



Skupina poslank in poslancev  
(prvopodpisani Janez Cigler Kralj)

Ljubljana, 4. 4. 2023

**Državni zbor**  
**Mag. Urška Klakočar Zupančič, predsednica**

## **PREDLOG ZA ZAČETEK POSTOPKA ZA SPREMEMBE USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE Z OSNUTKOM USTAVNEGA ZAKONA**

Na podlagi prvega odstavka 168. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustava) podpisane poslanke in poslanci Državnega zbora predlagamo Državnemu zboru, da začne postopek za spremembe 112., 114. in 118. člena Ustave.

S spremembami 112. in 118. člena bi se oblikovanje Vlade uredilo primerljivo z drugimi parlamentarnimi sistemi tako, da ministrov ne bi imenoval in razreševal Državni zbor, ampak predsednik republike na predlog predsednika Vlade. V skladu s tem bi se odpravila možnost interpelacije o delu ministra. S spremembo 114. člena bi se določanje sestave Vlade in števila ter organizacije ministrstev izvzelo iz zakonskega urejanja in urejanje teh vprašanj prepustilo Vladi. Z zakonom bi se še naprej urejale pristojnosti Vlade ter delovna področja in pristojnosti ministrstev.

Pri obravnavi predloga v Državnem zboru in pri delu njegovih delovnih teles bo v skladu s prvim odstavkom 173. člena Poslovnika državnega zbora kot predstavnik predlagatelj sodeloval poslanec Janez Cigler Kralj.

V prilogi:

- podpisi poslank in poslancev:
  - Janez Cigler Kralj,
  - Aleksander Reberšek,
  - mag. Matej Tonin,
  - dr. Vida Čadonič Špelič,
  - Jožef Horvat,
  - Iva Dimic,
  - Jernej Vrtovec,
  - mag. Janez Žakelj,

- mag. Borut Sajovic,
- mag. Nataša Avšič Bogovič,
- dr. Mirjam Bon Klanjšček,
- Mateja Čalušič,
- Bojan Čebela,
- Jožica Derganc,
- Sandra Gazinkovski,
- Vera Granfol,
- mag. Miroslav Gregorič,
- Lena Grgurevič,
- mag. Alma Intihar,
- Robert Janev,
- Andreja Kert,
- mag. Urška Klakočar Zupančič,
- mag. Darko Krajnc,
- mag. Tamara Kozlovič,
- Miha Lamut,
- Tomaž Lah,
- Martin Marzidovšek,
- Tereza Novak,
- Tine Novak,
- Gašper Ovník,
- Monika Pekošak,
- mag. Dean Premik,
- dr. Martin Premk,
- mag. Franc Props,
- Aleksander Prosen Kralj,
- Andreja Rajbenšu,
- Aleš Rezar,
- Janja Sluga,
- Dušan Stojanovič,
- Mojca Šetinc Pašek,
- Katarina Štravs,
- Lucija Tacer,
- Teodor Uranič,
- Tamara Vonta,
- mag. Rastislav Vrečko,
- Dejan Zavec,
- Lenart Žavbi,
- Sara Žibrat,
- Andreja Živic,
- Jani Prednik,
- Predrag Baković,
- mag. Meira Hot,
- Soniboj Knežak,
- mag. Bojana Muršič,
- Damijan Zrim,
- Jonas Žnidaršič.

## I. OBRAZLOŽITEV PREDLOGA ZA ZAČETEK POSTOPKA ZA SPREMEMBE USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE

Predlog za spremembe 112., 114. in 118. člena Ustave naslavlja enega večjih problemov slovenske ustave, ki je predvsem v tem, da Državni zbor po tem, ko izvoli predsednika Vlade, na predlog predsednika Vlade imenuje tudi ministre. Izvolitev predsednika Vlade s strani Državnega zbora je za parlamentarni model z uveljavljeno konstruktivno nezaupnico pravilo. Imenovanje ministrov v Državnem zboru pa pomeni precejšen odstop od ureditev v drugih parlamentarnih sistemih in povzroča vrsto težav. Ta ustavna rešitev je bila natančno analizirana in kritično obravnavana v številnih razpravah in strokovnih člankih že vse od uveljavitve Ustave. V preteklih letih je bilo že več poskusov, da bi s spremembami Ustave takšno ureditev oblikovanja Vlade (predvsem dvakratno glasovanje o Vladi) popravili, vendar ti predlogi niso bili sprejeti.

To vprašanje je Vlada poskušala urediti že v letu 2001, ko je znotraj vsebinsko obširnega Predloga za začetek postopka za spremembe Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona (UZ3,8,47,68,90,97,112,114,118,121,129,130,131,132,134,140,143,170), EPA 283–III, predlagala tudi spremembo 112., 114. in 118. člena Ustave. V tem letu je skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim mag. Andrejem Vizjakom vložila Predlog za začetek postopka za spremembo Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona (UZ103-111-112-116-117), EPA 393–III, ki je vključeval tudi spremembo 111., 112., 116. in 117. člena Ustave. Ta predlog, ki je predstavljal drugačen pristop, je bil sicer primerjalnopravno slabo utemeljen, saj podobne ureditve, kot je bila predlagana, ne pozna nobena država. O obeh takrat predlaganih predlogih je Državni zbor odločil, da se predloga za začetek postopka ne sprejmeta (sklep št. 001-2/89-2/191 oziroma št. 001-2/89-2/195, oba z dne 18. 11. 2003).

Predlog skupine poslank in poslancev je bil kasneje še dvakrat ponovljen, in sicer v Predlogu za začetek postopka za spremembe Ustave Republike Slovenije z osnutkom Ustavnega zakona (UZ111,112,116,117), EPA 29–VI, z dne 5. 1. 2012, ter v Predlogu za začetek postopka za spremembe Ustave Republike Slovenije z osnutkom ustavnega zakona (UZ111,112,116,117), EPA 41–VII, z dne 4. 9. 2014. Tudi ta predloga nista bila sprejeta. Strokovna skupina pri Ustavni komisiji pa je ob obravnavi slednjega predlagala, naj se predlog sprememb 112. in 118. člena sprejme na način, kot je bilo s strani Vlade predlagano že v letu 2002. To bi pomenilo tudi minimalen poseg v besedilo Ustave. Vendar so se med poslanci pojavljali pomisleki o prenosu pristojnosti imenovanja ministrov na predsednika republike. Pomisleki so bili usmerjeni predvsem v vprašanje, ali bo predsednik republike res ostajal v okvirih zgolj formalnega imenovanja ministrov, ali pa se bo poskušal tudi vsebinsko vmešavati v imenovanje ministrov. Po seji Ustavne komisije dne 8. 7. 2015 je postalo očitno, da tudi ta predlog za začetek postopka za spremembe Ustave ni imel zadostne podpore. Prav tako zadostne podpore ni imel niti predlog stališč Strokovne skupine. Ob tem je bilo prisotno zavedanje Ustavne komisije, da je sedanja ureditev neustrezna in bi jo bilo potrebno spremeniti. Ker je obstajala želja, da bi Strokovna skupina našla kompromisno rešitev, je skupina predlagala nekoliko modificiran predlog. Njegova bistvena vsebina je bila v tem, da bi lahko predsednik Vlade sam imenoval ministre, s čimer bi obdržali vse bistvene elemente s strani Strokovne skupine že predlaganega načina oblikovanja Vlade, izpustili pa bi formalno vlogo predsednika republike pri imenovanju ministrov. Tudi ta predlog nazadnje ni bil sprejet.

Sedanji predlog se vsebinsko vrača k osnovnemu predlogu Vlade iz leta 2002, saj bi bilo potrebno spremembe Ustave pripraviti v smeri že preizkušenega in dobro delujočega nemškega modela, prilagojenega sistemu s konstruktivno nezaupnico. Prav po tem modelu, v katerem ministre na predlog predsednika vlade imenuje predsednik republike, se je zgledovala naša ustava. Funkcija slednjega pa je pri imenovanju ministrov seveda povsem formalne narave. Razen v malo verjetnih izjemnih primerih formalnih zadržkov, kot na primer, če predlagani minister ne bi bil državljan Republike Slovenije, imenovanja predlaganega ministra ne sme zavrniti.

V klasičnem parlamentarnem sistemu ima poglavitno (sicer bolj ali manj formalno) vlogo pri oblikovanju vlade šef države kot stabilni element izvršilne oblasti, ki pa mora pri tem upoštevati strankarsko razmerje sil v parlamentu. On namreč določi mandatarja za sestavo vlade in na mandatarjev predlog imenuje ministre. Imenovanja oziroma zamenjave ministra po pravilih parlamentarnega sistema predsednik države ne more odkloniti brez izredno tehtnih razlogov. Sestava vlade je namreč dejansko stvar mandatarja, ker mora biti vlada čimbolj homogena in učinkovito kolegijsko telo. Ker pa vlada v parlamentarnem sistemu ne more delovati, če nima podpore večine v parlamentu, mora najprej dobiti zaupnico v parlamentu.

Ta sistem deluje v različnih strankarskih sistemih dokaj različno. Kjer ima večino v parlamentu ena sama stranka, ki tudi oblikuje vlado, je vlada stabilna. Ravno nasprotno je tam, kjer je v parlamentu večje število strank, zaradi česar je potrebno oblikovati koalicijsko vlado. Nestabilnost vlade je največja pomanjkljivost klasičnega parlamentarnega sistema, ki zares stabilno deluje samo v dvostrankarskem sistemu britanskega tipa. Zaradi tega je parlamentarni sistem pogosto bolj ali manj korigiran. Med korigiranimi inačicami parlamentarnega sistema je najbolj znana in cenjena nemška inačica, ki je bila tudi vzor naši sedanji ureditvi.

V ZR Nemčiji kanclerja izvoli Zvezni zbor parlamenta (Bundestag) na predlog predsednika države. Kanclerja se voli brez predhodne razprave v Zveznem zboru, izvoljen pa je, če zanj glasuje absolutna večina članov Zveznega zbora. Formalno ga po izvolitvi imenuje predsednik države. Če Zvezni zbor predlaganega kandidata ne izvoli, lahko v 14 dneh sam z enako večino izvoli za kanclerja svojega kandidata. Če tudi na ta način ni mogoče priti do potrebne večine poslancev za izvolitev kanclerja, lahko takoj po preteku štirinajstdnevnega roka Zvezni zbor izvoli kanclerja tudi z navadno (relativno) večino, nato pa ima predsednik države na voljo 7 dni, da ga imenuje za kanclerja ali razpusti Zvezni zbor. Ko je vlada imenovana, jo je mogoče razrešiti le s konstruktivno nezaupnico, se pravi tako, da Zvezni zbor imenuje novega kanclerja.

Kancler lahko postavi tudi vprašanje zaupnice. Če ne dobi absolutne večine članov Zveznega zbora, lahko v 21 dneh predlaga predsedniku, da Zvezni zbor razpusti. Pravica do razpustitve pa ugasne, če Zvezni zbor pred razpustitvijo izvoli novega kanclerja. Kancler lahko v primeru neizglasovane zaupnice ne predlaga razpustitve Zveznega zbora. V tem primeru pride do manjšinske vlade, ustava pa predvideva rešitev za primere, ko takšna vlada za sprejem nujnih zakonskih predlogov ne bi mogla doseči potrebne večine, in sicer v posebnem zakonodajnem postopku, ki se imenuje »zakonodajna stiska« (Gesetzgebungsnot).

Opisana ureditev daje vladi in njenemu predsedniku močan položaj. Za nemški model je značilno, da je vnesel nekatere korektive parlamentarnega sistema v smeri krepitve stabilnosti vlade, kar velja tako za način oblikovanja vlade (kanclerski princip) kot tudi za odgovornost vlade parlamentu (konstruktivna nezaupnica). Prednost tega sistema je predvsem v tem, da preprečuje možnost, da parlamentarna večina zruši vlado, ne da bi bila hkrati s tem že organizirana koalicija, ki bi oblikovala novo vlado. To se pogosto dogaja v klasičnem parlamentarnem sistemu, v katerem je bila dolgo prav šibkost vlad s stalnimi vladnimi krizami izjemno pereč problem (npr. v Belgiji, v III. republiki v Franciji in v povojni Italiji vse do volilne reforme v letu 1994).

Vendar naša ureditev od nemškega vzora odstopa v nekaterih pomembnih značilnostih, ki se nanašajo tako na omenjena vprašanja kot tudi na vlogo predsednika republike. Ta je bistveno manjša, kot je to normalno v parlamentarnem sistemu. Še posebej to velja za imenovanje ministrov, ki jih v parlamentarnem sistemu imenuje šef države na predlog predsednika vlade, kar velja tudi v nemški inačici parlamentarnega sistema. Pri nas pa predsednik republike sicer predlaga kandidata za predsednika Vlade v izvolitev Državnemu zboru, toda pri imenovanju ministrov nima za razliko od nemške ureditve nobene vloge, saj jih imenuje sam Državni zbor. Prav tako so okrnjene pristojnosti predsednika pri razreševanju spora med parlamentom in vlado. V klasičnem parlamentarnem sistemu namreč šef države na predlog šefa vlade lahko

razpusti parlament, če je ta vladi izrekel nezaupnico. Pri nas tega ne more, ampak Ustava posebej določa primere, v katerih predsednik republike razpusti Državni zbor in razpiše predčasne volitve. To namreč lahko stori samo, če ne pride do oblikovanja Vlade ter pri neizglasovani zaupnici Vladi, če ni izvoljen nov predsednik Vlade ali če stara vlada pri ponovnem glasovanju ne dobi zaupnice. Zaradi teh odstopanj od nemškega modela je naša sedanja ureditev v praksi povzročala določene probleme. Poleg tega se ta ureditev približuje skupščinskemu sistemu, v katerem praviloma samo parlament oblikuje organ, ki opravlja izvršilno funkcijo. S tem pa se tudi slabi in zamegljuje ustavno določeno načelo delitve oblasti, zaradi česar je ta del ustavne ureditve v določenem nasprotju s temeljnim ustavnim načelom delitve oblasti.

Slabosti naše sedanje ustavne ureditve oblikovanja Vlade so predvsem naslednje:

- Imenovanje ministrov v Državnem zboru je za parlamentarni sistem neobičajno oziroma ga parlamentarne države ne poznajo.
- Predsednika Vlade lahko zaradi dvojnega glasovanja o Vladi podpre druga koalicija kot ministre, kar občasno vnaša negotovost celo glede tako temeljnega vprašanja, kot je vprašanje o tem, kdo sploh dejansko podpira Vlado in kdo ne.
- Postopek oblikovanja Vlade je dolgotrajnejši in manj učinkovit, kot bi lahko bil.
- Lahko pride do situacije, ko imamo dva predsednika vlade, enega, ki je še v funkciji, vendar opravlja le še tekoče posle, in drugega, ki je že izvoljen, vendar pa do imenovanja ministrov še ni jasno, ali bo (čeprav je že bil izvoljen) funkcijo sploh kdaj nastopil.
- Zaradi uveljavljanja individualne odgovornosti ministrov Državnemu zboru je nejasna odgovornost ministrov znotraj Vlade. Prišlo je celo že do primera, ko Državni zbor na predlog predsednika Vlade ni razrešil ministra, kar je povsem nevzdržen položaj. Tudi, kadar do razrešitve nazadnje pride, je položaj, ko minister išče podporo v Državnem zboru proti svojemu lastnemu predsedniku Vlade, ki ga želi razrešiti, absurden. Če Državni zbor na predlog predsednika Vlade ne razreši ministra, se namreč takoj postavi vprašanje, ali predsednik Vlade sploh še uživa zaupanje Državnega zbora. Če pa ga Državni zbor razreši, pa se postavi vprašanje smiselnosti samega instituta. Take ureditve nobena država s parlamentarnim sistemom ne pozna, saj je odgovornost vlade v razmerju do parlamenta povsod kolektivna, ne pa tudi individualna. To pomeni, da mora Vlada v razmerju do Državnega zbora delovati in odgovarjati kot celota.
- Individualna odgovornost ministra Državnemu zboru prinaša systemske motnje tudi v delovanje samega instituta konstruktivne nezaupnice, saj zaradi interpelacij o delu posameznega ministra redkeje prihaja do interpelacij o delu celotne Vlade. Poleg tega premika težišče odgovornosti vlade Državnemu zboru od kolektivne odgovornosti celotne Vlade k individualni odgovornosti posameznega ministra, kar nazadnje vodi v to, da je institut konstruktivne nezaupnice skorajda izničen.
- Imenovanje ministrov v Državnem zboru omogoča izigravanje konstruktivne nezaupnice tako, da se nasprotniki Vlade poenotijo zgolj o izvolitvi novega predsednika Vlade in se šele po njegovi izvolitvi (s katero prejšnji vladi preneha funkcija) začnejo pogajati o koaliciji, do katere pa nato pride (ali pa tudi ne) šele z imenovanjem ministrov. To pa pomeni, da lahko v sedanjem sistemu pridemo v enak položaj, kot se to dogaja po izglasovani nezaupnici v klasičnem parlamentarnem sistemu. Lahko pride do tega, da Državni zbor z izvolitvijo novega predsednika Vlade povzroči prenehanje funkcije prejšnje vlade, potem pa v njem ni potrebne večine za imenovanje ministrov in za oblikovanje oziroma nastop funkcije nove vlade, ki je vezan na imenovanje vsaj dveh tretjin ministrov. Prav to pa je tista situacija, ki v klasičnem parlamentarnem sistemu povzroča šibkost vlad in ki se ji sistem konstruktivne nezaupnice želi izogniti. V državah, kot je Zvezna republika Nemčija, se z imenovanjem ministrov po predsedniku republike namesto s še enim glasovanjem o ministrih v parlamentu temu tudi uspešno izogne.

- Nejasno je urejen postopek razrešitve Vlade v zvezi z nezaupnico po interpelaciji (komentatorji Ustave so si kljub temu enotni, da gre lahko le za konstruktivno nezaupnico);
- Možnost, da predsednik republike razpusti parlament, kadar ta ne more izvoliti predsednika Vlade, je bolj omejena kot v nemškem modelu.

Izhajajoč iz ocene, da ne bi bilo primerno v temeljih spreminjati z Ustavo določenih in uveljavljenih razmerij med Vlado in Državnim zborom, bi bilo verjetno najprimerneje iskati rešitve v smeri nekoliko doslednejše izpeljave v Nemčiji že preizkušenega modela. Rešitve torej vidimo predvsem v smeri poenostavitve postopka imenovanja Vlade, pri čemer bi ostala vloga Državnega zbora pri volitvah predsednika Vlade nespremenjena. Spremenilo bi se le imenovanje ministrov v tem, da bi jih na predlog predsednika vlade potrdil predsednik republike. V Ustavi bi sicer lahko ostal nespremenjen drugi odstavek 112. člena, ki določa, da se mora predlagani minister pred imenovanjem predstaviti pristojni komisiji Državnega zbora in odgovarjati na njena vprašanja, vendar bi morali dodatno preučiti smiselnost ohranitve te določbe v Ustavi.

Drugačno imenovanje ministrov bi med Državnim zborom in Vlado vzpostavilo razmerje, ki bi bilo bistveno bolj v skladu z načeli in notranjo logiko parlamentarnega sistema. Obenem bi bila ohranjena kontrola Državnega zbora nad Vlado, ki se izraža prek konstruktivne nezaupnice, medtem ko se sprotne kontrola nad delom Vlade in posameznih ministrov zagotavlja s poslanskimi vprašanji. S tega vidika bi postala nepotrebna tudi interpelacija, ki zato ni bila predvidena v osnutku ustave, ki tudi ni predvideval imenovanja ministrov v Državnem zboru. Temeljna ustavna zasnova in ureditev razmerja med Državnim zborom in Vlado bi bila tako bolj konsistentna in bolj pregledna, poseg v Ustavo pa bi bil v takem primeru minimalen.

V primeru, da bi se ob ponovni obravnavi spet pokazali isti pomisleki, kot so se ob obravnavi predloga za začetek postopka za spremembe Ustave EPA 41-VI v letu 2015, bi vsekakor veljalo na Ustavni komisiji in njeni Strokovni skupini nadaljevati z delom iz izhodišč, ki jih je že takrat predlagala Strokovna skupina. Zavedanje o neustreznosti sedanje ureditve v strokovni in v politični javnosti je namreč tako rekoč soglasno. Kompromisna rešitev Strokovne skupine Ustavne komisije iz leta 2015 je sicer slabša možnost od predlagane, a je strokovno še sprejemljiva. Z njo bi obdržali vse bistvene elemente načina oblikovanja vlade v sistemu konstruktivne nezaupnice, izpustili pa bi formalno vlogo predsednika republike pri imenovanju ministrov. Drugih strokovno utemeljenih možnosti pa brez ukinitve konstruktivne nezaupnice in uvedbe klasičnega parlamentarnega sistema, kar seveda ni sprejemljivo, ni na obzoru.

Predlog spremembe 114. člena Ustave, ki v drugem odstavku določa, da »sestavo in delovanje Vlade, število, pristojnosti in organizacijo ministrstev ureja zakon«, ponavlja predlog iz leta 2002, s katerim se je predlagalo, da zakon določi samo pristojnosti Vlade ter delovna področja in pristojnosti ministrstev. Tak predlog se ponovno kaže kot zelo aktualen. V skladu z načelom delitve oblasti naj bi namreč vprašanja glede organizacije ter delovanja Vlade in ministrstev, predvsem pa njihovega števila, urejala Vlada sama. Trenutno mora Vlada vedno, kadar želi spremeniti število ministrstev in njihovo organiziranost, doseči spremembo zakona, ki je povrh lahko celo predmet referendumskega odločanja. Razrez ministrstev mora biti v pristojnosti vsakokratne Vlade, sicer se Vlada ne more organizirati na način, kot si je zamislila in za kar je dobila mandat.

## **II. OSNUTEK USTAVNEGA ZAKONA O SPREMEMBAH USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE**

### **Razdelek I.**

#### **1. člen**

V Ustavu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a) se v 112. členu prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Ministre imenuje in razrešuje predsednik republike na predlog predsednika vlade.«.

#### **2. člen**

V 114. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Pristojnosti vlade ter delovna področja in pristojnosti ministrstev določa zakon.«.

#### **3. člen**

118. člen se spremeni tako, da se glasi:

»118. člen

Najmanj deset poslancev lahko sproži v državnem zboru interpelacijo o delu vlade.

Po razpravi o interpelaciji lahko državni zbor izglasuje nezaupnico vladi na način, določen v 116. členu.«.

### **Razdelek II.**

V Zakonu o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) se najkasneje v enem letu po uveljavitvi tega ustavnega zakona določi, kdo je lahko izvoljen oziroma imenovan za predsednika vlade ali ministra.

Določbe Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US in 111/21), ki niso v skladu s spremembami ustave, določenimi s tem ustavnim zakonom, je treba z njimi uskladiti v enem letu po uveljavitvi tega ustavnega zakona. Do tedaj se oblikuje vlado in imenuje ter razrešuje ministre na podlagi tega ustavnega zakona.

Določbe drugih zakonov in drugih predpisov ter splošnih aktov, ki niso v skladu s spremembami ustave, določenimi s tem ustavnim zakonom, je treba z njimi uskladiti v enem letu po uveljavitvi tega ustavnega zakona.

Ta ustavni zakon začne veljati z razglasitvijo v državnem zboru.

## **Obrazložitev:**

### **Razdelek I.**

#### **K 1. členu (112. člen Ustave)**

Prvi odstavek 112. člena bi se spremenil tako, da Državni zbor ne bi več imenoval ministrov, temveč bi jih tako kot v nemškem modelu, po katerem je v naši ustavi v osnovi povzet način oblikovanja Vlade, imenoval predsednik republike na predlog izvoljenega predsednika Vlade. Kot že omenjeno, v nemškem sistemu na podlagi 64. člena nemške ustave oziroma temeljnega zakona (Grundgesetz) ministre imenuje in razrešuje predsednik republike (Bundespräsident) na predlog predsednika vlade (Bundeskanzler). Temeljni zakon sicer ne ureja, kakšna pooblastila ima predsednik republike pri presoji predlaganih kandidatov za ministre. Ustava je namreč splošen in abstrakten pravni akt. Kljub temu pa se je na podlagi ustavnopravne teorije izoblikoval ustavni običaj, po katerem predsednik republike nima pravice zavrniti predloga predsednika vlade oziroma nima diskrecijske pravice, da bi ocenjeval primernost kandidata/ov. Predsednik republike je dolžan izvršiti predlog predsednika vlade. Zgolj izjemoma se dopušča možnost, da predsednik republike pred imenovanjem lahko preveri, ali kandidat izpolnjuje formalne pogoje za imenovanje, kot so državljanstvo, starost, ki je povezana z izvrševanjem volilne pravice itd. Predsednik republike tudi nima pravice zavrniti predloga predsednika vlade za razrešitev ministra. Ker je v naši ustavi tudi vloga in položaj predsednika republike povzeta po nemškem modelu oziroma ima predsednik republike simbolno ter reprezentativno funkcijo in ker predmetna sprememba Ustave slednji model dosledno izpeljuje, je ustavnopravno razumevanje te določbe lahko zgolj enako. Tudi v našem ustavnopravnem redu bo po spremembi te določbe Ustave predsednik republike na predlog predsednika Vlade dolžan bodisi imenovati ali razrešiti ministra, razen v primeru omenjene izjeme.

Osutek ustavnega zakona ne posega v določbo drugega odstavka 112. člena, po kateri se mora predlagani minister pred imenovanjem predstaviti pristojni komisiji Državnega zbora in odgovarjati na njena vprašanja. Vendar se postavlja vprašanje, ali je to določbo še smiselno ohraniti v Ustavi glede na spremenjeni prvi odstavek tega člena.

#### **K 2. členu (114. člen Ustave)**

V drugem odstavku 114. člena se odpravlja pristojnost Državnega zbora, da z zakonom določa sestavo in delovanje Vlade ter število in organizacijo ministrstev. Predlaga se, da zakon določi samo pristojnosti Vlade ter delovna področja in pristojnosti ministrstev. Sestavo Vlade bi določil predsednik Vlade, delovanje Vlade pa bi določila Vlada s svojim poslovníkom. Vlada naj bi tudi določila organizacijo ministrstev. Taka ureditev bi bila bližja ureditvam v drugih primerljivih državah parlamentarne demokracije, ki temeljijo na načelu delitve oblasti, saj je sedanja ureditev še vedno pod vplivom prejšnjega, skupščinskega sistema.

#### **K 3. členu (118. člen Ustave)**

Sprememba 118. člena je potrebna zaradi spremenjenega načina imenovanja ministrov. Interpelacija zoper ministra namreč ni več smiselna, ker ministrov ne imenuje več Državni zbor. Obenem pa je določba o interpelaciji zoper Vlado dopolnjena z ureditvijo načina izglasovanja nezaupnice na podlagi interpelacije, ki doslej ni bila posebej določena v Ustavi, s čimer bi se odpravila možnost različnih interpretacij te določbe.

Interpelacijo o delu Vlade bi bilo sicer, zaradi uveljavljenega instituta konstruktivne nezaupnice, ki dosega popolnoma enake učinke, mogoče tudi odpraviti.



## **Razdelek II.**

V skladu s 171. členom Ustave začnejo spremembe Ustave veljati z razglasitvijo v Državnem zboru. Ob tem pa je treba z ustavnim zakonom o spremembi Ustave v njegovem izvedbenem delu določiti rok, v katerem se morajo obstoječi zakoni in drugi predpisi in splošni akti uskladiti s sprejetimi spremembami Ustave. Določbe zakonov in drugih predpisov ter splošnih aktov, ki niso v skladu s spremembami Ustave, določenimi s tem ustavnim zakonom, je treba z njimi uskladiti v enem letu po uveljavitvi tega ustavnega zakona. Ta rok velja tako za Zakon o Vladi Republike Slovenije, Poslovnik Državnega zbora in za vse potrebne spremembe vseh predpisov, ki so potrebne za uskladitev z ustavnim zakonom.

Poleg tega velja opozoriti, da pogojev za imenovanje oziroma izvolitev predsednika vlade ali ministra Zakon o Vladi Republike Slovenije, Zakon o funkcionarjih v Državnih organih in Zakon o Državni upravi neposredno ne določajo. Ta ureditev je različna od ureditve v zvezi s poslanci, za katere Ustava v 82. členu določa, da zakon določa, kdo ne sme biti izvoljen za poslanca, ter nezdružljivost funkcije poslanca z drugimi funkcijami in dejavnostmi. Zakon o volitvah v državni zbor tako v 7. členu določa, da ima pravico voliti in biti voljen za poslanca državljan Republike Slovenije, ki je na dan glasovanja že dopolnil osemnajst let starosti. Pravice voliti in biti voljen pa nima državljan, ki je dopolnil osemnajst let starosti, pa je sodišče ob njegovi postavitvi pod skrbništvo odločilo, da ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev. Za uveljavitev predvidenih ustavnih sprememb bi bilo zato potrebno enako, kot to velja za poslance, v zakonu določiti pogoje za izvolitev oziroma imenovanje predsednika Vlade in ministrov. Razdelek II. ustavnega zakona je namenjen ravno prehodnim in končnim določbam, v okviru katerih se lahko zaveže zakonodajalca k spremembi Zakona o Vladi Republike Slovenije.

Ustavni zakon se uveljavi z njegovo razglasitvijo.

### III. ČLENI USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE, KI SE SPREMINJAJO

#### 112. člen

(imenovanje ministrov)

Ministre imenuje in razrešuje državni zbor na predlog predsednika vlade.

Predlagani minister se mora pred imenovanjem predstaviti pristojni komisiji državnega zbora in odgovarjati na njena vprašanja.

#### 114. člen

(organizacija vlade)

Predsednik vlade skrbi za enotnost politične in upravne usmeritve vlade ter usklajuje delo ministrov. Ministri so skupno odgovorni za delo vlade, vsak minister pa za delo svojega ministrstva.

Sestavo in delovanje vlade, število, pristojnosti in organizacijo ministrstev ureja zakon.

#### 118. člen

(interpelacija)

Najmanj deset poslancev lahko sproži v državnem zboru interpelacijo o delu vlade ali posameznega ministra.

Če po razpravi o interpelaciji večina vseh poslancev izreče nezaupnico vladi ali posameznemu ministru, državni zbor vlado ali ministre razreši.