

URADNI LIST REPUBLIKE SLOVENIJE

dr. Janez Pogorelec

**POLITIČNA
ODGOVORNOST**

LJUBLJANA 2006

VSEBINA

PREDGOVOR	15
I. UVOD	19
II. ODGOVORNOST	25
1. Zakaj si to storil?	25
2. Zakaj nisi ukrepal?	29
3. Kaj je torej odgovornost?	30
<i>a) Pravna in nepravna narava odgovornosti</i>	33
<i>b) Kazenska, disciplinska, civilna in politična odgovornost</i>	35
<i>c) Objektivna in subjektivna (krivdna) odgovornost</i>	37
<i>d) Kolektivna in individualna odgovornost</i>	39
III. ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ	41
1. Odgovornost in demokracija	44
IV. RAZVOJ POLITIČNE ODGOVORNOSTI	53
1. (Ne)odgovornost monarha	53
2. Razvoj odgovornosti ministrov in vlade	56
3. Od kazenske k politični odgovornosti	58
4. Razvoj v ZDA in v Franciji	61
<i>a) ZDA</i>	61
<i>b) Francija</i>	62
5. Politična odgovornost in razvoj parlamentarnih sistemov po letu 1918	64
V. PRAVNA IN NEPRAVNA NARAVA POLITIČNE ODGOVORNOSTI	67
1. Opredelitev pojma politične odgovornosti	67

2. Pravna politična odgovornost	68
3. Oblike nepravne politične odgovornosti	71
<i>Odgovornost pred javnostjo</i>	71
<i>Odstop</i>	72
<i>Volitve</i>	72
<i>Prevrati</i>	73
<i>Strankarska odgovornost</i>	73
4. Subjekti politične odgovornosti	74
VI. DRUGE VRSTE PRAVNE ODGOVORNOSTI NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ IN NJIHOVO RAZMERJE DO POLITIČNE ODGOVORNOSTI	77
1. Kazenska odgovornost	77
2. Civilna odgovornost	85
3. Disciplinska odgovornost	87
4. Pomen politične odgovornosti v sistemu odgovornosti nosilcev javnih funkcij	88
VII. POLITIČNA ODGOVORNOST VLADE	91
1. Pojem politične odgovornosti vlade	91
2. Politična odgovornost vlade v parlamentarnem in v skupščinskem sistemu	92
3. Kolektivna in individualna odgovornost ministrov	96
VIII. PODLAGA POLITIČNE ODGOVORNOSTI VLADE IN MINISTRA	99
1. Odgovornost vlade za lastno delo	99
<i>a) Odgovornost predsednika vlade</i>	99
2. Odgovornost za delo ministrov	101
3. Odgovornost vlade za delo šefa države	102
<i>a) Sopotpis</i>	104
IX. MEHANIZMI UVELJAVLJANJA POLITIČNE ODGOVORNOSTI VLADE	107
1. Zaupnica in nezaupnica	107
2. Razpustitev parlamenta, kot sredstvo uravnoteženja zakonodajne in izvršilne veje oblasti	109
3. Poslanska vprašanja, interpelacije in drugi mehanizmi ouveljavljanja politične odgovornosti vlade	110
<i>a) Poslanska vprašanja</i>	111

b) <i>Interpelacija</i>	113
c) <i>Druga sredstva nadzora parlamenta nad vlado</i>	114
X. MEJE POLITIČNE ODGOVORNOSTI	117
XI. VPLIV VOLILNEGA SISTEMA NA POGOSTNOST UVELJAVLJANJA POLITIČNE ODGOVORNOSTI	121
XII. RACIONALIZACIJA POLITIČNE ODGOVORNOSTI VLADE	127
1. Francoski model krepitve predsednika republike	129
a) <i>Vzroki za nastanek in temeljne značilnosti V. republike</i>	129
b) <i>Vlada in njeno oblikovanje</i>	131
c) <i>Politična odgovornost vlade</i>	132
<i>Nezaupnica vladi</i>	133
<i>Vprašanje zaupnice</i>	134
<i>Zaupnica vezana na vladni program ali na deklaracijo o splošni politiki</i>	134
<i>Vprašanje zaupnice v povezavi s sprejetjem zakona ali druge odločitve</i>	135
d) <i>Nekatere dileme in nedoslednosti francoskega modela</i>	136
2. Nemška rešitev: konstruktivna nezaupnica	139
a) <i>Nastanek in temeljne značilnosti nemškega modela</i>	140
b) <i>Vlada in njeno oblikovanje</i>	141
c) <i>Politična odgovornost vlade</i>	142
<i>Konstruktivna nezaupnica</i>	142
<i>Vprašanje zaupnice</i>	144
d) <i>Nekatere dileme nemškega modela konstruktivne nezaupnice</i>	145
3. Racionalizacija politične odgovornosti v drugih parlamentarnih sistemih	152
a) <i>Oblikovanje vlade</i>	153
<i>Vloga šefa države pri oblikovanju vlade</i>	154
<i>Sistemi implicitne investiture vlade</i>	155
<i>Sistemi eksplicitne investiture vlade</i>	156
b) <i>Politična odgovornost vlade v okvirih nezaupnice in zaupnice</i>	157
4. Politična odgovornost v Evropski uniji	161
5. Praksa uporabe drugih oblik nadzora parlamenta nad vlado	166
a) <i>Poslanska vprašanja v praksi nekaterih evropskih držav</i>	170

XIII. POLITIČNA ODGOVORNOST DRUGIH NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ	177
1. Politična odgovornost nosilca funkcije šefa države	177
a) <i>Politična neodgovornost monarha</i>	178
b) <i>Politična odgovornost šefa države v republiki</i>	179
<i>Politična odgovornost predsednika republike v parlamentarnem sistemu</i>	179
<i>Politična odgovornost predsednika republike v polpredsedniškem sistemu</i>	182
c) <i>Politična odgovornost predsednika v predsedniškem sistemu</i> ..	183
d) <i>Politična odgovornost šefa države v skupščinskem sistemu</i> ...	184
2. Politična odgovornost članov parlamenta	185
3. Politična odgovornost visokih državnih funkcionarjev	186
XIV. POLITIČNA ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ V SLOVENIJI	189
1. Razvoj politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij v ustavnem sistemu Republike Slovenije	189
a) <i>Politična odgovornost pred prvimi demokratičnimi volitvami</i> ..	189
b) <i>Politična odgovornost v pisateljski, Demosovi in podvinski ustavi</i>	192
2. Politična odgovornost v novi slovenski ustavi	194
XV. UREDITEV POLITIČNE ODGOVORNOSTI VLADE V REPUBLIKI SLOVENIJI	197
1. Razmerje med vlado in državnim zborom	197
2. Oblikovanje vlade	198
a) <i>Volitve predsednika vlade</i>	200
b) <i>Imenovanje ministrov</i>	201
3. Prenehanje mandata vlade in ministrov	206
4. Odgovornost vlade državnemu zboru	212
a) <i>Odstop</i>	212
b) <i>Nezaupnica</i>	215
c) <i>Zaupnica</i>	217
d) <i>Interpelacija</i>	219
e) <i>Poslanska vprašanja in pobude</i>	221

f) <i>Parlamentarna preiskava</i>	224
g) <i>Druge oblike stika med vlado in parlamentom</i> <i>(zakonodajna procedura, glasovanje o proračunu,</i> <i>vladna poročila parlamentu)</i>	225
XVI. ODGOVORNOST VLADE ZA RAVNANJA IN DELO PRESEDNIKA REPUBLIKE SLOVENIJE	231
1. Politična (ne)odgovornost predsednika republike	231
a) <i>Značilnosti naše ureditve instituta predsednika republike</i>	231
b) <i>Neposredna izvolitev in odsotnost instituta sopodpisa</i>	233
XVII. RAZPUSTITEV DRŽAVNEGA ZBORA	239
a) <i>Razpustitev parlamenta z 'zlorabo' instituta zaupnice</i>	241
b) <i>Samorazpustitev državnega zbora</i>	246
XVIII. VOLILNI SISTEM IN POLITIČNA ODGOVORNOST VLADE	249
a) <i>Volilni prag</i>	250
b) <i>Volilni okraji</i>	251
c) <i>Poslanca narodnosti – element racionalizacije</i> <i>politične odgovornosti vlade?</i>	253
XIX. POLITIČNA ODGOVORNOST POSLANCEV	257
XX. POLITIČNA ODGOVORNOST NAJVIŠJIH JAVNIH USLUŽBENCEV	261
XXI. PROBLEMI NAŠE UREDITVE POLITIČNE ODGOVORNOSTI VLADE IN POIZKUSI NJIHOVE ODPRAVE	267
XXII. KAZENSKA ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI	275
1. Ustavna obtožba	275
2. Imuniteta	277
XXIII. CIVILNA ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI	283
XXIV. DISCIPLINSKA ODGOVORNOST NOSILCEV JAVNIH FUNKCIJ V REPUBLIKI SLOVENIJI	287
XXV. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE	289
VIRI IN LITERATURA	311