pri pristojnostih prenesenih na zvezo, je bilo odločanje zasnovano na sporazumevanju in dogovarjanju s soglasjem ter na enakopravnosti republik in pokrajin, ki sta bili izenačeni s republikami. Poleg dvodomne skupščine (s pomembnejšim zborom republik in pokrajin) je imelo odločujoč položaj predsedstvo SFRJ. (Prunk, 1998)

Zaradi ustavno zajamčene vodilne vloge Zveze komunistov se v praksi niso mogli uveljaviti liberalnejši in bolj demokratični odnosi. V zveznih organih je bilo vedno težje doseči soglasje za učinkovite gospodarske rešitve. Republike in pokrajine so kritizirale federacijo in se medsebojno obtoževale, zvezne oblasti pa so se v obdobju ekonomske krize zatekale k zadolževanju v tujini. (ibid, 1998)

¹⁴ Informbiro: okrajšava za Informacijski biro komunističnih in delavskih strank, ustanovljen leta 1947, ki je bil orodje Stalinove politike do socialističnih držav. Z resolucijo 'O stanju v KP Jugoslavije' sprejeto leta 1948, so hoteli Jugoslavijo prisiliti, da bo se pokorila Stalinu. (Leksikon Cankarjeve založbe, 1994)

Nato je leta 1980 umrl državni poglavar Josip Broz - Tito. Od tedaj naprej je sledil propad Jugoslavije. Politične in gospodarske razmere so se začele zaostrovati, znotraj Zveze komunistov, katere vrh je še vedno odločal o vsem, se je bil boj med centralisti in decentralisti. V času ekonomske krize so bili visoka inflacija, padec življenjskega standarda in visoki dolgovi mednarodnim finančnim institucijam razlog za spore med republikami. Beograd je izražal težnjo po koncentraciji politične in ekonomske moči, Slovenija pa se je temu upirala in zahtevala večjo avtonomijo in tržno ekonomijo. S pojavom nacionalizma so se nasprotja le še krepila.¹⁵

Tako je leta 1991 Jugoslavija razpadla. Na podlagi plebiscita, ki je bil izveden 23. decembra 1990, na katerem je 88,5 odstotkov vseh volilnih upravičencev glasovalo za samostojnost Republike Slovenije, je Slovenija 25. junija 1991 razglasila samostojnost. 1. maja 2004 pa je postala polnopravna članica Evropske unije.

3. POLITIČNI SISTEM PORTUGALSKE

3.1. USTAVA

Portugalska ustava je sestavljena iz preambule in štirih delov. Razglašena je bila 2. aprila 1976 in stopila v veljavo 25. aprila 1976.¹⁶

Po ustavi je Portugalska demokratična država, ki temelji na spoštovanju posameznika in volje ljudstva, ki si prizadeva za pravično in svobodno družbo in za uresničevanje ekonomske, socialne in kulturne demokracije. Osnovne naloge države vključujejo varovanje državne neodvisnosti, zagotavljanje osnovnih pravic in svoboščin državljanov, varovanje politične demokracije in spodbujanje državljanske participacije pri reševanju državnih vprašanj ter pospeševanje blaginje, kvalitete življenja in enakosti ljudi.¹⁷

¹⁵ povzeto po: Slovenija - geografska, zgodovinska, pravna, politična, ekonomska in kulturna podoba Slovenije, 1998, Ljubljana: Mladinska knjiga

¹⁶ Povzeto po Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

¹⁷ Povzeto po Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

Prvi del ustave določa osnovne pravice in dolžnosti državljanov. Drugi del določa gospodarsko organiziranost. Tretji del ustave govori o organizaciji politične oblasti. Za analizo političnega sistema v tem delu sta pomembna predvsem 110. in 111. člen ustave. 110. člen ustave določa organe vrhovne avtoritete; predsednika republike, parlament, vlado in sodišča. Člen 111. določa deljenosti in soodvisnost teh organov. Četrti del ustave pa določa varstvo in revizijo ustave. Sprememba ustave je sicer mogoča le s sprejetjem predlaganega amandmaja z dvotretjinsko večino vseh poslancev v parlamentu.

3.1.2. AMANDMAJI K USTAVI

Do sprejema amandmajev iz leta 1982 in 1989 je bila ustava zelo ideološka, nagibala se je k socializmu, vojska pa je imela veliko moč z nadzorom nad Revolucionarnim svetom, katerega naloga je bila svetovanje predsedniku republike in nadzor nad sprejetimi zakoni, ki so morali biti skladni s cilji revolucije.¹⁸

Z ustavnimi dopolnili so ustavo prvič spremenili leta 1982, ko so zmanjšali moč predsednika republike, predvsem z določitvijo pogojev, pod katerimi ne more razpustiti parlamenta. Prav tako so določili pogoje, pod katerimi se lahko razpusti vlada. Po njih predsednik ne more razpustiti parlamenta v prvih šestih mesecih po volitvah, v zadnjih šestih mesecih njegovega predsedovanja in v vojnem stanju ali ob izrednih razmerah. Vlado pa lahko razpusti le, če je to nujno potrebno za normalno funkcioniranje demokratičnih institucij. Tudi moč predsedniškega veta se je zmanjšala. Z navadno večino namreč lahko parlament preglasi predsedniški veto. Poleg tega so razpustili Revolucionarni svet in ustanovili Ustavno sodišče.¹⁹

Amandma iz leta 1989 je določil pristojnosti predsednika republike kot vrhovnega poveljnika oboroženih sil. Nadalje lahko predsednik razglasi stanje vojaškega napada na državo, razglaša pomilostitve, posreduje zakonodajo Ustavnemu sodišču v potrditev, imenuje in odstavlja funkcionarje. Poleg tega sklicuje volitve, imenuje predsednika vlade, sklicuje posebne seje parlamenta lahko pa tudi razpusti parlament v skladu z zakonom. Med drugim je sprememba ustave iz leta 1989 izboljšala fleksibilnost gospodarskega sistema, saj je omogočila

¹⁸ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/76.htm> (18.10.2003)

¹⁹ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/76.htm> (18.10.2003)

privatizacijo nacionaliziranega premoženja v 70. letih in ukinila ideološko terminologijo, ki je bila prej v ustavi.²⁰

V amandmajih sprejetih leta 1992 in 1997 so sprejeli določene prilagoditve ustave glede na načela Maastrichtske in Amsterdamske pogodbe Evropske unije, uvedli volilno pravico za tuje državljane, uredili možnost oblikovanja volilnih enot z enim sedežem, pravico državljanov za predlaganje postopka za sprejem zakonodaje ter okrepili zakonodajno moč parlamenta.

Leta 2001 so ustavo spremenili še enkrat. S temi dopolnili so Portugalski omogočili ratifikacijo mednarodnega kazenskega zakonika, ki spreminja izročitev storilcev kaznivih dejanj. Amandmaji sprejeti leta 2004 pa so razširili politično in upravno avtonomijo dveh avtonomnih regij Azorov in Madeire. Razširili so pristojnosti regionalnih parlamentov ter ukinili funkcijo Ministra republike, katerega je zamenjal Predstavnik republike.²¹

3.2. PRESEDNIK REPUBLIKE

Portugalski predsednik republike je Jorge Sampaio.

Portugalci volijo Predsednika republike na neposrednih volitvah za obdobje petih

let. Kandidat za predsednika republike, ki v prvem krogu zbere več kot polovico vseh glasov, je zmagovalec volitev. V primeru, da nihče od kandidatov ne zbere dovolj glasov, se 21. dan po prvem krogu izvede drugi krog volitev. V drugem krogu volitev volivci izbirajo med kandidatom, ki sta zbrala največ glasov v prvem krogu.²²

Zanimivo je, da je Jorge Sampaio šele tretji predsednik republike od leta 1976. Še vsak dosednji predsednik je bil ponovno izvoljen na ta položaj in vsak je bil v funkciji državnega poveljarja deset let. Leta 2001 je bil ponovno izvoljen na ta položaj tudi Jorge Sampaio. Po ustavi pa nihče pa ne more biti izvoljen za predsednika republike več kot dvakrat.

Predsednik republike ima precejšnjo moč. To izvira še iz časov parlamentarne nestabilnosti in diktature. Predsednik predstavlja republiko Portugalsko, nacionalno neodvisnost, enotnost

²⁰ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/76.htm> (18.10.2003)

²¹ Povzeto po: http://www.parlamento.pt/ingles/constitucionalism/democratic_state/index.html#1 (07.03.2005)

²² povzeto po Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

države ter delovanje demokratičnih institucij, poleg tega pa je tudi vrhovni poveljnik oboroženih sil. Portugalski predsednik ima tudi pravico veta na zakone, ki je časovno omejena. V dvajsetih dneh od prejema odločitev parlamenta ali v štiridesetih dneh od prejema odločitev vlade, ki niso v nasprotju z ustavo, uveljavlja pravico do veta tako, da vrne besedilo zakona nazaj v obravnavo, ali pa pošlje vladi pisno obrazložitev razlogov za veto. Veto uveljavi tudi, kadar ustavno sodišče presodi, da je zakon v nasprotju z ustavo.²³

Členi 133, 134, 135 in 136 v Ustavi določajo pristojnosti predsednika države. Predsednik tako imenuje in lahko razreši predsednika vlade. Na predlog predsednika vlade pa imenuje in razreši člane vlade. Predseduje tudi Državnemu svetu²⁴. Po posvetovanju s Državnim svetom in strankami v parlamentu lahko razpusti parlament. Da se zagotovi delovanje državnih institucij, lahko po posvetu z Državnim svetom razpusti tudi vlado. Na svojo pobudo ali na predlog vlade, lahko po pridobitvi mnenja parlamenta in Državnega sveta razpusti organe samouprave avtonomnih regij. Na predlog predsednika vlade pa predsednik predseduje tudi Svetu ministrov - vladi.²⁵

Predsednik republike določa tudi datum volitev za Predsednika republike, volitev v parlament, Evropski parlament in regionalne skupščine. Podpisuje zakone, odloke in resolucije parlamenta, v katerih potrjuje mednarodne sporazume in druge odločitve vlade. Posreduje pomembna državna vprašanja na referendum. Lahko tudi zahteva, da Ustavno sodišče preventivno presodi o ustavnosti določb predlogov zakonov. Po posvetovanju z vlado in po potrditvi parlamenta (če je nemogoče sklicati parlament, po potrditvi njegovega stalnega odbora) pa lahko razglasi vojno ali izredno stanje.²⁶

Predsednik opravlja tudi vrsto protokolarnih funkcij. Odloča o pomilostitvah in zmanjšanju zapornih kazni, imenuje veleposlanike in akreditira tuje veleposlanike, podpisuje odlikovanja in častne naslove ter imenuje vojaške in civilne položaje v državi. Na predlog vlade imenuje

²³ Povzeto po: Ustavi Republike Portuglaske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

²⁴ Državni svet predstavim v naslednjem poglavju.

²⁵ Povzeto po: Ustavi Republike Portuglaske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

²⁶ Povzeto po: Ustavi Republike Portuglaske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

predsednika računskega sodišča, državnega tožilca, imenuje pa tudi pet članov državnega sveta in dva člana višjega sodnega sveta.²⁷

3.3. DRŽAVNI SVET

Državni svet je leta 1982 zamenjal Revolucionarni svet in je bil nekakšen korak nazaj k portugalskem konceptu o korporativnem, regionalnem in funkcionalnem predstavništvu.²⁸ Vendar Državni svet nima izvršilne moči in ga predsednik v zadnjem času redkokdaj prosi za nasvet.

V ustavi je določeno, da je Državni svet politično svetovalno telo predsednika republike. Predseduje mu predsednik države. Združuje predsednika parlamenta, predsednika vlade, predsednika ustavnega sodišča, varuha človekovih pravic, predsednika vlad Azorov in Madeire, nekatere bivše predsednike republike, ki niso bili odstavljene s položaja, pet državljanov, ki jih imenuje predsednik republike in pet državljanov, ki so izvoljeni v parlamentu.

V pristojnosti Državnega sveta sodijo izražanje mnenj glede razpustitve parlamenta ter organov samouprave v avtonomnih regijah. Poda lahko tudi mnenje glede odstavitve vlade, imenovanja in odpoklica državnih ministrov avtonomnih regij ter o razglasitvi vojnega stanja. Na splošno je naloga Državnega sveta nuditi nasvet predsedniku države, kadar to slednji zahteva.²⁹

3.4. VLADA

V 183. členu Ustava določa, da vlado sestavljajo Predsednik vlade, ministri, državni sekretarji, državni podsekretarji. Kot najvišji organ javne uprave je odgovorna za splošno politiko države, njeno sprejemanje in izvajanje.

²⁷ Povzeto po: Ustavai Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

²⁸ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/76.htm> (18.10.2003)

²⁹ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

Svet ministrov (vlado) sestavljajo predsednik vlade in vsi ministri. Svet ministrov sprejema široko vladno politiko in odloča o načinu njene izvedbe. Odloča o tem, ali se parlamentu predloži glasovanje o zaupnici, potrjuje zakone in resolucije, razvojne ekonomske načrte, odloke in tiste mednarodne konvencije, ki niso posredovane v parlament, ter zakone vlade, ki zadevajo proračun. Člani vlade so zavezani programu in odločitvam, ki se sprejmejo v Svetu ministrov.

Predsednik republike imenuje predsednika vlade po posvetovanju s parlamentarnimi strankami glede na izide parlamentarnih volitev. Člane vlade pa imenuje predsednik republike na predlog predsednika vlade.

Vlada je kolektivno odgovorna predsedniku republike in parlamentu. Predsednik vlade je politično odgovoren predsedniku republike, v kontekstu vladne politične odgovornosti pa parlamentu. Ministri so odgovorni predsedniku vlade in v kontekstu politične odgovornosti, parlamentu.

Predsednik vlade usmerja, koordinira in vodi delovanje vlade in njenih ministrstev. Obvešča predsednika republike o vodenju zunanje in notranje politike. Predsednik vlade mora predstaviti vladni program parlamentu najkasneje v desetih dneh od svojega imenovanja. Razprava parlamenta o vladnem programu lahko traja največ tri dni. V tem času imajo poslanske skupine pravico zahtevati zavrnitev programa ali pa vlada sama zahteva glasovanje o zaupnici. Če je vladni program zavrjen z absolutno večino, mora vlada odstopiti. Vlada ima politične, zakonodajne in izvršilne pristojnosti. Pogaja se še s tujimi državami, predlaga sprejem zakonov v parlamentu in preučuje probleme ter njihovo reševanje.³⁰

Portugalska vlada, ki ji je predsedoval Jose Manuel Durao Barroso, vodja Social demokratske stranke, je pričela z delom aprila 2002. Ta koalicijska vlada Socialdemokratske stranke (PSD) in Ljudske stranke (PP) je bila petnajsta vlada po sprejemu ustave.³¹

Na evropskih volitvah 10. junija 2004 pa je vladna koalicija izgubila dve tretjini glasov, ki jih je dobila leta 2002. Predsednik vlade Barroso je odstopil, postal je predsednik Evropske komisije. Predsednik republike Jorge Sampaio, pa je namesto razpusta parlamenta in sklica novih volitev, povabil Pedra Santano Lopesa, novega predsednika Social demokratske

³⁰ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

stranke - PSD, ki je leta 2002 dobila največ glasov, da oblikuje novo vlado, ki je z delom pričela julija 2004.³²

Ta vlada je 11 decembra 2004 odstopila, predsednik republike pa je sklical nove parlamentarne volitve februarja 2005.

Marca 2005 se je oblikovala nova 17. vlada, ki jo vodi Socialistična stranka PS, katera z 120 sedeži v parlamentu tvori enostrankarsko vlado. Novi predsednik vlade je José Sócrates Pinto de Sousa.³³

3.5. ZAKONODAJNO TELO

Portugalska je parlamentarna demokracija. Zakonodajno oblast ima enodomna skupščina republike ali "Assembleia da Republica". Predstavlja vse portugalske državljane in ima najmanj 230 in največ 235 sedežev.³⁴

Vsi člani parlamenta so izvoljeni na neposrednih in tajnih volitvah. Poslanci se volijo po proporcionalnem volilnem sistemu za obdobje štirih let. Glasovi so pretvorjeni v sedeže po d'Hondtovi metodi najvišjega povprečja. To je v prid večjim strankam, saj je tako odstotek parlamentarnih sedežev, ki jih dobijo, višji kot je odstotek vseh dobljenih glasov. Volijo se kandidati iz 22 volilnih enot. Število predstavnikov v parlamentu je odvisno od števila registriranih volivcev v vsaki volilni enoti, ki pa se močno razlikujejo po velikosti. Poslance se voli iz strankarskih list ali strankarskih koalicij v vsakem volilnem okrožju in predstavljajo celotno državo in ne le volilno okrožje, v katerem so bili izvoljeni.³⁵ V ustavi je določeno, da parlament izvaja svojo oblast ločeno in v povezavi s Predsednikom republike, vlado in sodišči.

Parlament zaseda od sredine oktobra do sredine junija. Kadar ne zaseda, ga predstavlja stalni odbor. Predseduje mu predsednik parlamenta, sestavljajo pa ga člani parlamenta, ki odražajo

³¹ Povzeto po: http://www.portugal.gov.pt/Portal/EN/Governos/Governos_Constitucionais/GC15/Composicao/ (13.10.2003)

³² Povzeto po: http://www.pravda.us/world/20/91/365/13349_Portugal.html (10.8.2004)

³³ Povzeto po: <http://www.primeiro-ministro.gov.pt/Portal/EN/> (17.03.2005)

³⁴ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

³⁵ Povzeto po: <http://countryctudies.us/portugal/81.htm> (17.10.2003)

politično sestavo parlamenta.³⁶ Stalni odbor spremlja vladno delo, daje pristanek k odsotnosti predsednika republike z nacionalnega ozemlja ter odobri delovanje parlamentarnih odborov.³⁷

Na začetku zasedanja parlamenta poslanci izvolijo Predsednika parlamenta. Njegove naloge so predstavljanje parlament, usmerjanje dela parlamenta, določanje dnevnega reda sej, podpisovanje odlokov in drugih dokumentov izdanih v imenu parlamenta ter nadzor uprave parlamenta. Večina parlamentarnega dela se opravi v štirinajstih stalnih in nestalnih odborih.³⁸

Glavna moč parlamenta leži v možnosti razrešitve vlade s glasovanjem o (ne)zaupnici. Ima možnost spreminjanja ustave in spreminjanja zakonov. Z ustavno obtožbo pa lahko tudi odstavi predsednika republike. Ima precejšnjo zakonodajno moč in nadzor nad proračunom. Poleg tega lahko pooblasti vlado, da zviša davke in odobri posojila. Potrjuje pogodbe in druge mednarodne sporazume. Po dolžnosti tudi potrdi ali zavrne odločitev predsednika države, da razglasi vojno stanje ali stanje miru. Parlament ob izvrševanju zakonodajne funkcije lahko uzakoni zadeve, ki so le v njegovi pristojnosti, kot recimo volitve, politične stranke, državni proračun, referendum, osnovna struktura izobraževalnega sistema in nacionalna obramba. V drugih zadevah, kot so pravice, svoboščine, kmetijska in denarna politika, davki in fiskalni sistem in drugo... lahko prenese svoje pristojnosti na vlado.³⁹

Zakonodajno iniciativo imajo poslanci in poslanske skupine ter vlada in regionalni parlamenti. Odlok parlamenta po objavi in potrditvi postane zakon. Odlok s podpisom Predsednika parlamenta se pošlje v podpis Predsedniku republike. Nato se ga pošlje vladi, da ga podpiše Predsednik vlade, za tem pa se ga objavi v uradnem časopisu imenovanem Diario da Republica. Zakoni so sprejeti z navadno večino, medtem ko je za sprejem organskih zakonov (parlamentarne in predsedniške volitve, referendum, nacionalna obramba) potrebna absolutna večina vseh poslancev. Ustavni zakoni, s katerimi sprejemajo amandmaje, pa morajo biti sprejeti z dvotretjinsko večino vseh poslancev.⁴⁰

V izvrševanju nadzorstvene funkcije parlament nadzira izpolnjevanje ustave in delovanje vlade ter uprave. Ustava določa, da parlament obravnava in potrdi vladni program. Vlada

³⁶ Povzeto po: <http://countryctudies.us/portugal/81.htm> (17.10. 2003)

³⁷ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

³⁸ Povzeto po: http://www.parlamento.pt/ingles/about_parl/organization_working.html (13.09.2003)

³⁹ Povzeto po: http://www.parlamento.pt/ingles/about_parl/powers.html (13.9.2003)

predstavi svoj program parlamentu in vsaka poslanska skupina lahko zahteva zavrnitev programa vlade ali pa vlada zahteva glasovanje o zaupnici vladi. Potrditev predloga o zavrnitvi vladnega programa z absolutno večino vseh poslancev ali zavrnitev glasovanja o zaupnici z navadno večino prisotnih poslancev, vodi v razpustitev vlade. Opozicija v parlamentu lahko zahteva pregled vladnih odločitev, čeprav je malo verjetno, da bi se s tem odločitve vlade spremenile. Že deset poslancev lahko zahteva potrditev vladnega zakona, ki ne sodi v njeno izključno pristojnost. Poslanske skupine lahko zahtevajo tudi interpelacijo o vseh vladnih politikah. Prav tako imajo poslanci pravico postavljati ustna ali pisna poslanska vprašanja. V pravilniku parlamenta je določeno, da lahko parlament skliče preiskovalna telesa, ki preučijo vladno delovanje.⁴¹

V ostale pristojnosti parlamenta pa sodijo še imenovanja varuha človekovih pravic, predsednika ekonomskega in socialnega sveta, sodnikov ustavnega sodišča, Višjega sveta sodišča, državne volilne komisije, itd... Parlament tudi odobri politično upravne statute in volilno zakonodajo avtonomnih regij Azorov in Madeire, predvsem glede razpustitve njihovih vladnih organov in pooblašča regionalne parlamente, da odločajo o določenih zadevah.⁴²

3.6. SODNA OBLAST

Pravni sistem na Portugalskem temelji na rimskem civilnem pravu in je bil močno pod vplivom francoskega pravnega sistema. Zato temelji na pisnih zakonih.⁴³

V ustavi je zapisano, da so sodišča suvereni organi, ki po dolžnosti varujejo zakonsko določene pravice in interese državljanov, kaznujejo kršitve demokratičnih zakonskih pravic in rešujejo javne in zasebne spore. So neodvisna in podvržena le zakonom.⁴⁴

Višji svet sodišča je pristojen za imenovanje, napredovanje, dodeljevanje in premeščanje sodnikov prve in druge stopnje, posebni sveti pa so pristojni za sodnike upravnih in davčnih sodišč. Za sodnike ostalih sodišč je poskrbljeno z zakonom. Višji svet sodišča je telo, ki mu predseduje Predsednik vrhovnega sodišča. Sestavljajo ga:

⁴⁰ Povzeto po: http://www.parlamento.pt/ingles/about_parl/leg_procedure.html (13.9.2003)

⁴¹ povzeto po: http://www.parlamento.pt/ingles/about_parl/powers.html (13.9.2003)

⁴² Povzeto po: http://www.parlamento.pt/ingles/about_parl/powers.html (13.9.2003)

⁴³ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/82.htm> (18.11.2003)

- dva člana, katera imenuje Predsednik republike (eden mora biti sodnik),
- sedem članov izvoljenih v parlamentu,
- sedem sodnikov, katere izvolijo ostali sodniki po načelu proporcionalnosti.⁴⁵

Sodnikov se ne da razrešiti, suspendirati ali upokojiti, če to ni določeno z zakonom. Sodniška funkcija je nezdružljiva z drugimi javnimi ali zasebnimi funkcijami, razen s funkcijo poučevanja in znanstvenega raziskovanja v pravni stroki. Sodnika ni mogoče klicati na odgovornost za mnenje pri odločanju, razen če to ni z zakonom določeno. Odločitve sodišč so zavezujoče za vse javne in zasebne osebe ter prevladajo nad odločitvami ostalih avtoritet.⁴⁶

Vsak državljan ima pravico sodnega varstva pravic in interesov ne glede na finančno zmožnost. Sodne obravnave so javne, razen če sodišče odloči drugače zaradi varovanja osebnega dostojanstva in javne morale ter zagotavljanja ustreznega delovanja sodišča.⁴⁷

Za sodni strokovni nadzor ustavnosti je Portugalska ustanovila Ustavno sodišče. Uporablja pa mešan sistem nadzora ustavnosti, ki je kombinacija koncentriranega in difuznega sistema. Pri koncentriranem sistemu je kontrola ustavnosti osredotočena v enem samem organu, npr. Ustavnem sodišču. Pri difuznem sistemu pa je kontrola ustavnosti, poleg rednih pristojnosti, v pristojnosti rednih sodišč. Tako ima Portugalska z mešanim sistemom najbolj celovit sistem sodne kontrole ustavnosti (Kristan, 1999).

Organizacija sodišč:

- Ustavno sodišče, ustanovljeno leta 1982, presoja o zakonitosti in ustavnosti zakonov, mednarodnih pogodb in uredb z zakonsko močjo na zahtevo predsednika republike in presoja ali je predsednik republike sposoben opravljati svojo funkcijo. Deset sodnikov od trinajstih imenuje parlament, ostale tri izberejo sodniki sami. Šest sodnikov mora biti izbranih izmed sodnikov ostalih sodišč, ostali morajo biti pravniki. Sodniki ustavnega sodišča so imenovani za devet let, brez možnosti ponovnega imenovanja.⁴⁸

⁴⁴ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

⁴⁵ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

⁴⁶ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

⁴⁷ Povzeto po: http://europa.eu.int/comm/justice_home/ejn/org_justice/org_justice_por_en.htm (13.11.2003)

⁴⁸ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

- Vrhovno sodišče je najvišje sodišče v kazenskih in civilnih zadevah in razsoja v vseh zadevah, ki ne sodijo v pristojnost Ustavnega sodišča in drugih sodišč (civilno pravo, kazensko pravo, pomorsko pravo, delovno pravo, trgovsko pravo). Sodišča prve stopnje so okrajna sodišča, sodišča druge stopnje pa so Prizivna sodišča. V določenih zadevah lahko Vrhovno sodišče nastopa kot sodišče prve stopnje, v drugih pa kot Prizivno sodišče. Predsednika Vrhovnega sodišča izvolijo sodniki tega sodišča.⁴⁹
- Vrhovno upravno sodišče je najvišje sodišče upravnih in davčnih sodišč, katerih pristojnosti obsegajo razsojanje v tožbah in pritožbah, ki zadevajo spore v upravnih in davčno-pravnih odnosih. Pod sekcijo upravnih sporov sodijo tri sodišča prve stopnje, pod davčne spore pa sodijo sodišča prve in druge stopnje.⁵⁰
- Računsko sodišče je najvišje telo, ki pregleduje zakonitost javnih izdatkov in ki presoja tiste račune institucij, za katere je to določeno z zakonom. Daje mnenja glede splošnih državnih računov in računov avtonomnih regij Madeire in Azorov. Predsednika računskega sodišča imenuje in razreši Predsednik republike, za obdobje štirih let⁵¹. Leta 1989 se je njegova vloga povečala, saj je postal samostojnejši.
- Vojaška sodišča sodijo o vojaških zadevah.

3.7. POLITIČNE STRANKE

Ko je Portugalska postala demokratična država, je razvila večstrankarski sistem, ki je obsegal stranke levice in desnice. V obdobju Salazar – Caetano je bila dovoljena le ena stranka Narodna zveza – União Nacional (UN), ki se je kasneje preimenovala v Narodno ljudsko akcijo – Acção Nacional Popular (ANP) in ki je razpadla v prvih tednih po revoluciji. Druge stranke so se hitro oblikovale, saj so nekatere že delovale v predhodnih oblikah. Nekatere frakcije UN-ANP so se oblikovale kot samostojne stranke, socialisti in komunisti pa so že prej imeli zametke delujočih skupin na Portugalskem in organizacije v izgnanstvu. Po prvih volitvah leta 1975 so v parlamentu redno zasedale poslanske sedeže štiri stranke, od katerih

⁴⁹ Povzeto po: <http://reference.allrefer.com/country-guide-study/portugal/portugal130.html> (17.11.2003)

⁵⁰ Povzeto po: <http://reference.allrefer.com/country-guide-study/portugal/portugal130.html> (17.11.2003)

sta bili dve stranki, Socialistična stranka (PS) in Socialdemokratska stranka (PSD), neprimerno močnejši od drugih, tako da bi lahko namesto o večstrankarskem sistemu, govorili o težnji k razvoju dvostrankarskega sistema.⁵² Ti dve stranki sta doslej vedno oblikovali vlado. Ali samostojno (PS:1976-77; 1995-2002; PSD:1985-1995, PS:2005-do danes) ali v koaliciji (PS-CDS: 1977-78; PSD-CDS-PPM: 1979-83; PS-PSD: 1983-85; PSD-CDS-PP: 2002-2004). V portugalskem parlamentu je trenutno zastopanih pet strank, registriranih strank pa je dvajset.

PCP – Portugalska komunistična stranka je najbolj leva stranka. Dolga leta se je upirala Salazarju, njeni člani pa so bili tedaj ali v zaporu ali v izgnanstvu. Leta 1974 so se vrnili iz izgnanstva in želeli prevzeti oblast z državnim udarom, vendar jim to po zaslugi zmernih sil v vojski in desnih strankah, ni uspelo, saj so ti bili naklonjeni parlamentarni demokraciji. Na prvih volitvah je dobila 17 odstotkov glasov, nato pa je obdržala med 12 – 19 odstotkov volilnega telesa. V osemdesetih se je pričel hitrejši gospodarski razvoj in takrat je podpora stranki upadla pod 10 odstotkov. Mlajši člani stranke so se uprli stalinistični usmeritvi stranke in bili izključeni. Padec komunističnih režimov v vzhodni Evropi, staranje članstva in slabi volilni rezultati so jo privedli v koalicijo z PEV – Stranko zelenih.⁵³

CDU- Združena demokratična koalicija je koalicija PCP in PEV- Stranke zelenih. Skupaj nastopata na volitvah pod imenom CDU že od leta 1987, vendar je stranka zelenih le majhen satelit komunistov.⁵⁴

PSD – Social demokratska stranka je sredinska stranka. Po revolucionarni vročici je imela ime PPD – Stranka ljudske demokracije in na volitvah je bila takoj za Socialistično stranko (PS), premik na sredino pa ji je prinesel še več glasov. Leta 1978 je oblikovala volilno koalicijo AD – Demokratično zvezo s še dvema strankama, CDU in PP. Leta 1980 je prišla na oblast, kjer je ostala od osemdesetih let do prve polovice devetdesetih let, ali kot del koalicije, ali kot manjšinska vlada, ali pa kot večinska vlada. Leta 1983 je oblikovala koalicijo s PS in

⁵¹ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

⁵² Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (19.11.2003)

⁵³ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (19.11.2003)

⁵⁴ povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (19.11.2003)

vladala do njenega razpada leta 1985. Potem je dve leti tvorila manjšinsko vlado, leta 1987 pa je dosegla prvo absolutno parlamentarno večino in to ponovila še leta 1991.⁵⁵

PP – Ljudska stranka je sredinska stranka, vendar jo volijo volivci desnice. Vedno je zasedala sedeže v parlamentu, ali samostojno ali v koaliciji z drugimi strankami. Po razpadu AD koalicije se je preimenovala in pričela nastopati kot desna stranka. Na predzadnjih zakonodajnih volitvah je postala tretja največja stranka v parlamentu.⁵⁶

BE – Levi blok je koalicija med dvema ekstremnima strankama (PSR – bivše Trockijeve stranke in UDP – bivše Maoistične stranke) in političnega gibanja Politica XXI, ki zagovarja nova levičarska stališča.⁵⁷

PS – Socialistična stranka je sredinska stranka. Na prvih volitvah je dobila veliko podpore državljanov in tudi iz tujine, saj je bila najboljša opozicija rusko usmerjeni Komunistični stranki PCP. Po navadi je dobivala od 28 do odstotkov glasov, na oblasti pa je bila od 1976-1978 leta. V koaliciji s PSD pa še od 1983 do 1985 leta. Ker so v osemdesetih letih volivci postali bolj konzervativni, ji je podpora upadala. Leta 1985 so dobili le okoli dvajset odstotkov glasov, malo bolje je bilo leta 1987. PS je po desetih letih v opoziciji, leta 1995 prišla na oblast. V obdobju do leta 1999 se je gospodarski položaj izboljšal, brezposelnost je upadla in zato je PS brez težav ponovno zmagala na volitvah 1999. Ponovna recesija rasti in rast brezposelnosti, sta povzročila poraz PS na lokalnih volitvah leta 2001 in tako je predsednik vlade in vodja PS Antonio Guterres odstopil. Predsednik republike je zato sklical predčasne volitve marca 2002.⁵⁸

Na zakonodajnih volitvah leta 2002 je prišlo do spremembe. Socialistična stranka (PS) je bila poražena in na oblast je prišla Social demokratska stranka (PSD). Največji odstotek glasov, 40,1 odstotkov je dobila Social demokratska stranka (PSD) in s tem 105 sedežev v parlamentu. S 37,9 odstotki glasov in z 96 sedeži, ji sledi Socialistična stranka (PS). Ljudska stranka (PP), je dobila 8,8 odstotkov glasov, to je 14 sedežev. Koalicija CDU je dobila 7

⁵⁵ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (19.11.2003)

⁵⁶ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (19.11.2003)

⁵⁷ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (19.11.2003)

⁵⁸ Povzeto po: <http://uk.encyclopedia.msn.com/encyclopedia-761558260/Portugal.html> (20.03.2005)

odstotkov glasov, tako da je zasedla 12 sedežev. Stranke Levega bloka –BE pa so dobile 2,8 odstotkov in zasedle tri sedeže.⁵⁹

Na zadnjih zakonodajnih volitvah je februarja 2005 največ glasov volivcev, 45,1 odstotek, zopet dobila Socialistična stranka – PS in s tem zasedla 120 sedežev v parlamentu. Na drugem mestu je Social demokratska stranka PSD s 28,7 odstotki glasov in 72 sedeži, 14 sedežev je dobila Združena demokratična koalicija CDU, 12 sedežev bo zasedala Ljudska stranka CDS-PP, 8 sedežev pa dobi Levi blok B.E..⁶⁰

3.8. LOKALNA SAMOUPRAVA

Portugalska je bila dolgo časa centralizirana država. Centralna oblast je imela vso oblast in jo je izvajala iz prestolnice Lizbone. Lokalna samouprava je zato ostala nerazvita in pasivna. Z ustavo iz leta 1976 pa je država želela prekiniti centralistični vzorec vladanja.

V ustavi je zapisano, da se lokalna oblast na Portugalskem deli na občine, mestne oblasti in upravne regije. V 70. letih je bil izdelan načrt razdelitve Portugalske na sedem upravnih regij, vendar še ni bil uresničen. Spremenjena ustava iz 1989. leta je določila, da dokler se ne oblikujejo upravne regije, ostane 18 okolišev najvišji nivo samouprave. Okoliše upravlja od centralne oblasti imenovan Guverner. Ti okoliši so vez med državnim in lokalnim nivojem oblasti. Ker Portugalska ni federalna država, okoliši nimajo zakonodajne moči.⁶¹

Portugalska je torej razdeljena na 18 okolišev in 2 avtonomni regiji, Azore in Madeiro, ki imata politično, zakonodajno in upravno moč. Leta 1980 je bil sprejet statut regionalne avtonomije, ki je ustanovil vlado avtonomne regije Azorov, vlada avtonomne regije Madeire pa deluje že od leta 1976. Suverenost republike Portugalske v obeh avtonomnih regijah predstavlja Minister republike, sedaj Predstavnik republike, katerega imenuje predsednik republike Portugalske na predlog vlade in ob mnenju državnega sveta. Predstavnik republike podpisuje zakone ali pa uporabi pravico veta, v obliki zahteve po ponovni presoji ustavnosti zakona.⁶²

⁵⁹Povzeto po: <http://www.electionworld.org/portugal.htm> (18.11.2003)

⁶⁰ Povzeto po: <http://www.electionworld.org/Portugal.htm> (05.03.2005)

⁶¹ Povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/84.htm> (18.11.2003)

⁶² povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/85.htm> (18.11.2003)

Organi vlade avtonomnih regij, ki jih Predsednik republike lahko po mnenju parlamenta in državnega sveta razpusti, so:

- Regionalna skupščina, izvoljena na neposrednih in tajnih volitvah s proporcionalnim volilnim sistemom.
- regionalna vlada, ki je politično odgovorna regionalnem parlamentu. Predsednika vlade imenuje Predstavnik republike glede na volilne rezultate.⁶³

Politični in upravni statut avtonomnih regij pripravita regionalna parlamenta, potrdi pa ju parlament republike Portugalske. Parlament republike se mora posvetovati z regionalnima parlamentoma o vseh zadevah, ki se tičejo avtonomnih regij. Predsednika regionalnih parlamentov imenuje Predstavnik republike, glede na izid volitev. Dve avtonomni regiji se, tako kot ozemlje na celini, delita še na občine in mestne oblasti.⁶⁴

Delovanje in organizacija lokalnih oblasti ter pristojnosti njenih organov so določene z zakonom v skladu z principi upravne decentralizacije. Trenutno delujeta dve ravni lokalnih oblasti: mestne oblasti in občine.

305 mestnih oblasti in 4135 občin ima svoje organe odločanja:

- skupščino mestne oblasti ali skupščino občine
- vlado mestne oblasti ali vlado občine.

Skupščina mestnih oblasti oblikuje proračun in prostorsko ureditvene načrte. Sestavlja jo polovica za štiri leta izvoljenih predstavnikov in polovica predsednikov občinskih vlad, ki delujejo znotraj mestne oblasti. Vlada mestnih oblasti pa je kolektivni izvršilni organ, ki ga izvolijo volivci mestne oblasti. Mestne oblasti so odgovorne za pitno vodo, kanalizacijo, odpadne vode, parke in vrtove, popravila ulic, socialo in kulturo, osnovnošolsko izobraževanje in vzdrževanje omrežja cest. Večino finančnih sredstev dobijo od centralne vlade v obliki subvencij, ostali vir financ so lokalni davki, posojila in plačila za lokalne storitve. Občine igrajo majhno vlogo v lokalni samoupravi. Predvsem imajo vlogo vzdrževanja volilnega registra.⁶⁵

⁶³ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

⁶⁴ Povzeto po: Ustavi Republike Portugalske http://www.parlamento.pt/ingles/cons_leg/crp_ing/index.html (31.5.2004)

⁶⁵ povzeto po: <http://countrystudies.us/portugal/84.htm> (20.01.2004)

4. PRIMERJAVA

Po splošni hipotezi **sta politična sistema Slovenije in Portugalske podobna, se pa razlikujeta v pomembnih značilnostih**. Da bi jo lahko sprejeli ali zavrnilo splošno hipotezo, bomo prej analizirali izvedene hipoteze, v katerih podrobneje primerjamo nekatere prvine političnih sistemov obeh držav.

Po prvi izvedeni hipotezi **je oblikovanje vlade na Portugalskem drugačno kot v Sloveniji**.

V parlamentarnem sistemu poznamo dve obliki vlade, ki sta odvisni od strankarskega sistema. To sta večinska in koalicijska vlada. (Hague, Harrop, 2001) Oblikovanje vlade je odvisno predvsem od števila strank, ki zasedajo sedeže v parlamentu in od samega volilnega sistema. Kadar ima ena stranka večino v parlamentu, lahko oblikuje večinsko vlado, kar pomeni, da jo oblikuje sama in ima s tem zagotovljeno potrebno podporo v parlamentu. Kadar pa nobena stranka nima večine, tedaj stranka z največ glasovi praviloma dobi mandat za sestavo vlade. Ker jo ne more sestaviti sama, mora za doseganje parlamentarne večine sklepati koalicijske pogodbe z ostalimi strankami. Tako se oblikuje koalicijska vlada. Ali bo vlada večinska ali koalicijska pa je odvisno tudi od volilnega sistema. Države, v katerih imajo večinski volilni sistem, imajo praviloma večinske vlade. Države s proporcionalnim volilnim sistemom pa imajo večinoma koalicijske vlade. To je posledica dejstva, da večinski volilni sistem vodi k zmanjševanju števila strank, oziroma k dvostrankarskemu sistemu. Proporcionalni politični sistem pa po drugi strani omogoča večjemu številu strank dostop do poslanskih sedežev, zato

je tudi manj verjetno, da bi lahko ena sama stranka oblikovala večinsko vlado. So pa koalicijske vlade manj stabilne od večinske vlade, saj je potrebno več dogovarjanja in kompromisov med vladnimi strankami. (Hague, Harrop, 2001)

Tako v Sloveniji kot na Portugalskem je v vladi običajno več strank, ki tvorijo koalicijsko vlado. Razlog za to je v proporcionalnem volilnem sistemu, ki ga imata obe državi. Portugalska pa ima trenutno enostrankarsko vlado, ki jo tvori Socialistična stranka (PS).

Volitve poslancev v Sloveniji ureja Zakon o volitvah v DZ⁶⁶, ki mora biti sprejet z dvotretjinsko večino v parlamentu. Volitve potekajo v 88 volilnih okrajih, združenih v osmih volilnih enotah, v katerih glasujejo za posamezne kandidate. Z liste kandidatov so izvoljeni tisti kandidati, ki so imeli največji delež glasov v skupnem številu glasov v volilnih enotah, v katerih so nastopili.

Z ustavnimi amandmaji iz leta 2000 je bil spremenjen način izvolitve poslancev. Po spremembah imajo volivci večji vpliv glede izbire predstavnika v DZ, opuščene so nacionalne liste in določen je 4 odstotni volilni prag. Enajst poslancev je izvoljenih v osmih volilnih enotah. Mandate dobijo pa le tiste liste, ki presežejo 4 odstotni nacionalni volilni prag. Pri delitvi mandatov v volilni enoti se uporabi Droopov količnik, po katerem mora stranka doseči dvanajstino vseh glasov, za neposreden dostop do sedeža v parlamentu pa mora dobiti dvanajstino glasov plus en glas. Dva poslanca narodnih manjšin sta izvoljena po večinskem volilnem sistemu.

Oblikovanje vlade v parlamentarnih sistemih poteka tako, da predsednik države imenuje predsednika vlade glede na razmerje sil v parlamentu in ministre na predlog predsednika vlade. Poleg takega tradicionalnega sistema pa obstajajo tudi sistemi, v katerih je oslABLJENA ali celo izključena vloga predsednika države pri oblikovanju vlade ali pa tudi okrepljena. V prvem primeru je vloga parlamenta okrepljena do te mere, da sam izvoli predsednika vlade ali celo vlado. Tak sistem delno teži k enotnosti oblasti in zmanjšuje pomen predsednika države v razmerju do vlade, čeprav v glavnem ne spreminja osnovnih razmerij med parlamentom in

⁶⁶ http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html (26.11.2003)

vlado, ki so značilna za parlamentarni sistem. Večja razlika od tradicionalnega sistema je v ustavnih ureditvah, ki so okrepile vlogo predsednika pri oblikovanju vlade. Tu je vlada politično odgovorna parlamentu, ki ji lahko izreče nezaupnico, vendar jo imenuje ali sam predsednik države ali pa je vloga parlamenta pri imenovanju neznatna, zaradi česar je vlada pri svojem delu pod močnim vplivom ali celo kar neposredno vodena s stani predsednika države (Grad in dr., 1999:156).

Po portugalski ustavi predsednika vlade, glede na volilne rezultate, imenuje predsednik republike po posvetovanju s strankami v parlamentu (190/1. člen). Predsednik republike na predlog predsednika vlade (190/2. člen) imenuje tudi ministre. V Sloveniji pa je v Ustavi (111. člen) določeno, da na predlog predsednika republike, ki se mora pred tem posvetovati z vodji poslanskih skupin v državnem zboru, predsednika vlade voli državni zbor. Predsednik republike ima po konstituiranju državnega zbora 30 dni časa, da predlaga kandidata za predsednika vlade. Predsednik vlade mora nato v petnajstih dneh od svoje izvolitve predlagati ministre v imenovanje državnemu zboru, še prej pa se morajo ti predstaviti pristojnim delovnim telesom državnega zbora in odgovarjati na postavljena vprašanja poslancev (112. člen). Na predlog predsednika vlade Državni zbor tudi razrešuje ministre.

Ker je postopek oblikovanja vlade v Sloveniji različen od oblikovanja vlade na Portugalskem, prvo izvedeno hipotezo sprejmemo. Glavna razlika je v tem, kdo imenuje predsednika vlade in ministre.

Po drugi izvedeni hipotezi so pristojnosti parlamenta pri oblikovanju vlade v Sloveniji večje od pristojnosti portugalskega parlamenta pri oblikovanju vlade.

Kot je že navedeno, predsednika vlade v Sloveniji na predlog predsednika republike, ki se mora pred tem posvetovati z vodji poslanskih skupin v državnem zboru, voli državni zbor. Volitve mandatarja za sestavo vlade se opravijo v roku od 48 ur do 7 dni od prejema predloga kandidature. Če kandidat ne dobi potrebne večine glasov oziroma 46 glasov, lahko predsednik republike po ponovnih posvetovanjih v štirinajstih dneh predloži drugega ali ponovno istega kandidata. Prav tako lahko predlagajo kandidate za predsednika vlade tudi poslanske skupine ali najmanj deset poslancev. Če je bilo v tem roku vloženih več predlogov, se glasuje o vsakem posebej in sicer najprej o kandidatu predsednika republike, če ta ni izvoljen, pa še o drugih kandidatih po vrstnem redu vložitve predlogov. Če ni izvoljen noben kandidat lahko

predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve, razen če državni zbor v osemindesetih urah z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev sklene izvesti ponovne volitve kandidata za predsednika vlade pri katerih zadošča za izvolitev že večina opredeljenih glasov navzočih poslancev. Na ponovnem glasovanju se glasuje o posameznih kandidatih po vrstnem redu števila glasov, dobljenih pri prejšnjih glasovanjih, nato pa o novih, do glasovanja vloženih, kandidaturah, med katerimi ima prednost morebitni kandidat predsednika republike. Če tudi pri tem glasovanju noben kandidat ne dobi potrebne večine glasov, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše volitve. To je precejšnja oddaljitev od tradicionalnega parlamentarnega sistema.⁶⁷

Vendar je Slovenija storila še en korak stran od klasičnega parlamentarnega modela. V parlamentarnih sistemih predsednik vlade predlaga ministre, ki jih imenuje predsednik republike. Mandatar vlade v Sloveniji pa mora v petnajstih dneh od svoje izvolitve predlagati ministre v imenovanje državnemu zboru, pred tem pa se morajo ti predstaviti pristojnim delovnim telesom državnega zbora in odgovarjati na postavljena vprašanja poslancev. Če kandidat za predsednik vlade v tem času ne predloži sestave vlade, mu državni zbor določi rok, do katerega mora predložiti predlog za sestavo vlade. Če tudi po izteku tega roka kandidat za predsednika vlade ne predloži predloga, potem državni zbor ugotovi, da mu je prenehala funkcija kandidata za predsednika vlade.

Kandidati za ministre se predstavijo pristojnemu delovnemu telesu Državnega zbora v treh dneh in najkasneje v sedmih dneh po predložitvi predloga kandidature. Predsednik delovnega telesa mora najkasneje v 48 urah po predstavitvi kandidata za ministra poslati predsedniku DZ in predsedniku vlade mnenje o primernosti kandidata za ministra, ki pa za državni zbor ni obvezujoče. Predsednik vlade ima po prejemu mnenja delovnega telesa tri dni časa, za morebiten umik predloga kandidature ali za predlog drugega kandidata za ministra. Predstavitev novega ministrskega kandidata mora biti opravljena v treh dneh od dneva, ko predsednik državnega zbora prejme novi predlog kandidature. O imenovanju ministrov glasujejo poslanci tako, da glasujejo o listi kandidatov za člane vlade v celoti. Glasuje se tajno. Lista je izglasovana, če zanjo glasuje večina poslancev, ki se udeležijo glasovanja. Če lista ni izglasovana, se opravi novo glasovanje o imenovanju ministrov na podlagi nove liste kandidatov za ministre. Kandidat za predsednik vlade mora predložiti novo listo kandidatov

⁶⁷ Povzeto po: <http://www.vlada.si/index.php?lng=slo&vie=cnt&gr1=pjm&id=#2004092612120443>
(14.10.2004)

najpozneje v 10 dneh po prvem glasovanju. Če tudi nova lista ni izglasovana, lahko mandatar vlade predlaga, da se o vsakem ministrskem kandidatu glasuje posebej. Vlada nastopi svojo funkcijo, ko sta izglasovani več kot dve tretjini predlaganih ministrov, brez upoštevanj ministrov brez resorja. Predsednik vlade mora nato v 10 dneh predlagati še ostale ministre, ali obvestiti državni zbor, katera ministrska mesta bo začasno, ne več kot za tri mesece, zamenjal sam, ali pa jih poveril drugim ministrom. Če državni zbor v treh mesecih od pričetka mandata vlade ne imenuje še preostalih ministrov, potem ugotovi, da je funkcija predsedniku vlade in ministrom prenehala.⁶⁸

Kot pravi Grad (Grad in dr., 1999:157): "to našo ureditev približuje skupščinskemu sistemu v katerem samo parlament oblikuje organ, ki opravlja izvršilno funkcijo. S tem pa tudi slabi in zamegljuje ustavno določeno delitev oblasti."

Takšna ureditev vodi v velik vpliv parlamenta na oblikovanje vlade, kar otežuje predsedniku vlade sestaviti vlado po svoji izbiri. Kandidat, ki ga državni zbor končno potrdi, je lahko šele tretji ali četrti po preferencah predsednika vlade. Formalno je seveda predlagan od predsednika vlade, dejansko pa ni bil njegova prva izbira. To jasno kaže na prevelik vpliv parlamenta na oblikovanje vlade v Sloveniji. Poleg tega je v taki ureditvi težko oblikovati vlado, saj se zaradi predstavitve ministrov pristojnim delovnim telesom državnega zbora povečuje negotovost imenovanja posameznega ministra, kar lahko vodi do tega, da velik del ministrskih mest ni zasedenih. To pa lahko onemogoča učinkovito delovanje vlade.

Na Portugalskem parlament nima nobene funkcije pri oblikovanju vlade, razen da potrdi ali zavrne program, s katerim se vlada oziroma predsednik vlade v desetih dneh po oblikovanju predstavi v parlamentu. Razprava o vladnem programu lahko traja največ tri dni, vsaka poslanska skupina pa lahko predlaga zavrnitev vladnega programa, ki mora biti izglasovana z absolutno večino vseh poslancev. Če je izglasovana, vodi v razpustitev vlade.

Ker je vloga parlamenta pri oblikovanju vlade v Sloveniji večja od vloge parlamenta na Portugalskem, drugo izvedeno hipotezo sprejemem.

⁶⁸ Povzeto po: <http://www.vlada.si/index.php?lng=slo&vie=cnt&gr1=pjm&id=#2004092612120443>
(14.10.2004)

Po tretji izvedeni hipotezi, **ima predsednik Republike Portugalske večje pristojnosti kot predsednik Republike Slovenije.**

Položaj predsednika države, zlasti njegovih pristojnosti in iz tega izhajajoča razmerja do zakonodajnih in izvršilnih organov, je eno izmed temeljnih meril klasične klasifikacije političnih sistemov na parlamentarni, predsedniški in polpredsedniški sistem.

Prva in za parlamentarni sistem najbolj nenavadna značilnost v obeh primerjanih političnih sistemih je neposredna izvolitev predsednika republike. Sicer se v parlamentarnih demokracijah predsednika republike izvoli v parlamentu, v Sloveniji in na Portugalskem pa se predsednika republike voli na neposrednih volitvah, kar je značilnost predsedniškega sistema.

V Sloveniji se predsednika države voli na splošnih, neposrednih in tajnih volitvah za mandatno dobo pet let. Zmaga kandidat, ki doseže absolutno večino vseh glasov. Če se to ne zgodi v prvem krogu, se v drugem krogu izbira med dvema kandidatom, ki sta v prvem krogu dosegla največ glasov.⁶⁹ Prve predsedniške volitve so bile leta 1992. Zmagal je Milan Kučan, ki je to zmago ponovil še leta 1997. Po ustavi nihče ne more biti več kot dvakrat zapored izvoljen za predsednika republike.

Pristojnosti predsednika Republike Slovenije razvrstimo v štiri skupine: klasične funkcije, pristojnosti na zakonodajnem področju, pristojnosti na izvršilnem področju in izredne pristojnosti predsednika republike.

Med klasične funkcije sodijo tiste, ki jih opravlja kot predstavnik države. Ustava določa, da predsednik republike predstavlja Republiko Slovenijo in je vrhovni poveljnik obrambnih sil (102. člen). Tako predstavlja državo doma in nasproti drugim državam in meddržavnim organizacijam, imenuje in odpokliče veleposlanike in poslanike republike, sprejema poverilna pisma tujih diplomatskih predstavnikov. Odloča tudi o pomilostitvah ter podeljuje odlikovanja in častne naslove (107. člen) Kot vrhovni poveljnik obrambnih sil ima, na predlog ministra in po predhodnem soglasju vlade, pravico poviševati generale in admirale, ter biti seznanjen s stanjem bojne pripravljenosti vojske in drugimi zadevami, pomembnimi za obrambo države. (Grad in dr., 1999)

⁶⁹ Ustava Republike Slovenije, 1992, Ljubljana: Mladinska knjiga

Med zakonodajne funkcije predsednika republike sodijo pravica, da na zahtevo državnega zbora ali na lastno pobudo izreče svoje mnenje o posameznem, tudi zakonskem, vprašanju. V osmih dneh od sprejema zakona ima pravico in dolžnost razglasiti zakon. Posredno vpliva na postopek ratifikacije mednarodnih pogodb, saj lahko predlaga ustavnemu sodišču, da se izreče o skladnosti mednarodne pogodbe z ustavo. Pristojen je razpisati volitve v državni zbor, sklicati prvo sejo na novo izvoljenega državnega zbora. Izjemoma pa lahko tudi razpusti državni zbor treh primerih. Če DZ po večkratnih poskusih ne more izvoliti predsednika vlade. Če DZ po nezaupnici vladi ne uspe izvoliti novega predsednika vlade, ali če dotedanjemu predsedniku vlade pri ponovljenem glasovanju ne izglasuje zaupnice. Predsednik republike ima tudi pravico predlagati v izvolitev državnemu zboru sodnike ustavnega sodišča, pet članov sodnega sveta, varuha človekovih pravic, v imenovanje pa ima pravico predlagati še devet članov računskega sodišča, šest članov Sveta Banke Slovenije in njenega guvernerja. (ibid, 1999)

Pristojnosti predsednika republike na izvršilnem področju so bolj omejene. Ker ima tako omejena izvršilna pooblastila, nima pomembnejših možnosti vplivanja ali poseganja v izvršilno vejo oblasti. V parlamentarnih sistemih sodijo med pomembnejše izvršilne pristojnosti predsednika republike njegova pooblastila v zvezi z imenovanjem mandatarja za predsednika vlade in ministrov ter nekaterih najvišjih državnih funkcionarjev, na primer sodnikov. Teh pristojnosti naš predsednik republike nima, saj ima samo predlagalno pravico, pravico predlagati državnemu zboru kandidata za predsednika vlade. Te pa ne mora izvrševati samostojno, saj se mora prej posvetovati z vodji poslanskih skupin, niti ni ta pravica le v njegovi izključni pristojnosti, saj lahko kandidata za predsednika vlade predloži vsaka poslanska skupina ali najmanj deset poslancev. (ibid, 1999)

Med njegove izredne pristojnosti se šteje pravica, da tedaj, ko se državni zbor zaradi izrednega stanja ali vojne ne more sestati, odloča o razglasitvi vojnega ali izrednega stanja, nujnih ukrepov in njihovi odpravi ter uporabi obrambnih sil. V takih razmerah lahko izdaja uredbe z zakonsko močjo, ki se nanašajo na obrambo države in človekove pravice in temeljne svoboščine. Te uredbe mora predložiti v potrditev državnemu zboru takoj, ko se ta sestane. (ibid, 1999)

Najbolj opazna razlika med pristojnostmi obeh predsednikov republike je, da portugalski predsednik imenuje predsednika vlade in ministre - vlado, ki je odgovorna parlamentu in predsedniku republike. V Sloveniji pa predsednik republike predlaga le predsednika vlade, izvoli in imenuje pa ga državni zbor, ki izvoli in imenuje tudi ministre. Tudi pri imenovanju državnih funkcionarjev ima predsednik Slovenije le predlagalno funkcijo. Poleg tega je vlada Republike Slovenije odgovorna le državnemu zboru - parlamentu, ne pa tudi predsedniku republike, tako kot je na Portugalskem.

Portugalski predsednik se odloča tudi o razpisu referendumu, medtem ko je v Sloveniji to pristojnost državnega zbora. Portugalski predsednik ima nadalje pravico veta na zakonodajo, ki je časovno omejena. V dvajsetih dneh od prejema zakonov, ki niso v nasprotju z ustavo, uveljavlja pravico do veta tako, da vrne besedilo zakona nazaj v obravnavo, ali pa pošlje vladi pisno obrazložitev razlogov za veto. Veto uveljavi tudi, kadar ustavno sodišče presodi, da je zakon v nasprotju z ustavo. Slovenski predsednik take pravice nima, kakor tudi, za razliko od portugalskega predsednika, nima pravice ratificirati mednarodnih pogodb in sporazumov. Portugalski predsednik ima po posvetovanju z državnim svetom pravico razpustiti vlado, kadar je to potrebno za zagotavljanje delovanja demokratičnih institucij. Razpusti lahko tudi parlament, vendar le pod določenimi pogoji. Slovenski predsednik republike pa po drugi strani lahko razpusti državni zbor in razpiše nove volitve le kadar državni zbor ne uspe izvoliti nobenega kandidata za predsednika vlade. Predsednik Republike Portugalske na predlog vlade in po avtorizaciji parlamenta razglasi vojno ali izredno stanje, medtem ko slovenski predsednik razglasi vojno ali izredno stanje le v primeru, kadar se državni zbor ni sposoben sestati.

Primerjava pristojnosti predsednika republike Slovenije in Portugalske vodi v potrditev tretje izvedene hipoteze, ki pravi, da ima predsednik republike Portugalske večje pristojnosti kot predsednik republike Slovenije. To pa je ključno za preverjanje glavne hipoteze.

Ta pravi, da sta si politična sistema Slovenije in Portugalske podobna, vendar se v pomembnih sestavinah razlikujeta.

Obe primerjani državi imata neposredno izvoljenega predsednika republike, od njega ločenega predsednika vlade in vlado, ki je odgovorna parlamentu. To je Siaroffu predstavljalo

kriterij za umestitev obeh držav med polpredsedniške sisteme, ko je skušal skozi prizmo predsednikovih pristojnosti dokazati, da pojem polpredsedniškega sistema ne obstaja.

Kot smo navedli na začetku diplomskega dela, je Siaroff (2003:307) pojem polpredsedniškega sistema razdelil na tri podskupine:

- na parlamentarni sistem s prevladujočo vlogo predsednika države,
- parlamentarni sistem s reprezentativnim predsednikom države
- parlamentarni sistem s poudarjeno vlogo predsednika države.

Glavna razlika med političnima sistemoma Slovenije in Portugalske je predvsem v funkciji predsednika države ter odgovornosti vlade parlamentu oziroma predsedniku države. Ker po Siaroffu (2003) slovenski predsednik republike nima pomembnih izvršilnih pooblastil, naš politični sistem označujemo za **parlamentarni sistem z reprezentativno vlogo predsednika države**, medtem ko portugalski politični sistem, zaradi pravice predsednika republike do imenovanja predsednika vlade in ministrov, pravice do veta in pravice do razpustitve parlamenta, uvrstimo kot **parlamentarni sistem s poudarjeno vlogo predsednika republike**.

Po Shugart in Carejevem sistemu klasifikacije glede na distribucijo moči med predsednikom države in predsednikom vlade, pa Slovenija in Portugalska sodita med premier-predsedniške sisteme, v katerih ima predsednik vlade večjo izvršilno oblast kot predsednik republike. (Roper, 2002)

Če se politična sistema Slovenije in Portugalske razlikujeta pri pristojnostih predsednikov držav, pa sta si podobna v neposredni izvolitvi predsednika republike in v odgovornosti vlade parlamentu.

Zato glavno hipotezo sprejmemo, saj iz primerjave lahko ugotovimo, da sta si politična sistema Slovenije in Portugalske podobna, se pa v pomembnih sestavinah razlikujeta. Oba izhajata iz parlamentarnega sistema, uvajata pa nekatere spremembe, katere so bile uvedene v luči zgodovinskih okoliščin in potrebe po utrditvi delovanja demokratičnih načel v političnem sistemu.

5. ZAKLJUČEK

Po analizi političnih sistemov Slovenije in Portugalske lahko ugotovimo, da sta si politična sistema med seboj podobna, v pomembnih značilnostih pa se razlikujeta.

Podobna sta si v tem, da je v obeh političnih sistemih predsednik države izvoljen neposredno. Tako predsednik vlade in vlada sama sta v obeh sistemih odgovorna parlamentu. Predsednika države pa sta v obeh državah izvoljena na splošnih, neposrednih in tajnih volitvah za mandatno dobo pet let.

Razlikujeta pa se v pristojnostih funkcije predsednika države ter odgovornosti vlade parlamentu oziroma predsedniku države. Najbolj opazna razlika med pristojnostmi obeh predsednikov republike je, da portugalski predsednik republike imenuje predsednika vlade in ministre, torej vlado, ki je za razliko od slovenskega sistema odgovorna tako predsedniku republike kot parlamentu. Slovenski predsednik republike pa predlaga le predsednika vlade, izvoli in imenuje ga državni zbor, ki izvoli in imenuje ministre. Tudi pri imenovanju državnih funkcionarjev ima predsednik Slovenije le predlagalno funkcijo. Vlada Republike Slovenije je po drugi strani odgovorna le državnemu zboru – parlamentu, ne pa tudi predsedniku republike, kot na Portugalskem.

Politični sistem Slovenije tako označujemo za parlamentarni sistem z reprezentativno vlogo predsednika države. Medtem ko portugalski politični sistem označujemo za parlamentarni sistem s poudarjeno vlogo predsednika republike.

Razloge za razlike med obema političnima sistemoma lahko najdemo v različnih zgodovinskih okoliščinah ob nastanku političnih sistemov ter potrebi po utrditvi delovanja demokratičnih načel v političnem sistemu.

6. LITERATURA

- Almond A. Gabriel, Bingham Powell, G. Jr (1992) Comparative politics today, A world view, fifth edition, New York : Harper Collins Publishers Inc.
- Bebler A., Seroka J. (1990) Contemporary political systems, Classifications and Typologies, London : Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Demokracija – vladanje in uprava v Sloveniji : zbornik referatov, (1997), Ljubljana : Slovensko politološko društvo
- Ferfila, Bogomil (2001) Države in svet Ljubljana : FDV
- Ferfila, Bogomil (1997) Sodobni svet: regionalne študije in primerjalne politike, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede
- Grad F., Kavčič I., Ribičič C., Kristan I., (1999) Državna ureditev Republike Slovenije, Ljubljana : Uradni list Republike Slovenije

- Held, David (1989) Modeli demokracije, Ljubljana : Univerzitetna konferenca ZSMS, Knjižnjica revolucionarne teorije
- Hague R., Harrop M., Breslin S. (1992) Comparative government and politics-an intruduction, third edition, Hampshire and London : The Macmillan press ltd.
- Hague R., Harrop M. (2001) Comparative government and politics : an intruduction, fifth edition, Hampshire and New York : Palgrave
- Hague R., Harrop M. (2004) Comparative government and politics: an intruduction, sixth edition, Basingstoke : Palgrave Macmillan
- Huntington, S.P. (1991) The third wave: Democratization in the late twentieth Century, Norman, Okla. And London : University of Oklahoma Press.
- Južnič, Stane (1992) Diplomska naloga – Napotki za izdelavo, Ljubljana: Amalietti
- Južnič, Stane (1985) Politična zgodovina 20.stoletja, Ljubljana: Državna založba Slovenije
- Kušej G., Pavčnik M., Perenič A., (1989) Uvod v pravoznanstvo, Ljubljana : Uradni list SRS
- Leksikon Cankarjeve založbe (1994) Cankarjeva založba, Ljubljana
- Lukšič, Igor (2001) Politični sistem Republike Slovenije, Ljubljana:ZPS
- Mala splošna enciklopedija (1976) Državna založba Slovenije, Ljubljana
- Natek Karel, Natek Marjeta (1998) Slovenija – geografska, zgodovinska, pravna, politična in kulturna podoba Slovenije, Ljubljana : Mladinska knjiga
- Prunk, Janko (1998) Kratka zgodovina Slovenije, Ljubljana : Založba Grad

- Repe, Božo (2002) Jutri je nov dan : Slovenci in razpad jugoslavije, Ljubljana : Modrijan
- Ribičič, Ciril (2000) Podoba parlamentarnega desetletja, Ljubljana : samozaložba
- Tomšič, Matevž (2002) Politična stabilnost v novih demokracijah, Ljubljana: ZPS
- Ustava Republike Slovenije, 1992, Ljubljana : Mladinska knjiga
- S.Vilfan, B.Bakovec, D.Zajc, M.Pogačnik, M.Cerar (1995) Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana : Državni zbor RS
- Zakon o političnih strankah, Uradni list RS št. 62, 7.10.1994
- Zakon o volitvah v državni zbor, Uradni list RS, št. 44/92, 60/95, 14/96, 67/97, 66-3052/2000,
- Siaroff Alan (2003) Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction, European Journal of Political Research 42 (3): 287-312
- Steven D. Roper (2002) Are all Semipresidential regimes the same? A comparison of Premier-Presidential Regimes, Comparative politics 34 (3): 253-272
- Ustava Portugalske http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/po00t_.html (12.09.2003)
- Ustavno sodišče Portugalske <http://194.65.65.131/legislacao.htm> (21.01.2004)
- Parlament Portugalske <http://countryctudies.us/portugal/81.htm> (17.10. 2003)
- www.parlamento.pt/ingles/index (6.11.2003)
- Predsedništvo Portugalske [http:// countrystudies.us/portugal/77.htm](http://countrystudies.us/portugal/77.htm) (17.10.2003)

- Državni svet Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/78.htm> (17.10.2003)
- Predsednik vlade Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/79.htm> (17.10.2003)
- Lokalna vlada Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/84.htm> (17.10.2003)
- Politične stranke Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/88.htm> (17.10.2003)
- Volilni sistem Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/86.htm> (17.10.2003)
- Administrativne regije Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/85.htm> (17.10.2003)
- Vladni sistem Portugalske <http://countrystudies.us/portugal/76.htm> (18.10.2003)
- Salazarjev režim <http://countrystudies.us/portugal/57.htm> (18.10.2003)
- Ustavne pristojnosti portugalskega predsednika
www.presidencia-republica.pt/en/presidente/papel/constituicao.html (19.12.2003)
- Organi z vrhovno oblastjo na Portugalskem
www.presidencia-republica.pt/en/republica/links_nacionais (19.12.2003)
- Freire Andre
www.ics.ul.pt/ceapp/conferencias/portugalvotos/afreire/issuevotinginportugalarticle_af.pdf (4.1.2004)
- Cia worldfactbook www.cia.gov/cia/publications/factbook/fields/2128.html (21.9.2003)
- Volitve na Portugalskem www.electionworld.org/portugal.htm (21.9.2003)
- Ustavni zakon o spremembi 68. člena ustave RS, Ustavni zakon o dopolnitvi 80.člena ustave RS, Ustavni zakon o spremembi 47.in 68. člena ustave RS:
www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava.html (21.11.2003)

- Spletišče vlade Republike Slovenije
www.gov.si/vrs/slo/slo-text/vlada/vlada.html (26.11.3002)
- Volitve v Sloveniji
www.uvi.si/eng/slovenia/background-information/elections-2000 (26.11.2003)
- Pristojnosti predsednika republike Slovenije
www.uvi.si/eng/slovenia/background-information/elections-2000/powers (26.11.2003)
- Zakon o volitvah v državni zbor
http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/sprejeti_zakoni/sprejeti_zakoni.html
(26.11.2003)

Priloga

Tabela *Demokracije po svetu* (Fukuyama 1993:49)

	1790	1848	1900	1919	1940	1960	1975	1990
ZDA	x	x	x	x	x	x	x	x
Kanada			x	x	x	x	x	x
Švica	x	x	x	x	x	x	x	x
Velika Britanija		x	x	x	x	x	x	x
Francija	x		x	x		x	x	x
Belgija		x	x	x		x	x	x
Nizozemska		x	x	x		x	x	x
Danska			x	x		x	x	x
Piemont/Italija			x	x		x	x	x
Španija								x
Portugalska								x
Švedska			x	x	x	x	x	x
Norveška				x		x	x	x
Grčija			x			x		x
Avstrija				x		x	x	x
Zahodna Nemčija				x		x	x	x
Vzhodna Nemčija				x				x
Poljska				x				x
Češkoslovaška				x				x
Madžarska								x
Bolgarija								x

Romunija								X
Turčija						X	X	X
Latvija								X
Litva								X
Estonija		X						X
Finska		X	X	X	X	X	X	X
Irska			X	X	X	X	X	X
Avstralija		X	X	X	X	X	X	X
Nova Zelandija		X	X	X	X	X	X	X
Čile	X	X			X			X
Argentina	X	X						X
Brazilija					X			X
Urugvaj		X	X	X	X			X
Paragvaj								X
Mehika			X	X	X	X	X	X
Kolumbija		X	X	X	X	X	X	X
Kostarika		X	X	X	X	X	X	X
Bolivija					X			X
Venezuela					X	X		X
Peru					X			X
Ekvador					X			X
Salvador					X			X
Nikaragva								X
Honduras								X
Jamajka							X	X
Dominikanska Republika								
Trinidad							X	X
Japonska					X	X	X	X
Indija					X	X	X	X
Šri Lanka					X	X	X	X
Singapur							X	X
Južna Koreja								X
Tajska								X
Filipini					X			X
Mavricius								X
Senegal							X	X
Botsvana								X
Namibija								X
Papua- Nova Gvinea								
Izrael					X	X	X	X
Libanon					X			
SKUPNO	3	5	13	25	13	36	30	62