

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo**

**VLOGA DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE  
SLOVENIJE V ZADEVAH EVROPSKE UNIJE  
V LETIH 2005 - 2010**

**Renato Mavrin**

**Ljubljana, december 2012**



**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**VLOGA DRŽAVNEGA ZBORA REPUBLIKE SLOVENIJE V  
ZADEVAH EVROPSKE UNIJE V LETIH 2005 - 2010**

Kandidat: Renato Mavrin  
Vpisna številka: 04036355  
Študijski program: univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja  
Mentor: izr. prof. dr. Rudi Kocjančič

Ljubljana, december 2012



## **IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA**

Podpisani Renato Mavrin, študent univerzitetnega študijskega programa Uprava prva stopnja, z vpisno številko 04036355, sem avtor diplomskega dela z naslovom Vloga Državnega zbora Republike Slovenije v zadevah Evropske unije v letih 2005–2010.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi zapisal v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne, kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki "Dela FU".

Diplomsko delo je lektorirala: Marija Volf, predmetna učiteljica slovenskega jezika.

Ljubljana, 11. december 2012

Podpis avtorja:



## POVZETEK

Vloga nacionalnih parlamentov na ravni Evropske unije je zelo pomembna, saj je od stopnje njihovega sodelovanja v evropskih zadevah odvisna tudi stopnja demokratičnosti in legitimnosti te organizacije. Pomen te povezanosti so spoznali tudi voditelji držav članic Evropske unije. S sprejetjem Lizbonske pogodbe imajo tako nacionalni parlamenti več priložnosti za neposredno vplivanje na odločitve na ravni Evropske unije. Tako imajo glede na določila Lizbonske pogodbe nacionalni parlamenti možnost prispevati k boljšemu delovanju Unije, obveščeni so o vseh zadevah Evropske unije, pomembno vlogo pa imajo tudi pri uveljavljanju načela subsidiarnosti.

Tudi slovenski nacionalni parlament se je ob vstopu prilagodil novi vlogi, ki jo prinaša članstvo v Evropski uniji. Še pred pristopom je bil sprejet novi 3. a člen Ustave Republike Slovenije, s katerim je omogočen prenos dela suverenih pravic na mednarodne organizacije. Prav tako je s tem členom ustavno določeno razmerje med Državnim zborom in Vlado v zadevah Evropske unije. Podrobneje je to razmerje urejeno z Zakonom o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado v zadevah Evropske unije, ki natančno določa postopek obravnave zadev Evropske unije. Določbe Zakona so terjale tudi spremembe Poslovnika Državnega zbora, s katerim so bili podrobneje določeni način razprave o zadevah EU, posamezne faze v njihovi obravnavi in način izvrševanja nalog. Slovenija je tako dobro formalno uredila pristojnosti in obveznosti Državnega zbora v zadevah Evropske unije in mu omogočila aktivno sodelovanje v vseh fazah zakonodajnega postopka na ravni Evropske unije.

**Ključne besede:** Državni zbor, vloga nacionalnih parlamentov, Evropska unija, Lizbonska pogodba, suverenost, subsidiarnost.

## **SUMMARY**

### **THE ROLE OF THE NATIONAL ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA IN EU AFFAIRS IN THE PERIOD 2005–2010**

The role of national parliaments at the EU level is highly important since the extent of their cooperation in EU affairs influences the democracy and legitimacy of the organisation. This correlation has been acknowledged by EU heads of state and government. The Treaty of Lisbon has provided the national parliaments with more opportunities to exert direct influence on EU decisions. In light of the provisions of the Treaty of Lisbon, the national parliaments are given the option to contribute to better functioning of the EU, are informed about all EU affairs, and are important also with regard to the application of the principle of subsidiarity.

Upon joining the EU, the Slovenian Parliament adapted to its new role granted as a result of its membership to the EU. Prior to that, Article 3a of the Constitution of the Republic of Slovenia was adopted to enable the transfer of the exercise of part of its sovereign rights to international organisations. This Article also defines the constitutional relationship between the National Assembly and the Government in EU affairs. However, this relationship is regulated more carefully in the Act on Cooperation between the National Assembly and the Government in EU Affairs which lays down the process of considering EU affairs. The provisions of the Act introduced changes to the National Assembly of Slovenia Rules of Procedure which specify ways of discussing EU affairs, individual phases of the discussion and how to carry out tasks. In this way, Slovenia formalised the competences and obligations of the National Assembly in EU affairs, thus enabling its active participation in all phases of the legislative procedure at the EU level.

**Key words:** National Assembly, the role of national parliaments, European Union, Treaty of Lisbon, sovereignty, subsidiarity.



# KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK .....	v
SUMMARY .....	vi
KAZALO .....	vii
KAZALO PONAZORITEV .....	ix
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....	x
1 UVOD .....	1
2 USTANOVITEV EVROPSKIH SKUPNOSTI .....	3
2.1 POGODBA O USTANOVITVI EVROPSKE SKUPNOSTI ZA PREMOG IN JEKLO.....	3
2.2 POGODBA O USTANOVITVI EVROPSKE GOSPODARSKE SKUPNOSTI TER POGODBA O USTANOVITVI EVROPSKE SKUPNOSTI ZA ATOMSKO ENERGIJO .....	4
2.2.1 EVROPSKA GOSPODARSKA SKUPNOST.....	4
2.2.2 EVROPSKA SKUPNOST ZA ATOMSKO ENERGIJO.....	5
3 EVROPSKA UNIJA .....	6
3.1 POGODBA O EVROPSKI UNIJI.....	6
3.2 AMSTERDAMSKA POGODBA .....	7
3.3 POGODBA IZ NICE .....	8
3.4 LIZBONSKA POGODBA .....	9
3.5 INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE .....	10
3.5.1 EVROPSKI PARLAMENT .....	10
3.5.2 EVROPSKI SVET .....	12
3.5.3 SVET EVROPSKE UNIJE .....	13
3.5.4 EVROPSKA KOMISIJA .....	14
3.5.5 SODIŠČE EVROPSKE UNIJE .....	15
3.5.6 EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE.....	16
3.5.7 EVROPSKA CENTRALNA BANKA .....	16
4 VLOGA NACIONALNIH PARLAMENTOV PO PRAVNIH AKTIH EVROPSKE UNIJE .....	18
4.1 UVELJAVLJANJE VLOGE NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKEM PROSTORU .....	18
4.1.1 DEKLARACIJA O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI (ŠT. 13/1992) .....	18
4.1.2 DEKLARACIJA O KONFERENCI PARLAMENTOV (ŠT. 14/1992) .....	19
4.1.3 PROTOKOL O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI (ŠT. 13/1997) .....	19

4.1.4	DEKLARACIJA O PRIHODNOSTI EVROPSKE UNIJE (ŠT. 23/2000).....	20
4.1.5	LAEKENSKA DEKLARACIJA O PRIHODNOSTI EVROPSKE UNIJE (2001) .....	20
4.2	PROTOKOL O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI (št. 1/2009) .....	21
4.3	PROTOKOL O UPORABI NAČEL SUBSIDIARNOSTI IN SORAZMERNOSTI (št. 2/2009).....	23
5	DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE .....	26
5.1	SPLOŠNO O DRŽAVNEM ZBORU REPUBLIKE SLOVENIJE.....	26
5.2	USKLAJEVANJE ZAKONODAJE S PRAVNIM REDOM EVROPSKE UNIJE .....	28
5.2.1	USTAVNI ZAKON O SPREMEMBAH I. POGLAVJA TER 47. IN 68. ČLENA USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	30
5.2.2	ZAKON O SODELOVANJU MED DRŽAVNIM ZBOROM IN VLADO REPUBLIKE SLOVENIJE V ZADEVAH EVROPSKE UNIJE .....	32
5.2.3	SPREMEMBA POSLOVNIKA DRŽAVNEGA ZBORA.....	34
5.3	ZADEVE EVROPSKE UNIJE V DRŽAVNEM ZBORU .....	35
5.4	DELOVNA TELES, PRISTOJNA ZA ZADEVE EVROPSKE UNIJE .....	37
6	ANALIZA AKTIVNOSTI DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES V ZADEVAH EVROPSKE UNIJE V LETIH 2005-2010.....	39
6.1	ODLOČANJE O ZADEVAH EVROPSKE UNIJE NA PLENARNIH SEJAH DRŽAVNEGA ZBORA.	39
6.2	OBRAVNAVANJE ZADEV EVROPSKE UNIJE NA SEJAH DELOVNIH TELES.....	40
6.3	DEJAVNOST MATIČNIH IN DRUGIH DELOVNIH TELES NA PODROČJU ZADEV EVROPSKE UNIJE .....	43
7	ZAKLJUČEK .....	46
	LITERATURA IN VIRI .....	48

## **KAZALO PONAZORITEV**

### **KAZALO TABEL**

Tabela 1: Skupno število zakonov in število zakonov, ki se nanašajo na prilagajanje slovenske zakonodaje, sprejetih v Državnem zboru po letih.....	29
Tabela 2: Aktivnosti državnega zbora na plenarnih sejah na področju zadev Evropske unije .....	39
Tabela 3: Podatki o delu Odbora za zadeve Evropske unije na področju zadev Evropske unije .....	41
Tabela 4: Podatki o delu Odbora za zunanjo politiko na področju zadev Evropske unije...	42
Tabela 5: Podatki o delu matičnih delovnih teles na področju zadev Evropske unije .....	43

### **KAZALO GRAFIKONOV**

Grafikon 1: Obravnavane zadeve EU Odbora za zadeve Evropske unije po letih .....	41
Grafikon 2: Obravnavane zadeve EU Odbora za zunanjo politiko po letih.....	42
Grafikon 3: Število obravnavanih zadev Evropske unije po posameznih matičnih delovnih telesih v letih 2005-2010.....	45

## SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

COSAC	Konferenca odborov za evropske zadeve
DZ	Državni zbor
ECB	Evropska centralna banka
EEA	Enotni evropski akt
EGS	Evropska gospodarska skupnost
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
EU	Evropska unija
Euratom	Evropska skupnost za atomsko energijo
PEU	Pogodba o Evropski uniji
RS	Republika Slovenija
ZSDZVZEU	Zakon o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije

# 1 UVOD

Vloga nacionalnih parlamentov držav članic Evropske unije na evropski ravni se je vseskozi spreminjala. V začetku je bila njihova vloga zelo majhna, saj so bili izločeni iz neposrednega oblikovanja evropske zakonodaje. V poznih osemdesetih letih prejšnjega stoletja so voditelji držav članic dokončno spoznali, da je potrebno nacionalnim parlamentom priznati večji pomen na evropski ravni. Prihajalo je namreč do demokratičnega deficita in vprašanja legitimnosti evropskih institucij. Njihov pomen je tako končno priznala Maastrichtska pogodba s sprejetjem dveh pomembnih deklaracij. Vendar pa sta bili potrebni skoraj dva desetletji, da so nacionalni parlamenti dokončno pridobili in uveljavili svojo vlogo. Z Lizbonsko pogodbo se je tako uveljavila njihova vloga, ki jasno opredeljuje njihove pristojnosti na ravni Evropske unije in jim omogoča neposredno sodelovanje v zakonodajnem postopku te organizacije.

Kakor v vsaki drugi novi članici Evropske unije je tudi vstop Slovenije v Evropsko unijo izrazito spremenil dogajanje v slovenskem političnem okolju. Tako je prišlo do sprememb tudi na področju delovanja Državnega zbora, še posebej glede zadev Evropske unije, ki so pomenile uvajanje v neko novo področje delovanja, prilagajanje in dopolnjevanje zakonodaje ter posledično drugačno vlogo nacionalnega parlamenta. Tako je bilo potrebno spremeniti ustavo Republike Slovenije, sprejeti nov zakon, ki ureja razmerje med Državnim zborom in Vlado v zadevah Evropske unije, ter dopolniti Poslovnik Državnega zbora, da bi se uspešno spopadli z izzivi na tem področju.

Namen diplomskega dela je bil analizirati vlogo Državnega zbora Republike Slovenije v zadevah Evropske unije, kako se je le-ta prilagodil novemu okolju in katere institucionalne spremembe je moral uvesti, da se je uspešno spopadel z novimi izzivi, ki jih prinaša članstvo v Evropski uniji.

Cilj diplomskega dela je bil tako spoznati, katere so zadolžitve Državnega zbora Republike Slovenije, kadar je potrebno odločati o zadevah na ravni Evropske unije, in preveriti, ali naš parlament dobro sodeluje z Vlado Republike Slovenije. Naslednji cilj je bil ugotoviti tudi, kaj novega je prinesla Lizbonska pogodba na tem področju in ali se je Državnemu zboru uspelo prilagoditi tem spremembam. Prav tako pa je bil cilj raziskati dejansko število obravnavanih zadev Evropske unije tako v Državnem zboru kot v delovnih telesnih.

Raziskovalne metode, ki so uporabljene pri izdelavi diplomskega dela, so naslednje:

- metoda kompilacije; metoda uporabe navedb, izpiskov, citatov drugih avtorjev,
- metoda deskripcije; metoda opisovanja posameznih pojmov,
- statistična metoda; metoda zbiranja podatkov, obdelovanja podatkov,
- zgodovinska metoda; metoda preučevanja pojavov v preteklosti.

Strukturo diplomskega dela lahko razdelimo na tri dele. V prvem delu, ki ga zajemata dve poglavji, so predstavljene ustanovitvene pogodbe Evropskih skupnosti ter pogodbe, ki so

ustvarile in oblikovale Evropsko unijo. V prvem poglavju so tako obravnavane ustanovitvene pogodbe, torej Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo ter Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo. Opisujejo začetke evropske integracije, katere namen je bil z združevanjem omogočiti in zagotoviti politično enotnost in mirne razmere za skupen razvoj evropskih držav. V naslednjem poglavju so pogodbe, ki so izoblikovale Evropsko unijo, kakršna je danes. Predstavljene so torej Pogodba o Evropski uniji, s katero je bila Evropska unija ustanovljena, Amsterdamska pogodba, ki je spremenila Pogodbo o Evropski uniji in ustanovitvene pogodbe Skupnosti, in še bolj okrepila pomen Evropske unije, Pogodba iz Nice, s katero so pripravili Evropsko unijo na nadaljnje širitve, ter Lizbonska pogodba, s katero je Evropska unija nadomestila Evropsko skupnost in prevzela vse njene pravice in obveznosti ter postala pravna oseba. Prav tako so v tem poglavju predstavljene vse institucije, ki delujejo v okviru Unije.

Drugi del predstavlja poglavje, ki obravnava vlogo nacionalnih parlamentov po pravnih aktih Evropske unije. Najprej je predstavljena vloga nacionalnih parlamentov pred ustanovitvijo Evropske unije, nato pa so obravnavani deklaracije in protokoli, ki so bili dodani zgoraj omenjenim pogodbam. V sklopu Pogodbe o Evropski uniji sta tako predstavljeni dve deklaraciji, Deklaracija o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji (št. 13/1992) in Deklaracija o konferenci parlamentov (št. 14/1992). Sledi Protokol o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji (št. 13/1997), priložen Amsterdamski pogodbi, pomembna pa sta tudi Deklaracija o prihodnosti Evropske unije (št. 23/2000), sprejeta v okviru Pogodbe iz Nice, in Laekenska deklaracija o prihodnosti Evropske unije (2001). Sledita še protokola, priložena Lizbonski pogodbi, ki sta izjemno pomembna, saj sta dokončno uredila položaj nacionalnih parlamentov v evropskem prostoru. To sta Protokol o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji (št. 1/2009) in Protokol o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti (št. 2/2009).

V zadnjem delu je obravnavan še slovenski nacionalni parlament. Predstavljene so organizacija in funkcije Državnega zbora. Pred pristopom k Evropski uniji smo morali uskladiti tudi zakonodajo s pravnim redom te organizacije tako, da je obravnavana tudi vloga našega parlamenta v tem procesu. V sklopu poglavja o usklajevanju zakonodaje so predstavljene tri najpomembnejše spremembe zakonodaje, ki se nanašajo na zadeve Evropske unije. Podrobno so obravnavani Ustavni zakon o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena Ustave Republike Slovenije, Zakon o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije ter sprememba Poslovnika Državnega zbora. V zadnjem podpoglavju sta predstavljena še oba odbora, pristojna za zadeve Evropske unije, to sta Odbor za zadeve Evropske unije in Odbor za zunanjo politiko. Pomembno je tudi ugotoviti, koliko je bilo dejansko obravnavanih vseh zadev Evropske unije v Državnem zboru ali pristojnih odborih ter ostalih matičnih delovnih telesih, kar posebej analizira zadnje poglavje.

## **2 USTANOVITEV EVROPSKIH SKUPNOSTI**

Po koncu druge svetovne vojne je bila Evropa popolnoma uničena, potrebna je bila obnove, predvsem pa korenitih sprememb. Winston Churchill je zato leta 1946 v govoru na Univerzi v Zürichu predlagal ustanovitev "Združenih držav Evrope". Evropi je hotel dati politično strukturo, kjer bi zavladali mir, varnost in svoboda (Džombić, 2010, str. 15). Za vedno je bilo treba opraviti s številnimi nesoglasji in vojnami med narodi Evrope in le tako, z združitvijo držav v skupno celoto, bi se takšne želje lahko uresničile.

### **2.1 POGODBA O USTANOVITVI EVROPSKE SKUPNOSTI ZA PREMOG IN JEKLO**

Zamisel Churchilla se je začela uresničevati leta 1950, ko je Robert Schuman, francoski zunanji minister, predstavil predlog o uskladitvi premogovne in jeklarske industrije Francije in Nemčije pod skupno Visoko oblast, v kateri lahko sodelujejo tudi druge države. Ta predlog ni bil le ekonomske narave, ampak tudi politične, saj ti dve surovini predstavljata osnovo industrije, predvsem vojne, in moči obeh držav. Osnovni namen je bil torej okrepiti francosko–nemško solidarnost ter odpreti pot evropski integraciji. (Džombić, 2010, str. 18–19)

Francosko pobudo je Nemčija sprejela, pridružili so se jima še Italija, Nizozemska, Belgija in Luksemburg in tako so se začela pogajanja o pogodbi. S pogodbo, ki je bila podpisana v Parizu 18. aprila 1951, so ustanovili Evropsko skupnost za premog in jeklo (ESPJ), veljati pa je začela, z veljavnostjo 50 let, 24. julija 1952, ko so se končale ratifikacije v nacionalnih parlamentih. (Grilc, Ilešič, 2001, str. 16)

Pogodba je predvidela ukinitvev tarifnih kvot znotraj skupnega trga premoga, jekla, koksa in železa, vzpostavitev enotne tarife na uvoz premoga in jekla iz držav izven Skupnosti in seveda kontrolo proizvodnje in prodaje navedenih surovin. S pogodbo so predvideni naslednji cilji (Džombić, 2010, str. 20):

- izboljšanje izmenjave med državami podpisnicami Pogodbe,
- skupno sodelovanje in skrb o rednem oskrbovanju skupnega trga,
- enak dostop za vse članice do virov proizvodnje,
- razvoj proizvodne infrastrukture,
- urejene in izboljšane delovne razmere za delavce,
- racionalna uporaba razpoložljivih surovin,
- uvedba najnižjih cen.

Institucije, ki so jih s pogodbo ustanovili, so naslednje (Ješovnik, 2001, str. 98):

- Visoka oblast kot izvršilno telo,
- Skupščina kot nadzorni organ,
- Svet ministrov kot zakonodajno telo,
- Sodišče, ki bi bdelo nad pravnim sistemom Skupnosti.

## **2.2 POGODBA O USTANOVITVI EVROPSKE GOSPODARSKE SKUPNOSTI TER POGODBA O USTANOVITVI EVROPSKE SKUPNOSTI ZA ATOMSKO ENERGIJO**

Ustanovitev ESPJ je prinesla veliko dobrega, pokazala je, da je politično enotnost v Evropi možno doseči s pomočjo uspešnega gospodarskega zблиževanja. Leta 1955 so zato države Beneluksa ostalim trem članicam v Evropski skupnosti za premog in jeklo predlagale nadaljevanje ekonomskega integriranja. Predlagale so: skupni trg, skupno razvijanje prevoza ter skupno razvijanje klasične in atomske energije. (Grilc, Ilešič, 2001, str. 16)

Istega leta so se tako sestali zunanji ministri držav članic na medvladni konferenci v Messini, kjer so razpravljali o podanih predlogih. Na konferenci so ustanovili odbor izvedencev, ki je imel nalogo, da izdela predlog poročila o enotnem trgu in Euratomu, ki naj bi ga predstavili na eni od naslednjih konferenc zunanjih ministrov. Predsednik odbora je bil belgijski ministrski predsednik Henri Spaak (Piodi, 2007, str. 21). "Spaakovo poročilo" so obravnavali na konferenci v Benetkah leta 1956, kjer so prišli do soglasja, da začnejo pogajanja glede osnutkov pogodb, s katerimi bi ustanovili Evropsko gospodarsko skupnost in Evropsko skupnost za atomsko energijo.

### **2.2.1 EVROPSKA GOSPODARSKA SKUPNOST**

Do dokončnega soglasja so prišli 25. marca 1957 v Rimu, kjer so sklenili tako imenovani Rimski pogodbi o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in Evropske skupnosti za jedrsko energijo (Euratom) (Grilc, Ilešič, 2001, str. 17). Ratificiranje v nacionalnih parlamentih je potekalo hitro in tako sta že 1. januarja 1958 pričeli veljati.

Cilj Pogodbe je bil izboljšanje gospodarskega stanja in razvoja držav članic. Da bi dosegli še večjo stabilnost, boljši gospodarski razvoj in uravnoteženo gospodarsko rast, boljšo življenjsko raven prebivalcev ter prej omenjene tesnejše odnose, so sprejeli niz dejavnosti, na katerih mora Skupnost veliko postoriti, da te cilje doseže (3. člen Pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti):

- odprava carin in količinskih omejitev pri uvozu in izvozu blaga med državami članicami,
- uvedba skupne carinske tarife in skupne trgovinske politike do tretjih držav,
- odprava ovir pri prostem pretoku oseb, storitev in kapitala med državami članicami,
- sprejetje skupne politike na področju kmetijstva,
- sprejetje skupne politike na področju prometa,
- vzpostavitev sistema, ki zagotavlja, da na notranjem trgu ne prihaja do izkrivljanja konkurence,
- uporaba postopkov, ki omogočajo usklajevanje ekonomskih politik držav članic in odpravljanje neuravnoteženosti njihovih plačilnih bilanc,
- približevanje zakonodaj držav članic v obsegu, ki zagotavlja delovanje skupnega trga,



- ustanovitev Evropskega socialnega sklada za izboljšanje zaposlitvenih priložnosti delavcev in kot prispevek k zviševanju njihovega življenjske ravni,
- ustanovitev Evropske investicijske banke, ki naj bi olajšala ekonomsko rast Skupnosti z ustvarjanjem novih virov,
- pridružitvev čezmorskih držav in ozemelj zato, da se poveča obseg trgovine in skupno pospeši gospodarski in socialni razvoj.

Institucije, ki naj bi izvajale naloge Skupnosti, so bile enake kot pri Evropski skupnosti za premog in jeklo, s to razliko, da sta bila Parlamentarna skupščina in Sodišče skupna z ESPJ, ločena pa sta bila Svet ministrov in Visoka oblast. (Grilc, Ilešič, 2001, str. 18)

### **2.2.2 EVROPSKA SKUPNOST ZA ATOMSKO ENERGIJO**

Kakor je že navedeno zgoraj, so ob sklenitvi Evropske gospodarske skupnosti prav tako 25. marca 1957 podpisali tudi Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo. Ker je v petdesetih letih prihajalo do splošnega pomanjkanja konvencionalne energije, in ob spoznanju, da jedrska energija pomeni bistveni vir za razvoj in oživitev proizvodnje, je šest držav podpisnic ustanovilo Euratom, z namenom doseči energetsko neodvisnost, kar je seveda lažje dosegljivo s skupnimi močmi, saj so stroški vlaganja v raziskovanje jedrske energije ogromni. Glavni cilj Pogodbe je bil torej oblikovanje in razvoj jedrske industrije v Evropi, od katere bi imele korist vse države članice. Skupnost je ustvarila pogoje za izmenjavo informacij, formirala patentni sistem in vzpostavila nadzor, vse z namenom zagotoviti varno oskrbo z energijo. (Džombić, 2010, str. 23)

Poglavitne naloge Evropske skupnosti za atomsko energijo so bile (2. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo):

- spodbujanje raziskav in zagotavljanje razširjanja tehničnega znanja,
- postavljanje enotnih varnostnih standardov za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva ter zagotavljanje njihove uporabe,
- olajšanje naložb in zagotavljanje, zlasti s spodbujanjem podjetništva, postavitve osnovnih naprav, potrebnih za razvoj jedrske energije v Skupnosti,
- skrb za redno in pravično preskrbo vseh uporabnikov v Skupnosti z rudami in jedrskim gorivom,
- z ustreznim nadzorom zagotoviti, da se jedrske snovi ne uporabljajo za druge namene kakor za tiste, ki so predvideni,
- izvrševanje lastninske pravice, ki ji pripada glede posebnih cepljivih snovi,
- zagotavljanje širokih trgov in dostopnost do najboljših tehničnih sredstev z oblikovanjem skupnega trga specializiranih snovi in opreme, s prostim pretokom kapitala za naložbe na področju jedrske energije in s svobodo zaposlovanja strokovnjakov v Skupnosti,
- z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami vzpostavljati odnose, ki bodo spodbujali napredek pri miroljubni uporabi jedrske energije.

### **3 EVROPSKA UNIJA**

Evropska integracija je dobila nov zagon v osemdesetih letih s podpisom Enotnega evropskega akta (EEA) leta 1987. Ta je prinesel vrsto pomembnih sprememb v sestavi Skupnosti tako, da je razširil njene pristojnosti in prilagodil njeno institucionalno sestavo. Glavni cilj akta je bil vzpostaviti popolnoma prost trg, torej prostor brez notranjih meja, v katerem je zagotovljeno prosto gibanje blaga, oseb, storitev in kapitala. Nekateri so bili do EEA kritični, saj naj bi bil premalo radikalen, nekateri pa so ga ocenjevali pozitivno, ker je osvežil delovanje Skupnosti in omogočil dokončanje procesa vzpostavitve notranjega trga. Vendar pa so bili vsi skupnega mnenja, da je potrebno bolj poglobiti in okrepiti proces evropske integracije. (Grilc, Ilešič, 2001, str. 37-39)

#### **3.1 POGODBA O EVROPSKI UNIJI**

Leta 1991 so v Maastrichtu na medvladni konferenci predstavili osnutek pogodbe, ki naj bi uvedla izrazite spremembe v sestavi Skupnosti in na podlagi katere naj bi se razvila še širša tvorba – Evropska unija. Pogodba o Evropski uniji (PEU) je bila podpisana 7. februarja 1992, v veljavo pa je stopila šele 1. novembra 1993 po dolgotrajnih ratifikacijskih postopkih v državah članicah. Bistveni cilj pogodbe je bila nadgradnja enotnega evropskega trga s popolno gospodarsko in politično unijo. Želeli so torej utrditi notranji trg, ki ga bo Skupnost do leta 2002 nadgradila z denarno unijo ter skupno zunanjo in notranjo politiko. (Ješovnik, 2000, str. 28-29)

S Pogodbo so se dotedanje tri Evropske skupnosti povezale v Evropsko unijo, in sicer z izgraditvijo tristebne strukture. V prvi steber, ki je osrednji del Evropske unije, so bile združene dotedanje Evropske skupnosti, ekonomska in monetarna unija. Drugi steber predstavlja skupno zunanjo in varnostno politiko, katere cilji so: zaščititi skupne vrednote, interese, neodvisnost in integriteto EU, krepiti varnost EU, ohranjati mir in krepiti mednarodno varnost, spodbujati mednarodno sodelovanje, razvijati in utrjevati demokracijo in pravno državo ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Tretji steber pa predstavlja sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev, tako da se evropskim državljanom zagotovi visoka raven varstva na področju svobode, varnosti in pravic. (Kajnc, Lajh, 2009, str. 21)

Prvi steber se je torej nanašal na Evropske skupnosti, medtem ko se preostala nanašata na Evropsko unijo. Drugi in tretji steber sta bila namreč za razliko od prvega meddržavna, kar pomeni, da sodita v domeno držav članic, ločeno od nadnacionalnih struktur EU. To pomeni, da so države članice želele na teh področjih ohraniti samostojno pravico do odločanja in se omejiti zgolj na medvladno sodelovanje. (Grilc, Ilešič, 2001, str. 43-44)

Poleg tega je Maastrichtska pogodba okrepila politiko EU na monetarnem, socialnem, izobraževalnem in kulturnem področju, uvedla pa je tudi državljanstvo Unije v 8. členu PEU in pravice, ki nam pripadajo kot državljanom države članice, ki izhajajo iz tega člena,

ter tudi načelo subsidiarnosti, kar je pomenilo, da sme EU ukrepati in sprejemati odločitve, če ciljev takšnega ukrepanja ne bi bilo mogoče uresničiti na ravni držav članic Unije.

Pogodba o Evropski uniji predstavlja pomembno stopnjo v evropskem razvoju. Z ustanovitvijo Evropske unije, z oblikovanjem ekonomske in monetarne unije ter z razširitvijo evropske integracije na nova področja je Skupnost pridobila politično dimenzijo. Zavedajoč se napredka evropske integracije, bodoče širitve in potrebe po institucionalnih spremembah, so države članice v členu N 2 predvidele medvladno konferenco v letu 1996, katere končni dosežek je bil podpis Amsterdamske pogodbe.

### **3.2 AMSTERDAMSKA POGODBA**

Amsterdamska pogodba je bila podpisana 2. oktobra 1997, v veljavo pa je stopila 1. maja 1999. Pogodba je spremenila Pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in določene povezane akte, kar je pomenilo prvo prenovo temeljnih pogodb. Pogodba iz evropskih pogodb odstranjuje vse določbe, ki so postale neveljavne ali zastarele, pri tem pa zagotavlja, da to ne vpliva na pravne učinke, ki so iz njih izhajali v preteklosti.

Amsterdamska pogodba prav tako kot Maastrichtska temelji na treh stebrih, ki pa jih veliko bolj okrepi, spreminja vsebino vsakega od stebrov ter premika del vsebine posameznih stebrov med seboj. Poudarja predvsem spoštovanje človekovih pravic in demokratična načela v državah članicah. (Ješovnik, 2000, str. 35)

Amsterdamska pogodba je tako ustanovila učinkovitejšo in bolj demokratično Evropsko unijo, v središče njenih dejavnosti je prinesla številne novosti; zaposlovanje, socialna listina in državljanske pravice postanejo prednostne naloge evropskih integracijskih procesov. Države članice se zavežejo, da bodo skupaj reševale politiko zaposlovanja in se predvsem zavzele za spodbujanje takšnega izobraževanja, ki bo zagotavljalo kvalificirano in fleksibilno delovno silo v EU. Med drugim dodeli EU nove pristojnosti na področjih urejanja pravic potrošnikov, pravic, ki izhajajo iz zdravstvenega varstva, in pravice biti informiran. (Ješovnik, 2000, str. 35)

Prav tako so se ob podpisu obvezali, da bodo odpravili še zadnje ovire pri prostem gibanju ljudi. Povečati so želeli varnost in okrepiti sodelovanje znotraj Schengenskega sporazuma. Prav v ta namen so velik del vsebine tretjega stebra vključili v prvi, skupnostni steber. Tako so področja imigracije in azilne politike ter sodelovanje v civilnih zadevah prenesli v prvi steber, tretji steber pa je bil po novem le še policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah. (Accetto, 2010a, str. 16)

Pogodba je poskrbela tudi za bolj demokratičen zakonodajni proces odločanja v Uniji. Parlament je s postopkom soodločanja, ki je postal splošno pravilo, pridobil večjo zakonodajno moč. Postopek sodelovanja se je ohranil le na področju ekonomske in monetarne Unije. S pogodbo je bil prav tako omogočen učinkovitejši proces sprejemanja odločitev. Parlamentu in Svetu je bila omogočena dosega sporazuma že v prvi obravnavi soodločanja, s tem je bilo pospešeno tudi sprejemanje zakonodaje. Z uporabo določb

Amsterdamske pogodbe so se vloga Parlamenta in njegovi odnosi z drugimi institucijam postopoma spremenili. Na podlagi teh določb je Parlament postal sozakonodajalec ter zanesljiv in odgovoren partner Sveta pri oblikovanju zakonov Unije. Svet tako počasi opušča svojo nekdanjo vlogo samostojnega zakonodajalca in postaja resnični sozakonodajalec v Evropski uniji. (Evropski parlament, 2004, str. 7)

Pogodba je uvedla tudi možnost okrepljenega sodelovanja manjšega števila držav članic na izbranih področjih. Do okrepljenega sodelovanja lahko pride na področjih, ki spadajo pod tretji steber, in pod izjemno omejenimi pogoji na področjih, ki niso v izključni pristojnosti Skupnosti. Pogoji, ki jih mora izpolnjevati vsako okrepljeno sodelovanje, in predvideni postopki odločanja so oblikovani na način, ki zagotavlja, da se ta novi način povezovanja uporablja le izjemoma in le z namenom večjega povezovanja. (Naglič, 2011)

V pričakovanju novih širitev Evropske unije so države članice sklenile tudi, da bodo ob vstopu novih članic uvedle določene spremembe ustanov Skupnosti (Ješovnik, 2000 str. 36):

- sistem ponderiranih glasov v Svetu EU bodo prilagodili številu prebivalstva v državi članici, glasovalo se bo predvsem po sistemu kvalificirane večine,
- velike članice bodo izgubile pravico do dveh komisarjev,
- število poslancev v Evropskem parlamentu ne sme preseči 700 parlamentarnih sedežev,
- nacionalni parlamenti naj bi se aktivneje vključili v urejanje evropskih zadev.

### **3.3 POGODBA IZ NICE**

Evropski svet je v mesecu juniju 1999 v Kölnu sklenil, da se v začetku leta 2000 skliče medvladna konferenca. Poglavitna pristojnost te konference naj bi bila tista institucionalna vprašanja, ki so po Amsterdamu ostala nerešena, ter obravnava in sprejetje potrebnih sprememb kot del priprav na širitev. Medvladna konferenca je pričela z delom 14. februarja 2000 in zaključila 10. decembra istega leta v Nici, kjer je bila nato Pogodba 26. februarja 2001 tudi podpisana, veljati pa je pričela šele 1. februarja 2003. Namen pogodbe je bil tako povečati učinkovitost in zakonitost institucij Skupnosti ter pripraviti Unijo za nadaljnje širitve. (Lehmann, 2011)

Novosti in spremembe Pogodbe iz Nice so naslednje (Lehmann, 2011):

- nov sistem ponderiranja glasov v Svetu – uvedba dvojne večine (glasov in prebivalstva); v Uniji 27 članic je bilo tako za kvalificirano večino potrebnih 255 glasov od 345, poleg tega pa lahko država članica pri sprejemanju ukrepov zahteva preverjanje, da kvalificirana večina predstavlja vsaj 62 % prebivalstva Unije;
- spremenilo se je število komisarjev, od leta 2005 ima vsaka članica samo enega komisarja v Evropski komisiji;
- okrepljena je bila tudi vloga predsednika Evropske komisije, dodeljene so mu številne pristojnosti pri organizaciji Komisije;

- pogodba je tudi omejila število poslanskih mest v Evropskem parlamentu na 732; dovoljena je bila tudi začasna prekoračitev števila poslanskih mest, saj sta se v parlamentarnem obdobju 2004–2009 pridružili dve novi članici (Bolgarija in Romunija leta 2007) in se je tako število poslanskih mest zvišalo na 785;
- pristojnosti Evropskega parlamenta so se povečale z delno razširitvijo področja uporabe postopka soodločanja ter z zahtevo po njegovi privolitvi za pričetek postopka okrepljenega sodelovanja;
- okrepljeno sodelovanje je sedaj mogoče v vseh treh stebrih.

### **3.4 LIZBONSKA POGODBA**

Lizbonska pogodba je bila podpisana 13. decembra 2007 v Lizboni, po procesu ratifikacije pa je pričela veljati 1. decembra 2009. Slovenija je Lizbonsko pogodbo ratificirala v Državnem zboru 29. januarja 2008 s prepričljivo večino 74 glasov od 90. Pogodba ni ustava, ki bi nadomestila dotedanje pogodbe, temveč spreminja obstoječe pogodbe. Temeljni pravni okvir EU po Lizbonski pogodbi tako tvorita dve normativni besedili: Pogodba o Evropski uniji, ki ohranja dosedanje poimenovanje in vsebuje zlasti temeljna načela, cilje ter institucionalne in organizacijske določbe, ter Pogodba o delovanju Evropske unije (nekdanja PES), ki je obsežnejša in določa področja, razmejitve in način izvajanja njenih pristojnosti.

Evropska unija je v skladu s 47. členom Pogodbe o Evropski uniji postala pravna oseba, pred tem sta imeli pravno subjektiviteto le Evropski skupnosti. S tem je EU postala nosilec pravic in obveznosti po mednarodnem pravu. Unija tako lahko sklepa mednarodne pogodbe, se včlani v mednarodne organizacije ter nastopa in ukrepa kot enotni pravni subjekt.

Z Lizbonsko pogodbo je odpravljena tudi tristebna struktura, saj Evropsko skupnost nadomesti Evropska unija, ki postane njena naslednica. S tem prevzame vse pravice in obveznosti Evropske skupnosti, obenem pa še naprej izvršuje pravice in obveznosti Evropske unije. Ravno zato se je PES preimenovala v Pogodbo o delovanju Evropske unije, pravo Skupnosti postane pravo EU. (Vatovec, 2010, str. 32)

Lizbonska pogodba je prinesla še številne druge novosti in spremembe v delovanju Evropske unije (Evropska komisija, 2009):

- povečano je število področji, na katerih Evropski parlament in Svet odločata skupaj;
- Pogodba priznava večjo vlogo nacionalnih parlamentov, tako so bolj vpeti v delo EU, daje jim torej več priložnosti za neposredno vplivanje na odločitve na ravni EU (več v Poglavju "Vloga nacionalnih parlamentov po pravnih aktih EU");
- glasovanje s kvalificirano večino v Svetu se je razširilo na številnejša področja politike, s čimer je odločanje postalo hitrejše in učinkovitejše; to pomeni, da bo po letu 2014 Svet potreboval podporo 55 % držav članic, ki bodo predstavljale vsaj 65 % evropskega prebivalstva, kar zagotavlja dvojno legitimnost;

- uvedena je nova funkcija visokega predstavnika Evropske unije za zunanje zadeve in varnostno politiko; predstavlja EU v zunanjih odnosih ter zastopa Unijo v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah;
- prav tako pridobi s Pogodbo Evropski svet svojega predsednika;
- Pogodba tudi uvaja novo državljansko pobudo; državljani lahko, če zberejo najmanj milijon podpisov, Evropski komisiji naložijo, da predlaga nov predlog na področju določene politike, kar državljanom omogoča neposredno sodelovanje pri sprejemanju zakonodaje Evropske unije;
- novo je tudi določilo o možnosti izstopa države članice iz EU;
- Listina o temeljnih pravicah postane pravno zavezujoča; EU mora pri predlogih in izvajanju zakonov spoštovati pravice iz Listine;
- Evropska centralna banka postane formalno institucija Evropske unije.

Evropska unija je tako z Lizbonsko pogodbo postala bolj demokratična, učinkovitejša in preglednejša, izboljšala je njen način delovanja ter jo pripravila na nove svetovne izzive, s katerimi se bo spoprijela v prihodnosti.

### **3.5 INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE**

13. člen Pogodbe o Evropski uniji določa naslednje institucije Evropske unije: Evropski parlament, Evropski svet, Svet Evropske unije, Evropsko komisijo, Sodišče Evropske unije, Evropsko centralno banko ter Računsko sodišče. Vsaka institucija deluje v mejah pristojnosti, ki so ji dodeljene s Pogodbama, in v skladu s postopki, pogoji in cilji, ki jih določata Pogodbi.

#### **3.5.1 EVROPSKI PARLAMENT**

Evropski parlament je bil ustanovljen leta 1952 kot Skupna skupščina Evropske skupnosti za premog in jeklo, šele kasneje pa je bil preimenovan v Evropski parlament (Čebular, 2005, str. 300). Je edini neposredno izvoljeni organ Evropske unije in ena največjih demokratičnih skupščin na svetu, ki ne zagovarja zgolj nacionalnih interesov držav članic, temveč tudi politične cilje in vrednote državljanov samih. Neposredne volitve v Evropski parlament potekajo od leta 1979. Po izvolitvi se poslanci razdelijo glede na strankarsko pripadnost. Združijo se v politične skupine, kjer lahko bolje zastopajo svoja stališča (Hauptman, 2009, str. 134). Sedanji poslanci Evropskega parlamenta, katerih število znaša 754, so bili izvoljeni na volitvah leta 2009, svoj mandat pa bodo opravljali do leta 2014. V novem mandatu se bo glede na določila Lizbonske pogodbe (14. člen Pogodbe o Evropski uniji) število poslancev zmanjšalo na 751 (750 + predsednik). Število poslancev v Evropskem parlamentu je sorazmerno številu prebivalcev posamezne države članice. Tako je določeno, da nobena država ne sme imeti manj kot šest ali več kot 96 poslancev.

Evropski parlament deluje v treh različnih mestih. Uradni sedež Parlamenta je v Strasbourgu (Francija), kjer se odvija dvanajst rednih mesečnih plenarnih zasedanj, izredna plenarna zasedanja pa potekajo v Bruslju (Belgija). Parlamentarni odbori prav

tako zasedajo v Bruslju, generalni sekretariat pa ima svoje pisarne v Luxemburgu (Luksemburg). (Grilc, Ilešič, 2001, str. 175)

Evropski parlament sestavljajo naslednja delovna telesa (Hauptman, 2009, str. 134):

- urad predsednika; predsednik je izvoljen z absolutno večino za mandat dveh let in pol,
- politične skupine,
- parlamentarni odbori in konferenca predsednikov parlamentarnih odborov,
- parlamentarne delegacije in konferenca predsednikov parlamentarnih delegacij,
- politični organi: predsedstvo (predsednik parlamenta in štirinajst podpredsednikov), konferenca predsednikov (predsednik parlamenta in predsedniki političnih skupin) in kvestorji (odgovorni za vse administrativne zadeve, ki so povezane s poslanci),
- sekretariat parlamenta: administrativni organ, sestavljen iz pisarne generalnega sekretarja, pravne službe in desetih generalnih direktoratskih uradov.

Evropski parlament v skladu s 14. členom Pogodbe o Evropski uniji opravlja zakonodajno in proračunsko funkcijo, prav tako pa opravlja funkcijo političnega nadzora:

- Sprejemanje zakonodaje; V minulih desetletjih je Parlament pridobival čedalje več pristojnosti, saj je z določili Maastrichtske in Amsterdamske pogodbe prerasel iz povsem svetovalne skupščine v pravi zakonodajni parlament. Lizbonska pogodba pa je še bolj okrepila njegovo vlogo, saj je postopek soodločanja postal redni zakonodajni postopek. Evropski parlament si zakonodajno funkcijo deli s Svetom, pri sprejemanju zakonodajnih aktov ločimo med navadnim zakonodajnim postopkom, kjer sta Parlament in Svet enakopravna, ter posebnimi zakonodajnimi postopki, ki veljajo le v posebnih primerih, kjer ima Parlament le posvetovalno vlogo. (Hauptman, 2009, str. 135);
- Sprejemanje proračuna EU; Evropski parlament je skupaj s Svetom Evropske unije pristojen za sprejemanje proračuna, ki vsako leto določa njene izdatke in prejemke. Postopki pregleda in sprejetja proračuna potekajo od maja do decembra. Pred uveljavitvijo Lizbonske pogodbe je Parlament odločal enakopravno s Svetom EU zgolj o neobveznih izdatkih. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe je postal enakopraven pri sprejemanju celotnega letnega proračuna EU, o katerem tako odločata v tesnem sodelovanju s Svetom, kjer morata spoštovati letne omejitve izdatkov, ki so določene v večletni finančni perspektivi. (Hauptman, 2009, str. 136);
- Demokratični nadzor; Parlament skrbi, da se politike Evropske unije upravljajo in izvajajo v skladu z določili evropskega pravnega reda. Parlament tako izvaja nadzor nad porabo in izdatki Evropske unije. Imenuje varuha človekovih pravic, ki obravnava pritožbe posameznikov proti institucijam Evropske unije. V primerih kršitve ali slabega izvajanja zakonodaje Evropske unije lahko imenuje posebne preiskovalne odbore. Nadzor izvaja nad Evropsko centralno banko kakor tudi nad Evropsko Komisijo (potrdi predsednika Komisije in tudi celotno Komisijo kot

kolektivno telo). Parlament tudi pozorno spremlja delo Sveta Evropske unije v obliki poslanskih vprašanj, predsedujoči Svetu pa se tudi udeležuje plenarnih zasedanj in zasedanj odborov Evropskega parlamenta. (Hauptman, 2009, str. 136 – 137).

### **3.5.2 EVROPSKI SVET**

Evropski svet je najvišje politično telo Evropske unije, v okviru katerega se sestajajo voditelji držav ali vlad članic, predsednik Evropske komisije in predsednik Evropskega sveta. Srečanja voditeljev so potekala v nerednih presledkih že od leta 1961, šele leta 1974 so prišli do dogovora o rednih srečanjih, ko je ta sestava pridobila tudi naziv Evropski svet. Uradni status je dobil leta 1992 z Maastrichtsko pogodbo, z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe leta 2009 pa je postal ena od sedmih institucij Evropske unije. (Bucik, Vajgl, 2009, str. 144)

Evropski svet oblikuje in sprejema splošne politične usmeritve in prednostne cilje Evropske unije, potrebne za njen razvoj. Ne opravlja pa zakonodajne funkcije. Sestaja se dvakrat v vsakem polletju, predsednik pa lahko po potrebi skliče tudi izredno zasedanje. Glede na dnevni red zasedanja lahko člani Evropskega sveta sklenejo, da vsakemu od njih pri delu pomaga minister oziroma predsedniku Evropske komisije član Evropske komisije (Člen 15 Pogodbe o Evropski uniji). Odločitve sprejemajo s konsenzom, razen če ni v pogodbi določeno drugače. V skladu z določbami Lizbonske pogodbe sprejemajo odločitve tudi s soglasjem ali s kvalificirano večino.

Lizbonska pogodba je prinesla tudi uvedbo funkcije stalnega predsednika Evropskega sveta z mandatnim obdobjem dveh let in pol. Izvolijo ga člani Evropskega sveta s kvalificirano večino z možnostjo enkratne ponovne izvolitve. V primeru njegove zadržanosti ali hude kršitve ga Evropski svet po istem postopku lahko tudi razreši.

Naloge predsednika Evropskega sveta so:

- predseduje Evropskemu svetu in vodi njegovo delo,
- skrbi za pripravo in kontinuiteto dela Evropskega sveta v sodelovanju s predsednikom Evropske komisije in na podlagi dela Sveta za splošne zadeve,
- si prizadeva za krepitev povezanosti in soglasja v Evropskem svetu,
- po vsakem zasedanju Evropskega sveta Evropskemu parlamentu predloži poročilo.

V zadevah, ki se nanašajo na skupno zunanjo in varnostno politiko, predsednik Evropskega sveta na svoji ravni in v tej vlogi predstavlja Evropsko unijo navzven, ne da bi to posegalo v pooblastila visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko. (Člen 15 Pogodbe o Evropski uniji)



### 3.5.3 SVET EVROPSKE UNIJE

Svet je kot institucija nastal z združitvijo in prevzemom funkcij Svetov ministrov treh skupnosti. Z lastno odločbo se je z začetkom veljavnosti pogodbe o Evropski uniji preimenoval v Svet evropske unije (Grilc, Ilešič, 2001, str. 164). Svet tako označuje Svet na ministrski ravni, katerega podpirajo odbori in delovne skupine. Na ministrski ravni Svet sestavljajo predstavniki držav članic, pooblaščen za prevzemanje obveznosti v imenu vlade in za izvrševanje glasovalne pravice. Na tej ravni je Svet sicer enoten pravni subjekt, ki pa zaseda v devetih različnih sestavah, ki predstavljajo različne sektorske politike (Klemenčič, 2009, str. 385). Kateri resorni minister se bo udeležil zasedanja Sveta, je odvisno od tematike, ki je na dnevnem redu.

Svet se tako sestaja v naslednjih sestavah (Klemenčič, 2009, str. 385):

- Svet za splošne zadeve in za zunanje odnose,
- Svet za gospodarske in finančne zadeve,
- Svet za pravosodje in notranje zadeve,
- Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in potrošniške zadeve,
- Svet za konkurenčnost,
- Svet za promet, telekomunikacije in energijo,
- Svet za kmetijstvo in ribištvo,
- Svet za okolje,
- Svet za izobraževanje, mlade in kulturo.

Sestavam Sveta, odborom in delovnih skupinam predsedujejo predstavniki držav članic po načelu enakopravne rotacije vsakih šest mesecev v skladu z vrstnim redom, ki ga določi Svet. Predsedujoča država pripravlja dnevni red in posreduje pri pripravi predlogov za politične odločitve Sveta, pri tem pa ji pomaga generalni sekretariat Sveta (Klemenčič, 2009, str. 386). Svet zaseda javno, ko odloča in glasuje o osnutku zakonodajnega akta. V ta namen ima vsako zasedanje Sveta dva dela, del, namenjen razpravi o zakonodajnih aktih EU, in del, namenjen dejavnostim, ki niso zakonodajne.

V Bruslju ima vsaka država članica EU stalno predstavništvo, ki zastopa in brani nacionalne interese posamezne države. Vodja vsakega predstavništva je dejansko veleposlanik svoje države pri EU. Ti veleposlaniki, imenovani "stalni predstavniki", se tedensko sestajajo v okviru Odbora stalnih predstavnikov (COREPER). COREPER je odgovoren za pripravo dela Sveta. Pri tem mu pomagajo številne delovne skupine Sveta, ki jih sestavljajo vladni uradniki držav članic. (Džombić, 2010, str. 50)

Vloga Sveta je po uveljavitvi Lizbonske pogodbe v glavnem nespremenjena. Svet si še naprej deli zakonodajne in proračunske pristojnosti z Evropskim parlamentom. Ohranja glavno vlogo v skupni zunanji in varnostni politiki ter na področju usklajevanja gospodarskih politik.

Pristojnosti Sveta delimo na (Klemenčič, 2009, str. 385):

- zakonodajne; skupaj s Parlamentom na podlagi predlogov Komisije sprejema zakonodajo Evropske unije, prav tako s Parlamentom tudi sprejemata proračun Evropske unije, sklepa pa tudi mednarodne sporazume med Evropsko unijo in drugimi državami ali mednarodnimi organizacijami;
- izvršilne; izvajanje sprejetih predpisov;
- koordinacijske; koordinira splošne ekonomske politike držav članic, skrbi za razvoj skupne zunanje in varnostne politike ter usklajuje sodelovanje med državami članicami na področju svobode, varnosti in pravic.

Svet je ključna institucija v procesu odločanja Evropske unije, saj zajema splet zakonodajnih, izvršilnih in koordinacijskih pristojnosti. Po eni strani je nadnacionalna institucija, po drugi pa združuje države članice in predstavlja forum, kjer se te pogajajo o skupnem sodelovanju v okviru Evropske unije.

### **3.5.4 EVROPSKA KOMISIJA**

Evropska komisija je nastala z združitvijo Visoke oblasti, komisije EGS in komisije Euratoma leta 1965 ob podpisu Pogodbe o združitvi (Polajnar, 2009, str. 90). Je izvršilni organ Evropske unije, ki zastopa interese Evrope kot celote. Sestavlja jo 27 komisarjev in komisark, eden iz vsake države članice, njihovo imenovanje pa potrdi Evropski parlament, ki tako vzpostavi njihovo demokratično legitimnost. Komisarji so pri svojem delu popolnoma neodvisni. Od 1. novembra 2014 bo število članov Evropske komisije skupaj z njenim predsednikom in visokim predstavnikom Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko dve tretjini števila držav članic, razen če Evropski svet ne bo soglasno odločil o spremembi tega določila Lizbonske pogodbe. (Člen 17 Pogodbe o Evropski uniji)

Področja delovanja Komisije (Polajnar, 2009, str. 91):

- Predlaganje nove zakonodaje; je izključna predlagateljica evropske zakonodaje,
- Upravljanje s politikami in proračunom EU; vsakodnevni nadzor in izvajanje politik Skupnosti,
- Uveljavljanje zakonodaje; skupaj s Sodiščem Evropskih Skupnosti je odgovorna za zagotavljanje pravilne uporabe zakonodaje EU v državah članicah,
- Zastopanje EU v mednarodnih odnosih; zastopa države članice v mednarodnih organizacijah in pogodbah, ki spadajo pod pristojnost Evropske skupnosti.

Delo Evropske komisije poteka v operativnih oddelkih, ki se imenujejo generalni direktorati. Vsak generalni direktorat je odgovoren za določeno področje (kmetijstvo, konkurenca, gospodarske in finančne zadeve itd.) in je v pristojnosti enega od komisarjev, temu pa pri delu pomaga njegov urad ali kabinet. (Džombić, 2010, str. 58). Komisijo tako ne sestavljajo samo komisarji, je namreč velika institucija, kjer je zaposlenih okoli 38.000 različnih uradnikov, strokovnjakov, prevajalcev in tolmačev.

Evropska komisija je neodvisna od nacionalnih vlad. Njena naloga je zastopati in se zavzemati za interese EU kot celote. Je pa politično odgovorna Evropskemu parlamentu, ki lahko razpusti celotno Evropsko komisijo z izglasovanjem nezaupnice. Če to zahteva predsednik Evropske komisije in pod pogojem, da se s tem strinjajo drugi komisarji, mora posamezni komisar odstopiti. (Člen 17 Pogodbe o Evropski uniji)

### **3.5.5 SODIŠČE EVROPSKE UNIJE**

Sodišče Evropske unije je sodni organ Unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, ki skrbi, da je pravo spoštovano, razumljeno in v vseh državah članicah enotno uporabljano. Sedež sodišča je od ustanovitve leta 1952 vseskozi v Luksemburgu. Njegova vloga je zelo pomembna zaradi pomena sodbe tega sodišča, ki je avtentična razlaga prava. (Trstenjak, 2009, str. 380). Sodišče Evropske unije sestavljajo Sodišče, Splošno sodišče in specializirana sodišča. (Člen 19 Pogodbe o Evropski uniji). Sodišče sestavlja po en sodnik iz vsake države članice, pri delu jim pomaga 8 generalnih pravobranilcev, katerih dolžnost je, da popolnoma nepristransko in neodvisno podajo pravno mnenje o zadevah, predloženih Sodišču. (Člen 252 Pogodbe o delovanju Evropske unije). Sodniki in generalni pravobranilci Sodišča se izberejo med osebami, katerih neodvisnost je nedvomna in ki so ustrezno usposobljene za imenovanje na najvišje sodniške položaje v svojih državah. Vlade držav članic jih v medsebojnem soglasju imenujejo za dobo šestih let. (Člen 253 Pogodbe o delovanju Evropske unije)

V pomoč Sodišču, da bi se le-to uspešneje spopadlo s številnimi predloženimi zadevami, in zaradi boljše pravne zaščite državljanov je bilo leta 1988 ustanovljeno Splošno sodišče, ki se je do uveljavitve Lizbonske pogodbe imenovalo Sodišče prve stopnje. To sodišče, ki je del Sodišča Evropske unije, je odgovorno za odločanje o nekaterih vrstah zadev, zlasti o tožbah zasebnikov, podjetij in nekaterih organizacij, ter o zadevah, povezanih s konkurenčnim pravom in socialnimi pravicami. Odloča tudi o tožbah držav članic proti Komisiji. Sestavlja ga prav tako 27 sodnikov, po eden iz vsake države članice, ki jih soglasno imenujejo vlade držav članic za šest let z možnostjo ponovne izvolitve. V okviru Sodišča Evropske unije deluje tudi Sodišče za uslužbence Evropske unije, ki je tako imenovano specializirano sodišče. Sestavlja ga sedem sodnikov, ki jih imenuje Svet za dobo šestih let z možnostjo ponovnega imenovanja. To sodišče odloča v sporih med Evropsko unijo in njenimi javnimi uslužbenci. (Senior Nello, 2012, str. 61)

Glavne naloge Sodišča Evropske unije so tako (3. odstavek 19. člena Pogodbe o Evropski uniji):

- odločanje o tožbah, ki jih vloži država članica, institucija, fizična ali pravna oseba,
- na predlog nacionalnih sodišč predhodno odločanje o vprašanih glede razlage prava EU ali veljavnosti aktov, ki so jih sprejele institucije,
- odločanje o drugih zadevah, predvidenih v Pogodbah.

Sodišče je pristojno tudi za predhodno odločanje o vprašanjih glede (Člen 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije):

- razlage Pogodb,
- veljavnosti in razlage aktov institucij, organov, uradov ali agencij Unije.

### **3.5.6 EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE**

Evropsko računsko sodišče je bilo ustanovljeno z Bruseljsko pogodbo leta 1975, delovati pa je začelo oktobra 1977 in je nadomestilo takrat obstoječi Revizorski odbor ESPJ in Revizorski odbor Skupnosti, vendar je šele z Maastrichtsko pogodbo postalo neodvisna institucija Evropske unije. Čeprav je v imenu prisotna beseda sodišče, ne gre za ustanovo v pravosodnem smislu, ampak za zunanjo in neodvisno revizijsko institucijo (Grilc, Ilešič, 2001, str. 194). V vsaki sodobni ustavni ureditvi je revizijski nadzor praviloma eden izmed elementov, ki zagotavlja demokratično izvajanje dejavnosti javnega sektorja. Prav to je bila tudi podlaga za njegovo ustanovitev. Sodišče mora tako vsako leto objaviti izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov Evropske unije ter zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z evropskim proračunom. (Jerina, 2009, str. 153)

Evropsko računsko sodišče sestavlja po en član iz vsake države članice. Člani opravljajo svoje naloge popolnoma neodvisno in v splošnem interesu Evropske unije in so izbrani med osebami, ki v svojih državah pripadajo ali so pripadale zunanjim revizijskim organom, ali pa so posebej usposobljeni za to službo. Člane imenuje Svet po posvetovanju z Evropskim parlamentom in na podlagi predlogov posameznih držav članic. Mandat članov traja šest let z možnostjo ponovnega imenovanja. Člani iz svojih vrst izvolijo tudi predsednika, ki vodi Evropsko računsko sodišče, predseduje zasedanjem in skrbi za izvajanje sklepov Sodišča ter primerno vodenje institucije in njenih aktivnosti. (Člena 285 in 286 Pogodbe o delovanju Evropske unije)

Računsko sodišče izvaja revizije vseh prihodkov in odhodkov Unije. Prav tako izvaja revizije prihodkov in odhodkov vseh organov, uradov ali agencij, ki jih je ustanovila Unija. Evropskemu parlamentu in Svetu predloži izjavo o zanesljivosti poslovnih knjig ter zakonitosti in pravilnosti poslovnih dogodkov. Revizijo prihodkov opravi na podlagi zapadlih zneskov in zneskov, ki so bili Uniji dejansko plačani. Revizijo odhodkov pa opravi na podlagi prevzetih obveznosti in izvršenih izplačil. Pri tem poroča zlasti o vseh primerih nepravilnosti. (Člen 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije). Na ta način skrbi, da so sredstva Evropske unije porabljena čim bolj smotrno.

### **3.5.7 EVROPSKA CENTRALNA BANKA**

Evropska centralna banka (ECB) je bila ustanovljena leta 1998 in ima sedež v Frankfurtu (Nemčija). Njena glavna naloga je vzdrževanje cen na območju evra, da inflacija ne bi spodkopala kupne moči evra. Banka je odgovorna za oblikovanje in izvrševanje ekonomske in monetarne politike Evropske unije. (Džombić, 2010, str. 70). Je pravna oseba in edina pooblaščenca za odobritev izdajanja evra. Pri izvajanju svojih pooblastil in

upravljanju svojih financ je neodvisna. (3. odstavek 282. člena Pogodbe o delovanju Unije)

Kot je bilo že omenjeno, je glavna naloga vzdrževati stabilnost cen na evroobmočju. Banka to počne na dva načina (Džombić, 2010, str. 71):

- z nadzorovanjem denarne ponudbe, kajti če denarna ponudba presega ponudbo blaga in storitev, pride do inflacije,
- s spremljanjem gibanja cen in presojo tveganja, ki ga ta gibanja predstavljajo za stabilnost cen na območju evra.

Evropsko centralno banko se lahko zaprosi, da svetuje (127. člen, 4. odstavek Pogodbe o delovanju Evropske unije):

- glede vseh predlaganih aktov Unije na področjih iz njene pristojnosti,
- nacionalnim organom glede vseh osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti, vendar v mejah in pod pogoji, ki jih določi Svet.

Prav tako pa lahko ustreznim institucijam, organom, uradom ali agencijam Unije ali nacionalnim organom predloži mnenja o zadevah iz njene pristojnosti.

Evropska centralna banka pri opravljanju svojih nalog sodeluje z "Evropskim sistemom centralnih bank", ki zajema vseh 27 držav EU, s katerimi ob tesnem sodelovanju pripravlja in uresničuje odločitve, ki so jih sprejeli organi odločanja (Džombić, 2010, str. 71 – 72):

- izvršilni odbor ; odgovoren za tekoče poslovanje. Odbor sestavlja šest članov (predsednik in podpredsednik ter štirje člani), ki jih za osem let imenujejo voditelji držav evrskega območja;
- svet ECB; je najvišji organ za sprejetje odločitev, opredeljuje monetarno politiko evrskega območja in določa obrestne mere, po katerih si lahko komercialne banke sposodijo denar od Centralne banke. Svet sestavljajo člani izvršilnega odbora in guvernerji vseh 17 nacionalnih centralnih bank evrskega območja;
- razširjeni svet; svetuje Evropski centralni banki, usklajuje njeno delo in pomaga pri pripravah na širitev evrskega območja. Sestavljajo ga predsednik in podpredsednik Evropske centralne banke ter guvernerji nacionalnih centralnih bank vseh 27 držav članic EU.

## **4 VLOGA NACIONALNIH PARLAMENTOV PO PRAVNIH AKTIH EVROPSKE UNIJE**

### **4.1 UVELJAVLJANJE VLOGE NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKEM PROSTORU**

Že od samega začetka oblikovanja evropskih integracij je bila vloga nacionalnih parlamentov zapostavljena. Nacionalni parlamenti so bili izločeni iz neposrednega procesa oblikovanja in sprejemanja pravnih aktov in politik Evropske skupnosti. Evropske zadeve so bile namreč dolgo časa označene kot zunanje zadeve in so kot take bile v pristojnosti izvršilne oblasti držav članic. (Zajc, 2004a, str. 221). Nacionalni parlamenti so bili sicer posredno vključeni v delovanje Evropske unije. Vse do leta 1979 in prvih neposrednih volitev v Evropski parlament so bili poslanci v Evropskem parlamentu hkrati tudi poslanci v nacionalnih parlamentih. Na ta način so torej tudi vplivali na politiko Evropske unije. Po volitvah pa je bila ta povezava prekinjena. Vloga nacionalnih parlamentov je bila nato odvisna od tega, koliko so jih njihove vlade bile pripravljene vključiti v proces oblikovanja stališč, ki so jih članice zastopale v Svetu ministrov. Do leta 1986 in uveljavitve Enotnega evropskega akta je potekalo odločanje v Svetu ministrov izključno na podlagi soglasja, države članice so imele tako možnost vložiti veto na posamezno odločitev. In ravno možnost veta je nacionalnim parlamentom dajal nadzor nad lastnimi vladami, saj so lahko vladne predstavnike poklicale na zagovor, zakaj je bil ali ni bil uporabljen veto pri določenih zadevah. Z Enotnim evropskim aktom je bila tudi ta možnost nacionalnim parlamentom odvzeta, saj je v veljavo stopilo odločanje s kvalificirano večino. Tako so nacionalni parlamenti izgubili še tisto malo vpliva, ki so ga imeli na odločanje na evropski ravni. (Čebular, 2005, str. 310 – 311). Zaradi vse večjega demokratičnega deficita, vprašanja legitimnosti institucij in bojzani do odpora ljudi do evropske integracije so voditelji spoznali pomembnost vloge nacionalnih parlamentov v procesu evropskega združevanja. (Kocjančič, 2003, str. 37)

#### **4.1.1 DEKLARACIJA O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI (ŠT. 13/1992)**

Pomen nacionalnih parlamentov tako prizna Maastrichtska pogodba z Deklaracijo o vlogi nacionalnih parlamentov, s katero so želeli spodbujati večjo vključenost le-teh v dejavnosti Evropske unije. Po deklaraciji bi bilo potrebno okrepiti izmenjavo informacij med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom. Vlade držav članic bi morale tako zagotoviti, da nacionalni parlamenti pravočasno prejmejo zakonodajne predloge Komisije v informacijo ali morebitno preučitev. "Deklaracija je s tem tudi formalno potrdila potrebo, da nacionalni parlamenti obravnavajo zakonodajne predloge Evropske unije in da se do njih opredelijo." (Kocjančič, 2005, str. 17). Deklaracija vsebuje tudi mnenje, ki pravi, da je potrebno okrepiti stike med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom, predvsem z odobravanjem ustreznih vzajemnih olajšav in rednimi sestanki med poslanci, ki jih zanimajo ista vprašanja.

#### **4.1.2 DEKLARACIJA O KONFERENCI PARLAMENTOV (ŠT. 14/1992)**

K Maastrichtski pogodbi je bila sprejeta še ena deklaracija, ki je pomembna s strani nacionalnih parlamentov, to je Deklaracija o konferenci parlamentov. Z njo se poziva Evropski parlament in nacionalne parlamente, da se po potrebi sestanejo kot konferenca parlamentov, katera lahko poda mnenje glede usmeritev Evropske unije, vendar je pomembno, da to mnenje ne vpliva na pristojnosti Evropskega parlamenta ali na pravice nacionalnih parlamentov. Prav tako določa, da predsednik Evropskega sveta in predsednik Komisije na vsakem zasedanju konference poročata o stanju Unije.

Obe deklaraciji sta bili sprejeti predvsem zato, ker je Maastrichtska pogodba prenesla na novoustanovljeno Evropsko unijo številne nove pristojnosti in je še bolj oslabilo vlogo nacionalnih parlamentov. Tako so želeli zagotoviti tudi večji vpliv le-teh na delovanje te organizacije. Obe deklaraciji sta politična akta, ki nista pravno zavezujoča. (Kocjančič, 2005, str. 17)

#### **4.1.3 PROTOKOL O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI (ŠT. 13/1997)**

Amsterdamska pogodba iz leta 1997 dodatno opredeljuje vlogo nacionalnih parlamentov s sprejetjem Protokola o vlogi nacionalnih parlamentov. Protokol je bil sprejet predvsem zaradi ugotovitve, da države članice vsaka samostojno z ustavno ureditvijo urejajo področje nadzora nacionalnih parlamentov nad njihovimi vladami v zvezi z dejavnostmi Unije in z željo, da bi spodbudili večjo udeležbo nacionalnih parlamentov pri dejavnostih Evropske unije in jim zagotovili boljše možnosti za izražanje mnenj o vprašanih, ki bi bila za njih posebnega pomena. Protokol vsebuje poleg preambule dva dela; prvi del ureja področje obveščanja nacionalnih parlamentov, drugi del pa opredeljuje Konferenco odborov za evropske zadeve (COSAC).

Po prvi točki Protokola je potrebno vse dokumente o posvetovanju Komisije nemudoma dostaviti nacionalnim parlamentom. Druga točka določa, da morajo biti predlogi Komisije za zakonodajne akte pravočasno na voljo, da lahko vlada vsake države članice zagotovi, če je to primerno, njihovo predložitev nacionalnemu parlamentu. "Pri tem ni povsem jasno, kaj pomeni, da morajo biti zakonodajni predlogi "pravočasno na voljo", prav tako je določba moteča po diskrecijski pravici, po kateri vlada presodi, "če je primerno", da zakonodajni predlog predloži nacionalnemu parlamentu." (Kocjančič, 2005, str. 19). V tretji točki je določeno, da mora med vložitvijo zakonodajnega predloga ali predloga za ukrep na podlagi naslova VI Pogodbe o Evropski uniji (Ekonomsko in monetarna politika), ki ga Komisija pripravi za Evropski parlament in Svet, in dnem, ko ga uvrsti na dnevni red Sveta zaradi sprejetja akta, poteči rok šestih tednov.

Glede Konference odborov za evropske zadeve Protokol določa, da lahko Konferenca pripravi kakršen koli prispevek, s katerim je po njenem mnenju primerno seznaniti institucije Evropske unije. COSAC lahko prav tako preuči vsak zakonodajni predlog ali pobudo glede vzpostavitve območja svobode, varnosti in pravice, ki bi lahko neposredno

vplivala na pravice in svoboščine posameznikov. O tem morajo biti obveščeni Svet, Evropski parlament in Komisija. COSAC lahko tudi naslovi na Evropski parlament, Svet in Komisijo kakršen koli prispevek o zakonodajnih dejavnostih Unije, ki je po njegovem mnenju primeren, zlasti v zvezi z uporabo načela subsidiarnosti, območjem svobode, varnosti in pravice ter vprašanji, ki se nanašajo na temeljne svoboščine. Protokol določa še, da prispevki Konference nikakor ne zavezujejo nacionalnih parlamentov ali prejudicirajo njihovih stališč.

#### **4.1.4 DEKLARACIJA O PRIHODNOSTI EVROPSKE UNIJE (ŠT. 23/2000)**

K Pogodbi iz Nice, ki je prinesla, kot je bilo že navedeno, številne institucionalne in organizacijske spremembe in tako pripravila Evropsko unijo na novo širitev, je bila sprejeta tudi Deklaracija o prihodnosti Evropske unije. Deklaracija v tretji točki poziva k poglobljeni in širši razpravi o prihodnosti Evropske unije, v kateri naj bi sodelovali tako Komisija in Evropski parlament kot tudi predstavniki nacionalnih parlamentov in vsi tisti, ki odražajo javno mnenje, torej politični, gospodarski in univerzitetni krogi ter predstavniki civilne družbe.

V okviru tega procesa naj bi razpravljali predvsem o naslednjih vprašanjih:

- kako vzpostaviti natančnejšo razmejitev pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami v skladu z načelom subsidiarnosti,
- statusu Listine o temeljnih pravicah Evropske unije,
- poenostavitvi pogodb zaradi večjega razumevanja, ne da bi spremenili njihov pomen,
- vlogi nacionalnih parlamentov v evropski arhitekturi.

Med prioritetskimi vprašanji Deklaracije je torej tudi vprašanje vloge nacionalnih parlamentov v prihodnosti. Države članice so pri tem izhajale iz dotedanje politične opredelitve, po kateri naj bi okrepili vlogo nacionalnih parlamentov v Evropski uniji. Deklaracija je tako potrdila, da bo proces krepitve vloge nacionalnih parlamentov še naprej eden od pomembnejših ciljev te organizacije. (Kocjančič, 2005, str. 20)

#### **4.1.5 LAEKENSKA DEKLARACIJA O PRIHODNOSTI EVROPSKE UNIJE (2001)**

Kot je predvidela Deklaracija o prihodnosti Evropske unije, dodana Pogodbi iz Nice, se je Evropski svet sestal v Laeknu in 15. decembra 2001 sprejel Deklaracijo o prihodnosti Evropske unije ali Laekensko deklaracijo z obvezo, da bi Unija postala bolj demokratična, transparentna in učinkovita.

Deklaracija je zastavila 64 ključnih vprašanj glede prihodnosti EU, ki se nanašajo predvsem na:

- boljšo delitev pristojnosti med Unijo in državami članicami, združitve Pogodb in priznavanje pravne osebnosti Uniji,
- poenostavitev instrumentov ukrepanja Unije,



- ukrepe za utrjevanje demokratičnosti, preglednosti in učinkovitosti Evropske unije s spodbujanjem nacionalnih parlamentov, da bi več prispevali k legitimnosti evropskega projekta, s poenostavitvijo postopka odločanja in s skrbjo za to, da postane delovanje evropskih institucij bolj pregledno in razumljivo,
- ukrepe, potrebne za izboljšanje strukture vseh treh institucij Unije in utrditev njihove vloge, pri čemer zlasti upošteva posledice širitve.

Med drugim je torej Laekenska deklaracija odprla številna nova vprašanja glede vloge nacionalnih parlamentov. V Deklaraciji se sprašujejo: "Ali naj bodo nacionalni parlamenti zastopani v novi instituciji, ob Svetu in Evropskem parlamentu? Naj imajo vlogo na področjih delovanja Evrope, na katerih Evropski parlament nima pristojnosti? Ali naj se osredotočijo na delitev pristojnosti med Unijo in državami članicami, na primer v postopku predhodnega preverjanja skladnosti z načelom subsidiarnosti?"

Z Deklaracijo je bila ustanovljena tudi Konvencija o prihodnosti Evrope, katere poglavitna naloga je preučiti ključna vprašanja nadaljnjega razvoja Unije in ugotoviti, kakšni bodo morebitni odzivi. Konvencijo sestavljajo predsednik in podpredsednik, 15 predstavnikov šefov držav ali vlad držav članic, 30 članov nacionalnih parlamentov, 16 članov Evropskega parlamenta ter dva predstavnika Komisije.

Konvencija je za razpravo o vlogi nacionalnih parlamentov in za pripravo osnutka protokolov o njihovi vlogi oblikovala dve delovni skupini. Delovna skupina I se je posvečala vprašanju uporabe načel subsidiarnosti in sorazmernosti, Delovna skupina IV pa splošni opredelitvi vloge nacionalnih parlamentov v Evropski uniji.

Delovna skupina I je tako ugotovila, da nacionalni parlamenti že v osnovi presojujejo o načinih izvedbe načela subsidiarnosti, postavljalo pa se je vprašanje, ali je potrebno to vlogo še dodatno okrepiti bodisi prek udeležbe v zakonodajnem postopku bodisi z večjim nadzorom, ki bi ga nacionalni parlamenti imeli nad sprejemanjem stališč, ki jih predstavniki vlad zastopajo v Svetu. Delovna skupina IV pa se je ukvarjala z naslednjimi vprašanji: kakšna je trenutna vloga nacionalnih parlamentov, kakšna naj bi bila vloga nacionalnih parlamentov v prihodnje in kateri režimi so najbolj uporabni v zvezi z ocenjevanjem in presojo o implementaciji evropske zakonodaje ali v zvezi z nadzorom svojih vlad, ko gre za pripravo stališč in odločanje o evropskih zadevah. (Šabič, 2005, str. 143 – 144)

#### **4.2 PROTOKOL O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI (št. 1/2009)**

Lizbonska pogodba je s Protokolom o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji in Protokolom o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti utrdila vlogo nacionalnih parlamentov. Priznala jih je kot del demokratične ureditve Evropske unije in jim omogočila večjo vključenost v njeno delo. Parlamenti so bili tako prvič formalno vključeni v sprejemanje odločitev Evropske unije, s tem pa se je tudi izboljšala demokratična legitimnost celotne Unije. Poleg obeh protokolov pa sta z vidika nacionalnih parlamentov

pomembni tudi dve določbi Lizbonske pogodbe: člen 5 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), ki določa vlogo nacionalnih parlamentov glede zagotavljanja skladnosti zakonodajnih predlogov z načelom subsidiarnosti, in člen 12 PEU, ki ureja možnost nacionalnih parlamentov prispevati k dobremu delovanju Unije.

Države članice se v Protokolu o vlogi nacionalnih parlamentov v preambuli sklicujejo na to, da je področje nadzora nacionalnih parlamentov nad vladami v zvezi z dejavnostmi Evropske unije predmet ustavne ureditve vsake države članice samostojno urejeno. Tako so želeli nacionalne parlamente spodbuditi k večji udeležbi pri teh dejavnostih in zagotoviti boljše možnosti za izražanje svojih mnenj o osnutkih zakonodajnih aktov Evropske unije.

Protokol je sestavljen iz dveh naslovov, ki skupaj vsebujeta deset členov. Prvi naslov podaja določbe o obveščanju parlamentov (členi 1–8), drugi pa o medparlamentarnem sodelovanju (člena 9 in 10).

Po prvem členu mora tako Komisija dokumente o posvetovanju Komisije neposredno poslati nacionalnim parlamentom. Prav tako jim pošlje letni zakonodajni program in vse druge instrumente zakonodajnega načrtovanja ali politične strategije, katere pošlje tudi Evropskemu parlamentu in Svetu.

Po drugem členu se osnutki zakonodajnih aktov pošljejo tako Evropskemu parlamentu in Svetu kot tudi nacionalnim parlamentom. Osnutki zakonodajnih aktov so lahko: predlogi Komisije, pobude držav članic, pobude Evropskega parlamenta, zahteve Sodišča, priporočila Evropske centralne banke in zahteve Evropske investicijske banke za sprejetje zakonodajnega akta. Prav tako morata nacionalnim parlamentom Evropski parlament ali Komisija poslati osnutke zakonodajnih aktov, katere sami predložijo.

Nacionalni parlamenti lahko v skladu s 3. členom predsednikom Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije pošljejo obrazloženo mnenje o tem, ali osnutek zakonodajnega akta upošteva načelo subsidiarnosti v skladu s postopkom iz Protokola o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti.

Protokol v 4. členu navaja tudi, da mora od dne, ko je nacionalnim parlamentom dostopen osnutek zakonodajnega akta v uradnih jezikih Evropske unije, do dne, ko je uvrščen na začasni dnevni red Sveta zaradi njegovega sprejetja ali sprejetja stališča po zakonodajnem postopku, preteči rok osmih tednov. Izjeme so možne samo v nujnih primerih, ki se morajo ustrezno utemeljiti. Takrat je potrebno za ta postopek deset dni.

Če namerava Evropski svet uporabiti prvi ali drugi pododstavek člena 48(7) Pogodbe o Evropski uniji, morajo biti o tem nacionalni parlamenti v skladu s 6. členom Protokola obveščeni najmanj šest mesecev pred sprejetjem sklepa.

5. člen določa, da se dnevni redi in rezultati sej Sveta vključno z zapisniki sej, na katerih je Svet razpravljal o osnutkih zakonodajnih aktov, pošljejo nacionalnim parlamentom istočasno kot vladam držav članic. Tudi računsko sodišče v skladu s 7. členom pošlje svoje letno poročilo v vednost nacionalnim parlamentom.

8. člen še določa, da če nacionalni parlamentarni sistem ni enodomen, se določbe 1–7 tega protokola uporabljajo za vse domove, ki sestavljajo parlament.

9. in 10. člen pa urejata področje medparlamentarnega sodelovanja. Tako lahko Evropski parlament in nacionalni parlamenti skupaj določijo, kako spodbujati in organizirati učinkovito medparlamentarno sodelovanje znotraj Unije. Konferenca parlamentarnih odborov za zadeve Unije lahko pripravi kakršen koli prispevek, ki ga šteje za primernega, in z njim seznaniti Evropski parlament, Komisijo in Svet. Prav tako ta konferenca spodbuja izmenjavo informacij in najboljših praks med nacionalnimi parlamenti in Evropskim parlamentom, organizira pa tudi medparlamentarne konference o posebnih temah.

Nacionalni parlamenti so tako aktivno vpeti v delo Evropske unije, sodelujejo na številnih področjih sprejemanja zakonodaje in imajo celoten vpogled v delo institucij, prav tako pa je izboljšano sodelovanje nacionalnih parlamentov na številnih področjih.

#### **4.3 PROTOKOL O UPORABI NAČEL SUBSIDIARNOSTI IN SORAZMERNOSTI (št. 2/2009)**

Pomen in namen načela subsidiarnosti je dodelitev določene stopnje neodvisnosti nižjim organom v odnosu do višjih. Zajema torej delitev oblasti med organe na različnih ravneh. Načelo subsidiarnosti velja v Evropski uniji za merilo, ki ureja izvajanje pristojnosti Unije in držav članic. Načelo ne zadeva področij, ki so v izključni pristojnosti Unije in držav članic. Po eni strani izključuje posredovanje Unije, kadar se o neki zadevi države članice lahko dovolj učinkovito dogovorijo na centralni, regionalni ali lokalni ravni. Po drugi strani pa določa, da sme Unija izvajati svoje pristojnosti, kadar države članice niso zmožne uresničiti ciljev pogodb na zadovoljiv način. (Naglič, Papadopoulou, 2012)

V skladu s členom 5(3) Pogodbe o Evropski uniji lahko Unija deluje po načelu subsidiarnosti, kadar so izpolnjeni trije pogoji:

- področje ne sme biti v izključni pristojnosti Unije,
- države članice ne morejo na zadovoljiv način doseči zastavljenih ciljev,
- ukrepe lahko zaradi obsega ali učinkov uspešneje izvaja Unija.

Načelo subsidiarnosti je tesno povezano z načelom sorazmernosti. Presoja subsidiarnosti namreč zahteva tudi presojo nujnosti, ki je eden od vidikov načela sorazmernosti. Načelo sorazmernosti tako učinkuje kot merilo izvajanja pristojnosti Evropske unije. (Vatovec, 2010, str. 47). Evropska unija mora tako v skladu s tem načelom svoje ukrepe omejiti na to, kar je potrebno za doseganje ciljev.

Protokol o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti tako določa, da vse institucije stalno zagotavljajo upoštevanje teh dveh načel. Tako mora Komisija, preden predlaga zakonodajni akt, opraviti obsežna posvetovanja, ki morajo upoštevati regionalne in lokalne razsežnosti predvidenih ukrepov. Osnutki zakonodajnih aktov so glede na 3. člen Protokola: predlogi Komisije, pobude skupine držav članic, pobude Evropskega parlamenta, zahteve Sodišča, priporočila Evropske centralne banke in zahteve Evropske

investicijske banke za sprejetje zakonodajnega akta. Vsi ti osnutki morajo biti v skladu s 4. členom Protokola poslani nacionalnim parlamentom.

Vsak osnutek zakonodajnega akta mora v skladu s 5. členom Protokola vsebovati podrobno izjavo, ki omogoča oceno njegove skladnosti z obema načeloma. Izjava mora vsebovati podatke o predvidenih finančnih učinkih osnutka, v primeru direktive pa tudi o posledicah za pravila, ki jih morajo sprejeti države članice.

V skladu s 6. členom lahko vsak nacionalni parlament ali dom parlamenta v osmih tednih od datuma posredovanja zakonodajnega akta predsednikom Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije pošlje obrazloženo mnenje, kjer poda razloge, zakaj meni, da zadevni osnutek ni v skladu z načelom subsidiarnosti. Če osnutek zakonodajnega akta predloži skupina držav članic, pošlje predsednik Sveta obrazloženo mnenje vladam teh držav članic. Če pa ta osnutek predložijo Sodišče, Evropska centralna banka ali Evropska investicijska banka, pošlje predsednik Sveta obrazloženo mnenje zadevni instituciji ali organu. Obrazložena mnenja je potrebno upoštevati.

Vsak nacionalni parlament ima v ta namen dva glasova ali v primeru dvodomnosti vsak dom po enega. Če obrazložena mnenja o neskladnosti osnutka zakonodajnega akta z načelom subsidiarnosti predstavljajo najmanj tretjino vseh glasov nacionalnih parlamentov (trenutno 18 glasov od skupnih 54), je potrebno osnutek ponovno preučiti. Če gre za osnutek zakonodajnega akta, ki ureja področje svobode, varnosti in pravice na podlagi 76. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije, je ta prag četrtnina vseh glasov (trenutno 14 od skupnih 54). Po ponovni preučitvi se tista institucija ali organ, ki je predlagala osnutek zakonodajnega akta, lahko odloči, ali bodo osnutek ohranili, spremenili ali umaknili, odločitev pa je potrebno utemeljiti. Torej niso dejansko obvezane, da osnutek spremenijo ali umaknejo, lahko ga tudi obdržijo, zaradi česar se je tega postopka prijel vzdevek "mehanizem rumenega kartona". (Vatovec, 2010, str. 48)

Poleg "mehanizma rumenega kartona" pozna Protokol tudi "mehanizem oranžnega kartona", ki pride v poštev v okviru rednega zakonodajnega postopka (Vatovec, 2010, str. 49). Kadar obrazložena mnenja o neskladnosti predloga z načelom subsidiarnosti predstavljajo najmanj navadno večino (28 od skupnih 54), je predlog potrebno ponovno preučiti. Komisija se nato odloči, ali bo predlog ohranila, spremenila ali umaknila. Če se odloči ohraniti predlog, mora utemeljeno obrazložiti, zakaj meni, da je predlog skladen z načelom subsidiarnosti. To obrazloženo mnenje se nato skupaj z obrazloženimi mnenji nacionalnih parlamentov predloži zakonodajalcu Unije (Evropski parlament in Svet). Pred zaključkom prve obravnave Evropski parlament in Svet preučita, ali je predlog skladen s tem načelom, ob upoštevanju mnenj, ki so skupna večini nacionalnih parlamentov. Če na podlagi večine, ki je 55 % članov Sveta, ali večine oddanih glasov v Evropskem parlamentu zakonodajalec meni, da predlog ni v skladu z načelom subsidiarnosti, se predloga ne obravnava več.

Protokol tudi določa v 8. členu pristojnost Sodišča Evropske unije za odločanje o tožbah zaradi kršitve načela subsidiarnosti z zakonodajnim aktom, ki jih države članice vložijo v

imenu svojih parlamentov. Poleg tega lahko tožbe vlaga tudi Odbor regij v zvezi z zakonodajnimi akti, za sprejetje katerih je predvideno posvetovanje z njim.

Zadnji člen Protokola še določa, da Komisija Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, nacionalnim parlamentom, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij vsako leto predloži poročilo o uporabi 5. člena Pogodbe o Evropski uniji.

Lizbonska pogodba daje torej glede načela subsidiarnosti nacionalnim parlamentom pomembne pristojnosti, ki jih spodbujajo, da se v postopek oblikovanja politik na ravni Unije dejavno vključujejo že v zgodnjih fazah ter so vključeni v preverjanje spoštovanja tega načela do sprejetja zakonodajnega akta v institucijah Evropske unije. (Prelesnik, Bergant, 2010, str. 262). Razlogov za okrepljeno vlogo nacionalnih parlamentov pri zagotavljanju spoštovanja načela subsidiarnosti je več: slabe izkušnje z dosedanjimi poskusi uveljavljanja tega načela kot merila veljavnosti sekundarne zakonodaje pred Sodiščem Evropske unije; varstva subsidiarnosti ni najbolje zaupati institucijam Evropske unije, katerih primarni interes je sprejemati čim več skupnih ukrepov na ravni Unije; razprave o tem, ali gre pri subsidiarnosti po njeni naravi za bolj politično ali pravno načelo. Na koncu je obveljalo politično načelo, kar naj bi zahtevalo tudi politični mehanizem za zagotavljanje njegovega spoštovanja, kjer imajo najpomembnejšo vlogo ravno nacionalni parlamenti. (Accetto, 2010b, str. 254)

## **5 DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**

### **5.1 SPLOŠNO O DRŽAVNEM ZBORU REPUBLIKE SLOVENIJE**

Državni zbor je zakonodajno in splošno predstavniško telo, predstavnik vseh državljanov Republike Slovenije. Sestavljajo ga poslanci državljanov Slovenije in šteje 90 poslancev, ki se izvolijo s splošnim, enakim, neposrednim in tajnim glasovanjem. V Državni zbor se vedno izvoli tudi po en predstavnik madžarske in italijanske manjšine. Mandatna doba Državnega zbora traja 4 leta (80. in 81. člen Ustave RS). Poslanci so predstavniki vsega ljudstva in niso vezani na kakršnakoli navodila. V parlamentu je torej uveljavljeno načelo svobodnega mandata. Po tem načelu poslanci z izvolitvijo postanejo predstavniki vsega naroda in ne samo zastopniki prebivalcev svojega volilnega okrožja. Zato jih volivci ne morejo sklicevati na odgovornost, saj poslanci niso dolžni zastopati njihove volje in interesov. So torej predstavniki obče volje in občih interesov, kakor jih sami spoznavajo in interpretirajo. (Igličar, 2010, str. 187)

Državni zbor opravlja vse funkcije, ki so značilne za sodobne nacionalne parlamente. Kot predstavniško telo je izraz ljudske suverenosti in v njem so tako zastopana različna politična stališča. Kot organ državne oblasti pa opravlja tudi druge funkcije, ki jih razdelimo na zakonodajne, volilne in nadzorne.

Državni zbor v okviru zakonodajne funkcije opravlja naslednje naloge (Brezovšek in dr., 2008, str. 66):

- sprejema ustavne zakone o spremembi ustave Republike Slovenije,
- sprejema zakone, avtentične razlage zakonov in uradna prečiščena besedila zakonov,
- sprejema odloke, resolucije, deklaracije, priporočila in sklepe,
- sprejema poslovnik Državnega zbora,
- sprejema državni proračun, rebalans državnega proračuna, spremembe državnega proračuna in zaključni račun državnega proračuna,
- ratificira mednarodne pogodbe,
- razpisuje referendum: referendum o spremembi ustave, zakonodajne referendum, posvetovalne referendum, referendum o ustanovitvi občin, referendum o mednarodnih povezavah,
- obravnava zadeve Evropske unije.

V sklopu zakonodajne funkcije Državni zbor sprejema zakone kot splošna pravila, ki jih mora izvršilna oblast izvrševati ter uresničevati, sodstvo pa upoštevati pri razsojanju v primerih, ki se nanašajo nanje. Pri tem naj bi bil povsem samostojen, to načelo samostojnosti pa je omejeno samo ob uporabi neposrednih instrumentov demokratičnega odločanja, to je referendum, kjer lahko sodelujejo vsi volivci neposredno. (Zajc, 2004b, str. 168)

Pomembno je omeniti, da je velik del zakonodajne pristojnosti Državnega zbora pogojen z vstopom Slovenije v Evropsko unijo. Narava zakonodajnega dela poslancev se je ravno zato spremenila. Poslanci tako sodelujejo pri sprejemanju evropske zakonodaje s svojimi stališči in mnenji do predlogov evropskih uredb in direktiv, ki jih posredujejo Vladi. Prav tako pa je velik del odločanja v Državnem zboru narekovan z implementacijo evropskih direktiv v slovenski pravni sistem. (Igličar, 2010, str. 193)

V okviru volilne funkcije Državni zbor voli ter imenuje ali razrešuje (Brezovšek in dr., 2008, str. 66):

- predsednika Vlade in ministre,
- predsednika in podpredsednike Državnega zbora,
- sodnike Ustavnega sodišča in druge sodnike,
- pet članov Sodnega sveta,
- guvernerja Banke Slovenije,
- člane Računskega sodišča,
- varuha človekovih pravic,
- ter druge nosilce javnih pooblastil, za katere zakon tako določa.

V okviru nadzorstvene funkcije pa ločimo med funkcijo političnega nadzora ter funkcijo splošnega družbenega nadzora. Politični nadzor je nadzor nad izvršilno vejo oblasti, torej Državni zbor odloča o zaupnici in nezaupnici Vladi in o obtožbi predsednika republike, predsednika vlade in ministrov pred ustavnim sodiščem. Splošni družbeni nadzor pa izvaja predvsem preko parlamentarne preiskave ali s sprejemanjem raznih deklaracij, stališč in sklepov. (Brezovšek in dr., 2008, str. 66)

Delo in organizacija Državnega zbora sta urejena s Poslovnikom. Državni zbor dela na rednih in izrednih sejah. Posebej pomemben je predsednik Državnega zbora. Njegove naloge so (19. člen Poslovnika DZ):

- predstavlja državni zbor,
- sklicuje in vodi seje državnega zbora,
- podpisuje zakone in druge akte, ki jih sprejme državni zbor,
- skrbi za uresničevanje z ustavo, z zakonom in s tem poslovnikom določenih razmerij z državnim svetom, s predsednikom republike, z vlado in drugimi državnimi organi,
- skrbi za sodelovanje s predstavniškimi organi drugih držav, z mednarodnimi parlamentarnimi institucijami ter z mednarodnimi organi in organizacijami,
- skrbi za izvajanje tega poslovnika,
- dodeljuje zadeve v obravnavo delovnim telesom državnega zbora,
- odloča o sporih glede pristojnosti med delovnimi telesi državnega zbora,
- odloča o službenih poteh poslancev v tujino, če za takšno odločitev ni pristojno nobeno delovno telo.

Državni zbor ima lahko največ tri podpredsednike, od tega enega iz največje opozicijske poslanske skupine. Podpredsedniki pomagajo predsedniku državnega zbora pri njegovem delu in opravljajo v dogovoru z njim posamezne zadeve z njegovega delovnega področja. (20. člen Poslovnika DZ)

V državnem zboru se ustanovijo tudi delovna telesa za spremljanje stanja na posameznih področjih, za pripravo odločitev o politiki na teh področjih, za oblikovanje stališč do posameznih vprašanj ter za obravnavo predlogov zakonov in drugih aktov državnega zbora (32. člen Poslovnika DZ). Delovna telesa sestavljajo poslanci, in sicer tako, da pride do izraza predvsem strankarska sestava parlamenta. Njihova vloga je, da omogočijo lažje in bolj pretehtano stanje na posameznih področjih. Delovna telesa so odbori in komisije; odbori so praviloma stalni in ustanovljeni za enaka področja, za katera so ustanovljena v vladi ministrstva, medtem ko komisije opravljajo nekatere posebne naloge predvsem na področju volilne in nadzorne funkcije Državnega zbora. (Brezovšek in dr., 2008, str. 68)

## **5.2 USKLAJEVANJE ZAKONODAJE S PRAVNIM REDOM EVROPSKE UNIJE**

Slovenija je 1. maja 2004 postala polnopravna članica Evropske unije. S pristopom je pravni red Evropske unije postal del slovenske zakonodaje in evropske zadeve notranje zadeve Slovenije. Preden pa je Slovenija pristopila k Evropski uniji, je bilo potrebno izpeljati dolg proces prilagajanja zakonodaje Evropski uniji. Slovenski proces približevanja Evropski uniji se je tako začel že leta 1993, ko je slovenska vlada zaprosila za začetek pogajanj o sklenitvi evropskega sporazuma. Sporazum je bil nato podpisan 10. junija 1996, ko je Slovenija formalno zaprosila za članstvo v Evropski uniji. Takrat se je tudi začelo načrtno prilagajanje slovenske zakonodaje pravnemu redu Evropske unije. "Pri prevzemanju pravnega reda EU naj ne bi šlo za mehanično prevzemanje zakonodaje drugih držav, temveč za postopen proces zahtevanega usklajevanja zakonodaje v zadostnem obsegu in kakovosti z ohranitvijo izvirnega in posebnega urejanja tistih področij, na katerih prilagoditev ni nujno potrebna." (Zajc, 2004b, str. 190)

V začetni fazi Državni zbor tej tematiki ni posvetil velike pozornosti. Poleg pomanjkanja politične volje so bili razlogi za zaostajanje sprejemanja zakonodaje tudi v šibkih kadrovskih zasedbah in splošnem nerazumevanju postopkov in načinov delovanja Evropske unije. S sprejetjem Strategije Republike Slovenije za vključevanje v Evropsko unijo v začetku leta 1998 in nato še na osnovi priporočil Komisije marca 1998 sprejet Državni program RS za prevzem pravnega reda EU, ki je veljal za isto leto, so stvari začele teči na bolje. Začeli so se sprejemati zakoni, ki so se nanašali na usklajevanje slovenske zakonodaje. Vendar so težave še vedno bile prisotne, prihajalo je do zaostajanja pri sprejemanju, predvsem je bil po oceni Komisije zakonodajni proces prepočasen, saj je upočasnjeval parlamentarno odločanje.

Služba vlade RS je nato decembra 1998 pripravila poseben zakonodajni program, s katerim naj bi Slovenija zmanjšala zamudo pri prilagajanju slovenske zakonodaje. V povezavi s tem programom je vlada januarja 1999 sprejela še t. i. Časovni razpored realizacije operativnega koledarja ukrepov za odpravo zaostankov iz leta 1998 in dela v



letu 1999. Prav tako je bil januarja 1999 s strani vlade pripravljen srednjeročni državni program za prevzem pravnega reda EU, ki je opredelil naloge za obdobje od leta 1999 do konca leta 2002. Sprejet je bil maja istega leta in je pomenil osrednji dokument pri vključevanju Slovenije v EU.

Državni zbor je v začetku tretjega mandata pospešil usklajevanje ob domnevi, da bi se lahko do konca leta 2002 približali končnemu cilju. Konec leta 2001 pa je bilo od 271 predvidenih zakonov sprejetih le 165, konec leta 2002 pa 223. Usklajevanje zakonodaje se je nato nadaljevalo tudi naslednje leto, vendar je bilo zaradi zamud vlade in površnosti znotraj nekaterih ministrstev pri pripravi potrebnih aktov sprejetih le 36 uskladitvenih zakonov. Usklajenost slovenske zakonodaje je septembra 2003 v svojem poročilu ponovno ocenila Komisija. Ugotovila je, da je Slovenija na večini področij že dosegla zahtevano usklajenost s pravnih redom EU, in jo ocenila kot najbolje pripravljeno kandidatko.

Nadaljnje usklajevanje je predvidel delovni program za leto 2004, ki je predvidel 37 zakonov, kateri naj bi bili sprejeti. S sprejetjem teh zakonov bi se skupno število uskladitvenih zakonov povzpelo na 277. Vendar to število ni bilo dokončno, Komisija je ugotovila, da mora Slovenija do vstopa sprejeti še 39 zakonov in dve resoluciji, neposredno po vstopu pa še sedem zakonov. Tako je vlada 12. februarja 2004 pripravila natančen načrt priprave predlogov zakonov in njihovega vlaganja v zakonodajni postopek. (Zajc, 2004b, str. 190 - 195)

**Tabela 1: Skupno število zakonov in število zakonov, ki se nanašajo na prilagajanje slovenske zakonodaje, sprejetih v Državnem zboru po letih**

Leto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Število vseh sprejetih zakonov	67	74	116	84	111	116	96	113
Število zakonov EU	-	7	63	59	36	58	36	30

Vir: Poročila o delu Državnega zbora v mandatnih obdobjih

Slovenija je tako v obdobju prilagajanja evropskemu pravnemu redu sprejela več kot 300 zakonov in več kot 1400 podzakonskih aktov. S strani Državnega zbora so posebej pomembne spremembe določb v Ustavi Republike Slovenije, sprejetje Zakona o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije ter sprememba Poslovnika Državnega zbora, kar bo podrobneje opisano v nadaljevanju.

Pomembno pa je omeniti tudi, da je Državni zbor v procesu vključevanja Slovenije v Evropsko unijo kot celota razpravljal in potrjeval pogajalska stališča Slovenije, ki jih je Vlada zastopala v pogajanjih z Evropsko komisijo. Dejavnost Državnega zbora v tem procesu je bila tako zelo pomembna za celotno družbeno in politično okolje, saj so se na ta način državljani seznanili z delovanjem institucij Evropske unije in s posledicami, ki jih bo priključitev prinesla. (Zajc, 2009, str. 244)

### **5.2.1 USTAVNI ZAKON O SPREMEMBAH I. POGLAVJA TER 47. IN 68. ČLENA USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE**

V procesu vključevanja Slovenije v Evropsko unijo se je izkazalo, da je prenos izvajanja dela slovenske državne suverenosti na organe in institucije EU v nasprotju z ustavo Republike Slovenije iz leta 1991, po kateri je Slovenija suverena država, ki temelji na oblasti ljudstva. Zaradi tega je bilo potrebno dopolniti ustavo z določbo, s katero bi bila vzpostavljena nujna podlaga za delni prenos suverenosti na Evropsko unijo. Tako je zaradi zagotovitve ustavnopravne podlage Državni zbor 27. februarja 2003 sprejel Ustavni zakon o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena Ustave Republike Slovenije. Člen 3. a pomeni bistven premik v dotedanjem razumevanju ustavnosti, saj omogoča prenos izvrševanja dela suverenih pravic na mednarodne organizacije in obrambne zveze.

V prvem odstavku 3. a člena je tako zapisano: "Slovenija lahko z mednarodno pogodbo, ki jo ratificira državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, prenese izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države, ter vstopi v obrambno zvezo z državami, ki temeljijo na spoštovanju teh vrednot."

Pri oblikovanju te določbe je mogoče določiti ustavno podlago za prenos dela suverenosti na mednarodne organizacije oziroma Evropsko unijo po dveh pristopih, po abstraktnem (generalnem) pristopu ali po konkretnem (kazuističnem) pristopu. Prvi pristop tako dopušča generalni prenos dela suverenih pravic na katerokoli mednarodno organizacijo, ne da bi pri tem omenil Evropsko unijo. Po drugem pristopu pa se suverene pravice prenesejo na konkretno mednarodno organizacijo, v tem primeru torej na Evropsko unijo. Slovenija je prenos suverenih pravic uredila z abstraktnim pristopom, čeprav so bila mnenja, kateri od pristopov naj se uporabi, deljena. Prednost tega pristopa naj bi bila v tem, ker je v preteklosti že prišlo do določenih omejitev državne suverenosti Slovenije s priznanjem jurisdikcije Evropskega sodišča za človekove pravice in jurisdikcije Mednarodnega kazenskega sodišča. (Kocjančič, str. 37-38, 2005). S tem je bilo tako določeno z ustavo, da lahko Slovenija prenese del suverenosti na katerokoli mednarodno organizacijo in ne samo na točno določeno, na primer na Evropsko unijo.

Prav tako so s to določbo določene tudi vrednostne in procesne omejitve pri prenosu dela suverenosti. Slovenija lahko tako glede na vrednostno omejitev prenese izvrševanje dela suverenih pravic na tiste mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države. Ratifikacija mednarodne pogodbe, s katero se del suverenosti prenese na mednarodno organizacijo, je tudi procesno omejena. Kot je določeno v prvem odstavku 3. a člena, je potrebna namreč dvotretjinska večina glasov vseh poslancev, da se mednarodna pogodba ratificira. (Kocjančič, str. 39, 2005)

Drugi odstavek 3. a člena dopušča možnost, da se pred ratifikacijo takšne mednarodne pogodbe razpiše referendum. Predlog je na referendumu sprejet, če je zanj glasovala večina volivcev, ki so veljavno glasovali. Na izid referenduma je Državni zbor vezan, torej

ga mora upoštevati. Slovenija je referendum razpisala, 23. marca 2003 so tako državljani Republike Slovenije glasovali o pristopu Slovenije k Evropski uniji. Za pristop Slovenije je glasovalo 89,64 odstotkov vseh volivcev, ki so oddali veljavno glasovnico (Poročilo o izidu glasovanja in o izidu referenduma o pristopu Republike Slovenije k Evropski uniji, 2003). Na podlagi referendumskega izida je Slovenija nato 16. aprila 2003 podpisala Pristopno pogodbo, ki jo je Državni zbor 28. januarja 2004 tudi ratificiral. Tako smo 1. maja 2004 postali polnopravna članica Evropske unije.

V tretjem odstavku je določeno, da se pravni akti in odločitve, ki so sprejeti v okviru mednarodnih organizacij, na katere je Slovenija prenesla izvrševanje dela suverenih pravic, v Sloveniji uporabljajo v skladu s pravno ureditvijo teh organizacij.

V zadnjem odstavku 3. a člena Ustava ureja še razmerje med državnim zborom in vlado v postopkih sprejemanja pravnih aktov in odločitev v mednarodnih organizacijah. Vlada je dolžna v teh zadevah sproti obveščati državni zbor o predlogih takih aktov in odločitev. S tem je ustavni zakon zagotovil, da je državni zbor obveščen o predlogih pravnih aktov in odločitvah Evropske unije, prav tako pa je tudi omogočil, da državni zbor nadzoruje delovanje vlade v teh zadevah. (Kocjančič, str. 40, 2005). Državni zbor lahko o predlogih teh pravnih aktov sprejema stališča, ki jih vlada lahko upošteva pri svojem delovanju. Pri tem je pomembno poudariti besedo upoštevati, saj to ne pomeni, da bo vlada zavezana k točno določenemu ravnanju. Ravnanje vlade je tako odvisno od primera do primera glede na stopnjo stališč državnega zbora, ki so lahko splošna ali bolj konkretna in so v postopku sprejemanja določenega pravnega akta ali odločitve podana večkrat. Pomembno je tudi poudariti, da je ta vezanost vlade politične narave, saj vlada navzven do organov Evropske unije zastopa Slovenijo brez vseh omejitev v skladu s primarno zakonodajo Evropske unije. (Vehar, 2004, str. 119). Podrobneje razmerje med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije ureja zakon, ki je obravnavan v nadaljevanju.

Poleg novega 3. a člena sta bila z zakonom spremenjena tudi dva člena ustave, 47. in 68. člen. Pred spremembo 47. člena državljana Slovenije ni bilo dovoljeno izročiti tuji državi, tujce pa je bilo dovoljeno izročiti samo v primeru, predvidenem v mednarodnih pogodbah, ki so obvezovale Slovenijo. Po spremembi pa državljana Slovenije ni dovoljeno izročiti ali predati, razen če ta obveznost izhaja iz mednarodne pogodbe, s katero je Slovenija v skladu s 3. a členom prenesla izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodno organizacijo. Po 68. členu so tujci pridobivali lastninsko pravico na nepremičninah samo pod pogoji, ki jih je določil zakon. Sprememba pa je prinesla, da tujci lahko pridobijo nepremičninsko pravico pod pogoji, ki jih določa zakon ali mednarodna pogodba, ki jo ratificira državni zbor.

## **5.2.2 ZAKON O SODELOVANJU MED DRŽAVNIM ZBOROM IN VLADO REPUBLIKE SLOVENIJE V ZADEVAH EVROPSKE UNIJE**

Podrobneje torej razmerje med državnim zborom in vlado v postopkih sprejemanja pravnih aktov in odločitev v mednarodnih organizacijah ureja Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (v nadaljnjem besedilu zakon). Zakon najprej v 2. členu opredeljuje pravne akte in odločitve v Evropski uniji. Zadeve Evropske unije so tako predlogi aktov zakonodajne narave in predlogi odločitev politične narave, o katerih odločajo predstavniki vlad držav članic v institucijah Evropske unije, ali so predmet medvladnega sodelovanja v okviru Evropske unije.

Zakon določa, da je vlada tista, ki predstavlja in zastopa Republiko Slovenijo v zadevah Evropske unije in uveljavlja njena stališča v institucijah Evropske unije. Vlada je pri tem delu samostojna in tudi odgovorna pri opravljanju svojih funkcij v okviru ustave, zakona, ki ureja njen položaj in delovanje, in tega zakona. (3. člen zakona).

Pri oblikovanju stališč Republike Slovenije o zadevah EU sodeluje državni zbor, in sicer pri tistih zadevah, ki bi po svoji vsebini v skladu z ustavo in zakoni spadale v njegovo pristojnost. Državni zbor mora tako v rokih, ki jih zahteva delo v okviru institucij Unije, obravnavati predlog stališča oziroma vsaj izraziti namero, da bo predlog obravnaval, sicer predlog vlade postane stališče Republike Slovenije. Državni zbor pa lahko na predlog vlade ali na lastno pobudo obravnava tudi druge zadeve EU. (4. člen zakona). Državni zbor je po prvem odstavku 5. člena zakona dolžan razpravljati in zavzeti stališče Republike Slovenije o spremembah pogodb, na katerih temelji Unija. Temeljno načelo zakona je bilo torej ohraniti državnemu zboru možnosti sodelovanja v zakonodajnem postopku EU glede zadev, ki bi bile sicer v njegovi pristojnosti, če Slovenija ne bi prenesla dela suverenosti na Evropsko unijo.

Prav tako najmanj enkrat letno, v skladu z drugim odstavkom 5. člena, državni zbor razpravlja o stanju v EU in položaju Republike Slovenije v njej. Za razpravo o tej zadevi vlada predloži pisno gradivo glede na letni zakonodajni program Evropske komisije in program Sveta EU s predlogom deklaracije o usmeritvah za delovanje Slovenije v institucijah Evropske unije. Državni zbor razpravlja o predlogu deklaracije, predlaga lahko njene spremembe in dopolnitve. (Kocjančič, str. 43, 2005)

Zakon v 6. členu določa, da o zadevah EU razpravlja in o njih zavzema stališča Republike Slovenije delovno telo, pristojno za evropske zadeve, to je Odbor za zadeve Evropske unije. V zadevah zunanje in varnostne politike pa delovno telo, pristojno za zunanjo politiko, to je Odbor za zunanjo politiko. Oba odbora bosta podrobneje predstavljena v nadaljevanju. Delovni telesi obravnavata zadeve EU na podlagi mnenj, ki jih v rokih, ki omogočajo pravočasno odločanje, oblikujejo delovna telesa, v katerih delovno področje spada vsebina obravnavanih vprašanj. Odločitve, ki jih sprejmeta pristojni delovni telesi, se takoj posredujejo vladi, ki jih v okviru svojih pristojnosti upošteva pri svojem delovanju v institucijah EU (prvi odstavek 10. člena). Kadar vlada oceni, da uveljavitev ali popolna uveljavitev stališč ni izvedljiva ali ne bi bila v korist Republiki Sloveniji, lahko odloči

drugače. O tem pa mora obvestiti državni zbor in navesti razloge, ki utemeljujejo takšno ravnanje. (drugi odstavek 10. člena)

Pomembna določba zakona je 8. člen, po katerem je vlada dolžna sproti obveščati državni zbor o zadevah EU ter poročati o sprejetih odločitvah in o svoji dejavnosti v zvezi z njimi v institucijah EU. Prav tako mora vlada obveščati državni zbor o drugih gradivih, ki so pomembna za izvajanje njegovih ustavnih pristojnosti in zadevajo politične in programske vidike delovanja Evropske unije.

Vlada mora skupaj z zadevami Evropske unije predložiti tudi podatke o (prvi odstavek 9. člena):

- postopku sprejemanja akta v EU,
- poglobitnih rešitvah in ciljih predloga akta,
- predvidenem času pričetka obravnav in sprejema predpisa v EU.

Ti podatki se pošljejo državnemu zboru skupaj s predlogom stališč Republike Slovenije, ki vsebuje oceno vplivov in posledic predloga zadeve EU na Republiko Slovenijo takoj, ko vlada ta stališča sprejme, vendar najkasneje v petih tednih po prejemu zadeve EU (drugi odstavek 9. člena). Ocena vplivov in posledic mora vsebovati naslednje vidike; vsebino ocene vplivov in posledic lahko vlada spreminja in dopolnjuje:

- potrebnost sprememb predpisov,
- posledice za proračun,
- vpliv na gospodarstvo,
- vpliv na javno upravo,
- vpliv na okolje.

11. člen zakona določa, da državni zbor na zahtevo najmanj četrtnine poslancev, na zahtevo pristojnega delovnega telesa iz 6. člena tega zakona ali na podlagi sklepa kolegija predsednika državnega zbora razpravlja o zadevah EU iz prvega odstavka 4. člena tega zakona in nato sprejme stališča Republike Slovenije. Ta zahteva mora vsebovati predlog stališč Republike Slovenije do zadeve EU in razloge za obravnavo na seji državnega zbora.

Zakon je bil leta 2010 deležen tudi dveh sprememb. 7. člen zakona, ki je določal, da delovna telesa obravnavajo zadeve EU in o njih odločajo na sejah, ki so zaprte za javnost, po sejah pa svoje odločitve sporočijo javnosti, je bil črtan. Dodan pa je bil nov 11. a člen, ki določa, da kadar državni zbor ugotovi kršitev načela subsidiarnosti z zakonodajnim aktom institucij EU, mora državnemu pravobranilstvu posredovati sklep, v katerem so navede kršitve, nalog za vložitev tožbe in usmeritvena navodila za zastopanje. Državno pravobranilstvo nato na podlagi sklepa ob sodelovanju državnega zbora pripravi končno besedilo tožbe ter jo vloži na Sodišče Evropske unije v rokih, ki jih določajo pogodbe, na katerih temelji Evropska unija. O poteku postopka pred Sodiščem EU, o svojih dejavnostih v zvezi z njim in o sprejetih odločitvah sodišča, je državno pravobranilstvo dolžno sproti obveščati državni zbor.

### **5.2.3 SPREMEMBA POSLOVNIKA DRŽAVNEGA ZBORA**

Določbe zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah EU so terjale tudi spremembe poslovnika državnega zbora. Dopolnitev poslovnika, ki je začela veljati 20. aprila 2004, je podrobneje določila način razprave o zadevah EU, posamezne faze v njihovi obravnavi in način izvajanja nalog. Poslovníku so tako dodani novo podpoglavje "Postopek obravnave zadev v EU" in člani od 154. a do 154. m.

Poslovník tako kot Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije določa, da o zadevah EU razpravlja in sprejme stališča Republike Slovenije Odbor za zadeve Evropske unije, v zadevah zunanje in varnostne politike pa Odbor za zunanjo politiko. Stališča sprejema tudi državni zbor, če je to z zakonom ali poslovníkom državnega zbora določeno drugače. (154. b člen). Odbora sta sestavljena sorazmerno glede na število poslancev, izvoljenih v državni zbor. Vsaka poslanska skupina ima v odborih zagotovljeno vsaj eno mesto. Vsak odbor ima tudi svojega predsednika in dva podpredsednika, eden od teh treh pa mora biti iz vrst poslanskih skupin opozicije. (154. c) Zadeve EU, ki so predložene državnemu zboru v obravnavo, se pošljejo predsedniku državnega zbora, ki jih nato dodeli v obravnavo pristojnemu delovnemu telesu in matičnim delovnim telesom. Prav tako se zadeve pošljejo državnemu svetu in zakonodajno-pravni službi. (154. č)

154. d člen Poslovnika ureja pristojnosti predsednika pristojnega odbora v zvezi s sejami odborov. Predsednik odbora mora tako sejo sklicati vsaj sedem dni pred dnem, določenim za sejo, v nujnih primerih pa je ta rok lahko krajši. Dnevni red sej odborov je prav tako določen s strani predsednika odbora, katerega pa lahko spremeni oziroma razširi najkasneje 24 ur pred začetkom seje s tistimi zadevami EU, o katerih so matična delovna telesa že poslala mnenje ali pa je za to že potekel rok. Dnevni red seje lahko razširi tudi na začetku seje odbora, in sicer pri tistih zadevah EU, za katere vlada zaradi poteka pogajanj v postopku sprejemanja akta predlaga spremembo ali dopolnitev že sprejetih stališč Republike Slovenije ali kadar gre za poročanje vlade o razlogih za neupoštevanje stališč Republike Slovenije. Prav tako pa lahko na začetku seje predsednik določeno zadevo umakne z dnevnega reda seje.

Poleg poslancev, ki so člani določenega odbora, lahko na sejah odborov sodelujejo tudi predsednik vlade in ministri (v odsotnosti jih nadomeščajo državni sekretarji), predstojniki vladnih služb ali njihovi namestniki, predstavniki matičnih delovnih teles, predstavniki državnega sveta in predstavnik zakonodajno-pravne službe, ki predstavijo in obrazložijo sprejeta mnenja. Prav tako so lahko k določenim točkam dnevnega reda povabljeni predstavniki strokovne javnosti, civilne družbe, gospodarstva in združenj, katerih delo je povezano z vsebino obravnavanih vprašanj. Seje odborov pa se lahko udeležijo tudi poslanci Republike Slovenije v Evropskem parlamentu, ki lahko razpravljajo o določenih zadevah. (154. e)

Člena 154. f in 154. g določata postopek obravnave sprememb pogodb, na katerih temelji Evropska unija, in obravnavo stališč za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije v prihodnjem obdobju. Predlog spremembe pogodb vlada predloži v obravnavo, ko je začel postopek obravnave v svetu. Ta predlog nato skupaj s predlogom stališč Republike Slovenije obravnava pristojna odbora in pripravita poročilo z dopolnjenim predlogom stališč Republike Slovenije. Svoja mnenja z amandmaji k predlogu stališč lahko podajo matična delovna telesa najkasneje dva dni pred sejo pristojnega odbora. Amandmaje lahko k predlogu stališč vložijo tudi poslanci prav tako dva dni pred začetkom seje odborov. K dopolnjenemu predlogu stališč lahko najkasneje pet dni pred sejo državnega zbora vložijo amandmaje tudi poslanske skupine, do katerih se opredelita odbora. Vlada lahko na vse omenjene amandmaje poda svoje mnenje. Državni zbor nato na seji razpravlja o predlogu spremembe pogodb in dopolnjenem predlogu stališč Republike Slovenije in glasuje o amandmajih ter o predlogih aktov v celoti. Za razpravo o stanju v EU in položaju Republike Slovenije v njej pa vlada predloži pisno gradivo glede na letni zakonodajni program Evropske komisije in program Sveta EU s predlogom deklaracije o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU. Postopek obravnave je nato enak pri predlogu sprememb pogodb.

Poslovnik nato še v členih 154. h, 154. i in 154. j natančneje določa postopek obravnave zadev, ki spadajo v pristojnost državnega zbora, člen 154. k pa postopek obravnave drugih zadev.

Vse ustavne, zakonske in poslovniške določbe zagotavljajo tako državnemu zboru v razmerju do vlade v zadevah EU precej močno vlogo. To vlogo mu omogoča kontinuirano sodelovanje z vlado v vseh fazah zakonodajnega postopka na ravni EU. Takšna vloga slovenskega parlamenta in tudi vseh drugih parlamentov je povezana s potrebo po demokratičnosti, saj vse dokler EU ostaja zveza suverenih držav, je njena demokratična legitimnost odvisna predvsem od nacionalnih parlamentov. (Zajc, 2007, str. 271)

Razmerje med državnim zborom in vlado je tako ob vstopu Slovenije v Evropsko unijo in s prevzemom njenega pravnega reda dvojno. Po ustavni ureditvi Slovenije je to razmerje urejeno po načelu delitve oblasti, državni zbor je nosilec zakonodajne oblasti, vlada pa izvršilne. Po evropskem pravu pa vlada po Svetu Evropske unije sodeluje pri opravljanju zakonodajne funkcije te organizacije, državni zbor pa v tem zakonodajnem postopku sprejema le stališča o zakonodajnih predlogih v celotnem postopku. (Kocjančič, 2003, str. 41)

### **5.3 ZADEVE EVROPSKE UNIJE V DRŽAVNEM ZBORU**

Državni zbor razpravlja in odloča na plenarnih sejah o zadevah EU, ki bi po svoji vsebini v skladu z ustavo in zakoni spadale v njegovo pristojnost, ter v zvezi z njimi sprejme stališče Republike Slovenije (4. člen Zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado Republike Slovenije v zadevah EU - ZSDZVZEU). Stališče, ki ga sprejme državni zbor, je za vlado obvezujoče.

Zahtevo za obravnavo na plenarni seji podajo (11. člen ZSDZVZEU):

- najmanj četrtnina poslancev,
- Odbor za zadeve Evropske unije,
- Odbor za zunanjo politiko,
- kolegij predsednika državnega zbora.

Prav tako državni zbor razpravlja in zavzema stališča pred odločanjem o spremembah ustanovitvenih pogodb EU in najmanj enkrat letno razpravlja o stanju v EU ter položaju Republike Slovenije v prihodnjem obdobju. (5. člen ZSDZVZEU)

Zadeve EU, ki se obravnavajo v državnem zboru, se delijo na (Zajc, 2008, str. 8):

- "U" zadeve: to so zadeve EU, ki bi po ustavi in zakonih spadale v pristojnost državnega zbora; pod U-zadeve spadajo tudi spremembe temeljnih pogodb Evropske unije; prav tako pa sem spadajo tudi deklaracije o političnih usmeritvah Republike Slovenije v Evropski uniji za prihodnje obdobje;
- "S" zadeve: pri S-zadevah gre za seznanitev oziroma sprotno obveščanje o zadevah iz pristojnosti državnega zbora s strani vlade in poročanje o sprejetih odločitvah o svoji dejavnosti v zvezi s temi zadevami v institucijah Evropske unije. Prav tako gre tukaj za obveščanje o drugih gradivih, ki so pomembna za izvajanje ustavnih pristojnosti državnega zbora in zadevajo politične in programske vidike delovanja Evropske unije;
- "E" zadeve: druge zadeve Evropske unije, ki so obravnavane na predlog vlade ali na lastno pobudo.

In kako poteka celoten postopek sprejemanja in oblikovanja nacionalnih stališč na ravni Evropske unije? Sprejem zakonodajnega akta se formalno začne, ko Evropska komisija pošlje svoj predlog v obravnavo Svetu Evropske unije in Evropskemu parlamentu. Sistem odločanja v svetu zahteva od države članice jasna in natančno izoblikovana stališča, ki ohranjajo vso potrebno fleksibilnost, nujno za uspešno pogajanje. Pogajanja v svetu potekajo na treh ravneh: na ravni delovnih skupin, na ravni veleposlanikov in na ministrski ravni na zasedanjih sveta. Ključnega pomena je, da imajo predstavniki že na prvi ravni jasno izoblikovano navodilo, kako naj se pogajajo. Večina dela mora tako biti opravljenega že v državah članicah, še preden se pogajanja z drugimi državami začnejo. Zato je zelo pomembna natančna razdelitev pristojnosti med organi v tem procesu, ki jih je Slovenija s prej omenjenimi spremembami in sprejetjem zakona uredila. Vsa gradiva, ki jih evropske institucije pošljejo Sloveniji, do katerih se mora država opredeliti, se zbirajo v Službi za evropske zadeve. Nato se določi pristojno ministrstvo, ki je odgovorno za pripravo posameznega stališča. Kadar so za njegovo oblikovanje potrebna mnenja drugih resorjev, se skliče pristojna delovna skupina. Na vladni ravni sprejeto stališče je podlaga za informiranje državnega zbora. Državni zbor ali pristojna delovna telesa nato na podlagi določil Zakona o sodelovanju med Državnim zborom in Vlado Republike Slovenije v zadevah Evropske unije in Poslovnika Državnega zbora obravnavajo in sprejmejo odločitev o predlaganem stališču ter ga posredujejo vladi, ki ga v okviru svojih pristojnosti upošteva



pri svojem delovanju v okviru institucij Evropske unije. Stališče se vedno oblikuje že v prvi fazi postopka obravnave predlogov zakonodajnih in drugih aktov v Evropski uniji, kasneje pa se le dopolnjuje in prilagaja glede na rezultate razprav v delovnih telesih Sveta Evropske unije. (Čebular, 2005, str. 317–320)

#### **5.4 DELOVNA TELESNA, PRISTOJNA ZA ZADEVE EVROPSKE UNIJE**

Za obravnavo zadev Evropske unije sta v državnem zboru pristojna dva odbora, in sicer Odbor za zadeve Evropske unije, ki obravnava vse zadeve Evropske unije, razen zadev s področja zunanje in varnostne politike, za kar je pristojen Odbor za zunanjo politiko.

Odbor za zadeve Evropske unije v skladu z Zakonom o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije in Poslovníkom Državnega zbora:

- obravnava zadeve Evropske unije, razen zadev s področja zunanje in varnostne politike, med drugim tudi glede predloga sprememb pogodb, na katerih temelji Evropska unija, ter glede pogodb o pristopu držav kandidatk k Evropski uniji, vključno s pogajalskimi izhodišči;
- obravnava sklepanje mednarodnih pogodb, ki so v izključni pristojnosti Evropske unije oziroma Evropske skupnosti za atomsko energijo, ter sklepanje mednarodnih pogodb, ki jih sklene Republika Slovenija skupaj z ostalimi državami članicami Evropske unije ter Evropsko unijo oziroma Evropsko skupnostjo za atomsko energijo;
- obravnava predloge deklaracij o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije;
- sodeluje pri tem, da državni zbor v skladu z 12. členom Pogodbe o Evropski uniji prispeva k dobremu delovanju Evropske unije, še posebej s spoštovanjem načela subsidiarnosti v skladu s postopki iz Protokola o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti;
- obravnava zadeve, ki so na dnevnem redu institucij in organov Evropske unije, razen zadev s področja zunanje in varnostne politike, ter poročila o dejavnostih predstavnikov Republike Slovenije v teh institucijah in organih;
- sodeluje z institucijami in organi Evropske unije ter z odbori nacionalnih parlamentov za zadeve Evropske unije;
- sodeluje z matičnimi delovnimi telesi v zvezi z zadevami Evropske unije s svojega delovnega področja in
- skrbi za evidenco zadev Evropske unije.

Odbor za zunanjo politiko pa obravnava predloge zakonov, drugih aktov in problematiko, ki se nanašajo na področja zunanjih zadev države, gospodarske diplomacije, konzularne zaščite, mednarodnega prava in mednarodnih pogodb ter mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči.

V skladu z Zakonom o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah EU in Poslovníkom Državnega zbora odbor:

- obravnava zadeve EU s področja zunanje in varnostne politike ter s tem povezane zunanje dejavnosti EU, vključno z vprašanji širitve EU s svojega področja ter vlogo in dejavnost Slovenije v pogajalskem procesu z zunanjepolitičnega vidika;
- obravnava zadeve s področja zunanjih odnosov in širitve, ki so na dnevnem redu Sveta Evropske unije za splošne zadeve, Sveta Evropske unije za zunanje zadeve in Evropskega sveta;
- obravnava predloge zakonov o ratifikaciji sprememb pogodb, na katerih temelji EU, vključno s pogodbami o pristopu držav kandidat k EU, ter predloge zakonov o ratifikaciji mednarodnih pogodb, ki jih sklepa Republika Slovenija skupaj z ostalimi državami članicami EU ter Evropsko skupnostjo oziroma Evropsko skupnostjo za atomsko energijo;
- obravnava predloge deklaracij o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU;
- na svojem področju sodeluje z institucijami ter drugimi organi EU in
- sodeluje z matičnimi delovnimi telesi v zvezi z zadevami EU s svojega delovnega področja.

## **6 ANALIZA AKTIVNOSTI DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES V ZADEVAH EVROPSKE UNIJE V LETIH 2005-2010**

### **6.1 ODLOČANJE O ZADEVAH EVROPSKE UNIJE NA PLENARNIH SEJAH DRŽAVNEGA ZBORA**

Državni zbor je v obdobju od leta 2005 do 2010 obravnaval zadeve Evropske unije na 13 plenarnih zasedanjih, tako rednih kot izrednih. V to obdobje je vključena tudi seja iz novembra 2004, ki je pomembna predvsem zato, ker je bilo na njej odločano o ustanovitvi Odbora za zadeve EU in Odbora za zunanjo politiko. V celotnem obdobju so poslanci razpravljali o 23 zadevah Evropske unije.

Največ aktivnosti državnega zbora predstavlja sprejemanje stališč. Tako je v tem obdobju državni zbor obravnaval in sprejel 16 stališč, povezanih z različnimi zadevami. Na že omenjeni 2. izredni seji 17. novembra 2004 je sprejel stališče Republike Slovenije do predsedovanja Slovenije Svetu EU. Naslednje leto je bilo na 8. izredni seji 22. aprila obravnavano in nato sprejeto stališče do pristopa Bolgarije in Romunije k Evropski uniji. Državni zbor je nato 12. oktobra 2007 sprejel tudi stališče Republike Slovenije do osnutka pogodbe, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti. Največ stališč je sprejel na 13. izredni seji 28. septembra 2009, in sicer kar 11. Stališča so se nanašala na osnutke skupnega stališča Evropske unije glede odprtja ali začasnega zaprtja poglavij v sklopu pogajanj Hrvaške o pristopu k Evropski uniji. Poglavja so natančneje opredeljena v spodnji tabeli. V letu 2010 sta bili sprejeti še dve stališči. 28. januarja je bilo na 13. redni seji sprejeto stališče Republike Slovenije do osnutka sprememb protokola o spremembi protokola glede sestave Evropskega parlamenta. Na 35. izredni seji 15. decembra pa so poslanci obravnavali in sprejeli še stališče Republike Slovenije do osnutka sklepov Evropskega sveta o spremembi 136. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije glede mehanizma za stabilnost za države članice, katerih valuta je evro.

Državni zbor je v tem obdobju sprejel tudi 5 vsakoletnih deklaracij o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije. Na 39. izredni seji 17. julija 2008 pa je bilo predstavljeno tudi Poročilo o predsedovanju Slovenije Svetu EU od 1. januarja do 30. junija 2008 s sklepi Evropskega Sveta.

**Tabela 2: Aktivnosti državnega zbora na plenarnih sejah na področju zadev Evropske unije**

Seje državnega zbora	Aktivnosti državnega zbora
17. november 2004 - 2. izredna seja	Ustanovitev Odbora za zadeve EU in Odbora za zunanjo politiko. Stališče Republike Slovenije do predsedovanja Slovenije Svetu EU.
29. marec 2005 - 4. redna seja	Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v letu 2005 in prednostne naloge Slovenije za delo v Svetu EU v letu 2005.

22. april 2005 - 8. izredna seja	Stališče Republike Slovenije do pristopa Bolgarije in Romunije k EU in podpisu pogodbe o pristopu k EU.
28. marec 2006 - 15. redna seja	Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v letu 2006 s Poročilom o stanju v EU in položaju RS v njej v letu 2005.
27. marec 2007 - 26. redna seja	Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v obdobju januar 2007 - junij 2008.
12. oktober 2007 - 29. izredna seja	Stališče Republike Slovenije do osnutka pogodbe, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti.
17. julij 2008 - 39. izredna seja	Poročilo o predsedovanju Slovenije Svetu EU od 1. januarja do 30. junija 2008 s Sklepi Evropskega sveta z dne 19. in 20. junija 2008. Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v obdobju julij 2008 - december 2009.
28. september 2009 - 13. izredna seja	Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za odprtje poglavja 4 - Prost pretok kapitala za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za odprtje poglavja 16 - Obdavčitev za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za odprtje poglavja 11 - Kmetijstvo in razvoj podeželja za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za odprtje poglavja 12 - Varna hrana, veterina in fitosanitarna politika za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za odprtje poglavja 24 - Pravica, svoboda in varnost za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za odprtje poglavja 22 - Regionalna politika in usklajevanje skupnih instrumentov za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za začasno zaprtje poglavja 2 - Prost pretok delavcev za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za zaprtje poglavja 6 - Pravo gospodarskih družb za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za začasno zaprtje poglavja 29 - Carinska unija za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za začasno zaprtje poglavja 18 - Statistika za Hrvaško. Stališče Republike Slovenije do osnutka skupnega stališča EU za začasno zaprtje poglavja 21 - Vseevropska omrežja za Hrvaško.
28. januar 2010 - 13. redna seja	Stališče Republike Slovenije do Osnutka sprememb Protokola o spremembi Protokola (št. 36) o prehodni ureditvi (k Pogodbi o Evropski uniji) glede sestave Evropskega parlamenta.
1. marec 2010 - 14. redna seja	Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah EU v obdobju januar 2010 - junij 2011.
15. december 2010 - 35. izredna seja	Stališče Republike Slovenije do Osnutka sklepov Evropskega sveta o spremembi člena 136 Pogodbe o delovanju Evropske unije glede mehanizma za stabilnost za države članice, katerih valuta je evro.

Vir: Poročila o delu Državnega zbora v mandatnih obdobjih

## 6.2 OBRAVNAVANJE ZADEV EVROPSKE UNIJE NA SEJAH DELOVNIH TELES

V nadaljevanju bodo prikazane zadeve Evropske unije, ki sta jih na sejah obravnavala Odbor za zadeve Evropske unije in Odbor za zunanjo politiko.

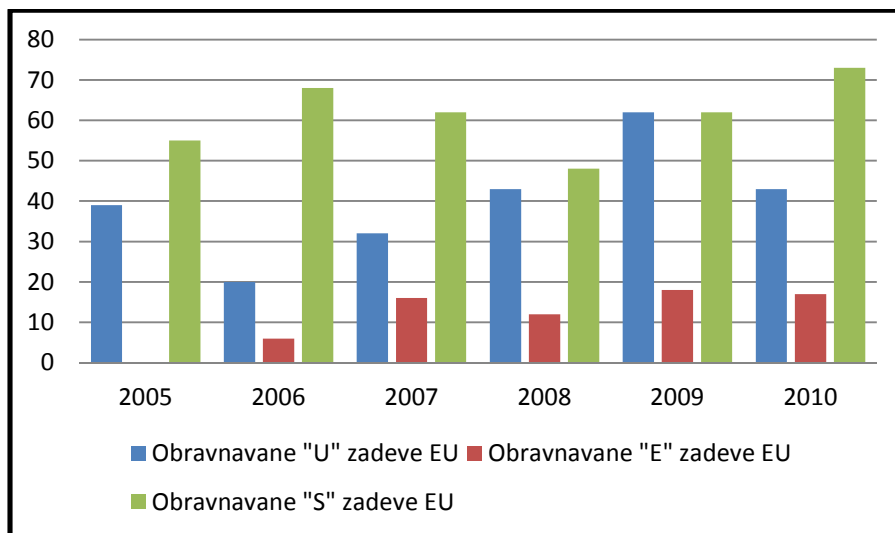
**Tabela 3: Podatki o delu Odbora za zadeve Evropske unije na področju zadev Evropske unije**

Leto	Število sej z zadevami EU	Dodeljene zadeve EU ("U"+"E")	Obravnavane "U" zadeve EU	Obravnavane "E" zadeve EU	Obravnavane "S" zadeve EU	Obravnavane zadeve EU skupaj
2005	48	40	39	-	55	94
2006	46	32	20	6	68	94
2007	48	55	32	16	62	110
2008	40	61	43	12	48	103
2009	44	79	62	18	62	142
2010	51	61	43	17	73	133
Skupaj	277	328	239	69	368	676

Vir: Poročila o delu Državnega zbora v mandatnih obdobjih

Odbor za zadeve EU se je v obdobju od 2005 do 2010 sestajal na 277 sejah. Največ jih je bilo v letu 2010, in sicer 51, najmanj v letu 2008, samo 40. Skupaj je odbor obravnaval 676 zadev Evropske unije, največ v letu 2009, najmanj pa v letih 2005 in 2006. Največ je bilo tako imenovanih "S" zadev, pri katerih gre za obveščanje o zadevah v pristojnosti državnega zbora s strani vlade. Teh je bilo 368. Sledijo "U" zadeve, ki so bile obravnavane 239-krat, najmanj pa so bile obravnavane "E" zadeve, zgolj 69-krat. Dodeljenih zadev Evropske unije ("U"+"E") je bilo 328, obravnavanih pa 308, iz česar lahko sklepamo, da odbor vseh zadev, ki so mu bile dodeljene, ni tudi obravnaval.

**Grafikon 1: Obravnavane zadeve EU Odbora za zadeve Evropske unije po letih**



Vir: Tabela 3

Prav tako je zadeve Evropske unije obravnaval tudi Odbor za zunanjo politiko, in sicer na 78 sejah. Največ sej je bilo v letu 2009, najmanj pa leta 2006. Skupno število vseh obravnavanih zadev je bilo 99, največ v letih 2009 in 2010 – 21, najmanj v letu 2006 – 11. Tako kot Odbor za zadeve Evropske unije je tudi ta odbor obravnaval največ "S"

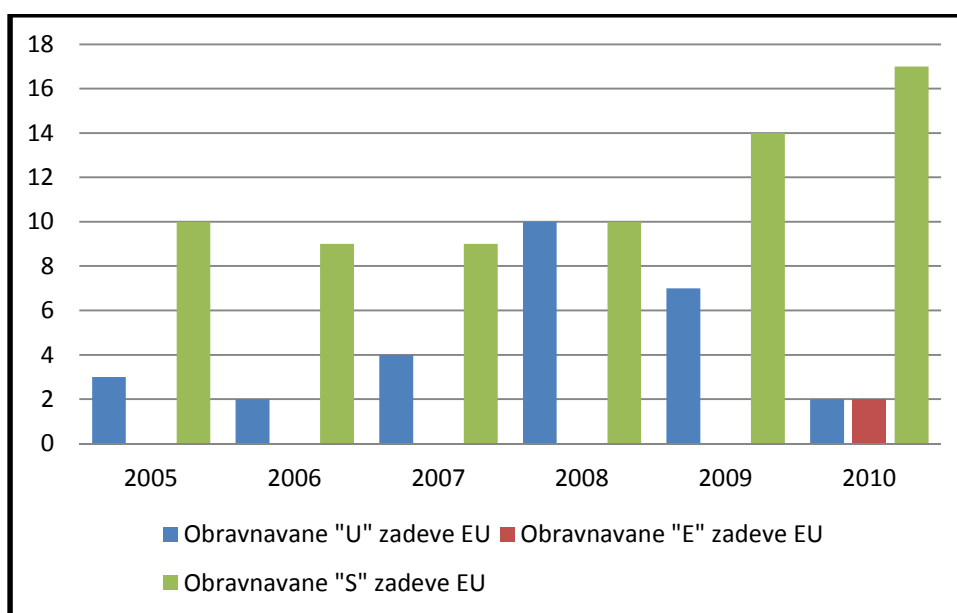
zadev, in sicer 69. Zadeve "U" so bile obravnavane 28-krat, "E" zadeve pa le dvakrat. Dodeljenih zadev EU ("U"+"E") je bilo 32, od tega obravnavanih 30.

**Tabela 4: Podatki o delu Odbora za zunanjo politiko na področju zadev Evropske unije**

Leto	Število sej z zadevami EU	Dodeljene zadeve EU ("U"+"E")	Obravnavane "U" zadeve EU	Obravnavane "E" zadeve EU	Obravnavane "S" zadeve EU	Obravnavane zadeve EU skupaj
2005	14	3	3	-	10	13
2006	10	2	2	-	9	11
2007	11	4	4	-	9	13
2008	11	10	10	-	10	20
2009	17	7	7	-	14	21
2010	15	6	2	2	17	21
Skupaj	78	32	28	2	69	99

Vir: Poročila o delu Državnega zbora v mandatnih obdobjih

**Grafikon 2: Obravnavane zadeve EU Odbora za zunanjo politiko po letih**



Vir: Tabela 4

Iz prikazanega lahko ugotovimo, da se Odbor za zadeve Evropske unije precej več ukvarja z obravnavanjem zadev Evropske unije kot Odbor za zunanjo politiko. Eden od razlogov zagotovo tiči že v imenu odbora, saj je prvi dejansko pristojen za vse zadeve Evropske unije, drugi pa obravnava le zadeve Evropske unije s področja zunanje in varnostne politike.

### 6.3 DEJAVNOST MATIČNIH IN DRUGIH DELOVNIH TELES NA PODROČJU ZADEV EVROPSKE UNIJE

Kot vemo, lahko podajo svoje mnenje glede stališč tudi matična delovna telesa državnega zbora, če se obravnavana tema nanaša na njihovo delovno področje. V nadaljevanju bodo tako predstavljeni podatki o dejanskem številu teh zadev.

**Tabela 5: Podatki o delu matičnih delovnih teles na področju zadev Evropske unije**

Matično delovno telo	Število sej z zadevami EU	Dodeljene zadeve EU ("U"+"E")	Obravnavane "U" zadeve EU	Obravnavane "E" zadeve EU	Obravnavane "S" zadeve EU	Obravnavane zadeve EU skupaj
Odbor za gospodarstvo	16	53	10	11	5	26
Odbor za promet	14	47	20	0	2	22
Odbor za okolje in prostor	9	14	9	0	2	11
Odbor za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	11	16	6	5	1	12
Odbor za finance in monetarno politiko	13	36	8	9	4	21
Odbor za notranjo politiko, javno upravo in pravosodje	29	49	38	1	2	41
Odbor za lokalno samoupravno in regionalni razvoj	6	9	6	3	1	10
Odbor za obrambo	4	3	5	-	2	7
Odbor za zdravstvo	17	25	19	1	3	23
Odbor za delo, družino, socialno politiko in invalide	8	6	7	1	1	9
Odbor za kulturo, šolstvo in šport	5	10	6	0	1	7
Odbor za visoko šolstvo, znanost in	4	14	5	0	2	7

tehnološki razvoj						
Komisija za nadzor javnih financ	3	2	1	-	3	4
Skupaj	139	284	140	31	29	200

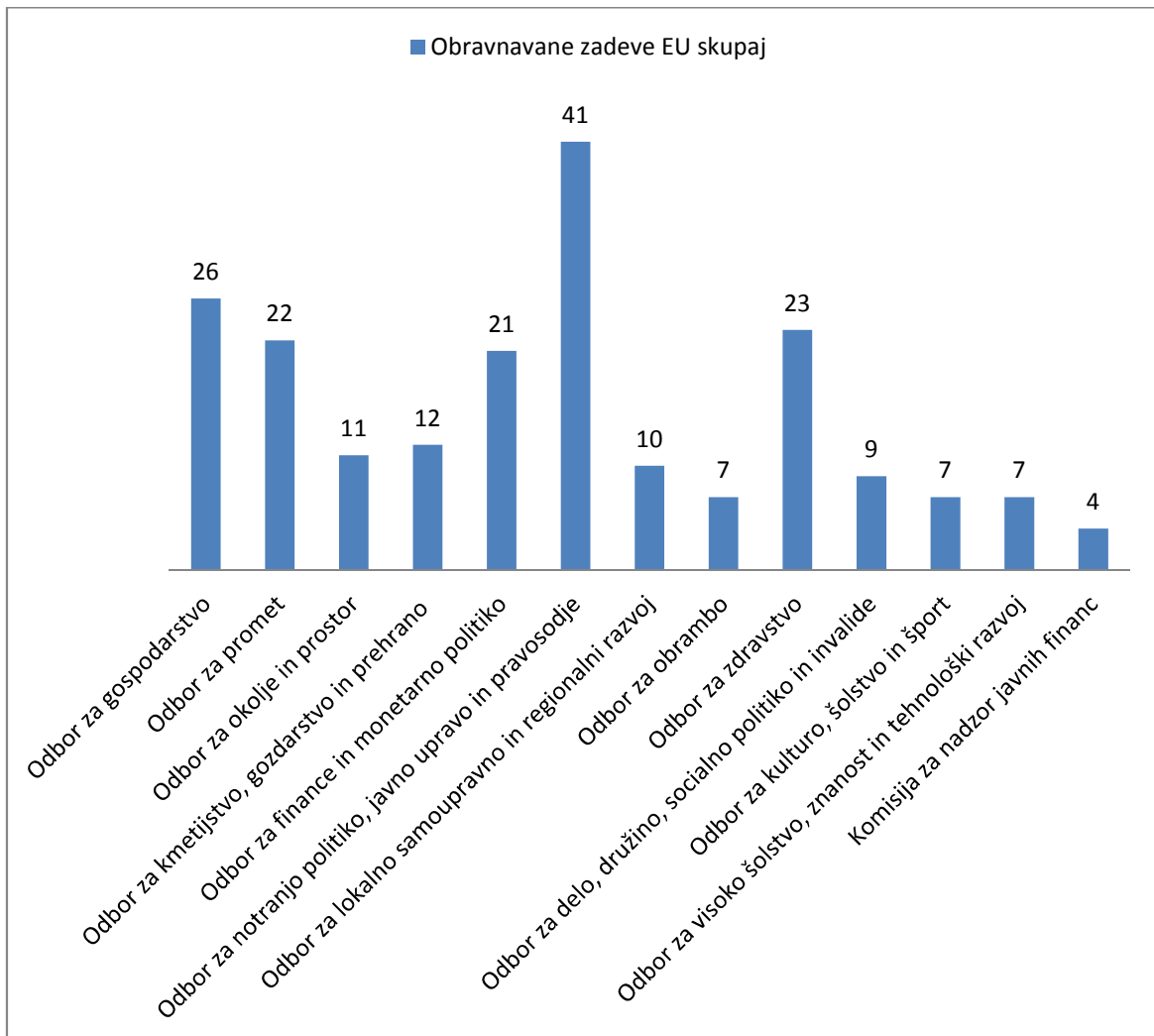
Vir: Poročila o delu Državnega zbora v mandatnih obdobjih

Druga matična delovna telesa so pri obravnavi zadev Evropske unije sodelovala natanko 200-krat. Največ zadev je obravnaval Odbor za notranjo politiko, javno upravo in pravosodje (41), sledita Odbor za gospodarstvo (26) in Odbor za zdravstvo (23), prav tako pa sta bila med bolj dejavnimi Odbor za promet (22) in Odbor za finance in monetarno politiko (21). Največ sej, na katerih so obravnavali zadeve Evropske unije, je imel Odbor za notranjo politiko, in sicer 29. Na drugem mestu je Odbor za zdravstvo s 17 sejami, tretji pa Odbor za gospodarstvo s 16 sejami. Tudi tukaj jim sledita Odbor za promet s 14 in Odbor za finance in monetarno politiko s 13.

Skupno je bilo največ obravnavanih "U" zadev, in sicer 140. Sledijo "E" zadeve, ki so bile obravnavane 31-krat, in "S" zadeve z 29 obravnavami. Skupno število dodeljenih zadev ("U"+"E") matičnim delovnim telesom je bilo 284. Od tega je bilo obravnavanih 171. Največ dodeljenih zadev je bilo v Odboru za gospodarstvo, sledita Odbor za notranjo politiko, javno upravo in pravosodje ter Odbor za promet.



**Grafikon 3: Število obravnavanih zadev Evropske unije po posameznih matičnih delovnih telesih v letih 2005-2010**



Vir: Tabela 5

## 7 ZAKLJUČEK

Državni zbor je torej s pristopom Slovenije k Evropski uniji doživel številne spremembe, izgubil velik del zakonodajne pristojnosti, ki mu je do takrat pripadala po ustavni ureditvi Republike Slovenije, in pridobil nove pristojnosti predvsem v obravnavi zadev Evropske unije.

S prenosom dela suverenosti na Evropsko unijo, ki je bil omogočen z novo ustavno določbo, torej s 3. a členom ustave, je tako velik del odločanja v državnem zboru narekovan s strani Evropske unije. Državni zbor je moral sprejeti novo vlogo, ki mu je bila dodeljena v tem procesu, predvsem v postopkih obravnave evropskih zadev. Ta vloga v postopkih sprejemanja pravnih aktov v mednarodnih organizacijah je bila tako s prej omenjenim 3. a členom ustavno določena, natančneje pa opredeljena v zakonu, ki je podrobneje določil razmerje v zadevah Evropske unije med državnim zborom in vlado. Posledično je doživel spremembe tudi poslovnik državnega zbora, ki je natančno opredelil organizacijo in delo v zadevah Evropske unije. Slovenija je tako formalno dobro uredila vlogo državnega zbora in ga pripravila na nove izzive.

Poleg vseh sprememb in dopolnitev ter na novo sprejetih določb zgoraj omenjenih aktov so z vidika državnega zbora pomembne tudi določbe Lizbonske pogodbe. Tako so z obema protokoloma nacionalni parlamenti držav članic pridobili nove pristojnosti na ravni Evropske unije. Vsi nacionalni parlamenti morajo biti tako obveščeni o zakonodajnih aktih in drugih dokumentih s strani institucij Evropske unije. Prav tako je omogočeno medparlamentarno sodelovanje. Uveden je tudi sistem zgodnjega opozarjanja, ki jim daje pomembno vlogo pri uveljavljanju načela subsidiarnosti in sorazmernosti.

Zavedati pa se moramo, da je Slovenija še vedno relativno nova država v Evropski uniji. Zakonodajne določbe, ki urejajo vlogo državnega zbora v zadevah Evropske unije, so dobro opredeljene, vendar pa ne dajejo zagotovila, da bodo zadeve kakovostno obravnavane s strani poslancev in poslank državnega zbora in da bodo izkoristili vse možnosti, ki so jim na voljo v tem procesu. Kot vidimo iz analize, državni zbor kot celota dobro opravlja svojo vlogo in pristojnosti, ki so mu zakonsko dodeljene v zadevah Evropske unije. Na letni ravni tako sprejema Deklaracije o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije. Prav tako pa sprejema stališča bodisi o vstopu novih članic v Evropsko unijo bodisi o spremembah pogodb, na katerih temelji Unija. Tudi delo pristojnih odborov je zadovoljivo, saj so obravnavali veliko število zadev, ki so jim bile dodeljene. Pričakovati je večjo vključenost določenih drugih matičnih delovnih teles, ki bi morala več obravnavati dodeljene zadeve in bi tako pomembno prispevala k boljši kakovosti sprejetih stališč.

Pričakovati je, da se bo vloga nacionalnih parlamentov v prihodnosti še krepila in razširila na nova področja delovanja Evropske unije in tako omogočila še večjo stopnjo demokratičnosti Evropske unije. Prav tako lahko pričakujemo od državnega zbora in odborov, da bodo svoje delo opravljali čedalje bolje, saj se poslanci in poslanke z vsako

novo zadevo bolje spoznavajo s procesi na ravni Evropske unije, kar jim omogoča bolje izkoristiti vse zakonodajne pristojnosti v zadevah Evropske unije.

## LITERATURA IN VIRI

### LITERATURA

- ACCETTO, Matej (2010a). Od Pariza do Lizbone: razvoj temeljnih pogodb Evropske unije. V: VATOVEC, Katarina (ur.): *Lizbonska pogodba z uvodnimi pojasnili*. GV Založba, Ljubljana, str. 13 – 25.
- ACCETTO, Matej (2010b). Vloga Državnega zbora kot nacionalnega parlamenta po uveljavitvi Lizbonske pogodbe. V: KRAŠOVEC, Tatjana, PRISTAVEC ĐOGIĆ, Mojca (ur.): *Prihodnost parlamentarne demokracije – zbornik strokovnega srečanja ob 20. obletnici prvih večstrankarskih volitev*. Državni zbor, Ljubljana, str. 250 - 260.
- BREZOVŠEK, Marjan, HAČEK, Miro, ZVER, Milan (2008). *Organizacija oblasti v Sloveniji*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- BUCIK, Marko, VAJGL Uroš (2009). Evropski svet. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 144 – 147.
- ČEBULAR, Alenka (2005). Nacionalni parlament v Evropski uniji. V: VOGRINEC, Barbara (ur.): *Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma*. Inštitut za civilizacijo in kulturo, Ljubljana, str. 298 – 321.
- DŽOMBIĆ, Ilija J. (2010). *Evropska unija – prošlost, sadašnjost, budućnost*. Friedrich – Ebert – Stiftung, Sarajevo.
- GRILC Peter, ILEŠIČ Tomaž (2001). *Pravo Evropske unije*. Cankarjeva založba, Ljubljana.
- HAUPTMAN, Manica (2009). Evropski parlament. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 134 – 138.
- IGLIČAR, Albin (2010). Zakonodajna funkcija Državnega zbora. V: KRAŠOVEC, Tatjana, PRISTAVEC ĐOGIĆ, Mojca (ur.): *Prihodnost parlamentarne demokracije – zbornik strokovnega srečanja ob 20. obletnici prvih večstrankarskih volitev*. Državni zbor, Ljubljana, str. 184 – 196.
- JERINA, Andreja (2009). Evropsko računsko sodišče. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 153 – 159.
- JEŠOVNIK, Peter (2000). *Evropska unija: zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*. Visoka šola za management, Koper.
- JEŠOVNIK, Peter (2001). Od evropskih skupnosti do Evropske unije – s poudarkom na raziskovalni politiki. V: *Management v evropskem okolju: zbornik 1. strokovnega posveta Visoke šole za management v Kopru, Bernardin, 10. – 11. november 2000*. Visoka šola za management, Koper, str. 97 – 112.
- KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (2009). Zgodovinski, institucionalni in teoretski pogled na Evropsko unijo. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 17 – 28.

- KLEMENČIČ, Manja (2009). Svet Evropske unije. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 385 – 389.
- KOCJANČIČ, Rudi (2003). Vloga nosilcev izvršilne oblasti in parlamentov držav članic v Evropski uniji. *Uprava*. Letnik I., št. 1 (sept. 2003), str. 34 – 44.
- KOCJANČIČ, Rudi (2005). *Vloga nacionalnih parlamentov v Evropski uniji*. Fakulteta za upravo, Ljubljana.
- PIODI, Franco (2007). *Na poti k enotnemu parlamentu: vpliv skupne skupščine ESPJ na rimske pogodbe: 1957-2007: petdeseta obletnica rimskih pogodb*. Evropski parlament, Generalni direktorat predsedstva, Center za arhiviranje in dokumentacijo, Luksemburg.
- POLAJNAR, Peter (2009). Evropska komisija. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 89 – 93.
- PRELESNIK, Mojca, BERGANT, Zvonko (2010). Vloga državnega zbora po uveljavitvi Lizbonske pogodbe. V: KRAŠOVEC, Tatjana, PRISTAVEC ĐOGIĆ, Mojca (ur.): *Prihodnost parlamentarne demokracije – zbornik strokovnega srečanja ob 20. obletnici prvih večstrankarskih volitev*. Državni zbor, Ljubljana, str. 261 – 264.
- SENIOR NELLO, Susan (2012). *The European Union: Economics, Policies and History*. McGraw-Hill Higher Education, New York.
- ŠABIČ, Zlatko (2005). Refleksija preteklosti, dojemanje sedanjosti, vizija prihodnosti – Nova Evropska unija in nacionalni parlamenti. V: HAČEK, Miro, ZAJC, Drago (ur.): *Slovenija v EU: Zmožnosti in priložnosti*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, str. 131 – 149.
- TRSTENJAK, Verica (2009). Sodišče Evropskih skupnosti. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 378 – 384.
- VATOVEC, Katarina (2010). Pravo Evropske unije. V: VATOVEC, Katarina (ur.): *Lizbonska pogodba z uvodnimi pojasnili*. GV Založba, Ljubljana, str. 27 – 75.
- VEHAR, Primož (2004). Državni zbor po prvem maju – igralec ali zgolj statist na evropskem prizorišču? *Revus – revija za evropsko ustavnost*. Letnik II, št. 2 (maj 2004), str. 116 – 130.
- ZAJC, Drago (2004a). Procesi globalizacije in vloga nacionalnih parlamentov. V: BRGLEZ, Milan, ZAJC, Drago (ur.): *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*. FDV, Ljubljana, str. 213 – 228.
- ZAJC, Drago (2004b). *Razvoj parlamentarizma: funkcije sodobnih parlamentov*. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
- ZAJC, Drago (2006). Sposobnost slovenskega parlamenta sodelovati v procesu odločanja na ravni Evropske unije. *Uprava*. Letnik IV., št. 1 (avg. 2006), str. 7 – 25.
- ZAJC, Drago (2007). Dejavnost Državnega zbora RS v zvezi z zadevami EU po vstopu Slovenije v EU in v prvem letu četrtega mandata. V: HAČEK, Miro, ZAJC, Drago (ur.): *Slovenija v evropski družbi znanja in razvoja*. Ljubljana, FDV.

- ZAJC, Drago (2008). National Parliaments of the New Member Countries in the EU – Adaptation of the Slovene National Assembly to the New Challenges. *Politička misao*. Letnik XLV., št. 5, str. 3 – 22.
- ZAJC, Drago (2009). Nacionalni parlamenti v procesu odločanja na ravni Evropske unije. V: KAJNČ, Sabina, LAJH, Damjan (ur.): *Evropska unija od A do Ž*. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, str. 242 – 246.

## **VIRI**

### **Pravni viri**

- (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33I/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 69/2004, 69/2004, 68/2006.
- (2002). Poslovnik Državnega zbora (PoDZ-1). Ur. l. RS, št. 35/2002, 60/2004, 64/2007, 92/2007-UPB1, 79/2012 Odl. US.
- (2003). Ustavni zakon o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena ustave Republike Slovenije (UZ3a,47,68). Ur. list RS, št. 24/2003.
- (2004). Amsterdamska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, podpisana v Amsterdamu 2.10.1997, vključno s prečiščenima besediloma Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. Uradni list RS - MP, 27/2004.
- (2004). Pogodba iz Nice, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, podpisana v Nici 26.2.2001. Uradni list RS - MP, 27/2004.
- (2004). Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti. Ur. list RS – MP, št. 27/2004.
- (2004). Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo. Ur. list RS – MP, št. 27/2004.
- (2004). Pogodba o Evropski uniji. Uradni list RS - MP, 27/2004.
- (2004). Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (ZSDZVZEU). Ur. l. RS, št. 34/2004, 43/2010, 107/2010.
- (2007). Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti. Ur. list EU, št. C 306/01.
- (2010). Prečiščena različica Pogodbe o delovanje Evropske unije. Ur. list EU, št. C83/47.
- (2010). Prečiščena različica Pogodbe o Evropski uniji. Ur. list EU, št. C83/13.

### **Viri z interneta**

- Evropska komisija (2009). *Vaš vodnik po Lizbonski pogodbi*. Privzeto 23. 11. 2012 iz: <http://ec.europa.eu/publications/booklets/others/84/sl.pdf>.
- Evropski parlament (2004). *Poročilo o delu delegacij v spravnem postopku - 1. maj 1999 do 30. april 2004*. Privzeto 19. 9. 2012 iz:

- [http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity\\_reports/activity\\_report\\_1999\\_2004\\_sl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity_reports/activity_report_1999_2004_sl.pdf).
- LEHMANN, Wilhelm (2011). *Pogodba iz Nice in konvencija o prihodnosti Evrope*. Privzeto 24. 9. 2012 iz: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU\\_1.1.4.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU_1.1.4.pdf).
  - NAGLIČ, Vesna (2011). *Maastrichtska in Amsterdamska pogodba*. Privzeto 24. 9. 2012 iz: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU_1.1.3.pdf).
  - NAGLIČ, Vesna, PAPADOPOULOU, Danai (2012). *Načelo subsidiarnosti*. Privzeto 15. 10. 2012 iz: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU\\_1.2.2.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU_1.2.2.pdf).

## Drugi viri

- (2003). Poročilo o izidu glasovanja in o izidu referendumu o pristopu Republike Slovenije k Evropski uniji. Ur. l. RS, št. 34/2003.
- Državni zbor Republike Slovenije (2006). Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2004 – 2008: prvo leto mandata oktober 2004 – december 2005. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Državni zbor Republike Slovenije (2007). Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2004 – 2008: drugo leto mandata 2006. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Državni zbor Republike Slovenije (2008a). Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2004 – 2008: tretje leto mandata 2007. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Državni zbor Republike Slovenije (2008b). Poročilo o delu Državnega zbora v mandatnem obdobju 2004 – 2008. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Državni zbor Republike Slovenije (2010). Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2008 – 2012: prvo leto mandata oktober 2008 – december 2009. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Državni zbor Republike Slovenije (2011a). Poročilo o delu Državnega zbora v obdobju 2008 – 2012: drugo leto mandata 2010. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Državni zbor Republike Slovenije (2011b). Poročilo o delu Državnega zbora v mandatnem obdobju 2008 – 2011. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana.