

Radosław Żmigrodzki  
Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie  
radek-zmigrodzki@wp.pl

## **Konstytucyjne podstawy bezpieczeństwa państwa we współczesnej Hiszpanii**

### *Constitutional basis of security in contemporary Spain*

#### **Streszczenie:**

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza podstaw konstytucyjnych wymiaru bezpieczeństwa Hiszpanii. Podjęto starania aby udowodnić tezę, iż problematyka bezpieczeństwa staje się coraz bardziej doniosła w przypadku tego państwa, co znajduje odzwierciedlenie w postanowieniach ustawy zasadniczej. Konstytucja wyraźnie określa kompetencje poszczególnych organów państwa w zakresie polityki bezpieczeństwa. Tym samym, odzwierciedla ona istotę i specyfikę bezpieczeństwa państwa, jak również dostarcza licznych instrumentów, które umożliwiają skuteczne zapobieganie jego destabilizacji.

Celem Autora jest przedstawienie nie tylko zapisów Konstytucji odnoszących się do bezpieczeństwa Hiszpanii, ale również ich dogłębna analiza w kontekście relacji między poszczególnymi organami władzy odpowiedzialnymi za stabilność państwa.

**Słowa kluczowe:** Konstytucja Hiszpanii, bezpieczeństwo państwa, organy władzy

#### **Summary:**

The aim of this analysis is to show the Constitutional basis of security in Spain. The author tried to prove the thesis that the security issue, as a key part of Spanish Constitution, has become much more important for this country. The Constitution of Spain provides a wide set of competences in the security field for every state institution. The Constitution defines the specifics of the state security and gives the instruments to protect the destabilization of the state. The author would like to present the Constitutional regulations connected with security in Spain and to analyze the relations between the state institutions responsible for security policy.

**Keywords:** The Constitution of Spain, state security, state institutions

## 1. Główne zasady Konstytucji Hiszpanii

Pragmatyczny charakter konstytucji hiszpańskiej miał pierwszeństwo przed innowacyjną i eksperymentalną formą. W zawiązku z tym ustawa zasadnicza państwa hiszpańskiego przejmowała hiszpańską tradycję konstytucyjną i włączała w realne działania sprawdzone instytucje. W interesie konstytucjonalistów leżała chęć normalizacji, polegająca na przyłączaniu tego, co już zostało wypróbowane i dla czego jednocześnie istniała ogólna akceptacja.

Jest to konstytucja, która odwołuje się do elementów konstytucyjnej tradycji hiszpańskiej i przejmowała godne uwagi elementy demokratycznych konstytucji z najbliższego obszaru europejskiego, które w tych państwach już od dawna miały moc obowiązującą.

W Konstytucji z 1978 roku, widoczne są liczne odwołania do konstytucyjnej tradycji hiszpańskiej. Wpływ ten przejawia się w przyjęciu bikameralizmu<sup>1</sup> (który był stałą częścią konstytucjonalizmu, z wyjątkiem Konstytucji z 1812 i 1931 roku i Praw Kardynałnych frankizmu), regulacji dotyczące sukcesji i Korony.

Widoczne są również pewne wpływy frankistowskich Praw Kardynałnych, szczególnie w Ustawie Organicznej, jak opracowanie art. 8 Konstytucji hiszpańskiej, (przeniesienie z art. 37 Ustawy Organicznej) lub regulacja *Administracji* w osobnym tytule (Tytuł IV)<sup>2</sup>.

Konstytucja była w znacznym stopniu inspirowana także przez konstytucje europejskie, należące do europejskiego kręgu geograficznego i kulturowego, w szczególności przez Konstytucję Republiki Federalnej Niemiec z 1949 roku i Konstytucję włoską z roku 1947. Konstytucja Hiszpanii czerpie bowiem z założeń liberalnego modelu powojennego konstytucjonalizmu zachodnioeuropejskiego.

---

<sup>1</sup> Element ustroju politycznego, polegający na istnieniu w parlamencie danego państwa dwóch izb: niższej i wyższej, które zazwyczaj różnią się między sobą sposobem wyboru członków, ich liczbą i kompetencjami. Biorąc pod uwagę europejski rozwój parlamentaryzmu, bikameralizm jest jego najstarszą formą. Już w pierwszych zgromadzeniach przedstawicielskich istniał podział na dwie izby: niższą, w której zasiadali reprezentanci ludu, i wyższą, która wykształciła się z rady królewskiej, organu doradczego władcy, i składała się z najwyższych dostojników państwowych i kościelnych. Nazwy „izba niższa”, „izba wyższa” mają związek z historyczną przewagą tej drugiej nad pierwszą. Obecnie układ sił jest zazwyczaj odwrotny. Parlamente bikameralne są przede wszystkim domeną państw federalnych (np. USA, Meksyk, Niemcy, Szwajcaria, Kanada, Belgia) i quasi-federalnych (np. Wielka Brytania czy Hiszpania). Izba niższa reprezentuje tam cały lud federacji, zaś wyższa – jej poszczególne podmioty. Deputowani do izby wyższej mogą być wybierani bezpośrednio lub przez rządy, parlamente bądź sądownictwo krajowe. *Bikameralizm*, [www.stosunki-miedzynarodowe.pl/slownik/48-b/1288-bikameralizm](http://www.stosunki-miedzynarodowe.pl/slownik/48-b/1288-bikameralizm), [odezyt: 23.04.2012].

<sup>2</sup> M. V. Garcia-Atence, *Reforma y permanencia constitucional en la Constitution espanola de 1978*, Madrid 2002, passim.

Konstytucja hiszpańska jest aktem normatywnym precyzyjnie określającym budowę państwa hiszpańskiego. Ustawa zasadnicza używa nazwy „państwo” w wielu znaczeniach, które należy określić jako

- wspólnota ludzka zorganizowana politycznie;
- jako całość władzy publicznej;
- jako zbiór instytucji i władzy wspólnej dla wszystkich Hiszpanów<sup>3</sup>.

W rozumieniu politologicznym państwo to typ wspólnoty politycznej obejmującej zespół norm politycznych oraz zbiorowość społeczną zajmującą określony obszar terytorialny i podporządkowaną jednemu ośrodkowi suwerennej władzy politycznej. Państwo uznaje się więc za podstawową formę organizacji życia politycznego społeczeństwa narodowego<sup>4</sup>. Jednakże, niezależnie od wewnętrznej organizacji, państwo posiada także międzynarodową osobowość prawną co sprawia iż staje się ono podmiotem praw i obowiązków.

Konstytucja Hiszpanii w art. 1.1 stwierdza, że Hiszpania organizuje się w formę społecznego i demokratycznego państwa prawnego, a najważniejszymi wartościami porządku prawnego są: wolność, sprawiedliwość i pluralizm polityczny. Suwerenność narodowa jako jedną z podstawowych przesłanek państwa demokratycznego, w przypadku Hiszpanii spoczywa w ludzie hiszpańskim, z którego pochodzą władze państwa. Formą państwa przewidzianą w Konstytucji dla Hiszpanii jest monarchia parlamentarna. Tego typu regulacje jednoznacznie wskazywały i oznaczały to, że Hiszpania jest wspólnotą polityczną tworzącą państwo<sup>5</sup>. Państwo rozumiane jako całość władzy publicznej, obejmuje zarówno organy centralne i zbiorowe, jak i te, których kompetencje obowiązują na ograniczonym obszarze.

Państwo hiszpańskie jest wyrazem woli narodu: „*Konstytucja opiera się na nierozzerwalnej jedności narodu hiszpańskiego*” (art. 2). Potwierdza te pozycję i uznanie narodu preambuła i jej sentencja końcowa: *W konsekwencji Kortezy uchwalają, a naród hiszpański ratyfikuje następującą Konstytucję. Ustanawia wolę narodu hiszpańskiego przez ratyfikację istniejącej już wcześniej woli narodu*<sup>6</sup>”. Konstytucja hiszpańska odnosi się do państwa jako zbioru władzy wspólnej dla narodu hiszpańskiego, a która okazjonalnie jest nazywana władzą centralną, w opozycji do władz autonomicznych lub lokalnych. W tym sensie państwo zostało zdefiniowane w art. 149.1 („Państwo posiada wyłączną władzę w następujących kwestiach”). Wymienie-

---

<sup>3</sup> P. L. Verdu, *Curso de Derecho Politico*, Madrid 1981, s. 46-48.

<sup>4</sup> A. Antoszewski, R. Herbut, *Leksykon politologii*, Wrocław 2004, s. 291.

<sup>5</sup> M. Cappeletti, *La justicia constitucional*, Meksyk 1987, s. 215.

<sup>6</sup> Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978, tłum. T. Mołdawa. Warszawa 1993.

nie treści<sup>7</sup>, w których państwo posiadające wyłączną władzę podkreśla rolę i formę

<sup>7</sup> Art. 149 1. Do wyłącznej kompetencji państwa należą następujące sprawy: 1) regulacja podstawowych warunków zapewniających równość wszystkich Hiszpanów w wykonywaniu praw i wypełnianiu konstytucyjnych obowiązków, 2) narodowości, imigracja, emigracja, cudzoziemcy i prawo azylu, 3) stosunki międzynarodowe, 4) obrona i siły zbrojne, 5) wymiar sprawiedliwości, 6) ustawodawstwo handlowe, karne i penitencjarne, ustawodawstwo procesowe, bez uszczerbku dla koniecznych odrębności, które w tym przedmiocie wypływają z osobliwości prawa materialnego wspólnot autonomicznych, 7) ustawodawstwo pracy, bez uszczerbku dla jego wykonywania przez organy wspólnot autonomicznych, 8) ustawodawstwo cywilne, bez uszczerbku dla zachowania zmiany i rozwijania przez wspólnoty autonomiczne praw cywilnych, dawnych statutowych lub specjalnych, tam gdzie one istnieją. W każdym wypadku, zasady odnoszące się do stosowania i skuteczności norm prawnych, stosunki cywilnoprawne dotyczące form małżeństwa, systemu rejestrów i dokumentów publicznych, podstawy zobowiązań umownych, normy rozstrzygające kolizję ustaw oraz określenie źródeł prawa, z poszanowaniem, w tym ostatnim wypadku, norm dawnego prawa statutowego lub specjalnego, 9) ustawodawstwo dotyczące własności intelektualnej i przemysłowej, 10) ustrój celny i system taryf; handel zagraniczny, 11) system monetarny: dewizy, wymiana i wymiennalność, podstawy systemu kredytowego, bankowego i ubezpieczeń, 12) ustawodawstwo o wagach i miarach, określenia urzędowego czasu, 13) podstawy i koordynacja ogólnego planowania działalności gospodarczej, 14) finanse publiczne i dług państwa, 15) rozwój i ogólna koordynacja badań naukowo-technicznych, 16) zewnętrzna ochrona zdrowotności. Podstawy i ogólna koordynacja służby zdrowia. Ustawodawstwo o wyrobach farmaceutycznych, 17) ustawodawstwo podstawowe i system ekonomiczny zabezpieczenia społecznego, bez uszczerbku dla świadczenia usług w tym przedmiocie przez wspólnoty autonomiczne, 18) podstawy ustroju prawnego administracji publicznej i statusu jej funkcjonariuszy, zapewniające administrowanym, w każdym wypadku, jednakowe traktowanie; ogólne postępowanie administracyjne, bez uszczerbku dla odrębności wynikających z odmienności w organizacji wspólnot autonomicznych; ustawodawstwo o przymusowym wywłaszczeniu; ustawodawstwo o umowach i koncesjach administracyjnych oraz system odpowiedzialności wszystkich rodzajów administracji publicznej, 19) rybołówstwo morskie, bez uszczerbku dla uprawnień, które w sferze zarządzania sektorem zostałyby przyznane wspólnotom autonomicznym, 20) flota handlowa i rejestr statków; oświetlenie wybrzeży i sygnalizacja morska; porty o znaczeniu ogólnokrajowym; porty lotnicze o znaczeniu ogólnokrajowym; kontrola przestrzeni powietrznej, służba meteorologiczna oraz rejestr statków powietrznych, 21) koleje żelazne i transport lądowy, przebiegające przez terytorium więcej niż jednej wspólnoty autonomicznej; powszechne przepisy komunikacyjne; ruch uliczny i poruszanie się środków lokomocji o napędzie motorowym; poczta i telekomunikacja; kable napowietrzne, podmorskie i radiokomunikacja, 22) ustawodawstwo, zarządzanie i udzielanie koncesji w zakresie zasobów wodnych i urządzeń napędzanych wodą, jeśli woda przepływa przez terytorium więcej niż jednej wspólnoty autonomicznej oraz udzielanie zezwoleń na budowę urządzeń elektrycznych, jeżeli ich wykorzystanie oddziaływałoby na interesy innej wspólnoty albo linie przekaźnikowe energii wychodziłyby poza granice terytorium danej wspólnoty, 23) podstawowe ustawodawstwo dotyczące ochrony środowiska naturalnego, bez uszczerbku dla uprawnień wspólnot autonomicznych do stanowienia norm uzupełniających. Podstawowe ustawodawstwo dotyczące lasów i użytków leśnych oraz dróg gospodarskich, 24) roboty publiczne w interesie ogólnym lub których realizacja oddziałuje na interesy więcej niż jednej

państwa jako zbioru władz i instytucji wspólnych dla narodu hiszpańskiego. Konstytucja hiszpańska uznaje również istnienie w Hiszpanii narodowości i regionów. Jedne i drugie tworzą część Hiszpanii, która przestaje być postrzegana jako jedyna i scentralizowana rzeczywistość i zaczyna być postrzegana jako rzeczywistość pluralistyczna, gwarantująca prawo do autonomii politycznej.

Określenie i uregulowania na mocy konstytucji z 1978 roku podstawowych zasad nierozzerwalnie związanych z cechami ustroju demokratycznego, pozwoliło na stopniowe wprowadzenie systemu demokratycznego w Hiszpanii. Jednocześnie, konstytucja wyraźnie określa, jakie wartości mają być chronione w ramach polityki bezpieczeństwa państwa. Zdefiniowanie pojęć takich jak państwo, naród, terytorium jednoznacznie wskazywało na zbliżenie się państwa hiszpańskiego do zasad funkcjonowania właściwych państwom zachodnioeuropejskim.

## **2. Głowa państwa**

Na mocy artykułu 1 ust. 3 Konstytucji Hiszpanii, formą polityczną państwa jest monarchia parlamentarna. Ten zapis doprecyzowany został artykułem 56, który jednoznacznie wskazuje Króla jako szefa państwa – symbol jego jedności i trwałości. To

---

wspólnoty autonomicznej, 25) podstawy ustrojowe górnictwa i energetyki, 26) zasady produkcji, handlu, posiadania i użycia broni i materiałów wybuchowych, 27) podstawowe normy dotyczące systemu prasy, radia i telewizji oraz, generalnie, wszystkich środków społecznego komunikowania, bez uszczerbku dla uprawnień do ich rozwinięcia i wykonania przysługujących wspólnotom autonomicznym, 28) ochrona hiszpańskiego dziedzictwa kulturalnego, artystycznego i pomników przed ich wywiezieniem lub zrabowaniem; muzea, biblioteki i archiwa należące do państwa, bez uszczerbku dla zarządzania nimi przez wspólnoty autonomiczne, 29) bezpieczeństwo publiczne, bez uszczerbku dla możliwości utworzenia policji przez wspólnoty autonomiczne w formie określonej w odpowiednich statutach, w ramach postanowień ustawy organicznej, 30) regulacja warunków otrzymywania, nadawania i homologacji tytułów akademickich i zawodowych oraz podstawowe normy rozwijające art. 27 Konstytucji w celu zapewnienia wypełniania obowiązków władz publicznych w tej dziedzinie, 31) statystyka państwowa, 32) upoważnienie do zarządzania konsultacji ludowych w drodze referendum. 2. Bez uszczerbku dla kompetencji, które mogą przejąć wspólnoty autonomiczne, państwo uznaje służbę kulturze za swój obowiązek i zasadnicze uprawnienia oraz ułatwia wymianę kulturalną między wspólnotami autonomicznymi, we współpracy z nimi. 3. Sprawy wyraźnie nie zastrzeżone dla państwa przez niniejszą Konstytucję mogą przejść do właściwości wspólnot autonomicznych na mocy ich statutów. Kompetencja w sprawach, które nie zostałyby przejęte na mocy statutów o autonomii przynależy państwu, którego normy mają pierwszeństwo w razie kolizji przed normami wspólnot autonomicznych we wszystkim, co nie należy do ich wyłącznej kompetencji. Prawo państwowe, w każdym razie, dopełnia prawo wspólnot autonomicznych. Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978, tłum. T. Mołdawa, Warszawa 1993.

król sprawuje arbitraż i moderuje normalne funkcjonowanie instytucji. Jest urzędowym przedstawicielem najwyższej reprezentacji Hiszpanii w stosunkach międzynarodowych<sup>8</sup>.

Na mocy konstytucji formę państwa określono jako monarchię konstytucyjną i uznano rządzącą dynastię w osobie Juana Carlosa de Borbona<sup>9</sup>. Ustawa zasadnicza przyznała królowi wiele uprawnień, w większości pozbawionych realnej skuteczności. Osoba króla stanowi więc reprezentację Hiszpanii jako wspólnoty historycznej oraz państwa jako wspólnoty prawnej. W państwie hiszpańskim, król pomimo braku realnego wpływu na rzeczywistość polityczną i państwową, posiada także kompetencje własne, specyficzne a przede wszystkim odmienne od funkcji pozostałych organów państwowych.

Monarcha zgodnie z art. 56 ust. 1 jest symbolem trwałości i jedności państwa. Symboliczny wymiar odnosi się także do jedności terytorialnej, traktowanej jako pakt poszczególnych części kraju<sup>10</sup>. Uprawnienia głowy państwa hiszpańskiego nie dają mu możliwości wpływu na kierunek polityki państwa, jednakże w ujęciu praktycznym jego pozycja zyskuje na znaczeniu z chwilą gdy król posiada autorytet polityczny i moralny<sup>11</sup>.

Dla prawidłowej oceny pozycji króla należy więc dokonać zasadniczego rozróżnienia pomiędzy formułą prawną a polityczną. Formuła prawna ma charakter restrykcyjny i określa monarchę w roli neutralnej władzy. Należy jednak zwrócić uwagę na płaszczyznę polityczną, która najczęściej przekracza uregulowania i normy zawarte w przepisach prawa konstytucyjnego. Potwierdzeniem tego faktu jest realny wpływ króla na politykę państwa za sprawą swego autorytetu. Monarcha jako arbiter i moderator, w swej aktywności wykorzystuje konkretne działania często odbiegające od

---

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 3 Konstytucji Hiszpanii reżim polityczny Hiszpanii to monarchia parlamentarna. Art. 23 podkreśla zaś, że obywatele mają prawo do uczestniczenia w sprawach publicznych, bezpośrednio lub poprzez pośredników. Wyrazem reprezentacji jest działalność wybranych przez społeczeństwo Kortezów Generalnych i parlamentów autonomicznych, ale także instrumenty umożliwiające bezpośrednie uczestnictwo tj. prawo petycji, referendum czy inicjatywa ludowa. Art. 1.1 podkreśla, że „Hiszpania jest socjalnym i demokratycznym państwem prawnym”. *Constitución Española*, Congreso de los Diputados, Madrid 2001, s. 16, s. 26. Szerzej: P. Román Marugán, *El modelo parlamentario en España*, w: *Sistema político español*, red. P. Román Marugán, Madrid 2002, s. 1-6.

<sup>9</sup> R. Cotarelo, *La Jefatura del Estado*, w: *España a debate. I. La política*, red. F. J. Bobillo, Madrid 1991, s. 4.

<sup>10</sup> *Constitución Española...*, s. 41.

<sup>11</sup> Szerzej w: M. Mróz, *Hiszpańska droga do demokratycznej konstytucji*, Raport BSE nr 5, listopad 1991.

regulacji prawnych<sup>12</sup>. Należy więc stwierdzić, że król posiada możliwość wpływu na treść politycznych decyzji. Ten typ legitymizacji powoduje, iż korona uznawana jest jako symbol, monarchia natomiast, jest właściwą formą polityczną państwa a nie formą rządów<sup>13</sup>.

Konstytucja Hiszpanii w sposób dość jednoznaczny określa funkcje monarchy jako podmiotu sprawującego arbitraż i zajmującego się moderowaniem. Można więc stwierdzić iż osobie monarchy z jednej strony zostały przyznane uprawnienia służące rozwiązywaniu kwestii spornych dotyczących płaszczyzny działań rządu, z drugiej natomiast monarcha jako moderator staje się podmiotem, którego głównym celem jest zapobieganie ewentualnym sporom i destabilizacji państwa. Działania polegające na moderowaniu w wykonaniu monarchy należałoby więc uznać za swoistą profilaktykę, której głównym celem miałyby być przede wszystkim podejmowanie w określonym i właściwym czasie inicjatyw zabezpieczających przed eskalacją sytuacji konfliktowych czy spornych. Ewentualne niepowodzenie działań polegających na moderowaniu w sposób naturalny winno więc uruchamiać aktywność arbitrażową monarchy, polegającą na podejmowaniu decyzji przez organ bezstronny, nieuwikłany w spór i oceniający całą sytuację w sposób obiektywny, merytoryczny i rzeczowy<sup>14</sup>. W takim ujęciu i interpretacji pojęcia oraz funkcji moderatora, monarcha dysponowałby działaniem w formie zapobiegawczej niekoniecznie mającym oparcie w uregulowaniach formalno – prawnych, a częściej polegających na sondowaniu sprawy, doradztwie, przypominaniu czy udzielaniu wskazówek. Arbitraż natomiast należałoby więc uznać za kolejny a zarazem końcowym etapem działań, najczęściej odznaczających się charakterem formalnym, polegających na przywracaniu właściwego porządku rzeczy, stanu przed konfliktowego.

Moderownie i arbitraż monarchy Hiszpanii można również analizować poprzez kontekst roli, jaką król posiada w państwie, a jak została wyrażona w stwierdzeniu iż jest on autorytetem państwa, nośnikiem jego najważniejszych, żywotnych interesów, depozytariuszem kluczowych z punktu widzenia racji stanu pryncypiów i wartości<sup>15</sup>. Należy więc arbitraż i moderację postrzegać zarazem jako dwa działania i funkcje przynależne monarsze, ale również jako inicjatywy o dwóch różnych aspektach zebranych pod jednym określeniem: aktywności wyciszających bądź też uspokajających.

---

<sup>12</sup> Szerzej w: V. M. Pérez-Díaz, *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Kraków 1996.

<sup>13</sup> A. Łabno-Jabłońska, *Iberyjska droga do demokracji. Studium prawnokonstytucyjne*, Warszawa 1996, s. 80.

<sup>14</sup> J. Szymanek, *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009, s. 168.

<sup>15</sup> Por. P. Lauvaux, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paryż 1990, s. 970.

W odniesieniu do konstytucyjnego stwierdzenia, iż to król jest „symbolem jedności i trwałości” państwa, należy również zauważyć, że funkcja arbitrażu wkracza w sferę działań z zakresu bezpieczeństwa społecznego. Król jako gwarant z jednej i arbiter z drugiej strony w sytuacjach zagrożenia porządku i spokoju społecznego mógłby działać w celu ułożenia stosunków między skonfliktowanymi stronami i tym samym zapobiegać eskalacji konfliktów polityczno–społecznych czy podziałów<sup>16</sup>. Tego typu działania monarchy jako arbitra obejmuje w tym ujęciu nie tylko działania na płaszczyźnie aktywności rządu ale całego systemu politycznego. Moderacja jako działanie skierowane *stricte* do instytucji, w wykonaniu monarchy, polegać by też mogła na arbitrażu, czyli działaniu rozjemczym czy mediacyjnym o charakterze przedmiotowym zawężonym w sposób podmiotowy do systemu rządów.

Konstytucja Hiszpanii z 1978 roku w sposób dość istotny uszczupla koncepcje jedności władzy na skutek zaadoptowania instytucji właściwych dla demokracji parlamentarnej. Istota jedności władzy przejawia się natomiast i urzeczywistnia w środkach nadzwyczajnych, rozumianych jako działania głowy państwa, które to mają na celu zabezpieczenie demokratycznego ładu politycznego. Można więc traktować monarchę jako pewnego rodzaju „wyjście czy siłę awaryjną”<sup>17</sup>. Działania monarchy w tym aspekcie nie są widoczne na płaszczyźnie „codziennego” funkcjonowania państwa i jego instytucji, uwidaczniają się natomiast w sytuacjach występowania kryzysów czy stanów zagrożenia<sup>18</sup>. W takim rozumieniu pozycji arbitra i moderatora, monarcha hiszpański jawi się jako gwarant i dysponent zarazem porządku publicznego w państwie.

Podjęcie przez króla inicjatyw w ramach przysługującego mu arbitrażu, opartych na konstytucyjnych regulacjach, stawia go na pozycji podmiotu odpowiedzialnego za utrzymanie demokratycznego ustroju w państwie. Poprzez tego typu pozycję król to również swoista siła państwa, zapewniająca obywatelom i instytucjom państwowym ciągłość, stabilność a przede wszystkim trwałość. Jako arbiter i moderator monarcha to także symbol poparty majestatem i ważnością osoby króla. Monarcha hiszpański jako arbiter w sposób rzeczywisty zyskuje więc pozycję podmiotu mającego realny wpływ na proces decyzyjny i działania polityczne w państwie. To bowiem monarcha ma możliwość inicjatyw uwzględniających trwałość państwa, jego siłę i pozycję, stabilność, jak również właściwe działanie wszystkich struktur

---

<sup>16</sup> Szerzej: P. Cambot, *Le monarque espagnol garant des institutions démocratique*, “Revue Internationale de Politique Comparée”, 1996 nr 2, s. 291-293.

<sup>17</sup> J. Szymanek, *Arbitraż polityczny...*, s. 171.

<sup>18</sup> Tamże.



państwowych, politycznych, konstytucjonalnych, społecznych, kulturowych, ekonomicznych, gospodarczych.

Osoba monarchy obecnie wiązana jest nierozzerwalnie z uprawnieniami dotyczącymi najwyższego dowództwa wojskowego. Siły zbrojne Hiszpanii mają na celu bronić integralności terytorialnej i porządku konstytucyjnego na terenie państwa hiszpańskiego. W związku z tym najwyższe dowództwo wojskowe powinno służyć do obrony państwa i konstytucji i być domeną króla. W Hiszpanii przypisanie królowi prawa do dysponowania siłami wojskowymi ma charakter historyczny. W obecnej konstytucji nie można odnaleźć przepisów dotyczących instytucjonalizacji wojska jako najwyższej władzy wojskowej. Istnieją jednak przesłanki, które pozwalają dostrzec, że dowództwo przypisane królowi nad siłami zbrojnymi nie jest związane z władzą o charakterze faktycznym a jedynie ma wydźwięk symboliczny.

W efekcie to rząd kieruje administracją wojskową i obroną państwa, król natomiast przyznaje stanowiska wojskowe, honory i odznaczenia zgodnie z ustawami<sup>19</sup>, król ogłasza wojnę i zawiera pokój za wcześniejszym upoważnieniem Kortezów<sup>20</sup>, król nie podejmuje interwencji w sytuacjach wyjątkowych chyba że istnieje konieczność podpisania odpowiedniego dekretu<sup>21</sup>. Wzajemne relacje monarchy z siła-

---

<sup>19</sup> Art. 62, f – wydaje dekrety uchwalone przez Radę Ministrów, obsadza stanowiska cywilne i wojskowe, nadaje tytuły honorowe i odznaczenia, zgodnie z ustawami.

<sup>20</sup> Art. 63, 3 – do Króla należy, za uprzednim upoważnieniem Kortezów Generalnych wypowiedanie wojny i zawieranie pokoju.

<sup>21</sup> Artykuł 116 ust. 1. Ustawa organiczna reguluje sytuację stanu pogotowia, stanu wyjątkowego i stanu oblężenia, a także odpowiednie kompetencje i ograniczenia. 2. Stan pogotowia zarządza Rząd w drodze dekretu uchwalonego przez Radę Ministrów, na okres najwyżej piętnastu dni, zdając sprawę Kongresowi Deputowanych, który zbiera się niezwłocznie w tym celu; bez upoważnienia Kongresu ów okres nie może być przedłużony. Dekret określa terytorium, na które rozciągają się skutki zarządzenia. 3. Stan wyjątkowy jest zarządzany przez Rząd w drodze dekretu uchwalonego przez Radę Ministrów, za uprzednim upoważnieniem Kongresu Deputowanych. Akty upoważniające i zarządzające stan wyjątkowy powinny wyraźnie określać jego skutki, terytorium, na które się rozciąga i czas jego trwania, który nie może przekraczać trzydziestu dni; czas trwania stanu wyjątkowego może być przedłużony na ten sam okres, przy zastosowaniu tych samych wymogów. 4. Stan oblężenia jest zarządzany przez Kongres Deputowanych bezwzględną większością, na wyłączny wniosek Rządu. Kongres określa jego zasięg terytorialny, czas trwania i warunki. 5. Nie można przystąpić do rozwiązania Kongresu po zarządzeniu któregoś ze stanów wymienionych w niniejszym artykule. Izby zostają automatycznie zwołane, gdyby owe zarządzenie nastąpiło w okresie między sesjami. Ich funkcjonowanie, jak również funkcjonowanie pozostałych konstytucyjnych władz państwa nie może zostać przerwane podczas obowiązywania tych stanów. Gdyby sytuacja uzasadniająca wprowadzenie któregoś z wymienionych stanów powstała po rozwiązaniu Kongresu lub po wygaśnięciu jego pełnomocnictw, kompetencje Kongresu zostają przejęte przez jego Stałą Deputację. 6. Zarządzenie stanu pogotowia, stanu wyjątkowego lub stanu oblężenia nie wprowadza zmian do zasady

mi zbrojnymi najczęściej regulowane są ustawami organicznymi a nie konstytucją, również wszystkie akty króla dotyczące sił zbrojnych są poddawane kontrasygnacie zgodnie z ogólnymi zasadami. Król nie może odmówić podpisu za wyjątkiem sytuacji, które zostały określone w odpowiednim Prawie Organicznym, natomiast wnioski zatwierdzane są zgodnie z ustawą z dnia 28 grudnia 1978 roku, która przyznaje królowi najwyższe dowództwo sił zbrojnych zgodnie z zapisami konstytucji i nadaje prawo do „bycia informowanym w sprawach związanych z Obroną Narodową i przewodniczenia, jeśli uzna to za stosowne Radzie Obrony Narodowej z własnej inicjatywy lub na prośbę premiera”. W tym przypadku król może przewodniczyć Radzie nie tylko jako osoba informowana, może to robić z własnej inicjatywy a nie jedynie na prośbę szefa rządu. Należy więc zauważyć, że król może podejmować decyzje związane z Radą Obrony Narodowej ale bez możliwości narzucania swojej woli w określaniu polityki obronnej, za którą odpowiedzialność ponosi rząd wspierany przez Radę Obrony Narodowej (zgodnie z ustawą organiczną z 17.11.2005 *Reguladora de Defensa Nacional*).

W kwestii powoływania na stanowiska cywilne i militarne konstytucja powieła formułę stworzoną w 1869 roku, która to usprawniała korzystanie z tego prawa. Atrybut ten przypisany był tradycyjnie osobie króla. Obecnie omawiane uprawnienia króla mają charakter całkowicie symboliczny i wynikają ze stwierdzenia, iż pełnienie funkcji publicznych pochodzi od najwyższej instancji państwowej<sup>22</sup>.

Symboliczny charakter tego typu uprawnień potwierdza fakt, iż na dzień dzisiejszy królowi nie przysługuje domniemanie kompetencji w zakresie mianowania wszystkich urzędników państwowych. Królewskim Dekretem obsadzone są typowe polityczne stanowiska urzędnicze.

### 3. Kortezy Generalne

Art. 66 ust. 1 konstytucji Hiszpanii podkreśla, iż Kortezy reprezentują lud hiszpański. Następnie w art. 68 ust. 2 określa tę reprezentację, jako „minimalną”, a w ust. 3, jako „reprezentację proporcjonalną”<sup>23</sup>. Ustawa zasadnicza uwzględnia również pojęcie „reprezentacji terytorialnej” w art. 69 ust. 5<sup>24</sup>. Tym samym, reprezentatywny cha-

---

odpowiedzialności Rządu i jego reprezentantów wymienionych w Konstytucji i ustawach. Konstytucja Hiszpanii, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/hiszpania.html>, [odczyt: 26.06.2011].

<sup>22</sup> Wyjątek stanowią członkowie izb, których stanowisko deputowanego czy senatora nie pochodzi od głowy państwa.

<sup>23</sup> J. Sole Tura, M. A. Aparicio Perez, przeł. A. Łabno, *Kortezy Generalne w systemie konstytucyjnym Hiszpanii*, Warszawa 2003, s. 15.

<sup>24</sup> Tamże, s. 15.

rakter instytucji Korteżów wyraża się poprzez mandat konstytucyjny. Jest to organ państwa, który działa na rzecz społeczeństwa Hiszpanii, ale w zakresie wyznaczonym przez ustawę zasadniczą. Kortezy Generalne są reprezentacją różnorodnych wartości przypisywanych ludowi w konstytucji, m.in.: suwerenności i pluralizmu politycznego<sup>25</sup>. Kluczowe znaczenie reprezentacji przejawia się w fakcie, iż jest ona rezultatem wyborów. W tym kontekście, istotna jest kwestia powoływania obu izb parlamentu. Tym samym, reprezentatywność staje się wartością poprzez którą państwo staje się demokratyczne<sup>26</sup>.

Funkcje Korteżów Generalnych są analogiczne do funkcji innych parlamentów w państwach demokratycznych. Ogólnie rzecz biorąc, opierają się one na dwóch kwestiach: ustawodawstwie i kontroli. Kortezy Generalne posiadają możliwości kontrolne w stosunku do rządu. Można je podzielić na dwie zasadnicze kategorie:

- a) wpływ na kierunki działania rządu;
- b) sprawowanie stałej kontroli parlamentarnej nad polityką rządu<sup>27</sup>.

Parlament ma możliwość określania polityki rządu w drodze władczych aktów, jak ustawodawstwo, budżet państwa, akty planowania gospodarczego oraz wyrażanie zgody na ratyfikację najważniejszych umów międzynarodowych. Mimo, iż są to akty całego parlamentu, ale w rzeczywistości większości parlamentarnej, która powołała rząd i decyduje o jego dalszym istnieniu<sup>28</sup>. Akty kontroli parlamentarnej nad działaniami rządu mają różnorodny charakter. Najważniejsze z nich, to:

a) parlamentarna kontrola zamknięcia rachunków państwowych. Chodzi tu o kontrolę wykonania budżetu i całej działalności finansowej i gospodarczej sektora publicznego. W tym przypadku dużą rolę odgrywa Trybunał Obrachunkowy, który przedkłada Kongresowi coroczne sprawozdanie;

b) powoływanie komisji śledczych. Mogą one być powołane przez obie izby Korteżów dla zbadania każdej kwestii dotyczącej interesu publicznego. Ustalenia komisji śledczych mają konsekwencje nie tylko polityczne, ale i prawne, są bowiem przekazywane prokuraturze generalnej, która może podjąć stosowne działania;

c) parlamentarna kontrola zasadności ogłoszenia stanów szczególnych. Na podstawie art. 116 ustawy zasadniczej, rząd ma obowiązek przedstawić Kongresowi Deputowanych swoją decyzję w sprawie ogłoszenia stanu pogotowia, a jego prze-

---

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> Tamże, s. 16.

<sup>27</sup> Tamże, s. 49.

<sup>28</sup> Tamże.

dłużenie na okres 15 dni wymaga upoważnienia Kongresu. Stan obłączenia może być wprowadzony jedynie na mocy decyzji tej izby;

d) żądanie informacji i pomocy od rządu, innych władz państwowych oraz wspólnot autonomicznych. Prawo to przysługuje izbom i ich komisjom. Wiąże się to również z prawem żądania obecności członków rządu na ich posiedzeniach;

e) interpelacje i zapytania stanowią tradycyjny instrument działalności parlamentu w każdym państwie demokratycznym. Jest to mechanizm głównie wykorzystywany przez opozycję. W Kongresie wszyscy deputowani i wszystkie grupy parlamentarne mogą składać interpelacje do rządu w sprawie ogólnej jego polityki lub polityki prowadzonej przez jakiegokolwiek ministra;

f) instytucja petycji kierowanych przez obywateli do Kongresu i Senatu, które są przekazywane rządowi z żądaniem zajęcia przez niego stanowiska<sup>29</sup>.

Tym samym, występuje bardzo szeroki katalog instrumentów przynależnych parlamentowi, które umożliwiają mu wytyczanie kierunków polityki rządu, jak również sprawowanie kontroli nad jego działalnością bieżącą również w wymiarze bezpieczeństwa<sup>30</sup>.

Kortezy Generalne stanowią bardzo aktywny organ w systemie konstytucyjnym Hiszpanii. Kompetencje tej instytucji są zgodne ze standardami przyjętymi w państwach demokratycznych. W swoich działaniach wchodzi ona w liczne interakcje z innymi organami konstytucyjnymi, tym samym nie można analizować funkcji Kortezy, bez uwzględnienia szerokiego kontekstu instytucjonalnego i prawnego w państwie.

#### **4. Rząd**

W literaturze przedmiotu dość rozpowszechnione jest przekonanie, że pozycja ustrojowa Rządu (*Gobierno de España*) i jego Przewodniczącego (*Presidente del Gobierno*) jest ukształtowana na wzór kanclerski. W dodatku system kanclerski jest uważany za odmianę systemu parlamentarno-gabinetowego (tzw. parlamentaryzm zracjonalizowany). Konstytucja operuje przy tym określeniem „Przewodniczący Rządu” a nie „premier”.

Zgodnie z art. 97 hiszpańskiej Konstytucji, Rząd kieruje polityką wewnętrzną i zewnętrzną, administracją cywilną i wojskową oraz obroną państwa. Ten typ rozwiązania jest szeroko przyjęty we współczesnych państwach demokratycznych. Cywilne i polityczne zwierzchnictwo nad wojskiem jest elementem mechanizmu za-

---

<sup>29</sup> Tamże, s. 50.

<sup>30</sup> Tamże, s. 51.

bezpieczającego przed przewrotem z wykorzystaniem sił i środków znajdujących się w posiadaniu wojska. Natomiast obrona państwa nie może ograniczać się jedynie do aspektów militarnych – niewojskowe spojrzenie pozwala na kompleksowe podejście za tematyki obronności.

Na podstawie art. 86 Konstytucji w razie nadzwyczajnej i pilnej potrzeby rząd może stanowić tymczasowe akty ustawodawcze, które przyjmują postać dekretów z mocą ustawy (*decretos-leyes*). Akty te nie mogą dotyczyć podstawowych instytucji państwa, praw, obowiązków i wolności obywateli określonych w tytule I Konstytucji, ustroju wspólnot autonomicznych ani powszechnego prawa wyborczego. Dekrety z mocą ustawy winny być niezwłocznie przedłożone Kongresowi Deputowanych w celu ich rozpatrzenia i poddania pod głosowanie w całości. Jeżeli Kongres nie jest zebrany, zwołuje się go w ciągu trzydziestu dni po ogłoszeniu dekretu. Kongres jest zobowiązany do wyraźnego wypowiedzenia się w powyższym terminie co do zatwierdzenia lub uchylecia dekretu. Dla tych celów regulamin ustanowił specjalne i uproszczone postępowanie. Dekrety z mocą ustawy przechodzą zatem skróconą ścieżkę legislacyjną. W literaturze wskazywane są przykłady regulowania za pomocą dekretu z mocą ustawy materii takiej jak zwalczanie terroryzmu, bezpieczeństwo obywateli oraz tworzenie nowych departamentów ministerialnych<sup>31</sup>. W terminie trzydziestu dni Kortezy mogą rozpatrzyć je w postępowaniu przyspieszonym jako projekty ustaw.

Problematykę stanów nadzwyczajnych oraz rolę rządu w tych stanach sygnalizuje art. 116 Konstytucji. Stan pogotowia (*estado de alarma*) zarządza rząd w drodze dekretu uchwalonego przez Radę Ministrów, na okres najwyżej piętnastu dni, zdając sprawę Kongresowi Deputowanych, który zbiera się niezwłocznie w tym celu; bez upoważnienia Kongresu ów okres nie może być przedłużony. Dekret określa terytorium, na które rozciągają się skutki zarządzenia. Stan wyjątkowy (*estado de excepción*) jest zarządzany przez rząd w drodze dekretu uchwalonego przez Radę Ministrów, za uprzednim upoważnieniem Kongresu Deputowanych. Akty upoważniające i zarządzające stan wyjątkowy powinny wyraźnie określać jego skutki, terytorium, na które się rozciąga i czas jego trwania, który nie może przekraczać trzydziestu dni; czas trwania stanu wyjątkowego może być przedłużony na taki sam okres, przy zastosowaniu takich samych wymogów. Stan oblężenia (*estado de sitio*) jest zarządzany przez Kongres Deputowanych absolutną większością, na wyłączny wniosek rządu. Kongres określa jego zasięg terytorialny, czas trwania i warunki.

---

<sup>31</sup> Por. J. Solé Tura, M. A. Aparicio Pérez, *Las Cortes Generales...*, s. 215.

Bardziej szczegółowo problematykę stanów nadzwyczajnych reguluje ustawa organiczna z dnia 1 czerwca 1981 r. o stanach: pogotowia, wyjątkowym i oblężenia. Stany nadzwyczajne mogą być wprowadzane na skutek nadzwyczajnych okoliczności, które uczyniłyby niemożliwym utrzymanie normalnego funkcjonowania w drodze zastosowania porządkowych uprawnień odpowiednich władz. Decyzji o wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego ma towarzyszyć poszanowanie zasady proporcjonalności. Zasada proporcjonalności *sensu largo* formułuje następujące założenia:

1. środek użyty do ograniczenia musi nadawać się, być przydatnym do osiągnięcia założonego celu
2. środek ten musi być niezbędny – tzn. z wielu środków będących do dyspozycji należy wybrać najmniej uciążliwy
3. środek ten musi pozostawać w odpowiednim stosunku, proporcji do założonego celu (tzw. zasada proporcjonalności *sensu stricto*)<sup>32</sup>.

Wprowadzenie stanu nadzwyczajnego nie przerywa normalnego funkcjonowania konstytucyjnych władz państwa. Zarządzenie wprowadzające taki stan jest publikowane w „Biuletynie Urzędowym Państwa”. Zarządzenie to należy również podać do wiadomości publicznej za pomocą środków masowego komunikowania się. Wchodzi ono w życie w momencie opublikowania. Akty i nakazy lub zakazy wydane przez administrację publiczną podlegają zaskarżeniu przed właściwymi sądami. Wszystkie osoby poszkodowane wskutek zastosowania aktów lub dyspozycji wydanych podczas stanu nadzwyczajnego, mają prawo do stosownego odszkodowania.

Rząd może wprowadzić stan wyjątkowy, gdy ciężko zostało zakłócone korzystanie z praw i wolności obywatelskich, normalne funkcjonowanie instytucji demokratycznych, korzystanie z usług publicznych o istotnym znaczeniu dla Wspólnoty lub wystąpiło inne ciężkie naruszenie porządku publicznego, a zastosowane zwyczajne środki okazały się nieskuteczne dla przywrócenia i utrzymania tego porządku. Podczas stanu wyjątkowego mogą być wprowadzone wszystkie lub tylko niektóre nadzwyczajne środki możliwe do zastosowania w wypadku ogłoszenia stanu pogotowia. Zarządzenie stanu wyjątkowego otwiera drogę do ewentualnego zawieszenia wybranych praw i wolności obywatelskich, takich jak: prawo nietykalności osobistej, prawo utrzymania miru domowego, tajemnica korespondencji, prawo swobodnego wyboru zamieszkania i swobodnego opuszczenia kraju, szeroko pojęta wolność wypowiedzi, konieczność uzyskania zgody sądu na zajęcie publikacji, wolność poko-

---

<sup>32</sup> Por. B. Banaszak, *Zakres ochrony norm prawnych dotyczących praw człowieka*, w: B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze 2005, wydanie II, s. 49.

jowego zgromadzenia się (w tym prawo do strajku, prawo do wszczynania sporów zbiorowych). Ponadto Rząd może wprowadzić kontrolę środków transportu, w oznaczonym czasie i miejscu zakaz ruchu pieszego oraz ruchu pojazdów, zawiesić działalność instytucji kulturalnych, jak również zawiesić emisję określonych programów radiowych i telewizyjnych. Rząd może też upoważnić właściwe organy do konfiskowania wszelkiej broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

Z kolei stan oblężenia to najbardziej restrykcyjny spośród stanów nadzwyczajnych. Dlatego jego wprowadzenie nie należy do wyłącznej kompetencji Rządu. Wymagane jest ściśle współdziałanie legislatywy i egzekutywy. Wymóg takiej współpracy wynika z opisanej wyżej procedury wprowadzenia stanu oblężenia. Decyzję władny jest podjąć Kongres Deputowanych, ale nie może jej podjąć bez wniosku rządu. Z drugiej strony uprawniony do złożenia wniosku rząd może tylko liczyć na to, że uda mu się przekonać Kongres. Musi więc przygotować naprawdę solidne argumenty. Do przesłanek wprowadzenia tego najsurowszego stanu nadzwyczajnego należy wybuch powstania lub sama groźba jego wybuchu, akt przemocy godzący w suwerenność lub niepodległość Hiszpanii lub też integralność terytorialną państwa lub jego porządek konstytucyjny. Niezbędnym do ogłoszenia stanu oblężenia jest stwierdzenie, że ochrona wymienionych w tym akapicie dóbr i wartości nie może być realizowana przy użyciu mniej drastycznych środków. Podczas stanu oblężenia mogą zostać wprowadzone wszystkie ograniczenia lub środki stosowane w stanie pogotowia lub stanie wyjątkowym przy jednoczesnym zawieszeniu gwarancji prawnych dla osób zatrzymanych. Stan oblężenia to stan, w którym wojsko przejmuje kontrolę nad różnymi sferami życia społeczeństwa. Poszerzeniu ulega właściwość sądów wojskowych. Zostają im bowiem przekazane rozstrzyganie spraw o niektóre przestępstwa, które w normalnych okolicznościach podlegają sądownictwu powszechnemu.

Akty prawne wprowadzające stan nadzwyczajny określają jednocześnie terytorialny zakres ich obowiązywania, czas trwania stanu nadzwyczajnego i ograniczenia dla społeczeństwa wprowadzone w tym okresie. Władcze kompetencje rządu w poszczególnych stanach nadzwyczajnych przejawiają się również w tym, że organ ten może zdecydować o zniesieniu stanu pogotowia oraz stanu wyjątkowego przed upływem czasu, na który zostały wprowadzone. Ponadto rządowi przysługuje możliwość wystąpienia do Kongresu Deputowanych z analogicznym wnioskiem dotyczącym stanu oblężenia.

## **5. Podsumowanie**

Analiza systemu rządów Hiszpanii w kontekście polityki bezpieczeństwa, przeprowadzona nie tylko w aspekcie instytucjonalnym, ale także funkcjonalnym upraw-

nia do sformułowania szeregu konkluzji. Przede wszystkim w odniesieniu do samego pojęcia systemu rządów stwierdzić należy, iż jest on normatywnym jak i rzeczywistym układem występującym pomiędzy dwoma członami podzielonych władz, tzn. władzą ustawodawczą i władzą wykonawczą i to właśnie ten układ ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego zdefiniowania każdego systemu rządów. Głównymi czynnikami wpływającymi na systemy rządów są uwarunkowania historyczne, uregulowania formalne, zawarte w konstytucji i innych aktach prawnych oraz element behawioralny, określający faktyczne funkcjonowanie relacji między głównymi członami władz.

System rządów Hiszpanii można zakwalifikować z całą pewnością jako parlamentarno-gabinetowy. W systemie tym głowa państwa – król jest przede wszystkim symbolem jedności i trwałości państwa, jego bezpieczeństwa najwyższym reprezentantem państwa w stosunkach międzynarodowych, naczelnym dowódcą sił zbrojnych oraz arbitrem i moderatorem w odniesieniu do egzekutywy. Dwuizbowe Kortezy Generalne złożone z Kongresu Deputowanych i Senatu są organem władzy ustawodawczej państwa. Do nich należy uchwalanie budżetu państwa i kontrola działalności rządu. Izbą bardziej znaczącą politycznie jest niewątpliwie Kongres Deputowanych, bowiem to jego wola jest decydująca w razie braku zgodności między izbami. Od niego zależy też obsada stanowiska premiera, chociaż formalnie jest on powoływany przez monarchę. W istocie Kongres decyduje o orientacji politycznej rządu, jego losach, jak również stanowiąc organ ustawodawczy, uchwała prawo odnoszące się do kwestii bezpieczeństwa, oraz decyduje w dużej mierze o tym, ile państwo wydaje na obronność. Rząd stanowi silny i stabilny organ władzy wykonawczej. Kieruje on polityką wewnętrzną i zewnętrzną, administracją cywilną i wojskową oraz obroną państwa.

Zważywszy na długi okres dyktatury frankistowskiej wypracowanie stabilnego systemu rządów w Hiszpanii, zarówno w aspekcie legislacyjnym, jak i behawioralnym należy uznać za duży sukces.

### **Bibliografia:**

- Banaszak B., *Zakres ochrony norm prawnych dotyczących praw człowieka*, w: B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, *System ochrony praw człowieka*, Zakamycze 2005.
- Cappeletti M., *La justicia constitucional*, Meksyk 1987.
- Cambot P., *Le monarque espagnol garant des institutions démocratique*, "Revue Internationale de Politique Comparée", 1996 nr 2.
- Constitución Española, Congreso de los Diputados, Madrid 2001.



- Cotarelo R., *La Jefatura del Estado*, w: *España a debate. I. La política*, red. F.J. Bobillo, Madrid 1991.
- Garcia-Atence M. V., *Reforma y permanencia constitucional en la Constitution espanola de 1978*, Madrid 2002.
- Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978, tłum. T. Mołdawa, Warszawa 1993.
- Lauvaux, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paryż 1990.
- Łabno-Jabłońska A., *Iberyjska droga do demokracji. Studium prawno-konstytucyjne*, Warszawa 1996.
- Pérez-Díaz V. M., *Powrót społeczeństwa obywatelskiego w Hiszpanii*, Kraków 1996.
- Sole Tura J., Aparicio Perez M. A., przeł. A. Łabno, *Kortezy Generalne w systemie konstytucyjnym Hiszpanii*, Warszawa 2003.
- Szymanek J., *Arbitraż polityczny głowy państwa*, Warszawa 2009.
- Verdu P. L., *Curso de Derecho Politico*, Madrid 1981.

