

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
visokošolskega programa**

**ZAKONODAJNA PRISTOJNOST DRŽAVNEGA
ZBORA V LETIH 2000-2007**

Maja Praprotnik

Ljubljana, maj 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**ZAKONODAJNA PRISTOJNOST DRŽAVNEGA ZBORA V LETIH
2000-2007**

Kandidatka: Maja Praprotnik
Številka indeksa: 28509

Mentorica: dr. Alenka Kuhelj

Ljubljana, april 2010

POVZETEK

V Sloveniji zakonodajno funkcijo v celoti opravlja Državni zbor RS (v nadaljevanju: DZ) in s tem sprejema najbolj pomembne odločitve, po katerih se morajo državljani, ravnati. V diplomskem delu primerjam dve obdobji delovanja DZ-a in sicer obdobji 2000-2003 in 2004-2007. Na začetku na splošno opisujem delovanje DZ-a, kakšna je njegova sestava, kakšen je zakonodajni postopek in kakšna so medsebojna razmerja DZ-a, vlade, Državnega sveta RS (v nadaljevanju: DS). Sledita opis in analiza obeh obdobji posebej. Najprej opisujem obdobje 2000-2003, nato pa še obdobje 2004-2007. V vsakem poglavju opišem, v kakšni sestavi je deloval DZ, seje, ki jih je imel, nato, sledijo točke o: zakonih, odločilnih vetih, amandmajih, ostalih aktih, referendumih. Predvsem gre za podatke, ki so predstavljeni v številkah, hkrati pa za iskanje vzrokov za določeno stanje. Na koncu sledi primerjava obeh obdobji in hkrati iskanje vzrokov za posamezno stanje.

Ključne besede: DZ, DS, vlada, poslanci, zakonodajni postopek, zakon, politične stranke.

SUMMARY

In Slovenia, a legislative function is wholly operated by National Assembly and the adoption of the most important decisions according to which citizens are required to comply. In this diploma I compare two periods of operation of a National Assembly namely the period 2000-2003 and 2004-2007. At the beginning I describe in general the operation of a National Assembly, what is its composition, how the legislative process in the National Assembly goes on and what are the relationships between the National Assembly, the government, the National Council. A description and analysis of the two periods separately follows. At first I describe the period 2000-2003, then 2004-2007. In each chapter I describe the composition that the National Assembly worked in, the meetings held by National Assembly, followed by points of: laws, the suspensory vetos, amendments, other acts and referendums. Particularly the informations are presented in figures, followed by surching for causes for the situation. At the end follows the comparison of the two periods and also finding the causes for the situation.

Key words: National Assembly, National Council, government, members of National Assembly, legislative process, law, political parties.

KAZALO

POVZETEK	ii
SUMMARY	iii
1 UVOD	1
2 ZAKON IN ZAKONODAJALEC	4
2.1 ZAKON	4
2.1.1 Zakonik	6
2.2 DRŽAVNI ZBOR (PARLAMENT)	6
2.2.1 Pojem in sestava	6
2.2.2 Funkcije in delovanje	6
2.2.3 Delovna telesa in poslanske skupine	7
3 RAZMERJA MED DRŽAVNIM ZBOROM, VLADO, DRŽAVNIM SVETOM	9
3.1 RAZMERJE MED DRŽAVNIM SVETOM IN DRŽAVNIM ZBOROM	9
3.2 RAZMERJE MED DRŽAVNIM SVETOM IN VLADO	10
3.3 RAZMERJE MED DRŽAVNIM ZBOROM IN VLADO	10
4 ZAKONODAJNI POSTOPEK V SLOVENSKI UREDITVI	11
4.1 POJEM	11
4.2 ZAKONODAJNI POSTOPEK KOT PROCES ODLOČANJA	12
4.3 NAČELA ZAKONODAJNEGA POSTOPKA	12
4.3.1 Načelo javnosti	13
4.3.2 Načelo stopnjevanja zakonodajnega postopka	13
4.3.3 Načelo samostojnosti	13
4.3.4 Načelo pisnosti	14
4.3.5 Načelo ekonomičnosti	14
4.3.6 Načelo zbornega sprejemanja zakonov	14
4.4 OPIS NEKATERIH UDELEŽENCEV V ZAKONODAJNEM POSTOPKU	15
4.5 PREDHODNA OBRAVNAVA ZAKONA	16
4.6 PREDLOG ZAKONA	17
4.7 OBRAVNAVA ZAKONA	18
4.7.1 Prva obravnava zakona	18
4.7.2 Druga obravnava zakona	19
4.7.3 Tretja obravnava zakona	20
4.8 GLASOVANJE O ZAKONU, RAZGLASITEV IN OBJAVA ZAKONA	21
4.9 NUJNI (HITRI) POSTOPEK IN SKRAJŠANI POSTOPEK ZA SPREJEM ZAKONA ...	21
4.10 PONOVRNO ODLOČANJE O ZAKONU	22
4.11 POSTOPEK ZA AVTENTIČNO RAZLAGO ZAKONA	22
5 STATISTIKA ZAKONODAJNE PRISTOJNOSTI DRŽAVNEGA ZBORA V OBDOBJU MANDATA 2000-2003	23
5.1 ZAKONI	25

5.2	ODLOŽILNI VETO	28
5.3	AMANDMAJI	28
5.4	OSTALI AKTI	31
5.5	ZAHTEV IN POBUDE, VLOŽENE NA PODLAGI ZAKONA O REFERENDUMU IN LJUDSKI INICIATIVI	32
6	STATISTIKA ZAKONODAJNE PRISTOJNOSTI DRŽAVNEGA ZBORA V OBDOBJU MANDATA 2004-2007	35
6.1	ZAKONI	37
6.2	ODLOŽILNI VETO	41
6.3	AMANDMAJI	42
6.4	OSTALI AKTI	44
6.5	ZAHTEV IN POBUDE, VLOŽENE NA PODLAGI ZAKONA O REFERENDUMU IN LJUDSKI INICIATIVI	44
7	PRIMERJALNA ANALIZA OBDOBJA MANDATOV 2000-2003 IN 2004-2007 IN VZROKI ZA STANJE	46
7.1	SESTAVA DRŽAVNEGA ZBORA IN SEJE	46
7.2	ZAKONI	47
7.3	ODLOŽILNI VETO	51
7.4	AMANDMAJI	52
7.5	OSTALI AKTI	54
7.6	ZAKONODAJNI REFERENDUMI V OBEH OBDOBJIH	56
8	ZAKLJUČEK	58
	LITERATURA	62
	SEZNAM SLIK IN TABEL	64
	SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	67
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	68

1 UVOD

V Sloveniji delimo oblast na tri veje: zakonodajno, izvršilno in sodno. Zakonodajno oblast izvaja DZ, izvršilno izvaja na državni ravni vlada in na lokalni ravni občinska uprava, sodno pa izvajajo sodišča. V diplomski nalogi se bom posvetila prvi, torej zakonodajni veji oblasti, ki jo, kot že omenjeno, opravlja DZ. DZ je predstavniško telo, ki predstavlja ljudstvo kot celoto in hkrati sprejema najpomembnejše odločitve v državi. Poleg sprejemanja zakonov in drugih splošnih aktov zakonodajna funkcija vključuje: sprejem spremembe ustave; sprejem nacionalnega programa, deklaracije, resolucije, priporočila, stališča, sklepe; sprejem svojega poslovnika; sprejem državnega proračuna in zaključnega računa proračuna; ratifikacije mednarodnih pogodb in razpis referendumov.

O prvih oblikah parlamenta oziroma o najstarejših oblikah le-tega lahko govorimo že pri atenskem svetu in rimskem senatu. Pojem predstavništva, kot ga poznamo danes, pa se je uveljavil v srednjem veku v Angliji s stanovskimi skupščinami in te so bile nekakšne prednice parlamenta, kjer so imele stanovske skupščine nadzor nad monarhovo oblastjo. V Evropi se je tak parlament razvil kasneje, v sodobnem pomenu po 1. svetovni vojni.

Ustava, ki je najvišji pravni akt v Sloveniji, in s tem postavlja pravne okvire za delovanje političnega sistema in DZ-a, opredeljuje DZ kot zakonodajni organ, ki ga sestavljajo neposredno izvoljeni poslanci državljanov Slovenije in šteje 90 poslancev, ki svoje delo opravljajo poklicno oziroma profesionalno. DZ je zakonodajni organ, kjer se soočajo različni interesi, ki jih zastopajo politične stranke. Stranke, ki so na volitvah najbolj uspešne, tvorijo večino v parlamentu oziroma koalicio in s tem lahko uresničujejo svoje cilje preko sprejetih zakonov. DZ za sprejem zakona ne potrebuje posebne ustavne podlage, ker je ta dan že v njegovem ustavnem položaju in na tej podlagi je edini nosilec zakonodajne funkcije. »Pravice in obveznosti državljanov ter drugih oseb lahko državni zbor določa samo z zakonom.« (Ustava RS, 87. člen). To pomeni, da ne more tega narediti z nižjim aktom oziroma DZ se sam odloči, ali bo nekaj uredil z zakonom ali ne. Zakoni so splošni pravni akti, ki urejajo pravice in obveznosti subjektov v državi, hkrati pa vodilne politične sile preko njih uveljavljajo svoje interese. Sprejemanje zakonov je ena najpomembnejših funkcij države. Sprejemajo se v zakonodajnem postopku, ki ga v celoti opravlja DZ. Zakonodajni postopek mora vsebovati pravila obnašanja, ki pa morajo biti za vse enaka. Za zakonodajni postopek so zelo pomembni: družbeni interesi, ekonomski odnosi, že oblikovani pravni običaji, praksa sodišč, družbene vrednote in stanje družbene zavesti.

Poleg samega zakonodajnega postopka so zelo pomembni tudi predlagatelji zakonov, saj morajo dobro poznati družbene razmere in preučiti potrebe po urejanju le-teh. V samem zakonodajnem postopku je zelo pomembna razprava o predlogu zakona, pomembni so ljudje, ki o zakonu razpravljajo, saj morajo zakon dobro preučiti,

preveriti morajo vsa dejstva, podati informacije iz različnih zornih kotov in predvideti vse situacije, ki bi lahko nastale, in šele z vsemi temi dejanji lahko zakon doseže svoj namen.

Glavni nameni in cilji diplomske naloge so:

- podrobneje opisati zakonodajni postopek v Sloveniji;
- analizirati in prikazati statistične podatke za zakonodajni postopek in za ostale zakonodajne pristojnosti za dve različni mandatni obdobji DZ-a in sicer za obdobje mandata 2000-2003 in obdobje mandata 2004-2007;
- v zadnjem delu pa primerjati obe opisani obdobji, ju analizirati in iz te primerjave iskati vzroke za stanje.

Čeprav sta obe mandatni obdobji DZ-a trajali štiri leta, se nisem odločila za analiziranje celotnih obdobj mandatorov 2000-2004 in 2004-2008, ker bi bila analiza preobsežna in zato sem opisovala in analizirala le tri leta v obeh mandatnih obdobjih. Uporabila sem naslednje metode raziskovanja: kompilacija, analiziranje, primerjalna metoda.

V diplomski nalogi želim odgovoriti na naslednja vprašanja:

1.) Katero obdobje mandata je bilo uspešnejše, saj sta obe obdobji mandatov zanimivi za primerjavo tudi zato, ker se je prvič v Sloveniji zgodilo, da sta v dveh zaporednih mandatnih obdobjih imeli večino v DZ-u dve popolnoma različni politični opciji?

2.) Pri glasovanju v DZ-u poslancev ne vodi le njihova vest, pač pa predvsem njihovo politično prepričanje, saj je politična moč vladajoče koalicije pri sprejemanju zakonov in drugih aktov zelo močna. Posledično se poraja vprašanje, v katerem mandatnem obdobju je imela vladajoča koalicija večje število poslancev oziroma več glasov poslancev in s tem seveda tudi večjo politično moč v DZ-u in kakšne vzode je uporabila opozicija, da se je tej politični moči upirala in ji nasprotovala?

3.) V obeh obdobjih, ki ju opisujem, je imela zelo pomembno vlogo Evropska unija (v nadaljevanju: EU), v obdobju mandata 2000-2003 smo se na vstop v EU pripravljali, v obdobju mandata 2004-2007 pa smo v EU vstopili. V naši ureditvi je DZ predstavniško telo, ki sprejema zakone, vlada pa je izvršilno-upravni organ, ki mu te zakone predlaga. DZ vlado sestavi, ves čas nadzira delo vlade, izvoli predsednika vlade in tudi ministre, zato je vlada ves čas odvisna od zaupanja DZ-a. Na koncu ima torej glavno vlogo pri sprejemanju najpomembnejših odločitev DZ. Z vstopom v EU pa se je ta odnos spremenil. DZ pri sprejemanju odločitev na ravni EU sodeluje preko vlade in to narekuje spremembe odnosa med njima, saj je vlada prevzela določene funkcije od DZ-a in njen odnos presega pristojnost vlade v obsegu, ki jo pozna naša nacionalna ureditev, zato se sprašujem, kako je to dejstvo vplivalo na sam odnos med DZ-om in vlado, ali se je spremenil? Kako je sam vstop v EU vplival na zakonodajo?

4.) Kako odprt je DZ za državljane, ali lahko izvedo, kaj se v njem dogaja, ali lahko spremljajo dogajanje?

5.) Kakšno moč ima v naši ureditvi državni DS, ali je to drugi dom?

6.) Kako smiselni so bili referendumi v analiziranih obdobjih?

2 ZAKON IN ZAKONODAJALEC

2.1 ZAKON

Zakon je osrednji splošni pravni akt v pravnem sistemu, ki vsebuje splošne in abstraktne pravne norme, saj se uporablja za vse državljane. Zakone sprejema predstavniški organ v zakonodajnem postopku. V Sloveniji imamo enoten tip zakonov, s tem, da se razlikujejo glede na to, kako široko urejajo pravno razmerje. Pred samim zakonskim predlogom je potrebno preučiti in analizirati pravno prakso, pravno doktrino, značilnosti pravnega sistema v konkretni državi. Cilj urejanja določenega področja z zakonom je ureditev odnosov, konfliktov, ki se bodo z veliko verjetnostjo dogajali. Najpomembnejša družbena razmerja se urejajo z ustavo in zakoni. Zakon ima podlago v ustavi. Ustava je najvišji pravni akt v državi in vsebuje pooblastilo, da se družbeni odnosi, ki v njej niso zajeti, uredijo z zakonom. Naveden je tudi organ, ki naj ta zakon sprejme.

Razlike med ustavo in zakonom so naslednje:

- Ustava ureja najbolj temeljne pravice, to so človekove pravice in svoboščine, zakon pa naj jih ne bi urejal avtonomno, ampak le na podlagi in v okvirih ustave;
- Ustava določa, kaj in v kakšnem obsegu mora urejati zakon. V nasprotnem primeru, da ustava ne določi, naj se določena materija uredi z zakonom, lahko zakon avtonomno ureja to materijo, vendar mora biti skladen z ustavo, ne sme preseči meje in ji nasprotovati. Gre za načelo ustavnosti.

Vzroki za tako pomembno mesto zakona kot osrednjega splošnega akta so naslednji:

- DZ kot predstavniško telo je demokratično izvoljen predstavniški organ in s tem je zakonu priznana visoka stopnja legitimnosti;
- Ustava je le ena, zakonov pa je toliko, kolikor področij urejajo, zato lahko trdimo, da je ustava močen akt, ki se spreminja zelo redko, medtem ko je pri zakonu drugače. Kadar je situacija v družbi taka, da nujno potrebuje novo družbeno urejanje, lahko z zakonom situacijo uredimo tako, da ustreza pravni ureditvi. Danes ima družba vedno več potreb po spreminjanju, življenje je vedno hitrejše, zato so spremembe neizogibne. Glede na situacijo se tudi zakoni lahko nenehno spreminjajo, kljub temu pa so lahko veljavni tudi za daljši čas;
- Le ustava in zakon sta tista, ki lahko posegata v pravice in dolžnosti subjektov.

V zakonu poznamo naslednje jezikovne značilnosti:

- Izrazi iz vsakdanjega govora;
- Izrazi, ki imajo v pravni sferi drug pomen kot v vsakdanjem jeziku;
- Specifični izrazi, ki jih srečamo samo v pravni sferi;
- Jezik, ki vsebuje strokovne izraze drugih strok (npr. medicinske).

Pri vseh pa mora biti jezik precizen in jasen (glej Igličar, 1994, str. 36). Zelo pomembno je, da so v zakonu deli med seboj povezani v celoto. Vsebina zakona in določbe v zakonu morajo biti v nekem logičnem zaporedju. Lahko se oblikujejo tudi notranji deli akta, kadar je akt obsežen. Pomembno je, da so v aktu obravnavani družbeni odnosi v sklopih in ti sklopi morajo biti zaokroženi.

Zakon vsebuje naslednjo strukturo: uvodni del, naslov, potem sledijo uvodne določbe, nato centralne, prehodne in zaključne določbe. Naslov naj bi bil kratek in že v naslovu vsebuje besedo zakon. Naslovi so lahko tudi med besedilom zakona, ki delijo dele, poglavja in oddelke. Osrednji del zakona vsebuje norme, ki so bistvenega pomena za nek zakon, člani v zakonu pa so osnovni strukturni element zakonskega besedila in vsebujejo pravno pravilo za družbeni odnos, ki se ureja z zakonom. Velikokrat sta v zakonih dispozicija in hipoteza v enem delu zakona, sankcija pa v drugem delu zakona, kjer so kazenske določbe posebej navedene. Pravna stroka pa je tista, ki celovito opredeli splošno pravno normo. Pri prehodnih določbah gre za tiste konkretne družbene odnose, ki so že bili urejeni v prejšnjih predpisih. Pri teh je potrebno določiti odnos do takih primerov. Upoštevati je potrebno načelo pridobljeni pravic v prejšnjem predpisu. V primeru, da je takih prehodnih določb veliko, se lahko združijo v poseben zakon. V končnih določbah se opredeli časovno veljavnost. V določenih primerih tudi prostorsko in personalno veljavnost. V končnih določbah pa je potrebno določiti tudi derogacijsko klavzulo. Ta določa, kateri predpisi prenehajo veljati z začetkom veljavnosti novega zakona. V primeru specialne izvršilne klavzule je potrebno v končnih določbah določiti tudi pooblastila za sprejemanje izvršilnih predpisov za izvajanje zakona, razen v primeru generalne izvršilne klavzule, ki je vsebovana že v ustavni določbi in je primerna pri zakonih, ki so zelo obsežni. Podatki, ki so še pomembni, so: datum sprejema zakona, podatek o organu, ki je ta zakon sprejel. Zakon se lahko deli na dele, poglavja, oddelke, pododdelke in člene. Tudi člani se lahko delijo na odstavke, točke in alineje.

Začetek veljavnosti zakona je vezan na objavo v Uradnem listu in na *vacatio legis*. *Vacatio legis* daje državljanom in državnim organom določen čas, da se z določbami zakona seznanijo. Zakon dobi formalno moč, ko je zakonodajni postopek končan, s tem pa prične zakon veljati. Pričnejo se izvrševati rešitve, ki jih vsebujejo zakonske norme. *Vacatio legis* je pomemben tudi zaradi pravnih praznin podvajanja pravnih norm. V ustavi je zapisano »Predpisi morajo biti objavljeni, preden začno veljati. Predpis začne veljati petnajsti dan po objavi, če ni v njem drugače določeno. Državni predpisi se objavljajo v državnem uradnem listu, predpisi lokalnih skupnosti pa v uradnem glasilu, ki ga te same določijo.« (Ustava RS, 154. člen).

V primeru neupoštevanja zakonskih norm je posledica sankcija. Izjema je *lex imperfecta*. Sankcije izvajajo državni organi, kot so policija (organ za notranje zadeve), inšpektorati in pravosodni organi.

Poseben način prenehanja veljavnosti zakona je njegovo neizvajanje v daljšem časovnem obdobju. Sprememba interesov v družbi lahko pripelje od situacije, ko se nek zakon ali posamezne določbe zakona dejansko ne izvajajo. To postane običajno

in pravna norma odmre. Pravno pa zakon velja, dokler ga ne derogira drugi zakon oziroma se v skrajšanem postopku sprejme, da bo zakon ali pa samo njegove posamezne določbe prenehal veljati.

2.1.1 Zakonik

Potrebno je omeniti tudi poseben primer zakona - to je zakonik. Ima vse formalne lastnosti zakona, saj ga sprejemajo v zakonodajnem postopku in je tudi objavljen in uveljavljen na enak način kot zakon. Razlika je v tem, da zakonik v celoti, sistematično ureja neko vsebinsko zaokroženo pravno pomembno področje družbenega življenja. V zakonu gre bolj za strokovna opravila, ki so tekoča, ki so aktualna v konkretnem času, pri zakoniku pa gre bolj za poglobljene in znanstveno raziskovalne priprave. Problem zakonika je v tem, da se življenje nenehno spreminja in posledično s tem tudi družbena razmerja, zato je težko, da zakonik zaobseže vsa relevantna dejstva na določenem področju. V Sloveniji smo imeli naslednje primere zakonikov: Obligacijski zakonik (sprejet leta 2001), Kazenski zakonik (sprejet leta 1994), Pomorski zakonik (sprejet leta 2001), Stvarnopravni zakonik (sprejet leta 2002).

2.2 DRŽAVNI ZBOR (PARLAMENT)

2.2.1 Pojem in sestava

Najpogosteje za zakonodajno telo ali predstavniško telo uporabljamo izraz DZ oziroma parlament. V slovenski ureditvi poznamo DZ kot predstavniško, zakonodajno telo, ki predstavlja vse ljudstvo v državi, ne glede na njihove posebne interese ali pa njihov družbeni položaj. Interesi naj bi se združili v splošno voljo ljudi in ta se na koncu prelije v zakon. »Državni zbor sestavljajo poslanci državljanov Slovenije in šteje 90 poslancev. Poslanci se volijo s splošnim, enakim, neposrednim in tajnim glasovanjem. V državni zbor se vedno izvoli po en poslanec italijanske in madžarske narodne skupnosti.« (Ustava RS, prvi trije odstavki 80. člen-a). »Državni zbor se voli za štiri leta.« (Ustava RS, prvi odstavek 81. člen-a).

2.2.2 Funkcije in delovanje

Funkcije DZ-a so naslednje: zakonodajna, volilna in nadzorna funkcija. Najpomembnejša je zakonodajna funkcija, ki obsega: sprejem spremembe ustave, zakonov in drugih splošnih aktov; sprejem poslovnika; sprejem državnega proračuna in zaključnega računa proračuna; razpis referendumov in ratificiranje mednarodnih pogodb.

Volilna funkcija vsebuje volitve, imenovanje in razreševanje. Naj omenim nekaj najbolj pogostih, kot so: volitve, imenovanje, razreševanje predsednika in podpredsednika DZ-a, predsednika vlade in njegove ministre, sodnike in ustavne sodnike, varuha človekovih pravic in podobno. Nadzorna funkcija predvsem vsebuje odločanje o delu vlade, kot so: odločanje o zaupnici ali nezaupnici vladi, poslanska vprašanja. V okviru nadzorne funkcije je pomembna tudi parlamentarna preiskava - funkcija širšega družbenega nadzora. Poleg naštetih treh funkcij opravlja DZ tudi druge pomembne naloge, kot so: razglasitev vojnega in izrednega stanja, odloča o imuniteti poslancev, sodnikov in sodnikov ustavnega sodišča.

DZ sprejema svoj poslovnik. Sprejme ga z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. Ta večina je zahtevna, saj se večina zakonov sprejema z manjšo večino. DZ predstavlja in vodi predsednik DZ-a, ki se voli z večino glasov vseh poslancev. Mandat predsednika DZ-a je lahko isti kot mandat samega DZ-a, ni pa to pravilo. Predsednik ima lahko tri podpredsednike, ki mu pri delu pomagajo ali ga celo, če je predsednik odsoten, nadomeščajo.

DZ opravlja svoje delo na zasedanjih in sejah. Zasedanja so jesenska in spomladanska, poleg tega pa opravlja svoje delo na sejah. Seje so lahko izredne in redne. Sklicuje jih predsednik DZ-a. Izredno sejo ima pravico sklicati, kadar mu to predlaga vlada ali po sklepu kolegija, mora pa jo sklicati v primeru, če jo zahteva četrtnina poslancev DZ-a ali predsednik republike. Pri delu DZ-a je pomemben način odločanja. Pogoji za sprejemanje odločitev je sklepčnost, ki pa je različna glede na naravo zadeve, o kateri se odloča. »Državni zbor sklepa, če je na seji navzoča večina poslancev. Državni zbor sprejema zakone in druge odločitve ter ratificira mednarodne pogodbe z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev, kadar ni z ustavo ali z zakonom določena drugačna večina.« (Ustava RS, 86. člen). Poznamo še druge večine: absolutna navadna večina - večina glasov vseh poslancev; absolutna kvalificirana večina - dve tretjini glasov vseh poslancev; relativna kvalificirana večina - dve tretjini glasov navzočih poslancev (po Kavčiču, Gradu, 2003, str. 191).

Praviloma se odločitve sprejemajo z javnim glasovanjem. Tajno se sprejemajo le v primerih, ko gre za občutljivejše odločitve, kot na primer odločanje o zaupnici vlade. Načini pri javnem glasovanju so trije in sicer z uporabo glasovalne naprave, z dvigovanjem rok in s poimenskim izrekanjem. Pri tajnem glasovanju pa se voli z glasovnicami in z uporabo glasovalne skrinjice (po Kavčiču, Gradu, 2003, str. 191).

2.2.3 Delovna telesa in poslanske skupine

V DZ-u imajo pomembno vlogo tudi delovna telesa in poslanske skupine. Delovna telesa spremljajo stanja na posameznih področjih, zavzemajo določena stališča glede zakonov in drugih vprašanj. Praviloma z DZ-om komunicirajo le matična delovna telesa. Svoje predloge in stališča podajo v poročilih DZ-u. Poznamo dve vrsti delovnih teles: odbore in komisije. Komisij je več vrst (mandatno volilna komisija, komisija za narodne skupnosti in podobno). Glede na ministrstva, ki so v vladi, so tudi odbori

ustanovljeni prav za ta področja. V določenih primerih pa se lahko konstituirajo za določene posebne naloge. Poslanske skupine predstavljajo stališča poslancev, ki praviloma pripadajo isti stranki. V njih se obravnava o vprašanjih, o usmeritvah glede glasovanja poslancev in podobno. Kandidati, ki so bili izvoljeni na isti kandidatni listi - kar praktično pomeni, da so iz iste stranke, lahko pripadajo samo eni poslanski skupini in tudi ustanovijo lahko samo eno poslansko skupino, ustanovijo pa jo lahko najmanj trije poslanci. Poslanske skupine imajo zelo pomembno vlogo, saj sodelujejo pri vseh zadevah, ki se nanašajo na delovanje DZ-a.

3 RAZMERJA MED DRŽAVNIM ZBOROM, VLADO, DRŽAVNIM SVETOM

3.1 RAZMERJE MED DRŽAVNIM SVETOM IN DRŽAVNIM ZBOROM

DZ predstavlja vse ljudstvo, DS pa zastopa posebne družbene interese. DZ ima zakonodajno funkcijo, DS pa ima le določena pooblastila, ki so podana v ustavi glede zakonodajne funkcije in delno na področju nadzorstvene funkcije DZ-a. DS ima torej le vpliv na delovanje DZ-a, lahko le posredno vpliva na sprejemanje zakonov. Poslovnik DZ-a določa, da morajo delovna telesa DZ-a tesno sodelovati z delovnimi telesi DS-a. Glede na to opredelitev DS v naši ureditvi torej ni drugi dom, pač pa le organ, ki deluje ob DZ-u in ima posebne funkcije. Po drugi strani pa ima ravno DS takšna pooblastila, kot jih nima marsikateri drugi dom v drugačnih ureditvah. DS ne sprejema končnih odločitev, močno pa vpliva na odločanje v DZ-u.

DS nasproti DZ-u lahko uporabi:

1.) Zakonodajno iniciativo, s katero lahko predlaga zakone v sprejem DZ-u.

2.) Odložilni veto, s katerim lahko zahteva od DZ-a, naj še enkrat odloča o zakonu, ki ga je že sprejel. Ta vpliv je največji. DZ lahko še enkrat sprejme tak zakon, a z zahtevno večino, to je z večino glasov vseh poslancev, kar je najmanj 46 od 90-tih glasov. Ta odločitev DZ-a je dokončna. Odložilni veto torej nima absolutnega učinka. Odložilni veto se lahko vloži, preden je zakon razglašen in sicer v sedmih dneh od sprejema zakona. Daljši rok je nemogoč, saj ima predsednik države za razglasitev zakona časa osem dni. Potrebno je poudariti, da gre vedno za ponovno odločanje o celem zakonu in ne le o delu zakona. Pomembno dejstvo je tudi, da se o zakonu ne razpravlja ponovno, ampak se o njem le glasuje in to kljub temu, da DS poda dejstva, ki jih pri razpravi zakona še ni bilo. Ko je pri nas DZ prvič obravnaval odložilni veto, na sejo sploh ni povabil predstavnika DS-a, poslanci pa pred ponovnim glasovanjem o zakonu niso imeli možnosti o vetu povedati svojega mnenja. V večini primerov je bil v Sloveniji odložilni veto zavrnjen.

3.) Razpis zakonodajnega referendumu. DZ ga mora razpisati. Je zelo pomemben, saj z njim lahko DS močno vpliva na DZ. Primer zakonodajnega referendumu je bil leta 1997 v zvezi z odločanjem o volilnem sistemu in sicer o uvedbi kombiniranega volilnega sistema. Problem tega referendumu je bil med drugim tudi ta, da se je na referendumu odločalo o več vprašanjih.

4.) Iniciativo za parlamentarno raziskavo. Če jo DS zahteva, jo DZ mora uvesti. V ustavi je to celo pristojnost DS-a. Tu smo že pri točki, kjer DS lahko vpliva tudi na delovanje vlade, saj se s parlamentarno raziskavo lahko zgodi tudi, da pride do politične odgovornosti predsednika in članov vlade in s tem DS vpliva na razmerje med vlado in DZ-om.

3.2 RAZMERJE MED DRŽAVNIM SVETOM IN VLADO

DS lahko z svojim odločilnim vetom vpliva na zakon, celo prepreči njegovo sprejetje, za katerega je vlada zainteresirana. Lahko daje mnenje o vseh zadevah v zakonodajnem odločanju in lahko vpliva na vsebino samega zakona, res pa je, da ni nujno, da ga DZ upošteva, a vladi ni vseeno, kakšno mnenje ima DS o nekem zakonu in zato poskuša nanj vplivati. DS vpliva na vlado tudi prek parlamentarne preiskave, ki jo lahko sproži. S tem lahko pride do politične odgovornosti predsednika in članov vlade in s tem DS vpliva na razmerje med vlado in DZ-om. Glede na navedena dejstva je očitno, da je ta odnos sicer posreden, a neizbežen.

3.3 RAZMERJE MED DRŽAVNIM ZBOROM IN VLADO

Pri opravljanju svojih funkcij sta zelo povezana. Zelo je pomembno, da vlada predlaga dobre predloge zakonov, ker potem tudi DZ dobro funkcionira. DZ se lahko vmešava v delo vlade le, ko uveljavlja njeno politično odgovornost, vlada pa velik del svojega delovanja uveljavlja prek DZ-a, ki mu predlaga najpomembnejše odločitve v sprejem. Osnovni pogoj, da vlada lahko deluje, je, da ima podporo v DZ-u. Prisotnost podpore vladi se lahko ugotovi z zaupnico ali nezaupnico vladi. Glasovanje o nezaupnici sprožijo poslanci. Glasovanje o zaupnici, pa sproži predsednik vlade, da preveri, ali vlada še ima podporo v DZ-u. S poslanskimi vprašanji DZ izvaja nadzor nad delom vlade in posameznih ministrov, pomenijo pa pomembno sredstvo za uveljavljanje odgovornosti vlade DZ-u. Potrebno je omeniti interpelacijo, ki je sredstvo, kjer DZ glasuje o politični odgovornosti ministra ali predsednika vlade in ni nujno, da se konča z nezaupnico in da ima za posledico padec vlade.

V DZ-u vlado predstavljajo predsednik vlade in ministri. V naši ureditvi je predsednik vlade imenovan s strani DZ-a. DZ in njegova delovna telesa morajo vlado obveščati o svojih sejah, dnevnem redu in o sprejetih odločitvah in mu poslati potrebna gradiva. Vlada uveljavlja svojo politiko predvsem tako, da predlaga DZ-u zakone, državni proračun in podobno. Mora mu poročati, kar pomeni obveznost poročanja, hkrati pa ima pravico, da mu poroča o svojem delu na svojo pobudo. DZ mora obravnavati poročilo najkasneje v 30-tih dneh, ko prejme pobudo o tem, da mu vlada želi poročati. Poročilo s strani vlade je lahko pisno ali ustno. Če je ustno, je obravnavano na seji DZ-a, če pa pisno, mora predsednik DZ-a o tem obvestiti poslance. Predsednik vlade ima pravico na seji DZ-a kratko obrazložiti pisno poročilo. Po končani obravnavi poročila lahko DZ poda stališče do dela vlade.

4 ZAKONODAJNI POSTOPEK V SLOVENSKI UREDITVI

4.1 POJEM

V zakonodajnem postopku gre za odločanje, za sprejemanje različnih odločitev, zakonov, ki so poleg ustave najvišji pravni akt. Splošni družbeni interesi države se odražajo skozi zakonodajo in zakonodajno funkcijo, ki jo pri nas opravlja DZ, kar pomeni, da sprejema zakone. Zakonodajni postopek ureja poslovnik DZ-a. Osnova za sprejem zakona je neko družbeno razmerje, ki potrebuje pravno ureditev. Predvsem pri konfliktnih družbenih razmerjih pride do potrebe po pravni regulaciji. Skratka, družbena razmerja, ki se ponavljajo, ki so dejansko ali potencialno konfliktna, so primerna za pravno regulacijo v okviru zakona.

Preden se zakonodajalec loti uzakonjanja določenega družbenega razmerja, mora empirično preučiti socialna dejstva, družbeni prostor z obeh vidikov, tako objektivnega vidika, kjer so ekonomske, teritorialne, ekološke, demografske značilnosti družbe, kot tudi z subjektivnega vidika, kjer so politične, ideološke, nacionalne in kulturne značilnosti.

Sprejem zakona v okviru zakonodajnega postopka je natančno urejen in točno vnaprej določa ravnanja udeležencev postopka. V zakonodajni postopek so lahko vključeni družbeni subjekti z različnimi interesi, ki jih lahko soočijo in predstavijo drugim udeležencem zakonodajnega postopka. Zagotavljati mora enake možnosti vsem udeležencem. Udeleženci v postopku so poslanci, vodstvo DZ-a, vlada in drugi predlagatelji, delovna telesa, poslanske skupine, strokovne službe, interesne skupine, DS in drugi.

Zakonodajni postopek v Sloveniji je zelo podoben klasičnim zakonodajnim postopkom, kot jih poznata Nemčija ali Velika Britanija. V njem se dokončno oblikujejo zakonska besedila. Redni postopek poteka v treh obravnavah. Prva obravnava se opravi le izjemoma, možna je tudi predrazprava. Najpomembnejša je druga obravnava. Nujni postopek je namenjen za hitro sprejemanje zakona, pogoj zanj pa so resnično utemeljeni razlogi. Skrajšan postopek je namenjen odpravljanju napak, na primer pri spreminjanju zakona zaradi odločbe Ustavnega sodišča RS (v nadaljevanju: US), ni pa mogoče z njim sprejeti novega zakona.

Cilj zakonodajnega postopka je, da DZ sprejme najbolj kakovostno odločitev. To so odločitve, ki veljajo na daljši rok, ki določajo pravice in obveznosti, ki jih ni potrebno spreminjati.

4.2 ZAKONODAJNI POSTOPEK KOT PROCES ODLOČANJA

Zakonodajni postopek je neke vrste proces odločanja, kjer gre za odločanje med različnimi variantami, ki predstavljajo možne rešitve določenega problema, ki se obravnava.

Faze procesa odločanja so:

Začetna faza procesa odločanja je v sprožitvi problema, kar v zakonodajnem postopku pomeni zakonodajna iniciativa. Gre za potrebo po zakonski ureditvi nekega področja družbenih odnosov.

Druga faza je zbiranje podatkov, v zakonodajnem postopku pa gre za uvod predloga zakona. Gre za ugotavljanje dejstev, za ugotavljanje stanja.

Tretja faza je oblikovanje predlogov, kar predstavlja bistvo zakonskega predloga, saj v zakonodajnem postopku to pomeni oblikovanje členov in njihova obrazložitev.

Četrta faza je razpravljanje in vrednotenje, v zakonodajnem postopku so to prva, druga in tretja obravnava zakonskega predloga, razpravljanje in glasovanje o amandmajih in členih. V tej fazi udeleženci razprav s stališča svojih interesov ocenjujejo rešitve, ki so podane. V to fazo so vključeni poslanci v delovnih telesih DZ-a in na njegovih plenarnih zasedanjih. Preko njih se uveljavljajo splošni družbeni interesi kot tudi posebni interesi posameznikov in skupin, političnih strank in interesnih skupin, ki skušajo vplivati na sprejem ali zavrnitev zakonskega predloga prek poslancev.

Peta faza je sprejem odločitve, kar v zakonodajnem postopku pomeni glasovanje o zakonu kot celoti. Rezultat je odvisen od tega, kakšno je razmerje družbene moči med udeleženci procesa odločanja. Predvsem gre pri glasovanju za uveljavljanje politične volje, saj vsak poslanec načeloma glasuje tako, da uveljavlja ideologijo stranke, ki ji pripada.

Šesta faza je izvrševanje odločitve, za implementacijo odločitve v praktičnem življenju, kar v zakonodajnem postopku pomeni razglasitev zakona, njegovo objavo, informiranost ljudi o zakonu in nadzor nad njegovim izvrševanjem.

4.3 NAČELA ZAKONODAJNEGA POSTOPKA

Zakonodajni postopek temelji na načelih, ki so del pravnega sistema. Upoštevanje načel nam zagotavlja pravilnost zakonodajnega postopka, olajšano uporabo le-tega in razlago poslovnih določil. Gre za zanesljivost postopka samega in določeno predvidljivost končnih odločitev. Zelo uporabna so pri novih situacijah, ki jih nikdar ne moremo do potankosti predvideti in vnaprej pravno regulirati, zato jih z uporabo

pravnih načel lahko lažje rešujemo. Načela predstavljajo najširši okvir razumevanja in poteka postopka.

4.3.1 Načelo javnosti

Celoten postopek priprave in sprejema zakona sta praviloma javna. Vsi, ki jih interesi bodočega zakona zadevajo, imajo pravico seznaniti se, kdaj je podan predlog zakona, kdaj je zakon izglasovan, kdaj je objavljen in kdaj začne veljati. Potrebno je omeniti, da k temu zelo pripomorejo sredstva javnega obveščanja. Poleg tega, da novinarji dobivajo informacije na sejah DZ-a, dobivajo še sporočila in obvestila o delu DZ-a in so prisotni na tiskovnih konferencah. Potrebno je omeniti tudi stenografske zapise sej in posebne publikacije. V sodobnem času uresničuje načelo javnosti tudi internet, kjer si lahko vsi ogledajo predloge zakona, sprejete zakone, dobesedne zapise razprav, uradna prečiščena besedila. Nenazadnje imamo tudi na nacionalni televiziji program, kjer lahko spremljamo nekatere neposredne prenose razprav. Možna je tudi javna razprava, kadar gre za ključne zakonske akte. Načelo javnosti velja tudi za delo odborov in komisij. To načelo pa se uresničuje tudi preko javnega glasovanja o zakonu. V skladu s poslovnikom DZ-a je možno tudi tajno glasovanje, a se največkrat v DZ-u o zakonih javno glasuje.

4.3.2 Načelo stopnjevanja zakonodajnega postopka

Zakonodajni postopek je proces, ki je organiziran in prehaja iz ene faze v drugo, torej poteka postopoma. Ko je ena faza končana, gre lahko akt v drugo fazo. Tak način prehajanja zagotavlja, da se v zakonodajni postopek vključijo vsi najbolj vplivni družbeni interesi in da se bo končni zakon pretehtal z večih vidikov. Tudi znotraj druge faze postopka se uveljavi to načelo, saj mora predlog zakona najprej obravnavati matično delovno telo (ustrezni odbor), lahko se vključijo tudi zainteresirana delovna telesa, šele nato sledi obravnava na plenarni seji. Akt naj bi šel skozi vse faze, a poslovnik predvideva tudi izjeme. Kadar gre za usklajevalne zakone ali akte o spremembi in dopolnitvi zakona, je lahko kakšna faza tudi izpuščena. Izpuščena je tudi, ko gre za sprejemanje zakona po hitrem postopku, ki ga zahtevajo izredne razmere, kot so vojne razmere, elementarne nesreče, izredne potrebe države. V takih razmerah je prva faza izpuščena, druga in tretja faza pa sta izvedeni na isti seji. Takšna praksa, kjer je samo dvofazni postopek, naj bi bila bolj izjema kot pravilo.

4.3.3 Načelo samostojnosti

DZ je pri svojem odločanju popolnoma samostojen, ne glede na dejstvo, da je povezan politično in delovno z izvršilnimi in upravnimi organi in političnimi strankami. To velja za vse faze zakonodajnega postopka. Pri svojem delu je vezan na ustavo, poslovnik in ratificirane mednarodne pogodbe oziroma načela mednarodnega prava,

hkrati pa je edini, ki lahko ustavo in poslovnik spreminja. Načeloma lahko US poseže v voljo DZ-a tako, da razveljavi neustavne zakone, ne more pa mu določati, katere zakone naj sprejme.

4.3.4 Načelo pisnosti

Vsi akti, ki se nanašajo na besedilo bodočega zakona, morajo biti v pisni obliki. To velja tudi za predlog zakona in za amandmaje k zakonskemu predlogu. To načelo pripomore k večji natančnosti formulacij in s tem ne prihaja do nesporazumov. Vsi člani DZ-a so s pomočjo tega načela natančno seznanjeni z zadevami, ki so jim predložene. Pomembna je tudi ustavna dolžnost objave sprejetega zakona v posebnem uradnem glasilu. Ne zadošča torej, da bi bil zakon publiciran na internetu ali televiziji, pač pa mora biti objavljen v pisni obliki, v posebnem uradnem besedilu. Na ta način se zakonodajalec zavaruje pred sklicevanjem državljanov, da ne poznajo predpisov.

4.3.5 Načelo ekonomičnosti

Splošno načelo ekonomičnosti pravi, da z manjšo porabo sredstev, časa ter osebnih naporov dosežemo enak učinek oziroma, da dosežemo večji rezultat ob enaki količini porabljenih sredstev, časa ter osebnih naporov. To velja tudi za načelo ekonomičnosti v zakonodajnem postopku in sicer tako, da je DZ-u dopuščeno, da skrajša roke v posameznih fazah postopka, hkrati pa mora paziti, da pospešeno sprejemanje zakonov ne vpliva na kakovost zakonskega odločanja. S tem načelom je povezan hitri postopek. Sprejemanje zakona po hitrem postopku je dopustno le, kadar je to nujno potrebno in to določajo izredne potrebe države, obrambni razlogi ali zaradi preprečevanja in odpravljanja večjih motenj v gospodarstvu.

4.3.6 Načelo zbornega sprejemanja zakonov

Zakone vedno sprejema kolegijski organ, nikoli posameznik. Posameznik lahko le sodeluje kot udeleženec razprave, vlaga amandmaje, nastopa kot poročevalec, ne more pa sam odločati o sprejemu zakona. To nam zagotavlja, da so v zakonu vsebovani interesi širšega števila ljudi. Tudi institut razglasitve zakona ni ogrožen zaradi tega načela. Dejstvo je, da, ko je zakon sprejet, predsednik DZ-a podpiše, da zagotavlja, da je bil v postopku za sprejem zakona spoštovan poslovnik in dejstvo je, da predsednik republike zakon razglasi in s tem ugotavlja pravilni nastanek zakona, ne moreta pa ne prvi in ne drugi zakona spreminjati ali ga dopolnjevati. Lahko bi rekli, da sta obe dejanji le formalnost in nikakor ne vplivata na samo vsebino zakona. Zakon s tem dobi samo formalno moč.

4.4 OPIS NEKATERIH UDELEŽENCEV V ZAKONODAJNEM POSTOPKU

Poslanci. So predstavniki vsega ljudstva. Omogočeno jim je, da ravnajo po svoji vesti in da niso nikomur odgovorni, vendar pa je v praksi večinoma tako, da so pri glasovanju odvisni od navodil strank, ki jim pripadajo. V 57.-tem členu poslovnika DZ-a je zapisana temeljna pravica in hkrati dolžnost vsakega poslanca, da se udeležuje sej DZ-a in sodeluje pri odločanju in glasovanju. Najpomembnejši pravici poslancev v zakonodajnem postopku sta vlaganje predlogov zakonov in amandmajev.

Vlada. Je glavni dejavnik v fazi priprave zakonov. Ima potrebne informacije o potrebah države in o problemih, ki se pojavljajo na določenem področju, zato je največ predlogov zakonov ravno s strani vlade. V posameznih fazah zakonodajnega postopka ima zelo pomembno vlogo, saj v prvi fazi predloga zakona, ko matično delovno telo oblikuje predlog odločitve, ki naj jo DZ sprejme in oblikuje predlog stališč, ki naj jih predlagatelj upošteva pri pripravi zakona za drugo obravnavo, lahko vlaga predloge za dopolnjevanje in spreminjanje do konca splošne razprave. Pripravi tudi besedilo zakonov za drugo obravnavo.

Poslanske skupine. To je posebna oblika delovanja poslancev iste stranke v DZ-u. Opravljajo več nalog, kot so: uresničevanje programa stranke, povezovanje med DZ-om in večino, zagotavljanje stalne povezave med vodstvom stranke in DZ-om in podobno. Poslovník določa, da se imajo poslanci pravico združevati v poslanske skupine. Možna je tudi združitev več poslanskih skupin v eno, kot tudi ustanovitev nove poslanske skupine, če se politična stranka razdeli na dve novi stranki. Vodje poslanskih skupin so člani kolegija predsednika DZ-a, ti pa določajo dnevni red seje. Ko se na sejah razpravlja o posameznih točkah dnevnega reda, imajo vodje poslanskih skupin pravico, da predstavijo mnenje svoje poslanske skupine. Poslanska skupina lahko zahteva sklic delovnega telesa, lahko predlaga, da se ponovno opravi splošna razprava o zakonu in se zakon vrne v prvo obravnavo. V drugi obravnavi lahko vlaga amandmaje do konca obravnave posameznega člena oziroma do konca obravnave posameznega poglavja zakonskega predloga, amandmaje pa lahko vlaga tudi v tretji obravnavi zakona.

Delovna telesa. Delovna telesa so sestavljena iz poslancev parlamentarnih strank. V delovnih telesih so strankarski strokovnjaki za posamezna področja. Potrebno je poudariti, da so vodilni delavci v delovnih telesih praviloma tisti, katerih stranka je v koaliciji, seveda sorazmerno s številom sedežev v DZ-u, opozicija pa vodi običajno tista delovna telesa, ki imajo funkcijo nadzora. Stranke svoje predstavnike v delovnih telesih seznanijo s svojimi stališči, mnenji, s svojo politiko in jim pripravljajo predloge, ki naj jih zagovarjajo v delovnih telesih. Poslanci se v delovnih telesih lažje seznanjajo z vsebino zadev, ki jih obravnavajo po posameznih področjih in s sprejemanjem posameznih zakonskih predlogov. Obravnavanje določenih zadev v delovnih telesih je delitev dela v DZ-u, s tem se lahko hkrati obravnava več zadev, posledično se poveča učinkovitost zakonodajnega dela. Na splošno bi za delovna telesa lahko rekli, da je v našem DZ-u preveliko število delovnih teles glede na število

poslancev v DZ-u. Na seje delovnih teles bi morali vabiti čim več strokovnjakov, seznanjati se z njihovimi stališči, s stališči civilne družbe in tudi z stališči ljudi, ki bodo ta zakon na koncu uporabljali. Pri pridobivanju informacij lahko delovno telo zahteva od vlade, drugih državnih organov, javnih zavodov in skladov informacije, podatke, dokumente, ki jih potrebuje pri oblikovanju politike in pri oblikovanju zakonov. Pridobivanje informacij poteka lahko tudi na tak način, da opravi javne predstavitve mnenj in povabi člane vlade, zastopnike raznih interesov in strokovnjake. Na obravnavo predloga zakona lahko povabi matično delovno telo, zunanje strokovnjake in predstavnike zainteresirane javnosti, ki sicer povedo svoja stališča in mnenja, a ne sodelujejo pri določanju. Delovno telo lahko tudi predlaga, da se na dnevni red seje DZ-a uvrstijo posamezna vprašanja z njegovega področja in opozarja na potrebo po izdaji ali spremembi zakona.

Interesne skupine. So organizacije državljanov na različnih področjih, običajno pa si prizadevajo vplivati na odločanje in sprejemanje posameznih politik. Razlika med njimi in političnimi strankami je ta, da se interesne skupine ne borijo za prevzem ali ohranitev oblasti. V zakonodajnem postopku poskušajo uveljaviti svoje interese tako, da vplivajo na javno mnenje in vzpostavljajo stike z ministri in poslanci. Pri predstavitvah javnega mnenja, ki jih organizirajo delovna telesa, so lahko povabljeni tudi zastopniki različnih interesov. S tem imajo možnost, da vplivajo na odločitve v zakonodajnem postopku, saj so za določeno področje prav oni strokovnjaki in lahko pripomorejo k lažji odločitvi poslancev. Primer močnega vpliva interesnih skupin na sprejemanje zakonodaje je na področju delovnih razmerij, kjer se pojavljajo močne skupine delavcev in delodajalcev. Pogost pojav vplivanja interesnih skupin na politike je tudi lobiranje. Z lobiranjem poskušajo seznaniti politike s svojimi stališči, da bi vplivale na njihove odločitve. Ponavadi poteka lobiranje prikrito.

Državni svet. Zastopa posebne družbene interese in le posredno vpliva na sprejemanje zakonov. Največji vpliv na DZ ima s pravico do odločilnega veta, kar pomeni, da lahko zahteva od DZ-a, naj še enkrat odloča o že sprejetem zakonu.

4.5 PREDHODNA OBRAVNAVA ZAKONA

Preden se obravnava prične in še preden se vloži predlog zakona, se lahko opravi predhodna obravnavo zakona. Ta del ne sodi v sam zakonodajni postopek, pač pa se opravi prej, z namenom, da se razjasni temeljna vprašanja, ki naj bi jih zakon urejal in s tem se DZ-u olajša delo v samem zakonodajnem postopku. Predvsem je namenjena prav bodočemu predlagatelju zakona, saj lahko preveri, ali je njegov predlog v skladu z stališčem večine poslancev. Vsak predlagatelj zakona ima pravico do predlaganja predhodne obravnave. Predložiti mora prikaz dejanskega stanja na področju, ki naj bi ga bodoči zakon urejal in teze za normativno ureditev.

Odločitev o organiziranju predhodne obravnave sprejme kolegij predsednika DZ-a. V primeru, da se odločijo za predhodno obravnavo, določi predsednik DZ-a delovno telo, kjer bo predhodna obravnavo izvedena. V razpravi v delovnem telesu lahko

sodeluje tudi predlagatelj zakona. Delovno telo lahko zahteva tudi mnenje zakonodajno pravne službe DZ-a. Če vlada ni predlagatelj takega zakona, lahko tudi ona sodeluje v razpravi. Delovno telo na koncu pripravi mnenja, stališča in predloge, ki naj jih predlagatelj zakona pri predlogu zakona upošteva. V primeru, da se teh predlogov in mnenj v predlogu ne drži, mora pojasniti svoje rešitve v predlogu zakona oziroma, če jih upošteva, mora v uvodu pojasniti, kako je upošteval to mnenje. Predhodna obravnava je bila v slovenskem prostoru le redko uporabljena.

4.6 PREDLOG ZAKONA

Zakone lahko predlagajo:

- Vlada. Je dejanska nosilka izvršilne oblasti. Največ predlogov zakonov prihaja ravno s strani vlade. O njenih predlogih se razpravlja največ časa. Predlog zakona je zapletena naloga, saj mora vlada imeti podatke o konkretnem področju, za katerega želi predlagati zakon. Preveriti mora, kakšno je razporejenost v javnosti, zbrati mora statistične podatke o področju, izdelati oceno trenutnega stanja in podobno. Najbolj pomembna je ravno ocena stanja na določenem področju, ki ji pove, kakšno je resnično stanje na določenem področju. Služba vlade za zakonodajo pripravi končno besedilo predloga zakona.
- Vsak poslanec. Poslanci so izvoljeni predstavniki ljudstva.
- Najmanj 5000 volilcev. Predlog mora vsebovati naslov zakona, uvod, besedilo členov in obrazložitve. Pobudo volilcem, da vložijo predlog zakona, lahko da vsak volilec, politična stranka ali združenje državljanov. Šele ko to pobudo podpre predpisano število volilcev, lahko ta pobuda postane zakonodajni predlog. Rok za zbiranje podpisov volilcev za podporo takemu predlogu je 60 dni.
- Državni svet. DS zastopa socialne, gospodarske, poklicne in lokalne interese. V tem okviru predlaga zakone. Prek te funkcije lahko aktivno sodeluje pri uveljavljanju interesov, ki jih zastopa. Dejstvo je, da je v praksi DS zelo redko predlagatelj zakonov. To je verjetno posledica tega, da DZ v večini primerov zavrača predloge, ki jih predlaga DS.

Ko je predlog vložen, se v DZ-u prične zakonodajni postopek. Predlagatelj zakona pošlje predsedniku DZ-a predlagani zakon. Predlog zakona mora vsebovati naslov zakona, uvod, besedilo členov in obrazložitve. V uvodu je potrebno prikazati oceno stanja, razloge za sprejem zakona, cilje, načela in poglobljene rešitve. Predlog mora vsebovati tudi oceno finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva. V primeru, da predvideva porabo proračunskih sredstev v obdobju, za katerega je bil proračun že sprejet, je potrebno tudi zagotovilo, da so le-ta zagotovljena. Predlog mora vsebovati tudi prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic EU. Zelo pomembna je tudi obrazložitev posameznih členov. Potrebno je izraziti osnovno pravilo, ki bo urejalo nek družben odnos.

Nepopoln predlog mora predlagatelj v 15-tih dneh dopolniti, v nasprotnem primeru se šteje, da predlog ni bil vložen. V primeru večih predlogov, ki naj bi urejali isti sklop družbenih razmerij, DZ najprej obravnava predlog zakona, ki je bil vložen prvi. Predlagatelj lahko predlaga nov zakon, lahko poda predlog zakona, ki spreminja že obstoječi zakon, lahko pa poda predlog zakona, ki le dopolnjuje že obstoječi zakon. Za sodelovanje v obravnavi predloga zakona na sejah DZ-a in matičnega delovnega telesa določi predlagatelj zakona svojega predstavnika. Predstavnik vlade lahko sodeluje v tej fazi, ne glede na to, ali je predlagateljica zakona ali ne. Predlog zakona je posredovan poslancem, DS-u in vladi, kadar ni predlagateljica zakona.

Najpomembnejše mesto ima v tej funkciji prav vlada, saj je izvršilna oblast in kot taka zagotavlja stabilne družbene razmere. Predlogi s strani vlade vsebujejo splošne potrebe, prav tako pa vsebujejo take, ki bodo v korist določenemu razredu družbe. Gre za to, da so praviloma člani vlade tudi člani strank, ki imajo večino v DZ-u, kar posledično pomeni, da so zakonski predlogi večinoma obarvani strankarsko. Poslanci so odgovorni predvsem stranki, ki ga je kandidirala, zato bodo le redko vložili predlog zakona brez odobritve stranke, kateri pripadajo.

4.7 OBRAVNAVA ZAKONA

4.7.1 Prva obravnava zakona

Možna sta dva načina prve obravnave. Prvi način je, da se poslancem le posreduje predlagani zakon, tako da ga sami pregledajo, drugi način pa je, da lahko pride do obravnave, če to zahteva najmanj deset poslancev. To lahko zahtevajo v 15-tih dneh po posredovanju predloga zakona poslancem. Na plenarni seji se opravi razprava o temeljnih izhodiščnih vprašanjih, ciljnih, glavnih rešitvah. Po končani razpravi DZ odloči, ali je predlog zakona primeren za nadaljnjo obravnavo. Če odloči, da je, potem se zakonodajni postopek nadaljuje, v nasprotnem primeru je končan. Ko poslanci prejmejo posredovan zakon ali pa se o njem opravi splošna razprava, določi predsednik DZ-a matično delovno telo in mu dodeli predlog zakona v nadaljnjo obravnavo. Določeno je tisto matično telo, ki se večinoma ukvarja s takimi družbenimi odnosi, ki naj jih bodoči zakon ureja. V primeru, da se obravnava predlog zakona, ki bo imel finančne posledice, ga obravnava tudi delovno telo za področje javnih financ. V primeru, da se obravnava predlog zakona za urejanje položaja narodnih skupnosti, pa se vključi v obravnavo tudi delovno telo, ki je pristojno za vprašanja narodnih skupnosti. Obe telesi pošljeta poročilo matičnemu delovnemu telesu. Vsako delovno telo, ki meni, da vsebina predlaganega zakona posega na njeno delovno področje, lahko pošlje poročilo o obravnavi določenega dela zakona matičnemu delovnemu telesu. Predlagatelj zakona ima možnost umakniti svoj predlog. S tem se konča zakonodajni postopek. Lahko pa predlagatelj nadomesti predlog zakona z novim. To lahko stori do sklica seje DZ-a oziroma do sklica seje matičnega delovnega telesa, na kateri naj bi se obravnaval zakon.

4.7.2 Druga obravnava zakona

V tej fazi ne gre več za splošno razpravo, pač pa za razpravo o določenih členih, gre za poglobljeno odločanje. Poteka v dveh delih. Prvi del je razprava in glasovanje po členih ali delih zakona v matičnem delovnem telesu, drugi del pa razprava na seji DZ-a. Matično delovno telo ima na tem mestu zelo pomembno vlogo, saj mora svojo odločitev o bodočem zakonu ali celo dopolnjen predlog zakona oddati v poročilu DZ-u. Na osnovi tega poročila DZ razpravlja in glasuje o nadaljnji usodi zakona.

Obravnava na matičnem delovnem telesu. Najprej poteka razprava o določenem členu, po končani razpravi pa o njem še glasujejo. Matično delovno telo se lahko odloči, da bo člene, ki so med seboj povezani, obravnavalo skupaj. Lahko se celo odloči, da bo odločalo o vseh členih skupaj. Tu gre za načelo racionalnosti. V primeru, da predlog ni bil obravnavan na prvi obravnavi na plenarni seji DZ-a in matično delovno telo v drugi obravnavi ugotovi, da zakonski predlog ni primeren za nadaljnjo obravnavo, lahko predlaga na plenarnem zasedanju DZ-a, da ta predlog ni primeren za nadaljnjo obravnavo. V drugi obravnavi se predlagane zakonske člene spreminja in dopolnjuje z amandmaji. Amandma je v obliki zakonskega člena podan predlog za spremembo ali dopolnitev člena, ki v predlogu zakona že obstaja, lahko pa se z amandmajem tudi predlaga nov člen ali črtanje določenega člena. Amandma mora vsebovati normativni del in obrazložitev. Navedeni morajo biti razlogi in posledice amandmaja. Vloži ga lahko vsak poslanec, poslanska skupina, zainteresirano delovno telo in vlada, če ni predlagateljica zakona. Svoj amandma lahko vloži tudi matično delovno telo, hkrati pa lahko k vloženim amandmajem dodajo svoje mnenje še predlagatelj zakona, zainteresirano delovno telo in vlada, če ni sama predlagateljica zakona. Mnenja obravnavajo poslanci na seji delovnega telesa in glasujejo o vsakem posebej. Rok za vložitev amandmaja je pet dni pred sejo matičnega delovnega telesa, na kateri bo potekala druga obravnava predloga zakona. Preden se prične seja matičnega delovnega telesa, ima predlagatelj še čas, da poda svoje amandmaje na druge amandmaje. Sam predlagatelj amandmaja pa lahko svoj amandma spremeni, dopolni, umakne do konca razprave o členu zakonskega predloga. Predlagatelj in vlada, če ni predlagateljica zakona, imata pravico, da izrečeta svoje mnenje k vloženim amandmajem, vendar jo lahko uporabita preden poslanci glasujejo o amandmaju.

Glasovanje poteka tako, da se najprej glasuje o amandmajih in potem še o členih zakona. Ko se glasuje, se oblikuje dopolnjen predlog zakona in oblikovano je prenovljeno besedilo zakonskega predloga. Matično delovno telo mora na koncu izdati poročilo, kjer zapiše navedeno besedilo in bistvene predloge, mnenja zainteresiranih delovnih teles, zakonodajno pravne službe, na koncu pa morajo biti podani predlogi sklepov, ki naj jih DZ sprejme. To poročilo mora biti objavljeno v glasilu DZ-a. Od te faze dalje lahko vlagajo amandmaje le še poslanska skupina, skupina desetih poslancev in vlada, če ni predlagateljica zakona in sicer samo k tistim členom predloga zakona, h katerim so bili sprejeti amandmaji v drugi obravnavi na seji matičnega delovnega telesa. Rok za vložitev je pet dni pred sejo DZ-a. Predlagatelj zakona lahko reagira na amandmaje do obravnave zakona na seji DZ-a.

Na tej seji lahko predlagatelj amandmaja umakne vloženi amandma do konca razprave o posameznem členu. K vsakemu amandmaju lahko pred sejo podajo mnenje matično delovno telo, vlada in predlagatelj zakona. Delovni telesi, ki sta zadolženi za finančno področje in področje narodnih skupnosti lahko, podata svoje mnenje, če zakon posega na njuno področje.

Obravnava zakona v DZ-u: Na seji DZ-a razpravljajo le še o tistih členih, za katere so bili vloženi amandmaji. Lahko obravnavajo vsak člen posebej, lahko pa tudi združijo obravnavo za več členov skupaj. V primeru, da se je matično delovno telo odločilo v drugi obravnavi, da predlog zakona ni za nadaljnjo obravnavo, DZ, torej poslanci o tem najprej glasujejo. V primeru, da izglasujejo enako odločitev, kot jo je matično delovno telo, potem je zakonodajni postopek končan. Če pa to mnenje matičnega delovnega telesa ni izglasovano, pa DZ pošlje predlog zakona nazaj v obravnavo matičnemu delovnemu telesu. Tudi v tej fazi so lahko vloženi amandmaji. Amandmaje lahko vložijo poslanska skupina, deset poslancev in vlada, če ni predlagateljica zakona. Lahko se jih vložijo k tistim členom predloga zakona, h katerim je matično delovno telo že sprejelo amandmaje. Tudi tu ima predlagatelj pravico vložiti amandmaje na vložene amandmaje.

Ko se razprava konča, se pripravi besedilo predloga zakona za tretjo obravnavo na podlagi sprejetih amandmajev. DZ se lahko odloči, da bo na isti seji opravil tretjo obravnavo, če temu ne nasprotuje več kot tretjina navzočih poslancev, vendar to lahko stori le pod pogojem, da so bili v drugi obravnavi sprejeti amandmaji k manj kot desetini členov dopolnjenega predloga zakona. V primeru, da v drugi obravnavi ni bil k dopolnjenemu predlogu zakona sprejet noben amandma, DZ na isti seji preide na glasovanje o zakonu.

4.7.3 Tretja obravnava zakona

V tej fazi razpravlja DZ o predlogu kot o celoti, le izjemoma o posameznih členih, h katerim so bili v drugi obravnavi vloženi amandmaji. V tej fazi naj se ne bi več spreminjalo zakona, morda le izjemoma, če so za to podani tehtni razlogi. Prav zaradi tega razloga je v tej fazi otežen postopek za vlaganje amandmajev. Lahko jih vložijo predlagatelj zakona, vlada, če ni predlagateljica zakona, poslanska skupina, vložijo pa se lahko amandmaje le k členom, h katerim so bili v drugi obravnavi sprejeti amandmaji. Lahko pa se ugotovi, da so s sprejetimi amandmaji določbe predloga zakona medsebojno neusklajene ali celo neusklajene z drugimi zakoni, takrat se pripravi uskladitveni amandma. Za pripravo le-tega je zadolžen predlagatelj zakona. Če njegov amandma ni sprejet ali ga ne pripravi v roku, se mora sestati matično delovno telo. Če v DZ-u ni sprejet uskladitveni amandma matičnega delovnega telesa, ali če matično telo predlaga, da se predlog zakona ne sprejme in DZ ta predlog sprejme, je zakonodajni postopek končan.

4.8 GLASOVANJE O ZAKONU, RAZGLASITEV IN OBJAVA ZAKONA

O predlogu zakona se glasuje kot o celoti in sicer po končani tretji razpravi. Zakon je sprejet, če je število glasov, ki so bili oddani »za«, večje od števila glasov, ki so bili oddani »proti«. Zakon je sprejet z večino opredeljenih glasov, razen, če je za sprejemanje posameznega zakona predpisana zahtevnejša večina, kot je to v primeru veta, ki ga DS poda na zakon, ki je bil izglasovan v DZ-u. Tu je pogoj za njegov sprejem večina glasov vseh poslancev. Zakonodajno pravna služba v DZ-u po končanem zakonodajnem postopku pripravi izvornik zakona. To besedilo je poslano predsedniku države v razglasitev in objavo v Uradnem listu.

4.9 NUJNI (HITRI) POSTOPEK IN SKRAJŠANI POSTOPEK ZA SPREJEM ZAKONA

Poleg rednega zakonodajnega postopka pozna poslovnik še dva postopka, ki se uporabljata le v izjemnih primerih.

Nujni (hitri) postopek. Se uporablja, kadar gre za nujne zadeve. Uporablja se, ko je potrebno hitro sprejeti nek zakon, ker tako narekujejo: interes varnosti ali obramba države, odprava naravnih nesreč, težko preprečene in nepopravljive posledice za delovanje države. Predlaga ga lahko le vlada. Mora ga posebej utemeljiti. Kolegij predsednika DZ-a nato odloči, ali so razlogi utemeljeni. V primeru, da so, se predlog zakona uvrsti na prvo sejo DZ-a, v nasprotnem primeru se ta zakon sprejema v rednem zakonodajnem postopku. Splošne razprave se ne opravi v prvi obravnavi, druga in tretja obravnava sta opravljeni skupaj na isti seji. V prvi obravnavi se zakon le posreduje poslancem, v drugi se začne z obravnavo predloga zakona v matičnem telesu. V tem postopku ne veljajo roki, ki so določeni za opravila v rednem postopku, amandmaji se lahko vlagajo ustno na sami seji do konca razprave o delih oziroma členih zakona. Določeni elementi tega postopka se uporabljajo tudi za sprejemanje zakonov, s katerimi se ratificirajo mednarodne pogodbe, s tem da na besedilo mednarodne pogodbe ni možno vlagati amandmajev.

Skrajšani postopek. Z njim ni mogoče sprejeti novega zakona, pač pa le manj zahtevne spremembe ali dopolnitve zakona, uskladitve zakona z drugimi zakoni ali s pravom EU. Skrajšani postopek se opravi tudi, če US ugotovi, da je nek zakon protiustaven in ga v celoti ali deloma razveljavi; v tem primeru se uporabi skrajšani postopek, da se sprejme ustrezne zakonodajne spremembe. Omogoča hitrejše sprejetje zakona, ker vse tri faze sprejemanja zakona združi v eno. Opravi se na isti seji DZ-a. To je le časovna združitev, ne pa vsebinska, še vedno se opravijo običajna opravila, ki jih zahteva zakonodajni postopek. Ne veljajo roki, ki sicer veljajo za opravila v rednem zakonodajnem postopku, prav tako ne veljajo pravila za vlaganje in odločanje o amandmajih k predlogu zakona. Postopek se izvede na predlog predlagatelja zakona, ki ga lahko predlaga, če gre za zadeve, ki so manj zahtevne. O tem odloči kolegij predsednika DZ-a. V prvi razpravi ni splošne razprave, drugo in tretjo se opravi na isti seji. V prvi obravnavi se zakon le posreduje poslancem, druga

se začne z obravnavo predloga zakona v matičnem delovnem telesu. Uporabljajo se pravila, kot so sicer v rednem zakonodajnem postopku, amandmaje se lahko vlaga na sami seji do začetka tretje obravnave predloga zakona.

4.10 PONOVO ODLOČANJE O ZAKONU

DS ima poleg pravice, da zakone predlaga DZ-u (zakonodajna iniciativa) in da zahteva od DZ-a razpis referendum, še pravico odločilnega veta, kar pomeni, da mora DZ pred razglasitvijo zakona, na katerega je DS podal odločilni veto, še enkrat odločati. DS ga lahko uveljavlja v sedmih dneh od sprejema zakona. Predsednik DZ-a posreduje zahtevo matičnemu delovnemu telesu, predlagatelju zakona, vladi in zakonodajno pravni službi. Vsi oblikujejo svoja mnenja. Pred ponovnim odločanjem o zakonu lahko predstavnik DS-a obrazloži vzroke za odločilni veto, predstavniki matičnega delovnega telesa, vlada, predlagatelj pa prikažejo svoje poglede na zahtevo za odločilni veto. Poslovnik DZ-a dovoljuje tudi razpravo pred ponovnim glasovanjem, kar omogoča več možnosti za uspešen izid odločilnega veta za DS. V stari ureditvi poslovnik tega ni omogočal, kar je pomenilo manj možnosti za uspešnost odločilnega veta. Zakon DZ na koncu potrdi ali zavrne, ne more ga spreminjati ali dopolnjevati z amandmaji ali spreminjati njegove člene. Ponovna odločitev, ki jo sprejme DZ na naslednji seji po vložnem vetu, je dokončna. Zakon se sprejme z navadno absolutno večino, razen če je že za sprejetje zakona v rednem zakonodajnem postopku predpisana druga večina.

4.11 POSTOPEK ZA AVTENTIČNO RAZLAGO ZAKONA

Vsak predlagatelj zakona lahko v primeru, da norma v zakonu ni zadosti jasna, predlaga DZ-u, da sprejme avtentično razlago nejasnega člena oziroma nejasne norme v zakonu. Delovno telo, ki je kot matično obravnavalo zakon, prouči razloge za avtentično razlago zakona. V primeru, da ugotovi, da je predlog upravičen, preuči še samo besedilo avtentične razlage. K temu besedilu lahko predlaga amandmaje. Na isti seji DZ razpravlja in glasuje o predlogu za sprejem avtentične razlage, pri čemer lahko sprejme avtentično razlago, a ne sprejme njenega besedila. V tem primeru mora matično delovno telo ob pomoči zakonodajne pravne službe pripraviti novo besedilo avtentične razlage. Za sprejem avtentične razlage je potrebna ista večina, kot je bila potrebna pri sprejemu zakona, h kateremu je podana avtentična razlaga. Sprejeta avtentična razlaga postane sestavina zakona in se jo ne da več spreminjati. Veljati začne takrat, ko začne veljati sam zakon.

5 STATISTIKA ZAKONODAJNE PRISTOJNOSTI DRŽAVNEGA ZBORA V OBDOBJU MANDATA 2000-2003

Konstitutivna seja DZ-a je bila 27. oktobra 2000, nadaljevanje seje pa 10. novembra 2000, na kateri je bilo izvoljeno njegovo vodstvo. Izvoljen predsednik je bil Borut Pahor.

Sestava DZ-a glede na poslanske skupine:

- Koalicija: LDS - Liberalna demokracija Slovenije (34 poslancev), ZLSD - Združena lista socialnih demokratov (11 poslancev), SLS+SKD - Slovenska ljudska stranka (9 poslancev), DESUS - Demokratična stranka upokoјencev Slovenije (4 poslanci);
- Opozicija: SDS - Slovenska demokratska stranka (13 poslancev), NSI - Nova Slovenija (8 poslancev), SNS - Slovenska nacionalna stranka (4 poslanci), SMS - Stranka mladih Slovenije (4 poslanci);
- Poslanca Italijanske in Madžarske narodne skupnosti;
- Samostojni poslanec.

Skupaj 90 poslancev DZ-a.

Tabela 1: Število rednih in izrednih sej glede na obdobje mandata

OBDOBJE MANDATA	ŠTEVILO REDNIH SEJ	ŠTEVILO IZREDNIH SEJ
PRVO OBDOBJE MANDATA	11	12
DRUGO OBDOBJE MANDATA	10	14
TRETJE OBDOBJE MANDATA	11	12

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 24; 2003, str. 22; 2004, str. 20).

Iz tabele je razvidno, da je bilo v vseh treh obdobjih približno enako število sej. V drugem obdobju mandata je bila ena redna seja manj, a dve izredni seji več kot v prvem in tretjem obdobju mandata. Razlog je ta, da je bil v drugem obdobju mandata, v juliju sprejet nov poslovnik DZ-a in ni bilo mogoče izvesti redne, zato so izvedli izredno sejo. Z novim poslovníkom DZ-a so se na sejah točke, ki so bile na dnevnem redu, zaključile pravočasno in delo v DZ-u je bilo bolj predvidljivo. Namen novega poslovníka je bil med drugim tudi, da se bistveni deli razprave na plenarni seji DZ-a prenesejo na delovna telesa, zato so imela po novem poslovníku delovna telesa bistveno večjo odgovornost v zakonodajnem postopku. Večkrat je zato prišlo do situacije, ko delovna telesa niso imela zadosti časa pri razpravah o določenem predlogu zakona, na drugi oziroma tretji seji DZ-a pa ni bilo možno popravljati določb zakona, zato niso bili dopolnjeni z amandmaji v delovnih telesih ali na plenarnem

zasedanju DZ-a, kar je pomenilo, da zakonodajalec ni imel več možnosti popravljati vsebinskih pomankljivosti. V prvem in drugem obdobju mandata so bile vse seje odprte za javnost, v tretjem pa sta bili dve redni seji delno zaprti za javnost.

Vzroki za prekinitve sej so bili različni, prikazuje jih Tabela 2.

Posebna oblika in hkrati skrajno sredstvo nasprotovanja nekaterih odločitev pri sprejemanju zakona je obstrukcija. Razlogi za obstrukcijo so različni: nestrinjanje s postopkom; nestrinjanje s sklepi; zaradi neizpolnjenih zahtev določenih poslanskih skupin; zaradi kršitve poslovnika po mnenju poslanske skupine, ki zahteva obstrukcijo. V prvem obdobju mandata so po njej posegli šestkrat na rednih in petkrat na izrednih sejah (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2002, str. 25.); v drugem obdobju mandata so po njej posegli dvakrat na rednih in šestnajstkrat na izrednih sejah (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2003, str. 24.); v tretjem obdobju pa triinšestdesetkrat na rednih sejah in šestkrat na izrednih sejah (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2004, str. 22.). Vse so bile podane s strani opozicije. Iz obdobja v obdobje se je občutno povečevalo število obstrukcij, kar je očitni kazalec, da je bila opozicija vsako obdobje mandata bolj aktivna v nestrinjanju s koalicijo.

Tabela 2: Vzroki za prekinitve sej glede na obdobje mandata v %

OBDOBJE MANDATA	NA ZAHTEVO POSLANSKIH SKUPIN	ZARADI PRIDOBITVE MNENJA (DELOVNIH TELES, VLADE)	ZARADI NENAVZOČNOSTI VLADE	ZARADI NESKLEPČNOSTI	ZARADI DRUGIH VZROKOV KOT SO VZROKI TEHNIČNE NARAVE	NA ZAHTEVO NARODNIH SKUPNOSTI
PRVO OBDOBJE MANDATA	56	2	3	22	17	0
DRUGO OBDOBJE MANDATA	26	2	0	66	5	1
TRETJE OBDOBJE MANDATA	37	13	0	17	33	0

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 26; 2003, str. 25, 2004, str. 23).

Zaradi novega poslovnika DZ-a, ki je bil sprejet v drugem obdobju mandata, so se prekinitve sej zaradi nesklepčnosti vidno zmanjšale.

5.1 ZAKONI

Prvo obdobje mandata je trajalo od oktobra 2000 do decembra 2001, drugo obdobje je trajalo od januarja 2002 do decembra 2002, tretje pa od januarja 2003 do decembra 2003. Prvo in drugo obdobje sta bili podobni glede števila različnih vrst sprejetih zakonov, medtem ko jih je bilo v tretjem obdobju najmanj, bil pa je v tem obdobju sprejet zelo pomemben Ustavni zakon o spremembah I. poglavja in 47. in 68. člena ustave. 47. člen ustave se je spremenil tako, da je Slovenija po novem lahko izročala državljane republike Slovenije drugim državam ali mednarodnemu sodišču, ampak samo na podlagi mednarodne pogodbe. 68. člen ustave se je spremenil tako, da naj imajo državljani ostalih držav EU pravice pridobivanja lastninske pravice na nepremičninah pod pogoji, kot jih določa zakon ali mednarodna pogodba.

Zaradi članstva v EU je bilo potrebno usklajevanje naših zakonov z zakoni EU, zato je bilo v prvem obdobju mandata sprejetih 35 EU zakonov, v drugem obdobju pa kar 61 zakonov, kar kaže na to, da je bilo usklajevanje naše zakonodaje z EU v tem obdobju zelo aktivno. V tretjem obdobju je bilo sprejetih le 11 EU zakonov. V celotnem obdobju mandata 2000-2004 pa je bilo od vseh sprejetih zakonov kar 43 % EU zakonov. Na splošno je značilnost držav, ki pristopajo k EU, da imajo povečan obseg zakonodajnega dela zaradi prilagajanja evropskemu pravu.

V vseh treh obdobjih mandata je bilo veliko število ratifikacij mednarodnih pogodb. Mednarodna pogodba je dogovor, ki jo skleneta dve ali več suverenih držav, hkrati pa je podvržena mednarodnemu pravu. Predlog zakona o ratifikaciji mednarodne pogodbe predloži vlada. S sprejetim zakonom o ratifikaciji DZ to pogodbo potrdi. Ima večjo moč kot ostali zakoni. Za sprejem zakona o ratifikaciji se uporabljajo določbe, ki veljajo za nujni postopek, a se na besedilo mednarodne pogodbe ne more vlagati amandmajev.

Tabela 3: Število sprejetih, zavrženih, umaknjenih zakonov glede na vrsto zakona v prvem obdobju mandata

VRSTE ZAKONOV	SPREJETI	ZAVRNJENI	UMAKNJENI
ZAKONI	43	7	17
ZAKONI O SPREMEMBAH ALI DOPOLNITVAH	68	20	20
RATIFIKACIJE	64	0	5
SKUPAJ	175	27	42

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 26).

Tabela 4: Število sprejetih, zavrženih, umaknjenih zakonov glede na vrsto zakona v drugem obdobju mandata

VRSTE ZAKONOV	SPREJETI	ZAVRNJENI	UMAKNJENI
ZAKONI	53	3	21
ZAKONI O SPREMEMBAH ALI DOPOLNITVAH	63	9	17
RATIFIKACIJE	58	0	1
SKUPAJ	174	12	39

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2003, str. 26).

Tabela 5: Število sprejetih, zavrženih, umaknjenih zakonov glede na vrsto zakona v tretjem obdobju mandata

VRSTE ZAKONOV	SPREJETI	ZAVRNJENI	UMAKNJENI
USTAVNI ZAKONI	1	0	0
ZAKONI	39	7	11
ZAKONI O SPREMEMBAH ALI DOPOLNITVAH	57	17	9
RATIFIKACIJE	48	0	0
SKUPAJ	145	24	20

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2004, str. 24).

Predlagatelji različnih vrst zakonov so bili v večini poslanci in vlada, s tem da je bila vlada najmanj aktivna v prvem obdobju mandata. DS je bil predlagatelj le dvakrat v vseh treh obdobjih.

Tabela 6: Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v prvem obdobju mandata

PREDLAGATELJI ZAKONOV	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI	19	14
VLADA	34	161
DS	1	0
SKUPAJ	54	175

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 27).

Tabela 7: Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v drugem obdobju mandata

PREDLAGATELJI ZAKONOV	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI	26	7
VLADA	148	167
SKUPAJ	174	174

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2003, str. 26).

Tabela 8: Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v tretjem obdobju mandata

PREDLAGATELJI ZAKONOV	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI	34	8
VLADA	146	137
DS	1	0
SKUPAJ	181	145

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2004, str. 24).

V prvem obdobju mandata je bilo 23 zakonov sprejetih v rednem zakonodajnem postopku, 60 v hitrem postopku, 28 v skrajšanem postopku in 64 ratifikacij mednarodnih pogodb (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2002, str. 27.). Največ zakonov je bilo torej sprejetih po hitrem postopku, kar kaže na to, da je DZ sprejemal zakone zelo intenzivno. V drugem obdobju mandata je bilo sprejetih 50 zakonov v rednem zakonodajnem postopku, 42 po hitrem oziroma nujnem postopku (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2003, str. 27.). V tem obdobju se je torej zgodilo ravno obratno kot v prvem. Razlog je v tem, da so bili zaradi novega poslovnika DZ-a zaostreni pogoji sprejemanja zakonov po hitrem postopku. Predlagala ga je lahko le vlada, hkrati pa je bilo v tem obdobju v obravnavi veliko sistemskih zakonov, kar je pomenilo, da potrebuje zakon daljši čas obravnave. 24 zakonov je bilo sprejetih po skrajšanem postopku in 58 ratifikacij mednarodnih pogodb (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2003, str. 27.). V tretjem obdobju mandata je bilo v rednem zakonodajnem postopku sprejetih 42 zakonov, kjer je štet tudi ustavni zakon, ki je bil sprejet po dvofaznem postopku, po hitrem postopku je bilo sprejetih 26 zakonov, po skrajšanem pa 29 zakonov in 48 ratifikacij mednarodnih pogodb (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2004, str. 25.). To pomeni, da sta si bili drugo in tretje obdobje mandata podobni, s tem da se je število zakonov, sprejetih po nujnem oziroma hitrem postopku, še vedno zmanjševalo.

5.2 ODLOŽILNI VETO

V prvem obdobju mandata je DS predlagal DZ-u en odložilni veto in sicer na Zakon o preoblikovanju prostih carinskih prodajaln na cestnih mejnih prehodih z državami članicami Evropske skupnosti, ki delujejo v okviru EU, v mejne prodajalne in o posebnih ukrepih nadzora teh prodajaln. Ob ponovnem glasovanju v DZ-u je bil ta zakon ponovno sprejet (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2002, str. 30.).

V drugem obdobju mandata je bil s strani DS-a odložilni veto podan trikrat in sicer za naslednje tri zakone: Zakon o sistemu plač v javnem sektorju, Zakon o vračanju vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje, Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2003, 2004, s katerim naj bi po mnenju DS-a nastala pravna praznina, kar se tiče upoštevanja zakona za proračun leta 2003. Vsi trije zakoni so bili ob ponovnem glasovanju v DZ-u sprejeti (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2003, str. 30; Poročilo o delu DS-a v tretjem mandatu 2002-2007, 2007, str. 5.).

V tretjem obdobju mandata je bil odložilni veto s strani DS-a podan dvakrat. Enkrat za Zakon o izvršitvi 8. točke odločbe US. Ta zakon je nalagal, naj se državljanom republik bivše SFRJ, ki so bili leta 1992 izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, izdajo dopolnilne odločbe o ugotovitvi stalnega prebivališča od tega leta dalje. DS je menil, da niso predvidene finančne posledice tega zakona, prav tako se je zavzemal za posamično obravnavo teh oseb. DZ je ta zakon po ponovnem glasovanju sprejel. Odložilni veto pa je DS podal tudi za Zakon o divjadi in lovstvu, kjer je DS očital več nepravilnosti. DZ do konca leta 2003 o tem vetu še ni odločal, a je kasneje po ponovnem glasovanju zakon ponovno sprejel (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004, 2004, str. 29; Poročilo o delu DS-a v tretjem mandatu 2002-2007, 2007, str. 5,6.).

5.3 AMANDMAJI

V prvem obdobju mandata je večino amandmajev predlagala vlada, največ predlaganih in sprejetih amandmajev pa je bilo po hitrem postopku. Kljub temu, da je večino amandmajev predlagala vlada, je število predlaganih amandmajev s strani delovnih teles in poslancev visoko. To kaže na slabo pripravljenost zakonov, ki so vloženi v zakonodajni postopek. Pomembno je omeniti, da v poročilu, iz katerega sem podatke pridobila, ni podatka o tem, koliko je bilo predlaganih ali sprejetih amandmajev s strani poslanskih skupin. Število je podano le za delovna telesa, poslance in vlado, zato so moji zaključki glede amandmajev omejeni le na te tri predlagatelje.

Tabela 9: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance in vlado v prvem obdobju mandata

PREDLAGATELJI	PREDLAGANI	SPREJETI
DELOVNO TELO	703	648
POSLANCI	1005	356
VLADA	1338	989
SKUPAJ	3046	1993

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 29).

Tabela 10: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v prvem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	1227	797
RATIFIKACIJA	3	0
HITRI POSTOPEK	1671	1110
SKRAJŠANI POSTOPEK	145	86
SKUPAJ	3046	1993

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 29).

V drugem obdobju mandata so veljali novi pogoji o vlaganju amandmajev k dopolnjenem predlogu zakona, zato je bilo posledično tudi manj vloženih amandmajev. 1. odstavek 135. člena novega poslovnika DZ-a je določal, da se v zakonodajnem postopku, na seji DZ-a, v drugi obravnavi zakona, zmanjša število pooblaščenih predlagateljev. Amandmaje je k dopolnjenem predlogu zakona lahko po novem poslovniku DZ-a vložila poslanska skupina, deset poslancev in vlada v primeru, kadar ni bila predlagateljica zakona.

2. odstavek 135. člena novega poslovnika DZ-a pa je določal, da se amandmaje lahko vlaga le k tistim členom predloga zakona, h katerim je matično delovno telo sprejelo amandmaje.

Vedno pomembnejšo vlogo v parlamentarnem delu so opravljala delovna telesa DZ-a, saj so po novem poslovniku dobila pristojnost, da v drugi obravnavi na podlagi sprejetih amandmajev pripravijo dopolnjen predlog zakona. Posledično se je s tem povečala odgovornost delovnih teles in DZ-a pri oblikovanju zakonskih rešitev. Vlada ni mogla vlagati amandmajev na svoje predloge zakonov, kar je posledično zmanjšalo število njenih vloženih amandmajev, se pa je povečalo število amandmajev, ki so jih vložili poslanci in delovna telesa.

Tabela 11: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance, vlado v drugem obdobju mandata

PREDLAGATELJI	PREDLAGANI	SPREJETI
DELOVNO TELO	1028	882
POSLANCI	1922	511
VLADA	1056	743
SKUPAJ	4006	2136

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2003, str. 28).

Tabela 12: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona-po starem poslovniku v drugem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	1611	897
RATIFIKACIJA	2	2
HITRI POSTOPEK	700	521
SKRAJŠANI POSTOPEK	150	79
SKUPAJ	2463	1499

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2003, str. 28, 29).

Tabela 13: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona-po novem poslovniku v drugem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	1289	516
RATIFIKACIJA	2	1
HITRI POSTOPEK	226	104
SKRAJŠANI POSTOPEK	26	16
SKUPAJ	1543	637

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2003, str. 29).

Tudi v tretjem obdobju mandata se je zelo zmanjšalo število predlaganih in sprejetih amandmajev s strani vlade, večje število jih je bilo s strani delovnih teles in poslancev. Zelo se je povečalo število predlaganih in sprejetih amandmajev v rednem postopku, kar je zanimivo, glede na to, da je v tretjem obdobju mandata sprejeto najmanj zakonov v rednem zakonodajnem postopku od vseh treh obdobj mandata.

Tabela 14: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance, vlado v tretjem obdobju mandata

PREDLAGATELJI	PREDLAGANI	SPREJETI
DELOVNO TELO	974	889
POSLANCI	1591	630
VLADA	90	60
SKUPAJ	2655	1579

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2004, str. 27).

Tabela 15: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v tretjem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	2005	1211
RATIFIKACIJA	1	0
HITRI POSTOPEK	348	193
SKRAJŠANI POSTOPEK	301	175
SKUPAJ	2655	1579

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2004, str. 28).

5.4 OSTALI AKTI

Tabela 16: Ostali akti v vseh treh obdobjih mandata

AKTI	PRVO OBDOBJE MANDATA	DRUGO OBDOBJE MANDATA	TRETJE OBDOBJE MANDATA
POSLOVNIK	3	2	1
PRIPOROČILO PO NOVEM POSLOVNIKU	0	1	0
PRORAČUN	3 (za leto 2001, 2002, 2003)	1 (za leto 2004)	1 (za leto 2005)
REBALANS PRORAČUNA	0	1 (za leto 2002)	1 (za leto 2003)
ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA	0	3 (za leta 1998, 1999, 2000)	1 (za leto 2001)
SPREMEMBA PRORAČUNA PO NOVEM POSLOVNIKU	0	1 (za leto 2003)	1 (za leto 2004)
RESOLUCIJA	1	2	1
DEKLARACIJA	2	2	1
ODLOK	149	70	8
SKLEP	2	11	11
DRUGI AKTI	5	0	2
POROČILO	0	0	1
PARLAMENTARNA PREISKAVA	2	0	0
RAZPIS REFERENDUMA	1	2	4

NACIONALNI PROGRAM	0	3	0
URADNO PREČIŠČENO BESEDILO ZAKONOV PO NOVEM POSLOVNIKU	0	9	55
AVTENTIČNA RAZLAGA	0	0	1

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 (2002, str. 28; 2003, str. 27; 2004, str. 25).

5.5 ZAHTEVE IN POBUDE, VLOŽENE NA PODLAGI ZAKONA O REFERENDUMU IN LJUDSKI INICIATIVI

Potrebno je omeniti, da so upoštevani le tisti, ki so v skladu z zakonom zadostili pogoju razpisa roka za zbiranje podpisov.

V prvem obdobju mandata je DZ razpisal referendum, ko je skupina poslancev aprila 2001 vložila zahtevo za razpis naknadnega zakonodajnega referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo. Večina tistih, ki so se ga udeležili, so bili proti sprejemu zakona.

V tem obdobju je bilo tudi nekaj neuspešnih pobud, kjer ni bilo zbranih dovolj podpisov za zahtevo za razpis referenduma:

- 1.) Novembra 2000 je bila vložena pobuda volilcem za vložitev zahteve za razpis zakonodajnega referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije, nanašala pa se je na razpis potrditvenega zakonodajnega referenduma.
- 2.) Februarja 2001 je bila vložena pobuda za vložitev zahteve za razpis potrditvenega zakonodajnega referenduma o Zakonu o preoblikovanju prostih carinskih prodajaln na cestnih mejnih prehodih z državami članicami Evropskih skupnosti, ki delujejo v okviru Evropske skupnosti, v mejne prodajalne in o posebnih ukrepih nadzora teh prodajaln.
- 3.) Marca 2001 je bila vložena pobuda za predhodni zakonodajni referendum k predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in ljudski iniciativi.
- 4.) Istega meseca je bila vložena še pobuda za zbiranje podpisov za predhodni zakonodajni referendum in sicer za predlog Zakona o telekomunikacijah, vendar je predlagatelj zahtevo umaknil, še preden se je rok za zbiranje podpisov končal.

V drugem obdobju mandata je DZ 8.11.2002 razpisal predhodni zakonodajni referendum o predlogu Zakona o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja

Slovenske Železnice d.d. na podlagi zahteve 40 tisoč volilcev. Volilci so na referendumu, ki je bil izveden 19.1.2003, oddali več glasovnic »PROTI«. Prav tako je bil na podlagi zahteve 40 tisoč volilcev 6.12.2002 razpisan predhodni zakonodajni referendum v zvezi s predlogom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vračanju vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje, ki je bil izveden istega dne kot prvi. Od vseh oddanih glasovnic jih je bilo več oddanih »ZA«.

Tudi v tem obdobju mandata je bilo nekaj neuspešnih pobud, kjer ni bilo zbranih dovolj podpisov za zahtevo za razpis referendumov:

1.) Maja 2002 je bila vložena pobuda volilcem za vložitev zahteve za razpis naknadnega zakonodajnega referendumov o Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju.

2.) Istega meseca sta bili vloženi dve isti pobudi za zahtevo za razpis predhodnega zakonodajnega referendumov o predlogu Zakona o invalidskih organizacijah, a bili sta podani od dveh različnih pobudnikov. Eden pobudnik je umaknil pobudo, čeprav je zbral dovolj podpisov, drugi pa ni zbral zadostnega števila podpisov.

3.) Istega meseca je bila podana pobuda volilcem za vložitev zahteve za razpis predhodnega zakonodajnega referendumov o predlogu Zakona o začasni prepovedi privatizacije Nove Ljubljanske banke in Nove kreditne banke Maribor.

V tretjem obdobju mandata so bili izvedeni naslednji referendumov:

1.) Marca 2003 sta bila izvedena dva referendumov o vstopu Republike Slovenije v EU in o vstopu v NATO - Organizacija severnoatlantske pogodbe. V obeh primerih so volilci glasovali »ZA«.

2.) Februarja 2003 je bila vložena pobuda volilcem za vložitev zahteve za razpis predhodnega zakonodajnega referendumov o predlogu Zakona o spremembi zakona o trgovini. Pobudniki so zbrali dovolj podpisov za vložitev zahteve. Na podlagi 40 tisoč volilcev je bil 7. 7. 2003 referendum razpisan. Večina je glasovala »ZA«.

Tudi v tretjem obdobju mandata so bile neuspešne pobude, saj pobudniki v določenem roku niso uspeli zbrati dovolj podpisov za vložitev zahteve za razpis referendumov:

1.) Junija 2003 je bila vložena pobuda volilcem za vložitev zahteve za razpis naknadnega zakonodajnega referendumov o Zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o prekrških zoper javni red in mir.

2.) Septembra in oktobra 2003 je en pobudnik vložil tri pobude volilcem za vložitev zahteve za razpis predhodnega zakonodajnega referendumov o Zakonu o izvršitvi 8. točke odločbe US-a št. U-I-246/02-28, kjer so bila sicer vsa tri vprašanja različna. Pobude niso bile v skladu z zakonom, zato je bila decembra 2003 vložena pobuda za zbiranje podpisov za zahtevo za razpis naknadnega zakonodajnega referendumov. 30

poslancev je isti dan vložilo zahtevo za razpis naknadnega zakonodajnega referendumu k temu zakonu. DZ je zahteval od US-a, naj presodi, ali bi v primeru zavrnitve tega zakona nastale protiustavne posledice. US je zadevo zavrglo zaradi zamude roka, zato je DZ moral sprejeti odlok o razpisu naknadnega referendumu. Ne glede na to, pa je 33 poslancev nato na US naslovilo zahtevo za oceno ustavnosti tega odloka in predlagalo začasno zadržanje.

6 STATISTIKA ZAKONODAJNE PRISTOJNOSTI DRŽAVNEGA ZBORA V OBDOBJU MANDATA 2004-2007

Konstitutivna seja DZ-a je bila 22. oktobra 2004. Izvoljen predsednik je bil France Cukjati dr.med.

Sestava DZ-a glede na poslanske skupine:

- Koalicija: SDS - Slovenska demokratska stranka (29 poslancev), NSI - Nova Slovenija (9 poslancev), SLS - Slovenska ljudska stranka (7 poslancev), DESUS - Demokratična stranka upokojencev Slovenije (4 poslanci) ;
- Opozicija: LDS - Liberalna demokracija Slovenije (23 poslancev), SD - Socialni demokrati (10 poslancev), SNS - Slovenska nacionalna stranka (6 poslancev);
- Poslanca Italijanske in Madžarske narodne skupnosti.

Skupaj 90 poslancev DZ-a.

Sestava poslanskih skupin se je kasneje, v tretjem obdobju mandata spremenila. Medtem ko je razmerje v koaliciji ostalo nespremenjeno, se je v opoziciji spremenilo. Iz poslanske skupine LDS - Liberalna demokracija Slovenije je izstopilo kar dvanajst poslancev, hkrati pa je bila konstituirana nova stranka ZARES, ki je dobila sedem poslancev v DZ-u. V SD - Socialni demokrati so povečali število poslancev na štirinajst. Eden poslanec v opoziciji pa je opravljal funkcijo poslanca kot nepovezani poslanec.

Nova sestava poslanskih skupin v DZ-u je bila:

- Koalicija: SDS - Slovenska demokratska stranka (29 poslancev), NSI- Nova Slovenija (9 poslancev), SLS - Slovenska ljudska stranka (7 poslancev), DESUS - Demokratična stranka upokojencev Slovenije (4 poslanci);
- Opozicija: LDS - Liberalna demokracija Slovenije (11 poslancev), ZARES (7 poslancev), SD - Socialni demokrati (14 poslancev), SNS - Slovenska nacionalna stranka (6 poslancev); 1 nepovezani poslanec.
- Poslanca Italijanske in Madžarske narodne skupnosti.

Skupaj 90 poslancev DZ-a.

1. maja 2004 je Slovenija vstopila v EU, zato se je v celotnem mandatu DZ aktivno vključil v postopke odločanja o EU zadevah, prav tako pa smo predsedovali EU, kar pomeni, da država članica za 6 mesecev predseduje Svetu EU in srečanjem Evropskega sveta. Za delovanje in obravnavanje zadev na področju EU je DZ ustanovil Odbor za zadeve EU in Odbor za zunanjo politiko. 3. a člen ustave se je glasil: »V postopkih sprejemanja pravnih aktov in odločitev v mednarodnih organizacijah, na katere Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic, vlada sproti obvešča državni zbor o predlogih takih aktov in odločitev ter o svoji dejavnosti. Državni zbor lahko o tem sprejema stališča, vlada pa jih upošteva pri svojem

delovanju. Razmerja med državnim zborom in vlado iz tega odstavka podrobneje ureja zakon, ki se sprejme z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev.« (Ustava RS, 4. odstavek 3. a člen-a). Na podlagi tega člena in na podlagi Zakona o sodelovanju med DZ-om in vlado v procesu obravnavanja EU zadev, je DZ lahko sooblikoval in sprejemal stališča Republike Slovenije o posameznih zakonodajnih predlogih, ki jih obravnavajo institucije EU, na tistih področjih, ki so po vsebini sodile v njegovo pristojnost, če Slovenija ne bi prenesla dela svoje suverenosti v izvrševanje na institucije EU. DZ je lahko na predlog vlade ali na lastno pobudo obravnaval tudi druge zadeve EU in najmanj enkrat letno razpravljal o stanju EU in položaju Republike Slovenije v njej na podlagi uvodne predstavitve predsednika vlade. Vlada je pridobila pristojnosti zakonodajnega odločanja glede izvrševanja dela suverenih pravic, ki so bile prenesene na institucije EU, medtem ko je DZ lahko sprejemal stališča, ki jih je morala vlada pri svojem delovanju v svetu EU in Evropskem svetu upoštevati. Lahko je tudi sprejel stališča o političnih usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v prihodnjem obdobju. Lahko zaključimo, da je odnos med vlado in DZ kar se tiče zadev EU po eni strani urejal Zakon o sodelovanju med DZ-om in vlado, po drugi strani pa je ta odnos izoblikovala sama praksa, saj je bilo delovanje in ravnanje vlade odvisno od stopnje konkretnosti ali splošnosti stališč DZ-a. Gre za dejstvo, da so ta stališča vlado le politično in notranje pravno zavezovale, saj je zastopala Slovenijo v EU v skladu s primarno zakonodajo v EU. Čeprav v teh odnosih DS ni bil omenjen, je lahko enako kot v domačem parlamentu vplival na vlado v evropskih zadevah preko DZ-a. Na koncu lahko ugotovimo, da DZ dejansko ne sodeluje pri izredno pomembnih odločitvah v evropskih zadevah, saj so več ali manj v rokah izvršilne oblasti oziroma vlade.

Tabela 17: Število rednih in izrednih sej glede na obdobje mandata

OBDOBJE MANDATA	ŠTEVILO REDNIH SEJ	ŠTEVILO IZREDNIH SEJ
PRVO OBDOBJE MANDATA	12	13
DRUGO OBDOBJE MANDATA	11	12
TRETJE OBDOBJE MANDATA	11	6

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 20; 2007, str. 16.; 2008, str. 16).

V vsakem od treh obdobjih mandata je bila ena redna seja delno zaprta za javnost, vse ostale seje pa so bile javne. Do pomembne pridobitve tehnične narave je prišlo v tretjem obdobju mandata, ko je DZ dobil opremo, ki je zagotavljala neposredne prenose sej.

Vzroki za prekinitve sej so navedeni v Tabeli 18.

Obstrukcijo kot skrajno nasprotovanje sprejetju določenega zakona so v prvem obdobju mandata poslanci uporabili dvanajstkrat na rednih sejah (Vir: Poročilo o delu

DZ-a v obdobju 2004-2008, 2006, str. 21.). Večino obstrukcij je bilo predlaganih s strani LDS - Liberalna demokracija Slovenije oziroma opozicije, ena obstrukcija pa je bila s strani koalicije - poslanske skupine DESUS - Demokratična stranka upokojencev Slovenije. Vzroki za obstrukcije so bili: nestrinjanje s postopkom, nestrinjanje z vsebino, nestrinjanje z načinom obravnave. V drugem obdobju mandata so obstrukcijo poslanci uporabili enaindvajsetkrat na rednih sejah in osemkrat na izrednih sejah (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2007, str. 17.). Večino obstrukcij je bilo predlaganih s strani opozicije, dve obstrukciji pa sta bili podani s strani koalicije – ponovno poslanske skupine DESUS - Demokratična stranka upokojencev Slovenije. Razlog je bil neupoštevanje predlogov oziroma vloženih amandmajev. V tretjem obdobju mandata so obstrukcijo poslanci uporabili triindvajsetkrat na rednih sejah (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2008, str. 17.). Vse so bile podane s strani opozicije. Razlogi so bili: nestrinjanje s postopkom, z vsebino, neupoštevanje predlaganih sprememb ter neupoštevanje mnenja strokovne in zainteresirane javnosti. Iz obdobja v obdobje je število obstrukcij naraščalo, kar pomeni, da je bilo nezadovoljstvo opozicije vse večje.

Tabela 18: Vzroki za prekinitve sej glede na obdobje mandata v %

OBDOBJE MANDATA	NA ZAHTEVO POSLANSKIH SKUPIN	ZARADI PRIDOBITVE MNENJA (DELOVNIH TELES, VLADE	ZARADI NESKLEPČNOSTI	ZARADI DRUGIH VZROKOV KOT SO PREKINITVE NA PREDLOG PRESEDUJOČEGA, VZROKI TEHNIČNE NARAVE, POSVETOVANJA Z VODJI POSLANSKIH SKUPIN	ZARADI NENAVZOČNOSTI ALI NESODELOVANJA VLADE
PRVO OBDOBJE MANDATA	40	9	10	40	0
DRUGO OBDOBJE MANDATA	32	5	16	32	16
TRETJE OBDOBJE MANDATA	12	2	16	40	30

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 21; 2007, str. 17.; 2008, str. 17).

6.1 ZAKONI

Prvo obdobje mandata je trajalo od oktobra 2004 do decembra 2005, leta 2006 je bilo drugo obdobje, tretje obdobje pa bilo leta 2007. Med drugim so se spremenili Zakon o vladi, Zakon o državni upravi in poslancih, spremenila in dopolnila se je davčna zakonodaja, sprejel se je Zakon o dvojnem označevanju cen, sprejele so se

spremembe Zakona o trgovinah. V prvem obdobju mandata je bilo sprejetih malo novih zakonov, več je bilo sprememb zakonov oziroma dopolnitev. Največ različnih vrst zakonov je bilo sprejetih v drugem obdobju, hkrati pa je bil v tem obdobju sprejeti Ustavni zakon o spremembi ustave, ki ga je DZ sprejel na podlagi 107. člena poslovnika z odlokom. Spremenili so se 121., 140. in 143. členi ustave. Bistvo spremembe 121. člena ustave je bilo, da se uredi institut javnega pooblastila, ki je določal, da lahko z zakonom ali na njegovi podlagi fizične ali pravne osebe pridobijo javno pooblastilo za opravljanje določenih nalog državne uprave, kar je praktično pomenilo, da ni dobilo javnega pooblastila le ministrstvo, ampak so ga lahko dobili tudi organi lokalne skupnosti. Ta sprememba je pomenila dekoncentracijo državne uprave. Bistvo spremembe 140. člena ustave je bilo, da je država prenesla opravljanje posameznih nalog na podlagi zakona na lokalne skupnosti, morala pa jim je za to zagotoviti sredstva in tudi ta sprememba ustave je pomenila dekoncentracijo državne uprave. Bistvo spremembe 143. člena ustave je bilo, da je pokrajina širša lokalna skupnost, za opravljanje lokalnih zadev širšega pomena, za opravljanje zadev regionalnega pomena, da se pokrajine ustanovijo z zakonom, da država lahko prenese določene pristojnosti iz državne pristojnosti na pokrajino, ji pa mora zagotoviti sredstva za izvajanje le-teh. Ko se je sklenilo, da se pripravi sistemski zakon o pokrajinah, se je izkazalo, da glede na nov člen v ustavi to ne bo mogoče. Problem tega člena je bil v tem, da je pokrajino definiral kot prostovoljno povezovanje občin. Močno so to drugo obdobje mandata zaznamovale tudi lokalne volitve. Zelo intenzivne pa so bile tudi priprave na predsedovanje EU. V tretjem obdobju mandata pa se je število sprejetih različnih vrst zakonov zmanjšalo.

Tabela 19: Število sprejetih zakonov glede na vrsto zakona v prvem obdobju mandata

VRSTE ZAKONOV	ŠTEVILO SPREJETIH ZAKONOV
ZAKONI	21
ZAKONI O SPREMEMBAH ALI DOPOLNITVAH	78
RATIFIKACIJE	51
SKUPAJ	150

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 23).

Tabela 20: Število sprejetih zakonov glede na vrsto zakona v drugem obdobju mandata

VRSTE ZAKONOV	ŠTEVILO SPREJETIH ZAKONOV
USTAVNI ZAKON (o spremembi ustave)	1
ZAKONI-Med sprejetimi zakoni je všteti tudi Zakon o verski svobodi, na katerega je DS podal zahtevo o ponovnem odločanju.	67
ZAKONI O SPREMEMBAH ALI DOPOLNITVAH	96
RATIFIKACIJE	42
SKUPAJ	206

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2007, str. 20).

Tabela 21: Število sprejetih zakonov glede na vrsto zakona v tretjem obdobju mandata

VRSTE ZAKONOV	ŠTEVILO SPREJETIH ZAKONOV
ZAKONI-upoštevani tudi Zakon o pacientovih pravicah, na katerega je DS podal veto, a je bil zakon ponovno sprejet v letu 2008	32
ZAKONI O SPREMEMBAH ALI DOPOLNITVAH	80
RATIFIKACIJE	45
SKUPAJ	157

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2008, str. 20).

V prvem obdobju prvega obdobja mandata je bila vlada manj aktivna na področju predlaganja različnih vrst zakonov in DZ je obravnaval več predlaganih različnih vrst zakonov s strani poslancev. Vzrok je v tem, da se je vlada v tem obdobju posvetila svojemu programu za prihodnost. DZ je v tem času predvsem največ pozornosti posvečal zadevam EU. V drugem delu tega obdobja pa se je tudi vlada začela bolj intenzivno posvečati zakonom, saj je bilo število predlaganih različnih vrst zakonov s strani vlade kljub vsemu visoko.

Tabela 22: Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v prvem obdobju mandata

ŠTEVILO ZAKONOV PO PREDLAGATELJIH	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI	44	5
VLADA	218	144
DS	3	0
VOLILCI	1	1
SKUPAJ	266	150

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 24).

Tudi v drugem in tretjem obdobju mandata je bila vlada najbolj uspešna predlagateljica različnih vrst zakonov, čeprav je imela ogromno dela z zadevami EU.

Tabela 23: Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v drugem obdobju mandata

ŠTEVILO ZAKONOV PO PREDLAGATELJIH	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI-UPOŠTEVAN TUDI USTAVNI ZAKON, KI GA JE PREDLAGALA USTAVNA KOMISIJA	23	5
VLADA	208	201
DS	2	0
VOLILCI	1	0
SKUPAJ	234	206

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2007, str. 21).

Tabela 24: Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v tretjem obdobju mandata

ŠTEVILO ZAKONOV PO PREDLAGATELJIH	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI	25	3
VLADA	183	154
DS	4	0
SKUPAJ	212	157

Za vse vložene zakone v letu 2007 zakonodajni postopek v času priprave poročila še ni bil končan.

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2008, str. 21).

V prvem obdobju mandata je bilo le 23 zakonov sprejetih v rednem zakonodajnem postopku, v hitrem oziroma nujnem postopku 29 zakonov, v skrajšanem postopku 47 zakonov in 51 ratifikacij mednarodnih pogodb (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2006, str. 24.). V drugem obdobju je bilo v rednem postopku sprejeto

kar 92 zakonov, kjer je všteti tudi ustavni zakon, ki je bil sprejet po dvofaznem postopku, v hitrem oziroma nujnem postopku je bilo sprejetih 26 zakonov, v skrajšanem postopku je bilo sprejetih 46 zakonov in 42 ratifikacij mednarodnih pogodb (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2007, str. 21.). V tretjem obdobju mandata je bilo v rednem postopku sprejeto 54 zakonov, v hitrem oziroma nujnem postopku 23 zakonov, v skrajšanem postopku 34 in 46 ratifikacij mednarodnih pogodb (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2008, str. 21.).

6.2 ODLOŽILNI VETO

V prvem obdobju mandata je bil odložilni veto s strani DS-a podan sedemkrat, a le enkrat zakon ni bil ponovno sprejet. Odložilni veto je bil podan na: Zakon o RTV Slovenija, kjer je bil eden izmed razlogov za nasprotovanje, da zakon ni predvideval DS kot predstavnika lokalnih in funkcionalnih interesov iz pristojnih, ki imenujejo člane programskega sveta; Zakon o dopolnitvah Zakona o DS-u; Zakon o delovnem času in obveznih počitkih mobilnih delavcev ter o zapisovalni opremi v cestnih prevozi, saj je DS trdil, da slovenski vozniki nimajo istih pravil, kot veljajo za voznike v EU, tista, ki so določena z zakonom o delovnih razmerjih; Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini, kjer je DS opozoril na neenakost in socialno razslojenost, prav tako se ni strinjal, da je bil zakon sprejet po nujnem postopku; Zakon o spremembi zakona o raziskovalni in razvojni dejavnosti, kjer je DS menil, da bi s tem zakonom raziskovalni javni zavodi izgubili tisto raven avtonomije, ki razlikuje med javnim in državnim; na Zakon o spremembah Zakona o trgovini; Zakon o vinu, ki je uvajal dve vinorodni deželi, DS pa je želel, da bi zakon uvajal tri vinorodne dežele in ta zakon na ponovnem glasovanju ni bil sprejet, kasneje pa so sprejeli zakon, ki je uvajal tri vinorodne dežele (Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2006, str. 30; Poročilo o delu DS-a v tretjem mandatu 2002-2007, 2007, str. 6,7; Poročilo o delu DS-a RS v letu 2005, str. 5.).

Tudi v drugem obdobju mandata je bil odložilni veto s strani DS-a podan sedemkrat, pri čemer pa je bilo za razliko od prvega obdobja mandata vseh sedem zakonov na ponovnem glasovanju sprejeto. Odložilni veto je bil podan na: Zakon o odpravljanju posledic dela z azbestom, kjer je DS želel, da bi zakon širše urejeval azbestno problematiko v Sloveniji; kasneje tudi na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravljanju posledic dela z azbestom; Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vojnih veteranih, kjer je bil med mnogimi argumenti proti zakonu DS mnenja, da bi se moral zakon sprejeti po rednem in ne skrajšanem postopku; Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu, ki naj bi po mnenju DS-a posegal v pravice za nazaj in sicer diplomantom visokošolskih študijskih programov; Zakon o določitvi minimalne plače, kjer se DS ni strinjal z neobveznim posvetovanjem med socialnimi partnerji, odločanje je prepuščeno izvršni veji oblasti; Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanje; Zakon o verski svobodi, ki naj bi bil po mnenju DS-a predvsem v korist verskim skupnostim (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-

2008, 2007, str. 27; Poročilo o delu DS-a v tretjem mandatu 2002-2007, 2007, str. 7,8; Poročilo o delu DS-a RS v letu 2006, str. 5.).

V tretjem obdobju pa je bil s strani DS-a podan šestkrat, pri čemer so bili štirje zakoni na ponovnem glasovanju sprejeti (Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008, 2008, str. 26.). Odložilni veto je bil med drugim podan na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organiziranju in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lastninskem preoblikovanju zavarovalnic, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zasebnem varovanju, Zakon o spremembah in dopolnitvah obligacijskega zakona (Vir: Poročilo o delu DS-a v tretjem mandatu 2002-2007, 2007, str. 8,9.).

6.3 AMANDMAJI

Najmanj aktivno glede vlaganja amandmajev je bilo prvo obdobje mandata. Tudi v obdobju 2004-2007 podatkov o predlaganih oziroma sprejetih amandmajev s strani poslanskih skupin nisem pridobila, zato so moji zaključki glede amandmajev ponovno omejeni le na tri predlagatelje in sicer delovno telo, poslance in vlado.

Tabela 25: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance in vlado v prvem obdobju mandata

PREDLAGATELJI	PREDLAGANI	SPREJETI
DELOVNO TELO	708	664
POSLANCI	882	160
VLADA	48	31
SKUPAJ	1638	861

V tem viru je očitno prišlo do napake, saj je bilo skupaj sprejetih 861 amandmajev, seštevek vseh sprejetih amandmajev v stolpcu pa ni 861, torej manjka podatek, kdo je predlagatelj šestih sprejetih amandmajev.

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 25).

Tabela 26: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na postopek sprejemanja zakona v prvem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	927	456
RATIFIKACIJA	4	0
HITRI POSTOPEK	373	211
SKRAJŠANI POSTOPEK	334	194
SKUPAJ	1638	861

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 25, 26).

Tabela 27: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance, vlado v drugem obdobju mandata

PREDLAGATELJI	PREDLAGANI	SPREJETI
DELOVNO TELO	1469	1433
POSLANCI	1922	915
VLADA	92	55
SKUPAJ	3483	2403

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2007, str. 22).

Tabela 28: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v drugem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	2740	1924
RATIFIKACIJA	3	3
HITRI POSTOPEK	184	118
SKRAJŠANI POSTOPEK	556	358
SKUPAJ	3483	2403

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2007, str. 23).

Tabela 29: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na poslance, vlado, delovno telo v tretjem obdobju mandata

PREDLAGATELJI	PREDLAGANI	SPREJETI
POSLANCI	2080	924
VLADA	100	99
DELOVNO TELO	440	429
SKUPAJ	2620	1452

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2008, str. 22).

Tabela 30: Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v tretjem obdobju mandata

POSTOPEK	PREDLAGANI	SPREJETI
REDNI POSTOPEK	1965	1069
RATIFIKACIJA	2	1
HITRI POSTOPEK	399	225
SKRAJŠANI POSTOPEK	254	157
SKUPAJ	2620	1452

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2008, str. 23).

6.4 OSTALI AKTI

Tabela 31: Ostali akti v vseh treh obdobjih mandata

AKTI	PRVO OBDOBJE MANDATA	DRUGO OBDOBJE MANDATA	TRETJE OBDOBJE MANDATA
POSLOVNIK	0	0	1
PRIPOROČILO	2	1	1
PRORAČUN	2	1	1
REBALANS PRORAČUNA	1	0	1
ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA	2	0	2
SPREMEMBA PRORAČUNA	0	1	1
RESOLUCIJA*	5	6	4
DEKLARACIJA	1	1	3
ODLOK**	12	14	10
SKLEP	112	104	192
ZAUPNICA VLADI	0	0	1
POROČILO	1	1	4
PARLAMENTARNA PREISKAVA	2	0	2
RAZPIS REFERENDUMA	2	1	1
NACIONALNI PROGRAM	5	4	4
URADNO PREČIŠČENO BESEDILO ZAKONA	80	93	88
AVTENTIČNA RAZLAGA	0	3	1
AKT O NOTIFIKACIJI	1	0	0

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2004-2008 (2006, str. 23; 2007, str. 20; 2008 str. 20).

*Nacionalni program na področju družbenih dejavnosti in gospodarske infrastrukture se sprejme kot resolucija.

** Parlamentarna preiskava se odredi z odlokom, tudi referendum se razpiše z odlokom. Med odloki je všteti tudi Odlok o razglasitvi Ustavnega zakona o spremembah treh členov ustave.

6.5 ZAHTEVE IN POBUDE, VLOŽENE NA PODLAGI ZAKONA O REFERENDUMU IN LJUDSKI INICIATIVI

V prvem obdobju mandata je marca 2005 Študentska organizacija Slovenije na podlagi ljudske iniciative vložila v zakonodajni postopek predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini, katerega je DZ sprejel. Junija 2005 je skupina volilcev vložila pobudo za zbiranje podpisov za zahtevo za razpis predhodnega zakonodajnega referenduma o Zakonu o RTV Slovenija, vendar je bila pobuda zavržena, saj so bile pri oblikovanju referendumskega vprašanja nepravilnosti in pomankljivosti. Istega meseca je skupina poslank vložila zahtevo za razpis naknadnega zakonodajnega referenduma za isti zakon in referendum je bil izveden.

Rezultat referenduma je bil v prid zakona. Novembra 2005 je SMS - Stranka mladih Slovenije vložila pobudo volilkam in volilcem za vložitev zahteve za razpis predhodnega zakonodajnega referenduma o Zakonu o nezdržljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo, vendar do roka niso uspeli zbrati zadostnega števila podpisov volilk in volilcev.

V drugem obdobju mandata je najprej SNS - Slovenska nacionalna stranka vložila pobudo volilcem za vložitev zahteve za razpis predhodnega zakonodajnega referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zavarovanju. Pobuda ni uspela, saj ni bil razpisan niti rok za zbiranje podpisov. Junija 2006 je bila s strani volilca vložena pobuda za razpis naknadnega zakonodajnega referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu, ni pa bilo zbranih dovolj podpisov. S tem zakonom se tudi ni strinjal DS, ki je nanj izglasoval veto, a ga je DZ kasneje vseeno sprejel. Kasneje je bil še en poizkus in sicer pobuda za razpis naknadnega referenduma, a tudi ta ni uspel. Septembra 2006 je Stranka mladih dala pobudo za vložitev predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona v vrtcih in čprav se je na tej podlagi začel zakonodajni postopek oktobra, pa je bil ta kmalu končan, saj je DZ odločil, da predlog ni ustrezna podlaga za nadaljnji postopek.

V tretjem obdobju mandata se je glede zahtev oziroma pobud dogajalo bolj malo. Zahtevo za razpis naknadnega zakonodajnega referenduma je podal DS in sicer za Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lastninskem preoblikovanju zavarovalnic. Referendum je bil izveden novembra 2007, a je bila večina volilcev proti uveljavitvi zakona.

7 PRIMERJALNA ANALIZA OBDOBJA MANDATOV 2000-2003 IN 2004-2007 IN VZROKI ZA STANJE

7.1 SESTAVA DRŽAVNEGA ZBORA IN SEJE

V obdobju mandata 2000-2003 v DZ-u je imela večino »leva« koalicija, v obdobju mandata 2004-2007 pa »desna« koalicija, tako imenovane »pomladne stranke«. Glavna razlika med obema opcijama je, da je »leva« koalicija nagnjena k čim manjšemu vplivu države, k svobodi, »desna« pa k tradicionalnim vrednotam, redu, k čim večjemu vplivu države. Te razlike se odražajo pri odločitvah v zakonodajnih zadevah in njihovih postopkih.

V obdobju mandata 2004-2007 je imela koalicija v DZ-u manjše število poslancev, kot je imela koalicija poslancev v prejšnjem mandatu. To pomeni, da je v obdobju 2004-2007 koalicija imela manjšo podporo v DZ-u pri sprejemanju odločitev, kot je bilo to v koaliciji v obdobju 2000-2003. Menim, da ni dobro, da ima v DZ-u le ena opcija absolutno večino, čeprav je v taki situaciji lažje sprejemati zakone in so odločitve hitreje sprejete. Ne glede na to, pa je za demokracijo to slabo. Stranka v koaliciji mora sodelovati z drugimi v koaliciji, doseči konsenz, hkrati pa mora spoštovati politične tekmece. Stranke v koaliciji imajo usklajene programe, sporazume o sodelovanju, bistvo pa je, da imajo v DZ-u maksimalno moč. Opozicijo sestavljajo stranke, ki jim ni uspelo, da bi bile koalicija. So stranke v manjšini v DZ-u in nasprotujejo programu koalicije. Največkrat se stranke znotraj opozicije bolj razlikujejo od koalicije, tako da opozicija velikokrat niti nima skupnega programa.

Redne seje se sklicujejo v skladu s programom dela DZ-a, po sklepu DZ-a, po dogovoru na kolegiju predsednika DZ-a ali na predlog vlade. Izredne seje pa skliče predsednik DZ-a na zahtevo najmanj četrtnine poslancev ali predsednika republike, lahko pa jo skliče na predlog vlade ali po sklepu kolegija. Največji razlog za sklic izredne seje je predlog za sprejetje zakona po nujnem postopku in glede na število izrednih sej v obeh obdobjih bi lahko rekli, da je bilo v državi velikokrat izredno stanje. V obdobju 2000-2003 sta bili dve redni seji manj kot v obdobju 2004-2007, a hkrati tudi sedem izrednih sej več. Dejstvo je, da je bilo to pripravljeno obdobje glede vstopa v EU in zato je večje število izrednih sej v tem obdobju povezano s tem dejstvom, poleg tega pa se je spremenil tudi poslovnik DZ-a in redne seje v tistem času niso mogli izvesti, izvedli pa so izredno sejo. Problem v obdobju 2000-2003 glede delovnih teles je bil tudi ta, da so imela premalo časa in so se razprave selile na redne seje DZ-a, kar pa ni bilo dobro. Zelo pomembno je, da pri sprejemanju zakonov matično delovno telo čim bolje pripravi predlog, dobre sklepe in stališča, ki se predlagajo DZ-u. V nasprotnem primeru so seje v DZ-u zelo dolgotrajne. V nobenem obdobju nobena od sej ni bila v celoti zaprta za javnost, večinoma so bile seje javne. Volilci so torej bili obveščeni o dogajanju v DZ-u, a z neposrednimi prenosi sej na nacionalni televiziji v obdobju 2004-2007 se je odprtost do volilcev še okrepila. Vzroki za prekinitve sej so bili v obeh obdobjih isti, a različni glede števila

prekinitev. V obdobju 2000-2003 je bilo največ prekinitev zaradi zahtev s strani poslanskih skupin in zaradi nesklepčnosti, v obdobju 2004-2007 pa je bilo največ prekinitev zaradi drugih vzrokov kot so prekinitve na predlog predsedujočega, vzroki tehnične narave, posvetovanja vodij poslanskih skupin, prav tako pa je bilo veliko prekinitev zaradi zahtev poslanskih skupin. Pri prekinitvah sej s strani poslanskih skupin lahko vidimo, da so v obdobju 2000-2003 največ prekinitev zahtevale koalicijske poslanske skupine, enako je bilo v obdobju 2004-2007, kar pomeni, da so prekinitve sej s strani poslanskih skupin zahtevale večinoma tiste, ki pripadajo večini v DZ-u. Zanimiv je tudi podatek o prekinitvi sej zaradi nenavzočnosti vlade, saj je v obdobju 2000-2003 število manjše kot v obdobju 2004-2007. Vzrok je tudi v dejstvu, da je bila v tem obdobju Slovenija sprejeta v EU in je vlada intenzivno sodelovala v zadevah EU, saj je pridobila pristojnosti zakonodajnega odločanja glede izvrševanja dela suverenih pravic, ki so bile prenesene na institucije EU in zaradi tega ni mogla prisostvovati sejam. Pravo EU ima primat nad nacionalnimi zakonodajami, to pomeni, da ima prednost pred pravom držav članic vključno z ustavami, v nasprotovanju z ratificiranimi, veljavnimi in objavljenimi mednarodnimi sporazumi, ki imajo sicer prednost pred domačimi predpisi, vendar so še vedno podrejeni ustavi (po dr. Marko Pavliha, 2006, str. 1505). Razlika pa je zelo velika tudi v prekinitvah sej zaradi nesklepčnosti, saj je bilo v obdobju 2000-2003 le-teh veliko več kot v obdobju 2004-2007. Stanje se je kasneje izboljšalo zaradi novega poslovnika DZ-a, saj so se prekinitve sej zaradi nesklepčnosti vidno zmanjšale.

Skrajno nasprotovanje sprejetju konkretnega zakona v večini primerov uporablja opozicija in tudi v obdobju 2000-2003 je vse obstrukcije podala opozicija in sicer enainštiridesetkrat na rednih sejah in kar sedemindvajsetkrat na izrednih sejah, kar ni tako presenetljivo glede na to, da je bilo v tem obdobju veliko število izrednih sej. V obdobju 2004-2007 pa je poleg opozicije bila obstrukcija podana trikrat tudi s strani koalicije in sicer stranke DESUS - Demokratična stranka upokojujencev Slovenije, kar ni tako nenavadno, saj se sicer DESUS prišteva v stranke »leve« opcije, v tem obdobju pa je bil v koaliciji z »desno« opcijo. Obstrukcije so bile v tem obdobju uporabljene šestinpetdesetkrat na rednih in le osemkrat na izrednih sejah. Ugotovimo lahko, da je celotno število obstrukcij podobno v obeh obdobjih. Predvsem je zanimivo, da je v obeh obdobjih na začetku majhno število obstrukcij, kasneje pa se število občutno večja, kar pomeni, da je nestrinjanje s koalicijo iz obdobja v obdobje večje v obeh primerih.

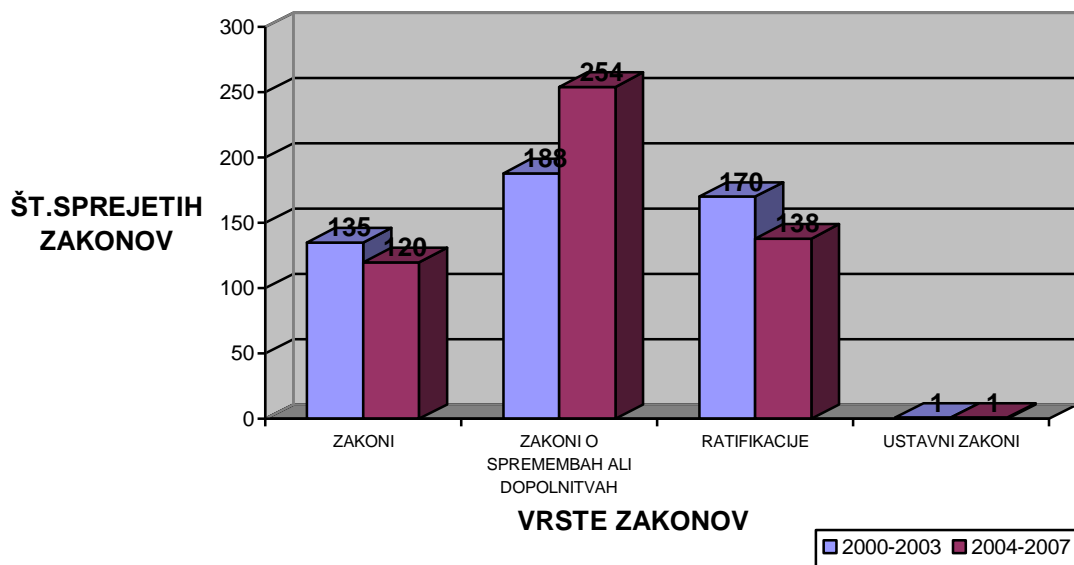
7.2 ZAKONI

Lahko bi zapisali, da ima v našem sistemu DZ pravno vlogo pri sprejemanju zakonov, DS le svetovalno vlogo, dejansko vlogo pri sprejemanju zakonov pa ima vlada.

Zakonov je bilo sprejetih v obeh obdobjih približno enako število, s tem da je bilo pri obeh sprejetih največ zakonov v drugem obdobju mandata. To kaže na dejstvo, da je prvo obdobje delovanja DZ-a vedno pripravljalno obdobje. Večja razlika pa je vidna pri dopolnitvah zakonov oziroma njihovih spremembah. Na Grafu 1 lahko vidimo, da

jih je bilo v obdobju 2004-2007 več. V tem obdobju je bilo torej veliko število zakonov, ki so potrebovali določene spremembe oziroma dopolnitve. Vzroki za spremembe in dopolnitve zakonov so različni: spremembe družbenih odnosov, nestrinjanje z zakonom, nezadostna vsebina zakona, uskladitve zakona z drugimi zakoni ali s pravom EU in podobno. Obratno je bilo z ratificiranjem mednarodnih pogodb, saj jih je bilo občutno več v obdobju 2000-2003. Eden od vzrokov, da je bilo v tem obdobju več ratifikacij mednarodnih pogodb, je, da je bilo to obdobje intenzivno glede priprav na vstop Slovenije v EU in je DZ verjetno tudi zaradi tega dejstva ratificiral veliko število mednarodnih pogodb. Število ustavnih zakonov je v obeh obdobjih isto in sicer v obeh obdobjih je bil sprejet eden ustavni zakon. Do spremembe ustave ne pride velikokrat, predvsem pa nastane potreba po spremembi takrat, ko ne odraža več razmer časa in ko zaradi sprememb v družbi, ki se zgodijo po sprejemu ustave, ne služi več ljudstvu. V obdobju 2000-2003 je prišlo do sprememb v 47. in 68. členu ustave in z njimi smo vzpostavili ustavne podlage za podpis sporazuma o vključitvi v EU in NATO. V obdobju 2004-2007 pa je prišlo do sprememb v 121., 140., 143. členu ustave, s čimer smo spremenili ustavne podlage za ustanovitev pokrajin in hkrati za prenos nekaterih pristojnosti na pokrajine.

Graf 1: Število sprejetih zakonov glede na različne vrste zakonov v obeh obdobjih

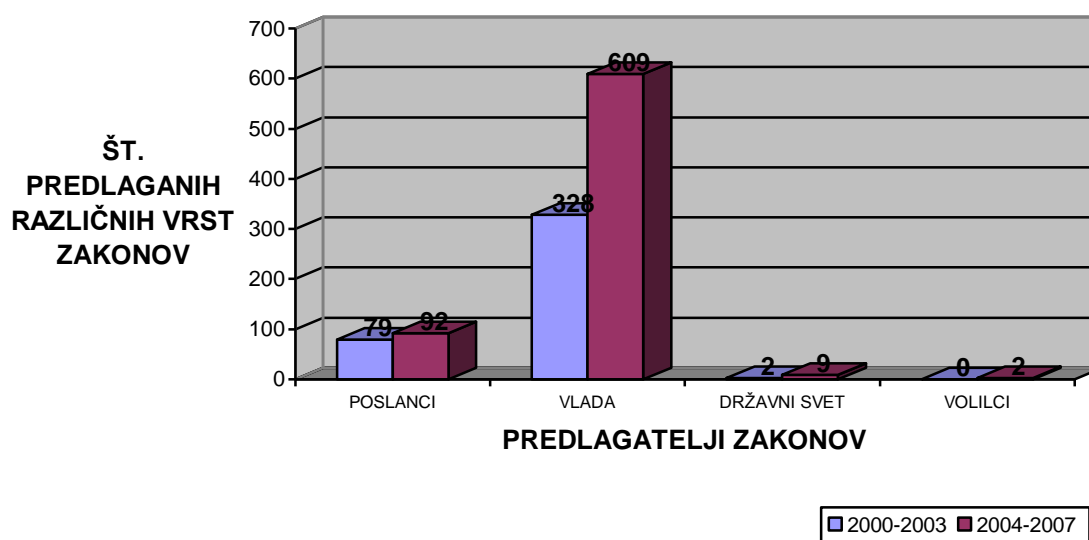


Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 26; 2003, str. 26; 2004, str. 24; 2006, str. 23; 2007, str. 20; 2008, str. 20).

V obeh obdobjih je bila največkrat predlagateljica različnih vrst zakonov vlada, saj je dejanska nosilka izvršilne oblasti in je v njenem interesu, da lahko izvaja zakone, katere tudi sama odobrava. Po številu različnih vrst predlaganih zakonov za vlado so bili vodilni poslanci, najmanj pa so jih predlagali DS in volilci. V obeh obdobjih je bila na začetku vlada zadržana glede predlaganja različnih vrst zakonov, saj se je aktivno pripravljala na vladanje v bodoče, kasneje pa jih je v obeh primerih predlagala največ. Kako uspešna predlagateljica je bila, nam pove podatek, da je bilo v obeh

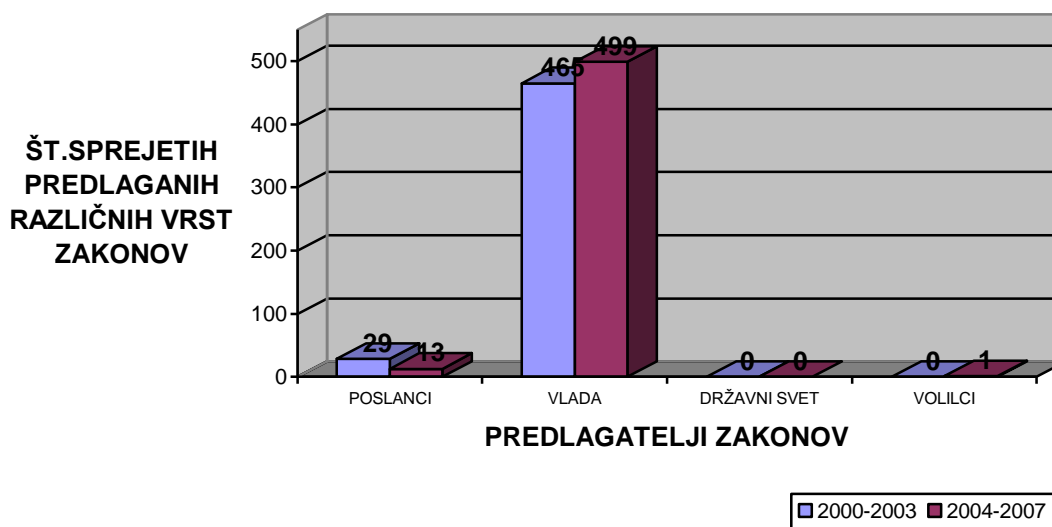
obdobjih večina predlaganih različnih vrst zakonov tudi sprejetih. V številu predlaganih različnih vrst zakonov za vlado v obeh obdobjih sledijo poslanci in le majhno število teh zakonov je bilo tudi dejansko sprejetih. DS je predlagal zelo majhno število različnih vrst zakonov v obeh obdobjih in niti eden ni bil sprejet. Volilci so predlagali dva zakona v obdobju 2004-2007 in en zakon je bil sprejet. Skupno so vsi predlagatelji v obdobju 2000-2003 predlagali 409 različnih vrst zakonov, sprejetih je bilo 494, v obdobju 2004-2007 pa je bilo predlaganih 712 različnih vrst zakonov, sprejetih 513, kar kažeta Graf 2 in Graf 3 spodaj, zato lahko ugotovimo, da so bili predlagatelji različnih vrst zakonov veliko bolj aktivni v obdobju 2004-2007, predvsem pa to velja za vlado, saj je bila v tej vlogi in v temu obdobju veliko bolj aktivna kot v obdobju 2000-2003. Ne glede na razliko v številu predlaganih različnih vrst zakonov v obeh obdobjih je bilo na koncu sprejetih približno isto število različnih vrst zakonov v obeh obdobjih.

Graf 2: Število predlaganih različnih vrst zakonov glede na predlagatelje v obeh obdobjih



Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 27; 2003, str. 26; 2004, str. 24; 2006, str. 24; 2007, str. 21; 2008, str. 21).

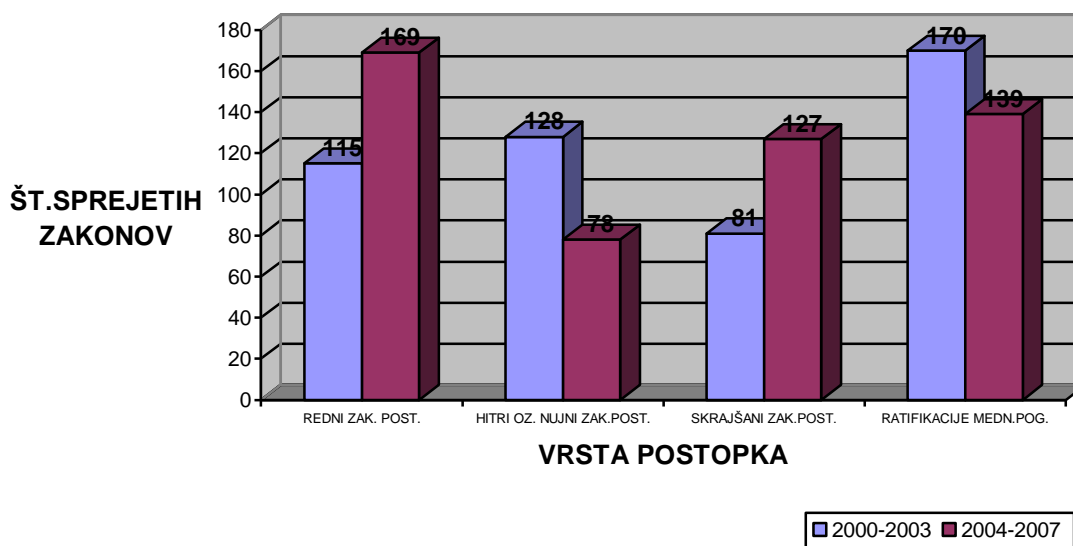
Graf 3: Število sprejetih predlaganih različnih vrst zakonov glede na predlagatelje v obeh obdobjih



Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 27; 2003, str. 26; 2004, str. 24; 2006, str. 24; 2007, str. 21; 2008, str. 21).

Graf 4 prikazuje primerjavo v obeh obdobjih glede na število sprejetih zakonov v različnih vrstah postopka. V obdobju 2000-2003 je bilo na začetku veliko število zakonov sprejetih po hitrem postopku, ki pa se je kasneje zmanjšalo, saj se je poslovnik DZ-a spremenil in je lahko hitri postopek predlagala le vlada. Predvsem je bil problem v tem, da velikokrat hitri postopek ni bil upravičen. Ogromno zakonov, sprejetih po hitrem postopku, je bilo sprejetih med drugim zato, ker se je mudilo usklajevati zakone z evropskimi. Če bi jih sprejemali po rednem postopku, bi jih sprejemali najmanj pol leta. Vsi evropski zakoni pa so se obravnavali prednostno. Sprememba poslovnika na tej ravni je očitna tudi v obdobju 2004-2007, saj je sprejetih zakonov po hitrem postopku manjše kot v prejšnjem obdobju. Število sprejetih zakonov v rednem postopku se je v obdobju 2004-2007 precej zvišalo tudi zato, da je bilo manj zakonov sprejetih v hitrem postopku. Večje število zakonov je bilo sprejeto po skrajšanem postopku v obdobju 2004-2007, kar je logična posledica dejstva, da je bilo v tem obdobju veliko število zakonov le spremenjenih oziroma dopolnjenih in ravno sprememba zakona se obravnava po skrajšanem postopku. Število ratificiranih mednarodnih pogodb v obdobju 2000-2003 je zelo visoko. Vzrok je med drugim tudi v pripravah na vstop v EU, zato je DZ v tem obdobju aktivno ratificiral vrsto mednarodnih dogovorov, ki so bili podvrženi mednarodnemu pravu.

Graf 4: Število sprejetih zakonov v različnih vrstah postopka v obeh obdobjih



Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 27; 2003, str. 27; 2004, str. 25; 2006, str. 24; 2007, str. 21; 2008, str. 21).

7.3 ODLOŽILNI VETO

Odložilni veto lahko predlaga DS. Gre za ponovno odločanje DZ-a o že sprejetem zakonu. DS lahko predlaga odložilni veto le na zakon, ne more pa ga predlagati na nekatere druge akte, kot so ustava, državni proračun, poslovnik DZ-a, čeprav imajo nekateri od teh naravo zakona. Predlog za odložilni veto ne spreminja vsebine zakona, le odpre vprašanje, ali naj se zakon ponovno sprejme ali ne, kar pomeni, da mora DZ o njem ponovno glasovati. Zanimivo je, da odnos med DS-om in DZ-om ureja le poslovnik DZ-a, kar pomeni, da DS na urejanje razmerja med njima sploh nima vpliva.

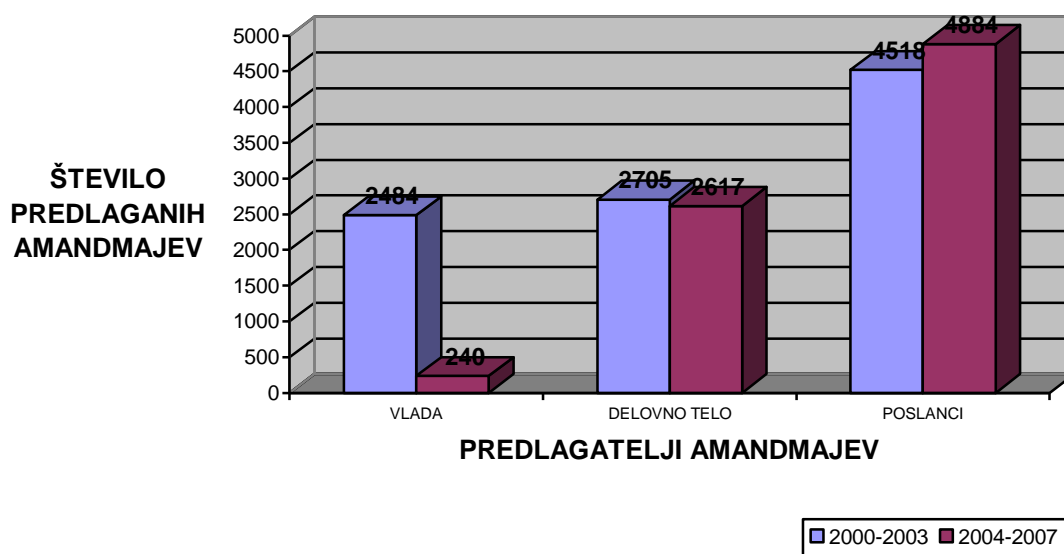
V obdobju mandata 2000-2003 je DS podal šest odložitnih vetov in vseh šest je bilo v DZ-u po ponovnem glasovanju preglasovanih. Bolj uspešen je bil DS v obdobju mandata 2004-2007, ko so bili odložilni veti kljub drugačni praksi pri treh zakonih uspešni, vsega skupaj pa je bilo vloženih kar dvajset odložitnih vetov.

Lahko zaključimo, da je bil DS veliko bolj nezadovoljen s sprejetimi zakoni v obdobju 2004-2007, poleg tega pa je bil v nekaj primerih tudi uspešen, kar je v dosedanji praksi prej izjema kot pravilo.

7.4 AMANDMAJI

V primeru, da predlogi zakonov niso dovolj dobro pripravljene, je podanih večje število amandmajev. Predvsem se v obdobju 2000-2003 velikokrat ni pretehtalo finančne plati zakona, kadrovske in podobno, potem pa so posegali po amandmajih in prišlo je celo do situacije, ko je bilo v obravnavi več amandmajev, kot je imel zakon členov. Zgodilo se je tudi, da je bil amandma sprejet k vsakemu členu, kar je pomenilo, da se je zakon od prve do tretje razprave povsem spremenil. Bolje bi bilo, da bi zakon v takem primeru zavrnil. V tem obdobju je bilo na začetku veliko amandmajev vloženih s strani vlade, potem pa se je spremenil poslovnik DZ-a, ki vladi ni več dopuščal vlaganja amandmajev za tiste zakone, ki jih je sama predlagala, prav tako pa se je amandmaje k dopolnjenim predlogom zakonov lahko vlagalo le k tistim členom, h katerim je matično delovno telo sprejelo amandmaje. To je povzročilo večje število amandmajev s strani delovnih teles in poslancev in manjše s strani vlade tako v obdobju 2000-2003 kot v obdobju 2004-2007. V obeh obdobjih so največ predlogov amandmajev vložili poslanci, delovna telesa pa so jih vložila približno za polovico manj.

Graf 5: Število predlaganih amandmajev glede na predlagatelje v obeh obdobjih



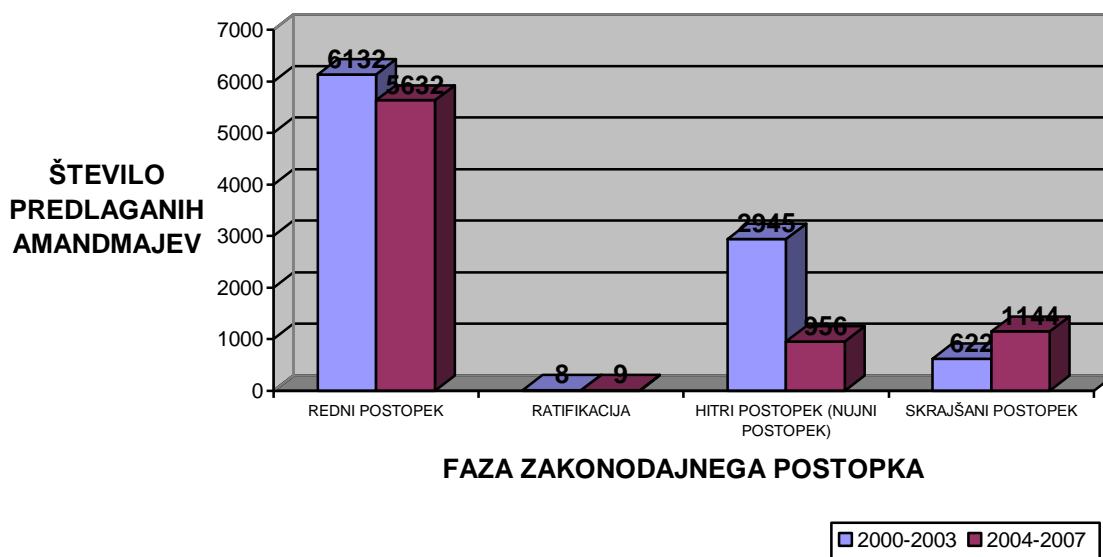
Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 29; 2003, str. 28; 2004, str. 27; 2006, str. 25; 2007, str. 22; 2008, str. 22).

Pomembnejše je vprašanje, kdo je bil glede na predlagane amandmaje najbolj uspešen oziroma, kdo od predlagateljev je dosegel največje število sprejetih amandmajev glede na število predlaganih amandmajev. Ne glede na to, da so poslanci predlagali največ amandmajev v obeh obdobjih, pa so bili glede na število sprejetih amandmajev najmanj uspešni, saj je bilo glede na število predlaganih amandmajev v obdobju 2000-2003 sprejetih 33,13 %, v obdobju 2004-2007 pa 40,92 %. Delovna telesa so sicer v obeh obdobjih predlagala za polovico manj amandmajev kot poslanci, a so glede na število sprejetih amandmajev najbolj uspešna, saj je bilo glede na število predlaganih amandmajev v obdobju 2000-2003

sprejetih 89,42 %, v obdobju 2004-2007 pa kar 96,52 %. Glede na amandmaje, ki jih je predlagala vlada v obdobju 2000-2003, je bilo sprejetih 72,14 %, v obdobju 2004-2007 pa nekaj več in sicer 77,08 % amandmajev.

V obdobju 2000-2003 je bilo vloženih večje število amandmajev v rednem in hitrem postopku, kot jih je bilo vloženih v obdobju 2004-2007. Ravno obratno pa je bilo z vlaganjem amandmajev v skrajšanem postopku, saj jih je bilo enkrat več vloženih v obdobju 2004-2007, kar sovпада z dejstvom, da je bilo v tem obdobju sprejeto veliko število zakonov po skrajšanem postopku. V obdobju 2000-2003 je bilo glede na število vloženih amandmajev v rednem postopku sprejetih 55,78 %, v obdobju 2004-2007 pa 61,23 %, kar pomeni, da so bili vlagatelji v rednem postopku v obeh primerih enako uspešni, oziroma bi lahko rekli neuspešni, saj je bilo sprejetih malo več kot polovica amandmajev. Zelo podobna situacija je pri vloženih amandmajih k ratifikacijam, saj so bili v obeh obdobjih približno enako neuspešni. V obdobju 2000-2003 je bilo sprejetih le 37,50 % amandmajev, v obdobju 2004-2007 pa 44,44 %. V obdobju 2000-2003 je bilo glede na število vloženih amandmajev v hitrem postopku sprejetih 65,46 %, v obdobju 2004-2007 pa 57,94 %, kar bi lahko spet označili za neuspešno. Glede na vložene amandmaje v skrajšanem postopku pa je bilo sprejetih v obdobju 2000-2003 le 57,23 %, v obdobju 2004-2007 pa 61,97 %, kar spet pomeni, da so bili predlagatelji neuspešni z vlaganjem amandmajev. Lahko zaključimo, da v nobenem zakonodajnem postopku predlagatelji amandmajev niso bili uspešni v pravem pomenu besede in to velja za obe obdobji.

Graf 6: Število predlaganih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v obeh obdobjih



Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 29; 2003, str. 28, 29; 2004, str. 28; 2006, str. 25, 26; 2007, str. 23; 2008, str. 23).

7.5 OSTALI AKTI

Primeri pravno zavezujočih aktov, ki niso zakoni, so: obvezne razlage zakonov, odloki, sklepi, državni proračun, rebalans proračuna, sprememba proračuna, zaključni račun proračuna in nacionalni programi. Pravno nezavezujoči pravni akti so med drugim deklaracije, resolucije, priporočila, ki imajo naravo politične usmeritve. V Tabeli 32 je razvidno, da je bilo veliko večje število aktov sprejetih v obdobju 2004-2007 in eden izmed vzrokov je dejstvo, da je v tem obdobju Slovenija postala članica EU-ja, kar je posledično pomenilo tudi večjo potrebo po novo sprejetih aktih.

Tabela 32: Primerjava števila sprejetih ostalih aktov v obeh obdobjih

ŠTEVILO SPREJETIH OSTALIH AKTOV	OBDOBJE 2000-2003	OBDOBJE 2004-2007
POSLOVNIK	6	1
PRIPOROČILO	1	4
PRORAČUN	5	4
REBALANS PRORAČUNA	2	2
ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA	4	4
SPREMEMBA PRORAČUNA	2	2
RESOLUCIJA	4	15
DEKLARACIJA	5	5
ODLOK	227	36
SKLEP	24	408
DRUGI AKTI	7	0
POROČILO	1	6
PARLAMENTARNA PREISKAVA	2	4
RAZPIS REFERENDUMA	7	4
NACIONALNI PROGRAM	3	13
URADNO PREČIŠČENO BESEDILO	64	261
AVTENTIČNA RAZLAGA	1	4
ZAUPNICA VLADI	0	1
AKT O NOTIFIKACIJI	0	1
SKUPAJ	365	775

Vir: Poročilo o delu DZ-a v obdobju 2000-2004 in 2004-2008 (2002, str. 28; 2003 str. 27 ; 2004, str. 25; 2006, str. 23; 2007, str. 20; 2008 str. 20).

- Poslovnik je splošni pravni akt, ki ureja notranjo organizacijo in postopek dela DZ-a. V obdobju 2000-2003 je DZ sprejel oziroma spremenil poslovnik kar šestkrat, medtem ko je bil v obdobju 2004-2007 spremenjen le enkrat. Novi poslovnik v letu 2002 je sicer omogočil hitrejši pretok zakonskega predloga skozi zakonodajno proceduro, lahko pa so bili zato zakoni manj kvalitetno pripravljene, zato je vprašanje, ali je bila to boljša rešitev. Novost je bila tudi, da je prvo branje predloga zakona opravljeno že s tem, ko se poslancem ta predlog preda, razpravo pa mora zahtevati določeno število poslancev. Večjo

vlogo so dobila matična delovna telesa, ki so morala predlog natančno pripraviti za drugo obravnavo. Predlog zakona ni mogel na plenarno sejo DZ-a, če ga najprej ni obravnavalo delovno telo. Točno je bil določen čas razpravljanja o predlogu zakona. Novost je bila tudi dopolnitev glede načina razprave o zadevah EU in o načinu izvajanja nalog.

Spremembe v poslovniku v obdobju 2004-2007 so bile med drugim: možnost vlaganja dokumentov v zakonodajnem postopku v elektronski obliki in ureditev pravne podlage za uvedbo elektronskega podpisa, jasneje definiran postopek obravnave predlogov aktov v enofaznem postopku.

- Priporočilo je predlog ukrepov za delo državnih organov, organizacij, posameznikov, ki opravljajo javne službe ali izvršujejo javna pooblastila. Ima naravo politične usmeritve ali priporočila in v obdobju 2004-2007 jih je bilo izdanih več kot v obdobju 2000-2003.
- S proračunom se ugotavlja finančne potrebe države in višino potrebnih sredstev in v obeh obdobjih je bilo sprejetih približno enako število proračunov, rebalansov, sprememb in zaključnih računov proračuna. Posebnost v obdobju 2000-2003 je sprejetje proračuna za dve leti.
- Z resolucijo se ocenjuje stanje, določa politiko in sprejema nacionalne programe na posameznih področjih. Večje število resolucij je bilo sprejetih v obdobju 2004-2007.
- Z deklaracijo se izražajo splošna stališča do vprašanj notranje in zunanje politike in do vprašanj, ki so pomembna za vso državo. V obeh obdobjih jih je bilo sprejetih enako število.
- Z odlokom se izvršuje konkretne pristojnosti, ki so podeljene s predpisi. Novi poslovnik v obdobju 2000-2003 je med drugim določal, da odloke sprejema mandatno volilna komisija in kolegij predsednika DZ-a. Zelo veliko število odlokov je bilo sprejetih v obdobju 2004-2007.
- S sklepom se odloča o volitvah, imenovanjih, razrešitvah, daje soglasja k aktom javnih zavodov in podjetij, k imenovanju in razrešitvam direktorjev in članov uprave in tudi sklepov je bilo sprejetih veliko več v obdobju 2004-2007.
- Pri parlamentarni preiskavi gre za ugotavljanje dejanskega stanja v posameznih zadevah javnega pomena, na podlagi katerega se odloča o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij za spremembo zakonodaje. Ena od odmevnih parlamentarnih preiskav je bila v obdobju 2000-2003 glede ugotovitve ozadja in vzrokov napada na novinarja Mira Petka ter morebitni vpletenosti in politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij.
- Razpisov referendumov je bilo več v obdobju 2000-2003, nacionalnih programov pa več v obdobju 2004-2007.
- Uradno prečiščeno besedilo zakona vsebuje celovito veljavno besedilo določenega zakona, kjer so vse novele in razveljavitvene določbe iz drugih zakonov, ki se nanj nanašajo, in do tedaj izdane razveljavitvene odločbe US-a. Zaradi novega poslovnika v obdobju 2000-2003 mora vsakič, ko se zakon spremeni, zakonodajno pravna služba pripraviti uradno prečiščeno besedilo zakona, ki jih mora potrditi še DZ, prav zaradi tega je bilo večje število prečiščenih besedil v obdobju 2004-2007.

- Avtentična razlaga je razlaga posameznih določb zakona s strani zakonodajalca v primerih, ko je določba zakona nejasna, pri čemer ima moč zakona in velja za nazaj, od uveljavitve zakonske določbe, ki jo razlaga. Več jih je bilo sprejetih v obdobju 2004-2007.
- Predsednik vlade je v obdobju 2004-2007 zahteval razpravo in kasneje glasovanje o zaupnici vlade.

7.6 ZAKONODAJNI REFERENDUMI V OBEH OBDOBJIH

DZ lahko razpiše referendum na svojo pobudo, razpisati pa ga mora, če to zahteva najmanj 40.000 volilcev, najmanj tretjina poslancev ali DS. Predlog je na referendumu sprejet, če zanj glasuje večina volilcev, ki so glasovali.

V obdobju 2000-2003 je bilo veliko število referendumov, s tem da jih je bilo v letu 2003 največ, medtem ko sta bila v obdobju 2004-2007 le dva.

V obdobju 2000-2003 je bil prvi naknadni zakonodajni referendum, na katerem se je odločalo o spremembah Zakona o zdravljenju neplodnosti in postopkih oploditve z biomedicinsko pomočjo. Predlagali so ga poslanci. Bistveno vprašanje tega referenduma je bilo, ali ljudje podpirajo umetno oploditev samskih žensk z biomedicinsko pomočjo. Izkazalo se je, da smo Slovenci še vedno zelo konzervativni, saj je bila večina ljudi proti uveljavitvi sprememb tega zakona. Udeležba je bila slaba in sicer le 35,66 %. V letu 2003 sta bila izvedena dva referenduma hkrati. Oba so predlagali volilci. Udeležba pa je bila le 31,1 %. Predhodni zakonodajni referendum je bil o predlogu Zakona o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice d.d. in bistvo referenduma oziroma stališče predlagateljev referenduma je bilo, da naj to podjetje ostane celovito. Na drugi strani pa je bila vlada, ki je bila za delitev na več delov, ki bi se jih privatiziralo. Izid referenduma je bil proti zakonu, kar je pomenilo, da so na nek način ljudje podprli stališče vlade. Drugi predhodni referendum pa je bil za predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vračilu vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje. Bistvo tega referenduma je bilo odločanje o vračilu vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje ne glede na datum sklenitve pogodbe s predhodniki Telekoma. Večina je glasovala za zakon.

Prvi in drugi odstavek 3. a člena določata, da lahko Slovenija z mednarodno pogodbo, ki jo ratificira DZ z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, prenese izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju temeljnih pravic in svoboščin ter demokracije, načel pravne države in vstopi v obrambno zvezo z državami, ki temeljijo na spoštovanju teh vrednot. Preden se taka pogodba ratificira, lahko DZ razpiše referendum, vendar je sprejet, če zanj glasuje večina volilcev, ki so veljavno glasovali. DZ je vezan na izid glasovanja. Na tej podlagi sta bila marca 2003 izvedena dva referenduma o vstopu Republike Slovenije v EU in o vstopu v NATO. Volilna udeležba je bila 60 % in v obeh primerih je večina glasovala za vstop.

Kasneje je bil razpisan predhodni zakonodajni referendum o spremembi Zakona o trgovini in bistvo referenduma je bilo, da naj bodo trgovine ob nedeljah zaprte. Ta referendum so predlagali volilci in večina je glasovala za zakon. Volilna udeležba je bila zelo slaba in sicer 27,5 %. Zanimivo pa je, da ta referendum ni nič spremenil, saj so danes trgovine ob nedeljah spet lahko odprte.

V obdobju 2004-2007 sta bila izvedena le dva naknadna zakonodajna referenduma. Najprej je bil izveden referendum o Zakonu o RTV Slovenija, predlagali so ga poslanci, ki so predvsem želeli spremeniti sistemsko ureditev programskega sveta in nadzornega odbora. Udeležba je bila zelo nizka, okoli 31 %. Volilci so glasovali v prid zakona. Drugi referendum, ki ga je predlagal DS, pa je bil izveden za Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lastninskem preoblikovanju zavarovalnic. Bistvo tega referenduma je bilo, ali volilci podpirajo zakon, ki je bil sprejet v DZ-u, ki je med drugim določal, da ostane 35 % delež zavarovalnice Triglav trajno v Kapitalski družbi, vsi dohodki iz tega kapitala pa se neposredno usmerijo v pokojninsko blagajno. Udeležba je bila glede na ostale referendume kar zadovoljiva in sicer 57,98 %. Izid referenduma je potrdil, da je bila večina volilcev proti uveljavitvi zakona.

Glede na našeta dejstva bi lahko rekli, da je bila udeležba na referendumih v obeh obdobjih zelo nizka, kar pomeni, da je glavno vprašanje, ali so referendumi sploh smiselni, saj so stroški izvedbe zelo visoki, hkrati pa nimajo pravega učinka. Najbolj ekonomično so bili izpeljani tisti referendumi, kjer se je o dveh referendumskih vprašanjih odločalo na isti dan. Problem v tem je le, da so volilci velikokrat v taki situaciji zmedeni in dobro poznajo le eno od referendumskih vprašanj, za katerega glasujejo. Največ referendumov je bilo v obdobju 2000-2003. V tem obdobju so bili predhodni in naknadni zakonodajni referendumi, medtem ko v obdobju 2004-2007 predhodnega referenduma sploh ni bilo. Izidi referendumov so bili v obeh obdobjih zelo različni in težko je zaključiti, česa je bilo več, zavrženih referendumov ali sprejetih. V obeh obdobjih so referendume največkrat predlagali volilci in poslanci. Menim, da volilci uporabimo referendum kot nekakšno orodje, ki nam služi za ponovno odločanje o odločitvah, ki jih sprejemajo poslanci, a se nam ne zdijo pravilne. Po drugi strani pa sem mnenja, da imajo poslanci nalogo, da sprejemajo zakonodajo, zato bi bilo smiselno, da bi sprejemali kvalitetno pripravljene zakone, da ne bi bili oni sami pobudniki tako visokega števila referendumov. Volilci smo jih izvolili zato, da namesto nas sprejemajo kvalitetne zakone, ne pa zato, da bodo svoje odločitve popravljali z odločanjem na referendumih. Tu je problem predvsem zaradi visokih stroškov, ki nastanejo pri izvedbi referenduma. Dejstvo pa je, da v primeru, ko se volilci s sprejemanjem zakonodaje poslancev ne strinjamo, imamo vsake štiri leta možnost izvoliti svoje nove predstavnike, za katere menimo, da bodo svojo nalogo opravili bolje.

8 ZAKLJUČEK

Na splošno menim, da bi se DZ moral nehati ukvarjati s stvarmi, kot so medstrankarski prepiri, saj ti prepiri državi in njenim državljanom ne služijo, pač pa le interesom posameznih skupin, zato bi bilo dobro, da bi se več ukvarjali z vlogo, ki smo jo dobili zaradi vstopa v EU.

Glede na zastavljena vprašanja v uvodu sem prišla do naslednjih zaključkov:

1.) Na vprašanje, kdo je bil v obeh obdobjih mandata uspešnejši, je moj odgovor, da sta oba DZ-a delo opravila približno enako dobro, a vendar so določene razlike, ki ju kljub vsemu zaznamujejo. Dejstvo je, da je v obdobju mandata 2000-2003 poslovnik spremenil veliko stvari in zato se je lahko v obdobju 2004-2007 marsikaj spremenilo na bolje. Na kratko naj opišem razlike, ki so očitne. V obeh mandatnih obdobjih je bilo sprejetih približno enako število različnih vrst zakonov. Povprečno število različnih vrst zakonov, ki jih letno sprejme DZ v Sloveniji, je povsem primerljivo z drugimi parlamenti. Vidna je razlika glede vlade, ki je bila glavna predlagateljica različnih vrst zakonov v obeh obdobjih. Veliko bolj aktivna je bila v predlaganju teh zakonov v obdobju 2004-2007, čeprav je bilo sprejetih zakonov, ki jih je predlagala vlada, na koncu v obeh obdobjih približno enako. Zanimiva je tudi razlika v sprejetih zakonih po hitrem postopku, saj jih je bilo več v obdobju 2000-2003 in hkrati je bilo zaradi tega v tem obdobju tudi več izrednih sej DZ-a. Problem, ki se odpira pri večjem številu zakonov, ki so sprejeti po hitrem postopku, je kakovost zakonov. Čeprav je eden izmed vzrokov večjega števila sprejetih zakonov po hitrem postopku ta, da je moral DZ sprejeti ogromno novih zakonov zaradi uskladitve z EU in ti zakoni so imeli prednost pred ostalimi, pa je vseeno raba hitrega in hkrati tudi skrajšanega postopka v obeh obdobjih na nek način zlorabljen. Kot primer naj navedem podatek, da je bilo na začetku mandata 2004-2008 do sredine julija na osmih rednih in devetih izrednih sejah od 42 vladnih zakonov kar 25 obravnavanih po nujnem in skrajšanem postopku in le šest od teh je bilo namenjeno harmonizaciji slovenske zakonodaje s pravnim redom EU. Ko se sprejme veliko število zakonov po hitrem postopku, to pomeni, da so zakoni sprejeti praktično v enem dnevu in problem nastane pri subjektih, ki morajo te zakone izvrševati in jih spoštovati, ker so odgovorni za njihovo izvrševanje, a jih niti nimajo časa spoznati. V obdobju 2000-2003 se je sicer poslovnik spremenil in zaostril pogoje za sprejem zakona po hitrem postopku, a kljub temu je bilo še vedno veliko število zakonov sprejetih po hitrem in tudi skrajšanem postopku. Zaradi te spremembe v poslovniku je bilo v obdobju 2004-2007 veliko več zakonov sprejetih po rednem postopku, a hkrati tudi veliko več po skrajšanem postopku, kar je pomenilo, da je DZ veliko zakonov le dopolnil ali spremenil. Na začetku obdobja 2000-2003 je amandmaje v veliki večini predlagala vlada, nato pa se je spremenil poslovnik in omejil število predlagateljev amandmajev. Število predlaganih amandmajev se je vidno zmanjšalo. Uspeh predlaganih amandmajev pa je bil v obeh obdobjih zelo slab. Pomembna sprememba v poslovniku leta 2002 je nastala, ko so racionalizirali zakonodajni postopek, saj se je prvo branje opravilo že s tem, ko se je poslanec predlog zakona predal. Prav tako pomembna sprememba

poslovnika je bila tudi natančnost dnevnega reda, ki je pripomogla k temu, da so lahko vsi razpravljalci do konca razprave prišli na vrsto. Z novim poslovníkom so večjo vlogo dobila matična delovna telesa, saj so morala pripraviti predlog zakona za drugo obravnavo. V obdobju 2000-2003 je bilo nenavadno veliko poslancev v delovnih telesih, saj je eden poslanec moral biti v več kot 4 delovnih telesih, kar pomeni, da se ni mogel dobro pripraviti na razpravo. V mandatnem obdobju 2004-2007 pa je bil med poslanskimi skupinami sprejet dogovor, da sodeluje posamezni poslanec povprečno v treh delovnih telesih, pri čemer preiskovalne komisije niso upoštevane.

2.) Problem v DZ-u je, da največkrat prevladajo glasovi koalicije in se le malokrat upošteva opozicijske predloge. V DZ-u bi morala koalicija prisluhniti opoziciji in njenim predlogom. Obratno bi morala opozicija sodelovati s koalicijo in ji dajati konstruktivne predloge. Dejstvo je, da je vsak poslanec vezan na zvestobo svoji politični stranki in ne volilcem, kakor bi dejansko morali biti. Glede na mlado zgodovino slovenskega parlamenta je večja možnost, da politične stranke vplivajo tudi na sestavo in organiziranost strokovnih služb. V obdobju 2000-2003 je imela koalicija veliko večje število poslancev, kot jih je imela koalicija v obdobju 2004-2007. To pomeni, da so bili zakoni in drugi akti lažje sprejeti v obdobju 2000-2003, saj je imela koalicija večje število poslancev in s tem posledično tudi več glasov pri sprejemanju zakonov in drugih aktov. Kljub temu dejstvu pa v obdobju 2004-2007 ni bilo sprejetih nič manj zakonov kot v obdobju 2000-2003. Ker je imela opozicija manj možnosti vplivati na sprejem zakonov in drugih aktov, je velikokrat bojkotirala seje, zbirala podpise za referendum, vlagala interpelacije, uporabljala obstrukcijo, ki je skrajno nasprotovanje zakonu. Ta sredstva je seveda uporabila tudi opozicija v obdobju 2004-2007.

3.) V obeh mandatnih obdobjih zaradi velike količine dela in prilagajanja zakonodaje EU niso sprejemali kvalitetnih rešitev, ampak je bila pomembna kvantiteta, zato so večino EU zakonov sprejemali po hitrem postopku. Z vstopom Slovenije v EU je vlada posredno, preko odločanja v Svetu EU pridobila pristojnost zakonodajnega odločanja glede izvrševanja dela suverenih pravic, prenesenih na organe EU. To je močno spremenilo odnos med DZ-om in vlado. DZ jo je moral o tem obveščati, lahko je sodeloval pri tem in jo nadziral. Stališča DZ-a so bila za vlado zavezujoča le notranje pravno, kar pomeni, da je navzven vlada predstavljala državo brez omejitev. Stališča DZ-a so bila torej za vlado le politično zavezujoča. Upoštevala jih ni le, kadar je menila, da to ni dobro za državo in takrat je morala obvestiti DZ in povedati, zakaj se je odločila drugače. DZ je zavzemal stališča preko dveh delovnih teles in sicer preko Odbora DZ-a za zadeve EU in Odbora DZ-a za zunanjo politiko. Dejstvo je, da je imel DZ težko nalogo po vstopu v EU, po eni strani je moral prilagoditi funkcije novim evropskim razmeram, hkrati pa se ohraniti kot institucija, kakor je bil pred tem. S tem se je zmanjšala zakonodajna funkcija DZ-a in povečala nadzorna nad vlado. Med odnosom vlade in DZ-om je po eni strani nastala povsem nova situacija v zadevah EU, po drugi strani pa je moral ostati odnos med njima v zadevah, ki so v pristojnosti nacionalne zakonodaje, povsem isti kot je bil.

4.) DZ je imel v obeh opisanih obdobjih večino vseh sej odprtih za javnost, kar kaže na dejstvo, da je javnost lahko bila seznanjena z delom na sejah. V obdobju mandata 2004-2007 so se začeli tudi neposredni prenosi sej in zasedanj v DZ-u. To je še dodatno pripomoglo k temu, da so bili državljani z delom v DZ-u seznanjeni, hkrati so lahko sami videli in slišali tisto, o čemer so jim pred tem novinarji in mediji le poročali. Tudi dostopi do zakonov, drugih aktov, predlogov zakonov, poročil in do drugih zadev v pristojnosti DZ-a so urejeni. Vsi podatki o DZ-u in vse zadeve, ki so v njegovi pristojnosti, so najlaže dosegljivi na internetni strani DZ-a, kjer lahko vsaka oseba, ki jo ti podatki zanimajo, po enostavni poti takoj pridobi vse iskane informacije.

5.) DS zastopa posebne družbene interese, kot so socialni, gospodarski, poklicni in lokalni interesi. Ima le vpliv na delovanje DZ-a. Na sprejemanje zakonov lahko le posredno vpliva in s tem ima lahko vseeno na DZ močan vpliv. Je torej organ, ki ni izenačen z DZ-om in ni drugi dom, saj le deluje ob DZ-u. Ima pa posebne funkcije. Ne glede na dejstvo, da ni drugi dom, pa lahko ugotovim, da ima pooblastila, kot jih nima marsikateri drugi dom v drugih državah. Sredstva, s katerimi lahko vpliva na DZ, so: zakonodajna iniciativa, odločilni veto (ta vpliv je največji), razpis zakonodajnega referendumu, iniciativa za parlamentarno preiskavo (s katero lahko vpliva tudi na delo vlade). Največkrat DS uporablja odločilni veto, a le malokrat uspešno. V obdobju mandata 2000-2003 je bil v vseh šestih poizkusih zavržen, v obdobju mandata 2004-2007 pa so bili od dvajset vloženih vetov uspešni trije. Veliko o odnosu DZ-a in DS-a nam pove tudi dejstvo, da njun odnos ureja le poslovnik DZ-a, zato menim, da DS ni drugi dom, pač pa le organ, ki ima na DZ določen vpliv.

6.) Glede smiselnosti referendumov pa sem ugotovila, da je bilo stanje v obeh obdobjih mandata enako. V obeh obdobjih mandata so jih največ predlagali poslanci in volilci in v obeh primerih so bili referendumu slabo obiskani, hkrati pa je bilo podobno število sprejetih in zavrženih. Tako nizka udeležba na referendumih vzbuja občutek, da so bili referendumu le strošek in niso dosegli svojega namena.

Glede na vse napisano bi lahko zaključila, da sta bili obe obdobji mandatov povprečno uspešni, vendar se je v obeh obdobjih pokazalo, da je zelo pomembno, na kateri strani je kdo, oziroma, da vsak poslanec v splošnem izvaja politiko svoje politične stranke in malo manj upošteva svojo lastno vest, ko gre za odločanje o stvareh, ki vplivajo na vse nas.

Menim, da je do napredka odnosov med vsemi političnimi strankami v DZ-u prišlo, ko so v mandatnem obdobju 2004-2007 (leta 2006) vse politične stranke, razen LDS - Liberalna demokracija Slovenije, podpisale pogodbo o Partnerstvu za razvoj. Glavni namen je bil definirati pomembne cilje Slovenije kot odgovore na te izzive in vrednote, ki bodo pripomogle k njihovi uresničitvi. Prav tako so v tem obdobju (leta 2007) vse stranke, razen LDS - Liberalna demokracija Slovenije, SNS - Slovenska nacionalna stranka in obeh predstavnikov italijanske in madžarske narodnosti podpisale Pakt o nenapadanju, ki je bil podpisan zaradi slovenskega predsedovanja EU, kjer je bilo med drugim določeno, da je to za Slovenijo veliko priznanje in da gre

za projekt nacionalnega pomena. Takih skupnih podvigov bi se politične stranke morale posluževati večkrat, saj se moramo zavedati, da vsi živimo v isti državi, ne glede na to, na kakšnem položaju smo oziroma kateri politični stranki pripadamo, saj si na koncu vsi delimo isto usodo.

LITERATURA

1. Samostojne publikacije

- BOHINC, Rado. Pravo evropske unije: temelji pravoznanstva EU za študente družboslovja. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2007.
- GRAD, Franc. Parlament in vlada. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2000.
- GRILC, Peter; ILEŠIČ, Tomaž; KNEZ, Rajko. Pravo Evropske unije. Cankarjeva založba, Ljubljana, 2004.
- IGLIČAR, Albin. Zakonodajni proces z osnovami nomotehnike. Pravna fakulteta, Ljubljana, 2004.
- IGLIČAR, Albin. Zakonodajno odločanje. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1994.
- KOCJANČIČ, Rudi. Vloga nacionalnih parlamentov v Evropski uniji. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.
- KOCJANČIČ, Rudi; RIBIČIČ, Ciril; GRAD, Franc; KAUČIČ, Igor. Ustavno pravo Slovenije. Visoka upravna šola, Ljubljana, 2003.
- GRAD, Franc; KAUČIČ, Igor; RIBIČIČ, Ciril; KRISTAN, Ivan. Državna ureditev Slovenije, 3. spremenjena in dopolnjena izdaja. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1999.
- ŠTRUS, Dušan. Dvodomnost- demokracija in vloga civilne družbe. Državni svet Republike Slovenije, Ljubljana, 2002.
- ZAJC, Drago. Razvoj parlamentarizma: funkcije sodobnih parlamentov. Fakulteta za družbene vede: Liberalna akademija, Ljubljana, 2004.
- ZAJC, Drago. Parlamentarno odločanje: (re)parlamentarizacija v Srednji in Vzhodni Evropi: funkcije novih parlamentov. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2000.
- ŠINKOVEC, Janez. Evropsko pravo. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1996.
- GRAD, Franc; KAUČIČ, Igor. Ustavna ureditev Slovenije. Četrta, spremenjena in dopolnjena izdaja. GV založba, Ljubljana, 2007.
- BOHINC, Rado; CERAR, Miro; RAJGELJ, Barbara. Temelji prava in pravne ureditve: za nepravnike. GV Založba, Ljubljana, 2006.
- Knjižna zbirka DZ-a RS. DZ RS, Ljubljana, 2002.

2. Članek v reviji

- POGORELEC, Janez. Novi poslovnik DZ-a: hitrejši, a težavnejši zakonodajni postopek? Pravna praksa, leto 21, avgust 2002, št. 28-29, GV Založba, str.5-8.
- IGLIČAR, Albin. Nekateri vidiki zakonodajnega delovanja poslancev Državnega zbora v mandatnem obdobju 2004-2008. Teorija in praksa, letnik 46, januar-april 2009, št. 1/2, založba FDV, str. 146-160.
- PAVLIHA, Marko. Parlament v sistemu delitve oblasti. Podjetje in delo, letnik 32, 2006, št. 6/7, Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2006, str. 1500-1512.

- PAVLIHA, Marko. Državni zbor: nosilec ali rušilec pravne države? Podjetje in delo, letnik 31, 2005, št. 6/7, Gospodarski vestnik, Ljubljana, 2005, str. 1546-1558.

3. Prispevek oziroma poglavje v knjigi, zborniku

- BREZOVŠEK, Marijan. Slovenski parlament, izkušnje in perspektive, zbornik referatov. Slovensko politološko društvo, Ljubljana, 1996, str. 137-153.

4. Zakoni

- Poslovnik Državnega zbora, Ur. list RS, št. 64/07, z dne 16.7.2007.
- Ustava Republike Slovenije, 4. spremenjena in dopolnjena izd., ponatis.- Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, 1997.

5. Viri iz različnih publikacij

- Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2000-2004, prvo leto mandata, oktober 2000 – december 2001, Knjižna zbirka Državnega zbora Republike Slovenije, 2002.
- Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2000-2004, drugo leto mandata, januar 2002 – december 2002, Knjižna zbirka Državnega zbora Republike Slovenije, 2003.
- Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2000-2004, tretje leto mandata, januar 2003 – december 2003, Knjižna zbirka Državnega zbora Republike Slovenije, 2004.
- Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2004-2008, prvo leto mandata, oktober 2004 – december 2005, Knjižna zbirka Državnega zbora Republike Slovenije, 2006.
- Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2004-2008, drugo leto mandata, 2006, Knjižna zbirka Državnega zbora Republike Slovenije, 2007.
- Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2004-2008, tretje leto mandata, 2007, Knjižna zbirka Državnega zbora Republike Slovenije, 2008.
- Poročilo o delu Državnega sveta v tretjem mandatu 2002-2007, Državni svet Republike Slovenije, str. 5, 6, 7, 8, 9, 2007.
- Poročilo o delu Državnega sveta v letu 2005, Državni svet Republike Slovenije, str. 5.
- Poročilo o delu Državnega sveta v letu 2006, Državni svet Republike Slovenije, str. 5.

6. Viri z interneta

- Državni zbor. URL=«<http://www.dz-rs.si/>«. Marec 2010.
- Wikipedia. URL=«<http://sl.wikipedia.org/wiki/Parlament>«. Marec 2010.
- Republika Slovenija. URL=«<http://www.gov.si/>«. Marec 2010.
- Državni svet. URL=«<http://www.ds-rs.si/>«. Marec 2010.

SEZNAM SLIK IN TABEL

Tabela 1; Število rednih in izrednih sej glede na obdobje mandata; str. 23.

Tabela 2; Vzroki za prekinitev sej glede na obdobje mandata v %; str. 24.

Tabela 3; Število sprejetih, zavrženih, umaknjenih zakonov glede na vrsto zakona v prvem obdobju mandata; str. 25.

Tabela 4; Število sprejetih, zavrženih, umaknjenih zakonov glede na vrsto zakona v drugem obdobju mandata; str. 26.

Tabela 5; Število sprejetih, zavrženih, umaknjenih zakonov glede na vrsto zakona v tretjem obdobju mandata; str. 26.

Tabela 6; Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v prvem obdobju mandata; str. 26.

Tabela 7; Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v drugem obdobju mandata; str. 27.

Tabela 8; Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v tretjem obdobju mandata; str. 27.

Tabela 9; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance in vlado v prvem obdobju mandata; str. 29.

Tabela 10; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v prvem obdobju mandata; str. 29.

Tabela 11; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance, vlado v drugem obdobju mandata; str. 30.

Tabela 12; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona-po starem poslovniku v drugem obdobju mandata; str. 30.

Tabela 13; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona-po novem poslovniku v drugem obdobju mandata; str. 30.

Tabela 14; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance, vlado v tretjem obdobju mandata; str. 31.

Tabela 15; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v tretjem obdobju mandata; str. 31.

Tabela 16; Ostali akti v vseh treh obdobjih mandata; str. 31.

Tabela 17; Število rednih in izrednih sej glede na obdobje mandata; str. 36.

Tabela 18; Vzroki za prekinitve sej glede na obdobje mandata v %; str. 37.

Tabela 19; Število sprejetih zakonov glede na vrsto zakona v prvem obdobju mandata; str. 38.

Tabela 20; Število sprejetih zakonov glede na vrsto zakona v drugem obdobju mandata; str. 39.

Tabela 21; Število sprejetih zakonov glede na vrsto zakona v tretjem obdobju mandata; str. 39.

Tabela 22; Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v prvem obdobju mandata; str. 40.

Tabela 23; Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v drugem obdobju mandata; str. 40.

Tabela 24; Število različnih vrst zakonov po predlagateljih, ki so bili predlagani ali sprejeti v tretjem obdobju mandata; str. 40.

Tabela 25; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance in vlado v prvem obdobju mandata; str. 42.

Tabela 26; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na postopek sprejemanja zakona v prvem obdobju mandata; str. 42.

Tabela 27; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na delovno telo, poslance, vlado v drugem obdobju mandata; str. 43.

Tabela 28; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v drugem obdobju mandata; str. 43.

Tabela 29; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na poslance, vlado, delovno telo v tretjem obdobju mandata; str. 43.

Tabela 30; Število predlaganih in sprejetih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v tretjem obdobju mandata; str. 43.

Tabela 31; Ostali akti v vseh treh obdobjih mandata; str. 44.

Graf 1; Število sprejetih zakonov glede na različne vrste zakonov v obeh obdobjih; str. 48.

Graf 2; Število predlaganih različnih vrst zakonov glede na predlagatelje v obeh obdobjih; str. 49.

Graf 3; Število sprejetih predlaganih različnih vrst zakonov glede na predlagatelje v obeh obdobjih; str. 50.

Graf 4; Število sprejetih zakonov v različnih vrstah postopka v obeh obdobjih; str. 51.

Graf 5; Število predlaganih amandmajev glede na predlagatelje v obeh obdobjih; str. 52.

Graf 6; Število predlaganih amandmajev glede na fazo postopka sprejemanja zakona v obeh obdobjih; str. 53.

Tabela 32; Primerjava števila sprejetih ostalih aktov v obeh obdobjih; str. 54.

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

EU	Evropska unija
DZ	Državni zbor RS
DS	Državni svet RS
US	Ustavno sodišče RS
LDS	Liberalna demokracija Slovenije
ZLSD	Združena lista socialnih demokratov
SD	Socialni demokrati
SLS+SKD	Slovenska ljudska stranka
SLS	Slovenska ljudska stranka
NSI	Nova Slovenija
DESUS	Demokratska stranka upokojencev Slovenije
SDS	Slovenska demokratska stranka
SNS	Slovenska nacionalna stranka
SMS	Stranka mladih Slovenije
NATO	Organizacija severnoatlantske pogodbe
RTV Slovenija	Radiotelevizija Slovenija
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Študentka Maja Praprotnik izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela z naslovom ZAKONODAJNA PRISTOJNOST DRŽAVNEGA ZBORA V LETIH 2000-2007. Ob tem tudi soglašam, da se moje diplomsko delo objavi na spletnih straneh Fakultete za Upravo. Diplomsko delo je lektorirala prof. Neva Brun.