

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Gregor Bolčina

Primerjava slovenskega in katalonskega referendum

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Gregor Bolčina

Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Primerjava slovenskega in katalonskega referendumata

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

Primerjava slovenskega in katalonskega referendumu

Diplomsko delo primerja referendumsko ureditev v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji z ureditvijo v Kraljevini Španiji. Opisuje osamosvojitveni proces Republike Slovenije, ki je za potrditev legitimnosti osamosvojitve izbrala instrument referenduma in ga primerja s separatističnim gibanjem v Kataloniji. Naloga se ne dotika samo pravnega pogleda, ampak analizira celoten zgodovinski okvir osamosvajanja. Jugoslavija je bila federacija, ki je združevala enakopravne in suverene narode, ki so na federacijo prenesli nekatere svoje pristojnosti. V ustavi je bila zapisana tudi pravica do odcepitve. Španija je unitarna država, ki je sestavljena iz avtonomnih skupnosti, na katere je prenesla nekatere naloge in pristojnosti. Španska ustava priznava samo enoten španski narod, ki ga sestavljajo različne narodnosti. Ena od teh narodnosti so Katalonci. Sloveniji je takratni jugoslovanski pravni sistem omogočal pravno neoporečen odhod iz Jugoslavije, Katalonija pa se, zaradi španskih ustavnih omejitev, poslužuje nelegalnih prijemov. Diplomsko delo se dotika tudi perspektive legitimnosti odcepitve Katalonije in jo primerja z enotno odločitvijo Slovencev na plebiscitu leta 1990.

Ključne besede: Jugoslavija, Slovenija, Katalonija, politični sistem, referendum

Comparison of the Slovenian and the Catalan referendum

This thesis compares the legislation that governed the referendums in Socialist Federal Republic of Yugoslavia with the legislation of the Kingdom of Spain. It describes the independence process in Slovenia, which legitimized its independence with a popular vote in referendum, and compares it with the process of secession that is taking place in Catalonia. The thesis does not deal only with the legal aspects of the issue but also covers the historical background of the independence process in both countries. Yugoslavia was a federation that was constitutionally based on the right of every nation to self-determination, which also includes the right to secession. The self-government of Catalonia is based on the Constitution that does not acknowledge the Catalan nation. There are only Spanish people. "Catalan people" are Spaniards who live in Catalonia. The legal system of Yugoslavia allowed Slovenia to change its legislation to avoid any legal void during the independence process. The Catalan government, on the other hand, does not offer any internationally approved legal measures. The thesis also discusses the aspect of legitimacy of Catalan succession process and compares it to the Slovenian independence referendum in 1990.

Key words: Yugoslavia, Slovenia, Catalonia, political system, referendum

KAZALO

KAZALO.....	4
1 UVOD.....	6
2 TEORETSKO-METODOLOŠKI OKVIR NALOGE	7
2.1 OPREDELITEV PROBLEMA.....	7
2.2 HIPOTEZE	8
2.3 CILJI.....	9
2.4 UPORABLJENA METODOLOGIJA.....	9
3 TEORETIČNA IZHODIŠČA	10
3.1 OPREDELITEV POLITIČNEGA SISTEMA	10
3.2 DELITEV OBLASTI	12
3.3 SISTEMI ORGANIZACIJE DRŽAVNE OBLASTI	14
3.3.1 PARLAMENTARNI SISTEM.....	14
3.3.2 PREDSEDNIŠKI SISTEM	16
3.3.3 SKUPŠČINSKI SISTEM.....	18
3.4 UNITARNE IN FEDERALNE DRŽAVE	19
3.5 NEPOSREDNA IN POSREDNA DEMOKRACIJA.....	20
3.5.1 REFERENDUM	21
4 POLITIČNI SISTEM SOCIALISTIČNE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE	24
4.1 PREDSTAVITEV	24
4.2 USTAVA IZ LETA 1974.....	24
4.3 ORGANIZACIJA OBLASTI	25
4.3.1 SKUPŠČINA	26
4.3.2 IZVRŠNI SVET	27
4.3.3 PREDSEDSTVO	28
4.3.4 USTAVNO SODIŠČE.....	28
4.4 DRUŽBENOPOLITIČNE ORGANIZACIJE	29
4.5 REPUBLIKE IN FEDERACIJA.....	30
5 POLITIČNI SISTEM KRALJEVINE ŠPANIJE	31
5.1 PREDSTAVITEV	31
5.2 CENTRALNA OBLAST	32
5.2.1 PARLAMENT.....	32
5.2.2 VLADA.....	35
5.3 SODSTVO	36
5.4 AVTONOMNE SKUPNOSTI	38
5.5 KRALJ.....	43
5.6 USTAVNO SODIŠČE	44
6 SLOVENSKI REFERENDUM	45
6.1 KRIZA V JUGOSLAVIJI.....	45
6.2 FEDERACIJA, KONFEDERACIJA ALI SAMOSTOJNOST	47
6.3 AMANDMAJI K SLOVENSKI USTAVI	48
6.4 PLEBISCIT.....	50

6.5 RAZGLASITEV SAMOSTOJNOSTI, OSAMOSVOJITVENA VOJNA IN MEDNARODNO PRIZNANJE SLOVENIJE	54
7 KATALONSKI REFERENDUM	55
7.1 DRUGA ŠPANSKA REPUBLIKA, VOJAŠKA DIKTATURA IN PONOVA DEMOKRATIZACIJA.....	55
7.2 REFORMA AVTONOMNEGA STATUTA KATALONIJE LETA 2006 IN ODZIV USTAVNEGA SODIŠČA LETA 2010	57
7.3 REGIONALNE VOLITVE LETA 2010 IN 2012	58
7.4 POSVETOVALNI REFERENDUM LETA 2014 IN “PLEBISCITARNE” VOLITVE LETA 2015	60
8 PRIMERJAVA	63
8.1 POLITIČNI SISTEM	63
8.2 PRAVNO-LEGALNA PERSPEKTIVA.....	64
8.3 LEGITIMNOST	66
8.4 FEDERACIJA	67
8.5 HIPOTEZE	68
9 ZAKLJUČEK.....	69
10 LITERATURA.....	74

1 UVOD

V diplomski nalogi se bomo posvetili primerjavi osamosvojitvenega procesa Slovenije ob koncu osemdesetih in začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja s sepaističnim gibanjem v Kataloniji. Še posebej se bomo posvetili referendumu kot načinu legitimne in legalne potrditve želje prebivalstva po (večji) neodvisnosti.

Potek slovenske zgodbe o neodvisnosti je znan, zaključen in zapisan v mnogih pričevanjih in zgodovinskih knjigah. V Španiji pa je katalonska neodvisnost vroča tema že nekaj let in ni videti, da se bo problem hitro rešil. Katalonska želja po neodvisnosti se je s prihodom dolžniške krize leta 2008, ki je Španijo močno prizadela, samo še povečala. Na krilih recesije, sodbi Španskega ustavnega sodišča leta 2010, ki je razveljavila prenovljeni Katalonski statut in demonstracijah, ki so temu sledile, je istega leta na lokalnih volitvah v avtonomni skupnosti Kataloniji zmagala sepaistična stranka CiU. In sepaisti so na oblasti v Kataloniji vse od takrat. Večino so dosegli tudi na volitvah let 2015.

V diplomski nalogi se bomo torej posvetili podobnostim in razlikam v slovenskem in katalonskem osamosvojitvenem procesu. Pogledali bomo zgodovinske okoliščine, ki so pripeljale do odločitve o neodvisnosti Slovenije in Katalonije ter se še posebej posvetili pravno-legalni perspektivi. Obe državi sta za dosego neodvisnosti izbrali referendum. A temeljna razlika je v tem, da je Slovenija referendum leta 1990 izvedla legalno in je bil za legalnega tudi mednarodno priznan, v Španiji pa imajo Katalonci problem, saj lahko referendum (tako je zapisano v ustavi) razpiše samo centralna vlada v Španiji. Ta pa tega ne želi narediti. Katalonci so torej ujeti v začarani krog, ker jim Španija izstopa iz monarhije ne dovoli - kar je tudi pričakovano, saj gre za eno gospodarsko najmočnejših evropskih pokrajin - hkrati pa mednarodni skupnosti na noben način ne morejo dokazati, da si prebivalstvo samostojnosti zares želi.

V prvem delu (poglavje 2 in 3) se bomo posvetili teoretičnim izhodiščem: opredelitvi političnega sistema, delitvi oblasti, posredni in neposredni demokraciji ter v okviru tega še posebej referendumu. Sledil bo del o vrstah demokratičnih in nedemokratičnih sistemov, s posebnim poudarkom na federaciji in parlamentarni monarhiji.

V drugem delu (poglavje 4 in 5) bomo opisali politična sistema Socialistične federativne republike Jugoslavije in Kraljevine Španije.

V tretjem delu (poglavje 6 in 7) si bomo najprej pogledali primera osamosvojitve Slovenije in secesionističnega gibanja v Kataloniji. Tu bo šlo predvsem za zgodovinski okvir. Ti dve poglavji sta urejeni kronološko. V poglavju 8, ki je osrednje in najpomembnejše poglavje diplomske naloge, bomo oba procesa tudi primerjali. Tega se bomo lotili s perspektive političnega sistema, pravno-legalne in legitimne perspektive. Čisto na koncu pa še pogledali, katere so morebitne rešitve katalonskega problema. V tem poglavju bomo tudi potrdili ali zavrgli postavljene hipoteze.

V zadnjem delu sledita še zaključek (poglavje 9) in seznam literature in virov (poglavje 10 in 11).

2 TEORETSKO-METODOLOŠKI OKVIR NALOGE

2.1 OPREDELITEV PROBLEMA

Namen diplomske naloge je predvsem primerjati osamosvajanje Slovenije z osamosvajanjem Katalonije. Kakšne so bile zgodovinske, politične in pravno-legalne razlike in podobnosti med njima ter zakaj je Sloveniji uspelo, Katalonija pa se za lastno državo in priznanje suverenosti katalonskega naroda bori že desetletja.

Posebej se bomo dotaknili vprašanja referenduma kot načina legitimizacije želje nekega naroda po neodvisnosti, saj je Slovenija mednarodni skupnosti z njim

dokazala, da je zahteva upravičena. To je ugotovila in potrdila tudi Badinterjeva arbitražna komisija, ki je v svojem mnenju zapisala, da so republike tedanje SFRJ zelo jasno pokazale željo po neodvisnosti. V Sloveniji je to bilo z referendumom decembra 1990 in kasneje z deklaracijo o neodvisnosti 25. junija 1991, ki je bila odložena za 3 mesece in potrjena 8. oktobra 1991 (Pellet 2015, 183).

Katalonija pa ima z uporabo referendumov velike težave, saj ga španski pravni red ne dovoljuje, hkrati pa tudi ankete javnega mnenja nakazujejo, da bi bil izid zelo nepredvidljiv. Uradna anketa iz februarja 2016 (CEO) sicer kaže, da je za odcepitev 57,2% Kataloncev, medtem ko jih je odločno proti 32%.

2.2 HIPOTEZE

V diplomski nalogi bomo primerjali politična sistema dveh držav (ena izmed njiju niti ne obstaja več), zato je zelo pomembno, da se najprej seznanimo z bistvenimi značilnostmi obeh sistemov. Ker pa zahteva za neodvisnost naroda zori skozi daljše časovno obdobje, je prav tako pomembno, da si pogledamo zgodovinski okvir obeh osamosvojitvenih procesov in pomembnejše vzroke, ki so pripeljali do odločitve za referendum.

Pri tem si bomo pomagali s hipotezama:

H1: Tako v zvezni ustavi in zakonih nekdanje SFRJ ter Socialistične republike Slovenije kot Kraljevine Španije je omenjena pravica do referendumov. Načini za njegovo izvedbo pa se razlikujejo.

Hipotezo bomo problematizirali skozi več poglavij. Z ustavo in zakoni SFRJ ter Socialistične republike Slovenije se bomo ukvarjali v 4. poglavju (Politični sistem Socialistične federativne republike Jugoslavije) in 6. poglavju (Slovenski referendum). V 4. poglavju se bomo lotili analize predvsem iz pravne in ustavnopravne perspektive, v 6. poglavju pa bo šlo za zgodovinski pregled dogajanja, ki je vodilo do plebiscita o neodvisnosti Slovenije. Ustavo in zakone Kraljevine Španije bomo analizirali v 5. poglavju (Politični sistem Kraljevine Španije), zgodovinski

pregled katalonskega osamosvajanja pa bo sledil v 7. poglavju (Katalonski referendum). V 8. poglavju bomo oba politična sistema primerjali.

H2: Slovenija je izvedla referendum o neodvisnosti v okviru obstoječega pravnega sistema, Katalonija pa se poslužuje nelegalnih prijemov, kar bi lahko vplivalo na priznanje rezultata referenduma kot legitimne odločitve Kataloncev o njihovem statusu v Španiji oziroma neodvisnosti.

V začetnih poglavjih (od 3. do 7.) bomo opisovali politična sistema obeh držav in zgodovinska okvirja obeh dogodkov (plebiscit o neodvisnosti Slovenije in osamosvajanje Katalonije). V 8. poglavju (Primerjava) pa bomo oba politična sistema tudi primerjali, in sicer iz treh perspektiv: politični sistem, pravno-legalna perspektiva in iz perspektive legitimnosti.

2.3 CILJI

Cilj naloge je ugotoviti, kako je pravna ureditev v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji vplivala na organizacijo referenduma o neodvisnosti Slovenije in kakšne so morebitne rešitve problema organizacije referenduma o samostojnosti Katalonije ter potrditve njegove legitimnosti.

2.4 UPORABLJENA METODOLOGIJA

Ukvarjali se bomo s primerjalnim raziskovanjem, saj bomo analizirali dve različni državi, dva različna politična sistema in dve različni referendumski ureditvi. “Primerjave v politiki so učinkovito zdravilo za etnocentrizem – gledanje na svet skozi očala samo lastne kulture, vere, naroda, lahko tudi samozaverovanosti, samozaljubljenosti, samozadostnosti. Eden najboljših pogledov na lastno družbo je prav pogled od daleč, skozi oči drugih.” (Ferfila 2008, 115) “Primerjalna politična analiza nam pomaga razviti razlago in teorijo o oblikah in načinih političnih sprememb oziroma odvijanju političnega procesa. Prav primerjalni pristop omogoča opisovati, razlagati in kritično razčlenjevati različne kombinacije dogodkov, procesov in institucij, ki so se pojavili v posameznih državah.” (Ferfila in drugi 2001, 8) V tej

nalogi bo uporabljena predvsem deskriptivna metoda. Opis obeh držav bo temeljil na analizi primarnih virov (ustava in zakoni). Prav tako se bomo na primarne vire oprli pri analizi referendumov. Za analizo zgodovinskega okvirja osamosvajanja Slovenije in Katalonije bomo uporabili sekundarne vire. Sekundarni viri bodo uporabljeni tudi za analizo aktualnega stanja procesa osamosvajanja Katalonije (internetni in časopisni članki, intervjuji, reportaže in kolumne).

3 TEORETIČNA IZHODIŠČA

3.1 OPREDELITEV POLITIČNEGA SISTEMA

Pojem sistem je star toliko kot evropska filozofija. Lahko rečemo, da izvore ideje o sistemu najdemo v razmišljanju starogrških mislecev Aristotela, Platona, Demokrita in drugih, ki so spoznali, da v njihovem okolju obstoji neki red, ki je razumljiv in ki se ga da upravljati. Posebej je potrebno izpostaviti Aristotlovo misel, da je "celota več kot samo seštevek njenih delov", ki predstavlja eno od pomembnih postavk systemskega mišljenja. Pojem celote namreč predstavlja izhodišče opazovanja predmeta in pojava kot sistema. Pojem celote je prav tako eno ključnih vprašanj dialektičnega materializma in narave dialektičnih razvojnih procesov (Ferfila 2006, 138). "Da bi pojem politike bolje zamejili, ne da bi jo pri tem omejili zgolj na državne institucije, se je v petdesetih letih pojavil systemski pristop, ki je v politično znanost vnesel nekatera načela, spočeta v kibernetiki in biologiji, in sicer tako, da je analiziral tisto, kar opredeljujejo kot politični sistem." (Della Porta 2003, 16)

"Systemski pristop"v disciplini primerjalnih politik sta v veliki meri postavila Ervin Laszlo in David Easton. Izhajajoč v prvi vrsti iz naravoslovnih in bioloških znanosti je Laszlo razumel svet kot neskončno število sistemov in podsistemov, od katerih je vsak sestavljen iz majhnih sistemov in obenem sestavni del večje celote. Easton je systemski pristop apliciral v prvi vrsti na področje politike. Navedel je tri pomembne značilnosti političnega sistema:

- 1. razlikuje se od okolja, v katerem obstaja, je odprt na njegove vplive*

2. *njegove notranje sestavine in procese določajo njegovi stiki z okoljem*
3. *spodobnost njegovega obstoja je odvisna od razpoložljivosti in jakosti povratnega vpliva iz njegovega okolja k političnim odločevalcem in drugim igralcem.*

V prvi vrsti je poudaril pomen tipov in stopenj odnosov med posamezniki in skupinami, politične strukture in njegove značilnosti pa je smatral za manj pomembne. Po njegovem mora disciplina primerjalnih politik raziskovati predvsem "procesni značaj" političnih interakcij (Ferfila 2008, 6—7).

Po Almondu in Powellu se politiziranje prispevkov uresničuje prek procesa artikulacije, v katerem se splošne potrebe preoblikujejo v zahteve glede posebnih "issues" (to je zadev, ki so politično pomembne), ter procesa povezovanja, v katerem se zahtevki povežejo skupaj in preoblikujejo v celovitejše politične zahteve (Della Porta 2003, 18).

Almond in Powel sta na temelju pisanja Eastona in Laszla razvila verjetno najbolj domišljen sistemski pristop. Trdila sta, da vsi politični sistemi obstajajo tako v domačem kot mednarodnem okolju. Sistem od okolja sprejema zahteve in podporo, kar predstavlja njegov input. Le-tega predela in ga nato vrne okolju kot output. Imputi in outputi pomenijo menjavo med sistemom in okoljem, proces predelave pa je stvar političnega sistema samega.

Ugotavljata, da imajo vsi politični sistemi skupne 4 značilnosti, po katerih jih lahko primerjamo:

1. *vsil politični sistemi imajo politične strukture, ki se razlikujejo po stopnji in obliki strukturne specializacije.*
2. *Vsi sistemi imajo enake funkcije, ki pa jih lahko opravljajo različne politične strukture in z različno pogostostjo; sisteme je zato mogoče primerjati glede na njihove funkcije, pogostost teh funkcij in vrsto struktur, ki jih opravljajo.*
3. *Vse politične strukture, ne glede na to, kako so specializirane in ne glede, ali se nahajajo v primitivnih ali modernih družbah, so večfunkcionalne. Politične sisteme je mogoče primerjati glede na posebnost funkcij njihovih struktur.*

4. *Vsi politični sistemi so mešani v kulturnem smislu. Ne obstajajo samo moderne ali samo primitivne družbe utemeljene bodisi na racionalnosti ali tradicionalnosti (Ferfila 2008, 7).*

Kar zadeva sistemski pristop, pa je zdaj presežena podmena, po kateri sistemska uporabnost, se pravi naloge, ki jih opravljajo različni sistemi, že zadošča za to, da sistem ohrani pri življenju. V nasprotju s tem se pozornost osredotoči na motive in dinamiko posegov različnih dejavnikov na različnih stopnjah političnega procesa. Sicer pa je hkrati s sistemskim pristopom tako imenovana revolucija vedenjske psihologije ustvarila pritisk, ki sili k ukvarjanju s konkretnimi vedenji različnih dejavnikov, pri tem pa se je oprla na uporabo različnih tehnik empiričnega raziskovanja (Della Porta 2003, 18).

3.2 DELITEV OBLASTI

Znanih je več sistemov delitve oblastnih funkcij države, zlasti dualistični, trialistični in kvadralistični. V ustavni teoriji in praksi je najbolj uveljavljena trialistična delitev državnih funkcij, ki je eksplicitno ali implicitno uveljavljena v večini sodobnih ustav. Po trialistični teoriji (katere utemeljitelj je Montesquieu, med novejšimi teoretiki pa Duguit in vrsta drugih teoretikov) se oblast deli na zakonodajno, izvršilnoupravno in sodno funkcijo (Grad 2000, 48).

V sodobnem svetu obstajata predvsem dve obliki demokratičnih sistemov vlade: predsedniški (primer ZDA) in parlamentarni (Velika Britanija). V predsedniškem demokratičnem sistemu vlade je predsednik izvršilne oblasti izvoljen na neposrednih volitvah na ozemlju vse države. Izvršilna, zakonodajna in sodna oblast so ločene institucije z določenimi ustavnimi nalogami ter vgrajenimi kontrolnimi mehanizmi. Noben član vlade ne more biti v več kot eni veji oblasti (Ferfila 2008, 303). "Za načelo delitve oblasti je torej značilno, da so organi, ki opravljajo temeljne funkcije državne oblasti, med seboj relativno samostojni in neodvisni od drugih organov, vendar pa ti organi med seboj tudi sodelujejo." (Grad 2000, 51)

Zakonodajna funkcija je tista funkcija države, v okviru katere državna oblast izdaja zakone kot (poleg ustave) najvišje pravne akte v državi in s tem postavlja tudi okvir in meje izvajanju drugih državnih funkcij. V sodobnih ureditvah opravlja to funkcijo izključno zakonodajno telo, ki je sestavljeno iz izvoljenih predstavnikov ljudstva, v preteklosti pa ga je največkrat sestavil kar monarh sam.

Vsebina izvršilne oz. izvršilnoupjavne funkcije je izvrševanje zakonov, ki jih sprejme zakonodajno telo. Zakoni se izvršujejo na različne načine, in sicer z izdajanjem izvršilnih predpisov ter z uporabo zakonov ter drugih splošnih aktov za konkretne primere v obliki individualnih pravnih aktov, poleg tega pa tudi s t.i. materialnimi akti, ki nimajo narave pravnega akta. Izvršilnoupjavno funkcijo izvajajo izvršilni organi, med katere lahko štejemo državnega poglavarja, vlado in upravne organe, v sodobnih državah pa še nekatere druge organe.

Čeprav je sodna funkcija podobna izvršilni po tem, da se tudi v njenem okviru izvajajo zakoni, je med njima vrsta pomembnih razlik. Sodna funkcija se namreč izvaja z avtoritativno ugotovitvijo kršitve pravne norme in njeno odstranitvijo, in sicer predvsem v primeru spora. V okviru te funkcije se izvaja tudi ustavnosodna kontrola, čeprav nekateri elementi ustavnih sodišč govorijo za posebno državno institucijo, zlasti ko so pristojna za razsojanje o sporih o prostojnosti med najpomembnejšimi državnimi organi (Grad 2000, 48).

V teoriji delitve oblasti je bila parlamentom dodeljena zakonodajna naloga, se pravi oblikovanje splošnih predpisov, vladi (se pravi vodji vlade in njegovim ministrom) pa izvršilna naloga, to je konkretno uveljavljanje teh splošnih predpisov. To razlikovanje pa se zdi nezadostno. Čeprav parlament ohranja pomembne zakonodajne naloge, pa jih vseeno deli z vlado. Glede na različne oblike vladavine je različna tudi delitev nalog med parlamenti in vladami (Della Porta 2003, 168).

3.3 SISTEMI ORGANIZACIJE DRŽAVNE OBLASTI

Iz različnih načel organizacije državne oblasti so se izoblikovali tudi različni sistemi organizacije državne oblasti. Tako sta se na podlagi načela delitve oblasti oblikovala predsedniški in parlamentarni sistem, na podlagi načela enotnosti oblasti pa skupščinski oziroma konventski sistem. Načelo delitve oblasti je različno izvedeno v predsedniškem in parlamentarnem sistemu. V prvem gre za t.i. trdo delitev oblasti, v drugem pa za mehkejšo varianto izvedbe istega načela, zlasti v angleški različici parlamentarnega sistema (Grad in drugi 1999, 40).

Ne glede na to, ali se posamezna država oziroma njeni državljani odločijo za en ali drug model, cilj ostaja isti: zagotoviti je treba vladavino zakona in ne vladavine ljudi. Dvojna delitev na demokratične in nedemokratične režime je seveda umetna in netočna. Boljša bi bila lestvica s celo vrsto vmesnih stopničk.

V predstavniški demokraciji izvoljeni predstavniki sestavljajo nekakšen politični razred – zakonodajno oligarhijo. Prav tako kot imajo demokracije sestavine oligarhije in tiranije, imajo tudi diktatorski režimi demokratične značilnosti. Volitve so npr. pogoste, čeprav so lahko volilne možnosti v smislu izbire kandidatov omejene tudi samo na enega ali eno politično možnost. Nasprotni pol od demokratičnih so avtokratični politični režimi. Do osemdesetih so prevladovali v Latinski Ameriki, de devetdesetih v Vzhodni Evropi in Sovjetski zvezi. Zahodna Evropa je imela zadnje izkušnje z avtokratičnimi režimi do sredine sedemdesetih let na Iberskem polotoku (Španija in Portugalska) (Ferfila in drugi 2001, 11—12).

3.3.1 PARLAMENTARNI SISTEM

Parlamentarni sistem ima dolgo in pomembno zgodovino med evropskimi državami, zlasti v Franciji. Za razliko od predsedniškega sistema je za parlamentarni sistem značilno, da sodna veja oblasti stoji bolj ob strani, je torej mnogo bolj samostojna in neodvisna od drugih vej oblasti, kot velja za

zakonodajno in izvršno oblast in njuno medsebojno razmerje. Za razmerje med zakonodajno in izvršno oblastjo pa velja, da sta enakopravni, da med seboj tesno sodelujeta in ne vplivata ena na drugo. Zakonodajna oblast vpliva na delovanje izvršilne oblasti z različnimi sredstvi. Eno od teh je personalna povezanost, v parlamentarnem sistemu se namreč ministri praviloma imenujejo iz izvoljenih poslancev in prek parlamentarnih komisij. Parlament tudi sprejema proračun, ki pomeni učinkovito sredstvo omejevanja izvršilne oblasti. Po drugi strani pa ima izvršilna oblast zakonodajno iniciativo in govoriti v parlamentu. Poleg tega ima tudi pravico (in dolžnost) razglasiti zakone, ki jih je sprejel parlament. Vlada je odgovorna parlamentu. Če vlada izgubi večinsko podporo v parlamentu, pride do izglasovanja nezaupnice, tako da mora vlada odstopiti. Na drugi strani pa lahko vlada od šefa države zahteva, da razpusti parlament in razpiše predčasne volitve. Ta mehanizem zagotavlja stalno ravnotežje med zakonodajno in izvršilno oblastjo (Grad 2000: 54).

Parlamentarni sistemi so lahko nestabilni, s pogostimi menjavami vlad. Po drugi strani pa je lahko v primeru udobne parlamentarne večine in soglasja glede razvojnih oziroma policy usmeritev, parlamentarni sistem učinkovit pri sprejemanju zakonov (Ferfila 2008, 308).

Uravnoveženost zakonodajne in izvršilne oblasti se kaže zlasti v tem, da je izvršilna oblast razdeljena med dva nosilca, in sicer med vlado in šefa države (dualizem izvršilne oblasti), pri čemer je vlada politično odgovorna in odvisna od parlamenta, šef države pa je politično neodgovoren in pomeni stabilni element izvršilne oblasti (Grad 2000, 55).

Vrsta pritiskov, ki so pospeševali personalizacijo politike, je napeljevala k krepitvi moči šefa vlade tudi v tistih sistemih, kjer je bila ta moč ponavadi najšibkejša. Pač pa so parlamentom še naprej ostajale pomembne naloge zastopanja javnega mnenja (v parlamentarnih razpravah pa tudi s predstavljanjem predlogov, interpelacij in vprašanj) in nadzora nad vlado (z glasovanjem o zaupnici in nezaupnici, z razpravo o vladnih zakonskih osnutkih in predvsem razpravo o proračunu) (Della Porta 2003, 170).

3.3.1.1 MONARHIČNA IN REPUBLIKANSKA OBLIKA

Prav po tem, kdo opravlja funkcijo šefa države, se tradicionalno ločita dva temeljna tipa parlamentarnega sistema, in sicer njegova monarhična in republikanska oblika. Prva je zgodovinsko nastala in še vedno obstaja v Veliki Britaniji, pa tudi nekaterih drugih tradicionalnih evropskih monarhijah. V tej obliki parlamentarnega sistema opravlja funkcijo šefa države monarh, kar se v razmerju do vlade kaže predvsem v imenovanju mandatarja za sestavo vlade. Druga je nastala v francoskem ustavnem razvoju in je razširjena na evropskem kontinentu pa tudi drugje po svetu. Med obema sistemoma zato vsebinsko in funkcionalno ni bistvene razlike, čeprav v tradicionalnih monarhijah navadno monarh uživa večji ugled kot izvoljeni predsednik v republikah in se navadno šteje tudi za politično bolj nevtralno osebo, kar daje monarhovi izbiri mandatarja navadno večjo avtoriteto (Grad 2000, 55—56).

Trije osnovni dejavniki državnega aparata v parlamentarni monarhiji so kralj, parlament in vlada. Kraljevo soglasje je potrebno pri spreminjanju ali sprejemanju ustave, v zakonodajnem postopku ima možnost postaviti veto na odločitve parlamenta. Odločitev parlamenta postane zakon šele z monarhovim privoljenjem. V tej ureditvi predstavlja monarh le šefa upravne funkcije, vlada pa je izvršilno-upravni organ (Perič v Kavčič 2007, 13).

Monarh ne posega v delo vlade, se ne udeležuje sej vlade, nima pristojnosti nad zakonodajo in oblikovanjem politik. Je torej vladar brez vladarskih pooblastil (Velika Britanija, Benelux, Skandinavija) (Ferfila 2008, 412).

3.3.2 PREDSEDNIŠKI SISTEM

Predsedniški sistem je nastal v ZDA in bil uveden z ustavo iz leta 1787, v njem so vsi trije temeljni državni organi – kongres, predsednik države in Vrhovno sodišče ZDA, ki so med seboj popolnoma enakopravni.

Zakonodajno funkcijo opravlja v celoti sam kongres, sestavljen iz predstvniškega doma in senata. Pri tem predstavniški dom predstavlja

ljudstvo ZDA kot celoto, Senat pa predstavlja države članice ameriške federacije in vanj vsaka država voli dva senatorja. Predstavniški dom in senat o večini zadev iz pristojnosti kongresa odločata enakopravno (zakoni in državni proračun). Kongres sicer v celoti opravlja zakonodajno funkcijo, vendar pa ima pri tem predsednik države pravico do suspenzivnega veta, ker je za uveljavitev zakona pomemben njegov podpis. Če ga odkloni, je za sprejem zakona potrebna 2/3 večina v obeh domovih (Grad 1999, 40—41).

“Predsednik je hkrati vodja vlade in vodja države, kar pomeni, da vodi državo navznoter in navzven. Vladne politike pa mora odobriti, sprejeti parlament, ki ima tudi finančne pristojnosti – najvišja davčna in proračunska avtoriteta.”(Ferfila 2008, 303—304)

Izvršilno funkcijo vodi predsednik države, ki se voli za štiri leta, in sicer formalno, posredno, saj ga volijo posebni elektorji, ki so tudi sami (neposredno) izvoljeni, vendar po ustavnem običaju glasujejo za kandidata svoje stranke. Zaradi tega so formalno posredne volitve postale dejansko neposredne. Predsednik je hkrati šef države in vrhovni šef izvršilne oblasti, ki mu je podrejen celotni upravni organ države. Predsednik države je politično neodgovoren kongresu, kongres pa mu postavlja okvire in meje z zakoni, učinkovito pa omejuje njegovo oblast z neizglasovanjem državnega proračuna. Predsednik imenuje visoke zvezne funkcionarje, vključno z zveznimi sodniki, vendar pa to lahko stori samo z privoljenjem senata. Na drugi strani pa predsednik ne more razpustiti kongresa. Čeprav je predsednik politično neodgovoren, vendarle ni povsem neodgovoren, ker je podvržen posebni obliki kazenske odgovornosti, ustavni obtožbi (impeachment). O tem v celoti odloča kongres, saj predstavniški dom obtoži, senat pa odloči o obtožbi.

Vrhovno sodišče kot najvišje zvezno sodišče v ZDA predstavlja vrh sodne funkcije in ima vrsto pristojnosti, najpomembnejša pa je gotovo, da opravlja ustavnosodno kontrolo (Grad 1999, 41—42).

Predsedniški sistem pa je po svoje paradoksalen. Takšen sistem po eni strani dopušča osredotočanje oblasti (v rokah predsednika), vendar pa tudi delitev

oblasti (kar daje legitimnost tudi parlamentu). Posledica tega je, da so pooblastila predsednika, kar je paradoks, pogosto zelo omejena (Della Porta 2003, 173).

Med parlamentarni in predsedniški sistem lahko uvrstimo sistem, ki ima značilnosti enega in drugega in ga običajno imenujemo parlamentarno-predsedniški oziroma polpredsedniški sistem. Ta se je najbolj dosledno uveljavil v Franciji, v ustavni ureditvi pete republike. Predsednik republike je izvoljen neposredno in ni individualen nosilec izvršilne moči kot v predsedniškem sistemu, kajti v tem sistemu še vedno obstaja vlada, ki je formalno vezana na parlament, dejansko pa je odgovorna predsedniku republike in jo ta tudi vodi. Uveljavljen je dualizem izvršilne oblasti, le da je razmerje med šefom države in šefom vlade obrnjeno. V tem sistemu je praviloma močnejši šef države (Grad 2000, 61).

3.3.3 SKUPŠČINSKI SISTEM

Skupščinski sistem se bistveno razlikuje od predsedniškega in parlamentarnega sistema, saj ne izhaja iz načela delitve oblasti, temveč iz načela enotnosti oblasti. Po tem načelu vsa oblast izhaja iz ljudstva, ki jo izvaja bodisi neposredno, bodisi po svojih predstavnikih v predstavniškem telesu. Za skupščinski sistem je torej značilno, da je skupščina kot nosilec zakonodajne oblasti in izvoljeno predstavniško telo ljudstva najvišji organ oblasti v razmerju do vseh državnih organov. Vse druge organe voli in odpokliče skupščina. Vse to velja predvsem v razmerju do izvršilne oblasti, ki je skupščini neposredno podrejena. V tem sistemu je vlada torej le nekakšen izvršilni odbor same skupščine. Skupščinski sistem je bil uveljavljen v bivši Sovjetski zvezi in drugih bivših socialističnih državah, ki so se zgledovale po njeni državni ureditvi, sicer pa je tak sistem uveljavljen v Švici (konventski sistem), kjer je izredno močno razvita neposredna demokracija (ustavodajni in zakonodajni referendum, ljudska iniciativa, ljudski veto). V nekaterih kantonih je referendum celo obvezen za vse zakone. Švicarska zvezna skupščina je najvišji organ oblasti in je sestavljena iz nacionalnega sveta, ki

predstavlja vse ljudstvo in stanovskega sveta, ki predstavlja kantone. Oba domova sta popolnoma enakopravna in vse odločitve morajo biti sprejete soglasno. Zvezni svet je kolegijsko izvršilno telo in opravlja tudi funkcijo kolektivnega šefa države. Izmed njegovih članov zvezna skupščina imenuje predsednika države, ki obenem opravlja reprezentativni del funkcije predsednika konfederacije. Ker je zvezni svet popolnoma podrejen skupščini tu ne veljajo parlamentarni instrumenti (nezaupnica, zaupnica itd) kot tudi ne odstop vlade (Grad 2000, 65—66).

3.4 UNITARNE IN FEDERALNE DRŽAVE

Če imamo državo, ki je suverena na celotnem svojem ozemlju, potem gre za unitarno državo. V njej je vsak podrejen njenim zakonom. Če pa se osrednja vlada odloči, da bo razdelila svojo suverenost znotraj svojih državnih meja in jo del prenese regionalnim telesom, gre za zmanjšanje njenih zakonodajnih pravic in za vzpostavitev določene stopnje federalnosti. V primeru, da si osrednja vlada pridružuje pravico, da jih lahko vedno odvzame in prenese nazaj v svoje roke, ne moremo govoriti o res federalnem političnem statusu. V federalnem smislu je treba natančno opredeliti zakonodajne pristojnosti osrednje in regionalnih vlad. Za to je najbolj primerna pisana kodificirana ustava. V ustavi ZDA najdemo primer resničnega federalnega političnega sistema. Osmi odstavek prvega člena določa zakonodajna področja zveznega kongresa ter prepusti ostale zakonodajne pristojnosti kongresom posameznih držav (Ferfila 2008, 386).

Federacija je torej trajna zveza, utemeljena na prostovojnem sporazumu, ki zadeva politično ohranitev vseh držav-članic. Obstajajo trije glavni modeli modernega (klasičnega) federalizma: ameriški sistem, švicarski sistem in kanadski sistem. Švicarski sistem je prva moderna federacija, ki je bila zgrajena na temelju notranjih etničnih in ligvističnih razlik, kanadski sistem pa ni zasnovan samo na multikulturni družbi, temveč tudi na ideji povezovanja federalnega sistema s parlamentarnim oziroma westminsterskim modelom (Brezovšek 1994, 173). Med vzroki, ki so nekatere države spodbudili k federalizmu, so pogosto navajali dejavnike gospodaskega značaja, kakršni so na

premer možnost širjenja na zunanje trge; politiko, zlasti še poprejšnji obstoj različnih sporazumov med državami, ki se potem združujejo v federacijo; ali pa socialnokulturne dejavnike, kot je naprimer zaščita manjšin, ki bivajo strnjeno na določenem ozemlju (Della Porta 2003, 208-209). Vendar pa koncept federalizma ni neproblematičen. Dolgoročno je težnja k centralizaciji glavna nevarnost za federalno strukturo, saj teži po njeni zamenjavi z unitarno strukturo. Zahteve po večji avtonomiji federalnih enot (decentralizaciji) izhajajo nasplošno rečeno predvsem iz 4 razlogov: 1. gospodarske zapostavljenosti, 2. razlik v družbi in politični kulturi, 3. upravne učinkovitosti in 4. lokalne smotrnosti (Brezovšek 1994, 284—286).

3.5 NEPOSREDNA IN POSREDNA DEMOKRACIJA

Neposredna demokracija se je v dokaj omejeni obliki pojavila že v 5. in 6. stoletju pred. n.š. v Atenah, kjer so se vsi svobodni državljani (predstavljali so manjšino) zbirali na občasnih organiziranih shodih (eklezijah) in sprejemali odločitve. Danes je to mogoče uresničiti le v enotah lokalne samouprave in še to v manjšini. Te oblike neposredne demokracije poznajo le še v nekaterih občinah in v manjših kantonih oz. polkantonih v Švici, Angliji in posameznih ruralnih območjih v ZDA (Grad 1999, 239). Pojem neposredna demokracija označuje različne načine in oblike neposrednega sodelovanja državljanov pri izvrševanju oblasti. V okvir takega pojmovanja sodijo zlasti različne oblike neposrednega odločanja, kot so zborovanja (skupščine) občanov, ter oblike odločanja, ki štejejo za polneposredno demokracijo, kot so zlasti referendum in ljudska iniciativa, v določenem primeru pa tudi pravica do peticije. Najpomembnejša oblika med njimi pa je nedvomno referendum (Grad 2000, 18).

Čeprav bi bilo z vidika dosledno razumljene demokracije in načela ljudske suverenosti najbolj skladno, da bi ljudstvo samo izvrševalo vse funkcije oblasti, se neposredna demokracija nikjer ni uveljavila v popolnosti, temveč prevladujejo oblike posredne demokracije. Predstavniška demokracija je danes v večini primerov edina uresničljiva oblika demokracije. Razlogov je

več, v večini pa prevladujejo politični, strokovni in organizacijsko-tehnični. Značilnost sodobnih političnih sistemov je nedvomna prevlada posredne (reprezentativne) demokracije, v kateri politično življenje usmerijo predvsem politične stranke, vloga volivcev pri oblikovanju in sprejemanju političnih odločitev pa je dokaj omejena. Oblike neposredne demokracije, zlasti referendum in ljudska iniciativa, sicer ne morejo nadomestiti oblik reprezentativne demokracije, lahko pa pomenijo pomembno dopolnitev in korektiv posrednim načinom odločanja (Grad 1999, 239—240).

3.5.1 REFERENDUM

Izraz referendum običajno označuje neposredno izjavljanje volivcev pri glasovanju o zakonih ali drugih vprašanjih, ki so pomembna za skupnost. Štejemo ga za eno od oblik neposredne demokracije, v kateri državljani neposredno sprejmejo neko odločitev oziroma pravni akt (Grad in drugi 1990, 31).

V slovarjih je referendum ponavadi opredeljen kot neposredno glasovanje volilnega telesa o kakem vprašanju splošnega interesa. Natančneje lahko rečemo, da ta beseda označuje vsak postopek, s katerim državljane povabimo, da se vsak posamezno izreče po vnaprej določenih pravilih o kakem vprašanju stvarne narave (v nasprotju z "osebnim") bodisi zaradi posvetovanja ali zaradi odločanja (Hamon 1998, 23).

"Referendum se vsebinsko ne razlikuje od notranje državnega plebiscita, čeprav se v praksi referendum pogosteje uporablja, kadar gre za odločanje o zakonih, plebiscit pa, kadar gre za odločanje o splošnih ustavnih vprašanjih, kot npr. O obliki vladavine, o volitvah šefa države itd." (Grad in drugi 1990, 31)

Glede na naravo vprašanja, o katerem se odloča, in pravne posledice odločitve, je plebiscit lahko (notranje) državni ali pa mednarodni. Prvi pomeni način izjavljanja volivcev o notranjepravnih in političnih vprašanjih, drugi (plebiscit v mednarodnem javnem pravu) pa opredeljevanje o vprašanjih mednarodnega značaja, najpogosteje kot sredstvo za izvrševanje pravice do samoodločbe naroda oziroma prebivalcev. Kljub razlikovanju

glede predmeta in posledic izjavljanja volivcev, se v običajnem pojmovanju referendum in plebiscit uporabljata kot sinonima (Grad 1999 in drugi, 240).

Avtorji akta so lahko parlament, izvršilna oblast, del volilnega telesa. Pobudnik referenduma pa je lahko parlament, izvršilna oblast, parlamentarna opozicija, del volilnega telesa ali vmesni organi (na primer v Italiji več pokrajinskih svetov). Referendume na pobudo ljudstva lahko razdelimo na tri glavne vrste:

- odložilni referendum (ali ljudski veto) je naperjen proti pravkar sprejetemu parlamentarnemu zakonu, ki še ni začel veljati. Njegov namen je preprečitev zakona in ima ponavadi odložilni učinek.*
- Razveljavitveni referendum je naprejen proti že razglašenemu zakonu in poskuša doseči njegovo razveljavitev*
- Predlagalni referendum (ljudska iniciativa). Tu državljani niso samo pobudniki referenduma ampak tudi predlagatelji akta.*

Včasih odložilni ali razveljavitveni referendum primerjajo z zavoro, medtem ko ljudska iniciativa velja za spodbudo (Hamon 1993, 29—34).

Po vsebini ločimo ustavodajni referendum, zakonodajni referendum in referendum o drugih vprašanjih. Po času razlikujemo predhodni in naknadni referendum. Razlika se nanaša na vprašanje, ali se referendum izvede pred sprejemom neke odločitve v zakonodajnem telesu ali po njem. Ustavodajni referendum je običajno naknadni. Ob delitvi referenduma na predhodni in naknadni bi kazalo posebej omeniti tudi referendum, s katerim se odloča o nadaljni veljavi že uveljavljenega zakona – abrogacijski oziroma razveljavitveni referendum, čeprav se je možno postaviti tudi na stališče, da ne gre za referendum v ožjem smislu, temveč za drugačno obliko ljudskega odločanja.

Po obveznosti uporabe ločimo obligatorni in fakultativni referendum. Obligatoren je referendum takrat, kadar ga je nujno treba uporabiti pri določenih vprašanjih, zlasti v ustavnorevizijskem postopku, v manjši meri

pa v zakonodajnem postopku. Obligatorni referendum je lahko absolutno ali pa le relativno obvezen. V prvem primeru ga je treba obvezno uporabiti za določene kategorije odločitev (ustavne revizije, zakoni), v drugem pa le pod določenimi pogoji (npr. za revizijo nekaterih ustavnih določb, za določene kategorije zakonov itd). Za fakultativni referendum je značilno, da ga ni nujno treba uporabiti, temveč se uporabi, kadar so podani določeni pogoji (npr. odločitev predstavniškega telesa, zahteva določenega števila podpisnikov) (Grad in drugi 1990, 31—34).

Glede na pravno moč pa ločimo med referendumom z obvezno pravno močjo in posvetovlanim referendumom. Različno kot pri drugih vrstah referenduma, mnenje volivcev na posvetovlanem referendumu pravno ne zavezuje predstavniškega telesa, ampak le politično (Grad 2000, 21).

Po območju uporabe ločimo splošne ali državne in lokalne referendume. Lokalni referendumi so referendumi, ki so organizirani na delu državnega ozemlja in ki se nanašajo na vprašanje, ki se posebej tiče prebivalstva te skupnosti. Referendum zavzema v lokalnih sistemih oblasti zelo različno mesto. Toda na splošno lahko trdimo, da so možnosti za lokalni referendum tem bolj ugodne, čim bolj je država decentralizirana. Nasprotno v unitarni državi, kjer teritorialne skupnosti razpolagajo le z zakonsko omejenim krogom samostojnosti in kjer na ljudstvo gledajo kot na nedeljivo celoto, lahko lokalni referendum zavzema samo razmeroma skromno mesto. V zveznih državah, kjer je ljudstvo razumljeno kot brezpogojno deljivo, lahko pride do lokalnih referendmov na različnih ravneh. Toda brez dvoma so za neposredno demokracijo najugodnejša tla v majhnih skupnostih (Hamon 1998, 25—26).

4 POLITIČNI SISTEM SOCIALISTIČNE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE

4.1 PREDSTAVITEV

Socialistična republika Jugoslavija je bila socialistična država, po obliki vladavine republika in po obliki državne ureditve federacija. Po obliki državne oblasti je bil uveljavljen skupščinski sistem. Glavno mesto federacije je bilo Beograd.

Jugoslavijo je sestavljalo šest republik in dve avtonomni pokrajini v okviru Republike Srbije (Kosovo in Vojvodina). Največja po številu prebivalstva je bila Srbija, najmanjša pa republika Črna Gora. SFRJ je bila večnacionalna država. V njej je žvelo 6 jugoslovanskih narodov: Srbi, Hrvati, Slovenci, Črnogorci, Makedonci in Muslimani), poleg njih pa še dvakrat toliko narodnosti (narodnih manjšin), med katerimi so bili najštevilčnejši Albanci in Madžari. Združeni so bili v 6 republik: Srbija, Hrvaška, Slovenija, Črna Gora, Makedonija in Bosna in Hercegovina. Prvih 5 republik je bilo nacionalno relativno homogenih, Bosna in Hercegovina pa je bila nacionalno mešana (tam so živeli Muslimani, ki so bili po ustavi leta 1974 opredeljeni kot narod) (Kristan 1985, 12—13).

4.2 USTAVA IZ LETA 1974

Ustava Jugoslavije iz leta 1974 je bila zadnja ustava te države. Prinesla je pomembne organizacijske spremembe. Te so se nanašale na zvezno raven in tudi na nižje ravni. "Na vseh ravneh je bil uveden delegatski sistem, ki je bil mišljen kot univerzalni sistem odločanja, v katerem se interesi organizacij in skupnosti v družbi prenašajo v skupščine na vseh ravneh. Posledica tega sistema je bila, da so bile neposredne volitve organov oblasti skoraj v celoti odpravljene." (Kaučič in Grad 2008, 59) "To je bila ena najdaljših ustav na svetu. Samo Indija, ki je vedno bila in je še velika ter kompleksna federalna država, je imela daljši ustavni dokument. 250 strani dolga jugoslovanska ustava se je začela s preambulo, ki je v desetih odstavkih določala osnovna načela, sledilo je 406 členov." (Jurij 2006,

24) Uvedena je bila dvodomna zvezna skupščina, ki je bila sestavljena iz zveznega zbora in zbora republik ter pokrajin. Oba zbora sta bila sestavljena paritetno, torej z enako zastopanostjo republik ter pokrajin. Napomembnejše je bilo, da so se odločitve v zboru republik in pokrajin lahko sprejemale le s soglasjem vseh republik in pokrajin, torej konsezualno. Tudi zvezna ustava se ni mogla spremeniti drugače kot s soglasjem vseh federalnih enot.

Leta 1974 je bila sprejeta tudi nova ustava SR Slovenije, ki je v skladu z okvirji, določenimi v zvezni ustavi, prinesla precejšnje spremembe v organizaciji oblasti. Uvedena je bila tridomna struktura skupščin, na republiški in tudi na občinski ravni. Vsak od treh zborov, naj bi zastopal skupino pomembnih družbenih interesov, in sicer interese združenega dela (interese zaposlenih in samostojnih poklicev), teritorialne in politične interese. Republiško skupščino so tako sestavljali zbor združenega dela, zbor občin in družbenopolitični zbor, občinsko skupščino pa zbor združenega dela, zbor krajevnih skupnosti in družbenopolitični zbor. Kot četrti zbor pa so v določenih primerih nastopale skupščine samoupranih interesnih skupnosti. Vsi ti zbori so se oblikovali na podlagi delegateskega sistema. Pomembna novost je bila tudi, da je bil uveden poseben organ, ki je opravljal funkcijo šefa države, to je kolektivno predsedstvo republike (Kaučič in Grad 2008, 59—66). Nova ustava pa je prinesla še nadaljno krepitev in širjenje samoupravljanja, po drugi strani pa je bil z novo ureditvijo odnosov v federaciji okrepljen položaj federalnih enot. Delna dopolnitev ustave je bila izvedena leta 1981, ki posebej poudarjajo načelo kolektivnega dela in odgovornosti (Kristan 1985, 34).

4.3 ORGANIZACIJA OBLASTI

Ureditev organizacije oblasti je bila utemeljena na pluralizmu samoupravnih konkretnih interesov in naj bi omogočila proizvajalcem odločilen vpliv na odločanje ne le v združenem delu ampak tudi v sistemu državne oblasti. Prek interesnih skupnosti naj bi takšen vpliv dobili tudi na področju družbenih služb. Izjemo od tako zamišljene ureditve pomeni vključevanje predstavnikov političnih organizacij ne le v delegateske skupščine temveč tudi v predsedstva. Svoboda

tekmovanja med splošnimi političnimi programi, zlasti tistimi, ki ne bi pristajali na socialistično ureditev, tudi po letu 1974 ni bilo omogočena (Grad in drugi, 1999, 62). Uveljavljen je bil delegatski sistem, ki je bil v bistvu ena izmed oblik samoupravljanja. Njegov cilj je bil zagotoviti sodelovanje delovnih ljudi in občanov pri odločanju na vseh družbenih ravneh od temeljne organizacije združenega dela in krajevne skupnosti prek občine do federacije. Delegatski sistem je bil institucionalna podlaga skupščinskega sistema. To je v bistvu pomenilo, da se v skupščine družbenopolitičnih skupnosti poslancev ni več volilo, ampak so skupščine sestavljali delagati, ki so jih tja delegirale delegacije temeljnih organizacij, krajevnih skupnosti in družbenopolitičnih organizacij. (Kristan 1985, 44). Ustava torej izhaja iz načel enotnosti oblasti in skupščinske vladavine.

4.3.1 SKUPŠČINA

Cilj delegatskega skupščinskega sistema je bil, da se zagotovi v skupščinah družbenopolitičnih skupnosti uveljavljanje avtentičnih interesov delovnih ljudi in občanov, torej tistih interesov, ki jih imajo v svojih samoupravnih organizacijah in skupnostih. V skupščini so zato bili trije zbori: zbor združenega dela, zbor krajevnih skupnosti (oziroma zbor občin) in družbenopolitični zbor. V zboru združenega dela so se uveljavljali interesi na podlagi dela. V zboru krajevnih skupnosti interesi delavcev in meščanov, ki živijo v določeni krajevni skupnosti. V družbenopolitičnem zboru pa so prišli do izraza interesi delovnih ljudi in občanov s stališča njihovega družbenopolitičnega organiziranja. Zato so v tem zboru bili zastopani delegati petih družbenopolitičnih organizacij (Socialistična zveza delovnega ljudstva, Zveza komunistov, Zveza sindikatov, Zveza socialistične mladine in Zveza borcev NOV), ki so bile povezane v okviru Socialistične zveze delovnega ljudstva. V skupščino so prišli delegati obvezno samo iz delegacij. Najprej so se formirali trije zbori občinske skupščine, nato trije zbori republiške skupščine in dva zbora zvezne skupščine (zvezna skupščina je bila sestavljena iz dveh zborov zaradi federativne zgradbe jugoslavije) (Kristan 1985, 44). Dvodomna skupščina je bila sestavljena iz zveznega zbora in zbora

republik ter pokrajin. Oba zbora sta bila sestavljena paritetno, torej z enako zastopanostjo republik ter pokrajin.

Tudi ustava SR Slovenije iz leta 1947 izhaja iz načel enotnosti oblasti in skupščinske vladavine. Skupščina je opredeljena kot organ družbenega upravljanja in najvišji organ oblasti. Njen pomen se med drugim poveča zato, ker so bile mnoge zvezne pristojnosti prenesene na republiko, zaradi česar tudi ni več v zvezni skupščini zborov delovnih skupnosti. Skupščina je izključni nosilec zakonodajne funkcije in sprejema vse pomembnejše politične odločitve ter voli in razrešuje funkcionarje državnih organov (Gradi in drugi 1999, 63).

4.3.2 IZVRŠNI SVET

Ustavni položaj izvršnega sveta je bil jasen. Volila ga je skupščina, kar pomeni, da ji je bil odgovoren za svoje delo. Članstvo v izvršnem svetu pa je bilo inkompatibilno s članstvom v skupščini. V praksi je bila zadeva drugačna. Izvršni svet je imel premoč nad skupščino, saj je bila skupščina odvisna od iniciativnosti izvršnega sveta, saj je večino aktov, ki jih je skupščina prejela v odločanje, predlagal prav izvršni svet. Aktivnost delegatov je torej bila usmerjena predvsem na kritiko dopolnjevanja in spreminjanja predlaganih rešitev, medtem ko je bil izvršni svet skoraj izključni predlagatelj rešitev v republiški skupščini (Kristan 1985, 50).

Predsednika izvršnega sveta izvolijo vsi trije zbori republiške skupščine na predlog predsedstva republike. Izvršni svet pa skrbi za izvajanje politike, za izvrševanje zakonov, družbenega načrta in proračuna, izdaja upravne predpise ter usklajuje in usmerja delo upravnih organov. Je predlagatelj zakonov in izključni predlagatelj družbenega plana, proračuna in zaključnega računa. V razpravah v skupščini so večinoma prevladovali člani izvršnega sveta kot predlagatelji politike, zakonov in drugih aktov (Grad in drugi 2008, 64).

4.3.3 PREDSEDSTVO

Pomembna novost v ustavi iz leta 1974 je bila tudi, da je bil uveden poseben organ, ki je opravljal funkcijo šefa države, to je bilo kolektivno zvezno predsedstvo in kolektivno predsedstvo republike. Predsedstvo SFRJ je sestavljalo 8 delegatov, 6 so jih samostojno volile republiške skupščine, 2 pa pokrajinski skupščini.

Ustava iz leta 1974 je jasno določala povezovalno vlogo, ki naj bi jo zvezno predsedstvo imelo, ko bi po Titovi smrti prevzelo polne pristojnosti predsednika države. V tej vlogi bi predsedstvo moralo nastopati predvsem kot mediator v medrepubliških sporih in pri harmonizaciji državne zakonodaje. Zato je moralo vzpodbujati sodelovanje med republikami in iskati konsenz glede najbolj perečih vprašanj (Jurij 2006, 27).

Republiško predsedstvo je opravljal tudi funkcije s področja ljudske obrambe, mednarodnih odnosov, enakopravnosti narodov in sodelovanja z organi federacije. Poleg tega predsedstvo predlagalo kandidate za predsednika izvršnega sveta in sodnike ustavnega sodišča, razglašalo zakone, podeljevalo odlikovanja, dajalo pomilostitve, ... V predsedstvu sta poleg predsednika in članov, ki so jih volile občinske skupščine (to je dajalo predsedstvu samostojen položaj nasproti republiški skupščini), bila tudi predstavnika dveh političnih organizacij (ZKS, socialistična zveza). Uvedba predsedstva je bila v skladu s okrepljeno državnostjo republike. Po vzoru sveta federacije je bil ob predsedstvu oblikovan svet republike kot posvetovalno telo, sestavljeno iz priznanih javnih delavcev (Grad in drugi 2008, 64).

4.3.4 USTAVNO SODIŠČE

Ustavno sodišče je odločalo o skladnosti republiških zakonov z ustavo ter drugih predpisov z ustavo in zakoni ter o sporih glede pristojnosti med republiko in občinami, med sodišči in drugimi državnimi organi. Zvezno ustavno sodišče se v notranje politične zadeve republik ni smelo vtikati, saj za to ni imelo dovolj močne pravne osnove v ustavi. Ustavno sodišče sicer no moglo neposredno razveljaviti protiustavnega zakona, ampak le v primeru,

če ga skupščina v določenem času (6 ali največ 12 mesecev) ni sama uskladila z ustavo. Takšna ureditev je bila posledica ocene, da bi neposredna razveljavitev preveč posegla v pravice skupščine kot izključnega zakonodajalca in najvišjega organa oblasti. Po ustavi so opravljala sodno funkcijo redna sodišča kot organi državne oblasti in samoupravna sodišča, ki so pri svojem delu neodvisna in sodijo po ustavi, zakonih in samoupravnih splošnih aktih. Sodnike volijo skupščine. Javno tožilstvo je samostojen organ, ki preganja storilce kaznivih dejanj (Grad in drugi 2008, 64—65).

4.4 DRUŽBENOPOLITIČNE ORGANIZACIJE

Večstrankarski sistem s svobodnimi in demokratičnimi volitvami v Jugoslaviji ni obstajal. Ustava je predvidevala točno določene in dovoljene družbenopolitične organizacije. Imele so torej ustavni položaj in so bile sestavni del socialističnega samoupravljanja. Članstvo je bilo prostovoljno. Organizacije so bile direktno vključene v delegatski sistem, in sicer tako, da so delegati petih družbenopolitičnih organizacij sestavljali družbenopolitični zbor skupščin družbenopolitičnih skupnosti. Te organizacije so bile: Zveza komunistov, Socialistična zveza delovnega ljudstva, Zveza sindikatov, Zveza socialistične mladine in Zveza borcev NOV. Funkcije prvih 3 so bile v ustavi tudi konkretno opredeljene.

- Zveza komunistov je bila po ustavi “vodilna idejna in politična sila delavskega razreda in vseh delovnih ljudi pri graditvi socializma in pri uresničevanju solidarnosti delovnih ljudi ter bratstva in enotnosti narodov in narodnosti Jugoslavije” (Ustava SFRJ, temeljna načela VIII/1).
- Socialistična zveza delovnega ljudstva Jugoslavije je združevala ne samo posameznike ampak tudi vse druge družbenopolitične organizacije in družbene organizacije ter društva občanov. Obravnavala je družbena vprašanja in dajala politične pobude na vseh področjih družbenega življenja, zavzemala politična stališča glede reševanja teh vprašanj in dajala smernice delegatom v skupščinah družbenopolitičnih skupnosti, določala merila za volitve delegacij in delegatov, zagotavljala demokratično predlaganje in določanje kandidatov za člane delegacij,

spremljala delo organov oblasti in organov samoupravnih organizacij in skupnosti, opravljala družbeno nadzorstvo nad njihovim delom, itd. (Ustava SFRJ, temeljna načela VIII/4).

- Zveza sindikatov je bila najširša družbenopolitična organizacija delovskega razreda. Delavci so se vključevali prostovoljno. Skrbela je za odločilno vlogo delavcev pri upravljanju družbene reprodukcije, za uresničevanje interesov in pravic delavcev na vseh področjih dela in življenja, za zagotavljanje enakopravnosti delavcev, socialno varnost, itd. (Ustava SFRJ, temeljna načela VIII/9) (Kristan 1985, 58—60).

4.5 REPUBLIKE IN FEDERACIJA

Federalizem je bilo eno od temeljnih načel Jugoslavije. Gledano s stališča njenega razvoja in njene ureditve, sta bili bistveni predvsem dve opredeljujoči merili: nacionalno vprašanje in graditev socializma oziroma samoupravljanja. Ustavnopravni položaj federalnih enot (republik in avtonomnih pokrajin) je izhajal iz samostojnosti narodov in narodnosti. Republike in avtonomne pokrajine so bile temelj federacije. To pomeni, da federacija ne deli republikam in avtonomnim pokrajinam njihovih pravic ampak ravno obratno (Kristan 1985, 75). Temeljno razmerje med republiko in zvezo je bilo torej določeno tako, da je bila (vsaj načeloma) primarni nosilec državne oblasti republika. “Tudi v temeljnih načelih ustave SFRJ iz leta 1974 je bilo izrecno poudarjeno, da je jugoslovanska federacija ustanovljena na prostovoljni in dogovorni združitvi narodov Jugoslavije, ki izhaja iz pravice vsakega naroda do samoodločbe, vključujoč tudi pravico do odcepitve.” (Kaučič in Grad 2008, 61) S stališča klasične teorije o federacijah in konfederacijah bi v jugoslovanski federaciji mogoče našli določene elemente konfederalizma (npr. to, da vsi sklepi zveznih organov ne veljajo neposredno federalnih enotah, ampak dajejo federalne enote na nekatere od njih svoje soglasje). Tako je npr. znano klasično pravilo večine federacij, da ima v primeru konflikta prednost zvezni zakon pred zakonom federalne enote. Pravilo, ki je oblikovano v nemški teoriji z izrekom “Bundesrecht bricht Landesrecht”, je v jugoslovanskem primeru bilo obrnjeno

tako, da je imel praviloma prednost zakon federalne enote pred zveznim zakonom (Kristan 1985, 77).

5 POLITIČNI SISTEM KRALJEVINE ŠPANIJE

5.1 PREDSTAVITEV

Kraljevina Španija je največja država na Iberskem polotoku, katerega si deli s Portugalsko in Britanskim teritorijem Gibraltarjem. Del njenega ozemlja so tudi Balearski otoki, Kanarski otoki in 2 mesti v Severni Afriki (Ceuta in Melilla). Populacija Španije šteje nekaj več kot 47 milijonov (popis leta 2010). Glavno mesto in prestolnica Španije je Madrid. Sodi pa v časovni pas (+1 GMT), z izjemo Kanarski otokov (GMT).

Od leta 1986 je Španija članica Evropske unije. Od leta 2002 je tudi članica skupine držav, ki uporabljajo Euro kot uradno plačilo sredstvo.

Španski jezik je uradni jezik v Španiji. Za uradne jezike pa so v nekaterih avtonomni skupnostih priznani tudi ostali jeziki (3. člen ustave). To so predvsem katalonski, baskovski in galski jezik.

Španska ustava je bila sprejeta v Kongresu poslancev (Cortes Generales) 31. oktobra 1978 in ratificirana na nacionalnem referendumu 6. decembra istega leta. Kralj je novo ustavo podpisal 27. decembra, v veljavo pa je stopila 2 dni kasneje. Skoraj nespremenjena torej ostaja že 38 let. Dodana sta ji bila le 2 amandmaja in sicer leta 1992, ko je bilo na zahtevo Evropske unije potrebno uvesti pasivno volilno pravico na lokalnih volitvah za državljane EU s stalnim prebivališčem v Španiji. In leta 2011, ko se je v luči finančne krize v ustavo vpisalo zlato pravilo, ki omejuje zadolževanje za tekoče potrebe. Po ustavi je Španija definirana kot parlamentarna monarhija, a suverenost pripada španskemu ljudstvu in ne kralju (1.1., 1.2. in 1.3. členi ustave). Kralj je samo šef

države in vrhovni poveljnik vojske ter izvaja funkcije, ki jih zanj izrecno določata ustava in zakoni.

Čeprav ustava Španijo definira kot unitarno državo, ta priznava avtonomijo narodnostim, ki v njej živijo in njenim regijam (2. člen ustave). Tako Španija pozna 3 nivoje vladanja:

- centralna (državna) vlada
- avtonomne skupnosti
- občine

Še posebej pomembna je distribucija moči med centralno vlado in avtonomnimi skupnostmi, ki je določena v členih 148 in 149. ustave. Država je sicer razdeljena na 17 avtonomnih skupnosti (ki niso vpisane v ustavo) in 2 avtonomni mesti.

5.2 CENTRALNA OBLAST

Centralna oblast je razdeljena na 3 veje:

- zakonodajna oblast (parlament)
- izvršilna oblast (vlada)
- sodna oblast

5.2.1 PARLAMENT

Parlament je razdeljen na dva domova (66.1., 68 in 69. členi ustave): Kongres poslancev (Congreso de los Diputados) in Senat (Senado). Kongresnik ne sme biti istočasno tudi senator. Za poslance obeh domov velja imuniteta za vsa mnenja izrečena med opravljanjem njihovega dela. Policija jih med trajanjem mandata sme aretirati le, če jih ujamejo med samim kaznivim dejanjem. Kljub temu pa brez dovoljenja parlamenta policija proti poslancu ne sme vložiti kazenske ovadbe (Solsten in Meditz 1988).

Kongres poslancev je definiran kot predstavniški dom in senat kot teritorialni predstavniški dom. V praksi pa ima kongres poslancev večjo veljavo kot senat.

Glede na to, da je Španija velika država in razdeljena na regije, avtonomne skupnosti ter province, je dvodomnost logična, saj se le na ta način lahko predstavlja raznolikost interesov. Oba domova sodelujeta pri zakonodajnem procesu, čeprav nista enakovredna. Iz tega lahko sklepamo, da ima Španija nepopolno dvodomnost, saj je drugi dom šibkejši od prvega, kar je razvidno že iz ustave, ki kongresu namenja bistveno več pooblastil (Kavčič 2007, 22).

Parlament ima v glavnem sledeče funkcije:

- zakonodajno
- sprejemanje proračuna
- nadzor nad vlado
- mednarodne zadeve

Parlament je reguliran v členih od 66 do 80 Španske ustave in z internimi poslovniki vsakega doma. Oba domova imata svoje lastne organe, ki so: predsednik, odbor (Mesa) in odbor vodij poslanskih skupin (Junta de Portavoces). Oba domova zasedata na plenarnih sejah in v različnih odborih, ki imajo polno zakonodajno moč v večini zadev. Lahko torej potrjujejo zakone in predloge novel zakonov. Varovalka pri tem je možnost, da za vsak ta zakon kongres ali senat zahtevata glasovanje na plenarni seji. Domova se sestajata na različnih lokacijah v Madridu – sta torej fizično ločena med seboj – v dveh delih: od septembra do decembra in od februarja do junija. Lahko se sestaneta tudi na izrednih sejih na zahtevo vlade ali absolutne večine članov posameznega doma (Solsten in Meditz 1988).

5.2.1.1 KONGRES POSLANCEV

Kongres poslancev ali spodnji dom parlamenta ima večjo veljavo od zgornjega doma (t.j. senata). Sestavljen je iz 350 poslancev, ki so izbrani po preporcionalnem volilnem sistemu, s korekcijo (d'Hondtova metoda najvišjega povprečja), ki gre v prid strankam z večino glasov v posamezni provinci (Administracion.gob.es, 5. maj 2016). Vsaka provinca izbere vsaj dva poslanca. Ostali poslanci pa so razdeljeni med vsemi provincami glede na število

prebivalcev. Mesti Ceuta in Melilla (v Severni Afriki) imata vsaka po 1 poslanca. Mandat poslancem traja 4 leta.

Zelo pomembna funkcija parlamenta je tudi nadzor nad vlado. Delovanje vlade je nadzorovano preko zaupnice ali nezaupnice. V primeru, da vlada od parlamenta ne dobi zaupnice oziroma je izglasovana nezaupnica, mora vlada odstopiti, saj nima več podpore parlamenta. Razlika med tema dvema ukrepoma je samo v tem, kdo sproži glasovanje. Glasovanje o nezaupnici poteka iz parlamenta, glasovanje o zaupnici pa sproži sam predsednik vlade (Grad in ostali 1996, 218).

“Poleg tega se uporabljajo tudi poslanska vprašanja, ki predstavljajo predvsem politični nadzor nad delovanjem vlade in nad ministri. Interpelacija pa predstavlja večji pritisk nad vlado. Z interpelacijo se začne razprava o politični odgovornosti vlade kot celote ali posameznega ministra in se glasuje o njegovi odgovornosti.” (Kavčič 2007, 25)

5.2.1.2 SENAT

Senat ali zgornji dom parlamenta je teritorialni predstavniški dom in ima hkrati funkcijo “drugega branja”, torej drugič obravnava isto zadevo. Ima manjšo veljavo oziroma moč kot kongres. Kot primer: ne sodeluje v imenovanju predsednika vlade, njegove odločitve lahko kongres prekliče, itd. Njegove funkcije so predvsem povezane z zadevami, ki se tičejo avtonomnih pokrajin. Če avtonomna pokrajina ne izpolnjuje svojih pravnih in ustavnih dolžnosti ali pa deluje v nasprotju z interesi Španije ali njene vlade, lahko vlada z absolutno večino v senatu prisili pokrajino, da izpolni svoje naloge (Solsten in Meditz 1988).

Poleg možnosti veta in spreminjanja zakonov pa ima španski senat v določenih primerih še večjo pristojnost v zakonodajnem postopku. Njegov položaj krepi pristojnost soodločanja skupaj s spodnjim domom. Gre za nekatere pomembne odločitve, ki se veljavno sprejmejo le pod pogojem, da so sprejeti z večino v obeh domovih. Če omenjena večina ni dosežena, mora

skupno rešitev doseči mešana komisija (Comisión Mixta), ki je sestavljena iz enakega števila članov senata in kongresa; o njenem predlogu domova ponovno odločata. Če tudi to ne uspe, odloči dokončno kongres z absolutno večino (87–90 člen španske ustave) (Kavčič 2007, 27).

Senat sestavlja 259 članov, oziroma senatorjev. Večina (208) jih je izbranih v posameznih provincah po večinskem polilnem sistemu. Vsaka provinca izbere 4 senatorje. Mesti Ceuta in Melilla izbereta 2 senatorja. Otoki Gran Canaria, Tenerife in Majorca izberejo po 3 in ostali otoki 1 senatorja. Manjše število senatorjev (51) je izvoljenih v parlamentih avtonomnih skupnosti. Vsaka avtonomna skupnost izvoli 1 senatorja, hkrati pa ji pripada še 1 senator na milijon prebivalcev. Senatorjem traja mandat 4 leta.

5.2.2 VLADA

Kongres poslancev izvoli predsednika vlade. Proces je reguliran v ustavi in sicer: parlamentarne volitve (23., 68., 69. in 70. člen ustave), občinske volitve (140. člen ustave) in volitve v avtonomnih skupnostih (152. člen ustave).

Vlada je sestavljena iz predsednika, neobveznega podpredsednika (enega ali več), ministrov in ostalih članov vlade (98.1. člen ustave). Vlada izvaja izvršilno oblast v okviru ustave in zakonov. Izvaja notranjo in zunanjo politiko, civilno in vojaško upravljanje države in skrbi za obrambo. Razmerje med parlamentom in vlado bazira na zaupanju. Vlada je kolektivno odgovorna pred kongresom za svoja dejanja. Kongres lahko izglasuje vladi nezaupnico, prav tako lahko predsednik vlade, v imenu vlade, prosi kongres za zaupnico.

Kongres izvoli predsednika vlade in predsednik nominira ministre. Tako predsednika kot ministre pa formalno imenuje kralj. Predsednik v skladu z ustavo usmerja delo vlade in koordinira delo ostalih članov vlade. Vsak minister pa je sam odgovoren za svoje delo oz. dolžnosti. Predsednik lahko določi tudi podpredsednika ali več njih. Izvaja pa lahko samo tiste naloge, ki mu jih izrecno določi predsednik vlade. Podpredsednik je lahko tudi minister. Ministri pa se ne

smejo ukvarjati z ničemer drugim kot zgolj z ministrovanjem. Niti v javnem, niti v zasebnem sektorju.

Predsednik, podpredsednik in vsi ministri sestavljajo svet ministrov, ki je najvišje izvršilno telo države. Poleg tega, da nadzoruje delo ministrov v njihovih resorjih, poveljuje tudi vojski in je zadolžen za notranjo varnost in obrambo države (Solsten in Meditz 1988).

Predsednik vlade torej nominira ministre, ki so formalno potrjeni in tudi odstavljeni s strani kralja. Razlog odstavitve je lahko: predlog predsednika vlade ali prostovoljen odstop. Parlament ministrov ne more odstaviti. V ustavi obstaja tudi možnost za imenovanje ministra brez listnice, a ta funkcija je v zgodovini španskih vlad bila zelo redka. Ministri imajo tako javno kot politično funkcijo. Njihove naloge so opisane v 4. členu ustave, in se tičejo dela v njihovem resorju. Čeprav pri svojem delu uživajo veliko mero avtonomije, vedno odgovarjajo predsedniku vlade. Svetu ministrov redno predstavljajo osnutke zakonov, ki so jih pripravili v svojih resorjih in načine njihove implementacije (Solsten in Meditz 1988).

Najvišje posvetovalno telo vlade je svet države, kot je zapisano v 107. členu ustave. Svet ministrov izvoli in določi predsednika sveta države, ki je navadno izkušeni pravnik. Ostali člani, približno 23 ljudi, pa so predstavniki avtonomnih skupnosti, oboroženih sil, državni uradniki in predstavniki akademij. Svet države nima izvršilne funkcije, ampak deluje izključno kot posvetovalno telo vladi (Kavčič 2007, 32).

5.3 SODSTVO

Sodstvo je regulirano v členu 117.1. ustave, ki poudari, da je sodna oblast popolnoma v domeni sodišč. Čeprav je Španija razdeljena na avtonomne skupnosti, je sodna oblast unitarna. Avtonomne skupnosti nimajo svojih sodišč, saj so vsa sodišča v upravljanju države. Načelo unitarnosti pomeni tudi, da je

vzpostavljanje kakršnihkoli posebnih sodišč ali častnih sodišč prepovedano. Izjema so zgolj vojaška sodišča, ki praktcirajo vojaško pravo, a tudi ta morajo delovati v skladu z ustavo (117.6. člen ustave) in veljajo samo za vojaško osebje. Izjema je vojno stanje. Njihovo delo neposredno nadzira ustavno sodišče. Kazenska odgovornost je absolutna in velja za vse državljane, v vseh zadevah in na celotnem španskem teritoriju. Edina izjema je kralj, ki uživa posebno imuniteto in ga ne morejo obtožiti na nobenem sodišču. Sodniki so neodvisni in pri svojem delu popolnoma samostojni in smejo upoštevati samo zakone. Prav tako na njih ne sme vplivati nobena institucija, niti drugi sodniki.

Sodstvo spada pod nadzor sveta za sodstvo (Consejo General del Poder Judicial). Sestavlja ga 20 članov in predsednik, ki je hkrati predsednik vrhovnega sodišča. Člane izbere parlament (10 spodnji dom in 10 zgornji dom), imenuje pa jih kralj. 12 izmed njih je sodnikov in 8 odvetnikov ali ostalih pravnikov z več kot 15 let delocnih izkušenj. Mandat članov sveta je 5 let in ne smejo biti še enkrat izvoljeni, izjema je predsednik, ki ga izvolijo člani sveta.

Špansko ozemlje je za potrebe sodstva razdeljeno na:

- Občine (municipios)
- Sodne okraje (partidos judiciales)
- Province (provincias)
- Avtonomne skupnosti (Comunidades Autonomas)

Nad celotnim španskim ozemljem imajo pristojnost vrhovno sodišče (Tribunal Supremo) in Audiencia Nacional. Slednja se ukvarja predvsem s kriminalom, napadi na monarhijo ali vlado, trgovanje z drogami, ponarejanje, terorizem in podobno. Vrhovno sodišče je na vrhu hierarhične lestvice sodišč. Ustavno sodišče je posebna institucija in ne spada v sodni sistem.

Španska sodišča so sicer razdeljena v 4 kategorije:

- civilna sodišča: spori v civilni družbi
- kriminalna sodišča: za kršitve kazenskega zakonika

- socialna sodišča: za socialno varstvo in spore med delodajalci in delojamalci
- administrativna sodišča: za pravno-upravne spore

Ločeno od tega obstaja še vojaško sodišče.

5.4 AVTONOMNE SKUPNOSTI

Ustava iz leta 1978 se je vprašanja avtonomnih skupnosti lotila zelo previdno. Narod, ki je bil desetletja podvržen diktaturi, se ne bi sprijaznil s preprosto unitarno državo. Regionalne razlike so med regijami zelo velike. Etnične skupine (najbolj opazne so Baskija, Katalonija in Galicija) se v kulturi in jeziku ločijo od prevladajoče španske kulture. Nekaterne skupine se s svojo regijo oz. avtonomno skupnostjo celo bolj identificirajo kot se s Španijo (Solsten in Meditz 1988).

Avtonomne skupnosti so v ustavi omenjene na kar nekaj mestih. Njihovo ustanavljanje v 148.2. in 151. členu, status in pristojnosti od 137. do 139. člena ter od 143. do 158. člena. Ustava torej poudarja unitarnost Španije, istočasno pa dopušča narodnostim in regijam, ki jo sestavljajo, določeno stopnjo avtonomije. So finančno samostojne, kar je zapisano v 156.1. členu ustave. Avtonomne pokrajine dobijo sredstva direktno iz državnega proračuna, hkrati pa lahko pobirajo tudi svoje davke. Prav tako si lahko izposojajo denar. A davčna politika mora biti vedno v skladu in koordinirana s centralno vlado v Madridu, ki je odgovorna za pobiranje davkov ter enake možnosti za vse državljane. Več avtonomije pri pobiranju davkov imajo zaradi zgodovinskih okoliščin Baskija in Navarra, Kanarski otoki ter mesti Ceuta in Melilla v Severni Afriki.

Avtonomne skupnosti regulirajo njihovi avtonomni statuti (tudi: Statuti o avtonomiji – Estatuto de Autonomia). Statut mora vsebovati:

- ime avtonomne skupnosti
- meje avtonomne skupnosti
- ime institucij in lokacija njihovih sedežev
- pristojnosti
- postopek dodajanja amandmajev

Obstajajo različni načini potrjevanja in spreminjanja avtonomnih statotov. Imenujejo se "organski zakoni" in so ponavadi potrjeni v regionalnem in centralnem parlamentu in kdaj tudi na referendumu, ki se ga izpelje v avtonomni skupnosti. Ustava avtonomnim skupnostim omogoča, da organizirajo javne institucije po svoje in da se samoupravljajo same. A vsi sprejeti zakoni morajo biti v okviru španske ustave. Čeprav ustava ne predvideva istega modela za organiziranje institucij, so vse avtonomne skupnosti organizirane na enak način.: Imajo zakonodajno telo, ki izbere svojega predsednika, ta pa predseduje izvršilnemu telesu. Zakonodajno telo deluje na podoben način kot kongres poslancev v nacionalnem parlamentu. Prav tako ima vlada svoj posvetovalni svet, ekonomski in socialni svet ter varuha človekovih pravic. Nekatere avtonomne skupnosti imajo tudi svoje predstavnike v Bruslju in nekaterih drugih državah. Volitve so regulirane s centralnim zakonom (LOREG), ki predvideva nekatere obvezne elemente, ki se jih morajo vse avtonomne skupnosti držati. Te elemente/zahteve so morale avtonomne skupnosti dodati v svoje volilne zakone. Vse, z izjemo Katalonije, so to tudi storile. Izvršilno telo je organizirano podobno kot španska vlada. Predsednika izbere zakonodajno telo izmed zvojih članov in ta potem izbere svojo ekipo v izvršilnem organu. Delo regionalne vlade nadzira delegat iz Madrida, ki ga imenuje svet ministrov na predlog predsednika vlade. Centralna vlada lahko katerokoli odločitev regionalne vlade izpodbija na ustavnem sodišču, ki odloča v sporih med avtonomno skupnostjo in vlado v Madridu.

Ustava predvideva, da pod ekskluzivno pristojnost centralne vlade sodijo: zunanje zadeve, obramba, sodstvo, preganjanje kriminala, trgovina, delovna zakonodaja, transport blaga, civilno letalstvo, trgovanje s tujino, finance in javna varnost. Pristojnosti avtonomnih skupnosti so specificirane manj jasno, vključujejo pa: institucije samoupravljanja, določanje občinskih meja, prostorsko načrtovanje, javna dela, upravljanje z gozdovi, zaščita okolja, kultura in kulturne organizacije, turizem, šport in prosti čas, socialno varstvo, zdravje in nekomercialna pristanišča ter letališča. Ustava tudi predvideva, da s časom centralna vlada

lahko avtonomnim skupnostim prepusti izvajanje tudi tistih pristojnosti, ki z ustavo niso predvidene (Solsten in Meditz 1988).

Avtonomne skupnosti sodelujejo s centralno vlado v sledečih telesih:

- konferenca predsednikov: sestavljajo jo predsednik španske vlade in predsedniki avtonomnih skupnosti
- resorske konference glede specifičnih zadev: sodelujejo predstavniki države in avtonomnih skupnosti
- bilateralne komisije: sestavljajo jo predstavniki države in posamezne avtonomne skupnosti
- resorske komisije in delovne skupine, ki so večinoma podpora resorskim konferencam
- financiranje iz državnega proračuna, planiranje in programi, ki se izvajajo v sodelovanju z drugimi administracijami. Primer je Avtonomni finančni sklad.

Španska ustava predvideva unitarno sodstvo. Avtonomne skupnosti nimajo svojih sodišč.

AVTONOMNE SKUPNOSTI IN IMENA ZAKONODAJNIH TER IZVRŠILNIH TELES

ANDALUCÍA

Parlamento de Andalucía

Junta de Andalucía

ARAGÓN

Cortes de Aragón

Diputación General de Aragón

ASTURIAS

Junta General del Principado de Asturias

Gobierno del Principado de Asturias

BALEARES

Parlament de les Illes Balears

Govern de les Illes Balears

CANARIAS

Parlamento de Canarias

Gobierno de Canarias

CANTABRIA

Parlamento de Cantabria

Gobierno de Cantabria CASTILLA Y

LEÓN

Cortes de Castilla y León

Junta de Castilla y León

CASTILLA LA MANCHA

Cortes de Castilla-La Mancha

Gobierno de Castilla-La Mancha

CATALUÑA

Parlament de Catalunya

Generalitat de Catalunya

COMUNIDAD VALENCIANA ·

Corts Valencianes

Generalitat Valenciana

EXTREMADURA

Asamblea de Extremadura

Gobierno de Extremadura

GALICIA

Parlamento de Galicia

Xunta de Galicia

LA RIOJA

Parlamento de la Rioja

Gobierno de La Rioja

MADRID

Asamblea de la Comunidad de Madrid

Gobierno de la Comunidad de Madrid

MURCIA

Asamblea Regional de Murcia

Consejo de Gobierno de Murcia

NAVARRA

Parlamento de Navarra

Diputación Foral de Navarra

PAÍS VASCO

Parlamento Vasco

Gobierno Vasco

CEUTA

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta

MELILLA

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla

5.5 KRALJ

Španija je parlamentarna monarhija, kralj je zato ločen od izvršne oblasti. Vlada je odgovorna samo parlamentu. Kralj je šef države (56. člen ustave) in vrhovni poveljnik oboroženih sil, čeprav je dejanski poveljnik predsednik španske vlade. Kralj je simbol enotnosti Španije. Sredstva za vzdrževanje dvora se črpajo iz državnega proračuna.

Že z definicijo države kot parlamentarne monarhije je ustava jasna: kralj ni suveren, suverenost izvira iz ljudstva in se manifesticira v demokratično izvoljenem parlamentu. Odločitev, da se ohrani monarhija, ki je bila znova vzpostavljena por Francovim režimom, je bila kompromisna. Ustava je na željo takratne večine ohranila monarhijo, a hkrati jasno poudarila apolitičnost ter neutralnost funkcije kralja. Veliko je k odločitvi za parlamentarno monarhijo pripomogel tudi takratni kralj Juan Carlo de Borbon, ki je prostovoljno prenesel svoje pristojnosti na parlament. Trenutni kralj je Felipe VI. Krona se prenaša na najstarejšega kraljevega sina, če sina ni, krona pripada najstarejši hčeri. To je še ena novost, ki jo je uvedla ustava leta 1978.

Kraljeva vloga je predvsem simbolična: podpisuje in razglašá zakone, ki jih sprejme parlament, skliče in razpusti parlament ter razpiše volitve in referendum. Kralj, po posvetovanju s kongresom, imenuje mandatarja ter potrdi ali razreši predsednika vlade, ministre, veleposlanike in druge diplomatske predstavnike. Podeljuje priznanja in naslove, izreka pomilostitve ter podpisuje vse mednarodne pogodbe. Kljub dejstvu, da uradno nima nobene moči v zunanji politiki, je njegova teža velika in velikokrat igra glavno vlogo v mednarodnih odnosih ter mednarodni trgovini. Kralj je tudi vrhovni poveljnik vojske, čeprav v praksi nima nobene besede v vojaških zadevah (65. člen ustave).

Na splošno lahko rečemo, da kraljev vpliv predvsem odvisen od osebe, ki nosi krono, saj ustava kralju ne dovoli storiti ničesar brez predhodne potrditve predsednika vlade ali pristojnega ministra (Solsten in Meditz 1988).

5.6 USTAVNO SODIŠČE

Ustavno sodišče ni del sodnega sistema. Je neodvisna institucija s svojimi pravili, pristojnostmi in regulativi in nekakšen interpret španske ustave. Sestavlja ga 12 članov: 4 nominira kongres s 3/5 večino, 4 nominira senat s 3/5 večino (na predlog avtonomnih skupnosti), 2 predlaga vlada in 2 svet za sodstvo. Izbere se jim med pravniki, sodniki, odvetniki, profesorji, javnimi uslužbenci ali notarji, ki imajo vsaj 15 let delovnih izkušenj. Njihov mandat traja 9 let, vsake 3 leta se jih zamenja 1/3. Predsednika izvolijo člani ustavnega sodišča za dobo treh let, potrdi ga kralj. Po izvolitvi ustavni sodnik ne sme opravljati dela izven ustavnega sodišča.

Funkcije in pristojnosti ustavnega sodišča so:

- nadzor na ustavnostjo zakonov: na ravni države in avtonomnih skupnosti
- nadzor nad kršitvami temeljnih pravic zagotovljenih z ustavo
- reševanje sporov glede razmerja moči med državo in avtonomnimi skupnostmi ter med samimi avtonomnimi skupnostmi
- reševanje sporov med različnimi državnimi institucijami in organi

Svoje pristojnosti ustavno sodišče izvršuje skozi različne procedure:

- presoja neustavnosti (Recurso de inconstitucionalidad): Gre za presojo posameznik aktov (zakonov in statutov), ki mora biti vložena največ 3 mesece po njegovi objavi. To obdobje se lahko podaljša, če o aktu centralna vlada in avtonomna skupnost še vedno razpravljata. Ker si je Španska ustava marsikdaj kontradiktorna (zaradi njenega kompromističnega tona), igra ustavno sodišče pomembno vlogo v političnem razvoju razmerja med centrom in avtonomnimi skupnostmi (Solsten in Meditz 1988)
- decentralizirana presoja ustavnosti (Cuestion de inconstitucionalidad): Če sodišče med obravnavo presodi, da bi sodba lahko bila v nasprotju z ustavo, prosi za mnenje ustavno sodišče.
- poziv za varovanje temeljnih pravic državljanov (Recurso de amparo) je namenjen varovanju osnovnih človekovih pravic in temeljnih svoboščin

državljanov. K njemu se lahko zateče vsak državljan, ki meni, da so mu kršene pravice zagotovljene z ustavo in so pred tem bile izčrpane vse pravne možnosti.

- če mednarodni sporazum ni v skladu z ustavo, je pred njegovo ratifikacijo potrebno ustavi dodati potrebne amadmaje. Vlada ali parlament lahko pred podpisom takšne pogodbe prosita za mnenje ustavno sodišče.

6 SLOVENSKI REFERENDUM

6.1 KRIZA V JUGOSLAVIJI

Odnosi med Slovenci in centrom jugoslovanske federacije so bili vedno turbulentni. Tako je bilo od odločitve Slovencev jeseni leta 1941, da postanejo del novonastale Jugoslavije, do njenega razpada leta 1991. Slovenija je bila najbolj razvita od republik poleg tega pa je bila še nacionalno relativno homogena. Pri tem je do največjih razlik prišlo v primeru Slovenije in Srbije, saj so se volivci v Sloveniji odločili za približevanje Evropi in svetu, medtem ko so v Srbiji raje izbrali pot, ki je vodila v izolacijo in spopad s preostankom sveta (Babič 2011, 317). Pogled Slovenije in federacije se je razlikoval predvsem v tem, kakšna naj bo Jugoslavija. Naj bo zveza samostojnih držav ali unitarna država, na poti k temu, da postane tudi enonacionalna z enotnim jugoslovanskim narodom. Konflikti v Jugoslaviji so torej obstajali na dveh relacijah. Najprej so se pokazali na kriteriju razvitosti in kasneje še v konfliktu decentralizacija – centralizacija. (Borak 2002, 171). Problem je nastajal tudi zaradi zelo različnih vrednot. Slovenci so bili bolj usmerjeni na zahod, želeli so si modernizacije in čimprejšnje izenačitve z zahodnimi državami (Repe 2002, 25). Slovenci so sicer v Jugoslaviji dobro napredovali. Tako na gospodarskem kot tudi kulturnem področju. So pa začeli zaostajati za zahodno Evropo. Poleg tega pa so vedno imeli občutek, da jo Jugoslavija izkorišča. Kot gospodarsko najbolj razvita republika je namreč Slovenija morala prispevati sredstva za manj razvite dele federacije (Drnovšek 1996, 13).

Po Titovi smrti leta 1980 so se razmere spremenile. Razmerje med različnimi narodi, ki so bivali v Jugoslaviji ter politično ravnovesje na sploh se je začelo rušiti. Ob tem je pomembno vlogo odigralo tudi dejstvo, da po smrti Tita ni bilo politika, ki bi s svojo avtoriteto znal združiti zelo različne poglede republiških organizacij (Babič 2011, 318). Na pravnem področju je država začela razpadati, ko so Srbi spremenili svojo ustavo (leta 1989). S to spremembo so odpravili avtonomni pokrajini in ju priključili Republiki Srbiji. To je bil zelo grob poseg v jugoslovansko zvezno ustavo iz leta 1974 in v jugoslovanski pravni red nasploh. Slovenska skupščina je zato v odgovor sprejela amandmaje na takratno slovensko republiško ustavo (Repe 2002, 26). Tudi v gospodarstvu je prišlo do razhajanj. Na prelomu iz osemdesetih v devetdeseta leta so postali glasnejši ekonomisti in politiki, ki so zagovarjali tržno gospodarstvo. Začelo se je opuščanje ideje o družbeni lastnini in delovskem samoupravljanju (Borak 2002, 137). Nato pa se je leta 1989 zgodila še srbska gospodarska vojna, ki je bila upirjena neposredno proti Sloveniji. Jugoslovanski trg proste trgovine in blaga tako praktično ni več deloval (Repe 2002, 138). Srbija je enostransko prekinila gospodarske tokove med republikama, kar je Slovenija označila za protiustavno. V 252. členu ustave SFRJ je bilo namreč delovanje enotnega jugoslovanskega trga konkretno določeno kot "svobodno gibanje in združevanje dela in reprodukcijskih sredstev ter svobodna menjava blaga in storitev, znanstvenih dosežkov in strokovnih izkušenj v vsej Socialistični federativni republiki Jugoslaviji. Promet blaga in storitev pa lahko omeji samo zvezni zakon." (Ustava SFRJ 1974, 252. in 258. čl.)

V drugi polovici 80 let se je okrepil srbski nacionalizem. Srbi so se namreč v Jugoslaviji počutili zapostavljene, zato so spet začeli razvijati idejo o Veliki Srbiji, ki jo je kasneje najbolj dobesedno utelešal Slobodan Milošević, ko je večkrat ponavljal, da mora Srbija biti povsod tam, kjer živijo Srbi. Zagovarjali so odpravo federacije, ki jo je utrdila ustava iz leta 1974, in si želeli več sredstev iz zveznega proračuna (Borak 2002, 130). Posledice vzpona nacionalima pa so še povečale slab gospodarski položaj v Jugoslaviji. 1. decembra leta 1989 je takratna slovenska oblast prepovedala miting resnice, ki ga je v Ljubljani napovedalo združenje za vrnitev Srbov in Črnogorcev. To je bil prvi primer odkritega

nasprotovanja slovenskih oblasti in njenih izvršilnih organov srbski hegemoniji ter prikaz oblasti na slovenskem ozemlju. Sredi leta 1990 se je jugoslovansko gospodarstvo znašlo dobesedno v agoniji. Proizvodnja se je ustavljala, izgube podjetji so narasle, ipd. Inflacija je prerasla v hiperinflacijo. Slovenija se je začela gospodarsko osamosvajati. Septembra 1990 je slovenska skupščina sprejela dopolnila k slovenski ustavi, med katerimi je bila tudi ekonomska suverenost republike (Prinčič v Balant 2006, 21).

6.2 FEDERACIJA, KONFEDERACIJA ALI SAMOSTOJNOST

Teoretično bi se Jugoslavija lahko preoblikovala v konfederacijo (z avtonomnimi pokrajinami tudi za Srbe na Hrvaškem) v času liberalizma, saj je bilo za konfederalistični model poleg Hrvaške in Slovenije tedaj – prvič in zadnjič v zgodovini Jugoslavije – tudi srbsko vodstvo. Model, ki je bil sprejemljiv tako za republike kot za Tita je nato predlagal Edvard Kardelj. V njem so upoštevali Titove vladarske ambicije in vlogo vojske v Jugoslaviji. Republike so dobile samostojnost, ne pa tudi demokracije, enotnost Jugoslavije pa so zagotavljali ena in enotna jugoslovanska partija, vojska in Tito kot predsednik države, partije in vrhovni poveljnik vojske (Repe 2002, 24).

Slovenski politiki so sicer vedno branili interese Slovenije, a vedno v okviru Jugoslavije. Torej, Slovenija kot ena izmed republik v federaciji. Sprememba je prišla šele leta 1990, ko je prevzela oblast opozicija. Takrat so se razmere radikalizirale. Prve večstrankarske volitve po letu 1945 so se zgodile 8. aprila 1990. Opozicijske stranke, ki so nastopale skupaj v koaliciji DEMOS, so s 54,8 % glasovi premagale stranke, ki so povezave vlekli iz nekdanjih političnih organizacij (Zveza komunistov Slovenije — Stranka demokratične prenovе, Liberalno-demokratska stranka, Socialistična stranka Slovenije).

Ustavnopravni položaj federalnih enot (republik in avtonomnih pokrajin) je izhajal iz samostojnosti narodov in narodnosti. Republike in avtonomne pokrajine so bile temelj federacije. To pomeni, da federacija ne deli republikam in avtonomnim pokrajinam njihovih pravic ampak ravno obratno (Kristan 1985, 75). Temeljno razmerje med republiko in zvezo je bilo torej določeno tako, da je

bila (vsaj načeloma) primarni nosilec državne oblasti republika (Kaučič in Grad 2008, 61). Od objave plebiscita dalje je Slovenija začela zagovarjati stališče, da federacija ne pride več v poštev. K večjemu konfederacija ali neke vrste ohlapna (gospodarska) skupnost.

Ko je slovensko vodstvo spoznalo, da konfederacija ni mogoča, je slovenska skupščina 20. februarja 1991 sprejela resolucijo o sporazumni razdružitvi. Ta je predvidevala razdružitvev jugoslavije v dve ali več držav, ki bi vsaka bila suverena (Repe 2002, 26). Na tem mestu pa naj omenimo še Badinterjevo arbitražno komisijo, ki je v svoje mnenje januarja 1992 eksplicitno zapisala, da je Jugoslavija razpadla iz nje pa je nastalo več samostojnih držav (Pellet 2015, 179).

6.3 AMANDMAJI K SLOVENSKI USTAVI

Ustava SFRJ iz leta 1974 je vsem republikam in avtonomnim pokrajinam dajala konstitutivno prvino. Kar pomeni, da je bila Jugoslavija država prostovoljno združenih narodov, ki je temeljila na suverenosti posameznih narodov. Republike so na federacijo le prenesle nekatere obveznosti. Federacija je bila na nek način servis republik. Z ustavnopravnega vidika je imelo pri osamosvajanju Slovenije pomembno vlogo dejstvo, da je narava jugoslovanske federacije, kot je bila določena z ustavo iz leta 1974, tak proces precej olajšala. Jugoslovanska federacija se je namreč v marsičem približala konfederalni ureditvi. Izpostavimo recimo nedosledno uveljavljeno supremacijo zveznega pravnega reda nad pravnim redom republike in nemožnost uveljavitve supremacije zvezne ustave nad republiško (Kaučič in Grad 2008, 61). Vse to je dalo Sloveniji (pa tudi drugim republikam, ki so se osamosvajale) možnost, da so osamosvajanje izpeljale v okviru obstoječega pravnega sistema Jugoslavije.

Država je po svojem bistvu zaključen pravni sistem z lastno vrhovnostjo (suverenostjo). Osamosvojitev je v tem okviru pomenila, da se Slovenija izloči iz jugoslovanskega pravnega sistema, medtem, ko je z druge, jugoslovanske strani, šlo za prizadevanje, da se Sloveniji ta poskus onemogoči in jo čim tesneje poveže v skupni jugoslovanski okvir formalno federativne države (Bučar 2002, 117).

France Bučar je v mnogih intervjujih recimo velikokrat omenil stališče ZDA, ki so poudarile, da samostojne Slovenije ne bodo nikoli priznale, če ta korak ne bo narejen povsem v skladu s pravnim redom Jugoslavije. "Zahodne države pa so z obrambo Jugoslavije v bistvu branile svoj lastni red, ki so ga vzpostavile v Evropi, pa tudi v svojih mejah." (Bučar 2002, 118)

Za proces osamosvajanja Slovenije in tudi za razpad jugoslovanske federacije kot celote je bilo pomembno tudi to, da je bilo temeljno razmerje med republiko in zvezo določeno tako, da je bila (vsaj načeloma) primarni nosilec državne oblasti republika, federacija pa le toliko, kolikor je bila nanjo prenesena z zvezno ustavo, ki je izčrpno določala njene pristojnosti (Kaučič in Grad 2008, 61).

Zvezna skupščina je sicer poskušala vplivati na dogajanje v Sloveniji, a zvezna ustava ji preprosto ni dajala pravne osnove za poseganje v pravni red republik. Klasično pravilo večine federacij, da ima v primeru konflikta prednost zvezni zakon pred zakonom federalne enote, je bilo v jugoslovanskem primeru bilo obrnjeno tako da je imel praviloma prednost zakon federalne enote pred zveznim zakonom (Kristan 1985, 77). "V Jugoslaviji se je začelo formirati dvovladje. V republikah so namreč začeli nastajati samosvoji ustavni in pravni sistemi." (Repe 2002, 25)

Urejanje lastnih zadev v demokratičnih okvirjih terja v vsakem primeru drugačno pravno podlago, kot jo je ustvarjala dotedanja republiška ustava, tudi če se je krog samostojnega urejanja lastnih zadev na temelju zvezne ustave iz leta 1974 bistveno razširil. Hkrati se je pokazalo, da bo pot do osamosvojitve potrebno tlakovati še z vrsto ustavnih dopolnil k tedaj še veljavni slovenski ustavi. "Če smo se odločili za pravno pot izstopa iz Jugoslavije, je bilo treba poskrbeti, da bo ta odhod dejansko pravno povsem neoporečen. Zahod je pazljivo spremljal vse naše korake in sleherna naša napaka bi bila samo dodaten argument v rokah tistih, ki si naši osamosvojitvi oporekali predvsem s pravnega stališča." (Bučar 2002, 122—124)

"Dopolnila slovenske ustave niso kršila zvezne ustave. Pri tem pa niso smela biti v nasprotju z zvezno ustavo, ampak so morala biti skladne z njo. Nosilke

suverenosti so bile republike in ne federacija, na katere so lahko prenesle del pristojnosti.“ (Bukovnik v Balanat 2006, 32)

Konec osemdesetih let je Slovenijo zaznamovala politična modernizacija, ta pa je bila neposredno povezana z osamosvojitvijo. Prvi resen korak je bila spreminjanje republiške ustave iz leta 1974. Ustavni amandmaji k ustavi, ki jih je sprejela republiška skupščina so prinesli nove državljanske pravice in pomenili začetek preurejanja slovenskega političnega sistema (Zajc 2000, 58). V 81ih amandmajih je slovenska skupščina preklicala veljavnost zveznih antov, ki niso bili v skladu z republiško ustavo. Slovenska skupščina pa je s tem postala tudi edini zakonodajni organ v državi. Odpravljeni so bili tudi tisti členi ustave, ko so suverenost dajali federaciji. Začelo se je obdobje tranzicije v parlamentarno demokracijo. Amandmaji so uveljavljali slovensko pravico do odcepitve, oziroma samoodločbe (Ivanič 1996, 301). Spremembe so posegle še na področje referendumov, sprejemanja zakonov, volitev v skupščine družbenopolitičnih skupnosti itn. (Bukovnik 2002, 52). Za odnose s federacijo je bil izredno pomemben sprejem amandmaja XCVI k republiški ustavi jeseni 1990, ki je določil, da se v Republiki Sloveniji ne uporabljajo tiste določbe SFRJ, ki niso v skladu z ustavo Republike Slovenije in da bodo v prihodnje v Sloveniji zvezni zakoni veljali samo, če da republiška skupščina k njim soglasje. Glede dotedanjih zveznih zakonov pa je bilo potrebno izrecno določiti, katere določbe se v Sloveniji ne uporabljajo. Republika sicer s tem ni pretrgala odnosov s federacijo, temveč jih je le postavila na drugačno (konfederalno) podlago (Kaučič in Grad 2008, 62). “S sprejemanjem amandmajev k ustavi RS se je Slovenija dejansko začela umikati iz jugoslovanskega pravnega sistema.” (Drnovšek 1996, 98)

6.4 PLEBISCIT

V ustavi iz leta 1974 je v temeljnih načelih pod oznako VII zapisano, da se Socialistična federativna republika Jugoslavija zavzema za “pravico vsakega naroda, da si svobodno določa in gradi svojo družbeno in politično ureditev po poteh in s sredstvi, ki jih sam izbira; za pravico naroda do samoodločbe in nacionalne neodvisnosti in za njegovo pravico, da bije za te cilje osvobodilni boj.”

(Ustava SFRJ 1974, temeljna načela VII)

Mesec dni po Titovi smrti je skupina nekomunističnih intelektualcev začela izdajati opozicijsko *Novo revijo*. V njej se je pojavila tudi prva jasna zahteva po neodvisnosti Slovenije. Gre za 57. številko iz marca 1987. V njej so bili objavljeni prispevki za slovenski nacionalni program. Tu ni šlo za direktno zavzemanje za samostojno Slovenijo. Šlo je zgolj za poudarjanje dejstva, da se Slovenija z vstopom v Jugoslavijo ni odpovedala svoji suverenosti (Jež 1994, 60). Sledila je objava članka *Noč dolgih nožev* (Mladina, maj 1988). To je dejansko bil govor Milana Kučana, iz katerega se je razbralo, da se je Slovenija 2 meseca pred tem za las izognila vojaškemu posegu. Članek je izzval politično krizo. Aretirali so Janeza Janšo, Ivana Borštnerja, Davida Tasića in Francija Zavrļa. Proces je sprožil velik odziv slovenske javnosti in je bil eden od večjih vzvodov procesa osamosvojitve. Pomemben je tudi istočasen nastanek Odbora za zaščito človekovih pravic, ki je skrbel za koordinacijo protestnih akcij in sčasoma tudi pospešil nastajanje opozicijskih strank. Čeprav se sam v politično stranko nikoli ni transformiral.

V Majski izjavi ali Majniški deklaraciji, ki jo je predstavila opozicija 8. maja 1989, so podpisniki in podporniki slovenske neodvisnosti poudarili, da si želijo suvereno državo, demokracijo, politični pluralizem, spoštovanje človekovih pravic in svobočin ter svobodno zunanjo politiko (Meier 1996, 165). 8. januarja je tedanji predsednik republiške skupščine Slovenije Miran Potrč, na podlagi decembra 1989 sprejete volilne zakonodaje, razpisal prve večstrankarske volitve po letu 1945. Spomladi leta 1990 so se volitve v skupščino tudi zgodile in na njih je zmagal Demos, prvi predsednik Slovenije pa je postal Milan Kučan. Te volitve so zagotovila prav ustavna dopolnila, ki so bila sprejeta jeseni 1989. Z njimi je komunistična oblast dovolila večstrankarski sistem in se odpovedala enopartijskem monopolu.

Deklaracija o suverenosti države Republike Slovenije je bila objavljena 2. julja 1990 v uradnem listu RS, št. 26/90. V njej v prvem členu piše da izhajajoč iz pravice slovenskega naroda do samoodločbe in v skladu z X., XI., LXXII. in XCII. amandmajem k ustavi Republike Slovenije ter z določbami Mednarodnega pakta

o državljanskih in političnih pravicah razglša Skupščina Republike Slovenije suverenost Republike Slovenije. V nadaljnjih členih pravni red popolnoma podredi slovenski ustavi in zakonom. Ustava SFRJ in njeni zakoni sedaj veljajo samo če niso v nasprotju s slovensko ustavo in zakoni. Skupščina Republike Slovenije postane edini zakonodajalec na področju Republike Slovenije. Določi pa tudi rok enega leta za sprejetje nove ustave (Deklaracija o suverenosti države Republike Slovenije 1990).

“Prvotna Demosova ideja je bila, da bi z razglasitvijo nove slovenske ustave razglasili in tudi vzpostavili suverenost države. Verjetno so prav zaradi tega nastajali nenehni zapleti pri iskanju soglasja, torej tričetrtinske večine v parlamentu.” (Pučnik 2002, 97) “Ko je bilo proti koncu jeseni 1990 že povsem jasno, da v tem letu do nove ustave ne bo mogoče priti, čas pa se je iztekal, se je Demos odločil za plebiscit.” (Bučar 2002, 124) V tedanjih federalni jugoslovanski in slovenski republiški ustavi iz leta 1974 je bil referendum urejen zelo splošno. Določala je, da lahko skupščina družbenopolitične skupnosti razpiše referendum, da se delovni ljudje vnaprej izjavijo o nekaterih vprašanjih in njihove pristojnosti ali da potrdijo zakone, predpise ali druge splošne akte (146. člen ustave SFRJ in 176. člen ustave Republike Slovenije). Posebej je bil v ustavi urejen tudi republiški referendum, ki pa se ni vsebinsko razlikoval od splošnih ustavnih okvirov za uporabo referendumov (337. člen). Po slovenskih ustavnih amandmajih (amandma LXXI) je bil v slovenski republiški ustavi razširjen obseg zadev, ki se lahko dajo na referendum. Še posebej je bilo določeno, da se na referendum lahko da vprašanje, ki zadeva uresničevanje suverenih pravic Republike Slovenije. V zvezni ustavi pa je določba o referendumu ostala povsem nespremenjena. Referendum namreč na zvezni ravni sploh ni bil nikoli uporabljen (Grad 1990, 57—60). Institut referendumov je sicer v slovenski ustavi bil ves čas prisoten, čeprav na različne načine in v različnem obsegu. Kljub njegovi relativno ustrezni normativni ureditvi, pa se ustavodajni in zakonodajni referendum nikoli nista uporabljala v praksi. Referendum se je v glavnem izvajal na lokalni ravni in delovnih in drugih organizacijah. Izkušnje kažejo, da je bila praksa uporabe referendumov izrazito enostranska in izkrivljena. Ureditev referendumov z ustavnimi amandmaji leta 1998 je pomenila korak naprej pri

dograjevanju tega instituta. Amandma je predvidel, da se referendum uvede ne le po odločitvi republiške skupščine, temveč tudi na zahtevo volivcev. Potrebno število naj bi določil zakon, ki pa tega ni storil, tako da v praksi ni bilo mogoče sprožiti ljudske iniciative. Amandma je v ustavni sistem ponovno uvedel tudi ustavodajni referendum. O njegovi uporabi je lahko odločila republiška skupščina, zahtevalo pa ga je lahko tudi 30.000 volivcev (predviden je torej bil le fakultativno) (Grad in drugi 1999, 246—248).

Slovenska skupščina je zakon o plebiscitu in neodvisnosti Republike Slovenije sprejela 21. novembra 1990, v njem je bil urejen postopek za izvedbo referenduma. Nobena stranka plebiscitu načelno ni ugovarjala. Zataknilo pa se je pri kvorumu. Opozicija je namreč vztrajala, da naj bo za rezultat plebiscita odločilna večina vseh volilnih upravičencev. Po začetnem pregovarjanju je bil ta visok kvorum tudi s strani Demosa sprejet. Predvsem zakoni in drugi dokumenti, ki obravnavajo plebiscit, so zmotili predsedstvo federacije. To je Sloveniji očitalo, da ustvarja okolje za enostransko in protiustavno odcepitev, ki je v interesu samo Slovenije (Jež 1994, 100).

Plebiscit o samostojnosti Slovenije se je zgodil 23. decembra, 3 dni kasneje pa so bili že znani rezultati. Volilna udeležba je bila 93,2%. "ZA" je obkrožilo 88,5% vseh, ki so imeli pravico glasovanja. "Izidu plebiscita je sledil zakon za uveljavitev njegovih posledic, ki je določil šest mesečni rok, do katerega je treba izvršiti vse pravne, organizacijske in tehnične priprave za razglasitev samostojnosti." (Bučar 2002, 125) "Plebiscitni sklep je bil takrat najbolj trdna točka slovenske države in njenega pravnega reda. Šlo je za legitimno in racionalno dejanje, ki ni bilo v ničemer sporno, saj so bili podani vsi potrebni elementi: subjekt (ljudstvo, nacija), teritorij, izrečen legitimen interes in še obstoj legalnih ustavnih zagotovil." (Žakelj 1992, 14)

6.5 RAZGLASITEV SAMOSTOJNOSTI, OSAMOSVOJITVENA VOJNA IN MEDNARODNO PRIZNANJE SLOVENIJE

Samoodločbo je slovenski narod izrekel s pomočjo plebiscita. Ta odločitev je bila tui zaradi rezultata legitimna in neposrna. Upoštevana so bila načela mednarodnega prava, ustava SFRJ in ustava Republike Slovenije (Žakelj 1992, 50). Skozi leto 1991 se je v Sloveniji tako nadaljevalo sprejemanje zakonodaje kot pravne podlage za uresničitev odločitve sprejete na plebiscitu.

Maja slovenska skupščina obvesti skupščino SFRJ, da bo najpozneje do 26. junija razglasila neodvisnost in da je pripravljena na pogajanja. 24. junija slovenska skupščina s sprejetjem amandmaja k ustavi iz leta 1974 določi slovensko državno zastavo, 25. junija pa sprejme Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, ustavni zakon za njeno izvedbo ter Deklaracijo o neodvisnosti. V njej zapiše, da je Republika Slovenija samostojna in neodvisna država, da zanjo ustava SFRJ več ne velja in da prevzema vse pravice in dolžnosti, ki so bile z ustavo Republike Slovenije in ustavo SFRJ prenesene na organe SFRJ (Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije 1991). "S sprejemom temeljne ustavne listine je bil pravno vzpostavljen nov, drugačen status Slovenije, kot ga je imela do tedaj. Do sprejema tega akta je imela Slovenija položaj federalne enote v jugoslovanski federaciji, po sprejetju pa status samostojne države na ustavni ravni." (Kaučič in Grad 2008, 64)

Sprejeti so še zakoni o državljanstvu, tujcih, potnih listinah, zunanjih zadevah, carinski službi, deviznem poslovanju in Banki Slovenije. S tem se je formalno začela suverenost Republike Slovenije.

Še isti dan zvezni izvršni svet v Beogradu naroči JLA, da prevzame kontrolo nad slovenskimi mejnimi prehodi. Tako se začne agresija na Slovenijo, na katero so slovenske obrambne sile in milica tudi odgovorile. Čas od 26. junija do 7. julija 1991 imenujemo osamosvojitvena vojna za Slovenijo. JLA je imela v desetdnevnem spopadu v Sloveniji po podatkih Rdečega križa 146 ranjenih in 37 mrtvih pripadnikov JLA. Na slovenski strani je bilo 116 ranjenih pripadnikov TO, 28 ranjenih miličnikov, 38 ranjenih civilistov ter 2

ranjena tujca. Umrlo je 8 pripadnikov TO, 4 miličniki, 6 civilistov in 10 tujcev.

7. julija, je bila podpisana Brionska deklaracija. Osamosvojitveni proces je bil s tem začasno ustavljen. JLA pa se je odpovedala posegom v Sloveniji. Tri dni kasneje je slovenska skupščina z več kot 2/3 večino potrdila Brionsko deklaracijo. 8. oktobra se je iztekel trimesečni moratorij, sprejet z Brionsko deklaracijo, in Slovenija je znova prevzela nadzor nad mejami. 3. decembra je Skupščina Republike Slovenije sprejela novo ustavo Republike Slovenije. Tega dne je predsednik Zvezne republike Nemčije poslal predsedniku Milanu Kučanu diplomatsko noto, da Nemčija priznava Slovenijo kot neodvisno državo (Mikulič 2006, 11).

Tu pa je pomembno tudi sedmo mnenje Baditerjeve komisije, v katerem je Evropski skupnosti brez pridržkov predlagala priznanje neodvisne Slovenije. Pri tem pa tudi poudari, da je bila takšna volja prebivalstva, ki je bila izražena na referendumu decembra 1990 (Pellet 1992, 183). Evropska skupnost prizna Slovenijo kot neodvisno državo 15. januarja 1992. 22. maja 1992 Slovenija postane tudi 176. članica OZN.

7 KATALONSKI REFERENDUM

7.1 DRUGA ŠPANSKA REPUBLIKA, VOJAŠKA DIKTATURA IN PONOVA DEMOKRATIZACIJA

Skozi zadnje stoletje je bila španska politika priča ponavljajočim se konfliktom med Madridom in periferijo. Predvsem Katalonijo, Baskijo in Galicijo. Druga španska republika (1931—39) je sicer tem trem območjem prinesla neke vrste avtonomijo, saj je z ustavo leta 1931 razdelila Španijo na avtonomne skupnosti. Ta proces se je zaključil z državljansko vojno in režimom Generala Franca, ki je močno podpiral idejo unitarne države. Poskušal je zatreti identiteto periferije, začeni z jezikom (Ragone 2012, 69). Že leta 1969 je Franco za svojega naslednika izbral kralja Juana Carlosa I. Ob njegovi smrti leta 1975 pa je ta tudi

prevzel oblast. Z vrsto reform je spremenil konservativno militaristično državo v moderno demokracijo. Prve demokratične parlamentarne volitve v Španiji so potekale 15. junija 1977, po več kot štiridesetih letih, leta 1978, pa je bila odobrena tudi nova ustava. Španija je postala parlamentarna monarhija. Eden največjih izzivov v tem prehodnem obdobju je bila prav zaradi nacionalističnih želja periferije nova teritorialna organizacija države. Leta 1979 sta bili ustanovljeni prvi avtonomni entiteti (Baskija in Katalonija), dve leti kasneje pa še Galicija in Andaluzija (Ragone 2012, 69—70).

Avtonomne skupnosti so torej svoje nove pristojnosti dobivale postopno. Nekatere si jih pravzaprav niso niti želele, druge (Katalonija, Galicija, Baskija) pa so jih zaradi svojega zgodovinske položaja želele čimprej in čim več. Ker pa je bilo potrebno proces kar se da poenotiti, so za to uvedli metodo “Caffe para todos” – kava za vse. To je preprosto pomenilo, da so nekatere regije povzdignili v avtonomne skupnosti samo zato, da so zadovoljili apetite glasnih zgodovinskih regij. Čeprav se na prvi pogled zdi, da gre tukaj za zametke procesa federalizacije, pa je resnica povsem nasprotna. Šlo je za utrditev unitane države, saj je centralna vlada vodila z avtonomnimi skupnostmi bilateralna pogajanja in nekaterim dala več in drugim manj. To je med skupnostmi ustvarilo določena rivalstva in tudi zavist (Marc Simon 2011, 10. maj). Vse od ponovne uvedbe regionalne vlade leta 1977 dalje je Katalonija poskušala utrditi in še razširiti področja svojih pristojnosti. Tako smo v preteklih letih bili priča mnogim poskusom katalonskih političnih sil predvsem k spremembi področja davčne politike in ostalih fiskalnih zadev (Dowling 2005, 111). Leta 1983 so bili sprejeti statuti vseh avtonomnih pokrajin. Leta 1993 je bil sprejet nov “avtonomni pakt”, ki je regionalnim vladam prinesel več pristojnosti, med drugim na področju izobraževanja (zdravstveni sistem je bil regionaliziran šele leta 2002). Nekatera področja (recimo finance in tudi direktna participacija v obliki referendumov) pa so ostala nedorečena do danes (Ragone 2012, 70).

7.2 REFORMA AVTONOMNEGA STATUTA KATALONIJE LETA 2006 IN ODZIV USTAVNEGA SODIŠČA LETA 2010

Leta 2006 je katalonska vlada sprejela spremembo katalonskega statuta, ki je bil istega leta potrjen tudi na referendumu. Ta sprememba je vsebovala številne zahteve po večji avtonomiji in ni bila usklajena z vlado v Madridu. Nenavadna situacija je sprožila mnoga trenja. Na špansko ustavno sodišče pa so bile vložene številne zahteve po oceni ustavnosti. Sodišče je za sodbo potrebovalo kar 4 leta (Ragone 2012, 73). Najpomembnejši poudarki v sodbi iz leta 2010 so glede definicije katalonske nacije, katalonske narodnosti, jezika pa tudi glede možnosti uporabe referendoma oziroma neposredne demokracije. Ustavno sodišče tako Katalonce definira kot Špance, ki živijo v Kataloniji. Glede katalonske nacije pa ustavno sodišče presodi, da se lahko vsaka skupnost identificira na principu ideologije, zgodovine ali kulture, a edina suverena nacija v okviru ustave je španska nacija in edina suverena država, ki jo ustava priznava, je Španija. V Španiji pa živijo državljani različnih narodnosti. Sodišče je zavzelo močno stališče tudi glede jezika. V Kataloniji se namreč dogaja, da regionalna vlada preferira Katalonščino pred Španščino. A ustavno sodišče je presodilo, da mora biti dvojezičnost strogo spoštovana. Jezika sta enakovredna in nobenega od njiju se ne sme preferirati. V sodbi je poudarjeno še, da lahko regionalni parlamenti sprejemajo samo takšne zakone, ki so v skladu z ustavo in organskim zakonu, ki izhajajo direktno iz ustave (Ragone 2012, 73—74). Glede neposredne demokracije sodišče opozori, da je referendum orodje, ki je popolnoma v domeni, regulaciji in avorizaciji centralne vlade v Madridu. Regionalne vlade pa še vedno lahko skličejo različna posvetovanja, tribune, ankete oziroma povprašajo prebivalce avtonomnih skupnosti ali občin po njihovem mnenju glede vprašanj, ki zadevajo javni interes. Sodišče avtonomnim skupnostim praktično prepove uporabo referenduma. Tega lahko skliče zgolj centralna vlada (Martin Nuñez 2012, 147). Po koncu diktature generala Franca in ponovne uvedbe demokracije leta 1977 so bili na nacionalnem nivoju izvedeni zgolj 3 referendumi: ustavodajni referendum (1978), referendum za obstanek v zvezi NATO (1986) in referendum o novi evropski ustavi (2005). Na nivoju avtonomnih skupnosti je bilo izvedenih 7 referendumov, vsi v povezavi s

potrditvijo statotov avtonomnih skupnosti: Baskija (1979), Katalonija (1979 in 2006), Andalusija (1980, 1981 in 2007) in Galicija (1980). Sodišče je torej ne samo odločno zavrnilo večino katalonskih želja po večji avtonomiji ampak je v sodbi kar osemkrat poudarilo, da je Španija unitarna država nedeljive španske nacije. Španska vlada je nato statut o avtonomiji Katalonije popravila oz. spremenila tako, da je ta bil skladen z ustavo. Sodba in kasnejši popravki statuta so sprožili velike demonstracije, ki so se zgodile 10. julija v Barceloni. Protestniki so uporabljali slogane kot so: "Mi smo narod" in "Mi odločamo". Prav ta kriza med leti 2006 in 2010 je torej okrepila diskusijo o neodvisnosti (Dowling 2014, 6). Novembra leta 2010 so potekale regionalne volitve.

7.3 REGIONALNE VOLITVE LETA 2010 IN 2012

Na regionalnih volitvah novembra 2010 je, tudi kot odmev sodbe ustavnega sodišča, slavila separatistična stranka CiU, ki je dobila 62 od 135 sedežev v parlamentu. Predsednik vlade pa je postal Artur Mas. Ta je v naslednjih dveh letih z udobnim številom glasov in dogovarjanjem z ostalimi strankami (predvsem konservativno PP) vladal Kataluniji. To pa se je spremenilo leta 2011, ko je po volitvah v nacionalni parlament Mas novemu španskemu premieru Marianu Rajoyu (PP) poslal prošnjo za večjo davčno avtonomijo Katalunije. V ospredju je bila večja finančna neodvisnost. Medtem, ko je katalonski BDP relativno visok, pa so prihodki manjši zaradi transferjev v Madrid. Leta 2010 je tako recimo Katalonija prejela samo 66% povprečja državnega financiranja. Prizadeti sta bili predvsem področji zdravja in izobraževanja (Dowling 2014, 145). CiU je (sicer neuspešno) želel od nacionalne vlade pridobiti podoben položaj kot ga imajo Baski, ki pa je v uporabi že od 19. stoletja in je tudi zapisan v Špansko ustavo (Ragone 2012, 74). V Kataloniji sicer živi 16% španskega prebivalstva, ki prispevajo 22% vseh pobranih davkov, nazaj pa katalonija dobi le 8% v obliki vlaganj (Dowling 2014, 144). Nova konservativna vlada v Madridu je predlog predsednika Katalonije odločno zavrnila. Sledili so novi protesti. Največji je potekal 11. septembra 2012 v Barceloni, kjer so protesniki vzklikali geslo: "Katalonija, nova država v Evropi". Ta protest je začrtal pot dela vlade Arturja Masa, ki je presodil, da je pravi trenutek za pogumnejšo zahtevo po

neodvisnosti. Za to pa je potreboval absolutno večino v regionalnem parlamentu. 25. Novembra 2012 je zato sklical izredne volitve (Ragone 2012, 74).

Volitve pa se niso iztekle tako, kot si je stranka CiU želela, saj je ta celo izgubila nekaj sedežev v parlamentu. Se pa je zato okrepila prav tako seperatistična ERC (Republikanska levica Katalunije). Ti dve stranki sta nato sestavili koalicijo, ki je že na prvem zasedanju začela velikopotezno. Sprejeli so namreč Deklaracijo o suverenosti, v kateri so zapisali, da je Katalonija suveren subjekt iz legalnega in političnega pogleda in začeli proces, s pomočjo katerega se bi Katalonci kot suveren narod odločili o svoji nadaljni usodi. Glavne točke deklaracije zajemajo suverenost, demokratično legitimnost, transparentnost, dialog, socialno kohezivnost, evropejskost, legalnost, pomembnost parlamenta in participacije, vse v okvirju pravice do samoodločbe. Separatistične stranke so se v deklaraciji tudi strinjale, da se bodo o večji avtonomiji pogajale s centralno vlado (Ragone 2012, 75). Ko je bila Deklaracija suverenosti sprejeta, so se oglasili mnogi analitiki, ki so komentirali dogajanje. Ferrau Requejo, profesor političnih znanosti na Univerzi Pompeu Fabra je takrat napovedal, kaj se bo po vsej verjetnosti zgodilo:

1. Ker regionalna vlada ne sme sklicati referendumov, to bi bilo nelegalno, bodo verjetno prosili, da referendum v njihovem imenu skliče predsednik španske vlade Mariano Rajoy. Ta tega ne bo storil.
2. Regionalna vlada bo sprejela zakon, po katerem bo sklicala referendum. Ustavno sodišče bo zakon zavrnilo, ker bi bil neustaven.
3. Katalonska vlada se bo obrnila na OZN, EU in ostale mednarodne institucije (Synovitz 2012, 27. november).

Vlada v Madridu je na deklaracijo reagirala v roku nekaj tednov s pravnimi mnenji državnih pravnih služb, v katerih je dokument razglasila za neustaven. Predvsem so se sklicevali na dele španske ustave (člen 1.2., 2. in 9.1), ki prepoveduje razglasitev še enega suverena subjekta snotraj španskega teritorija (Ragone 2012, 76). Marca 2014 je tudi ustavno sodišče razglasilo, da je deklaracija neustavna.

7.4 POSVETOVALNI REFERENDUM LETA 2014 IN “PLEBISCITARNE” VOLITVE LETA 2015

19. septembra 2013 je regionalna vlada v Kataloniji napovedala referendum o neodvisnosti. Na glasovanju so naložili regionalni vladi, da pripravi vse potrebno za izvedbo referenduma in se uskladi s špansko vlado. Predsednik Artur Mas je referendum razpisal 9. novembra 2014. Še isti dan je španska vlada napovedala ustavno pritožbo, ustavno sodišče pa je referendum do odločitve zamrznilo. Katalonska vlada je s tem zaustavila referendumsko kampanijo. 14. oktobra 2014 je predsednik katalonske vlade Artur Mas predstavil nov način neposredne demokracije – to je nekakšen posvetovalni referendum oz. bolje rečeno anketa, glede na to, da ustavno sodišče referenduma atonomni pokrajini ne dovoli razpisati (razpiše ga lahko zgolj centralna vlada). V španski ustavi je sicer zelo malo govora o neposredni participaciji. V členu 23.2. piše, da imajo državljani možnost odločanja v javnih zadevah neposredno ali preko svojih predstavnikov. Neposredna možnost pa je prav referendum (člen 92). A referendum ima zelo veliko formalnih in praktičnih omejitev. To je privedlo do odločitve ustavnega sodišča, da je referendum v španskem političnem sistemu komplimentaren predstavniški demokraciji in bolj kot ne izjemen instrument. Ustava sicer predvideva 2 vrsti referenduma: posvetovalni in obvezujoči. V členu 92. ustava tudi predpiše način izvedbe referenduma: “1. Politične odločitve večje pomembnosti so lahko predložene državljanom v obliki referenduma. 2. Referendum bo sklical kralj na predlog predsednika vlade, ki bo pred tem pridobil avtorizacijo parlamenta. 3. Z organskim zakonom se lahko predpiše pogoje in proceduro za drugačne vrste referenduma kot je predviden v ustavi.” O referendumu govori še člen 149.1.32, ki določi, da samo država (centralna vlada v Madridu) lahko razpiše ne samo referendum na nacionalnem nivoju, ampak referendum v katerikoli obliki (Martin Nuñez 2012, 136—137).

9. novembra 2014 se napovedani nelegalni in neobvezujoči posvetovalni “referendum” v Kataloniji tudi zgodi. Pri njem je pomagalo več kot 35.000 prostovoljcev v več kot 900 občinah, ki so ponudile svojo pomoč, samo 6 se jih je odločilo, da ne bodo sodelovale. Regionalna vlada je dobavila vse potrebne materiale, glasovalne lističe in 6.430 glasovalnih skrinjic (Hau 2014, 8.

november). Na glasovalnem lističu sta bili 2 vprašanji: "1. Naj Katalonija postane država? 2. Naj bo ta država samostojna?". Katalonska vlada je dan po referendumu sporočila, da se ga je udeležilo 2.305.290 volilnih upravičencev. Od tega se jih je 80,8% odločilo za možnost DA-DA, 10,1% za možnost DA-NE in 4,5 za NE. Tu je potrebno dodati še, da so glasovali lahko tudi 16 in 17 letniki ter nedržavljeni Španije, ki živijo v Kataloniji, kar na uradnem referendumu ne bi bilo mogoče. Volilna udeležba je bila zato težko izračunljiva. Mediji so ugibali, da bi lahko bila od 37% (El Pais) do 41,6% (BBC). Katalonski premier Artur Mas je raglasil referendum kot velik uspeh, ki bo tlakoval pot do pravega in legalnega referenduma o odcepitvi. Španski pravosodni minister Rafael Catala pa je istočasno referendum označil za šarado in politično propagando seperatistov. Obregnil se je tudi na nizko udeležbo (BBC 2014, 10. November).

Le nekaj dni kasneje (25. novembra 2014) je predsednik katalonske vlade Artur Mas oznanil, da bo v letu 2015 sklical nove izredne volitve, ki bodo veljale kot "plebiscitarne volitve". Njihov izid bo namreč veljal kot plebiscitarno glasovanje za samostojnost. Seperatistične stranke so v začetku januarja 2015 za dan predčasnih plebiscitarnih volitev skupaj izbrale 27. september 2015. Na volitvah so zmagale prav seperatistične stranke, ki so nastopile v zavezništvu "Skupaj za da" (Junts pel "si"). A hkrati niso dobile absolutne večine, zato so za nadaljevanje procesa odcepitve računale na koalicijo z manjšimi strankami, ki so prav tako naklonjene osamosvojitvi, a so se na volitvah odločile nastopiti izven zavezništva. Skupaj bi v 135 članskem parlamentu razpolagali z 72 glasovi. Po volitvah so seperatistične stranke sporočile, da rezultat razumejo kot jasno sporočilo prebivalcev Katalonije, da nadaljujejo z osamosvojitvenimi procesi. Centralna vlada v Madridu pa je opozorila, da bo karšnekoli seperatistične poteze izpodbijala na sodišču. Politični analitik Tom Burridge je takrat za BBC komentiral, da je kljub rezultatu na volitvah pričakovati, da bo novonastala separatična koalicija od vlade v Madridu poskušala izsiliti legalni referendum. Verjetno pa bo počakala na španske parlamentarne volitve, ki bodo premešale karte na nacionalnem nivoju in bo mogoče na oblast namesto konservativne Ljudske stranke (PP) prišla kakšna katalonski neodvisnosti bolj naklonjena oblast (BBC 2016, 28. september). Raziskave javnega mnenja sicer takoj po

volitvah pokažejo, da večina Kataloncev podpira referendum, a glasovi za in proti so zelo izenačeni. Proti celo vodijo za eno odstotno točko. Hkrati pa si morajo seperatisti tudi priznati, da na volitvah niso dobili večine glasov, čeprav so se ti zaradi volilnega sistema pretvorili v večino v parlamentu (Piñol 2015, 13. november).

Novonastala seperatistična koalicija med zavezništvom "Skupaj za da" (Junts pel Sí) in marksistično protikapitalistično stranko CUP (Candidatura d'Unitat Popular) 9. novembra 2015 v regionalnem parlamentu sprejme resolucijo s katero začne 18 mesečni postopek odcepitve od Španije. Zanj glasuje 71, proti 63 poslancev. V predlogu resolucije so poudarili, da se parlament in proces odcepitve ne bosta podrejala odločitvam španske vlade in da ne bodo upoštevali morebitne zavrnitve resolucije s strani Španskega stavnega sodišča, ki je po njihovem mnenju izgubilo vso legitimnost. Hkrati poudari, da se bo ravnala samo po zakonih, ki so bili sprejeti v katalonskem parlamentu. Ta resolucija novi katalonski vladi tudi nalaga, da začne pripravljati nov davčni zakon in zakon o socialnem varstvu. Končni rezultat tega procesa pa bo popolnoma samostojna republika (Piñol 2015, 9. november). 2. decembra 2015 ustavno sodišče v eni najhitrejših sodb v zgodovini Španije razsodi, da je resolucija, ki jo je sprejel katalonski parlament neustavna in zato nična (Rincon 2015, 2. december).

Januarja 2016 po 3 mesečnih pogajanjih znotraj seperatistične koalicije zapriseže novi predsednik katalunske vlade. To je postal Carles Puigdemont. V enem izmed prvih intervjujev preseneti z izjavo, da Katalonija ne namerava razglasiti neodvisnosti enostransko, brez pogajanj s Španijo. Kar pa hkrati ne pomeni, da 18 mesečni rok do neodvisnosti ne velja več. Dotaknil se je tudi dejstva, da seperatistične stranke na volitvah niso prejele večine glasov, čeprav so se ti pretvorili v večino v parlamentu. Zagotovil je, da bodo absolutno večino zagotovo pridobili, ko bo napisana in predstavljena nova ustava, s katero se bodo Katalonci lahko poistovetili veliko bolj kot z aktualno špansko. Poudaril pa je tudi, da je še vedno odprt za dialog z Madridom, če bi se ta odločil, da unitarno državo reformira tako, da bo avtonomni položaj Katalonije izboljššan (Roger 2016, 15. januar).

8 PRIMERJAVA

8.1 POLITIČNI SISTEM

Takoj na začetku moramo poudariti, da gre pri osamosvajanju Slovenije in seperatističnem gibanju v Kataloniji za temeljno in verjetno najpomembnejšo razliko v političnih sistemih obeh držav. Socialistična federativna republika Jugoslavija je bila, kot že njen naziv jasno pove, federacija. Po ustavi iz leta 1974 je bila to državna skupnost prostovoljno združenih narodov ter njihovih socialitičnih republik ter socialističnih avtonomnih pokrajin. Ustava je priznavala republikam suverenost, pokrajinama Kosovo in Vojvodina pa večjo avtonomijo. Socialitična republika je bila država, ki je temeljila na suverenosti naroda. In to je bilo zapisano v ustavi, kjer je bila omenjena tudi pravica do odcepitve in samoodločbe, čeprav zelo megleno in nedorečeno (Ustava SRFJ 1974, 3 člen). Če smo v primeru Jugoslavije imeli situacijo, kjer so bile socialistične republike nosilke suverenosti in je bila federacija samo servis republik, ki so nanjo prenesle del svojih pristojnosti, je situacija v Kraljevini Španiji drugačna. Po ustavi iz leta 1978 je Španija unitarna in centralizirana država, ki jo sicer sestavljajo različne narodnosti, ki živijo v avtonomnih skupnostih z različno stopnjo avtonomije, a nosilec suverenosti je špansko ljudstvo. In po sodbi Španskega ustavnega sodišča iz leta 2010 (31/2010), ki je obravnavalo 4 leta prej sprejet Katalonski statut, je ta suverenost nedeljiva. Ustavno sodišče je bilo v svoji sodbi neomajno. Katalonci niso narod. Katalonci so Španci, ki živijo v Kataloniji. In tu je srž katalonskega problema. Katalonci sebe smatrajo kot narod, ki živi v Španiji in jo lahko kadarkoli tudi zapusti. Žal pa možnost odcepitve v španski ustavi ni predvidena. Španska ustava omenja zgolj španski narod in posamezne narodnosti (Španska ustava 1978, 2. člen). In čeprav se je, kot rečeno, Katalonija v svojem statutu o avtonomiji leta 2006 samoopredelila kot narod, je španski parlament kasneje statut popravil in iz členov črtal besedo narod, saj statut po sodbi ustavnega sodišča ni imel nobene pravne teže. Katalonski parlament leta 2014 sprejme deklaracijo o suverenosti, ki jo ustavno sodišče

znova zavrne, leta 2015 pa v resoluciji o neodvisnosti parlament zavrne pristojnost španskega ustavnega sodišča na ozemlju Katalonije, znova poudari suverenost katalonskega naroda in naloži katalonski vladi, da začne z postopkom odcepitve od Španije. Tudi to resolucijo ustavno sodišče razglasi za nično.

Temeljna razlika je torej v tem, da je v primeru Jugoslovanske federacije šlo za zanimiv koncept, kjer je zakon federativne enote imel prednost pred zveznim zakonom (tu gre bolj za konfederativno kot federativno prvino), pri Španiji pa je supremacija ustave nad avtonomnim statutom očitna.

8.2 PRAVNO-LEGALNA PERSPEKTIVA

Poglejmo še razlike iz pravno-legalne perspektive. Kot smo že zgoraj ugotovili, je bila Socialistična federativna republika Jugoslavija - federacija. Ta je imela svojo ustavo. Vzporedno pa so tudi posamezne socialistične republike imele vsaka svojo ustavo. In republiške ustave zvezni ustavi niso bile podrejene, bile so ji enakovredne. So pa morale biti z njo usklajene. To je v praksi pomenilo, da zvezna skupščina SFRJ in ostali zvezni organi v pravni red republik niso smeli posegati. V zadnjih letih Jugoslavije je imelo Jugoslovansko ustavno sodišče ogromne težave z dejstvom, da se je v federaciji začelo poglabljati dvovladje. Na eni strani smo imeli Srbijo, ki je želela federacijo utrditi in centralizirati, na drugi pa Slovenijo, ki je s svojimi dopolnilo slovenske ustave, tlakovala pot k večji samostojnosti. Na začetku je bila v mislih slovenskih politikov, ki so večinoma izhajali iz političnih organizacij prejšnjega sistema, konfederacija ali ohlapna ekonomska skupnost. Po zmagi Demosa leta 1990 pa so bili pozivi k popolni samostojnosti oziroma odcepitvi že veliko glasnejši. Tako Jože Pučnik kot tudi France Bučar v svojih pričevanjih v Zborniku "Osamosvojitev 1991" omenjata pomembnost pravno-legalnega vidika. Samostojnost Slovenije je Demos najprej želel doseči s spremembo in raglasitvijo nove slovenske ustave, ki bi bila kasneje potrjena na referendumu. Ko pa ta v skupščini ni dobila zadostne podpore, so se odločili, da samostojnost dosežejo kar direktno s plebiscitom. Še prej pa je slovenska supščina morala sprejeti že omenjena ustavna dopolnila. Če citiram dr. Bučarja: "Zahodne države so z obrambo Jugoslavije v bistvu branile svoj lastni

red, ki so ga vzpostavile v Evropi, pa tudi v svojih mejah ... Posebej je bila dejavna ameriška diplomacija ... Amerika Slovenije ne bo nikoli priznala, če tega koraka ne bo naredila povsem v skladu s pravnim redom Jugoslavije." (Bučar 2002, 118) In prav v točki legalnosti in ustavnosti se zatakne pri primeru Katalonije. Katalonija ima, kot vse španske avtonomne skupnosti, svoj statut. In za razliko od slovenske republiške ustave, ki je bila enakopravna z zvezno jugoslovansko, mora biti katalonski statut v popolnem skladju s špansko ustavo. Nad ustavnostjo sprejetih zakonov pa bedi ustavno sodišče, ki po ustavnih pritožbah naloži španskemu parlamentu, da popravi z ustavo neskladne pravne akte (Španska ustava, člen 161.2). To je v primeru Katalonije parlament že večkrat tudi naredil in to je v Kataloniji vedno sprožilo glasno nestrinjanje in tudi ulične proteste. Iz striktno ustavno-pravne perspektive je to, kar počne katalonska vlada nelegalno (Ragone 2012, 76). Vsakršna resolucija ali deklaracija o neodvisnosti bo vedno zavrnjena kot neustavna. V tej točki se lahko ozremo k drugemu nedavnemu primeru dežele, ki si je želela večje neodvisnosti. Škotski referendum leta 2014 je opogumil tudi Katalonce, da so začeli še glasneje zahtevati samostojnost. Primer je na prvi pogled podoben. Obe pokrajini imata seperatistični regionalni vladi, ki sta zmagali na lokalnih volitvah. A razlika je v tem, da se je Škotska nacionalna stranka s centralno angleško vlado v Westminsteru uspela dogovoriti za izvedbo referenduma o neodvisnosti. Referendum je sicer padel, a škotska vlada je pred njegovo izvedbo pridobila element legalnosti, ki katalonski vladi v pogajanjih s špansko manjka. Pogajanja s centralno vlado so torej ključna pri pozitivni rešitvi katalonskega vprašanja, saj bo samo na takšen način lahko, v primeru odcepitve, seperatistična vlada v Kataloniji vstopila na mednarodni parket kot pravna država in bo kot takšna tudi priznana s strani mednarodne skupnosti. Spet lahko tukaj potegnemo povezavo s Slovenijo, ki mednarodnega priznanja ne bi dobila tako hitro, če osamosvojitve ne bi bila izpeljana v okviru jugoslovanskega pravnega sistema. Slovenija je namreč svoj plebiscit izpeljala po svojem zakonu o referendumu, ki ga je pred tem sprejela skupščina, še pred tem pa so bili sprejeti potrebni amandmaji republiške ustave. Katalonija pa tega ne more narediti, saj španski zakon o referendumu določa, da lahko referendum skliče zgolj španski kralj, na pobudo

predsednika španske vlade, ki dobi pred tem podporo v nacionalnem parlamentu.

8.3 LEGITIMNOST

Dotaknimo se še perspektive legitimnosti. Izid plebiscita o neodvisnosti Slovenije je znan, na njem se je 88,5 odstotkov vseh volivcev in 95 odstotkov udeleženi odločilo za neodvisnost. Volilna udeležba je bila 93,2%. Odločitev volivcev je bila jasna. V Kataloniji je situacija bolj zapletena. Na posvetovalnem referendumu, ki ga je leta 2014 organizirala katalonska vlada, se je sicer 80,8% volivcev odločilo za neodvisnost, a volilna udeležba je bila nizka (okoli 40%), poleg tega je bilo veliko zmede z volilnimi imeniki, skratka: mednarodna skupnost tega referenduma ni priznala kot legalnega. Leta 2015 je zato katalonska vlada razpisala predčasne lokalne volitve, ki jih je označila kot "plebiscitarne". Na njih so namreč seperatistične stranke nastopile skupaj in pričakovale, da bodo na volitvah dobile absolutno večino in v parlamentu z lahkoto speljale proces osamosvojitve. To se ni zgodilo. Na volitvah so sicer zmagale, a za vladanje so morale sestaviti koalicijo, ki ima sedaj v parlamentu absolutno večino, a ta zaradi volilnega sistema ne predstavlja tudi večine glasov volivcev. Poleg tega pa tudi ankete javnega mnenja kažejo, da so Katalonci razdeljeni, ko pride do vprašanja odcepitve. Izzid referenduma bi bil zato negotov. Uradna anketa iz februarja 2016 (CEO) sicer kaže, da je za odcepitev 57,2% Kataloncev, medtem ko jih je odločno proti 32%. Tudi če bi podporniki odcepitve zmagali, bi več kot 30% Kataloncev proti svoji volji moralo zapustiti Španijo in začeti živeti v novi državi. Splošni konsenz glede tega vprašanja torej niti v sami Kataloniji ni dosežen.

Cilj velikega dela Kataloncev je kljub temu jasen - pretrgati zajedavski odnos z Madridom. Bogata severovzhodna španska regija, kjer je BDP na prebivalca za 25 odstotkov višji kot v Španiji, vplača v davčno blagajno približno četrtno vseh davkov, s čimer pomaga financirati manj premožne regije. V nasprotni smeri iz prestolnice pa lahko vsako leto pričakuje zgolj nekaj več kot desetino davčnega kolača. Samostojnost bi nemudoma odpravila nepravičnost tovrstnih transferjev, kar bi bilo nedvomno pozitivno za Katalonijo. Strokovnjak za mednarodno

ekonomijo dr. Črt Kostevc je za Dnevnik zapisal: "Španci bi z odcepitvijo Katalonije nedvomno veliko izgubili. Toda Katalonci na drugi strani verjetno ne bi pridobili toliko, kot si mislijo.". Spet se kar sama se ponuja primerjava med Katalonci in Škoti, ki so se naveličani pošiljanja naftnih funtov v London, lani približali samostojnosti, a bili na koncu neuspešni. Podobno usodo napoveduje Kostevc tudi Kataloncem. "Bolj, kot se bo bližal datum referenduma, manj podpore bo za neodvisnost," je opisal najverjetnejši scenarij (Bratanič 2015, 29. september).

8.4 FEDERACIJA

Skoraj neverjetna, a zelo zanimiva rešitev katalonskega problema bi bila preoblikovanje Španije iz unitarne, centralistične države – ustavne monarhije – v federacijo. Za to možnost v preteklosti ni bilo veliko posluha a z volitvami v nacionalni parlament leta 2015 je tudi ta rešitev zopet pristala na pogajalski mizi. Medtem, ko dve največji stranki konservativna Ljudska stranka (PP) in Španska socialistična stranka (PSOE) vztrajata pri unitarni državi, je tretjevrščena stranka na volitvah, radikalna levičarska Podemos, naklonjena ideji federacije. To pa bi seveda pomenilo korenito spremembo političnega sistema Španije. Prav tako pa stranka Podemos podpira tudi morebitni referendum o neodvisnosti Katalonije, saj je prepričana, da se morajo Katalonci sami odločiti o svoji usodi. Tako preoblikovanje v federacijo kot to, da bo centralna španska vlada dovolila referendum v Kataloniji, pa sta zaradi močnega nasprotovanja dveh glavnih strank v državi (PP in PSOE) skoraj neverjetna scenarija.

Ker se zmagovalne stranke volitev konec leta 2015 niso uspele dogovoriti za oblikovanje koalicije, je španski kralj razpisal nove volitve. Te se bodo zgodile 26. junija 2016.

8.5 HIPOTEZE

H1: Tako v zvezni ustavi in zakonih nekdanje SFRJ ter Socialistične republike Slovenije kot Kraljevine Španije je omenjena pravica do referendumu. Načini za njegovo izvedbo pa se razlikujejo.

V obeh ustavah je omenjena pravica do referendumu.

V tedanjih federalni jugoslovanski in slovenski republiški ustavi iz leta 1974 je bil referendum urejen zelo splošno. Določala je, da "lahko skupščina družbenopolitične skupnosti razpiše referendum, da se delovni ljudje vnaprej izjavijo o nekaterih vprašanjih in njihove pristojnosti ali da potrdijo zakone, predpise ali druge splošne akte." (146. člen ustave SFRJ in 176. člen ustave Republike Slovenije) Posebej je bil v ustavi urejen tudi republiški referendum, ki pa se ni vsebinsko razlikoval od splošnih ustavnih okvirov za uporabo referendumu (337. člen). Po slovenskih ustavnih amandmajih (amandma LXXI) je bil v slovenski republiški ustavi razširjen obseg zadev, ki se lahko dajo na referendum. Še posebej je bilo določeno, da se na referendum lahko da vprašanje, ki zadeva uresničevanje suverenih pravic Republike Slovenije.

V španski ustavi iz leta 1978 je način izvedbe referendumu jasno določen v členih 1.2, 23.1, 62c), 64, 149.1.32C. Razpiše ga lahko samo kralj, na predlog predsednika španske vlade, ki pred tem dobi potrditev v španskem parlamentu.

Hipotezo potrjujemo deloma, saj je bil v ustavi SFRJ referendum urejen zelo splošno. Konkretnije so ga v slovenski republiški ustavi uredili šele dodani amandmaji. V ustavi Kraljevine Španije pa je jasno definiran.

H2: Slovenija je izvedla referendum o neodvisnosti v okviru obstoječega pravnega sistema, Katalonija pa se poslužuje nelegalnih prijemov, kar bi lahko vplivalo na priznanje rezultata referendumu kot legitimne odločitve Kataloncev o njihovem statusu v Španiji oziroma neodvisnosti.

Možnost referendumu je v ustavi SFRJ iz leta 1974 sicer omenjena, ni pa bilo določeno, kako se ta pravica manifestira. To je dokončno z ustavnimi amandmaji k slovenski republiški ustavi definirala slovenska skupščina leta 1989. Amandmaji so odprli vrata zakonu o referendumu, po katerem je bil leta 1990 v Sloveniji izveden plebiscit. Spreminjanje republiške ustave je bilo legalno, saj je v SFRJ veljalo, da republiške ustave niso bile podrejene zvezni ustavi ampak so ji bile enakopravne.

Možnost, da bi katalonska vlada na legalen način mimo volje španskega parlamenta izpeljala referendum o odcepitvi Katalonije po sodbi španskega ustavnega sodišča iz leta 2010 (31/2010) ne obstaja.

Hipotezo potrjujemo v celoti.

9 ZAKLJUČEK

V diplomski nalogi smo primerjali državo, ki ne obstaja več – Socialistična federativna republika Jugoslavija – z moderno in demokratično Kraljevino Španijo. Natančneje: posvetil sem se osamosvajanju gospodarsko najmočnejše socialistične republike v Jugoslaviji – Slovenije in osamosvajanju gospodarsko najmočnejše avtonomne pokrajine v Španji - Katalonije. Obe s svojo lastno zgodovino in drugačnim jezikom od večine prebivastva skupne države. Razlog, zakaj mnogi ta dva primera postavljajo ob bok, je torej jasen. A hkrati tudi neupravičen.

Že zgodovinski okvir, v katerem se je Slovenija borila za samostojnost, je drugačen od tega, v katerem to počne Katalonija. Kot prvo, v primeru Katalonije je bojazen za posredovanje vojske zelo majhna. V primeru Slovenije se je posredovanje zgodilo v primeru 10 dnevne vojne, ki je zahtevala tudi smrtne žrtve na obeh straneh. Ta vojna je znana kot “osamosvojitvena vojna”. Kot drugo, Jugoslavija je bila totalitarna in nedemokratična država, medtem kot je Kraljevina Španija demokratična država, članica EU in NATA. In kot tretje, zgodovinske okoliščine kažejo, da je bila osamosvojitvev Slovenije nujna in edina

pot, ko ni bilo več nobenih drugih možnosti, medtem ko pri Kataloniji vse možnosti še niso izčrpane. V primeru Jugoslavije ni šlo za odcepitev Slovenije, kar bi rada storila Katalonija, ampak za razpad države, kar je v svojih mnenjih ugotovila tudi Badinterjevea komisija. Pred to možnostjo so bile na pogajalski mizi še možnost ohlapne federacije, konfederacije in gospodarske zveze. Istočasno pa nista zaradi srbske blokade Slovenije več delovala niti promet blaga in storitev, kar je bilo jasno kršenje ustave. Primer rešitve problema Katalonije bi bil že povečanje avtonomije in pristojnosti lokalne vlade v Barceloni v odnosu do Madrida ali pa celo vzpostavitev federacije, kjer bi se avtonomne pokrajine preoblikovale v republike. Sploh pa je v modernem svetu, kjer se države zaradi boljšega gospodarskega sodelovanja vedno bolj povezujejo, zanimivo opazovati, kako neka pokrajina postavlja na kocko svoje močno gospodarstvo zaradi želje po večji politični neodvisnosti. Katalonci namreč predstavljajo okoli 16% španske populacije, a prispevajo 20% celotnega BDP (Mchugh 2015, 10. november). Poenostavljeno povedano: več vplačujejo v skupno blagajno, kot iz nje dobijo nazaj. Španija je že večkrat poudarila in Evropska komisija je temu potrdila, da bi v primeru osamosvojitve Katalonija ostala zunaj Evropske unije, Evro zone in vseh njenih institucij ter ostala s statusom tretje države, ki bi se kar znova morala ukvarjati s carinami, trgovinskimi sporazumi, vizumi in seveda uvesti svojo plačilno valuto ter postaviti davčni in pokojninski sistem. Kar 75% katalonskega izvoza pa je gre prav v Španijo oziroma države EU. Da ne govorimo o tem, da bi že stroški odcepitve, po mnenju mnogih ekonomistov, presegli gospodarske prednosti osamosvojitve. Katalonija bi namreč morala začeti sama plačevati recimo poštno uslužbenice in policiste ter ustanoviti svojo vojsko. Nestabilnost pa bi seveda takoj zmanjšala investicije v regijo, saj investitorji v prvi vrsti pričakujejo stabilno ekonomijo in stabilen finančni sektor.

Iz ustavnopravnega vidika je razlika še veliko jasnejša. Slovenija je bila ena od socialističnih republik v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji. Ustava iz leta 1974 je vsem republikam in avtonomnim pokrajinam dajala konstitutivno prvine. Kar pomeni, da je bila Jugoslavija država prostovoljno združenih narodov, ki je temeljila na suverenosti posameznih narodov. Republike so na federacijo le prenesle nekatere obveznosti. Federacija je bila na nek način servis republik. Z

ustavnopravnega vidika je imelo pri osamosvajanju Slovenije pomembno vlogo dejstvo, da je narava jugoslovanske federacije, kot je bila določena z ustavo iz leta 1974, tak proces precej olajšala. Jugoslovanska federacija se je namreč v marsičem približala konfederalni ureditvi. Izpostavimo recimo nedosledno uveljavljeno supremacijo zveznega pravnega reda nad pravnim redom republike in nemožnost uveljavitve supremacije zvezne ustave nad republiško (Kaučič in Grad 2008, 61). V španskem primeru je to zelo drugače. Ustava predvideva samo eno suvereno entiteto in to je španski narod. Kljub temu pa ustava priznava posamezne narodnosti. Formulacija je pravzaprav zelo prebrisana in v tej točki lahko potegnemo vzporednice s sovjetsko ustavo iz leta 1977, ki je vsaj teoretično, eksplicitno dovolila narodom v 15 republikah, da lahko uporabijo pravico do samoodločbe, vključno z odcepitvijo, a večini etničnih skupina je bila ta pravica odvzeta enostavno z njihovo opredelitvijo kot narodnosti. Jugoslovanska ustava iz leta 1974 je dovoljevala pravico do samoodločbe samo narodom, ne pa tudi narodnostim (Madžarom, Albancem). Spreminjanje narodov v narodnosti je služilo specifičnim političnim ciljem v komunističnih federacijah, saj je omogočala vzpostavljanje sovjetskega ljudstva v ZSSR in jugoslovanske narodnosti v Jugoslaviji (Brezovšek 1994, 258). Španija pa ni federacija, je unitarna in centralizirana država, ki se deli na avtonomne enote, katerim je centralna vlada v Madridu prepustila izvajanje nekaterih nalog (kot recimo: izobraževanje, zdravstveni sistem in v primeru Baskije del davčne politike). Supremacija španske ustave nad statutom avtonomnih skupnosti je torej očitna. Sodba ustavnega sodišča iz leta 2010 je bila jasna. Katalonski narod ne obstaja. Katalonci so Španci, ki živijo v Kataloniji.

Čeprav ustavnopravna teorija običajno razlikuje med državno, nacionalno in ljudsko suverenostjo. Državna suverenost pomeni lastnost državne oblasti kot najmočnejše in najvišje sile v posamezni družbi. Pravni nosilec suverenosti je država kot posebni pravni subjekt. Nacionalna suverenost označuje suverenost naroda kot posebne družbene skupnosti, ki se oblikuje na strnjenem ozemlju ter jo povezujejo skupni jezik, narodna zavest ter druge zgodovinske in kulturne sorodnosti. Gre za predustavno in nadustavno pravico. Ljudska suverenost je (ideološko) načelo, ki označuje ljudstvo kot nosilca suverene oblasti v posamezni družbeno urejeni

skupnosti. Z njim se izraža misel, da vsa oblast izhaja iz ljudstva in pripada ljudstvu ter da nosilci oblasti delujejo kot predstavniki ljudstva (Grad 1999: 19—20).

Predvsem na načelo nacionalne suverenosti bi se lahko sklicevali Katalonci, ko se jim očita, da ne spoštujejo španske ustave in sodb španskega ustavnega sodišča.

Slovenija je do neodvisnosti prišla po pravno neoporečni poti. Z ustavnimi spremembami, s sprejemom ustreznih zakonov in z demokratično izpeljanim referendumom, ki je bil za legalnega in legitimnega sprejet s strani mednarodne skupnosti. Katalonija nima možnosti, da bi osamosvajanje izpeljala na legalen način, saj ji španski pravni red, v katerega je vpeta, tega ne dovoljuje. Ustavno sodišče ne priznava Kataloncem suverenosti, saj je suverenost Španskega naroda nedeljiva. Ne dovoli jim izpeljati niti referenduma, ki bi mednarodni skupnosti dokazal legitimnost želje po neodvisnosti, saj referendum lahko razpiše le vlada v Madridu. Tukaj se sicer ponuja podobnost z Jugoslavijo oziroma Slovenijo v 80h letih, glede na to, da se je takrat neposredne oblike odločanja, zlasti referendum, sicer uporabljalo, a za vse mogoče druge namene, ne pa za odločanje o najpomembnejših javnih vprašanjih. Izkrivljeno pojmovanje plebiscitarnosti in še posebej izogibanje možnosti za vključevanje vseh ljudi v porcese sprejemanja političnih odločitev in za nadzor oblasti, sta gotovo vplivali na zmanjševanje učinkovitosti teh družb pri razreševanju nasprotij in zavrli njihov razvoj, na drugi strani pa podaljševali brezplodno iskanje rešitev v nepravih smereh (Grad in drugi 1990, 12).

Poleg tega pa nad zagovorniki neodvisnosti Katalonije visi vedno prisoten dvom: Kaj pa, če referendum pade? In izid je nepredvidljiv. Ampak, po drugi strani lahko vzamemo hipotetično situacijo, da španska vlada referendum v Kataloniji dovoli. In da je recimo rezultat tega referenduma 51% za in 49% proti. Bo to pomenilo, da bo polovica Kataloncev živela v novi državi, katere si ne želi? In prav tu vidim temeljno razliko med osamosvajanjem Slovenije in Katalonije. V Sloveniji se je za osamosvojitve odločila velika večina prebivalstva 88,5% vseh volivcev in 95% udeleženi. V Kataloniji pa je izid referenduma negotov in bi v primeru, da bi se zgodil, verjetno sprožil več problemov, kot bi jih rešil.

Na tem mestu pa je potrebno omeniti tudi, da bi katalonska neodvisnost zagotovo sprožila domino efekt. Večje avtonomije si želita tudi avtonomni pokrajini Galicija in Baskija, da ne govorimo o tem, da bi se katalonsko govoreči Balearski otoki lahko odločili za priključitev novonastali Kataloniji. Španija, kot jo poznamo, ne bi več obstajala. Če se ozremo še preko meja Iberskega polotoka, pa bi bil domino efekt še večji. Severnoitalijanska pokrajina Veneto se že več let bori za samostojnost, tudi njihov razlog je predvsem ekonomski in tudi pri njih Italijanska ustava odcepitve ne dovoljuje. Samostojnosti od Danske si želijo Farski otoki, od Belgije Flamci, vznemirjena pa je tudi Južna Tirolska. Če se Velika Britanija odloči za izstop iz EU, pa nov referendum napovedujejo tudi Škoti.

10 LITERATURA

1. Balant, Petra. 2006. *Pot Slovenije do osamosvojitve*. Med mirno rešitvijo in oboroženim spopadom. Ljubljana: FDV.
2. BBC. 2014. *Catalonia vote: 80% back independence – officials*. Dostopno prek: <http://www.bbc.com/news/world-europe-29982960> (4. maj 2016).
3. --- 2015. *Catalonia vote: Pro-independence parties win elections*. Dostopno prek: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34372548> (4. maj 2016).
4. Borak, Neven. 2002. *Ekonomski vidiki delovanja in razpada Jugoslavije*. Ljubljana: Znanstveno publicistično središče.
5. Bratanič, Jan. 2015. *Blišč in beda katalonske samostojnosti*. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042721311/svet/blisc-in-beda-katalonske-samostojnosti> (23. april 2016).
6. Brezovšek, Marjan. 1994. *Federalizem in decentralizacija*. Ljubljana: Založba Karantanija.
7. Bučar, France. 2002. Ustavnopravni vidiki slovenskega osamosvajanja. V *Slovenska osamosvojitve 1991, pričevanja in analize*, ur. Jurij Perovšek, 117—129. Ljubljana: Državni zbor Slovenije in Zveza zgodovinskih društev Slovenije.
8. Bukovnik, Anton. 2002. *Sever*. Ljubljana: Združenje Sever.
9. *Deklaracija o suverenosti države Republike Slovenije*. 1991. Uradni list RS 1/1991. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=60109> (5. maj 2016).
10. Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Založba Sophia.
11. Dowling, Andrew. 2014. *Catalonia since the spanish civil war, Reconstructing the nation*. Eastbourne: Sussex Academic Press.
12. Drnovšek, Janez. 1996. *Moja resnica: Jugoslavija 1989 - Slovenija 1991*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
13. El País. 2016. *Catalan bid for independence*. Dostopno prek: http://elpais.com/agr/catalan_bid_for_independence/a/ (4. april 2016).

14. *Estatuto de Autonomía de Cataluña*. 2006. Jefatura del estado. Uradni list 6/2006. Dostopno prek: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo6-2006.html (3. maj 2016).
15. Ferfila, Bogomil, Phillips D. Holm John, Reinold Heinisch, Lance T. Leloup, Marta Kos, Vladimir Kos, Bob Donnorummo, Stanislav Raščan in Atsushi Saito. 2001. *Države in svet*. Ljubljana: FDV.
16. Ferfila, Bogomil. 2007. *Svet na dlani*. Ljubljana: FDV.
17. --- 2008. *Demokratske in nedemokratske države sveta*. Ljubljana: FDV.
18. Gea, Albert. 2012. *Reading the Elections in Catalonia: Will This Mean the End of Spain?* Dostopno prek: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/11/reading-the-elections-in-catalonia-will-this-mean-the-end-of-spain/265614/> (27. april 2016).
19. Grad, Franc, Drago Zajc in Igor Kaučič. 1990. *Referendum in sprejemanje nove slovenske ustave*. Ljubljana: Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
20. Grad, Franc, Igor Kaučič, Ciril Ribičič in Ivan Kristan. 1999. *Državna ureditev Slovenije*. Ljubljana: NUK.
21. Grad, Franc. 2000. *Parlament in vlada*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
22. Hamon, Francis. 1998. *Referendum*. Ljubljana: DZS.
23. Hau Mark. 2014. *Guide to the 2014 Catalan Independence Referendum*. Dostopno prek: <http://one-europe.info/a-guide-to-the-2014-catalan-independencereferendum> (8. maj 2016).
24. Hribar, Tine. 1995. *Slovenci kot nacija: Soočanja s sodobniki*. Ljubljana: Enotnost. International Business Times. 2015.
25. Jež, Boris. 1994. *Nikoli več Yu?: Bela knjiga o razpadu Jugoslavije*. Ljubljana: Založba Slon.
26. Juri, Luka. 2006. *Dezintegracijski elementi v političnih sistemih Socialistične federativne republike Jugoslavije in Evropske unije*. Magistrsko delo. Ljubljana: FDV.
27. Kaučič, Igor in Franc Grad. 2008. *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: NUK.
28. Kaučič, Teja. 2007. *Politični sistem v Kraljevini Španiji in Republiki Sloveniji ter primerjava nadzora vlad*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.

29. Kristan, Ivan. 1985. *Družbeni razvoj in politični sistem Jugoslavije*. Ljubljana: Založba Bojan Samarin.
30. Kušej, Gorazd. 1964. *Politični sistem Jugoslavije*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
31. La Vanguardia. 2016. *Un 57,2% de los catalanes están "totalmente o bastante" a favor de la independencia*. Dostopno prek: <http://www.lavanguardia.com/politica/20160205/301928606414/ceo-catalanes-a-favor-independencia-57-2.html> (5. maj 2016).
32. Martin Nuñez, Esther. 2012. *The referendum and popular consultations in the Autonomous State*. Torino: Centro studi sul federalismo.
33. Mchugh, James. 2015. *Catalonia secession from Spain*. Dostopno prek: <http://www.ibtimes.com/catalonia-secession-spain-update-2015-weak-economic-future-predicted-barcelona-2177299> (10. maj 2016).
34. Meier, Viktor. 1996. *Zakaj je razpadla Jugoslavija*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
35. Mihelj, Vlado. 1988. *Noč Dolgih nožev*. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/43471/noc-dolgih-nozev/> (10. maj 2016).
36. Mikulič, Albin. 2006. *Publikacija ob 15. Obletnici osamosvojitve Slovenije*. Ljubljana: Vojaški muzej Slovenske vojske.
37. Palan, Ronen. 1999. Global Governance and Social Closure or Who is to Governed in an Era of Global Governance? V *Approaches to Global Governance Theory*, ur. Martin Hewson in Timothy J. Sinclair, 55–72. Albany: State University of New York Press.
38. Pellet, Alain. 1992. The Opinions of the Badinter Arbitration Committee A Second Breath for the Self-Determination of Peoples. *European Journal of International Law* 1992. (3): 178—185.
39. Peterle, Lojze. 2002. Demos, Beograd in mednarodni okvi osamosvajanja. V *Slovenska osamosvojitve 1991, pričevanja in analize*, ur. Jurij Perovšek, 129—139. Ljubljana: Državni zbor Slovenije in Zveza zgodovinskih društev Slovenije.
40. Piñol, Angels. 2015. *Catalan parliament passes motion declaring start of secession process*. Dostopno prek: http://elpais.com/elpais/2015/11/09/inenglish/1447067955_007589.html (9. maj 2016).
41. *Estudis d'Opinio*. Dostopno prek: <http://ceo.gencat.cat/ceop/AppJava/pages/index.html> (18. marec 2016).

42. Prim, Sara. 2015. *Independence declaration ultimately suspended*. Dostopno prek: <http://www.catalannewsagency.com/politics/item/independence-declaration-ultimately-suspended> (2. maj 2016).
43. Prinčič, Jože. 2002. Gospodarski vidik osamosvajanja Slovenije. V *Slovenska osamosvojitev 1991, pričevanja in analize*, ur. Jurij Perovšek, 33—57. Ljubljana: Državni zbor Slovenije in Zveza zgodovinskih društev Slovenije.
44. Prunk, Janko. 1996. *Osamosvojitev Slovenije: s kratkim orisom slovenske zgodovine*. Ljubljana: Založba Grad.
45. Pučnik, Jože. 2002. Politčne priprave na osamosvojitev. V *Slovenska osamosvojitev 1991, pričevanja in analize*, ur. Jurij Perovšek, 77—117. Ljubljana: Državni zbor Slovenije in Zveza zgodovinskih društev Slovenije.
46. Ragone, Sabrina. 2012. *Catalonia's recent strive for independence: a legal approach*. Dostopno prek: http://bgazrt.hu/dbfiles/htmltext_files/1/000000181/Sabrina%20Ragone.pdf (23. maj 2016).
47. Repe, Božo. 2002a. Jugoslovanske politčne razmere in slovenska osamosvojitev. V *Slovenska osamosvojitev 1991, pričevanja in analize*, ur. Jurij Perovšek, 23—33. Ljubljana: Državni zbor Slovenije in Zveza zgodovinskih društev Slovenije.
48. --- 2002b. *Jutri je nov dan: Slovenci in razpad Jugoslavije*. Ljubljana: Modrijan.
49. Rincon, Reyes. 2015. *Constitutional Court annuls Catalan independence declaration motion*. Dostopno prek: http://elpais.com/elpais/2015/12/02/inenglish/1449063037_926499.html (2. maj 2016).
50. Roger, Maiol. 2016. *New Catalan premier admits he lacks backing to declare independence*. Dostopno prek: http://elpais.com/elpais/2016/01/15/inenglish/1452846497_004745.html (15. maj 2016).
51. Simon, Marc. 2011. *Federalism and the future of Spain*. Dostopno prek: <http://www.federalunion.org.uk/federalism-and-the-future-of-spain/> (10. maj 2016).
52. *Spanish Constitution*. 1978. Dostopno prek: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf (4. april 1978).
53. *Del referéndum y sus distintas modalidades*. 1980. Jefatura del estado. Uradni list 2/1980. Dostopno prek: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-1564> (24. april 2016).

54. Tecco, Simon. 2016. *Novi predsednik katalonskega parlamenta napoveduje nadaljevanje osamosvajanja*. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042728171/svet/novi-predsednik-katalonskega-parlamentanapoveduje-nadaljevanje-osamosvajanja> (12. maj 2016).
55. *Ustava Socialistične federativne republike Jugoslavije*. 1974. Dostopno prek: [https://sl.wikisource.org/wiki/Ustava_Socialistične_federativne_republike_Jugoslavije_\(1974\)](https://sl.wikisource.org/wiki/Ustava_Socialistične_federativne_republike_Jugoslavije_(1974)) (21. april 2016).
56. Vižin, Maja. 2005. *Baski in ohranjanje njihove identitete*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.
57. Zajc, Drago. 2001. *Slovenska država ob deseti obletnici*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
58. Žakelj, Viktor et al. 1992. *Slovenija proti Jugoslaviji*. Ljubljana: Mihelač.
59. Železnik, Urška. 2008. *Oblikovanje nove politične kulture v Sloveniji in na Hrvaškem po njuni osamosvojitvi do leta 2000*. Diplomsko delo. Ljubljana: FDV.