

Instytucja parlamentu w państwach byłej Jugosławii

Małgorzata Podolak, *Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej*

ORCID ID: 0000-0002-6250-4170

Streszczenie

Parlament jest organem władzy ustawodawczej i obok rządu oraz głowy państwa pełni najważniejszą funkcję w państwie. Artykuł dotyczy analizy instytucji parlamentu w państwach byłej Jugosławii, czyli Bośni i Hercegowiny, Republice Chorwacji, Republice Czarnogóry, Republice Kosowa, Republice Serbii, Republice Słowenii i Republice Macedonii. Metodą wykorzystaną w badaniu była analiza systemowa oraz metoda komparatystyczna, dzięki której możemy dostrzec podobieństwa i różnice w funkcjonowaniu parlamentów. W analizowanych państwach parlamenty są podmiotami, które mają wpływ na procesy polityczne i tworzenie prawa. Twórcy konstytucji musieli wziąć pod uwagę tradycje parlamentarizmu, a także skomplikowaną sytuację narodowościową w państwach.

Słowa kluczowe: parlament, państwa byłej Jugosławii, państwa bałkańskie

The institution of parliament in the countries of the former Yugoslavia

Abstract

Parliament is the body of legislative power and, along with the government and the head of state, it plays the most important role in the state. The article concerns the analysis of the parliamentary institutions in the countries of the former Yugoslavia, i.e. Bosnia and Herzegovina, the Republic of Croatia, the Republic of Montenegro, the Republic of Kosovo, the Republic of Serbia, the Republic of Slovenia and the Republic of Macedonia. The method used in the study was a system analysis and a comparative method, thanks to which we can see the similarities and differences in the functioning of the parliaments. In the analyzed countries, parliaments are subjects that influence political processes and the creation of law. The creators of the constitution had to take into account the traditions of parliamentarism as well as the complicated nationality situation in the countries.

Keywords: parliament, former-Yugoslav states, Balkan states

Celem artykułu jest zaprezentowanie i porównanie funkcjonowania parlamentów w państwach byłej Jugostawii. Weryfikacji poddano następującą hipotezę badawczą: parlamenty państw byłej Jugostawii funkcjonują w oparciu o model parlamentarno-gabinetowego systemu rządów. W artykule zastosowano adekwatne metody badawcze takie jak: analiza porównawcza oraz metoda instytucjonalno-prawna. Podstawę dla prowadzonych badań stanowiły głównie akty prawne (konstytucje i ustawy), dokumenty, monografie, artykuły naukowe oraz źródła internetowe.

Transformacja ustrojowa w państwach postjugostawiańskich zapoczątkowała odejście od państwa typu socjalistycznego oraz powolną budowę państwa demokratycznego. Wybór demokratycznego sposobu sprawowania władzy był wyborem strategicznym, choć w przypadku republik postjugostawiańskich pozostawał w cieniu powstawania nowych podmiotów państwowych. Sytuacja powyższa odróżniała wydarzenia w Europie Środkowej od tych, które miały miejsce na terenach Jugostawii. Należy zauważyć, iż kształtowanie się systemów demokratycznych nie następowało jednakże bezproblemowo, wśród republik postjugostawiańskich można mówić o zróżnicowanym jego tempie (Wojnicki 2008). Należy zwrócić uwagę, że państwa byłej Jugostawii znajdują się obecnie na różnym etapie przemian demokratycznych i integracji z Unią Europejską.

Przyjęta w 1946 roku Konstytucja Jugostawii szczególne znaczenie w systemie organów władzy państwowej nadawała Skupsztynie Ludowej, określając ją „przedstawicielem suwerenności Federalnej Ludowej Republiki Jugostawii” (art. 49). Ponadto sytuowała ją w pozycji prawnoustrojowej najwyższego związkowego organu władzy państwowej. Organ ten składał się z dwóch równoprawnych izb, tj. Rady Związkowej i Rady Narodowej (Konstytucja Federacyjnej Ludowej Republiki Jugostawii 1949: s. 145–181).

Zmiany w funkcjonowaniu Skupsztiny nastąpiły po 1950 r. czyli po zerwaniu bliskich relacji z ZSRR oraz wprowadzeniu tzw. samorządowego systemu władzy. Skupsztina stała się organem samorządu społeczno-politycznego, szczegółowe funkcje parlamentu były określane na mocy kolejnych ustaw zasadniczych (z lat 1953, 1963 oraz 1974). Zmianie ulegała także budowa parlamentu (od 5-izbowej – konstytucja z 1963 r., do 2-izbowej – konstytucja z 1974 roku). Na mocy ostatniej titowskiej konstytucji (1974 r.) Skupsztina Związkowa składała się z: Rady Związkowej (220 mandatów) oraz Rady Republik oraz Okręgów Autonomicznych (88 mandatów) (Wojnicki 2010: s. 117).

Większość konstytucji państw postjugostawiańskich kształtuje parlamentarny system rządów i są one nowoczesnymi konstytucjami, które w swoich postanowieniach odpowiadają standardom konstytucjonalizmu zarówno europejskiego, jak i światowego. Uwagę zwracają rozbudowane rozdziały dotyczące praw i wolności obywatelskich z naciskiem na poszanowanie różnorodności etnicznej i religijnej. W większości państw wprowadzono sądownictwo konstytucyjne oraz instytucję Rzecznika Praw Obywatelskich. Analiza systematyki konstytucji pozwala stwierdzić, że mają one demokratyczny charakter. Umieszczone w pierwszych rozdziałach zasady konstytucyjne stanowią klasyczny katalog fundamentalnych reguł współczesnych państw demokratycznych (Podolak 2013: s. 241). We wszystkich konstytucjach zostały umieszczone przepisy dotyczące wyborów do parlamentów, ich struktury oraz funkcje.

Skład i wybory

W analizowanych państwach przeważają parlamenty jednoizbowe, wyjątek stanowią Bośnia i Hercegowina (BiH) oraz Słowenia, gdzie parlamenty mają strukturę bikameralną. Z uwagi na specyficzną strukturę etniczną państwa, parlament Bośni i Hercegowiny jest dwuizbowy i obsadzany w oparciu o parytety. Społeczeństwo Bośni i Hercegowiny było i nadal jest najbardziej zróżnicowane pod względem narodowościowym, religijnym i kulturowym spośród wszystkich republik byłej Jugostawii (Gibas-Krzak 2016: s. 142). Bośniacka *Skupština* jest najwyższym organem w państwie i składa się z dwóch izb. Są to Izba Narodów oraz Izba Reprezentantów. Izba Narodów liczy 15 członków, z których 10 (5 Boszniaków i 5 Chorwatów) delegowanych jest przez Izbę Reprezentantów Federacji Bośni i Hercegowiny, a pozostałych 5 (Serbów) przez Zgromadzenie Narodowe Republiki Serbskiej (art. IV Constitution Bosnia and Herzegovina). Korum stanowi 9 członków – co najmniej po trzech z każdego narodu konstytucyjnego (Constitution of Bosnia and Herzegovina. Rules of procedure). Kadencja trwa 4 lata. Izba Reprezentantów liczy 42 członków, wybieranych w wyborach powszechnych na całym obszarze BiH na okres 4 lat. Obie izby wyłaniają trzyosobowe Prezydium, składające się z Serba, Chorwata i Bośniaka, którzy zmieniając się co 8 miesięcy pełnią rotacyjnie funkcje Przewodniczącego Izby i jego zastępców (Krysieniel 2012: s. 264). Na terytorium Federacji Bośni i Hercegowiny wybieranych jest 28 postów, a z Republiki Serbskiej pochodzi 14 deputowanych. Ponadto, organami ustawodawczymi są też parlamenty Republiki Serbskiej i Federacji Bośni i Hercegowiny (FBiH) (Jokay 2001: s. 95).

W Republice Serbskiej parlament to: Zgromadzenie Narodowe Republiki Serbskiej, składające się z 83 postów (kadencja czteroletnia), oraz Rada Narodów, składająca się z 28 delegatów - 8 Serbów, 8 Chorwatów, 8 Bośniaków, 4 „innych” (art. 71 Constitution of Republika Srpska). Wybory do Zgromadzenia Narodowego odbywają się w minimum sześciu wielomandatowych okręgach wyborczych, gdzie obsadzanych jest od czterech do piętnastu mandatów (Sochacki 2015: s. 96–98). Ustawa przewiduje, że w Zgromadzeniu Narodowym musi się znaleźć co najmniej czterech przedstawicieli każdego z narodów konstytucyjnych (Ustaw Republika Srpska)

Parlament FBiH ma także strukturę bikameralną: składa się z Izby Reprezentantów FBiH (liczącej 98 postów, wybieranych na 4 lata) i Izby Narodów FBiH, w której zasiada 58 delegatów: po 17 przedstawicieli narodów konstytucyjnych i 7 „innych”. Delegaci są wybierani i zatwierdzani (na 4 lata) przez 10 organów prawodawczych, funkcjonujących na poziomie kantonów, tj. przez Zgromadzenia Kantonalne, które również mają szerokie uprawnienia legislacyjne, np. w zakresie edukacji, służby zdrowia czy opieki społecznej (Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina 2010: s. 83).

Wybory do parlamentu BiH są powszechne, równe, bezpośrednie i tajne. Obowiązuje zasada proporcjonalności, zgodnie z którą mandaty są dzielone pomiędzy listy, które zdobyły więcej niż 3% ważnie oddanych głosów w danym okręgu (Osóbka 2011: s. 25).

Trzy czwarte z 28 członków Izby Reprezentantów wybieranych na terytorium Federacji BiH pochodzi z pięciu okręgów wielomandatowych. Pozostałych siedmiu deputowanych

pochodzi z okręgu, który stanowi cała Federacja. Ich mandaty mają status tzw. mandatów kompensacyjnych. W poszczególnych okręgach wielomandatowych, składających się z dwóch kantonów, wybiera się od 3 do 6 członków Izby.

Delegaci do Izby Narodów są wybierani przez parlamenty obu podmiotów składowych BiH. Chorwaccy i boszniaccy członkowie Izby Narodów w liczbie po pięciu przedstawicieli obu narodów są wybierani przez Izbę Narodów Federacji BiH. Z kolei pięciu serbskich członków Izby Narodów wybiera Zgromadzenie Narodowe Republiki Serbskiej (Osóbka 2011: s. 27).

Kolejnym państwem, w którym struktura parlamentu jest dwuizbowa jest Słowenia. Izby parlamentu to Zgromadzenie Państwowe i Rada Państwa (Konstytucja Republiki Słowenii 1994: art. 80–101, Mikuli 2004: s. 26). Zgromadzenie Państwowe składa się z 90 postów wybieranych w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich, proporcjonalnych i tajnych. W skład Zgromadzenia wybierany jest jeden przedstawiciel mniejszości włoskiej i jeden przedstawiciel mniejszości węgierskiej (Mikuli 2003: s. 10). Druga izba parlamentu jest organem o strukturze samorządowo – korporacyjnym. Wprawdzie Konstytucja Słowenii nie określa *expressis verbis* Rady Państwa jako drugiej, po Zgromadzeniu Państwowym izby parlamentarnej, ale wynika tak jednoznacznie z kompetencji tego organu, jego przedstawicielskiego charakteru, immunitetu członków, równego immunitetowi parlamentarnemu, miejsca w systematyce konstytucyjnej, przyjęcia przez konstytucję zasady trójpodziału władz oraz, w końcu, z przyjmowanej w tym kraju interpretacji rozwiązań konstytucyjnych (Sarnecki 1999). W skład tej izby wchodzi 40 członków, którzy wybierani są w trybie określonym ustawą uchwaloną przez Zgromadzenie większością kwalifikowaną 2/3 głosów. W składzie Rady Państwa przewidziano miejsce dla: 4 przedstawicieli pracodawców i pracobiorców, 4 przedstawicieli rolników, rzemieślników i wykonujących wolne zawody, 6 przedstawicieli reprezentujących dziedziny pozagospodarcze, 22 przedstawicieli interesów lokalnych. Kadencja Rady trwa 5 lat. Druga izba parlamentu nawiązuje do jugosłowiańskich, socjalistycznych tradycji i w pewnym sensie łączy w sobie istniejące w socjalistycznej Jugostawii, ale również w Słowenii w latach 1990 – 1992, Izbę Pracy Zespolonej i Izbę Gminną (terytorialną) (Petroff 2002: s. 225). Wybory do Zgromadzenia Państwowego zarządzane są przez prezydenta natomiast do Rady Państwa przez przewodniczącego Zgromadzenia Państwowego.

Szczególną uwagę zwracają przepisy zapewniające możliwość reprezentowania mniejszości narodowych. W przypadku Bośni i Hercegowiny skład parlamentu obsadzany jest w oparciu o parytety (Krysieniel 2009: s. 345), w parlamentach Kosowa i Słowenii mniejszości mają zagwarantowaną konstytucyjnie odpowiednią liczbę mandatów

W pozostałych państwach parlamenty są jednoizbowe i mandaty do parlamentu obsadzane są w oparciu o ordynacje wyborcze danego państwa.

Chorwacka konstytucja z roku 1990 w swej pierwotnej wersji postanawiała, że *Sabor* jako organ władzy ustawodawczej będzie miał strukturę dwuizbową. Izbą pierwszą *Saboru* była Izba Reprezentantów, a izbą drugą – Izba Żupanii. Model dwuizbowego parlamentu przetrwał 10 lat i w 2001 r. nowelą konstytucyjną zniesiono Izbę Żupanii (Karp 2005: s. 39–40). Obecnie parlament chorwacki to jednoizbowy *Sabor*, który przejął

w zasadzie wszystkie kompetencje dawnej Izby Przedstawicielskiej (Karp, Mikuli 2007: s. 76). *Sabor* posiada silniejszą pozycję ustrojową w systemie naczelnych organów państwa. Owa zmiana nie dokonana się w wyniku rozszerzenia kompetencji parlamentu, ale w wyniku zredukowania potencjału kompetencji przyznanych prezydentowi (Karp 2005: s. 42). *Sabor* liczy nie mniej niż stu deputowanych i nie więcej niż 160 deputowanych wybieranych na czteroletnią kadencję w wyborach równych, bezpośrednich, tajnych, proporcjonalnych (Poslovnik Hrvatskoga Sabora).

Parlament Czarnogóry – Skupština składa się z 81 postów wybieranych na podstawie czteroprzymiotnikowego prawa wyborczego. Wybory zarządza prezydent najwcześniej 15 dnia przed upływem dotychczasowej kadencji, odbywają się między 60 a 80 dniem od daty zarządzenia. Obowiązuje proporcjonalny system rozdziału mandatów zgodnie z systemem d'Hondta (Zakon o Izboru Odbornika i Poslanika). Kadencja parlamentu trwa cztery lata, ale w sytuacji stanu wojennego czy wojny okres rozwiązania parlamentu i wygaśnięcia jego mandatu zostaje przesunięty o 90 dni, aż do ustabilizowania się sytuacji w kraju.

Parlament Kosowa to Zgromadzenie stanowiące jednoizbową władzę ustawodawczą. Składa się ze 120 deputowanych, wybieranych przez obywateli Kosowa w wyborach powszechnych, równych, proporcjonalnych i bezpośrednich w głosowaniu tajnym na 4 letnią kadencję (Konstytucja Republiki Kosowa 2010).

Parlament Macedonii to Sobranie (Constitution of the Republic of Macedonia WWW). W jego skład wchodzi od 120 do 140 deputowanych wybieranych w wyborach powszechnych, bezpośrednich i wolnych, w głosowaniu tajnym na 4-letnią kadencję (Rules of procedure of the Assembly of the Republic of Macedonia). Macedonia podzielona jest na sześć okręgów wyborczych, w których wybiera się po 20 deputowanych. Stosuje się formułę proporcjonalną i listy zamknięte (Zakon o izboru odbornika i poslanika). Miejsca są rozdzielane zgodnie z formułą d'Hondta. Dodatkowo wprowadzony został jeden „kontrowersyjny” okręg wyborczy, który obejmuje swoim zasięgiem zagranicę - Europę, Afrykę, Amerykę Północną i Południową, Australię i Azję. W tym okręgu wybierani są przedstawiciele macedońskiej diaspory, maksymalnie 3 osoby. Aby wybrać deputowanego z diaspory, kandydat musi zdobyć nie mniej głosów niż minimalna liczba głosów, dzięki której uzyskano mandat w poprzednich wyborach na terenie Macedonii (w praktyce ok. 7000–8000 głosów). W 2017 roku macedońska diaspora nie wybrała ani jednego deputowanego (The Former Yugoslav Republic of Macedonia).

W Serbii organem ustawodawczym jest Zgromadzenie Narodowe (Ustav Republike Srbije), składające się z 250 postów, wybieranych na czteroletnią kadencję w wyborach powszechnych, tajnych, równych, bezpośrednich i proporcjonalnych (*Act on the Election of Representatives* WWW). Wybory parlamentarne zarządzane są przez Prezydenta na 90 dni przed końcem kadencji Zgromadzenia Narodowego (Zakon o izboru narodnih poslanika). Pierwsze posiedzenie Zgromadzenia Narodowego jest zwoływane przez Przewodniczącego Zgromadzenia Narodowego z poprzedniej kadencji. Posiedzenie musi się odbyć nie później niż 30 dni od dnia ogłoszenia ostatecznych wyników wyborów (Wojnicki 2013: s. 43).

Należy zauważyć, iż parlamenty państw postjugostawiańskich nie są liczne, co wynika z liczby mieszkańców. Najliczniejszym państwem jest Serbia, licząca około

7 mln mieszkańców, stąd też w parlamencie zasiada aż 250 deputowanych. Wybory we wszystkich państwach odbywają się na zasadach bezpośredniości, powszechności, równości, tajności i odpowiednich metod przeliczania głosów. Wybory zarządzane są przez głowy państwa w terminach przewidzianych w konstytucjach i ordynacjach wyborczych.

Tab. 1. Parlamenti państw postjugosłowiańskich

Państwo	Struktura	Kadencja	Liczba deputowanych
Bośnia i Hercegowina	Izba Narodowych Reprezentantów	4	42
	Izba Narodów	4	15
Chorwacja	Zgromadzenie Narodowe	4	100-160
Czarnogóra	Skupina	4	81
Kosowo	Zgromadzenie	4	120
Macedonia	Sobranie	4	120-140
Serbia	Zgromadzenia Narodowe	4	250
Słowenia	Zgromadzenie Państwowe	4	90
	Rada Państwowa	5	40

Źródło: opracowanie własne.

Kadencja i sposób funkcjonowania

W większości państw kadencja parlamentów to 4 lata, jedynie Rada Państwowa w Słowenii wybierana jest na 5 lat. W większości państw parlamenty pracują w trybie sesyjnym, jedynie parlament Macedonii pracuje w trybie permanentnym z przerwą wakacyjną od 1 do 31 sierpnia.

Bośnia i Hercegowina – w przepisach mowa jest o pierwszej sesji zwoływanej po wyborach, której przewodniczy poseł, wybrany z grona najstarszych parlamentarzystów. (Poslovník Predstavničkog Doma Parlamentarne Skupštine Bosne i Hercegovine). Posiedzenia Izby Reprezentantów i Izby Narodów zwoływane są przez przewodniczących, którzy w porozumieniu z zastępcami określają agendę danej sesji. Członkowie Izby Reprezentantów otrzymują zaproszenia do udziału w sesji z dziesięciodniowym wyprzedzeniem, natomiast członkowie Izby Narodów informowani są o posiedzeniu na siedem dni przed jej otwarciem (Osóbka 2011: s. 44)

Chorwacki Sabor zbiera się dwukrotnie w ciągu roku na sesje, pierwsza zaczyna się 15 stycznia i trwa do 30 lipca, druga od 15 września do 15 grudnia. Istnieje możliwość zwołania sesji nadzwyczajnej na wniosek prezydenta, rządu lub większości deputowanych (art. 78 Konstytucji Republiki Chorwacji: s. 36).

Parlament Czarnogóry pierwszą sesję zwyczajną rozpoczyna pierwszego pracującego dnia marca i trwa ona do końca lipca. Druga rozpoczyna się pierwszego pracującego dnia października i trwa do końca grudnia. Obok sesji zwyczajnych, na wniosek Prezydenta Czarnogóry, rządu lub co najmniej jednej trzeciej liczby posłów, mogą być zwoływane sesje nadzwyczajne (Bujwid-Kurek, Mikucka-Wójtowicz 2015: s. 246).

W Kosowie parlament zbiera się na dwóch sesjach. Pierwsza rozpoczyna się w trzeci poniedziałek stycznia, druga w drugi poniedziałek września. Sesja nadzwyczajna może być zwołana na wniosek prezydenta, premiera i 1/3 deputowanych (Rules of Procedure of the Assembly of the Republic of Kosovo).

Macedońskie Sobranie obraduje permanentnie z przerwą wakacyjną od 15 lipca do 31 sierpnia. Parlament pracuje na posiedzeniach zwoływanych przez przewodniczącego pod warunkiem, że w posiedzeniu uczestniczy większość ogólnej liczby deputowanych (art. 66 Konstytucji). Posiedzenia parlamentarne mają charakter jawny, chyba że deputowani większością 2/3 głosów ogólnej liczby postów zdecydują o ich utajnieniu. Decyzje Sobrania podejmowane są większością nie mniejszą niż 1/3 ogólnej liczby postów, chyba że konstytucja wymaga określonej większości kwalifikowanej.

W Serbii parlament zbiera się na dwie sesje zwyczajne, pierwsza rozpoczyna się w pierwszym dniu roboczym marca, druga w pierwszym dniu roboczym października. Istnieje możliwość zwoływania sesji nadzwyczajnych, przez 1/3 członków parlamentu i jeżeli taki wniosek wraz z propozycją porządku obrad złoży rząd. Zgromadzenie Narodowe ma obowiązek zebrania się w przypadku proklamowania jednego ze stanów nadzwyczajnych – wojennego lub nadzwyczajnego (Constitution of the Republic of Serbia: art. 106).

W Słowenii parlament obraduje na posiedzeniach zwyczajnych i nadzwyczajnych. Posiedzenia zwyczajne zwołuje przewodniczący Zgromadzenia Państwowego; posiedzenie nadzwyczajne musi zwołać jeżeli zażąda tego co najmniej jedna czwarta postów do Zgromadzenia lub prezydent (art. 85 Konstytucji).

Kadencje parlamentów ulegają skróceniu w następujących przypadkach:

W Chorwacji prezydent może rozwiązać przedterminowo izbę, co czyni na wniosek premiera i po konsultacjach z przewodniczącym izby oraz liderami parlamentarnych frakcji, uzyskując kontrasygnatę premiera, gdy izba uchwali wotum nieufności dla rządu albo gdy nie uchwali budżetu państwa w ciągu 120 dni od daty przedłożenia projektu ustawy budżetowej przez rząd (Podolak 2012a: s. 176). Prezydent nie może skorzystać z tego prawa, gdy w stosunku do niego jest wszczęta procedura impeachmentu (art. 103 Konstytucji).

Parlament Czarnogóry może zostać rozwiązany w następujących przypadkach: po pierwsze - niepowodzenia utworzenia rządu w ciągu 90 dni od daty, gdy prezydent po raz pierwszy zaproponował kandydata na premiera; po drugie - niewykonywania obowiązków określonych przez prawo przez dłuższy okres – wtedy po wystuchaniu opinii przewodniczącego rząd może rozwiązać parlament. Rozwiązanie parlamentu następuje na podstawie dekretu prezydenta, który dzień później ogłasza nowe wybory. Parlament nie może być rozwiązany w czasie wojny lub w okresie stanu nadzwyczajnego, w okresie gdy rozpoczęto procedurę głosowania nad wotum nieufności dla rządu, w ciągu trzech miesięcy po ukonstytuowaniu się oraz w ciągu trzech miesięcy poprzedzających zakończenie kadencji (Constitution of Montenegro: art.92).

W Kosowie kadencja parlamentu ulega skróceniu w sytuacji, gdy nie zostanie wybrana głowa państwa przez parlament. Jeśli w kolejnych procedurach żadem z kandydatów nie uzyska wymaganej większości, Zgromadzenie ulega rozwiązaniu i w terminie 45 dni przeprowadza się nowe wybory do Zgromadzenia.

Serbskie Zgromadzenie Narodowe może zostać rozwiązane przez prezydenta na wniosek rządu. Rząd nie może zaproponować rozwiązania parlamentu w sytuacji, gdy wplyną od deputowanych wnioski o wotum nieufności lub gdy została podniesiona kwestia zaufania rządu. Zgromadzenie Narodowe jest rozwiązywane w sytuacji, gdy w ciągu 90 dni od jego powołania nie dokona wyboru rządu. Zgromadzenie Narodowe nie może zostać rozwiązane w czasie stanu wojny i zagrożenia. Prezydent jest zobowiązany do rozwiązania Zgromadzenia Narodowego na podstawie dekretu (Podolak 2012b: s. 367). Jednocześnie z rozwiązaniem Zgromadzenia Narodowego, prezydent zarządza przedterminowe wybory, muszą się one odbyć w ciągu 60 dni od dnia ich ogłoszenia (art.109 Konstytucji).

W przypadku Słowenii parlament jest rozwiązywany obligatoryjnie, gdy wyczerpią się przewidziane konstytucją warianty powołania rządu lub fakultatywnie, gdy wniosek premiera o wotum zaufania dla rządu zostanie ostatecznie odrzucony przez Zgromadzenie bez dokonania wyboru nowego premiera (art. 117 Konstytucji Słowenii). Jednocześnie z rozwiązaniem Parlamentu, prezydent zarządza przedterminowe wybory, muszą się one odbyć w konstytucyjnym terminie od dnia ich ogłoszenia.

Parlament Macedonii może dokonać samorozwiązania. Za wnioskiem musi opowiedzieć się większość ogólnej liczby deputowanych. Jest to jedyna forma rozwiązania Sobrania. Żaden inny organ nie ma prawa decydować w tej sprawie (art. 63 Konstytucji).

We wszystkich analizowanych państwach postowie są przedstawicielami całego narodu i nie są związani żadnymi instrukcjami. Takie określenie oznacza realizują koncepcji mandatu wolnego. Deputowani posiadają immunitet formalny i materialny oraz prawo nietykalności (od dnia potwierdzenia wyboru do końca kadencji). Zgodnie z przyznanym postom immunitetem materialnym, nie mogą być oni pociągnięci do odpowiedzialności karnej za działalność wchodzącą w zakres sprawowanego mandatu, czyli wytączona jest ich odpowiedzialność karna za wypowiedane poglądy i głosy oddawane na posiedzeniach. Immunitet ten ma charakter trwały, tzn. chroni deputowanego nawet po zakończeniu kadencji, z zastrzeżeniem, że jego zakres dotyczy wyłącznie działań deputowanego w związku z wykonywaniem mandatu.

Deputowanych chroni także immunitet nietykalności oraz immunitet formalny. Prawo uchylenia immunitetu należy do izby, za wyjątkiem sytuacji w której deputowany został schwyty na gorącym uczynku. Zasada *incompatibilitas* dotyczy m.in. zakazu łączenia członkostwa w Radzie Ministrów z mandatem posła do parlamentu. Dotyczy to deputowanych w Chorwacji, Kosowie, Macedonii, Słowenii, Serbii.

Funkcje parlamentów

Podstawowe funkcje parlamentów to przede wszystkim funkcja ustrojodawcza, czyli możliwość uchwalania nowej konstytucji oraz wprowadzania zmian.

We wszystkich państwach projekt zmiany konstytucji mogą wnieść deputowani, różnie jest określona liczba osób składających podpisy pod inicjatywą: Chorwacja – 1/5 deputowanych, Czarnogóra – 25 deputowanych, Macedonia – 30 deputowanych, deputowanych lub senatorów, Serbia – 1/3 deputowanych, Słowenia 20 postów do Zgro-

madzenia Państwowego. W przypadku Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa konstytucje ogólnie wymieniają deputowanych bez sprecyzowania w jakiej liczbie (Osóbka 2010: s. 29-30). We współczesnych państwach raczej rzadko przepisy konstytucyjne wyposażają prezydenta w prawo inicjatywy konstytucyjnej, jednakże część z analizowanych państw przewiduje tego typu rozwiązania: Chorwacja, Czarnogóra, Kosowo, Macedonia, i Serbia.

Obywatele mogą wystąpić z inicjatywą w zakresie zmiany konstytucji: w Czarnogórze – 10 tys. osób, w Macedonii – 150 tys., w Serbii – 150 tys. oraz w Słowenii – 30 tys. Wszystkie konstytucje są konstytucjami sztywnymi, do ich uchwalenia wymagana jest większość kwalifikowana.

Prawo inicjatywy ustawodawczej we wszystkich państwach posiadają deputowani i rządy. Ludowa inicjatywa ustawodawcza przysługuje obywatelom Czarnogóry (wymagane 6 tys. podpisów), Macedonii (10 tys.), Serbii (30 tys.) oraz Słowenii (5 tys.). Nieformalne prawo inicjowania ustaw mają także obywatele Chorwacji. Mają oni prawo do zgłaszania petycji o potrzebie dokonania zmian w obowiązującym ustawodawstwie (Karp 2005: s. 52). W Serbii prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje ponadto parlamentom prowincji autonomicznych, a także – w zakresie ich ustawowych kompetencji – Narodowemu Bankowi Serbii i Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Prezydenci z reguły nie posiadają prawa inicjatywy ustawodawczej. Wyjątek stanowi prezydent Kosowa. Nieliczni z nich posiadają prawo weta zawieszającego – w Czarnogórze, Kosowie, Macedonii i Serbii. W przypadku Republiki Chorwacji nadal utrzymano przepisy (art. 87 Konstytucji), iż parlament ma prawo upoważnić rząd, na okres nieprzekraczający roku, do regulowania w drodze dekretów poszczególnych spraw przynależnych do kompetencji Saboru (Zob. Bujwid-Kurek, Mikucka-Wójtowicz 2015: s. 207).

Systemy polityczne przyjęte przez państwa postjugostawiańskie zakładają kontrolę polityczną rządu ze strony parlamentu. Powoływanie rządu zostało zaliczone do wspólnych kompetencji głowy państwa i parlamentu (w przypadku Słowenii – Zgromadzenia Narodowego, Bośni i Hercegowiny – Izby Reprezentantów). Inicjatywa w tym zakresie należy do prezydenta, który wyznacza kandydata na urząd premiera. Decyzje podjęte przez parlamenty wymagają głosowania większości deputowanych. Zgodnie z przyjętym modelem ustrojowym rząd jest odpowiedzialny politycznie przed parlamentem. Istnieje możliwość odwołania całego rządu lub poszczególnych ministrów w procedurze wyrażenia wotum nieufności. Prawo sankcjonuje także instrumenty bieżącej kontroli nad rządem w postaci zapytań i interpelacji poselskich.

Funkcja kreacyjna polega na możliwości powoływania członków, którzy wchodzi w skład organów państwowych. Jedynym parlamentem dokonującym wyboru głowy państwa jest Zgromadzenie Republiki Kosowa. Prezydent wybierany jest w głosowaniu tajnym na 5-letnią kadencję. Ponownie może być wybrany tylko raz. Każdy obywatel Kosowa, który ukończył 35 lat, może ubiegać się o urząd Prezydenta, jeśli zdobędzie poparcie przynajmniej 30 deputowanych Zgromadzenia (każdy z deputowanych może wyrazić swoje pisemne poparcie tylko dla jednego kandydata na Prezydenta). Jeśli w pierwszej lub drugiej turze głosowania żaden z kandydatów nie zdobędzie 2/3 ważnie oddanych głosów członków Zgromadzenia, ma miejsce trzecia runda głosowania, w któ-

rej uczestniczą tylko dwaj kandydaci, którzy otrzymali największą liczbę głosów w drugim głosowaniu. Kandydat, który otrzyma poparcie większości wszystkich deputowanych Zgromadzenia, zostaje wybrany na Prezydenta Republiki Kosowa. Jeśli w trzeciej turze głosowania żaden z kandydatów nie zdobędzie wymaganej większości, Zgromadzenie ulega rozwiązaniu i w terminie 45 dni przeprowadza się nowe wybory do Zgromadzenia (Pawłowski 2012: s. 288-289).

Deputowani wybierają członków Trybunałów Konstytucyjnych, Rad Sądownictwa, Ombudsmanów (Chorwacja, Macedonia, Serbia, Kosowo).

Ponadto parlament Chorwacji powołuje Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, Parlament Macedonii – członków Rady ds. Stosunków Narodowościowych, parlament Serbii – wybiera prezesa Naczelnego Sądu Kasacyjnego, prezesów sądów, Prokuratora Generalnego Republiki, prokuratorów, sędziów i zastępców prokuratorów, a także Prezesa Narodowego Banku Serbii. Z kolei parlament Kosowa – dokonuje wyboru członków Rady Prokuratorów Kosowa oraz Audytora Generalnego Kosowa.

Zakończenie

W przypadku państw byłej Jugostawii wpływ na kształtowanie się przyszłych systemów politycznych miało zróżnicowanie etniczno-religijne tego regionu. To zróżnicowanie zdecydowało, że hasłem przewodnim przeobrażeń polityczno-ustrojowych w poszczególnych republikach jugosłowiańskich była w mniejszym stopniu demokratyzacja systemu polityczno-ustrojowego, a w większym budowa niezależnych organizmów państwowych (Wojnicki 2009: s. 307).

Parlamenty te nie odbiegają zatem, a można nawet stwierdzić, że są podobne jeżeli chodzi o organizację i kompetencje do parlamentów w państwach europejskich. Ustawodawcy zagwarantowali, aby kompetencje w zakresie funkcjonowania parlamentów wynikały z zasady podziału, kontroli i równowagi władz, wychodząc z założenia, że władza ustawodawcza, wykonawcza i sędziowska sprawują swoje funkcje w granicach konstytucji i zgodnie z obowiązującym prawem (Bujwid-Kurek 2016: s. 162.)

W państwach postjugosłowiańskich parlamenty mają wpływ na bieżącą politykę państwa, tworząc prawo, przyjmując budżety i plany finansowe, dokonując obsady kluczowych stanowisk państwowych i kontrolując rządy. One decydują o najważniejszych sprawach dotyczących danego państwa, kształtują prawo, a tym samym ustrój polityczny państwa. Stosowany jest system wzajemnego oddziaływania i hamulców władz. Parlamenty mogą więc pełnić funkcję gracza sprzeciwu w mechanizmie decyzyjnym, blokując inicjatywy rządu czy prezydenta, ale dzieje się tak zazwyczaj tylko wtedy, gdy są nadmiernie rozdrobnione, co z kolei prowadzi nieraz do obniżenia poziomu zdolności sprawczej. Współdziałanie władzy ustawodawczej i wykonawczej stanowi bowiem esencję współczesnego parlamentaryzmu (Antoszewski 2014: s. 122).

Małgorzata Podolak – doktor habilitowana, profesor nadzwyczajny UMCS na Wydziale Politologii, w Zakładzie Systemów Politycznych Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Zaintereso-

wania badawcze: procesy demokratyzacji w państwach postjugosłowiańskich, demokracja bezpośrednia w państwach europejskich, systemy polityczne, polityka ekologiczna.

Adres e-mail: podolakm@op.pl

Małgorzata Podolak – habilitated doctor, the assistant professor at the Faculty of Political Science, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin. Her research interests are focused on the processes of democratization in former-Yugoslav states, direct democracy in European states, political system of Poland and European states, environmental policy.

E-mail: podolakm@op.pl

➔ Bibliografia

- ACT ON THE ELECTION OF REPRESENTATIVES, http://www.rik.parlament.gov.rs/engleski/sastav_frames.htm (15.07.2016)
- ANTOSZEWSKI Andrzej (2014), *Parlamente Europy Środkowej i Wschodniej jako podmioty polityki. Przyczynek do dyskusji o podmiotowości organizacji politycznej*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 3(29).
- BUJWID-KUREK Ewa (2016), *Parlament w państwach pojugosłowiańskich - wymiar konstytucyjno-ustrojowy*. w: Robert Kłosowicz, Beata Kosowska-Gąstot, Grzegorz M. Kowalski, Tomasz Wiecech, Łukasz Jakubiak (red.), *Konstytucjonalizm. Doktryny. Partie polityczne, Księga dedykowana profesorowi Andrzejowi Ziębie*, Kraków.
- BUJWID-KUREK Ewa, MIKUČKA-WÓJTOWICZ Dominika (2015), *Transformacja ustroju politycznego wybranych państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej*, Kraków.
- CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA, <http://www.sobranie.mk> (15.06.2018).
- CONSTITUTION OF MONTENEGRO, <http://www.skupstina.me> (15.06.2018).
- CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA, <http://www.srbija.gov.rs> (15.06.2018).
- CONSTITUTION OF REPUBLIKA SRPSKA, "Official Gazette" of Republika Srpska.
- CONSTITUTION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA. Rules of Procedure of the House of Representatives and the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina (2006), Sarajewo.
- GIBAS-KRZAK Danuta (2016), *Bośnia i Hercegowina: determinanty dziejów. Pomędzy Serbami, Chorwatami a supremacją Muzułmanów*, Częstochowa.
- JOKAY Charles (2001), *Local government in Bosnia and Herzegovina*, w: Emilia Kandeve (ed.), *Stabilization of Local Governments*, Budapest.
- KARP Janusz (2005), *Pozycja ustrojowa i funkcje parlamentu w Chorwacji*, w: Janusz Czajowski, Marian Grzybowski (red.) *Parlamente państw europejskich*, Kraków.
- KARP Janusz, MIKULI Piotr (2007), *Postjugosłowiańskie systemy rządów: casus Chorwacji i Słowenii*, w: Tadeusz Mołdawa, Jarosław Szymanek (red.), *Systemy rządów. Dylematy konstytucyjnej regulacji i praktycznej funkcjonalności*, Warszawa.
- KONSTYTUCJA FEDERACYJNEJ LUDOWEJ REPUBLIKI JUGOSŁAWII (1949) w: *Nowe konstytucje państw europejskich*, pod red. Leona Gelberga, Warszawa.
- KONSTYTUCJA REPUBLIKI CHORWACJI (2007), wstęp Anna i Leszek Garliccy, Warszawa.
- KONSTYTUCJA REPUBLIKI SŁOWENII (1994), tłum. Piotr Winczorek, Maria T. Wójcik. Warszawa.
- KONSTYTUCJA REPUBLIKI KOSOWA (2010), wstęp i tłum. Krystian Nowak, Rzeszów.

- KRYSIENIEL Krzysztof (2009), *Wielokulturowość Bośni i Hercegowiny i jej wpływ na ustrój państwa*, w: Sylwester Wróbel (red.), *Współczesne państwo. Wybrane problemy*, Poznań-Chorzów.
- KRYSIENIEL Krzysztof (2012), *W cieniu Dayton. Bośnia i Hercegowina między etnokracją i demokracją konsocjalną*, Warszawa.
- MIKULI Piotr (2004), *System konstytucyjny Słowenii*, Warszawa.
- OSÓBKA Przemysław (2011), *System konstytucyjny Bośni i Hercegowiny*, Warszawa.
- PARLAMENTARY ASSEMBLY OF BOSNIA AND HERZEGOVINA (2010), Sarajewo.
- PAWŁOWSKI Konrad (2012), *System polityczny Kosowa*, w: Tomasz Bichta, Małgorzata Podolak (red.) *Systemy polityczne państw bałkańskich*, Lublin.
- PETROFF Włodzimierz (2002), *Systemy wyborcze do parlamentów europejskich państw postkomunistycznych w latach 1990 – 1999*, „Studia Polityczne”, nr 13.
- PODOLAK Małgorzata (2012a), *System polityczny Chorwacji*, w: Tomasz Bichta, Małgorzata Podolak (red.) *Systemy polityczne państw bałkańskich*, Lublin.
- PODOLAK Małgorzata (2012b), *System polityczny Serbii*, w: Tomasz Bichta, Małgorzata Podolak (red.) *Systemy polityczne państw bałkańskich*, Lublin.
- PODOLAK Małgorzata (2013), *Systemy polityczne w regionie - między autorytaryzmem a demokracją w: Waldemar Paruch, Antonii Mironowicz, Tomasz Wicha (red.), Wprowadzenie do studiów wschodnio-europejskich*, Małgorzata Podolak (red.) T.1. *Bałkany: Przeszłość – Terażniejszość – Przyszłość*, Lublin.
- POSLOVNIK HRVATSKOGA SABORA (2002), „Narodne Novine” nr 6, <http://www.sabor.hr> (30.01.2017).
- POSLOVNIK PREDSTAVNIČKOG DOMA PARLAMENTARNE SKUPŠTINE BOSNE I HERCEGOVINE, Službeni glasnik BiH”, <https://www.parlament.ba> (12.06.2018).
- RULES OF PROCEDURE OF THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA, <http://www.sobranie.mk> (12.06.2018).
- RULES OF PROCEDURE OF THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF KOSOWO, <https://www.kuvendikosoves.org> (12.06.2018).
- SARNECKI Paweł (1999), *Drugie izby parlamentów i ich rola w ustawodawstwie*, Raport nr 152 Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa.
- SOCHACKI Szymon (2015), *Bośnia i Hercegowina 1995-2012. Studium politologiczne*, Toruń.
- THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA (Sobranie), <http://archive.ipu.org> (09.09.2018).
- USTAW REPUBLIKA SRPSKA, <http://www.skupstinadb.ba> (12.06.2018).
- USTAV REPUBLIKE SRBIJE, Službeni glasnik Republike Srbije, Broj 98.
- WOJNICKI Jacek (2008), *Ewolucja systemów politycznych państw postjugosłowiańskich (casus Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Macedonii, Serbii i Czarnogóry oraz Słowenii)*, „Studia i Komentarze Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, nr 10.
- WOJNICKI Jacek (2009), *Formowanie się nowych państw w Europie Środkowo-Wschodniej po 1990 roku (casus Słowenii, Chorwacji, Macedonii oraz Bośni i Hercegowiny)*, w: Sylwester Wróbel (red.), *Współczesne państwo. Wybrane problemy*, Poznań-Chorzów.
- WOJNICKI Jacek (2010), *Instytucja rządu Republiki Serbii w systemie organów państwa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 2-3.
- WOJNICKI Jacek (2013), *System konstytucyjny Serbii*, Warszawa.
- ZAKON O IZBORU NARODNIH POSLANIKA, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 35/100.
- ZAKON O IZBORU ODBORNIKA I POSLANIKA, <https://www.paragraf.me/> (13.09.2018).