

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

MAJA BABIČ

ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA 2005

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

MAJA BABIČ

Mentor: izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA 2005

Kazalo

1. Uvod	1
2. Metodološki načrt	2
2.1 Predmet raziskovanja in cilj	2
2.2 Hipoteze	2
2.3 Raziskovalne metode in tehnike	2
2.4 Struktura diplomske naloge	3
3. Odgovornost	4
3.1 Splošno	4
3.2 Pojem politične odgovornosti in njen razvoj	5
3.3 Vrste politične odgovornosti	6
4. Demokracija in odločanje	7
5. Odgovornost poslancev	9
5.1 Položaj poslancev	9
5.2 Poslanski mandat	9
5.3 Politična odgovornost poslanca	10
5.4 Imuniteta	11
5.5 Materialna imuniteta	12
5.6 Procesna imuniteta	14
5.7 Predlogi za spremembo 83. člena Ustave Republike Slovenije	16
5.7.1 Pregled sklicevanja na imuniteto od 1992 do 2004	19
5.7.1.1 Mandatno obdobje 1992-1996	19
5.7.1.2 Mandatno obdobje 1996-2000	22
5.7.1.3 Mandatno obdobje 2000-2004	24
6. Odgovornost ministra	26
6.1 Splošne značilnosti odgovornosti vlade državnemu zboru	26
6.2 Politična odgovornost ministra	26
6.2.1 Individualna odgovornost	27
6.2.2 Kolektivna odgovornost	28
6.2.3 Subjektivna in objektivna odgovornost	29
7. Oblike uveljavljanja politične odgovornosti	31
7.1 Splošno	31
7.2 Poslansko vprašanje	32
7.2.1 Pregled postavljenih poslanskih vprašanj in pobud v Državnemu zboru	33
7.2.1.1 Mandatno obdobje 1992-1996	33
7.2.1.2 Mandatno obdobje 1996-2000	35
7.2.1.3 Mandatno obdobje 2000-2004	37
7.3 Interpelacija	39
7.3.1 Pregled interpelacij 1992-2004	41
7.3.1.1 Mandatno obdobje 1992-1996	41
7.3.1.2 Mandatno obdobje 1996-2000	42
7.3.1.3 Mandatno obdobje 2000-2004	43
7.4 Zaupnica vladi	43
7.5 Nezaupnica vladi	45
8. Parlamentarna preiskava	47
9. Odgovornost predsednika države	49
9.1 Splošno	49
9.1.1 Odgovornost šefa države v predsedniškem sistemu	49
9.1.2 Odgovornost šefa države v parlamentarnem sistemu	50
9.1.3 Odgovornost šefa države v skupščinskem sistemu	51
9.2 Obtožba nosilcev javnih funkcij	51
9.2.1 Pojem impeachmenta	52

9.2.2	Obtožba predsednika republike, predsednika vlade in ministrov.....	52
9.2.2.1	Postopek	53
10.	Zaključek.....	57
11.	Seznam kratic.....	59
12.	Seznam tabel in grafov.....	60
13.	Literatura in viri.....	61

1. Uvod

V zadnjem času se veliko govori o odgovornosti političnih funkcionarjev. Le-ti pridejo na svoj položaj v državnem organu z neposredno ali posredno izvolitvijo ali imenovanjem za določeno mandatno obdobje. Pri svojem delovanju so politično odgovorni, kar pomeni, da prenehanje funkcije ni potrebno opravičevati z nikakršnimi razlogi, temveč gre za svobodno odločitev volilcev ali organa, ki je funkcionarja izvolil oziroma imenoval. Se pravi, da mora funkcionar skozi celotno mandatno obdobje delovati v skladu s pričakovanji, če ne, ga bodo volilci na naslednjih volitvah zamenjali.

V slovenskem pravnem sistemu so funkcionarji na državni ravni predsednik republike, poslanci državnega zbora, predsednik vlade in ministri, sodniki ustavnega sodišča, člani računskega sodišča in generalni sekretarji nekaterih organov. (Virant, 1998:194). V diplomski nalogi sem se osredotočila le na politične akterje (predsednika republike, poslance državnega zbora ter predsednika vlade in ministre).

Poleg tega sem skušala zajeti vse bistvene elemente, ki so osnovni pri preučevanju odgovornosti političnih funkcionarjev. Izpostavila sem naš, parlamentarni sistem, za katerega je značilno načelo delitve oblasti. Organi, ki opravljajo temeljne funkcije državne oblasti, so pri svojem delovanju samostojni in neodvisni. Ključnega pomena v tem sistemu pa je razmerje med parlamentom in vlado, konkretnije njuno medsebojno delovanje. Za njun odnos je značilen dvojni mehanizem politične kontrole. V rokah parlamenta je najbolj učinkovito sredstvo izglasovanje nezaupnice vladi, v rokah vlade pa je obrambno sredstvo zoper izraženo nezaupnico pravica, da razpusti parlament. Gre torej za zagotavljanje ravnotežja med zakonodajno in izvršilno oblastjo.

Javnost pogosto dojema državni zbor kot nosilca napačne državne (in vladne) politike, vlada pa velja za organ, ki kolikor je mogoče, omili napake, ki jih dela državni zbor. V resnici je seveda precej drugače: vlada kot predlagateljica in predsednik vlade kot vodja koalicije strank, imata odločilen vpliv na to, kaj bo v državnem zboru sprejeto, o tem pa je formalna odgovornost za vsebino in posledice sprejetih odločitev prenešana z vladnih ramen na državni zbor. (Ribičič, 1997:27).

2. Metodološki načrt

2.1 Predmet raziskovanja in cilj

Pri preučevanju odgovornosti nosilcev javnih funkcij sem se osredotočila predvsem na politične akterje (poslanci državnega zbora, ministri ter predsednik države). Cilj diplomske naloge je opredeliti odgovornost, predstaviti institute, ki so na voljo prej omenjenim akterjem, z izjemo predsednika države¹, pri tem pa izpostaviti odnos državni zbor – vlada. Za boljše razumevanje sem vključila tudi pregled (1992-2004), kako je bilo z uveljavljanjem odgovornosti v Sloveniji od njene osamosvojitve.

2.2 Hipoteze

Hipoteza 1: V Sloveniji prevladuje mnenje, da so poslanci na račun poslanske imunitete preveč nedotakljivi.

Hipoteza 2: Kontrola politične oblasti je nujna sestavina demokratične države, zato se raba institutov za uveljavljanje odgovornosti iz mandata v mandat povečuje.

2.3 Raziskovalne metode in tehnike

- Analiza primarnih virov: v pomoč so mi bili razni zakoni ter poslovniki (Zakon o poslancih, Zakon o vladi, Zakon o parlamentarni preiskavi, Ustava Republike Slovenije, Poslovnik Državnega zbora).
- Analiza sekundarnih virov: v sklopu sekundarne analize sem prebrala literaturo, ki se navezuje na mojo temo, članke strokovnih revij in časopisov, dobesedne zapise rednih ter izrednih sej državnega zbora za mandatni obdobji 1996-2000 ter 2000-2004.

¹ Ima bolj reprezentativno funkcijo.

- Analiza internetnih virov: podatki za pregled vseh institutov za uveljavljanje odgovornosti od 1992 do 2004.
- Primerjalno raziskovanje: primerjala sem, kako je bilo s posluževanjem institutov za uveljavljanje odgovornosti skozi različna mandatna obdobja od 1992 do 2004.

2.4 Struktura diplomske naloge

Zaradi večje preglednosti sem diplomsko nalogo razdelila na več poglavij in podpoglavij. Prvo in drugo poglavje sem namenila uvodu ter metodološkemu načrtu, kjer sem predstavila hipotezi, ki jih bom skozi diplomsko nalogo preverila, ter raziskovalne metode in tehnike.

V tretjem poglavju sem podrobneje predstavila pojem odgovornosti ter vrste; osredotočila sem se na politično odgovornost nosilcev javnih funkcij.

Četrto poglavje je namenjeno predstavitvi demokracije in odločanju v njej.

Peto poglavje sem razčlenila na sedem podpoglavij, znotraj katerih sem opredelila položaj poslancev, poslanski mandat, politično odgovornost poslanca, imuniteto (materialno in procesno) ter predstavila predloga za spremembo 83. člena Ustave Republike Slovenije. Na koncu sem naredila pregled sklicevanja na imuniteto od 1992 do 2004.

V šestem poglavju sem izpostavila odgovornost ministra in pri tem opredelila kolektivno, individualno, subjektivno in objektivno odgovornost.

V sedmem poglavju sem predstavila oblike uveljavljanja politične odgovornosti. Sem spadajo poslanska vprašanja, interpelacija, zaupnica in nezaupnica.

V osmem poglavju sem predstavila parlamentarno preiskavo, tipe ter potek.

V devetem poglavju je opredeljena odgovornost predsednika države v različnih sistemih. Znotraj tega poglavja sem razložila tudi pojem obtožbe nosilcev javnih funkcij.

Zadnje, deseto poglavje, je namenjeno zaključku.

3. Odgovornost

3.1 Splošno

Najbolj groba delitev odgovornosti je delitev na pravne in nepravne odgovornosti. Glavne pravne odgovornosti so: kazenskopravna odgovornost, disciplinska odgovornost, odškodninska odgovornost ter odgovornost za prekrške. Glavnih nepravnih odgovornosti skoraj ni mogoče izčrpno našteti, med te pa vsekakor spadajo: moralna odgovornost, družbenopolitična odgovornost, etična odgovornost in poklicna odgovornost. Pravne in nepravne oblike odgovornosti se med seboj prepletajo. Pravne oblike so vsaj praviloma ostrejša stopnja nepravnih oblik odgovornosti. Tisti, ki je za določeno dejanje pravno odgovoren, je praviloma tudi nepravno (družbenopolitična obsodba, obsodba okolja, javna kritika...). (Strohsack, 1981:26).

Pravna politična odgovornost je urejena s predpisi (ustava, zakoni, parlamentarni poslovniki). Razlika med pravno in nepravno politično odgovornostjo je v zagrojeni sankciji. Sankcija pravne politične odgovornosti je odstranitev s funkcije oziroma položaja, to je razrešitev ali pa odpoklic. Odpoklic kot oblika pravne politične odgovornosti za poslance je bil uveljavljen v skupščinskih sistemi bivših socialističnih držav.

Sankcija nepravne politične odgovornosti pa je kritika in javna obsodba ravnanja nosilca določene funkcije, ki neposredno ne vpliva na status kritiziranega, kar pomeni, da le-ta ne izgubi svojega položaja, ne glede na zgražanje javnosti. Seveda pa kritika in javno mnenje lahko sproži mehanizme za uveljavitev pravne politične odgovornosti, to je razrešitev kritiziranega nosilca javne funkcije. Za poslance se v načelu uveljavlja samo nepravna politična odgovornost, to je neizvolitev na prihodnjih volitvah. (Kristan, 1999:281).

Med pravnimi in nepravnimi oblikami je vrsta odgovornosti, ki bi jih lahko označili za vmesno stopnjo. (Strohsack, 1981:26). Sem lahko uvrstimo politično odgovornost.

3.2 Pojem politične odgovornosti in njen razvoj

Politična odgovornost² se razlikuje od drugih vrst pravne odgovornosti (kazenske, civilne in disciplinske) po tem, da se nanaša na obveznosti, ki izhajajo iz mandata, ki ga neka oseba dobi s pridobitvijo javne, zlasti politične funkcije. Gre torej za mandatno razmerje, v katerem mora mandatar uživati zaupanje mandanta, če pa ga izgubi, lahko mandant uporabi sredstva, ki jih ima na voljo, da uveljavi njegovo odgovornost. Subjekt, ki lahko uveljavi politično odgovornost, postopek za njeno uveljavitev ter sankcije pa so praviloma pravno bolj ali manj natančno določene. Subjekt, ki uveljavlja pravno odgovornost, je praviloma tisti, ki je nosilec javnih funkcij predlagal za to nalogo. Sankcija je največkrat odvzem funkcije. (Grad, 1999:347).

Politična odgovornost ministrov se je kot bistveni element parlamentarnega sistema razvila najprej v Veliki Britaniji. Pred nastankom tega sistema v Veliki Britaniji so bili ministri namreč podrejeni in za svoje delo odgovorni monarhu kot šefu izvršilne oblasti, ne pa tudi parlamentu. Obstojala pa je kazenska odgovornost ministra, torej odgovornost za kršitve zakona, storjene pri opravljanju funkcije. Po uvedbi parlamentarnega sistema in z njim vred politične odgovornosti ministrov, ta oblika njihove odgovornosti ni bila več potrebna in se je nehala uporabljati, ker jo je nadomestila politična odgovornost ministra. (Grad, 2000:131).

Politična odgovornost se je sprva kazala zgolj kot individualna odgovornost v tem, da je moral minister odstopiti, če je izgubil zaupanje parlamentarne večine. V nekaterih starejših ustavah je bila celo izrecno določena samo individualna politična odgovornost ministrov. Kljub temu pa se je v praksi tudi v takih ustavnih ureditvah začela uveljavljati kolektivna odgovornost ministra, najprej v Veliki Britaniji, kjer se je tudi najbolj dosledno uveljavila, celo do te mere, da ministri nimajo pravice izražati lastnih političnih stališč, če jim prvi minister tega izrecno ne dovoli. (Grad, 2000:132). Sodobne ustave praviloma določajo tako kolektivno kot tudi individualno odgovornost ministrov. Ob tem je opazno, da se v sodobnih parlamentarnih sistemih vse bolj krepi kolektivna odgovornost ministrov na račun njihove individualne odgovornosti.

² Politična odgovornost nosilcev javnih funkcij je sorazmerna njihovim pooblastilom. Ministri kot člani vlade in hkratni predstojniki ministrstev so dvojno odgovorni, zato je ministrska odgovornost ena najbolj pomembnih oblik.

3.3 Vrste politične odgovornosti

Politično odgovornost delimo glede na različne kriterije³:

1. glede na možne sankcije:
 - pravna politična odgovornost in
 - nepravna politična odgovornost;

2. glede na izrekanje sankcij na nosilce odgovornosti:
 - individualna (osebna) politična odgovornost in
 - kolektivna politična odgovornost;

3. glede na funkcije oz. organe, na katere se nanaša:
 - politična odgovornost šefa države,
 - politična odgovornost vlade oz. ministrov in
 - politična odgovornost poslancev.

³ Kristan, 1999:280

4. Demokracija in odločanje

Lipset opredeljuje demokracijo takole: »Demokracijo v kompleksni družbi opredelimo kot politični sistem, ki daje redne ustavne priložnosti za zamenjavanje vladajočih funkcionarjev, in socialni mehanizem, ki omogoča največjemu delu prebivalstva, da vpliva na pomembne odločitve, tako da izbira med tekmeci za politične položaje«. (Bibič, 1997:8).

Sodobne demokracije temeljijo na načelu ljudske suverenosti⁴, po katerem je nosilec suverene oblasti samo ljudstvo. Demokratična je tista državna ureditev, v kateri vsa oblast izhaja iz ljudstva in se izvaja v njihovem interesu. V demokraciji torej lahko vladajo le tisti, ki jih je izvolilo ljudstvo, kateremu so odgovorni. (Grad, 2000:17). Znotraj načela demokratične države razlikujemo dva temeljna načina izvrševanja ljudske suverenosti: posredno in neposredno. (Grad, 2000:18).

Posredna demokracija se vzpostavlja z volitvami. Ljudstvo voli svoje predstavnike v predstavniško telo, ki nato sprejemajo odločitve v njihovem imenu. Razmerje med ljudstvom in njegovimi izvoljenimi predstavniki imenujemo politično predstavništvo, ki temelji na mandatu. V Sloveniji imajo poslanci reprezentativni oziroma svobodni mandat, kar pomeni, da izvoljeni člani predstavniškega telesa ne predstavljajo posameznih volilcev, ampak ljudstvo kot celoto. Za svoje delo niso odgovorni volilcem, zato jih le-ti tudi ne morejo odpoklicati. Poslanec je svoboden pri izražanju volje ljudstva kot celote, ki jo predstavlja, torej je pooblaščen, da dejansko ustvarja ljudsko voljo (Grad, 2000:26). V primeru, da ljudstvo ni zadovoljno s samim delovanjem in izvrševanjem funkcije posameznega poslanca, ga lahko sankcionirajo le na način, da ga na prihodnjih volitvah ne (iz)volijo.

Neposredna demokracija postaja v zadnjem času vse pomembnejša. Označuje različne oblike neposrednega sodelovanja državljanov pri izvrševanju oblasti. V okvir takega pojmovanja sodijo zlasti različne oblike neposrednega odločanja – zborovanje občanov, referendum, ljudska iniciativa ter pravica do peticije. Razmah odločanja o pomembnejših družbenih zadevah kaže, da predstavniška demokracija ni več primerna in zadostna za odločanje o vseh zadevah v družbi, da torej najpomembnejših družbenih odločitev ni več mogoče sprejemati

⁴ Iz tega načela izhaja tudi načelo demokratične države.

samo prek političnih predstavnikov, ki odločajo v imenu ljudstva, temveč jih je treba prepustiti ljudstvu samemu.

Ustava Republike Slovenije v 3. členu določa, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo, ki jo izvršuje neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. S tem sta poudarjeni predvsem načeli neposredne in posredne demokracije. Ljudstvo torej z volitvami prepušča izvrševanje oblasti svojim izvoljenim predstavnikom. Neposredna demokracija pa je namenjena zgolj preverjanju ljudske volje pri najpomembnejših odločitvah. Iz ustave torej izhaja, da sta oba načina izvrševanja ljudske suverenosti – neposredna in posredna demokracija – enakovredna in komplementarna, zato ni mogoče odpraviti neposrednega odločanja pri sprejemanju temeljnih odločitev (ustave ali zakona), niti ni mogoče na račun neposredne demokracije odpraviti pooblastila predstavniškega telesa, da odloča o teh vprašanjih.

5. Odgovornost poslancev

5.1 Položaj poslancev

Položaj poslancev v parlamentu je povezan s položajem parlamenta, zlasti z njegovo avtonomijo, kajti položaj poslancev se je razvijal hkrati z osamosvajanjem parlamenta v razmerju do izvršilne oblasti. Podlaga za članstvo v predstavniškem telesu je mandat poslanca, ki ga dobi z izvolitvijo, in ki mu daje pravico opravljati javno funkcijo, to je funkcijo poslanca. Položaj poslanca je zato povezan s pravicami in dolžnostmi, ki izhajajo iz njegovega mandata. Na drugi strani pa se mandat poslanca lahko giblje samo v okviru funkcije predstavniškega telesa in njegovih pristojnosti. S tega vidika je položaj poslanca odvisen tako od njegovega poslanskega mandata kot tudi od pristojnosti predstavniškega telesa, katerega član je. (Grad, 2000:235).

Ustava Republike Slovenije je uvedla sistem političnega predstavništva, ki temelji na načelu ljudske suverenosti, in s tem tudi reprezentativni poslanski mandat kot enega izmed njegovih ustavnopravnih temeljev. V 1. odstavku 82. člena določa: »Poslanci so predstavniki vsega ljudstva in niso vezani na kakršnakoli navodila«. Čeprav je ustavna določba o nevezanosti poslancev na navodila nedvoumna, je potrebno poudariti, da gre pri tem za pravno, in ne politično neodvisnost poslancev. V praksi namreč poslanca politično zavezujejo ne le politična stranka, na listi katere je poslanec kandidiral in v okviru katere tudi dejansko deluje v državnem zboru, temveč tudi volivci. Vezanost na volivce sicer ni pravna in zato ne pozna sankcije v obliki odpoklica, ampak politična, ki pa vendarle lahko ima sankcijo – neizvolitev na prihodnjih volitvah, če bi poslanec, ki je deloval v nasprotju s programom in pričakovanji volivcev, ponovno kandidiral. (Kaučič, 1999:32).

5.2 Poslanski mandat

Poslanski mandat je razmerje med volilci in njihovimi predstavniki v parlamentu. Pri njem gre za pooblastilo, ki ga z volitvami podelijo volilci izvoljenim članom parlamenta.

Sistem političnega predstavništva se izraža v predstavniškem poslanskem mandatu. Z njim označujemo nalog oziroma pooblastilo osebi, da za drugo osebo opravi neko delo, da ga zastopa ali predstavlja. (Kaučič, 1999:28). Poznamo dve obliki⁵:

1. imperativni ali vezani

Določa ga stroga vezanost med volilci in poslanci. Izvoljeni predstavnik je samo pooblaščen zastopnik volilnega telesa in mora v celoti ravnati po njegovih navodilih. Za svoje delo je odgovoren volilcem, ki imajo pravico nadzora nad njegovim delom in v skrajnem primeru tudi odpoklica, če z njim oziroma z njegovim delom niso zadovoljni.

2. reprezentativni ali svobodni

Izhaja iz načela o enotni in nedeljivi suverenosti ljudstva, po katerem člani predstavniškega telesa ne predstavljajo posameznih volivcev, ki so jih izvolili, ampak ljudstvo kot celoto. V tem primeru poslanci niso mandatarji svojih volilcev. Ljudstvo predstavlja parlament, ki je mandatar celotnega ljudstva, izvoljeni poslanec pa je nosilec kolektivnega mandata, ki ga je dobil na volitvah. Pravno razmerje med članom predstavniškega telesa in volivci se z volitvami zaključi, kajti izvoljeni predstavniki v času mandatne dobe niso pravno vezani na navodila ter ne odgovarjajo volivcem za svoje delo, zato jih volilci ne morejo odpoklicati.

5.3 Politična odgovornost poslanca

Poslanec kot nosilec politične funkcije je odgovoren za opravljanje poslanske funkcije. Tako kot drugi nosilci javnih funkcij je odgovoren politično, civilno, kazensko in disciplinsko, vendar se njegova odgovornost razlikuje od odgovornosti drugih nosilcev političnih funkcij, zlasti šefa države in ministrov. (Grad, 2000:249).

Politično odgovorni so tudi člani predstavniškega telesa, vendar o pravi odgovornosti lahko govorimo le, če je možno poslanca odpoklicati, kajti samo s tem je mogoče takšno odgovornost sankcionirati. Odpoklic pa je po drugi strani možen le, če ima poslanec imperativni mandat. Pri nas je sicer uveljavljen reprezentativen mandat, pri čemer je mogoče

⁵ Kaučič, 1999:28-31

uveljaviti politično odgovornost samo posredno, torej z volitvami, torej na isti način, kot je bil poslancu podeljen mandat za opravljanje njegove funkcije. V praksi obstaja možnost, da nek poslanec ne bo izvoljen zaradi tega, ker je slabo opravljal svojo funkcijo, kar je razmeroma malo verjetno, saj na volitvah volilci v večji meri izbirajo med strankami kot med kandidati za poslance kot osebami.

Najbolj pa se odgovornost poslanca razlikuje od odgovornosti drugih nosilcev javnih funkcij glede kazenske odgovornosti. Poslanec uživa imuniteto – poklicno in nepoklicno, ki ga absolutno ali relativno odvezuje od kazenske odgovornosti. (Grad, 2000:249).

Tudi disciplinska odgovornost poslanca se precej razlikuje od disciplinske odgovornosti drugih nosilcev javnih funkcij, kar je predvsem posledica dejstva, da je poslanec član kolegijskega organa – parlamenta, katerega delovanje nujno terja določeno disciplino svojih članov. Disciplinska odgovornost je predpisana v poslovniku državnega zbora in je povezana s pravicami in dolžnostmi poslanca, ki jih predpisujejo poslovnik in tudi zakoni, in je posledica njihovega neupoštevanja oziroma njihovih kršitev.

Največkrat so disciplinski ukrepi predpisani za neopravičeno odsotnost s seje, za neprimerno obnašanje, za oviranje dela parlamenta in podobno. Ukrepi so navadno opomin, ukor, izključitev s seje in drugo. Ukrepe za lažje kršitve navadno izreka kar predsednik parlamenta, težje pa sam parlament. (Grad, 2000:249).

5.4 Imuniteta

Imuniteto lahko opredelimo kot pravno neodgovornost in pravno nedotakljivost članov predstavniškega telesa za določena kazniva dejanja. Namen imunitete je omogočiti predstavniškemu telesu neodvisno in nemoteno delo ter zagotoviti možnosti za svobodno delovanje njegovih članov pri opravljanju funkcije, v katero so bili izvoljeni. (Kaučič, 1999: 345).

Ustava Republike Slovenije vsebuje določila o imuniteti poslancev državnega zbora ⁶, članov državnega sveta, sodnikov in ustavnih sodnikov. Določila ustave, ki zadevajo poslansko imuniteto, urejata na podlagi ustave Zakon o poslancih ⁷ in Poslovnik državnega zbora ⁸.

Poslanskih imunitet je več vrst⁹:

1.
 - Materialna imuniteta izključuje kazensko odgovornost poslanca.
 - Formalna (procesna) imuniteta izključuje možnost uvedbe ali nadaljevanja že začetega kazenskega postopka zoper poslanca.
2.
 - Poklicna imuniteta pomeni, da poslanec ni kazensko odgovoren za dejanja, ki jih stori pri opravljanju svoje poslanske funkcije.
 - Nepoklicna imuniteta pomeni, da je poslancu priznana imuniteta glede kaznivih dejanj, ki jih ni storil v okviru opravljanja svoje poslanske funkcije.
3.
 - Absolutna imuniteta varuje poslanca tudi po izteku njegovega poslanskega mandata ter tudi, če se poslanec nanjo ne sklicuje.
 - Relativna imuniteta varuje poslanca le v času trajanja njegovega poslanskega mandata, vendar le v primeru, ko se poslanec nanjo ne sklicuje.

5.5 Materialna imuniteta

Poslanci lahko učinkovito opravljajo poslansko funkcijo le ob predpostavki, da uživajo določeno varnost, ki se kaže v tem, da ne odgovarjajo za nekatera svoja dejanja, izvršena pri opravljanju te funkcije. Med ta dejanja štejemo različne ustne in pisne oblike izražanja mnenj in stališč v parlamentu. Svobodna razprava in odločanje v parlamentu omogočata vsakemu poslancu in poslanki, da brez strahu pred kazensko odgovornostjo izraža svoja mnenja,

⁶ 83. člen Ustave Republike Slovenije

⁷ 21. in 22. člen Zakona o poslancih

⁸ 33.- 42. člen Poslovnika državnega zbora

⁹ Cerar, 1994:64

pogleda in stališča. Poslanec mora imeti možnost, da izrazi in brani svoja stališča v splošnem interesu, ne da bi se pri tem bal za posledice svojega javnega delovanja.

Materialna imuniteta izključuje kazensko odgovornost, ne pa tudi njenih drugih oblik. Poslancu omogoča, da lahko svobodno in neovirano nastopa v parlamentu, govori, kritizira delo vlade in drugih državnih organov, izraža svoja mnenja in glasuje, ne da bi bil za to poklican na odgovornost, priprt ali kaznovan. Nosilec imunitete je pred zakonom v drugačnem položaju kot drugi občani oziroma glede kazenske odgovornosti ni enak z njimi. (Kaučič, 1999:347).

Materialno imuniteto tvorita dve bistveni sestavini, ki morata biti podani kumulativno:

1. Materialna imuniteta poslancev ne zajema vseh kaznivih dejanj, temveč le tista, ki jih lahko izvrši poslanec z izražanjem svojega mnenja ali glasu. Sem štejemo govor, izjavo, predlog, poročilo, glasovanje... Poslanec je neodgovoren le za kazniva dejanja, ki se storijo z besedo oziroma z izjavo in izražanjem svojega mnenja. V svojem govoru v parlamentu pa lahko stori kaznivo dejanje¹⁰, vendar za to ni kazensko odgovoren.
Če bi poslanec na seji državnega zbora ali njegovih delovnih teles izvršil kakšno drugo kaznivo dejanje (npr. telesno poškodbo), ga ta imuniteta ne bi ščitila pred kazensko odgovornostjo. To je tudi razumljivo, kajti takšna dejanja niso povezana z njegovim delom oziroma funkcijo v parlamentu. V tem primeru zanj ne bi veljale določbe o materialni, temveč določbe o procesni imuniteti¹¹.
2. Poslanec je te imunitete deležen samo, če stori katero izmed prej navedenih dejanj na seji državnega zbora ali njegovih delovnih teles. Če poslanec takega dejanja ne bi storil na omenjeni seji, bi zanj kazensko odgovarjal kot vsak drug državljan (npr. če bi storil tako dejanje zunaj sej, četudi v prostorih parlamenta, v poslanski pisarni, na političnem zborovanju, v tisku ipd.). Če bi poslanec s svojim ravnanjem kršil red in

¹⁰ Žali druge poslance ali državljane, izda državno skrivnost in celo posredno poziva na izvrševanje kaznivih dejanj.

¹¹ Več o tem glej: Kaučič, 1999:348

disciplino na seji, pa bi lahko bil disciplinsko odgovoren v skladu z določbami poslovnika (npr. z odstranitvijo s seje).¹²

Materialna imuniteta je samo poklicna, vendar absolutna, ker izključuje kazensko odgovornost poslanca (za dejanja, ki jih je storil pri opravljanju svoje funkcije v državnem zboru), tako v času opravljanja poslanske funkcije kot tudi po izteku poslanskega mandata. Ta imuniteta ne pozna nobenih pravnih omejitev. Njej se poslanec ne more odreči. Napačno bi bilo to obliko imunitete razlagati povsem absolutno. Materialna imuniteta namreč zajema le kazensko, ne pa tudi politične neodgovornosti, za katero imuniteta ne more obstajati. (Kaučič, 1999:348).

5.6 Procesna imuniteta

V slovenski ustavi je procesna imuniteta opredeljena v 2. in 3. odstavku 83. člena: »Poslanec ne sme biti priprt niti se zoper njega, če se sklicuje na imuniteto, ne sme začeti kazenski postopek brez dovoljenja državnega zbora, razen če je bil zaloten pri kaznivem dejanju, za katero je predpisana kazen zapora nad pet let. Državni zbor lahko prizna imuniteto tudi poslancu, ki se nanjo ni skliceval ali ki je bil zaloten pri kaznivem dejanju iz prejšnjega odstavka«.

Procesna imuniteta pod določenimi pogoji varuje poslanca pred odvzemom svobode in kazenskim postopkom za storjena kazniva dejanja, ki niso neposredno povezana z opravljanjem poslanske funkcije. Ta imuniteta pomeni jamstvo za poslanca, da mu brez dovoljenja predstavniškega telesa, katerega član je, praviloma ne more biti odvzeta prostost, niti zoper njega sprožen kazenski postopek. Procesna imuniteta poslancev po eni strani predstavlja dodatno sredstvo varstva poslancev pred izvršno oblastjo (vlada ali drug nosilec izvršne oblasti lahko namreč na poslanca izvaja velik pritisk, npr. z grožnjo s kazenskim pregonom), po drugi strani pa zagotavlja nemoteno delo poslanca in s tem parlamenta. Vendar pa se z njo ne izključuje kazenska odgovornost poslanca za storjeno kaznivo dejanje (zanj je kazensko povsem odgovoren), parlament le na določen način sodeluje pri (ne)priznanju poslanske imunitete. (Kaučič, 1999:348).

¹² Več o tem glej: Cerar in Kaučič, 1995:60

Za razliko od materialne imunitete, ki zagotavlja absolutno varstvo poslanca pred kazensko odgovornostjo, je procesno imuniteto ustava uredila drugače.

Predvsem razlikuje med tremi različnimi situacijami in s tem različnimi stopnjami nedotakljivosti poslanca¹³:

1. Če se poslanec sklicuje na imuniteto, ne sme biti priprt niti se zoper njega ne sme začeti kazenski postopek brez dovoljenja državnega zbora. Pristojni državni organ mora, preden poslanca, ki se sklicuje na imuniteto, pripre ali začne proti njemu kazenski postopek, za to dobiti dovoljenje državnega zbora¹⁴. Državni zbor lahko na predlog svoje mandatno – imunitetne komisije poslancu, ki se sklicuje na imuniteto, le-to prizna in ne da dovoljenja za pripor ali za začetek kazenskega postopka, ali pa takšno dovoljenje da, kar pomeni, da poslancu ne prizna imunitete. Državni zbor torej ne more poslancu odvzeti imunitete kot takšne (ker mu ni vnaprej dana), temveč mu jo lahko v vsakem konkretnem primeru posebej le prizna ali ne prizna.
2. Če se poslanec ne sklicuje na imuniteto, je lahko priprt in se sme zoper njega začeti kazenski postopek. Pristojni državni organ v zvezi s tem ne potrebuje nikakršnega poprejšnjega dovoljenja državnega zbora, kajti če se poslanec ne sklicuje na imuniteto, mu je tudi ne more zavrniti. Pristojni državni organ je dolžan le obvestiti državni zbor o priporu poslanca ali o začetku kazenskega postopka zoper njega. Državni zbor pa lahko na predlog mandatno – imunitetne komisije poslancu prizna imuniteto, četudi se poslanec nanjo ni skliceval. Pravica poslanca, da se na imuniteto ne sklicuje (kar je posebnost naše ureditve), vsebuje elemente subjektivne pravice poslanca.

Sama imuniteta ni vzpostavljena zaradi interesov posameznega poslanca, temveč je v javnem interesu. Posledica tega je, da o imuniteti lahko odloča samo parlament, katerega član je poslanec, ne pa poslanec sam.
3. Če je bil poslanec zaloten pri kaznivem dejanju, za katerega je predpisana kazen zapora nad pet let, je lahko priprt in se zoper njega lahko začne kazenski postopek, četudi bi se skliceval na imuniteto. Pristojni državni organ ne potrebuje poprejšnjega

¹³ Kaučič, 1999:349

¹⁴Tako dovoljenje ni potrebno le v primeru, če je bil poslanec zaloten pri kaznivem dejanju, za katero je predpisana kazen zapora nad pet let.

dovoljenja državnega zbora, temveč mora o priporu in začetku kazenskega postopka zoper poslanca nemudoma obvestiti državni zbor.

Poslovnik državnega zbora je določil, da uživa poslanec imuniteto od potrditve do prenehanja mandata. Čeprav ustava tega ne predvideva, je poslovnik omogočil naknadno priznanje imunitete tudi poslancu, ki je bil priprt ali je bil zoper njega začet kazenski postopek še pred potrditvijo njegovega mandata (v tem primeru se vprašanje njegove imunitete obravnava na enak način kot v primeru, ko se poslanec nanjo ni skliceval). (Kaučič, 1999:350).

Za razliko od materialne je procesna imuniteta relativna, ker varuje poslanca le toliko časa, dokler mu traja mandat v državnem zboru, pa še to pod pogojem, da se je nanjo skliceval oziroma da mu jo je državni zbor priznal. Procesna imuniteta ne ščiti poslanca pred kazensko odgovornostjo, temveč pod določenimi pogoji le pred priporom (ne pa pred vsakršnim odvzemom prostosti) in začetkom kazenskega postopka (ne pa tudi pred prekrški, civilnimi delikti, disciplinskimi postopki ipd). (Kaučič, 1999:350).

5.7 Predlogi za spremembo 83. člena Ustave Republike Slovenije

Leta 2005 sta bila vložena dva predloga za spremembo 83. člena Ustave Republike Slovenije¹⁵.

1. Skupina poslank in poslancev ZLSD in LDS želijo s predlagano spremembo omejiti poslansko imuniteto na varovanje poslanca pred kazensko ali odškodninsko odgovornostjo za mnenje ali glas, ki ga je izrekel na sejah državnega zbora ali sejah njegovih delovnih teles, procesno imuniteto, določeno v 2. in 3. odstavku 83. člena ustave, pa ukiniti. Razlog temu so navedli, da procesna imuniteta ne ščiti poslanca pred kazensko odgovornostjo trajno in dokončno, temveč le pred priporom in začetkom oziroma vodenjem kazenskega postopka brez dovoljenja državnega zbora. Glede kaznivih dejanj, ki jih varuje, se le-ta razteza tudi na kazniva dejanja, ki niso povezana z opravljanjem poslanske funkcije. Časovno gledano je procesna imuniteta

¹⁵ 20. decembra 2004 je predlog vložila ZLSD in LDS, skupina poslank in poslancev SDS, NSi, SLS in DESUS pa 11. januarja 2005).

relativna, saj varuje poslanca le za čas trajanja mandata. Toda v primeru, ko je poslanec izvoljen več zaporednih mandatov, lahko pride tudi pri procesni imuniteti za zastaranje kaznivega dejanja.

V Sloveniji je institut procesne imunitete v vrsti elementov urejen zelo specifično. Pravica poslanca, da se na imuniteto ne sklicuje (kar je posebnost naše ureditve), vsebuje subjektivne pravice poslanca. Imuniteta ni vzpostavljena zaradi interesov posameznega poslanca, temveč je v javnem interesu, kar ima za posledico, da o imuniteti lahko odloča le parlament, katerega član je poslanec, ne pa poslanec sam. Tudi z vidika vodenja kazenskega postopka bi bilo ustreznejše, če Ustava ne bi dopuščala te možnosti (nesklincevanja na imuniteto) in bi pristojni državni organ na začetku postopka zahteval dovoljenje za pripor oziroma začetek kazenskega postopka in s tem ugotovil, ali bo lahko vodil postopek ali pa bo ta s strani državnega zbora suspendiran.

Poslanec se ne more odreči imuniteti, ker ta učinkuje neodvisno od njegove volje. Zato o imuniteti lahko odloča samo parlament, ne pa poslanec sam, ki mora priznanje imunitete sprejeti celo proti svoji volji. V Sloveniji je potrebno dovoljenje parlamenta tako za odreditev pripora kot tudi za začetek kazenskega postopka proti poslancu. Procesna imuniteta, kot je urejena v naši ustavi, omogoča zelo različno ravnanje državnega zbora, odvisno od proste presoje, ne pa zaradi zagotavljanja nemotenega dela državnega zbora.

Glede ureditve materialne imunitete so predlagatelji mnenja, da bi bilo smotrno v ustavi uveljaviti materialno imuniteto poslanca pred njegovo odškodninsko odgovornostjo, vendar le za mnenje ali glas, ki ga je izrekel na sejah državnega zbora ali sejah njegovih delovnih teles. Predlagatelji pri tem predpostavljajo, da politična kultura parlamentarnega dela v Republiki Sloveniji dovoljuje tako ureditev in da je poslanci ne bi zlorabili, v škodo državljanek in državljanov, ki ne morejo braniti svoje dobro ime, če bi ga poslanci iz govornice državnega zbora z obrekovanjem žalili.

Pri tem kaže posebej proučiti možnost, da se imuniteta pred odškodninsko odgovornostjo ne bi uveljavila, če bi ravnanje poslanca za prizadeto osebo lahko

pomenilo žalitev z obrekovanjem, torej nedopusten poseg v njegovo čast in dobro ime. Menijo pa, da bi bila tudi uveljavitev odškodninske odgovornosti, brez izključitve v primeru žalitve, storjene z obrekovanjem, boljša kot sedanja možnost široke in neselektivne uporabe procesne imunitete. Torej predlagajo, da se poslanska imuniteta v 83. členu ustave omeji le na kazenskoopravno in odškodninsko imuniteto za mnenje ali glas, ki ga je poslanec izrekel na sejah državnega zbora ali njegovih delovnih teles, procesnopravna imuniteta pa ukine.¹⁶

2. Skupina poslank in poslancev SDS, NSi, SLS in DESUS so kot razlog za spremembo navedli očitne zlorabe poslanske imunitete. S predlagano spremembo naj bi preprečili nadaljno zlorabo tega instituta, hkrati pa jo urediti tako, da bo bolj primerljiva z ustavnimi ureditvami v drugih evropskih državah z dolgo demokratično tradicijo.

Menijo, da je v Sloveniji obseg materialne imunitete bistveno ožje določen, ker izključuje le kazensko, ne pa tudi odškodninske odgovornosti poslanca zaradi mnenja ali glasu, ki ga je v okviru opravljanja poslanske funkcije izrekel na sejah državnega zbora ali njegovih delovnih teles. Tako je opravljanje poslanske funkcije dejansko omejeno, čeprav je materialna imuniteta poslanca v interesu predstavniškega telesa, da lahko poslanec nemoteno izvršuje svojo funkcijo.

V ustavi bi bilo smiselno urediti imuniteto poslanca tako, da ga nihče ne bi mogel pozvati, naj kakorkoli pravno – ne kazensko ali odškodninsko – odgovarja za mnenje ali glas, ki ga je izrekel pri opravljanju svoje funkcije. S tem bi le še bolj poudarili neposredno politično odgovornost poslanca do državljanek in državljanov, ki se vedno znova potrjuje (ali sankcionira) na volitvah. Prepričani so, da bo na ta način bolj dosledno uresničeno tudi načelo 1. odstavka 82. člena ustave, po katerem so poslanci predstavniki vsega ljudstva.

Trenutna ureditev procesne imunitete je pri nas urejena nekoliko (pre)široko in z določenimi posebnostmi. Procesna imuniteta poslancev je relativna in učinkuje le toliko časa, dokler traja mandat oziroma dokler državni zbor ne odloči o predčasnem

¹⁶ Povzeto po predlogu

odvzemu imunitete. Posebnost je, da se poslanec lahko imuniteti odpove oziroma se nanjo ne sklicuje, a ima državni zbor možnost glede imunitete odločiti tudi drugače. Odločanje državnega zbora o imuniteti poslanca je po predlagani spremembi vnaprej izključeno in tudi ni potrebno. Imuniteta bo s predlaganimi spremembami omejena izključno na opravljanje poslanske funkcije, za vsako kaznivo dejanje (ali prekršek) pa bo poslanec odgovarjal kot vsak drug državljan. Razlika bo le v tem, da kakršenkoli uradni postopek (kazenski ipd.) ne bo smel vplivati na delo državnega zbora, kar v praksi pomeni, da se bo moralo, npr. sodišče vnaprej informirati o tem, ali na določen dan državni zbor ali delovna telesa, katerih član je posamezni poslanec, zasedajo ali ne, in temu prilagoditi sklic obravnave.¹⁷

Morebitno zaporno kazen bi poslanec prestal šele po preteku funkcije, vendar se izvršitvi pravnomočne sodbe ne bi mogel kar izogniti. Vsakršna procesna imuniteta pa bi bila avtomatično izključena v primerih, ko bi bil poslanec (neposredno) zaloten pri kaznivem dejanju, za katerega je predpisana kazen nad pet let zapor.

5.7.1 Pregled sklicevanja na imuniteto od 1992 do 2004

5.7.1.1 Mandatno obdobje 1992-1996

Tabela št. 1: Število imunitetnih zadev v letih med 1992-1996

IMUNITETNE ZADEVE	ŠTEVILO ZADEV 1992-1996
Državni zbor priznal imuniteto – poslanec se ni skliceval na imuniteto	17
Državni zbor priznal imuniteto – poslanec se je skliceval na imuniteto	9
Državni zbor ni priznal imunitete – poslanec se ni skliceval na imuniteto	9
Državni zbor ni priznal imunitete – poslanec se je skliceval na imuniteto	2
SKUPAJ	37

Vir: DZ (Poslanska imuniteta, 1997:28-30)

¹⁷ Povzeto po predlogu

V mandatnem obdobju 1992-1996 je mandatno-imunitetna komisija obravnavala in odločala o 37 predlogih za priznanje poslanskem imunitete. Imuniteto je priznala v primeru 26 zadev, od tega so se poslanci dejansko sklicevali nanj v 11 primerih.

Tabela št.2 : Priznanje imunitete v posameznih kazenskih zadevah v obdobju med 1992-1996

POSLANEC¹⁸	KAZENSKA ZADEVA	SKLICEVANJE NA IMUNITETO	PRIZANJE IMUNITETE
Igor Bavčar	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	DA
Benjamin Henigman	Kaznivo dejanje kršitev temeljnih pravic delavcev ponareditev ali uničenje poslovnih listin	NE	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
Ivo Hvalica	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
Jože Jagodnik	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	DA
Zmago Jelinčič	Kaznivo dejanje pomoči h kaznivem dejanju poskusa kaznivega dejanja, napeljevanje h kaznivem dejanju	NE	NE
	Kaznivo dejanje ogrožanja z nevarnim orodjem	NE	NE
	Kaznivo dejanje proizvodnje in prometa z orožjem	NE	NE
	Kaznivo dejanje proizvodnje in prometa z orožjem	NE	NE
	Kaznivo dejanje zlorabe zaupanja	NE	NE

¹⁸ Imena in priimke poslancev mi je posredovala ga. Nataša Mlinarič iz arhiva državnega zbora.

	Kaznivo dejanje obrekovanja	NE	DA
	Kaznivo dejanje obrekovanja	NE	DA
	Kaznivo dejanje razžalitve	NE	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	DA
	Kaznivo dejanje izdaje uradne skrivnosti	NE	DA
	Kaznivo dejanje razžalitve	NE	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	DA
	Kaznivo dejanje obrekovanja	NE	DA
	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
Mag. Janez Kocjančič	Kaznivo dejanje preprečitve vrnitve na delo	NE	NE
	Kaznivo dejanje preprečitve vrnitve na delo	NE	NE
Jožef Kocuvan	Kaznivo dejanje poskusa izdaje nekritega čeka	NE	NE
Mag. Igor Omerza	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	DA
Lojze Peterle	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	DA
Marjan Podobnik	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Jana Primožič	Kaznivo dejanje ogrožanja javnega prometa	DA	NE
Mag. Jože Protner	Kaznivo dejanje zlorabe položaja ali pravic odgovorne osebe	NE	DA
	Kaznivo dejanje škodljive pogodbe	NE	DA
Dr. Jože Pučnik	Kaznivo dejanje obrekovanja	NE	DA
Dr. Peter Tancig	Kaznivo dejanje zlorabe zaupanja	NE	DA
	Kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic	NE	DA
	Kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja ali uradnih pravic	DA	NE

Vir: DZ (Poslanska imuniteta, 1997:28-30)

V prvem mandatnem obdobju je mandatno – imunitetna komisija obravnavala in odločala o skupaj 37 predlogih za vzpostavitev poslanske imunitete. Predlogi za vzpostavitev poslanske imunitete so se nanašali na kaznivo dejanje obdolžitve, kaznivo dejanje ogrožanja z nevarnim orodjem, kaznivo dejanje proizvodnje in prometa z orožjem, kaznivo dejanje zlorabe zaupanja, kaznivo dejanje škodljive pogodbe. V nobenem primeru ni šlo za kazniva dejanja povezana z opravljanjem poslanske funkcije. Pristojna komisija se je pri obravnavi 26 predlogov odločila, da se posameznim poslancem prizna imuniteta. Pri preučevanju 11 predlogov pa se je odločila, da se imunitete ne prizna.

5.7.1.2 Mandatno obdobje 1996-2000

Tabela št.3: Število imunitetnih zadev v letih med 1996-2000

IMUNITETNE ZADEVE	ŠTEVILO ZADEV 2000-2004
Državni zbor priznal imuniteto – poslanec se ni skliceval na imuniteto	-
Državni zbor priznal imuniteto – poslanec se je skliceval na imuniteto	2
Državni zbor ni priznal imunitete – poslanec se ni skliceval na imuniteto	10
Državni zbor ni priznal imunitete – poslanec se je skliceval na imuniteto	1
SKUPAJ	13

Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

V mandatnem obdobju 1996-2000 je mandatno – imunitetna komisija obravnavala in odločala o 13 predlogih za vzpostavitev poslanske imunitete. Imuniteto je priznala le dvakrat, v obeh primerih se je poslanec dejansko skliceval nanjo. V primerjavi s prejšnjim mandatom opazimo precejšen upad obravnavanih zadev (skoraj tretjino).

Tabela št. 4: Priznanje imunitete v posameznih kazenskih primerih v obdobju med 1996-2000

POSLANEC	KAZENSKA ZADEVA	SKLICEVANJE NA IMUNITETO	PRIZANJE IMUNITETE
Ciril Ribičič	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Jelko Kacin	Kaznivo dejanje povzročitve prometne nesreče iz malomarnosti	NE	NE
Zmago Jelinčič Plemeniti	Kaznivo dejanje razžalitve in kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	NE
Zmago Jelinčič Plemeniti	kaznivo dejanje nedovoljene proizvodnje in prometa orožja ali raztretilnih snovi	DA	DA
Zmago Jelinčič Plemeniti	Kaznivo dejanje nasilništva	NE	NE
Jože Zagožen	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Pavel Rupar	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Pavel Rupar	Kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja in uradnih pravic	NE	NE
Pavel Rupar	Kaznivo dejanje obrekovanja	NE	NE
Pavel Rupar	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Janez Janša	Kaznivo dejanje lahke telesne poškodbe in kaznivo dejanje poškodovanja tuje stvari	NE	NE
Jakob Presečnik	Kaznivo dejanje zlorabe pooblastil	DA	DA
Franc Pukšič	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE

Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

V obdobju 1996-2000 je mandatno-imunitetna komisija obravnavala in odločala skupaj o 13 predlogih za vzpostavitev poslanske imunitete. Tako kot v prejšnjem mandatu so se predlogi za vzpostavitev poslanske imunitete nanašali na kaznivo dejanje nedovoljene proizvodnje in prometa orožja ali raztretilnih snovi, kaznivo dejanje obrekovanja, kaznivo dejanje nasilništva, kaznivo dejanje obdolžitve, kaznivo dejanje povzročitve lahke telesne poškodbe, kaznivo dejanje poškodovanja tuje stvari. Pristojna komisija se je pri obravnavi treh predlogov odločila, da se posameznim poslancem prizna imuniteta. Pri preučevanju

preostalih sedmih predlogov, pa se je odločila, da imunitete ne prizna. Poslanec Zmago Jelinčič Plemeniti se je dvakrat skliceval na imuniteto. Komisija mu je imuniteto priznala le v primeru kaznivega dejanja nedovoljene proizvodnje in prometa orožja ali raztretilnih snovi. Poleg njega se je na imuniteto skliceval še poslanec Jakob Presečnik zaradi kaznivega dejanja zlorabe pooblastil. Komisija mu je priznala imuniteto. Ostali poslanci se niso sklicevali na imuniteto, vendar je mandatno – imunitetna komisija vseeno obravnavala primere.

5.7.1.3 Mandatno obdobje 2000-2004

Tabela št. 5: Število imunitetnih zadev v letih med 2000-2004

IMUNITETNE ZADEVE	ŠTEVILO ZADEV 2000-2004
Državni zbor priznal imuniteto – poslanec se ni skliceval na imuniteto	-
Državni zbor priznal imuniteto – poslanec se je skliceval na imuniteto	2
Državni zbor ni priznal imunitete – poslanec se ni skliceval na imuniteto	2
Državni zbor ni priznal imunitete – poslanec se je skliceval na imuniteto	6
SKUPAJ	10

Vir: Poročilo o delu državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

V mandatnem obdobju 2000-2004 je mandatno - imunitetna komisija obravnavala 10 zadev, povezanih s priznanjem imunitete poslancem. Imuniteto je priznala le dvakrat, v obeh primerih se je poslanec dejansko skliceval nanjo. V primerjavi s prejšnjim mandatom zasledimo manj obravnavanih zadev, povezanih s priznanjem imunitete. Lahko sklepamo, da se poslanci čedalje manj poslužujejo imunitete.

Tabela št. 6: Priznanje imunitete v posameznih kazenskih zadevah v obdobju med 2000-2004

POSLANEC	KAZENSKA ZADEVA	SKLICEVANJE NA IMUNITETO	PRIZANJE IMUNITETE
Anton Anderlič	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Slavko Gaber	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	NE	NE
Zmago Jelinčič Plemeniti	Kaznivo dejanje pomoči h kaznivemu dejanju poskusa umora	DA	NE
Zmago Jelinčič Plemeniti	kaznivo dejanje nasilništva	DA	NE
Zmago Jelinčič Plemeniti	Kaznivo dejanje poškodovanja tuje stvari	DA	DA
Jožef Jerovšek	Kaznivo dejanje ogrožanja varnosti pri delu	DA	NE
Jerica Mrzel	Kaznivo dejanje grdega ravnanja, kaznivo dejanje ogrožanja varnosti in kaznivo dejanje poškodovanja tuje stvari	DA	NE
Franc Pukšič	Kaznivo dejanje žaljive obdolžitve	DA	NE
Pavel Rupar	Kaznivo dejanje obrekovanja	DA	DA
Pavel Rupar	Kaznivo dejanje zlorabe uradnega položaja in uradnih pravic	DA	NE

Vir: Poročilo o delu državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

Mandatno - imunitetna komisija je odločala o priznanju imunitete sedmim poslancem v njihovih kazenskih zadevah. Poslanec Zmago Jelinčič Plemeniti se je trikrat skliceval na imuniteto, od tega mu je mandatno-imunitetna komisija priznala le enkrat (v primeru kaznivega dejanja poškodovanja tuje stvari). Poslanec Pavel Rupar se je skliceval na imuniteto dvakrat. Pristojna komisija mu je priznala le v primeru kaznivega dejanja obrekovanja.

6. Odgovornost ministra

6.1 Splošne značilnosti odgovornosti vlade državnemu zboru

V parlamentarnem sistemu je razmerje med parlamentom in vlado ključnega pomena, kajti vlada ne more obstajati brez parlamenta in obratno. Če pride do spora med njima, lahko parlament zruši vlado, če je ta izgubila večinsko podporo v njem, na drugi strani pa vlada lahko doseže razpust parlamenta.

Vloga in položaj slovenske vlade v precejšnji meri odstopata od vloge in položaja vlade v parlamentarnem sistemu, kakršen je uveljavljen po svetu. Delno od tega odstopa že sama ustava, zlasti glede imenovanja ministrov, še bolj pa zakon o vladi, kot tudi poslovnik vlade in poslovnik državnega zbora. Vsi ti akti v veliki meri postavljajo vlado v položaj izvrševalca odločitev državnega zbora, ne pa (relativno) samostojnega faktorja odločanja. Posredno pa slabi položaj vlade tudi ustavna in zakonska ureditev, ki vrsto pristojnosti, ki jih ima vlada običajno do drugih državnih organov (glede nadzorstva, imenovanja), pridržuje državnemu zboru. (Grad, 2000:306).

6.2 Politična odgovornost ministra

V parlamentarnem sistemu je temeljni nosilec izvršilne oblasti vlada. Kot kolegijsko telo je lahko samo politično odgovorna, njeni člani – ministri pa nosijo poleg politične odgovornosti tudi pravno odgovornost za svoje delovanje. (Grad, 2000:131).

Tudi v naši ureditvi je vlada odgovorna državnemu zboru. Sam način oblikovanja vlade in njena odgovornost državnemu zboru sta urejeni v ustavi Republike Slovenije v 110. in 114. členu. »Vlado sestavljajo predsednik in ministri. Vlada in posamezni ministri so v okviru svojih pristojnosti samostojni in odgovorni državnemu zboru«. (110. člen). »Predsednik vlade skrbi za enotnost politične in upravne usmeritve vlade ter usklajuje delo ministrov. Ministri so skupno odgovorni za delo vlade, vsak minister pa za delo svojega ministrstva. Sestavo in delovanje vlade, število, pristojnosti in organizacijo ministrstev ureja zakon«. (114. člen).

Zakon o vladi določa v 4. členu: »Vlada je odgovorna Državnemu zboru za politiko države, ko jo vodi, in za razmere na vseh področjih iz pristojnosti države; odgovorna je tudi za izvajanje zakonov in drugih predpisov državnega zbora ter za celotno delovanje državne uprave«.

V sodobnih parlamentarnih sistemih se vse bolj krepi kolektivna odgovornost na račun njihove individualne odgovornosti. Politična odgovornost je torej dvojna – kolektivna in individualna, kar je posledica dvojnosti položaja in vloge ministrov kot članov vlade in šefov ministrov. (Grad, 1995, priloga). Iz tega sledi, da odgovarjajo za svoje delo v vladi in za delo svojega resorja. Ministri pri delu vlade sprejemajo različne akte, nekatere v celoti sami, druge po vnaprej določenih smernicah, tretje skupaj z ostalimi člani vlade.

6.2.1 Individualna odgovornost

Individualna odgovornost ministra se kaže v tem, da je vsak v celoti odgovoren tudi za delo ministrstva, ki ga vodi, in seveda tudi za svoje lastno delo. V tem okviru je minister odgovoren tako za politiko ministrstva kot tudi za njeno izvajanje v posamičnih primerih. To pomeni, da odgovarja ne samo za svoje delo, temveč tudi za delo svojih podrejenih, seveda v okviru pristojnosti ministrstva. (Grad, 1994:84).

Pobuda za uveljavitev politične odgovornosti lahko izvira iz parlamenta ali iz same vlade, natančneje od predsednika vlade. Individualna odgovornost ministra se uveljavlja predvsem z interpelacijo o delu ministrstva in s poslanskimi vprašanji, končno pa se kaže tudi v pravici ministra, da odstopi, s čimer sam uveljavi lastno politično odgovornost za svoje delovanje. S tem se izogne politični odgovornosti za nadaljnje delo v vladi, saj mu z odstopom funkcija preneha.

Pri navedenih primerih (nezaupnica vladi, interpelacija o delu vlade kot celote ali posamičnega ministrstva) parlament odloči tudi o odgovornosti, vendar temu ni vedno tako. Poleg parlamenta lahko uveljavi odgovornosti zoper posameznega ministra tudi sam predsednik vlade, če meni, da slabo opravlja svojo funkcijo, tako da predlaga njegovo

razrešitev. To seveda stori povsem po lastni presoji, pri tem pa ni potrebno ugotavljati odgovornosti ministra v parlamentu.

Večina oblik uveljavljanja politične odgovornosti ministra ima za posledico prenehanje njegove funkcije, razen v primeru poslanskih vprašanj, na podlagi katerih minister ne more izgubiti svoje funkcije, politično gledano pa seveda lahko tudi to v končni posledici privede do takšnega ali drugačnega načina zamenjave na funkciji. (Grad, 2000:133).

6.2.2 Kolektivna odgovornost

V parlamentarnem sistemu postaja vsebolj pomembna kolektivna politična odgovornost. Vsak minister je kot član vlade odgovoren za delo vlade kot celote. Kolektivna odgovornost ministrov se kaže v tem, da so vsi odgovorni za vsako odločitev vlade, ne glede na to, ali se z njo strinjajo, in celo v primeru, da bi glasovali proti sprejeti odločitvi. Svoje odgovornosti za odločitve vlade se minister lahko reši le, če odstopi s te funkcije. Sicer pa nima pravice kritizirati vlade, temveč je celo dolžan podpirati vse njene odločitve, ne glede na to, ali se strinja z njimi. V skladu z parlamentarnimi običaji zato lahko minister kritizira vlado šele potem, ko je odstopil s svoje funkcije.

Pomen kolektivne odgovornosti izhaja iz narave same vlade, ki lahko učinkovito deluje in se uveljavlja nasproti parlamentu samo kot celota, ne pa prek posamičnih ministrov. Pretirano poudarjanje individualne odgovornosti bi zato oslabilo funkcionalno sposobnost vlade in zameglilo njen položaj nasproti parlamentu, končno pa tudi otežilo delovanje političnih strank v njem, in pri oblikovanju vlade ter uveljavljanju njene politične odgovornosti v parlamentu. (Grad, 1995, priloga).

Za parlamentarni sistem je značilno, da vlada ne more delovati, če nima podpore v parlamentu, kateremu je odgovorna za svoje delo. To dejstvo se kaže zlasti prek kritike dela vlade oziroma ministrov. Največkrat je ta kritika izražena ob poslanskih vprašanjih ministrom. Drugače je, kadar se kritika vlade izreče na institucionaliziran način, kajti v tem primeru to povzroči uveljavitev politične odgovornosti vlade in s tem prenehanje njene funkcije. O tem odločajo poslanci, ki glasujejo, ali ima vlada še njihovo večinsko podporo ali

ne. Izguba parlamentarne podpore pomeni, da mora vlada sama odstopiti ter s tem omogočiti oblikovanje nove vlade, ki bo uživala podporo parlamenta in zato lahko opravljala svojo funkcijo.

6.2.3 Subjektivna in objektivna odgovornost

Pri individualni in kolektivni politični odgovornosti ministra je ta odgovornost lahko subjektivna ali objektivna.

Subjektivno je minister politično odgovoren za dejanja pod dvema pogojema:

- če obstoji med njegovim dejanjem ter nastalo posledico neposredna vzročna zveza
- če je podana krivda za nastanek posledice, kar pomeni, da v takšno dejanje ni bil prisiljen (od »zunaj«, npr. s strani drugih subjektov).

Objektivno pa je minister politično odgovoren (t.i. hierarhična odgovornost) za vsako dejanje, ki je posledica ravnanj subjektov, ki jim je neposredno nadrejen (različni uslužbenci ministrstva), v širšem smislu pa je to odgovornost za vsakršno politično ravnanje, ki sodi v formalno ali neformalno mrežo subjektov in institucij, ki so vključene v politično in pravno področje ministrstva oziroma ministra. (Cerar, 1998: 1069).

Objektivna odgovornost je v politični sferi nepogrešljiva, kajti v kompleksnih organizacijskih okvirih političnih institucij je nemogoče v zadostni meri ugotoviti vsa morebitna krivdna ravnanja različnih subjektov v okviru državnih organov. Zato je potrebno imeti v politični hierarhiji jasno opredeljene nosilce odgovornosti za določena področja delovanja, kar je še posebej pomembno v izvršilni veji oblasti, ki mora biti odgovorna predvsem parlamentu kot splošnem predstavniškemu telesu.

Zahteva po objektivni odgovornosti ministra je problematična z vidika dejanskih možnosti vplivanja na zanesljivo (predvidljivo, pravno korektno, moralno) ravnanje vseh ostalih subjektov znotraj organizacije ministrstva. Dejstvo je, da minister nikoli ne more zagotovo predvideti oziroma zagotoviti, da bodo njegovi ožji sodelavci in drugi subjekti iz ministrstva, svoje delo opravili brez napak ali zlorab. Minister in drugi pomembni nosilci javnih funkcij so tako vedno v določeni meri izpostavljeni tudi odgovornosti za dejanja, ki niso v njihovem

neposrednem dosegu in na katera ne morejo vedno vplivati neposredno. To jih zato avtomatično napeljuje k prizadevanju za čim boljšo organizacijo dela v svojem resorju in za sprejemanje ukrepov za zagotavljanje uspešne politike ter za pravočasno preprečevanje nepravilnosti oziroma napak. (Cerar, 1998:1070).

7. Oblike uveljavljanja politične odgovornosti

7.1 Splošno

V razvoju parlamentarnega sistema so se razvile različne oblike uveljavljanja sprva individualne, kasneje pa tudi kolektivne politične odgovornosti ministra. Te oblike se zaradi narave parlamentarnega sistema večinoma uveljavljajo prek političnega nadzorstva parlamenta nad vlado, nekatere pa uveljavlja šef države, največkrat v povezavi s parlamentarnim nadzorstvom dela ministra.

Nekatere oblike so namenjene samo uveljavljanju kolektivne odgovornosti, druge pa tako kolektivni kot tudi individualni odgovornosti ministra. (Grad, 1999:358).

Tradicionalno je mogoče parlamentarni nadzor razdeliti na neposreden in posreden. Neposredni nadzor se nanaša na odločanje o postavljanju in odstavljanju vlade ter na individualno in kolektivno odgovornost vlade, itd. Posredni nadzor je povezan z nujnostjo vladajoče stranke (ali koalicije), da uveljavi disciplino in prepreči padec vlade. (Brezovšek, 1996:140).

V okviru svoje nadzorne funkcije državni zbor odreja parlamentarno preiskavo, odloča o zaupnici in nezaupnici vladi ter o obtožbi predsednika republike, predsednika vlade in ministrov pred ustavnim sodiščem. Glede na to lahko v okviru nadzorstvene funkcije ločimo:

- funkcijo političnega nadzora, ki se kaže v nadzoru nad delovanjem izvršilne oblasti;
- funkcijo splošnega družbenega nadzora, ki jo izvaja zlasti prek parlamentarne preiskave, lahko pa tudi s sprejemanjem različnih neobveznih aktov, kot so deklaracije, stališča, sklepi...

Še posebej pomembno vlogo pri zagotavljanju nadzorstva parlamenta nad delom vlade pa imajo instituti parlamentarnega sistema ¹⁹, kot so:

- poslanska vprašanja,
- interpelacija,
- zaupnica in

¹⁹ Te oblike se uveljavljajo prek političnega nadzorstva parlamenta nad vlado, le zaupnico uveljavlja vlada sama oziroma njen šef.

- nezaupnica.

7.2 Poslansko vprašanje

Eno izmed najbolj uporabljenih sredstev kontrole parlamenta nad delom vlade in njenih članov je poslansko vprašanje. Poslansko vprašanje²⁰ je način, s katerim dobi poslanec informacijo o neki zadevi, ali pa hoče z njim pokazati na nesposobnost ministra oziroma napake v njegovem delu. Predstavlja najblažjo obliko uresničevanja politične odgovornosti vlade parlamentu.

Institut poslanskega vprašanja je pomemben tako za položaj poslancev kot tudi za razmerje med parlamentom in vlado. Pravica poslancev postavljati vprašanja vladi ali posameznem ministru je pomemben način izvajanja nadzora nad delom vlade in posameznih ministrstev, in s tem odgovornosti vlade parlamentu. (Grad, 1999:359). V praksi ga uporabljajo predvsem poslanci opozicije in služi uveljavljanju individualne odgovornosti ministra.

Poslanska vprašanja so ustna ali pisna, ki jih člani parlamenta zastavljajo vladi oziroma posamičnim ministrom v zvezi z delom izvršilnih in upravnih organov, ki ponavadi minejo brez razprave ali pa glasovanja, niti ni kakšnih posebnih zagotovil o uresnitvi danih obljub v odgovorih na ta vprašanja. (Brezovšek, 1996:151).

Poslansko vprašanje se od drugih instrumentov vzpostavljanja odgovornosti vlade razlikuje po tem, da gre samo za dialog med poslancem in vlado oziroma posamičnim ministrom. Ob poslanskih vprašanjih se lahko v parlamentu izoblikuje tudi določeno stališče do dela vlade oziroma posameznega ministra. Po drugi strani pa so poslanska vprašanja zahtevna za ministra, ker zahtevajo stalno angažiranje ministra in njegovih sodelavcev, kajti minister mora biti nenehno sposoben odgovoriti na poslansko vprašanje.

Samo poslansko vprašanje sicer neposredno ne privede do njegove razrešitve, vendar pa lahko nesposobnost ministra, da primerno odgovarja na poslanska vprašanja, vzbudi v javnosti vtis

²⁰ Poslansko vprašanje mora biti kratko in jedrnat ter izraženo tako, da je njegova vsebina jasno razvidna. Poslanec lahko na eni seji postavi največ dve ustni vprašanji (240. in 242. člen Poslovnika državnega zbora).

o njegovi nesposobnosti in posledično o nesposobnosti vlade kot celote, zato tak minister navadno sam odstopi, sicer pa ga zamenja šef vlade. Poslanska vprašanja pomenijo sicer na nek način kontrolo politične javnosti nad delom posameznih ministrov in vlade kot celote. Poslanska vprašanja pomenijo trajno politično nadzorstvo nad delom vlade in posameznih ministrov, ki pa neposredno ne ogrožajo položaja vlade. (Grad, 1999:360).

7.2.1 Pregled postavljenih poslanskih vprašanj in pobud v Državnemu zboru med 1992-2004

7.2.1.1 Mandatno obdobje 1992-1996

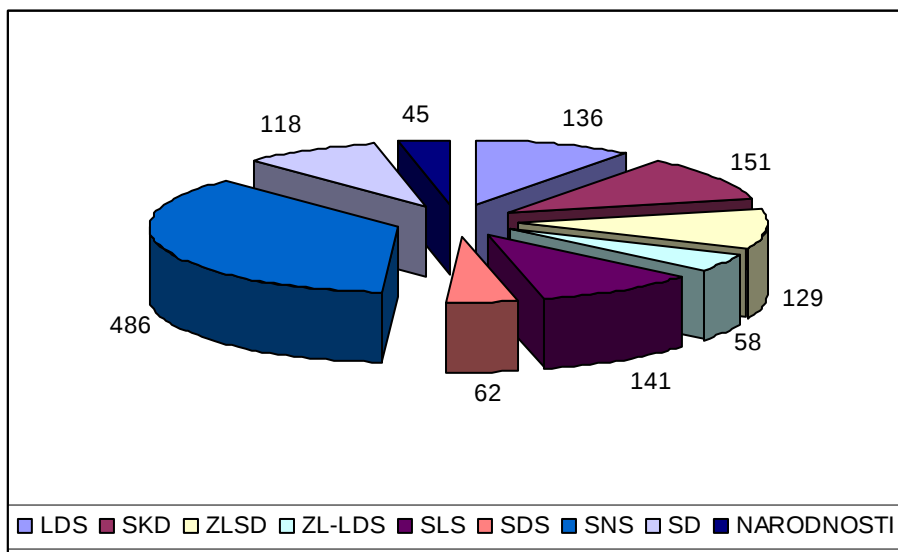
Tabela št 7: Poslanska vprašanja v mandatnem obdobju 1992-1996

STRANKA	POSLANSKA VPRAŠANJA
LDS	136
SKD	151
ZLSD	129
ZL-LDS	58
SLS	141
SDS	62
SNS	486
SD	118
NARODNOSTI	45
SKUPAJ	1326

Vir: Poročilo o delu DZ v času med 23.12.1992 do 16.10.1996

Največ poslanskih vprašanj je zastavila SNS (486), skoraj polovico. Pogovarjala sem se z gospodom dr. Zajcem, ki mi je povedal, da prvo mandatno obdobje ni bilo podrobneje razčlenjeno, zato nisem dobila podatkov o tem, koliko je bilo odgovorjenih in neodgovorjenih poslanskih vprašanj. Najmanj vprašanj sta postavila poslanca narodnostne skupnosti. Glede na to, da sta to le dva poslanca od devetdesetih, sta bila zelo aktivna. Koalicija ZL-LDS je potemtakem zastavila najmanj poslanskih vprašanj.

Graf 1: Struktura zastavljenih poslanskih vprašanj po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 1996-2000



Vir: Poročilo o delu DZ v času med 23.12.1992 do 16.10.1996

Poslanci državnega zbora so se zelo pogosto posluževali tega instituta, saj je bila to redna točka na vseh rednih sejah državnega zbora. Pri tem je neposredna aktivna naloga oziroma sodelovanje pristojnih predstavnikov vlade nujna in nenadomestljiva. Sodelovanje bi lahko bilo boljše, zlasti ob postavljenih vprašanjih in pobudah, na katere so bili odgovori marsikdaj pomanjkljivi in ne dovolj precizni. Tudi poslanska vprašanja bi morala biti bolj jasna in konkretna ter odražati aktualno problematiko. (Poročilo o delu državnega zbora 1992-1996).

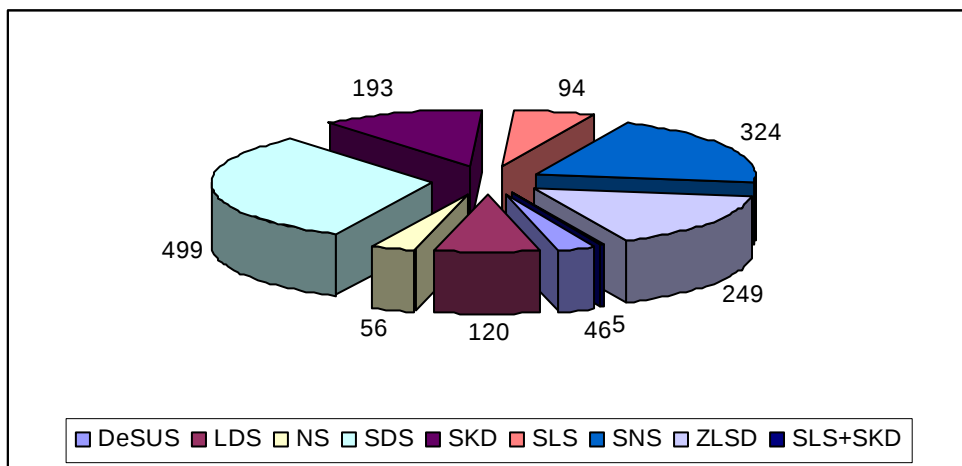
7.2.1.2 Mandatno obdobje 1996-2000

Tabela št. 8: Poslanska vprašanja in pobude v mandatnem obdobju 1996-2000

STRANKA	POSLANSKA VPRAŠANJA IN POBUDE	ODGOVORJENE	NEODGOVORJENE
DeSUS	46	35	11
LDS	120	89	31
NS	56	48	8
SDS	499	404	95
SKD	193	163	30
SLS	94	76	18
SNS	324	219	105
ZLSD	249	196	53
SLS+SKD	5	2	3
SKUPAJ	1586	1232	354

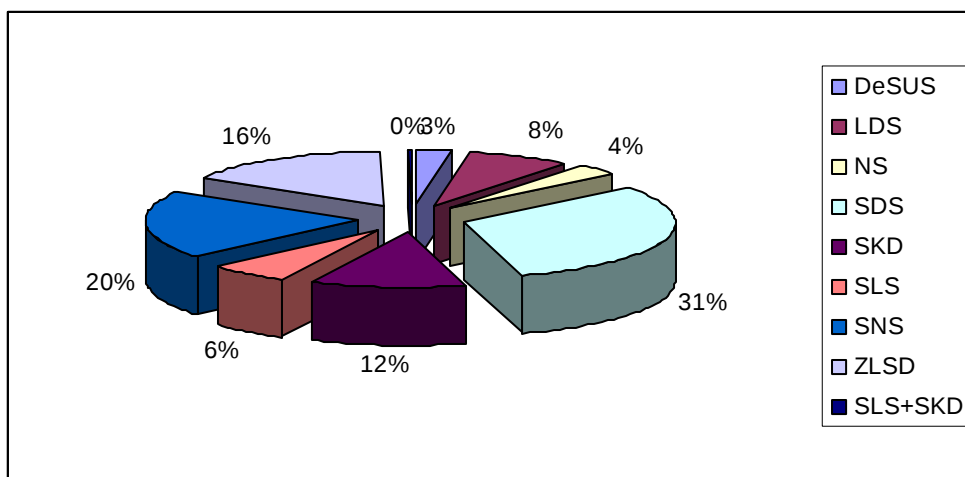
Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

Graf 2: Struktura zastavljenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 1996-2000



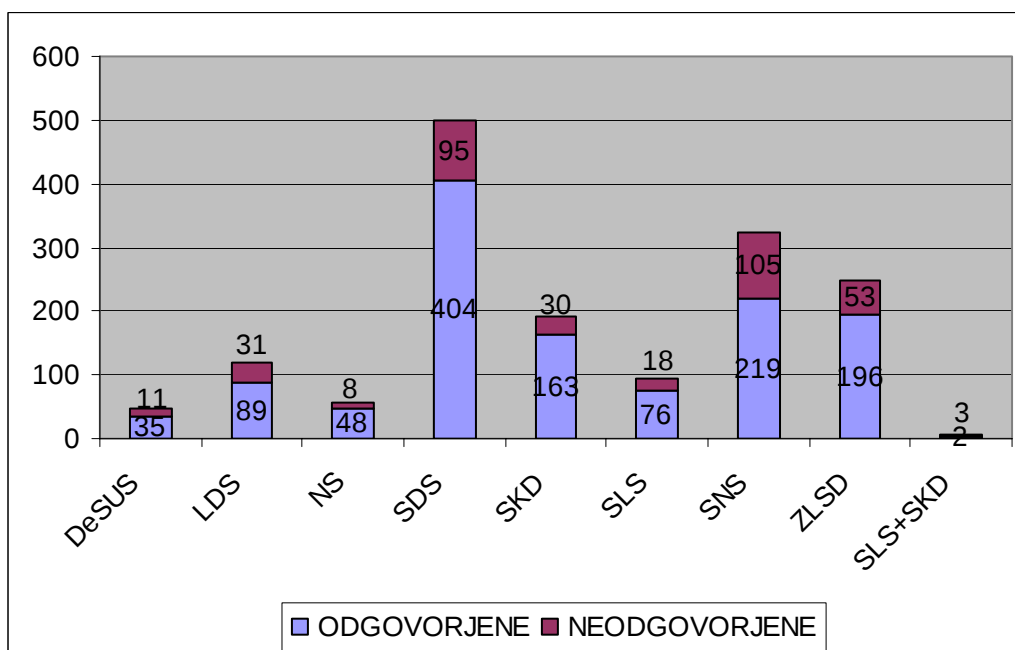
Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

Graf 3: Število poslanskih vprašanj in pobud v % v mandatnem obdobju 1996-2000



Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

Graf 4: Število odgovorjenih in neodgovorjenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 1996-2000



Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

Iz zgoraj navedene tabele in grafičnih ponazoritev je razvidno, da je v tem mandatnem obdobju bilo zastavljenih skupaj 1586 poslanskih vprašanj in pobud, od tega je bilo 1232 odgovorjenih, 354 pa neodgovorjenih, kar predstavlja 22%. Stranka, ki je zastavila največ vprašanj, je največja opozicijska stranka, social - demokratska stranka (499), in je postavila

skoraj tretjino vseh zastavljenih vprašanj (31%), sledi ji slovenska nacionalna stranka s 324 vprašanji (20%). Najmanj aktivna pri zastavljanju poslanskih vprašanj je bila takratna koalicija SLS+SKD s 5 zastavljenimi vprašanji.

Stranka, ki največkrat ni prejela odgovora na poslansko vprašanje ali pobudo, je bila slovenska nacionalna stranka (105). Glede na to, da je social - demokratska stranka zastavila največ vprašanj in pobud, pa ni prejela kar 95 odgovorov na zastavljena vprašanja, kar je 19%.

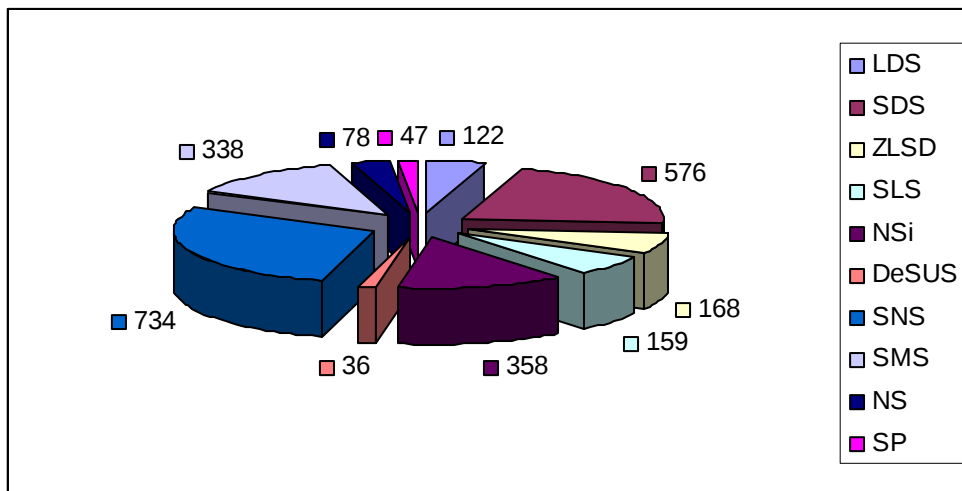
7.2.1.3 Mandatno obdobje 2000-2004

Tabela št. 9: Poslanska vprašanja in pobude v mandatnem obdobju 2000-2004

STRANKA	POSLANSKA VPRAŠANJA IN POBUDE	ODGOVORJENE	NEODGOVORJENE
LDS	122	116	6
SDS	576	548	28
ZLSD	168	158	10
SLS	159	153	6
NSi	358	346	12
DeSUS	36	36	0
SNS	734	658	76
SMS	338	325	13
NS	78	74	4
SP	47	45	2
SKUPAJ	2616	2459	157

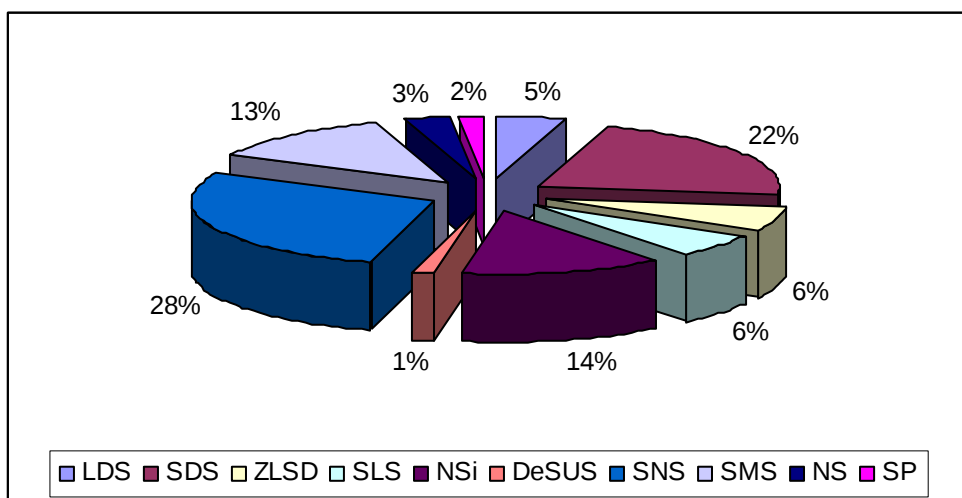
Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

Graf 5: Struktura postavljenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 2000-2004



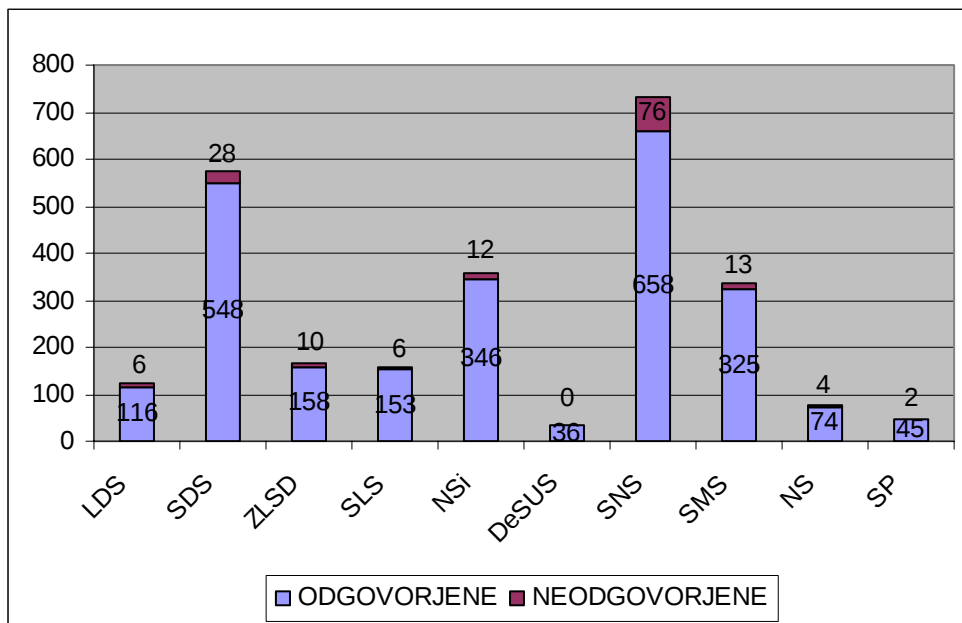
Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

Graf 6: Število poslanskih vprašanj in pobud v % v mandatnem obdobju 2000-2004



Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

Graf 7: Število odgovorjenih in neodgovorjenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 2000-2004



Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

Iz zgornje tabele in grafov je razvidno, da je bilo v mandatnem obdobju 2000-2004 zastavljenih 2616 poslanskih vprašanj in pobud, 157 takih, na katerih ni bilo odgovora. Poslanci opozicije so zastavili 1895 vprašanj. Med njimi izstopata slovenska nacionalna stranka s 734 vprašanji, kar je skoraj tretjina vseh zastavljenih vprašanj in pobud (28%), ter social - demokratska stranka s 576 vprašanji (22%). Poslanci koalicije so zastavili 445 vprašanj.

V letih med 1996-2000 je bilo zastavljenih bistveno manj vprašanj, kar pomeni, da poslanci iz mandata v mandat bolj preverjajo odgovornost članov vlade.

7.3 Interpelacija

Poleg poslanskega vprašanja je interpelacija prav tako pogost način uveljavljanja odgovornosti ministrov, ki pa predstavlja bolj resen pritisk na vlado, če parlament ni zadovoljen z njenim delom. Posledično sledi posebna obravnava in glasovanje v parlamentu. Sam postopek vložitve interpelacije in glasovanje je podrobno opredeljeno v poslovniku državnega zbora.

Najmanj deset poslancev lahko sproži v državnem zboru interpelacijo o delu vlade ali zoper posameznega ministra, v kateri mora biti jasno postavljeno in obrazloženo vprašanje, ki je predmet interpelacije. Dolžnost predsednika državnega zbora je, da o interpelaciji seznani predsednika vlade oziroma ministra, na katerega se interpelacija nanaša, in vse poslance. Z odgovorom vlade ali ministra morajo biti poslanci takoj seznanjeni. Pred razpravo o interpelaciji ima predstavnik poslancev, ki so jo vložili, pravico obrazložiti interpelacijo. Na drugi strani ima tudi predsednik vlade ali minister po poslovniku pravico, da bodisi kratko obrazloži pisni odgovor na interpelacijo bodisi ustno odgovori na interpelacijo²¹.

Razprava o interpelaciji se v skladu s poslovnikom državnega zbora lahko konča na dva načina, ki imata bistveno različne posledice za vlado ali posamičnega ministra²²:

1. Interpelacija se konča s sklepom, s katerim se oceni delo vlade ali posameznega ministra. Tak sklep lahko predložijo bodisi poslanci, ki so vložili interpelacijo, bodisi druga skupina najmanj desetih poslancev.
2. Razprava o interpelaciji se izteče v glasovanje o nezaupnici vladi ali posameznemu ministru. Glede glasovanja o nezaupnici vlade je poslovnik sprejel razlago, da gre torej v vsakem primeru lahko le za t.i. konstruktivno nezaupnico. To pomeni, da se na podlagi razprave o interpelaciji lahko začne postopek za izglasovanje nezaupnice vladi, ki mora potekati v skladu s pravili, določenimi za glasovanje o nezaupnici vladi. Poslovnik v okviru določb o interpelaciji posebej določa le, da lahko po končani razpravi o interpelaciji o delu vlade najmanj deset poslancev zahteva, da se glasuje o nezaupnici vlade, če hkrati s to zahtevo predložijo izvolitev novega predsednika vlade. Bolj enostavno je glasovanje o nezaupnici ministru. Po poslovniku namreč lahko najmanj deset poslancev po končani razpravi o interpelaciji predloži, naj se glasuje o nezaupnici ministru, zoper katerega je bila vložena interpelacija. V primeru izglasovane nezaupnice ministru pa se šteje, da je minister razrešen.

²¹ 250.-252. člen poslovnika državnega zbora

²² 253. člen poslovnika državnega zbora

7.3.1 Pregled interpelacij 1992-2004

7.3.1.1 Mandatno obdobje 1992-1996

Tabela št. 10: Pregled vloženih interpelacij v letih 1992-1996

MINISTER	DATUM VLOŽITVE	GLASOVANJE			INTERPELACIJA	
		navzočih	za	proti	sprejeta	nesprejeta
Minister za pravosodje mag. Miha Kozinc	2.6.1993	81	34	43	/	da
Slavko Gaber Sergij Pelhan Pavel Gantar ²³	14.5.1994	/	/	/	/	/
Minister za finance Mitja Gaspari	24.5.1994	69	14	50	/	da
Minister za obrambo Jelko Kacin	20.1.1995	*	40	43	/	da
Ministrica za pravosodje Meta Zupančič	26.5.1995	*	25	41	/	da
Minister za gospodarske dejavnosti Maks Tajnikar ²⁴	7.11.1995	/	/	/	/	/
Minister za zdravje Božidar Voljč ²⁵	28.3.1996	/	/	/	/	/
Minister za zunanje zadeve Zoran Thaler	16.5.1996	76	48	26	da	/

Vir: Poročilo delu državnega zbora v času med 23.12.1992 do 16.10.1996

V letih med 1992-1996 je bilo v Državnem zboru Republike Slovenije vloženih 7 interpelacij, poslanci so obravnavali le 5. Vložene so bile tudi 3 interpelacije, ki pa jih predsednik državnega zbora ni uvrstil na dnevni red, ker je bila vložitev neskladna s poslovnikom državnega zbora in ustavo Republike Slovenije. Minister za gospodarske dejavnosti g. Maks Tajnikar, in minister za zdravje g. Božidar Voljč sta odstopila pred samim glasovanjem v

²³ Interpelacije niso bile uvrščene na dnevni red.

* Ni podatkov.

²⁴ Glasovanja ni bilo, ker je minister odstopil.

²⁵ Glasovanja ni bilo, ker je minister odstopil.

državnem zboru. Interpelacija je bila izglasovana le ministru za zunanje zadeve, gospodu Zoranu Thalerju.

7.3.1.2 Mandatno obdobje 1996-2000

Tabela št. 11: Pregled vloženih interpelacij v letih med 1996-2000

MINISTER	DATUM VLOŽITVE	ODLOČITEV			INTERPELACIJA	
		navzočih	za	proti	sprejeta	nesprejeta
Vlada Republike Slovenije	22.7.1997	66	26	44	/	da
Minister za obrambo mag. Alojz Krapež ²⁶	2.8.1998	/	/	/	/	/
Minister za šolstvo in šport dr. Slavko Gaber	29.9.1998	73	37	36	da	/
Minister za notranje zadeve mag. Mirko Bandelj	2.11.1998	74	49	26	da	/
Minister za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano g. Ciril Smrkolj	31.5.1999	68	12	32	/	da
Minister za finance mag. Mitja Gaspari	14.12.1999	68	27	27	/	da
Minister za zunanje zadeve g. Lojze Peterle ²⁷	5.9.2000	/	/	/	/	/

Vir: Poročilo delu državnega zbora 1996-2000 (internet 1)

V letih med 1996-2000 je bilo v Državni zbor Republike Slovenije vloženih 7 interpelacij, od tega je bilo obravnavanih le 5. Postopek v zvezi z interpelacijo zoper ministra Alojza Krapeža je bil zaustavljen, ker je minister odstopil in s tem uveljavil svojo odgovornost. Prav tako Državni zbor v tem mandatnem obdobju o interpelaciji o delu in odgovornosti zoper ministra za zunanje zadeve g. Lojzeta Peterleta ni odločal, ker je bila interpelacija vložena 5.9.2000, nov mandat pa se je začel oktobra 2000, tako da je časa za razpravo zmanjkalo.

²⁶ Glasovanja ni bilo, ker je minister odstopil.

²⁷ Interpelacija ni bila obravnavana.

Interpelacija je bila izglasovana v dveh primerih:

- ministru za šolstvo in šport dr. Slavku Gabru in
- ministru za notranje zadeve g. Mirku Bandlju.

7.3.1.3 Mandatno obdobje 2000-2004

Tabela št. 12: Pregled vloženih interpelacij v letih 2000-2004

MINISTER	DATUM VLOŽITVE	ODLOČITEV			INTERPELACIJA	
		navzočih	za	proti	sprejeta	nesprejeta
Minister za okolje in prostor mag. Janez Kopač	3.10.2001	81	28	43	/	da
Minister za zunanje zadeve dr. Rado Bohinc	27.2.2004	79	30	46	/	da
Minister za zdravje dr. Dušan Keber	27.2.2004	82	28	47	/	da
Vlada Republike Slovenije	30.7.2004	*	*	*	/	da

Vir: Poročilo o delu Državnega zbora 2000-2004 (internet 2)

V mandatu 2000-2004 so bile vložene in obravnavane 4 interpelacije, pri čemer nobena ni bila izglasovana. Glede na to, da je vsak mandat vse manj obravnavanih interpelacij, sklepamo, da vlada uživa podporo v parlamentu, brez katere sicer ne more delovati.

7.4 Zaupnica vladi

Politična odgovornost vlade se kaže ravno v tem, ali še ima podporo v parlamentu ali ne, kar pa lahko predsednik vlade preveri tako, da zahteva glasovanje v državnem zboru o zaupnici vladi. Do tega pride iz različnih razlogov:

- šef vlade želi ob neki konkretni zadevi ugotoviti, kakšno je razpoloženje parlamenta;
- šef vlade želi prehiteti možno preverjanje dela vlade s strani samega parlamenta;
- šef vlade želi disciplinirati poslance s tem, da jim zagrozi s predčasnimi volitvami, če mu ne bodo izglasovali zaupnice.

Zahteva šefa vlade, da se glasuje o zaupnici, je dokaj tvegana poteza, saj lahko pride do tega, da zaupnica ni izglasovana, zaradi česar mora vlada odstopiti. Na drugi strani pa izglasovana zaupnica okrepi položaj vlade. (Grad, 1999: 364).

Glasovanje o zaupnici se navadno zahteva, če vlada izgublja podporo v parlamentu, kar se kaže zlasti v tem, da vlada ne dobi dovolj podpore za svoje predloge, zlasti zakonske, kar ji otežkoča delo. Največkrat je vzrok za tako stanje nediscipliniranost poslancev vladne stranke ali strank vladne koalicije oziroma razhajanja med strankami vladne koalicije. Izglasovana zaupnica v takem primeru pomeni, da se je notranja povezanost in trdnost vladne večine v parlamentu ponovno okrepila. (Grad, 1995:471).

Predsednik vlade lahko zahteva glasovanje o zaupnici posebej, lahko pa vprašanje zaupnice veže na sprejem zakona ali druge odločitve v državnem zboru (117. člen ustave).

V prvem primeru se o zaupnici posebej glasuje v državnem zboru, v drugem pa se ne glasuje posebej o zaupnici, temveč le o zakonu ali drugi odločitvi. Če ta ni sprejeta v skladu s predlogom predsednika vlade, se šteje, da je bila vladi izglasovana nezaupnica, v nasprotnem primeru pa, da ji je bila izglasovana zaupnica.

Predsednik vlade lahko veže vprašanje zaupnice tudi na sprejem odločitve o hitrem postopku za sprejem zakona. V takem primeru mora državni zbor uporabiti hitri postopek za sprejem zakona. Če zakon ni sprejet, se šteje, da je bila vladi izglasovana nezaupnica. Tu gre za neposredno vezanost zaupnice na zakonodajno proceduro, posredno pa tudi na zakon.

Tudi pri glasovanju o zaupnici vladi na zahtevo predsednika vlade ne pride avtomatično, če vladi ni izglasovana zaupnica, do razpustitve državnega zbora. V tem primeru sta možni dve rešitvi:

1. Državni zbor v 30 dneh izvoli novega predsednika vlade; glede podpore ima v državnem zboru neizglasovana zaupnica enak učinek kot izglasovana nezaupnica. Ker pa se slednja lahko izvede samo tako, da se izvoli nov predsednik vlade, je tudi glede tega položaj podoben. Za izvolitev novega predsednika vlade po neizglasovani zaupnici se zato lahko uporabijo enaka pravila kot so določena za izvolitev novega predsednika vlade pri nezaupnici.

2. Zahtevo o izglasovanju zaupnice dotedanjemu predsedniku vlade, torej stari vladi, pri ponovljenem glasovanju lahko zahteva bodisi sam predsednik vlade ali pa najmanj deset poslancev. Ponovno glasovanje o zaupnici dotedanjemu predsedniku vlade se lahko le še enkrat ponovi. Če je bilo prvo glasovanje o zaupnici vezano na sprejem zakona ali druge odločitve v državnem zboru, ponovno glasovanje v državnem zboru ne spremeni že sprejete odločitve. To pomeni, da se odločitev o sprejemu zakona ali druga odločitev ne more več naknadno spremeniti, ker je bila vladi pri ponovnem glasovanju izglasovana zaupnica. Drugo glasovanje o zaupnici torej ni več vezano na sprejem zakona ali druge odločitve, kot je bilo v primeru prvega glasovanja.

Če se ne zgodi ne eno ne drugo, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve.

7.5 Nezaupnica vladi

Nezaupnica je »orožje«, ki ga ima v rokah parlament in s katerim lahko doseže prenehanje funkcije vlade. (Virant, 1998:55). Pri ureditvi nezaupnice vladi smo se zgledovali po nemškem vzoru, zato je v našo ustavno ureditev prevzet sistem konstruktivne nezaupnice. (116. člen ustave).

Model konstruktivne nezaupnice smo povzeli tudi v naši ureditvi. Državni zbor lahko izglasuje nezaupnico vladi le tako, da na predlog najmanj desetih poslancev z večino glasov vseh poslancev izvoli novega predsednika vlade²⁸. Če je bil predsednik vlade izvoljen z navadno večino, se mu z enako večino izreče tudi nezaupnica. (Virant, 1998:55).

Da ne bi prišlo do brezvladj, ustava določa, da mora dotedanja vlada opravljati tekoče posle do prisege nove vlade. V ustavi ni natančno opredeljeno, kaj dejansko to pomeni, vendar pa bi to določbo kazalo razumeti tako, da v tem času vlada sprejema samo nujne odločitve, ne začenja pa na novo večjih in pomembnejših aktivnosti in ne predlaga parlamentu politike, zakonov. (Grad, 1999:228).

²⁸ 254. člen Poslovnika državnega zbora

Do glasovanja o nezaupnici pride lahko pride tudi posredno, na podlagi interpelacije. Interpelacijo o delu vlade ali posameznega ministra lahko vloži najmanj deset poslancev (1. odstavek 118. člena ustave). Razprava o interpelaciji se lahko konča s sklepom, s katerim se oceni delo vlade ali posameznega ministra, lahko pa se nadaljuje z glasovanjem o nezaupnici vladi kot celoti ali posameznemu ministru. Vendar pa je mogoče nezaupnico vladi izreči samo, če se hkrati izvoli nov predsednik vlade. Lahko pa se posebej glasuje o nezaupnici posameznemu ministru. Če mu je izglasovana nezaupnica, se šteje, da je s tem tudi razrešen. (Grad, 2000:309).

Poseben način uveljavljanja politične odgovornosti ministra je odstop ministra. Čeprav to ni potrebno, ustava v 115. členu posebej določa odstop kot enega od načinov prenehanja ministrske funkcije. Tudi zakon o vladi v 18. členu določa, da ima minister pravico odstopiti in svoj odstop tudi obrazložiti v državnem zboru. Odstop ministra je lahko posledica njegove kolektivne ali individualne odgovornosti. Razen odstopa se vsi drugi načini uveljavljanja politične odgovornosti lahko zgodijo mimo njegove volje. Edino odstop pomeni uveljavitev njegove volje. Odstop se namreč šteje za enostransko izjavo volje, ki ima neposredne pravne posledice, zato zanj ni potrebno nobeno soglasje. (Grad, 1995, priloga). Z odstopom minister sam uveljavi lastno politično odgovornost za svoje delovanje, s tem pa se izogne politični neodgovornosti za nadaljnje delo v vladi, vendar mu z odstopom funkcija preneha.

V mandatu 1996-2000 je državni zbor Republike Slovenije 8.4.2000 izglasoval nezaupnico vladi Republike Slovenije.

8. Parlamentarna preiskava

S parlamentarno preiskavo²⁹ državni zbor uresničuje eno izmed funkcij širšega družbenega nadzora. Preiskava v zadevah javnega pomena³⁰ je namenjena ugotovitvi in oceni dejanskega stanja, ki je lahko podlaga za:

- odločanje državnega zbora o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij,
- spremembo zakonodaje na tem področju,
- druge odločitve državnega zbora in njegove pristojnosti. (Kaučič, 1999:124)

V večini držav, kjer poznajo parlamentarno preiskavo, ločijo:

- večinsko preiskavo, ki je uvedena na podlagi večinske odločitve poslancev enega ali obeh domov parlamenta ter
- manjšinsko preiskavo, ki je uvedena na zahtevo tretjine poslancev ali državnega sveta.

Tipi parlamentarnih preiskav³¹:

- zakonodajna preiskava, katere namen je raziskati stanje na posameznih področjih družbenega življenja in pripraviti podlage, predloge ter priporočila za sprejetje ali spremembo zakonodaje na teh področjih;
- nadzorna (kontrolna) preiskava, ki je namenjena preiskovanju ravnanja vlade, upravnih organov in drugih nosilcev javnih funkcij. Namen oziroma naloga te preiskave je ugotavljanje in ocenjevanje dejstev, pomembnih za uveljavljanje morebitne politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij. Ta tip preiskave je najpogostejše uporabljen;
- druge preiskave³²- ta tip je običajno povezan z nadzornim, kakor tudi z zakonodajnim tipom preiskave. Za druge preiskave (preiskave za druge odločitve državnega zbora) lahko štejemo tiste, ki bi bile uvedene o notranjeparlamentarnih

²⁹ Parlamentarna preiskava je pri nas določena v 93. členu ustave Republike Slovenije.

³⁰ Zadeve javnega prava so tiste, ki imajo politični pomen in zadevajo ravnanje nosilcev javnih funkcij.

³¹ Povzeto po: Mozetič, 2000:19

³² Nemška teorija jo označuje kot teorijo škandalov, za katero je značilno, da so vanj vključene tudi ali predvsem osebe in organizacije izven izvršilne veje oblasti.

zadevah. Tako bi lahko prišlo tudi do preiskave o nepravilnosti oziroma kršitvah zakona o nezdržljivosti funkcij (nesprejemanje daril in drugih ugodnosti...).

Parlamentarno preiskavo vodi preiskovalna komisija, ki jo imenuje državni zbor. Člani le-te so izključno poslanci, in jo sestavljajo predsednik, njegov namestnik ter najmanj 5 članov³³.

Parlamentarna preiskava zajema 5 faz³⁴:

- pripravljalna preiskovalna dejanja,
- oblikovanje in sprejem dokaznega sklepa,
- izvajanje dokazov,
- posvetovanje in sklepanje o ugotovitvah preiskave,
- izdelavo in sprejem poročila za državni zbor.

Po sklepu preiskovalne komisije se opravijo pripravljalna preiskovalna dejanja, če so potrebna za pripravo dokaznega sklepa, na podlagi katerega preiskovalna komisija nato izvaja dokaze. Pripravljalna preiskovalna dejanja lahko opravijo člani komisije ali druge od nje pooblašene osebe, vendar brez navzočnosti javnosti. S temi dejanji se zbira in ureja gradivo, zlasti ustrezni spisi in listine. Dokazni postopek oziroma dokazovanje se začne z oblikovanjem in sprejemom dokaznega sklepa in nadaljuje z izvajanjem dokazov.

V dokaznem sklepu preiskovalna komisija določi način izvedbe preiskave in dokazila, praviloma pa tudi preiskovance. Ugotovitve preiskave sprejme parlamentarna komisija po posvetu in sklepanju, nato pa izdela in sprejme poročilo za državni zbor.

Po končani preiskavi preiskovalna komisija predloži državnemu zboru pisno poročilo, ki mora vsebovati opis poteka postopka, dokazila in bistvene ugotovitvene preiskave ter predlog sklepov, ki naj jih sprejme državni zbor.

Državni zbor lahko pri obravnavi poročila preiskovalne komisije njene ugotovitve in ocene sprejme ali pa zavrne, lahko pa tudi zahteva dopolnitev postopka parlamentarne preiskave.

³³ Zakon o parlamentarni preiskavi v 3. členu določa, da določen poslanec ne sme sodelovati v preiskovalni komisiji, če je preiskovanec ali priča v zadevi, ki se preiskuje; če je ali je bil s preiskovancem ali njegovim pravnim pooblaščencem v zakonski zvezi; če je s preiskovancem v sorodstvu; če je ali je bil udeležen v kazenskem postopku ali drugem sodnem ali upravnem ali postopku o prekršku, ki je v neposredni zvezi s predmetom preiskave.

³⁴ Več o tem glej: Kaučič, 1999:125-126

9. Odgovornost predsednika države

9.1 Splošno

Šef države ima v sodobnih ustavnih sistemih zelo različen položaj, funkcijo in pristojnosti. Gre za individualni ali kolektivni organ, ki predstavlja državo doma in v svetu ter opravlja druge izvršilne državne zadeve. V sodobnih ustavnih sistemih ima šef države le omejene možnosti neposrednega poseganja v zakonodajno funkcijo (ta je v rokah predstavniškega organa), zelo različen pa je obseg njegovih izvršilnih državnih pristojnosti.

V svetu poznamo sisteme, kjer ima šef države v mirnem času zelo omejene, pretežno reprezentativne (protokolarne) pristojnosti. Takšno vlogo ima šef države v parlamentarnih sistemih. V predsedniškem sistemu je šef države sočasno tudi vrhovni nosilec izvršilne oblasti (vladne funkcije), predstavnik države doma in v tujini, poveljnik njenih oboroženih sil in ima tudi pomembne možnosti vpliva na odločanje zakonodajnega organa (zakonska iniciativa, veto, sklicevanje in razpustitev predstavniškega organa, razglašanje zakonov, imenovanje članov predstavniškega organa...). Še pomembnejši položaj, ki spominja na absolutnega monarha, pa ima šef države v vojaških diktaturah in enopartijskih sistemih.

Politična odgovornost šefa države se razlikuje glede na obliko državne oblasti, to je predsedniški, parlamentarni in skupščinski sistem. (Kristan, 1999:282).

9.1.1 Odgovornost šefa države v predsedniškem sistemu

Šef države je osebno odgovoren. Za predsednika ZDA ³⁵ prideta v poštev samo dve obliki:

- pravna in
- nepravna.

Pravna odgovornost je kazenska odgovornost, ki jo uveljavi predstavniški dom kongresa z obtožbo pred Senatom, in sicer zaradi izdaje, jemanja podkupnin in drugih težkih kaznivih

dejanj. Sankcija, ki jo lahko izreče Senat z dvotretjinsko večino vseh svojih članov, je razrešitev. Sankcija je v tem primeru enaka sankciji politične odgovornosti v parlamentarnem sistemu.

Druga odgovornost predsednika ZDA pa je nepravna politična odgovornost, ki jo lahko realizirajo volivci (elektorji) tako, da ga na naslednjih volitvah, če še enkrat kandidira, ne izvolijo več na ta položaj. (Kristan, 1999:283).

Ameriški kongres kot nosilec zakonodajne oblasti ne more v nobenem primeru razrešiti predsednika ZDA kot nosilca izvršilne oblasti, če ni zadovoljen z njegovo politiko, ker ne vodi države v skladu z volilnimi obljubami. Tu velja strogo načelo delitve oblasti. Kongres lahko v odnosu do predsednika uveljavi samo kazensko odgovornost in ga odstavi zaradi kaznivih dejanj, ki so določena v ustavi, ne pa zaradi slabe politike na čelu izvršilne oblasti. Za odstranitev predsednika ZDA torej ne zadostuje, da se kongres ne strinja z njegovo politiko, ampak morajo obstajati elementi za kazensko odgovornost.

Tudi volivci ne morejo odpoklicati predsednika ZDA, ampak mu lahko samo na naslednjih volitvah izrečejo nepravno politično odgovornost, tako da mu odrečejo svoje zaupanje in ga ne volijo, če ponovno kandidira.

Predsedniški sistem tudi ne pozna instituta sopodpisa, s katerim bi šef države lahko na koga prenesel odgovornost za svoje delo. (Kristan, 1999:284).

9.1.2 Odgovornost šefa države v parlamentarnem sistemu

Tudi v parlamentarnem sistemu ne obstoji pravna politična odgovornost za šefa države. Praviloma je uveljavljena samo kazenska odgovornost za kršitev ustave, za veleizdajo ipd., kjer je predvidena sankcija razrešitev. Ne glede na način izvolitve šefa države, le-ta v nobenem primeru ni politično odgovoren pred parlamentom in ga parlament ne more razrešiti.

Tudi ustavni sistem Republike Slovenije ne pozna pravne politične odgovornosti za predsednika republike, ampak samo kazensko odgovornost za kršitev ustave in hujšo kršitev zakona, ki se uveljavi z obtožbo državnega zbora pred ustavnim sodiščem, ki predsednika

³⁵ Zoper predsednika ne obstoji pravna politična odgovornost, kakršno pozna parlamentarni sistem za vlado, in sicer niti v razmerju do kongresa niti v razmerju do volilcev.

lahko razreši. Državni zbor ne more v odnosu do predsednika republike uveljavljati pravne politične odgovornosti, kakršna se uveljavlja v odnosu do vlade, in ga torej na tej podlagi ne more razrešiti. (Kristan, 1999:284).

9.1.3 Odgovornost šefa države v skupščinskem sistemu

Posebnost Švice je, da opravlja izvršilno funkcijo, torej funkcijo vlade in šefa države, Zvezni svet (Bundesrat) kot kolegijski organ. Za eno leto opravlja funkcijo šefa države po določenem vrstnem redu eden od sedemčlanskega Zveznega sveta. Predsednik države nima posebnih pooblastil, ampak zagotavlja funkcijo predstavljanja Švice in izvrševanja sklepov Zveznega sveta.

Za predsednika države ni posebej urejena niti kazenska niti politična odgovornost, ampak zanj velja vse, kar velja za člane Zveznega sveta. Kazenski pregon je možen z odobritvijo obeh domov skupščine zaradi zlorabe položaja, pasivnega podkupovanja in kršitve uradne tajnosti. Postopek je možno poveriti zveznemu sodišču.

Za člane Zveznega sveta ne obstoji pravna politična odgovornost: razrešiti (odpoklicati) jih ne more niti skupščina niti volivci. (Kristan, 1999:285).

9.2 Obtožba nosilcev javnih funkcij

V ustavnopravni teoriji prevladuje delitev odgovornosti nosilcev javnih funkcij na pravno in nepravno. Po temeljnem merilu za konstituiranje pojma pravne odgovornosti (ta kriterij je možnost normativnega urejanja in določanja pravnih funkcij za kršitve tako določene odgovornosti) razlikujemo med politično, kazensko, civilno (materialno, odškodninsko), upravnopravno (odgovornost za prekrške) in disciplinsko odgovornostjo. Pravna odgovornost je urejena s pravnimi normami kot splošno obveznimi pravili obnašanja, nepravna pa se uveljavlja na podlagi moralnih norm in običajev. (Kaučič, 1999:359).

Najpomembnejša oblika pravne odgovornosti nosilcev javnih funkcij je nedvomno politična odgovornost. Je odgovornost mandatarja za izvrševanje določene politike, nalog in drugih obveznosti mandantu. Posledica neizpolnjevanja, neustreznega izvrševanja, neupoštevanja interesov, ki so jih dolžni varovati, je izguba zaupanja, na podlagi katerega so bili izvoljeni.

Kazenska odgovornost pa se kaže v kršitvi pravnih predpisov. Medtem ko je politična kolektivna ali individualna, je kazenska odgovornost nosilcev javnih funkcij lahko le individualna. Med politično in kazensko odgovornostjo pa ni razlike v sankciji, kajti v obeh primerih je sankcija odgovornosti razrešitev funkcije.

9.2.1 Pojem impeachmenta

Impeachment označuje postopek obtožbe najvišjih državnih funkcionarjev zaradi hujše kršitve ustave in zakonov. Je institut za ugotavljanje in mehanizem za uresničevanje njihove praviloma kazenske odgovornosti, torej odgovornosti za določena protipravna dejanja. Ta postopek se bistveno razlikuje od klasičnega postopka ugotavljanja kazenske odgovornosti pred rednimi sodišči. Razlike se nanašajo na subjekte odgovornosti, vrste dejanj, način in organe obtožbe oziroma odločanje o njej in sankcije. (Kaučič, 1999:361).

9.2.2 Obtožba predsednika republike, predsednika vlade in ministrov

Ustavna opredelitev v Republiki Sloveniji

V Sloveniji je institut impeachmenta (zanj se je pri nas uveljavil termin ustavna obtožba) predviden za ugotavljanje odgovornosti predsednika republike, predsednika vlade in za ministre.

Ustava Republike Slovenije v 109. členu določa: »Če predsednik republike pri opravljanju svoje funkcije krši ustavo ali huje krši zakon, ga državni zbor lahko obtoži pred ustavnim sodiščem. Le-to ugotovi utemeljenost obtožbe ali obtoženega oprosti, z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov pa lahko odloči o odvzemu funkcije. Potem ko ustavno sodišče dobi sklep državnega zbora o obtožbi, lahko odloči, da predsednik republike do odločitve o obtožbi začasno ne more opravljati svoje funkcije«.

Za razliko od predsednika republike je odgovornost predsednika vlade in ministrov določena širše, saj so ti obtoženi kršitve ustave in vsakršne (in ne le hujše) kršitve zakona pri opravljanju njihovih funkcij. Za navedene kršitve so predsednik republike, predsednik vlade in ministri individualno odgovorni. Odgovornost se torej nanaša le na protiustavne in

protizakonite akte, storjene pri opravljanju njihovih funkcij, ne pa tudi na neprimerno, neodgovorno in podobno ravnanje.

Dvojna narava impeachmenta se kaže v tem, da je impeachment, glede na dejanja, ki so predmet obtožbe, (posebna) oblika kazenske odgovornosti (čeprav ne zajema samo dejanj, ki so kazniva po kazenskem zakoniku), glede na postopek, zlasti sankcijo, pa oblika politične odgovornosti. Odgovornost pred ustavnim sodiščem obstaja ne glede na to, ali je to dejanje predpisano v kazenskem zakoniku ali ne.

9.2.2.1 Postopek

Postopek impeachmenta lahko razčlenimo v dve fazi:

1. postopek obtožbe
2. postopek ugotavljanja odgovornosti

Prva faza je v pristojnosti državnega zbora, medtem ko je druga v pristojnosti ustavnega sodišča. Postopek obtožbe predsednika republike, predsednika vlade in ministrov ureja poslovnik državnega zbora, postopek ugotavljanja njihove odgovornosti pa zakon o ustavnem sodišču.

A.D.1 Obtožba³⁶

- Predlog za uvedbo postopka o obtožbi

Uvedbo postopka o obtožbi predsednika republike lahko državnemu zboru predlaga najmanj 30 poslancev, kar je bistveno zahtevnejše, kot je predpisano za obtožbo predsednika vlade in ministra; zanjo zadošča predlog 10 poslancev državnega zbora.

Uvedbe postopka ni mogoče predlagati v času od razpisa volitev do razglasitve volilnih izidov (predsedniških volitev, če gre za obtožbo zoper predsednika republike oziroma parlamentarnih, če gre za obtožbo zoper predsednika vlade ali ministre).

³⁶ Kaučič, 1999:362-363

Uvedbe postopka prav tako ni mogoče predlagati, če je že predlagan, pa ne nadaljevati, če predsednik republike, predsednik vlade in minister odstopi ali če mu preneha mandat.

Državni zbor pa mora nadaljevati postopek, če predsednik republike, predsednik vlade ali minister to zahteva.

Državni zbor mora o predlogu, ki vsebuje opis očitane kršitve ustave ali (hujše) kršitve zakona in predlog dokazov o taki kršitvi, odločiti vsaj v 60 dneh od njegovega sprejema, v nasprotnem se šteje, da je predlog zavrnjen.

Predlog obtožbe mora biti posredovan osebi, na katero se nanaša, ta pa ima tudi pravico pisne ali ustne obtožbe.

Če je predložena obtožba zoper predsednika vlade, mora na zahtevo državnega zbora izreči svoje mnenje o predlogu tudi predsednik republike, o obtožbi zoper ministre pa predsednik vlade.

Predlagatelj lahko predlog obtožbe umakne vse do konca obravnave, kar se šteje, kakor da predlog ni bil vložen.

- Odločanje državnega zbora o obtožbi

Ustava in tudi poslovnik državnega zbora ne predpisujeta večine, potrebne za sprejem odločitve o obtožbi predsednika republike. To je storil zakon o ustavnem sodišču: državni zbor odloča o obtožbi z večino glasov vseh poslancev.

O obtožbi odloči državni zbor s sklepom, ki mora vsebovati opis očitane kršitve ustave ali (hujše) kršitve zakona, in predlog dokazov o taki kršitvi. S sklepom se imenuje tudi pooblaščenega predstavnika, ki bo zastopal obtožbo pred ustavnim sodiščem. Tega imenuje eden izmed poslancev, ki so predlagali uvedbo postopka o obtožbi.

A.D.2. Ugotavljanje odgovornosti pred ustavnim sodiščem

To je druga faza ugotavljanja odgovornosti predsednika republike, predsednika vlade ali ministra v pristojnosti ustavnega sodišča. Tako kot poslovnik državnega zbora tudi zakon o ustavnem sodišču ne dopušča vložitve sklepa o obtožbi v času od razpisa volitev do razglasitve volilnih izidov.

Če je zoper obtoženega uveden kazenski postopek, lahko ustavno sodišče počaka s svojo odločitvijo do odločitve v kazenskem postopku, če pa obtoženi med postopkom odstopi oziroma če mu preneha mandat, ustavno sodišče ustavi postopek. Ustavitev postopka je logična, kajti ustavno sodišče ne more odvzeti funkcije predsedniku republike, predsedniku vlade ali ministru, ker je več nima. Če pa obtoženi ali državni zbor to zahteva, mora ustavno sodišče nadaljevati postopek. Za obe stranki v postopku je lahko to vprašanje pomembno iz moralnih, političnih ali drugih načelnih razlogov, zato jima je treba omogočiti nadaljevanje postopka, v katerem naj se ugotovi utemeljenost ali neutemeljenost obtožbe.

Pred odločitvijo o obtožbi lahko ustavno sodišče z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov odloči, da obtoženi do odločitve začasno ne sme opravljati svoje funkcije. Takoj ko je vložena obtožba, obtoženi preneha opravljati svojo funkcijo.

Ustavno sodišče lahko obtoženega oprosti ali pa ugotovi utemeljenost obtožbe. Obtoženi je oproščen, če ustavno sodišče ugotovi, da obtožba ni utemeljena. Če pa ustavno sodišče ugotovi kršitev ustave ali (hujšo) kršitev zakona, ima na voljo dve možnosti:

- ugotovi zgolj utemeljenost obtožbe ali
- ugotovi utemeljenost obtožbe in odloči, da obtoženemu preneha funkcija.

Obe odločitvi sprejme ustavno sodišče z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov. V postopku ugotavljanja odgovornosti predsednika republike, predsednika vlade ali ministrov se ustavno sodišče glede vprašanj, ki niso urejena v zakonu o ustavnem sodišču, ravna po načelih kazenskega postopka, ki so določena v ustavi ali zakonu.

Odgovornost za dejanja, ki niso predmet obtožbe pred ustavnim sodiščem³⁷

Po naši ustavi je postopek impeachmenta predviden le za kršitev ustave ali (hujšo) kršitev zakona, ki jo stori predsednik republike, predsednik vlade ali minister pri opravljanju svoje funkcije, ne pa tudi zunaj nje.

³⁷ Kaučič, 1999: 364-365

Načelo zakonitosti in enakosti vseh pred zakonom velja tudi zanje, kar pomeni, da so enako odgovorni kot vsi drugi državljani. To načelo je v pravni doktrini splošno sprejeto.

Nekatere ustave so to vprašanje posebej uredile, vendar na različne načine. Predvsem razlikujemo:

- sisteme, v katerih ti funkcionarji (zlasti predsednik republike) uživajo imuniteto in
- sisteme, kjer le-ti imunitete nimajo.

V prvem primeru nekateri sistemi dajejo parlamentu diskrecijsko pravico, da odloči, ali bo te funkcionarje obtožil tudi pred rednim sodiščem ali ne oziroma jim odvzel imuniteto in s tem omogočil sojenje pred rednim sodiščem, drugi sistemi pa ne predvidevajo odvzema imunitete v času mandata, dopuščajo pa postopek pred rednim sodiščem po preteku mandata.

Večina ustav pa o tem nima nikakršnih določb, kar pomeni, da je mogoče uporabiti eno izmed navedenih rešitev.

To velja tudi za našo ustavo, vendar prej navedenih rešitev v našo ureditev ni mogoče v celoti sprejeti, ker ustava ne daje imunitete niti predsedniku republike niti predsedniku vlade in ministru. To pomeni, da bi lahko redno sodišče zoper njih uvedlo kazenski postopek že v času trajanja mandatne dobe.

Torej so lahko po naši ustavni ureditvi predsednik republike, predsednik vlade in minister obtoženi kršitve ustave ali (hujše) kršitve zakona pri opravljanju njihovih funkcij (pred ustavnim sodiščem) in tudi drugih kaznivih dejanj, ki jih storijo zunaj svoje funkcije (pred rednim sodiščem).

10. Zaključek

Za parlamentarne sisteme je politična kontrola ključnega pomena. Glede na to, da imajo poslanci pri nas reprezentativni mandat, za svoje delo niso odgovorni ljudstvu. Ti jih zato tudi ne morejo odstaviti, sankcionirajo jih lahko le na naslednjih volitvah, s tem, da jih ne volijo. Dejstvo je, da so poslanci tretirani pred zakonom drugače kot ostali državljani, saj se lahko sklicujejo na imuniteto, s katero so kazensko neodgovorni. Ne odgovarjajo za izražanje svojega mnenja na sejah državnega zbora, poleg tega pa se ne more zoper njih pričeti kazenski postopek brez dovoljenja parlamenta. Zato bi tudi svojo zastavljeno hipotezo, da so poslanci na račun poslanske imunitete preveč nedotakljivi, potrdila. V državni zbor sta bila vložena tudi dva predloga za spremembo 83. člena Ustave Republike Slovenije, ki opredeljuje poslansko imuniteto.

Ob pregledu vseh treh mandatnih obdobj (1992-2004) sem ugotovila, da je mandatno – imunitetno komisija obravnavala največ zadev (37) v prvem mandatnem obdobju. V naslednjem mandatnem obdobju se je število obravnavanih zadev znižalo na 13, v zadnjem mandatu pa na 10. Poudarila bi, da se od osamosvojitve dalje poslanci vse manj poslužujejo tega instituta.

Politična odgovornost ministrov je dvojna (kolektivna in individualna) zaradi dvojne funkcije, ki jo imajo – istočasno so člani vlade in predstojniki ministrstev. Vsak minister je odgovoren za delo vlade kot celote, se pravi mora podpirati odločitve, ki jih sprejema vlada, tudi v primeru, ko se z njimi popolnoma ne strinja. V času svojega mandata ne sme kritizirati delo vlade, to lahko stori le, če odstopi in s tem uveljavi svojo odgovornost. Poleg tega pa je minister tudi odgovoren za ministrstvo, na čelu katerega je.

Vlada lahko deluje le, če ima podporo v parlamentu. Vlada je za svoje delo odgovorna predstavniškemu telesu. Člani parlamenta imajo na razpolago različne institute, s katerimi preverjajo delovanje in ugotavljajo odgovornost. Skozi diplomsko nalogo sem preverjala, ali se je raba teh institutov skozi mandatna obdobja povečala. Zaključim lahko, da je število postavljenih poslanskih vprašanj in pobud zadnjih trinajst let nenehno naraščalo. V primerjavi s prvim in zadnjim mandatom se je to število skoraj podvojilo, kar pomeni, da državni zbor

vsebolj preverja delo ministrov, s tem pa se izoblikuje tudi določeno stališče do dela vlade oziroma posameznega ministra.

Zanimiva se mi je zdela ugotovitev, da je število postavljenih poslanskih vprašanj povečalo, medtem ko se je število vloženih interpelacij zmanjšalo. V povprečju je bilo obravnavnih pet interpelacij v posameznem mandatnem obdobju. S tem bi le delno potrdila svojo hipotezo.

V trinajstih letih odkar je Slovenija samostojna država je bila izglasovana le ena nezaupnica in sicer leta 2000 takratnemu premieru gospodu Janezu Drnovšku. Nasledil ga je gospod Andrej Bajuk. Začasna vlada je delovala le nekaj mesecev do novih volitev.

11. Seznam kratic

- LDS: Liberalno demokratska stranka
- SKD: Slovenski krščanski demokrati
- ZLSD: Združena lista social demokratov
- ZL-LDS: Združena lista - Liberalno demokratska stranka
- SLS: Slovenska ljudska stranka
- SDS: Socialdemokratska stranka
- SNS: Slovenska nacionalna stranka
- SD: Slovenski demokrati
- DESUS: Stranka upokojenih
- NS: Nova Slovenija
- NSi: Nova Slovenija (preimenovana)
- SMS: Stranka mladih
- SP: samostojni poslanci

12. Seznam tabel in grafov

- Tabela št. 1: Število imunitetnih zadev v letih med 1992-1996	19
- Tabela št. 2: Priznanje imunitete v posameznih kazenskih zadevah v obdobju med 1992-1996	20-21
- Tabela št. 3: Število imunitetnih zadev v letih med 1996-2000	22
- Tabela št. 4: Priznanje imunitete v posameznih kazenskih zadevah v obdobju med 1996-2000	23
- Tabela št. 5: : Število imunitetnih zadev v letih med 2000-2004	24
- Tabela št. 6: Priznanje imunitete v posameznih kazenskih zadevah v obdobju med 2000-2004	25
- Tabela št. 7: Poslanska vprašanja v mandatnem obdobju 1992-1996	33
- Tabela št. 8: Poslanska vprašanja in pobude v mandatnem obdobju 1996-2000	35
- Tabela št. 9: Poslanska vprašanja in pobude v mandatnem obdobju 2000-2004	37
- Tabela št. 10: Pregled vloženih interpelacij v letih 1992-1996	41
- Tabela št. 11: Pregled vloženih interpelacij v letih med 1996-2000	42
- Tabela št. 12: Pregled vloženih interpelacij v letih 2000-2004	43
- Graf 1: Struktura zastavljenih poslanskih vprašanj po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 1996-2000	34
- Graf 2: Struktura zastavljenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 1996-2000	35
- Graf 3: Število poslanskih vprašanj in pobud v % v mandatnem obdobju 1996-2000	36
- Graf 4: Število odgovorjenih in neodgovorjenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 1996-2000	36
- Graf 5: Struktura postavljenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 2000-2004	38
- Graf 6: Število poslanskih vprašanj in pobud v % v mandatnem obdobju 2000-2004	38
- Graf 7: Število odgovorjenih in neodgovorjenih poslanskih vprašanj in pobud po poslanskih skupinah v mandatnem obdobju 2000-2004	39

13. Literatura in viri

- Anželj, Darko (1996): Poslanska vprašanja in pobude naslovljene na ministrstvo za notranje zadeve. V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Slovenski parlament – izkušnje in perspektive (zbornik referatov), politološki dnevi Portorož, 31. maja in 1. junija 1996, Slovensko politološko društvo, str. 283-297.
- Appleby, Paul H. (1952): Morality and administration in Democratic Government. Greenwood Press, Publishers, New York.
- Berger, Raoul (1973): Impeachment: the constitutional problems. Harvard University Press.
- Bibič, Adolf (1997): Politološki preseki, Znanstvena knjižnica FDV, Ljubljana.
- Brezovšek, Marjan (1996): Funkcija in oblike parlamentarnega nadzora nad vlado. V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Slovenski parlament – izkušnje in perspektive (zbornik referatov), politološki dnevi Portorož, 31. maja in 1. junija 1996, Slovensko politološko društvo, str. 137-155.
- Cerar, Miro (1994): Imuniteta poslancev (s posebnim ozirom na pravno ureditev v Sloveniji). V: Zbornik znanstvenih razprav – LIV. letnik, Ljubljana, str. 57-77.
- Cerar, Miro (1993): Interpelacija – problemi v praksi in teoriji. V: Pravna praksa, številka 13, Ljubljana, str. 18-19.
- Cerar, Miro (1998): Objektivna politična odgovornost ministra (nekateri teoretični vidiki). V: Teorija in praksa, letnik 35, številka 6, Ljubljana, str. 1069-1075.
- Cerar, Miro (1999): Obtožba pred ustavnim sodiščem (nekatera odprta vprašanja veljavne ureditve). V: Javna uprava, letnik 35, številka 2, str. 227-438, Ljubljana, str. 235-256.
- Dahl, Robert A. (1997): Uvod v teorijo demokracije. Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana.
- Dunn, John (1990): Interpreting political responsibility. Essays 1981-1989. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Goričar, Jože (1982): Odgovornost (nekaj sociološko teoretičnih vidikov). V: Sociološki preseki slovenske družbe, str. 115-121.
- Grad, Franc (2000): Parlament in vlada. Uradni list Republike Slovenije.

- Grad, Franc (1999): Individualna in kolektivna (politična) odgovornost ministra. V: Dnevi javnega prava (Portorož, 7.-9. 1999), št. 1/1999, str. 347-366.
- Grad, Franc (1995): Nekatere značilnosti razmerij med državnim zborom, državnim svetom, predsednikom republike in vlado. V: Javna uprava, letnik 31, številka 4, Ljubljana, str. 457- 476.
- Grad, Franc (1993): Parlament: Vlada - Normativna ureditev in uresničevanje tega razmerja. V: Pravna praksa, številka 13, Ljubljana, str. 15-17.
- Grad, Franc (1994): Politična odgovornost ministra. V: Zbornik znanstvenih razprav – LIV. letnik, Ljubljana, str. 81-89.
- Grad, Franc (1996): Položaj izvršilne funkcije v sodobnih evropskih političnih sistemih. V: Zbornik znanstvenih razprav – LIV. letnik, Ljubljana, str. 81-97.
- Grad, Franc (1995): Položaj ministra in njegova odgovornost. V: Pravna praksa, številka 5, Ljubljana, priloga.
- Grad, Franc; Kaučič, Igor; Ribičič, Ciril; Kristan Ivan (1999): Državna ureditev Slovenije, tretja spremenjena in dopolnjena izdaja. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Igličar, Albin (1982): Družbenopolitična odgovornost za izvajanje družbenih dogovorov. V: Sociološki preseki slovenske družbe, str. 163-168.
- Jogan, Maca (1982): Odgovornost in njena zgodovinska opredeljenost. V: Sociološki preseki slovenske družbe, str. 146-150.
- Jovičić, dr. Miodrag (1968): Odgovornost nosilaca javnih funkcija (uporednopravna studija). Institut za uporedno pravo, Beograd.
- Kaučič, Igor (1999): Izključitev in omejitve odgovornosti. V: Dnevni javnega prava (Portorož, 7.-9. junij 1999), št. 1/1999, str. 297-310.
- Kaučič, Igor; Cerar, Miro(1995): Imuniteta poslancev. V: Teorija in praksa (revija za družboslovna vprašanja), letnik 32, št. 1-2, Ljubljana, str. 52-68.
- Kavčič, Bogdan (1982): Nekateri problemi odgovornosti v samoupravnih odnosih. V: Sociološki preseki slovenske družbe, str. 122-127.
- Kristan, Ivan (1999): Pravne in politične predpostavke za uveljavljanje politične odgovornosti. V: Dnevni javnega prava (Portorož, 7.-9. junij 1999), št. 1/1999, str. 277-295.

- Krivic, Matevž (1990): Parlamentarni sistem z reprezentativno vlogo šefa države in s stabilno vlado (sistem »konstruktivne nezaupnice«). V: Teorija in praksa, letnik 27, številka 10-11, Ljubljana, str. 1185-1191.
- Krivic, Matevž (1992): Vlada. V: Nova ustavna ureditev Slovenije – zbornik razprav, Uradni list Republike Slovenije, str. 189-202.
- Lukšič, Igor (2001): Politični sistem Republike Slovenije. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
- Markič, Boštjan (1982): Dejavniki, ki vplivajo na (ne)odgovornost (prispevek na razpravo). V: Sociološki preseki slovenske družbe, str. 155-159.
- Markič, Boštjan (1994): Poslanec in parlament. V: Teorija in praksa, letnik 31, št. 1-2, Ljubljana, str. 5-13.
- Mozetič, Miroslav (1999): Parlamentarna preiskava. V: Dnevi javnega prava (Portorož, 7.-9.1999), št. 1/1999, str. 385-400.
- Mozetič, Miroslav (2000): Parlamentarna preiskava v pravnem sistemu Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
- Pirnat, Rajko (1992): Nova ustava in položaj uprave. V: Nova ustavna ureditev Slovenije - zbornik razprav, Uradni list Republike Slovenije, str. 202-209.
- Pitamic, Leonid (1996): Država. Cankarjeva založba, zbirka Pravna obzorja; Izv. izd. Družba sv. Mohorja, 1927.
- Poročilo o delu državnega zbora v času med 23.12.1992-16.10.1996.
- Poslovnik državnega zbora (Ur.l. RS, št. 35/2002, 60/2004).
- Poslovnik vlade (Ur.l. RS, št. 43/2001, 23/2002- popr., 54/2003, 103/2003, 114/2004).
- Ribarič, Miha (1999): Odgovornost predsednika republike. V: Dnevi javnega prava (Portorož, 7.-9. junij 1999), št. 1/1999, str. 325-345.
- Ribarič, Miha (1999): Odgovornost predsednika republike. V: Javna uprava, letnik 35, številka 4, str. 571- 706, Ljubljana, str. 571-601.
- Ribarič, Miha (1982): Odgovornost v političnem sistemu. V: Sociološki preseki slovenske družbe, str. 160-162.
- Ribarič, Miha (1997): Odnos med predsednikom republike Slovenije in vlado. V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Demokracija – vladanje in uprava v Sloveniji (zbornik referatov), Ljubljana, str. 39-53.

- Ribarič, Miha (1996): Predsednik republike Slovenije in parlament, V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Slovenski parlament – izkušnje in perspektive (zbornik referatov), politološki dnevi Portorož, 31. maja in 1. junija 1996, Slovensko politološko društvo, str. 119-136.
- Ribičič, Ciril (1997): Oblikovanje vlade v parlamentarnem sistemu Slovenije, V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Demokracija – vladanje in uprava v Sloveniji (zbornik referatov), Ljubljana, str. 27-37.
- Ribičič, Ciril (1999): Politična odgovornost člana parlamenta. V: Dnevi javnega prava (Portorož, 7.-9. junij 1999), št. 1/1999, str. 311-323.
- Ribičič, Ciril (1996): Slovenski parlament, včeraj, danes in jutri. V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Slovenski parlament – izkušnje in perspektive (zbornik referatov), politološki dnevi Portorož, 31. maja in 1. junija 1996, Slovensko politološko društvo, str. 27-44.
- Rus, Veljko (1981): O delovni, poslovni in politični odgovornosti. V: Teorija in praksa, letnik 18, št. 11, Ljubljana, str. 1340-1355.
- Strobl, Majda (1992): Poslanski mandat, V: Nova ustavna ureditev Slovenije – zbornik razprav, Uradni list Republike Slovenije, str. 150-157.
- Strohsack, Boris (1997): Odgovornost (nekatera temeljna pravna vprašanja). V: Teorija in praksa, letnik 16, številka 5-6, Ljubljana, str. 677-687.
- Ustava Republike Slovenije
- Virant, Grega (1998): Pravna ureditev javne uprave, Visoka upravna šola, Ljubljana.
- Zajc, Drago (1997): Moč in nemoč slovenske parlamentarne demokracije. V: dr. Marjan Brezovšek (ur.): Demokracija – vladanje in uprava v Sloveniji (zbornik referatov), Ljubljana, str. 9-25.
- Zajc, Drago (2000): Parlamentarno odločanje, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Zakon o poslancih (Ur.l. RS, št. 48/1992, 15/1994, 19/1994, 44/1994).
- Zakon o vladi (Ur.l. RS, št. 4/1993, 71/1994, 23/1996, 47/1997, 23/1999, 119/2000, 30/2001, 52/2002, 123/2004).
- Zakon o parlamentarni preiskavi (Ur.l. RS, št. 63/1993, 63/1994, 70/1994 – popr., 59/2000).

Internetni viri:

- Internet 1: Poročilo o delu državnega zbora v mandatnem obdobju 1996-2000:

<http://www.dz-rs.si/si/aktualno/publikacije/knjige/knjiga29.pdf> , 10.4.2005

- Internet 2: Poročilo o delu državnega zbora v mandatnem obdobju 2000-2004:

<http://www.dz-rs.si/si/aktualno/publikacije/knjige/knjiga38.pdf> , 15.4.2005

- Internet 3: Državni zbor Republike Slovenije 1992-2002:

<http://www.dz-rs.si/si/aktualno/publikacije/knjige/knjiga30.pdf> , 5.4.2005