

Treba li hrvatski parlamentarizam racionalizirati

Prilog raspravi o nedovršenim i neosmišljenim ustavnim promjenama

Tomislav Bonić

Prvi i najvažniji element
racionaliziranog parlamentarizma
jest institut konstruktivnog
glasovanja o nepovjerenju vladi,
prema kojemu parlament može
izglasovati nepovjerenje vladi samo
ako istodobno predloži i izabere
novog premijera

U suvremenoj komparativnoj politici nema jedinstvena prevladavajućeg stava o tome što je racionalizirani parlamentarizam. Sažimljući različita gledišta, pri čemu sam se najviše oslanjao na razmatranja Evgenija Tancheva i Arsena Bačića, racionalizirani parlamentarizam može se definirati kao "skup ustavnih instrumenata i postupaka kojima je cilj da povećaju stabilnosti vlada i da istodobno zadrže temeljna načela parlamentarnog sustava, uključujući i parlamentarni nadzor nad vladom" (Tanchev, 1993: 33).

Što je racionalizirani parlamentarizam?

Prvi i najvažniji element racionaliziranog parlamentarizma jest institut konstruktivnog glasovanja o nepovjerenju vladi, prema kojemu parlament može izglasovati nepovjerenje vladi samo ako istodobno predloži i izabere novog premijera. Taj se institut prvi put pojavio u Temeljnem zakonu SR Njemačke 1949. Dosad je samo jedan kancelar, socijaldemokrat Helmut Schmidt, smijenjen konstruktivnim glasovanjem o nepovjerenju 1982, i to nakon što se raspala vladajuća koalicija socijaldemokrata (SPD) i liberala (FDP). Za novoga saveznog kancelara izabran je Helmut Kohl (CDU), koji je sastavio koalicijsku vladu kršćanskih demokrata (CDU/CSU) i liberala. No, 1983. morao je instruirati zastupnike vlastite parlamentarne većine da glasuju protiv vladina zahtjeva za izglasavanjem povjerenja kako bi savezni predsjednik, u skladu s Ustavom, mogao raspustiti *Bundestag* i raspisati prijevremene izbore na kojima su pobijedili demokršćani. Kohl je ostao savezni kancelar sve do pobjede SPD-a na izborima 1998. Isto je učinio i kancelar Willy Brandt 1972, ali Savezni ustavni sud, kao njemački *pouvoir neutre*, takvo manipulativno glasovanje o povjerenju nije proglasio neustav-

nim. U svojoj odluci iz 1983. (BverGe 52:62) sud navodi da je "savezni kancelar imao razloga tražiti glasovanje o nepovjerenju, te da Ustavni sud nema mogućnosti utvrditi ima li kancelar u *Bundestagu* čvrstu koaliciju ili ne".

Iz njemačke pravne i političke prakse taj su institut preuzele mnoge zemlje, a među njima Španjolska i Mađarska. U Španjolskoj taj ustavni institut do sada nije primjenjivan. U Mađarskoj je, u skladu s dogovorom dviju tada vodećih stranaka, socijalista (MSZP) i liberala (SZDSZ), parlament 14. travnja 2009. upotrijebio taj institut i izglasovao nepovjerenje premijeru, socijalistu Ferenzu Gyurcsanyju, te za novog premijera izabrao nestranačkog Gordona Bajnaija. U skladu s Ustavom, a na prijedlog novog premijera, ministre je imenovao predsjednik Republike László Sólyom, koji se inače zauzimao za prijevremene izbore nakon samoraspuštanja parlamenta, ali stranačka vodstva socijalista i liberala to nisu prihvatila. Na redovitim izborima u travnju 2010. uvjerljivo je pobijedila Mađarska narodna stranka (Fidesz-MPP), socijalisti su pretrpjeli težak poraz, nagli je uspon doživio radikalni desni Pokret za bolju Mađarsku (JOBIKK), stari su liberali nestali s parlamentarne pozornice, a zamijenila ih je sredinska liberalna stranka Politika može biti drukčija (LMP). Novu jednostranačku Vladu sastavio je Viktor Orban (Fidesz-MPP). Norveško-američki politolog Kaare Strøm konstatira: "Tom odredbom (o konstruktivnom izglasavanju nepovjerenja vladi, T. B.), koju nalazimo u njemačkome i španjolskom ustavu, da bi glasovanje o cenzuri bilo uspješno istodobno se mora predložiti nova vlada. Tako vladu može srušiti samo koalicija stranaka koja je izričito spremna preuzeti dužnost nove vlade. Vladu ne može srušiti 'koalicija' koja nije ništa drugo nego skupina nezadovoljnih zastupnika, jedna vrsta 'slobodnih strijelaca' (*franchi tiratori*), koji su ponekad rušili talijanske vlade" (nav. u: Doering, 1995: 75).

Odnosi između izvršne i zakonodavne vlasti predstavljaju hibrid između parlamentarnoga i polupredsjedničkog sustava s elementima skupštinske vlade

Drugi element koncepta čini poseban oblik investiture, to jest izglasavanja povjerenja vladi na početku njezina mandata. Premijer¹ se, na prijedlog državnog poglavara, bira u parlamentu apsolutnom većinom glasova zastupnika, ali uz varijacije u pojedinim zemljama. U Njemačkoj, savezni kancelar u drugom krugu glasovanja može biti izabran i običnom većinom glasova, ali onda predsjednik republike može ili imenovati kancelara, ili raspustiti *Bundstag*. U Španjolskoj je nakon neuspješnoga prvog kruga dovoljna obična većina za izbor premijera, nakon čega kralj imenuje premijera i, na njegov prijedlog, ostale članove vlade. Ako se vlada ne može sastaviti u propisanom roku – u Njemačkoj je to 21, u Španjolskoj 60, a u Mađarskoj 40 dana – državni poglavar raspušta parlament i raspisuje nove izbore. Posljedično, time se ukida individualna odgovornost ministara, pa u njihovo ime odgovara premijer, što znači da postoji kolektivna odgovornost vlade.

Treći element čini posredni način izbora predsjednika republike. Predsjednik republike nema, dakle, neposrednu legitimnost proizašlu iz općih i izravnih izbora, nego ga bira parlament ili parlament proširen s predstavnicima regionalnih odnosno pokrajinskih predstavničkih tijela. U Njemačkoj predsjednika bira Savezni parlament proširen predstavnicima pokrajinskih parlamenta tajnim glasovanjem, i to većinom glasova svih člano-

va izborničkog tijela; ako u dva kruga glasovanja kandidat ne dobije potrebnu većinu, u trećem je krugu za izbor dovoljna i obična većina. U Mađarskoj predsjednika bira parlament tajnim glasovanjem, i to dvotrećinskom većinom u prva dva i običnom većinom glasova u potencijalnome trećem krugu.

U širem značenju, racionalizirani parlamentarizam podrazumijeva niz konstitucionalnih rješenja koja osnažuju izvršnu vlast – rokovi za cenzuru (*cooling off*), neraspuštanje parlamenta nakon uspješne cenzure ili neuspješnog glasovanja o povjerenju i pokušaja sastavljanja nove vlade iz postojećeg sastava parlamenta, pojačane većine potrebne za cenzuru, mogućnost proširene zakonodavne delegacije, pojačana uloga predsjednika vlade u odnosu prema ministrima i dr. – ali bez konzistentno provedenog instrumenta konstruktivnog glasovanja o nepovjerenju. Bačić (2001b: 60) govori o racionaliziranom parlamentarizmu kao "o sve uvjerljivijem i snažnijem udaljavanju i diferenciranju egzekutive, odnosno vlade, od parlamenta, te kreiranju jednog broja novih instrumenata kojima se ona (izvršna vlast) služi radi vlastite stabilizacije i kontrole nad političkim mjerama i legislativom". Vlada je konstruktivnim glasovanjem o nepovjerenju dobila iznimno jak ustavni instrument za discipliniranje vlastite parlamentarne većine, koja ne može više olako cenzurom prisiliti vladu na ostavku, što je u uvjetima fragmentiranoga stranačkog sustava u parlamentu iznimno važno za stabilnost vlade. U, načelno, većinske sustave uvedeni su konsenzusni elementi, jer je teže dobiti pozitivnu većinu za izbor novog premijera, nego negativnu većinu za smjenu starog premijera.

Ako taj koncept racionaliziranog parlamentarizma primijenimo na pojedine europske parlamentarne demokracije, vidjet će se da sve elemente sadržavaju ustavi Njemačke (Temeljni Zakon iz 1949. s osobito važnim amandmanima 1990. prigodom ujedinjenja SR Njemačke i DR Njemačke), Španjolske (Ustav iz 1978) i Mađarske (Ustav iz 1949. s brojnim amandmanima iz 1989. i 1990. koji zapravo čine novi ustavni tekst). Konstruktivno izglasavanje nepovjerenja prihvatili su i Slovenija (Ustav iz 1991), Poljska (Ustav iz 1997), Izrael (Temeljni zakon o vladi iz 2003), Albanija (amandmanima 2008. na Ustav iz 1998). Uvođenjem instituta konstruktivnog glasovanja o nepovjerenju vladi ne dira se u parlamentarizam kao tip organizacije vlasti, jer je očuvana njegova temeljna premisa – odgovornost vlade pred parlamentom. No, modificirana verzija cenzure stabilizira vladu, jer se ona može srušiti zapravo samo ako dođe do promjene u koaliciji ili prijelaza većeg broja zastupnika iz jedne stranke u drugu, što se u stabilnim demokracijama događa vrlo rijetko.

Što je politički cilj racionaliziranog parlamentarizma? To je, očito, potreba da se osnaži stabilnost vlade, što je bilo posebno važno u poslijeratnim uvjetima u Njemačkoj, kad je izvršna vlast morala prepustiti brojne ovlasti parlamentu, a da se istodobno izbjegne potreba za ozakonjenjem polupredsjedničkog sustava i mogućnost nastanka autoritarnih političkih vođa. Nije točan prigovor da je u "kancelarskoj demokraciji" premijer odnosno kancelar sve, a da su ostali ništa. Naime, za razliku od "republikanske monarhije" francuskog tipa u kojoj je izravno izabrani predsjednik republike uistinu imao najveću političku moć, ali politički nije bio odgovoran nikome, njemački kancelar ima stvarnu političku moć, ali mu uvijek prijete opasnost od konstruktivnog izlasavanja nepovjerenja, te je ovisan o odnosu političkih snaga, i to ne samo u *Bundestagu* nego, kako je pokazao "slučaj Schroeder" 2005. godine,² i u *Bundesratu* (Saveznom vijeću koje čine predstavnici pokrajinskih vlada).

Izborni i stranački sustav, struktura društvenih rascjepa i različiti pravni instituti također mogu pridonijeti stabilnosti vlada, ali iskustva poslijeratne Njemačke, te postrancijske Španjolske

i Mađarske pokazuju da racionaliziranom parlamentarizmu treba "pružiti priliku". Dakako, sama stabilnost vlada nije dovoljan uvjet njihove učinkovitosti, ali svakako pozitivno djeluje na demokratski politički sustav.

Hrvatske ustavne promjene: erupcija političke samovolje

Hrvatski ustavotvorac nije ni najnovijim ustavnim promjenama iz lipnja 2010. dirao u odnose između izvršne i zakonodavne vlasti, kao ni u jezgru sustava vlasti općenito. Ne računam pritom na brisanje ustavne odredbe o pravu parlamenta da donose zakon o uređenju Ureda predsjednika, koja je nadomještena ovlašću predsjednika države da to učini vlastitom odlukom. Tako je zapravo, premda *contra* ili makar *praeter constitutionem*, bilo i do sada. Ne računam ni propisani fiksni broj zastupnika "disjapore" u Saboru, te pravo državljana koji nemaju prebivalište u Hrvatskoj da na izborima za Sabor, Predsjednika Republike, Europski parlament i na referendumima glasuju samo u diplomatsko-konzularnim predstavništvima. Prema uzoru na većinu europskih demokracija, ustavotvorac je odredio da je za izbor ustavnih sudaca potrebna dvotrećinska većina glasova zastupnika, konstitucionalizirao je Državni ured za reviziju, te precizirao odredbe o pučkom pravobranitelju i njegovim zamjenicima, izboru i radu Državnoga sudbenog vijeća i Državno-odvjetničkog vijeća. Promjene odredbi o referendumskoj većini potpuno su utilitarne prirode i donesene su zbog uklanjanja "ustavne neizvjesnosti" u pogledu ishoda referendumskog glasovanja o pristupanju Hrvatske Europskoj Uniji. Time je izjednačen "obični" i državni referendum, jer je za uspjeh oba potrebna većina birača koji su glasovali za. Valja napomenuti da je ustavni tekst potpuno neusklađen sa Zakonom o referendumu i drugim oblicima sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Odnosi između izvršne i zakonodavne vlasti, uspostavljeni Ustavom 1990. i promijenjeni ustavnim amandmanima 2000. i 2001. u najmanju ruku su čudni i predstavljaju neki hibrid između parlamentarnoga i polupredsjedničkog sustava s elementima skupštinske vlade. Vlada je uistinu odgovorna Hrvatskom saboru, ali način njezina formiranja (čl. 109, 110. i 111.) nije baš uobičajen u parlamentarnim sustavima. Mandatar za premijera imenuje Predsjednik Republike u skladu s nejasnom ustavnom odredbom (čl. 97, alineje 3) o tome da se mandat povjerava "osobi koja, na temelju raspodjele zastupničkih mjesta u Hrvatskom saboru i obavljenih konzultacija, uživa povjerenje većine svih zastupnika". Nakon iskazivanja povjerenja mandataru, članovima i programu Vlade većinom glasova svih zastupnika u Hrvatskom saboru, premijera imenuje Predsjednik Republike, a članove Vlade premijer. U parlamentarnim je demokracijama uobičajeno da premijera imenuje predsjednik republike ili monarh. Nakon iskazivanja povjerenja u parlamentu – koje u u zemljama "negativnog parlamentarizma", kakve su Danska, Norveška, Velika Britanija i druge, nije potrebno – državni poglavar imenuje i ostale članove vlade. Naime, to je klasična ovlast predsjednika države u parlamentarnim republikama i monarha u parlamentarnim monarhijama, osim u Švedskoj gdje tu ovlast ima predsjednik parlamenta. Institut supotpisa predsjednika parlamenta na imenovanje premijera i članova vlade, kakav ima predsjednik Hrvatskog sabora, nije poznat u suvremenim demokracijama.³ Što se tim supotpisom htjelo postići? Ovjeriti suglasnost volje Hrvatskog sabora i Predsjednika Republike? Ta je suglasnost izražena u institutu investiture, to jest u glasova-

nju o programu i članovima vlade u Saboru. Taj je supotpis potpuno nepotreban i nerazumljiv, osim ako se nema na umu ideološka floskula o Hrvatskom saboru kao najvišemu državnom tijelu "iznad kojega je samo Bog". Posljedično, pak, taj institut približava Hrvatsku sustavu skupštinske vlade. Taj je koncept vidljiv i u Zakonu o Vladi, s izmjenama i dopunama, gdje se u čl. 9. st. 1. doslovce navodi: "Ako Hrvatski sabor prihvati ostavku predsjednika Vlade, Vlada će obavljati tehničke poslove do imenovanja nove Vlade". Tu je nepoznavanje pravno-političkog koncepta parlamentarizma dovedeno do vrhunca. Sabor nema što odlučivati o ostavci premijera, premda je o ostavci premijera Ive Sanadera Sabor glasovao i prihvatio je. Ustavno je, naime, potpuno jasno određeno što se događa ako predsjednik Vlade daje ostavku (čl. 115.): "Vladi prestaje mandat i pokreće se postupak za imenovanje nove Vlade koju će podržavati moguća nova parlamentarna većina, a ako to nije moguće ostvariti u roku od 30 dana, predsjednik Republike raspušta Sabor i raspisuje prijevremene izbore". To što stara Vlada obavlja tehničke poslove do imenovanja nove, normalan je postupak u svim parlamentarnim sustavima i opće mjesto teorije države i prava. Naime, što bi se dogodilo da Sabor odbije ostavku? Premijer bi u skladu s izraženom voljom Sabora morao ostati na svojoj dužnosti ili bi Vlada nastavila funkcionirati bez premijera? To su notorne nekonzistentnosti, koje proizlaze iz nepoznavanja suvremenih teorija parlamentarizma, ali i iz nenačelnih stranačkih trgovanja.

Dok postupak imenovanja Vlade sadržava elemente skupštinskog sustava, u normiranju opsega i prirode ovlasti Predsjednika Republike zadržani su elementi polupredsjedničkog sustava iz 1990.

Ustavno je upitno riješen i način predlaganje mandataru u slučaju izglasavanja nepovjerenja Vladi. Smerdel (2001: 17) misli kako iz dikcije Ustava proizlazi da je to ovlast Predsjednika Republike. No, ustavni tekst otvara mogućnost različitih tumačenja. Posebno je, pak, zanimljivo što predsjednik Sabora, u slučaju ostavke ili izglasavanja nepovjerenja Vladi, pri čemu se ne može formirati nova Vlada jer nema parlamentarne većine koja bi je podržala, o tome "obavještava" Predsjednika Republike.

Nadalje, položaj Predsjednika Republike nomotehnički je uređen katastrofalno. Umjesto da se, kako je to uobičajeno u parlamentarnim sustavima, numeriraju ovlasti predsjednika i općom klauzulom utvrdi da je za obnašanje tih ovlasti potreban supotpis premijera (osim za neke slučajeve), u hrvatskom Ustavu numerirane su ovlasti predsjednika, a uz svaku od njih navodi se je li potreban supotpis drugoga ustavnog aktera kako bi "stupila na snagu". Unošenje u Ustav pitanja sigurnosnih službi – normira se da o imenovanju čelnika zajednički odlučuju premijer i Predsjednik Republike – također je jedinstven primjer na svijetu. Nastao je dogovorom tada vladajuće koalicije na čelu sa SDP-om i opozicijskog HDZ-a zbog potrebe da se prikupi dvotrećinska većina koja bi usvojila ustavne amandmane 2000. godine. Dok postupak imenovanja Vlade sadržava elemente skupštinskog sustava, u normiranju opsega i prirode ovlasti Predsjednika Republike zadržani su elementi polupredsjedničkog sustava iz 1990. Zadržan je i neposredan izbor Predsjednika Republike, što je potpuno nepotrebno i ustavno problematič-

no, jer bi se u uvjetima veće krize predsjednik uvijek mogao pozvati na neposrednu izbornu legitimnost kako bi opravdao neke svoje (neustavne) postupke. Klasični republikanski, ali i noviji racionalizirani parlamentarizam poznaju samo posredan izbor predsjednika republike u parlamentu (Mađarska, Češka, Izrael) ili u parlamentu proširenome predstavnicima regionalnih ili pokrajinskih parlamenata (Italija, Njemačka). Politolozi koji prihvaćaju "minimalistički" koncept polupredsjedničkog sustava smatraju da je neposredni izbor predsjednika države dovoljan uvjet da se svi sustavi vlasti u koje je on ugrađen svrstaju u polupredsjedničke. Premda taj teorijski koncept nije održiv, u hrvatskom Ustavu ima elemenata polupredsjedničkog sustava, osim izravnog izbora predsjednika države. Prema Ustavu, hrvatski predsjednik ne smije biti član nijedne političke stranke. To je izravna posljedica političke prakse prvog predsjednika Hrvatske Franje Tuđmana, koji je od prvog izbora za predsjednika Predsjedništva SRH 1990. do smrti 1999. bio i predsjednik države i predsjednik vladajućeg HDZ-a. No, i to je donekle neobično, jer se predsjednički kandidati natječu kao kandidati pojedinih stranaka (ili kao neovisni kandidati), a nakon izbora od njih se zahtijeva da budu "apsolutno neutralni arbitar (*pouvoir neutre*)". Nije stoga čudno što se u hrvatskim medijima koristi pojam kohabitacije, premda se o njoj u Hrvatskoj, strogo uzevši, ne može govoriti, budući da Predsjednik Republike nije član nijedne političke stranke, pa ne može ni kohabirati s parlamentarnom većinom u parlamentu.

Umjesto neosmišljenoga i nedorađenog ustavnog inženjeringa kojim je politički poredak Hrvatske pretvoren u nekonzistentnu mješavinu elemenata raznih sustava vlasti, mnogo bi razložnije bilo ozakoniti racionalizirani parlamentarizam kakav postoji u Njemačkoj, Španjolskoj i Mađarskoj

Najnovije ustavne promjene nisu obuhvatile ni ostala problematična rješenja. Riječ je, primjerice, o neprimjereno dugim rokovima za imenovanje nove vlade od 30 plus dodatnih 60 dana, te o još duljem roku za donošenje državnog proračuna od 120 dana. S time su povezana i nepotrebna ograničenja u slučaju prijevremenog raspuštanja parlamenta od strane Predsjednika Republike, a na prijedlog Vlade, i to samo onda kada joj, na njezin zahtjev, Sabor nije izglasovao povjerenje. U drugim slučajevima – izglasavanja nepovjerenja Vladi na zahtjev najmanje petine zastupnika Sabora i ostavke premijera i Vlade, nemogućnosti formiranja vlade nakon parlamentarnih izbora, nedonošenje državnog proračuna u roku od 120 dana – Predsjednik Republike raspušta Sabor po sili Ustava. Nekonzistentne su i definicije države i naroda. U izvorišnim osnovama narod se shvaća kao etnička zajednica: "...Republika Hrvatska ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskog naroda i država pripadnika nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca, Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rumunja, Turaka, Vlaha, Albanaca i drugih, koji su njezini državljani..."

U noveliranom tekstu (*Narodne novine*, 76/2010) isti se pojam određuje u smislu demosa (čl. 1. st. 2): "Republika Hrvatska je jedinstvena je i nedjeljiva demokratska i socijalna država. U Republici Hrvatskoj vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu kao zajednici ravnopravnih i slobodnih državljana."⁴

Prijedlozi za buduću reformu ustavnopolitičkog sustava

Umjesto neosmišljenoga i nedorađenog ustavnog inženjeringa kojim je politički poredak Hrvatske pretvoren u nekonzistentnu mješavinu elemenata raznih sustava vlasti, mnogo bi razložnije bilo ozakoniti racionalizirani parlamentarizam kakav postoji u Njemačkoj, Španjolskoj i Mađarskoj. Bez pretenzija da nastupam kao ustavotvorac, navodim samo one promjene koje bi osigurale parlamentarni sustav vlasti i osnažile stabilnost vlade.

- Konstitucionalizirati institut konstruktivnog glasovanja o nepovjerenju Vladi, odnosno predsjedniku Vlade, a posredno i cijeloj Vladi.
- Konstitucionalizirati izbor predsjednika Vlade u Saboru na prijedlog Predsjednika Republike, te imenovanje i razrješenje članova vlade (ministara) od strane Predsjednika Republike na prijedlog predsjednika Vlade.
- Ukinuti neposredni izbor Predsjednika Republike i zamijeniti ga izborom u Hrvatskom saboru koji, eventualno, može biti proširen predstavnicima županijskih ili budućih regionalnih skupština.
- Točno enumerirati ovlasti Predsjednika Republike, te uvesti institut supotpisa predsjednika Vlade na sve akte Predsjednika Republike (uz eventualne iznimke povezane s raspisivanjem izbora i imenovanjem mandatarata).
- Preuzeti "španjolski model" prijevremenog raspuštanja parlamenta (bez ograničenja, ali uz isključivu odgovornost vlade) ili "njemačko-mađarski model" (otežano raspuštanje parlamenta, i to samo kad se ne može formirati nova vlada nakon izbora ili na zahtjev vlade kojoj parlament, na njezin zahtjev, nije izglasovao povjerenje).

Tim bismo promjenama dobili konzistentniji i razvidniji ustavno-politički sustav. Jače bi bila istaknuta odgovornost predsjednika Vlade, a posredno i ministara, Predsjednik Republike imao bi klasične ovlasti državnog poglavara u parlamentarnim sustavu, parlament bi zadržao sve kontrolne mehanizme u odnosu prema vladi, Sabor bi prerastao iz nefunkcionalnoga debatnog kluba u debatno-radni parlament po uzoru na njemački *Bundestag*, a cijeli bi sustav prožimanja i podjele vlasti bio pregledniji.

Nakon ustavnih promjena 2000. i 2010. u Hrvatskoj je uspostavljen konfuzan parlamentarni sustav. Racionalizirani parlamentarizam u Hrvatskoj nikad se nije ni spominjao, i to ne zbog kvalitetnih argumenata protiv takva institucionalnog aranžmana, nego zato što hrvatska politička elita ne poznaje suvremene teorije parlamentarizma, komparativno ustavno pravo i komparativnu politiku.

Bilješke

- 1 Premijer, predsjednik vlade i predsjednik republike pisani su u muškom rodu zbog praktičnih razloga, premda autor podrazumijeva rodnu neutralnost.
- 2 Savezni kancelar Gerhard Schröder je 2005, zbog gubitka većine SPD-a i Zelenih u Bundesratu, instruirao zastupnike iz vladajuće koalicije da u postupku glasovanja o povjerenja glasuju protiv kako bi predsjednik Horst Köhler mogao raspustiti Bundestag i raspisati prijevremene izbore u skladu s Ustavom. Bundestag je 1. srpnja 2005. uistinu kancelaru Schröderu uskratio povjerenje, predsjednik države je raspisao nove izbore, a novu vladu velike koalicije (SPD i CDU/CSU) sastavila je Angela Merkel.
- 3 Institut supotpisa predsjednika parlamenta postoji, doduše, u grčkom Ustavu iz 1975, ali samo kod raspisivanja referenduma od strane predsjednika države (ni tu nije posve jasna politička logika), te u španjolskom Ustavu iz 1978. kad kralj raspusti Predstavnički kongres (donji dom španjolskog parlamenta – Cortes Generales) u slučaju isteka roka od 60 dana za formiranje nove vlade. No, to je posljedica načelnog pravila u parlamentarnoj monarhiji da svi vladarevi akti moraju biti supotpisani.
- 4 Na primjeru čl. 14 vidljiva je čista "ustavotvorna trgovina", pojačana populističkom demagogijom. Naime, prilikom najnovijih ustavnih promjena vladajućem HDZ-u bili su potrebni i glasovi SDP-a za dvotrećinsku većinu. Slobodna Dalmacija (11. svibnja 2010) donosi tekst "Milanović: Ustavom želim jamčiti prava gay populaciji", tražeći da se čl. 14. Ustava dopuni odredbom i o zabrani spolne ili seksualne diskriminacije. Saborski zastupnik SDP-a Tonino Picula u emisiji HRT-a "Otvoreno" od 21. svibnja 2010. uporno je tvrdio da nije riječ ni o kakvoj trgovini, nego da je SDP prepoznao i potrebu dodatne (ustavne) zaštite prava LGBT osoba. No, već dan nakon sjednice Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav, 11. lipnja 2010., portal <http://www.gay.hr>. donosi naslov: "SDP više ne traži da se Ustavom jamče gay prava". Nakon što je SDP postigao dogovor o glasovanju "dijaspore", kako je i tražio, odustao je od promjene čl. 14, navodno zato što vladajući HDZ "nema sluha za takve promjene". Da nije žalosno, bilo bi smiješno.

Literatura

- Bačić, A. (2001a). Komentar Ustava Republike Hrvatske. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu.
- Bačić, A. (2001b). Hrvatska i izazovi konstitucionalizma. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu
- Smerdel, B. (2001). Ustrojstvo vlasti RH – nova ustavna načela i njihovi izgledi. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*. (51) 1: 5-21
- Strøm, K. (1995). Parliamentary Government and Legislative Organization, u: Doering, H. (ur.). *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. New York: St Martin's Press, str. 51-82.
- Tanchev, E. (1993). Parliamentarism Rationalized. *East European Constitutional Review*. (2) 1: 33-35.