
Dr Oliver Nikolić ¹

USTAVNI RAZVOJ ŠVAJCARSKE - ISTORIJSKO PRAVNI POGLED²

Apstrakt

U ovom radu autor daje istorijski i pravni osvrt na ustavni razvoj Švajcarske konfederacije, od njenih konfederalnih korena, pa sve do jedne istinske federalne države.

Do kraja osamnaestog veka u Švajcarskoj nije postojao zvanični Ustav, kao dokument koji danas znamo, ali su postojali i drugi opšti pravni akti koji su regulisali ustavnu i državnu strukturu Švajcarske konfederacije. To su bili Ugovori o savezništvu između kantona, sa samo jednim zajedničkim organom, Dietom, koja se sastojala od predstavnika iz svakog kantona. Prvi ustav je bio Ustav Helvetske Republike iz 1802. godine, koji je Švajcarsku Konfederaciju transformisao u centralizovanu državu. Posle kratkotrajne "Helvetske republike" i Akta o posredništvu iz 1803. godine, Švajcarska se ponovo opredelila za labavu Konfederaciju, sa jednakim statusom kantona, koji je rezultirao novim Federalnim paktom od 1815. godine. Narušeni odnosi između liberalno-progresivnih i katoličko-konzervativnih snaga dovele su do oružanog sukoba (Sonderbund od 1847. godine), što je prouzrokovalo ukidanje Federalnog pakta koji je zamenjen modernijim saveznim Ustavom od 1848. godine. Ustav od 1848. zasniva se uglavnom na tri ideje: delegaciji određenih kantonálnih nadležnosti novoosnovanim federalnim vlastima; garantovanju određenih osnovnih prava; neposrednoj demokratiji, koja se oslanja na obavezni referendum naroda i kantona u svim ustavnim pitanjima.

Ustav od 1874. godine zadržao je sličnu strukturu kao i prethodni, a glavne novine uključivale su osnivanje savezne vojske, fakultativni referendum i nezavisni Savezni sud, a i uvedena su brojna ljudska prava.

Posle višegodišnjih neuspelih ustavnih reformi, Švajcarska je 1999. godine dobila novi ustav, što ne donosi neke novine, ali modernizuje i sistematizuje, već zastareli tekst prethodnog ustava.

Ključne reči: Švajcarska, Konfederacija, Ustav, federalizam, kantoni, referendum

1. Istorijske i uvodne napomene

Proces stvaranja i razvoja moderne Švajcarske kao federativne države se odvijao na način koji je sličan nastanku i razvoju nekih drugih klasičnih federativnih

¹ Naučni saradnik Instituta za uporedno pravo, Beograd

² Ovaj rad je nastao kao rezultat rada na projektu Instituta za uporedno pravo „Srpsko i evropsko pravo – upoređivanje i usaglašavanje“ (ev. broj 179031) koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

država (SAD, Nemačka), a to je proces pretvaranja konfederacije u federaciju. Proces uspostavljanja federativnog uređenja u Švajcarskoj je bio izuzetno dug i trajao je više od pet vekova, a može se reći da je umnogome izvršio uticaj na razvoj SAD³. Nastanak federalizma u ovoj zemlji nije, međutim, bio ni lak ni jednostavan, niti je taj proces bio uvek jednosmeran. On je započeo stvaranjem jedne vrste odbrambenog saveza između pojedinih kantona, da bi kasnije tokom vremena, došlo do obrazovanja konfederacije, koje je preraslo u istinsku federalnu državu. Taj proces približavanja i povezivanja potpuno nezavisnih kantona je bio privremeno prekinut uspostavljanjem unitarne države koju su nametnule strane sile, ali se raniji proces ubrzo nastavio i neminovno doveo do ponovnog uspostavljanja konfederacije, a zatim i do njenog pretvaranja u federativno uređenje. Međutim, i u toj završnoj etapi uobličavanja moderne Švajcarske je bilo pokušaja ometanja tog procesa. Sonderbund⁴ i neuspeli secesionistički rat su bili samo epizoda, doduše krvava, koja je iskrsla na putu definitivnog uspostavljanja jednog autentičnog federalizma u Švajcarskoj. Inače, ceo ovaj dugi proces je bio prožet konstituisanjem suverenosti švajcarske države i sticanjem potpune nezavisnosti kao i stalnom demokratizacijom⁵.

Sve do kraja osamnaestog veka u Švajcarskoj nije postojao zvanični ustav kao dokument, kakav ga mi danas poznajemo, ali su postojali drugi opšti pravni akti koji su regulisali ustavno i državno ustrojstvo Švajcarske konfederacije. Ti neki prvi pravni akti su bili Ugovori o savezništvu (*Traité d'alliance*), prvobitno zaključeni između tri pra-kantona Uri, Švic i Unterwald (tačnije dva polu-kantona Nidwald i Obwald) 1291. godine, da bi (1315, 1332, 1351, 1352 i 1353. godine) broj kantona (Lucern, Ciriš, Glaris, Zug, Bern) koji su potpisali savezništvo protiv Habsburške hegemonije se povećao na osam. Kasnije su ugovore potpisali Fribur, Soloturn, Bazel, Šafhauzen, i Apenzel, ali su ovi kantoni uvek bili u manje povlašćenoj poziciji u odnosu na kantone koji su ranije ušli u savez. Ovi ugovori su pored vojnog savezništva podrazumevali i arbitražu, kao i sudsku pomoć između kantona koji su ih potpisali, ali ni jedan ugovor se ne odnosi na sve kantone.

Ta prvobitna Konfederacija je imala samo jedan zajednički organ, a to je Dieta (*Diète*), neka vrsta skupštine. U njemu su zasedali svi predstavnici udruženih kantona ili polukantona ali samo sa jednim glasom i pri tome su se sve odluke donosile jednoglasno. „To je bio kongres Država, ujedinjenih, najčešće u prvo vreme radi otklanjanja razlika, a kasnije radi rasprave o zajedničkim interesima”⁶.

³ S. Halbrook, „The Swiss Confederation in the Eyes of America's Founders”, *SAHS Review*, Asheville, NC, November 2012, 32-69.

⁴ Sonderbund je bio isključivo vojni odbrambeni savez sedam katoličkih kantona koji su bili protiv dalje jače centralizacije koje su ostali kantoni pokušavali da nametnu.

⁵ O. Nikolić, „Rađanje moderne Švajcarske”, *Pravni život*, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, broj 3-4 1992, 569.

⁶ A. Favre, *Droite constitutionnel suisse*, Editions universitaires, Fribourg 1970, 17.

2. Ustav od 1798, Ustav od 1802, Akt o posredništvu i režim Federalnog pakta (1815-1848)

Francuska vojska je u martu mesecu 1798. godine ušla u Švajcarsku Konfederaciju čime je sam proces okupljanja kantona u čvršću zajednicu prekinut. Francuzi su nametnuli unitarno uređenje vlasti i time stvorili Helvetsku Republiku a 12. aprila iste godine je donet zvanično prvi Ustav u istoriji Švajcarske. „Tako, umesto da posle pet i po vekova nastajanja i razvoja Konfederacije, dobije u vidu svog prvog pisanog ustava fundamentalni akt te Konfederacije, Švajcarska je dobila Ustav koji u potpunosti slama tu Konfederaciju i uspostavlja, kako je rečeno, unitarno i centralizovano uređenje, što nije bilo u logici dotadašnjeg razvoja Švajcarske, ali je bilo u logici vladavine okupatora - držati pod svojom rukom jedinstveno organizovanu zemlju”⁷. Švajcarska je bila podeljena u dvadesetak administrativnih i izbornih kantona, što je neodoljivo podsećalo na sistem francuskih departmana, a organizacija vlasti je bila ustrojena poput tadašnje organizacije u Francuskoj, što je podrazumevalo Direktorijum od pet članova, Veliki savet i Senat kao i Vrhovni Sud. „Budući duboko suprotno suštini uređenja koje se stvaralo više od pet vekova, nametnuto unitarno ustrojstvo se, naravno nije moglo održati jer ovo veštačko i prunudno jedinstvo nije imalo nikakvu šansu da opstane, obzirom na mnogobrojnost lokalnih entiteta od kojih je Konfederacija bila sastavljena”⁸. Ovaj period podrazumeva stalne nemire i unutrašnju borbu između federalista i unitarista, što dovodi do donošenja drugog Ustava Švajcarske, promulgovanog nakon narodnog glasanja⁹ 2. jula 1802. godine. Ovaj Ustav donekle ublažava unitarno uređenje države, ali sukobi međusobno suprotstavljenih struja i dalje unose nemir, što je nagnulo da Napoleon Bonaparte, tada Prvi konzul, se nametne kao arbitar, i to rezultira donošenjem Akta o posredništvu (*Acte de médiation*). Prethodno je na poziv Napoleona, grupa federalista i unitarista došla u Pariz, formirala jedno telo (tzv. *Consulta helvétique*) i tobože učestvovala u pisanju, a u suštini se samo saglasila sa tekstom koju je Prvi konzul napisao. Akt o posredništvu od 19. februara 1803, je predstavljao u stvari , zbornik ustava i to devetnaest kantonalnih ustava i Federalni akt. Aktom o posredništvu bilo je predviđeno u osnovi federalno uređenje (čak i sa nekim elementima konfederalnog uređenja), sa znatnim pravima kantona i u izvesnoj meri odstupanje od ranije proklamovanih demokratskih načela i prava građana¹⁰. Jedini federalni organ je bio Dieta, u kojoj su kantoni bili predstavljeni, ali ne podjednako i ona je donosila odluke većinom glasova. Nije postojao ni jedan drugi centralni organ, pa je sa rokom od godinu dana, naizmenično Konfederaciju predstavljala kantonalna vlada jednog od šest najvećih kantona (*Canton directeur*) na čijem je čelu bio njen šef vlade - tzv. *Landmman*.

⁷ O. Nikolić, *Zakonodavna procedura u Jugoslaviji sa posebnim osvrtom na švajcarsko pravo*, Institut za uporedno pravo, Beograd 1997, 6.

⁸ T. Fleiner-Gerster, *Théorie générale de l'état*, Presses Universitaires de France, Paris 1986, 305.

⁹ Ovo je prvi put da je došlo do primene referendumu u Švajcarskoj, gde su građani imali mogućnost da se izjasne o tekstu Ustava. Interesantno je da su se svi uzdržani glasovi pribrojavali glasovima u korist prihvatanja teksta Ustava.

¹⁰ M. Jovičić, *Veliki ustavni sistemi - elementi za jedno uporedno ustavno pravo*, Iro Svetozar Marković, Beograd 1984, 180.

Sa padom Napoleona, prestao je sa važnošću i ovaj akt, te je Dieta donela Federalni pakt 1814, a kantoni su ga potpisali 1815. godine. Švajcarska Konfederacija se po ovom paktu od 15 članova, koji više liči na međunarodni ugovor, nego na najviši pravni akt u državi, sastoji od dvadeset dva kantona, sa Dietom kao glavnom federalnom institucijom koja ima nadležnosti u spoljnoj politici, spoljnoj trgovini i odbrani. Sem Diete koja je bila krajnje slaba, a u odsustvu ranijeg Landmman-a, uloga rukovodećeg kantona je bila suviše bleđa, tako da praktično samo kancelar i državni sekretar koji su činili Kancelariju, jedini istinski su simbolizovali jedinstvo Švajcarske¹¹. Tridesetih godina devetnaestog veka u kantonima u kojima pobeđuju liberalnije struje, donose se kantonalni ustavi. „Ovi ustavi, međusobno dosta različiti, proklamovali su svi široka prava i slobode građana, jednakost pred zakonom, narodnu suverenost i podelu vlasti (svuda je, osim kantonalnog parlamenta, Velikog veća *Grand Conseil*, uvedena i kantonalna vlada koja nosi različite nazive - *Conseil d'Etat*, *Regierungsrat* i sl)“¹².

Period koji sledi je prepun nesloge, političkog previranja, jačanja kantonalne vlasti na uštrb centrale, tako da je Dieta 1832. godine donela odluku o reviziji Federalnog pakta, što je još više prouzrokovalo sukobe kako na političkom tako i na verskom planu. Decembra 1845. godine je zaključen ugovor o vojnoj alijansi sedam katoličkih kantona (Sonderbund), koji je bio suprotan Federalnom paktu, što je izazvalo burno reagovanje ostalih kantona i dekret koji je donela Dieta o raspuštanju ove alijanse 1947. Rat između suprotstavljenih strana je kratko trajao (manje od mesec dana) i završen je pobedom federalista i to predstavlja „potvrdu da je federalna veza bila inkompatibilna sa svakom secesijom, svakim pokušajem da se stvori konfederacija u Konfederaciji, ali to je bila takođe afirmacija liberalnih i demokratskih principa kao pravila federalne politike i najzad to je bila pobeda centralizacije protiv partikularizma“¹³.

Krah unitarnih snaga je u potpunosti slomilo njihovu snagu tako da kao posledica ovog rata se pristupilo reviziji Federalnog pakta od 1815, i donošenja novog Ustava 1848. godine koji su na referendumu prihvaćen od strane petnaest i po kantona za i šest i po protiv.

3. Ustav od 1848

Švajcarski ustav od 12. septembra 1848. godine se sastoji od kraće preambule, 114 članova raspoređenih u tri poglavlja i završnih odredbi. Prvo poglavlje prikazuje Konfederaciju i kantone, kao i njihove međusobne odnose, drugo savezne institucije, dok treće se bavi procedurom promene ustava. Verovatno najvažnija novina koju ovaj Ustav uvodi je federalno uređenje. Odnos kantona između sebe, kao i odnos kantona prema centralnoj vlasti više nije ugovornog tipa, već je ustavno regulisan.

Ustav „se uglavnom oslanjao na tri ideje: delegacija određenih kantonalnih nadležnosti novoosnovanim federalnim vlastima; garantovanje određenih osnovnih prava; neposrednu demokratiju, koja se oslanja na obavezni referendum naroda i kan-

¹¹ J.-F. Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol I, Editions Ides et Calendes, Neuchâtel 1967, 18.

¹² M. Jovičić, 181.

¹³ M. Bridel, *Précis de droit constitutionnel et public suisse - première partie*, Librairie Dalloz, Paris 1933, 53

tona u svim ustavnim pitanjima”¹⁴. Federalna vlast je dobila nadležnosti u oblasti spoljnih poslova, odbrane, isključivu nadležnost u carini, organizaciju pošte, monetarnog sistema, mogućnost oranzovanja škola i univerziteta na federalnom nivou, itd.

Velike promene su nastale i na institucionalnom planu, tako da umesto Diete je uspostavljena Savezna skupština i to dvodomna što predstavlja uticaj Ustava SAD¹⁵. Jedan dom predstavlja celokupno stanovništvo Konfederacije i to je Nacionalno veće, dok drugi reprezentuje svaki kanton i polu kanton i to je Veće Država. Dok su izbori za Nacionalno veće opšti organizovani na svake tri godine po federalnom pravu, dotle izbori za Veće Država su organizovani shodno kantonalnom pravu, drugim rečima poslanici se biraju bilo na Landsgemeinde-u, bilo na Velikom Veću (Grand Conseil), sa mandatom koji varira od kantona do kantona.

Druga značajna federalna institucija je Vlada, odnosno Savezno veće. To je kolegijalni organ sastavljen od sedam članova izabranih na tri godine od strane oba doma Savezne Skupštine, na čijem se čelu nalazi predsednik Saveznog veća, bez nekih većih nadležnosti (*primus inter pares*).

„Koristeći priliku da raspravu o porodičnom pravu i prednostima njegove unifikacije, Savezna skupština je na sednici od 23. decembra 1870, zadužila Savezno veće da napravi jednu studiju o potpunoj promeni Ustava”¹⁶, a kao rezultat tih nastojanja izrodile su se ideje o potpuno nacionalnoj-federalnoj vojsci, unifikaciji građanskog i krivičnog prava, federalnog školstva, referendumu i zakonodavne inicijative, laicizma u školstvu i građanskom pravu, slobodi veroispovesti, itd. Međutim na referendumu ova inicijativa promene Ustava je odbačena pre svega zbog većine kantona koji su bili protiv (trinaest) u odnosu na devet kantona koji su se izjasnili za promenu Ustava. Novi saziv Skupštine (1872), koji su većinski činili reformatori su ubrzo pokrenuli novu inicijativu za promenu Ustava, koja je rezultirala donošenjem novog Ustava 29. maja 1874. godine.

4. Ustav od 1874.

Ustav koji je donet 1874. godine zadržava sličnu strukturu kao i onaj od 1848, što znači preambulu, tri poglavlja i završne odredbe. Struktura države je ostala ista, znači federalni sistem, ali nadležnosti su se promenile, kao uostalom i sama sadržina ustavnih odredbi koje su pretrpele značajne promene. Konfederacija je dobila značajne nadležnosti u oblasti sigurnosne politke, pre svega vojsku, ali su kantoni zadržali kao svoju nadležnost primenu vojnih zakona. Saveznom sudu su proširene nadležnosti, tako da se može govoriti o potpuno nezavisnom organu, kakav nije imao status u prethodnom Ustavu. Savezna skupština i Savezno veće su zadržale iste nadležnosti i njihova uloga se nije suštinski promenila. U nadležnost federalnih vlasti su potpa-

¹⁴ J.-F. Aubert, „La révision totale des constitutions - Une invention française, des applications suisses”, *Mélanges Pactet : L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs*, Dalloz, Paris 2003, 466.

¹⁵ M. L. Tripp, *The Swiss and United States Federal Constitutional Systems* (Chapter 1. American Influence on the Swiss Constitution”), Librairie Sociale et Économique, Paris 1940.

¹⁶ J.-F. Aubert, *Petite histoire constitutionnelle de la Suisse*, Francke éditions, Berne 1974, 37.

la pitanja civilnog prava (brak, razvod braka, obligaciona prava, naplata dugova i bankrot), zatim pitanja zaštite radnika, nadgledanje osiguravajućih kuća, železničkog transporta, zaštite šuma, zdravstvene zaštite, itd. Zakonodavni referendum je zvanično postao ustavna norma, međutim njegova praktična primena u prvim godinama posle usvajanja Ustava, nije bila zadovoljavajuća. Da bi se građanima dozvolilo da pored odluke o prihvatanju ili odbijanju nekog predloga na referendumu, mogu i da izraze svoje stavove i ideje, 1891. godine je uvedena narodna inicijativa. Na ovaj način, švajcarski građani su postali izuzetno značajan faktor u ustavotvornom i zakonodavnom postupku¹⁷, praktično partner Saveznoj skupštini u donošenju ustavnih amandmana i saveznih zakona. „Uticaj švajcarskih građana na donošenje ustavnih amandmana i saveznih zakona putem referenduma je, u suštini, veliki, pre svega, svojim glasanjem građani prihvataju ili ne ustavne amandmane i zakone koje su izglasala veća Savezne skupštine, te njihovo glasanje i ima karakter narodne sankcije“¹⁸.

U švajcarskoj pravnoj javnosti a i šire, razgovori o promeni Ustava od 1874. su počeli još krajem 19. veka ali novi Ustav je donet tek na kraju dvadesetog veka. U međuvremenu bilo je više od 140 delimičnih ustavnih promena koje su navodile na zaključak o neminovnosti donošenja novog Ustava, a koji se ipak desilo 125 godina od Ustava od 1874.

Nakon usvajanja novog Ustava, vrlo brzo se osetila potreba za njegovim delimičnim noveliranjem, tako da je 1890. su usvojene ustavne promene u zdravstvenoj zaštiti i osiguranju od nesreća, 1897. su proširene nadležnosti u oblasti zaštite šuma, 1898. je izvršena unifikacija građanskog i krivičnog prava, a 1908. su izvršene brojne promene u ekonomskoj oblasti, itd.

U periodu od 1914 -1919 godine, su Vladi data vanredna ovlašćenja, te je ona tokom proglašenog vanrednog stanja i neposredne opasnosti po suverenitet i neutralnost zemlje, donela veliki broj podzakonskih akata (preko 1400), dok je Skupština usvojila dvestadvadeset zakona i propisa sa zakonskom snagom. Iako se zvanično ne radi o ustavnim promenama, one su umnogome uticale na derogiranje nekih ustavnih načela. Te vanredne nadležnosti i prava su smanjena 1919, a potpuno ukinuta 1921. godine.

U godinama koje slede nakon Prvog svetskog rata, bilo je mnogo predloga (kako delimičnih tako i potpunih) promena Ustava, koje su se obično nazivale po inicijatoru predloga promena. Tako je predlog *Scherrer-Füllemann* podnet 1918. godine, predviđao proširivanje građanskih prava, reformu u socijalnoj oblasti (zaštita radničkih prava, uvođenje penzionih i invalidskih prava kao i prava u slučaju nezaposlenosti), kao i u finansijskoj oblasti. Za razliku od predhodnog predloga koji je iziskivao potpunu promenu Ustava, kao i jačanje centralne vlasti, predlog *Musy* podnet 1919. godine, je podrazumevao samo delimične ustavne izmene i to u oblastima penzionih i invalidskih prava, kao i u nekim članovima Ustava koji su se odnosili na pravo veroispovesti ali se i strogo protivili tendenciji centralizacije. Vrlo sličan je i predlog *Forrer*,

¹⁷ Videti više, Andréas Auer, *Le référendum populaire en Suisse et aux Etats-Unis: droit positif, histoire et fonctionnement*, u časopisu *Révue française de Droit constitutionnel*, br. 7. Paris 1991, str. 400.

¹⁸ O. Nikolić, „Referendum (sa posebnim osvrtom na Švajcarsku i Hrvatsku)“, *Strani pravni život*, Institut za uporedno pravo, Beograd, broj 1, 2013, 20.

koji se strogo protivi potpunoj promeni Ustava. U narednom periodu su sledili brojni predlozi koji su podržavali, ili se protivili postojećim predlozima za promenu ustava, a kao rezultat svega je Savezno veće predložilo neke ustavne promene u oblasti socijalne politike (koja su usvojene na referendumu 1925. god.), ali se zbog aktuelnih političkih previranja protivilo potpunoj promeni Ustava.

Između dva Svetska rata, Švajcarsku, kao uostalom i većinu drugih država pogađa produbljena ekonomska kriza koja se odražava i na krizu u političkom smislu, tako da o nekim ozbiljnijim ustavnim promenama nema govora, već se usvajaju uglavnom manje važne političke odluke (u oblasti navigacije, automobilske saobraćaja, naturalizacije i slično).

Za vreme Drugog svetskog rata, Vladi su (ponovo) proširena ovlašćenja i prava koja su uzrokovala donošenje velikog broja uredbi (1800) u odnosu na sto zakona i propisa sa zakonskom snagom. Ovi propisi su uglavnom donošeni u oblasti odbrane, poreske politike i određenih ljudskih prava.

U periodu od 1947. do 1958. godine usvojene su brojne delimične promene ustava u oblasti ekonomske, socijalne i fiskalne politike. Pravo da žene mogu da glasaju i to na federalnom nivou, Švajcarska je usvojila kao ustavno pravo tek 1971. godine, nakon brojnih neuspelih pokušaja inicijativa i referenduma (poslednje je odbijen 1959. godine, velikom većinom protiv građana i kantona). U godinama koje slede oseća se sve veći uticaj neposredne demokratije, preko građanskih inicijativa i referenduma koji utiru put ka neminovnoj, potpunoj ustavnoj reviziji. Uvode se neka nova prava (stanarska, potrošačka, ekološka, građanska), neka se proširuju (penziona, invalidska, u slučaju nezaposlenosti), a tekst Ustava postaje sve komplikovaniji i jezički neujednačen.

Osnivaju se ekspertske komisije (npr. *Wahlen* komisija, koju su sačinjavala 46 stručnjaka) koje rade na predlogu novog Ustava, tako da je Savezno veće podnelo predlog novog Ustava još 1996. godine. Što zbog komplikovane i duge procedure u oba doma Parlamenta, kao i u nadležnim parlamentarnim komisijama, što zbog različitih kontra predloga i protivljenja, predlog je usvojen (doduše sa brojnim promenama) tek krajem 1998. godine da bi na referendumu 18. aprila 1999. godine usvojen od strane naroda i kantona.

5. Ustav od 1999.

Novi Ustav, koji je stupio na snagu 1. januara 2000. godine¹⁹, postojeće ustavne odredbe najvećim delom osavremenjuje, u skladu sa novim ustavnim tendencijama u svetu ustavnog prava. Ustav od 1874. godine je zbog velikog broja izmena i dopuna (da bi se sačuvala numeracija članova, ubacivano je *bis*, *ter*, *quater*, itd.), te je bio izuzetno nepregledan i komplikovan za snalaženje, tako da je jednostavno donošenje novog teksta Ustava bilo više nego neophodno²⁰.

¹⁹ Videti, J.-F. Aubert, P. Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Schulthess, Zurich 2003.

²⁰ Videti, P. Mahon, *Droit constitutionnel, vol I, Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure*, Editions de l'Université de Neuchâtel, Faculté de droit, Neuchâtel 2010, 55-63.

U odnosu na prethodni, Ustav od 1999. je ukinuo neke arhaične, zastarele i prevaziđene odredbe (npr. o zabrani absinta, o korišćenju hlebnih žitarica, kontroli emigracionih agencija, plaćanju brakova, itd.), ali je i prihvatio savremene ustavne norme (kao što su zaštita podataka, parlamentarni imunitet, javnost odnosa poslanika i pojedinih interesnih grupa, preciziranje osnova ustavne kontrole, itd.). Inače ceo tekst Ustava je jezički modernizovan i umnogome sistematizovaniji, što odgovara današnjim potrebama političkog i opšte društvenog života. Tekst Ustava ne donosi neke ključne novine, već uglavnom zadržava strukturu državno-političkog sistema kakav je i ranije postajao, uz, može se slobodno reći kozmetičke promene i novine čiji je cilj bio isključivo modernizovanje teksta Ustava od 1974. godine. Kada posmatramo novi Ustav može se zaključiti da „njegova potpuna revizija nije bio ambiciozan projekat, već više ograničena promena teksta bez uvođenja substancionalnih novina”²¹.

Tekst Ustava se sastoji od 197 članova i podeljen na šest delova ili naslova. Prvi deo sadrži opšte odredbe. U drugom delu, po prvi put postoji sistematsko popisivanje osnovnih prava i sloboda kao i katalog društvenih ciljeva²². Do donošenja novog Ustava, deo o ljudskim pravima i slobodama je bio raštrkan po celom ustavu i nova sistematizacija je bila neophodna radi boljeg pregleda teksta. Deo tri reguliše podelu nadležnosti između Konfederacije, kantona i opština, a glavni fokus je na njihovoj saradnji i partnerstvu. U delu četiri se govori o odnosu naroda i kantona (političkim pravima građana), u delu pet o saveznim vlastima, a u delu šest o ustavnoj promeni i tranzitornim i završnim odredbama.

Literatura

Auer Andréas, *Le référendum populaire en Suisse et aux Etats-Unis: droit positif, histoire et fonctionnement*, u časopisu *Revue française de Droit constitutionnel*, br. 7. Paris 1991.

Aubert Jean-Francois, *Petite histoire constitutionnelle de la Suisse*, Francke éditions, Berne 1974.

Aubert Jean-Francois, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol I, Editions Ides et Calendes, Neuchâtel 1967.

Aubert Jean-Francois, Mahon Pascal, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Schulthess, Zurich 2003.

Aubert Jean-Francois, „La révision totale des constitutions - Une invention française, des applications suisses”, *Mélanges Pactet : L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs*, Dalloz, Paris 2003.

Bridel Marcel, *Précis de droit constitutionnel et public suisse - première partie*, Librairie Dalloz, Paris 1933.

Favre Antoine, *Droite constitutionnel suisse*, Editions universitaires, Fribourg 1970.

²¹ T. Fleiner, A. Misić, N. Töpferwien, *Swiss Constitutional Law*, Kluwer Law International, The Hague 2003, 24.

²² P. Mahon, *Droit constitutionnel, vol II, Droits fondamentaux*, Editions de l'Université de Neuchâtel, Faculté de droit, Neuchâtel 2010.

Fleiner-Gerster Thomas, *Théorie générale de l'état*, Presses Universitaires de France, Paris 1986.

Fleiner Thomas, Misić Alexander, Töpferwien Nicole, *Swiss Constitutional Law*, Kluwer Law International, The Hague 2003.

Halbrook Stephen, „The Swiss Confederation in the Eyes of America's Founders”, *SAHS Review*, Asheville, NC, November 2012.

Jovičić Miodrag, *Veliki ustavni sistemi - elementi za jedno uporedno ustavno pravo*, Iro Svetozar Marković, Beograd 1984.

Mahon Pascal, *Droit constitutionnel, vol I, Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure*, Editions de l'Université de Neuchâtel, Faculté de droit, Neuchâtel 2010.

Mahon Pascal, *Droit constitutionnel, vol II, Droits fondamentaux*, Editions de l'Université de Neuchâtel, Faculté de droit, Neuchâtel 2010.

Nikolić Oliver, *Zakonodavna procedura u Jugoslaviji sa posebnim osvrtom na švajcarsko pravo*, Institut za uporedno pravo, Beograd 1997.

Nikolić Oliver, „Rađanje moderne Švajcarske”, *Pravni život*, Udruženje pravika Srbije, Beograd, broj 3-4 1992.

Nikolić Oliver, „Referendum (sa posebnim osvrtom na Švajcarsku i Hrvatsku)”, *Strani pravni život*, Institut za uporedno pravo, Beograd, broj 1, 2013.

Tripp Myron L., *The Swiss and United States Federal Constitutional Systems* (Chapter 1. American Influence on the Swiss Constitution”), Librairie Sociale et Économique, Paris 1940.

Oliver Nikolić, Ph.D,

Research Fellow

Institute of Comparative Law, Belgrade

CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF SWITZERLAND - HISTORICAL AND LEGAL VIEW

Summary

In the paper, the author offers a historical and legal overview of the constitutional development in the Swiss Confederation, from its confederate roots to a true federal state.

Until the end of the eighteenth century, there was no official Constitution in Switzerland, as a document that we know today, but there were other general legal acts that regulated the constitutional and state structure of the Swiss Confederation. These were the Treaties of alliance between the cantons, with the only common institution a Diet, an assembly of representatives from the Cantons. The first constitution was the Constitution of the Helvetic Republic of 1802, which transformed the Swiss Confederation into a centralized state. After the short-lived “Helvetic Republic”, and

Mediation Act of 1803, Switzerland opted again for a loose Confederation, with the equal status of the Cantons which resulted in a new Federal Treaty of 1815. The worsening dispute between the liberal-progressive and the Catholic-conservative forces resulted in armed conflict (Sonderbund of 1847), leading in turn to the replacement of the Federal Treaty by a modern Federal Constitution in 1848. The Constitution of 1848, rested mainly on three ideas: the delegation of certain cantonal competences to the newly created authorities; the guarantee of some fundamental rights; a minimum of direct democracy, represented by the compulsory referendum of the people and the cantons in constitutional matters.

The Constitution passed in 1874 retains a similar structure as the previous one and main novelties included the establishment of a federal army, a facultative referendum and the independent Federal Court and introduced a numerous human rights.

After many years of unsuccessful constitutional reforms, Switzerland received a new constitution in 1999, which does not bring some novelties, but modernizes and systematize already outdated text of the previous constitution.

Key words: *, Switzerland, Confederation, Constitution, cantons, federalism, referendum*