

Delegirana zakonodaja – nastanek in razvoj na območju Anglije

Iztok Rakar*

1. Uvod

V primerjalnopравни literaturi se z izrazom delegirana zakonodaja (ang. *delegated legislation*; nem. *delegierte Rechtsetzung*)¹ označuje pravne akte, ki jih izdajajo organi izvršilne oblasti, s katerimi na abstrakten in splošen način oblastno urejajo pravna razmerja.² V tem prispevku se posvečamo nastanku in zgodovinskemu razvoju delegirane zakonodaje na območju Anglije,³ in sicer v obdobju od poznega srednjega veka do sredine 20. stoletja. Namen prispevka je torej opisati in analizirati nastanek ter razvoj delegirane zakonodaje po posameznih zgodovinskih obdobjih na območju sedanje Anglije in s tem dopolniti prispevek, ki prikazuje razvoj na območju Nemčije.⁴ Prispevek je razdeljen

* Univerzitetni diplomirani pravnik, doktor pravnih znanosti, docent za področje javne uprave, nosilec predmeta Zgodovina javne uprave na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani.

¹ Uporabljata se tudi izraza subordinated legislation (glej na primer S. A. de Smith, nav. delo, str. 514) in secondary legislation (glej na primer H. Barnett, nav. delo, str. 77).

² V to skupino pravnih aktov na primer umeščamo nemške vladne uredbe (*Verordnung* oziroma *Rechtsverordnung*) ter ameriške *legislative rules*, ki jih izdajajo predsednik in zvezni upravni organi (glej na primer H. Pünder, nav. delo, str. 29–36; in H. Vagt, nav. delo, str. 41–43). V slovenskem pravnem redu v to skupino pravnih aktov spadajo uredbe, ki jih izdaja vlada, ter pravilniki, odredbe in navodila, ki jih izdajajo ministri (glej 21. člen ZVRS in 74. člen ZDU-1).

³ Angleško (upravno) pravo se razlikuje od škotskega in valižanskega, vendar je v primerjalni literaturi kljub temu obravnavano kot izhodišče primerjave zaradi svojega vpliva na preostale pravne sisteme na širšem območju (glej na primer A. Glaser, nav. delo, str. 106).

⁴ Glej I. Rakar, nav. delo. V prispevku ne obravnavam možnosti izvršilne oblasti, da spreminja zakone (t. i. *Henry VIII clause* – o tem podrobneje M. Pečarič, nav. delo).

na štiri razdelke: v drugem razdelku je na kratko predstavljen danes veljavni sistem oziroma hierarhija predpisov, v tretjem je povzet razvoj delegirane zakonodaje v izbranem obdobju, v zadnjem, četrtem, pa so povzete ključne ugotovitve.

2. Delegirana zakonodaja

V angleškem upravnem pravu izraz delegirana zakonodaja pomeni, da zakon prenese normodajno pristojnost na vlado (ministre) in upravo (predvsem lokalno samoupravo).⁵ Ustavnopравни nasledek tega procesa je dejstvo, da zakonodajne funkcije ne izvaja parlament, ampak izvršilna oblast – gre torej za »preboj« načela delitve oblasti.⁶

Obseg delegacije v angleškem pravu v vsebinskem smislu teoretično gledano ni omejen.⁷ Tudi v kvantitativnem smislu je obseg delegacije precejšenj – letno je na primer izdano med 40 in 50 zakonov ter kar med 1.500 in 3.000 aktov delegirane zakonodaje.⁸ Glavni razlog za delegacijo je učinkovitost javnega upravljanja – parlamentu se tako ni treba ukvarjati s podrobnostmi. Nekateri pa so do tega pojava tudi skeptični in ga označujejo celo kot zlorabo oblasti.⁹

Aktov delegirane zakonodaje je več vrst, njihova natančna opredelitev pa zelo težavna. V praksi se pojavljajo z naslednjimi izrazi: *orders, rules, regulations, schemes, certificates, directions, warrants* in *byelaws*.¹⁰ Zakon opredeljuje le eno vrsto delegirane zakonodaje, in sicer *statutory instruments*.¹¹ Od uveljavitve tega zakona dalje so bili *Orders in Council* opredeljeni kot *statutory instruments*.¹²

Akte delegirane zakonodaje izdaja več vrst organov, prav tako je različen namen njihove izdaje (Tabela 1).

⁵ »Delegated legislation refers to laws, rules and regulations, made by government departments, local authorities and other public bodies, under the authority of an Act of Parliament« (H. Barnett, nav. delo, str. 77).

⁶ Barnett, nav. delo, str. 77.

⁷ S. A. de Smith, nav. delo, str. 514; M. P. Singh, nav. delo, str. 41.

⁸ H. Barnett, nav. delo, str. 321.

⁹ H. Barnett, nav. delo, str. 77.

¹⁰ H. Vagt, nav. delo, str. 44. Prim. s S. Pywell, nav. delo.

¹¹ H. Vagt, nav. delo, str. 45.

¹² S. A. de Smith, nav. delo; H. Vagt, nav. delo, str. 45–46. Glej prvi odstavek 1. člena *Statutory Instruments Act 1946*, dostopen na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/9-10/36/section/1> (pridobljeno 4. 5. 2017).

Tabela 1: Tip, oblika, izdajatelj in namen delegirane zakonodaje.

Tip	Oblika	Izdajatelj	Namen
Statutory Instrument	<i>Orders in Council</i>	Monarh, <i>Privy Council</i>	Ustavna sprememba
	<i>Orders of Council</i>	<i>Privy Council</i>	Potrditev pravil poklicnih združenj
	<i>Orders</i>	minister	Enonamenski; posebne oblike so na primer: • <i>Commencement Orders</i> • <i>Legislative Reform Orders</i> • <i>Remedial Orders</i> • <i>Public Bodies Orders</i>
	<i>Rules</i>		Procesno pravo
	<i>Regulations</i>		Materialno pravo, pogosto tehnično
<i>Byelaws</i>	/	Lokalne oblasti, <i>Statutory bodies</i>	Urejanje razmerij znotraj pristojnosti organa

Vir: S. Pywell, nav. delo, str. 322.

Delegirano zakonodajo je treba razlikovati od internih aktov uprave (*administrative rules*), ki so v praksi različno poimenovani (na primer *tertiary rules*, *administrative guidelines*, *circulares*, *informal rules*, *codes of practice*). Ti akti nimajo eksterne učinka, pa vendarle vplivajo na implementacijo predpisov.¹³

Zakoni in delegirana zakonodaja tvorijo t. i. *Statute Law*, pri čemer je razlika med obema skupinama pravnih aktov v tem, da delegirana zakonodaja ni akt parlamenta in je podvržena sodnemu nadzoru. Skupni namen obeh kategorij pravnih aktov pa je ta, da državi omogočita učinkovito izvajanje njenih funkcij.¹⁴

V Angliji zaradi odsotnosti enotne pisane ustave in pogosto velikega razhajanja med ustavno teorijo in realnostjo ni prihajalo do tako velikih sprememb na področju delegirane zakonodaje kot v Zvezni republiki Nemčiji (ZRN), če pa je do sprememb v praksi prišlo, se je to praviloma zgodilo prek ustavnih običajev. Jasne smernice zgodovinskega razvoja delegirane zakonodaje je težko načrtovati,¹⁵ ne glede na to pa je za ta razvoj tako kot v ZRN bistveno razmerje med zakonodajalcem in monarhom oziroma izvršilno oblastjo.¹⁶

¹³ A. Glaser, nav. delo, str. 107 in 109; B. Jones in K. Thompson, nav. delo, str. 210; H. Barnett, nav. delo, str. 312.

¹⁴ A. W. Bradley in K. D. Ewing, nav. delo, str. 674.

¹⁵ To je že leta 1932 v svojem sklepnem poročilu ugotovila posebna komisija (*Committee on Ministers' Powers*) (H. Vagt, nav. delo, str. 73).

¹⁶ H. Vagt, nav. delo, str. 72–73.

Delegirana zakonodaja ni nov pojav, saj se je pojavil že v 16. stoletju, je pa od 19. stoletja dalje opazen trend njegove krepitve.¹⁷ V nadaljevanju prispevka prikazujem razvoj po posameznih obdobjih.

3. Zgodovinski razvoj

3.1. POZNI SREDNJI VEK IN VLADAVINA TUDORJEV

V angleškem srednjeveškemu pravu je bila delitev državnih funkcij med posamezne organe in razlikovanje med originarnim in izvedenim pravom tuja. Parlament v smislu predstavniškega organa ni obstajal.¹⁸ Ne glede na to so se kralji pri sprejemanju svojih odločitev začeli posvetovati z različnimi osebami, predstavniki oziroma skupinami, k čemur so se zavezali z *Magna Charta Libertatum* iz leta 1215.¹⁹

Čeprav sta za časa Henryja VII. kot prvega Tudorja skoraj vso zakonodajo sprejemala kralj in t. i. državni svet, je Henry VII. parlament sprejel kot sestavni del angleškega upravnopolitičnega sistema. Kot prvo obdobje razcveta delegirane zakonodaje šteje obdobje med letoma 1539 in 1547, ko je veljal *Statute of Proclamations*.²⁰ Ta zakon, ki v teoriji velja za najpomembnejšo zgodovinsko normo delegacije, je kralja pooblašчал, da je v sodelovanju z državnim svetom in brez udeležbe parlamenta izdajal razglase z zakonsko močjo.²¹

3.2. VLADAVINA STUARTOV

Leta 1610 je parlament protestiral pri Jamesu I. zaradi načina vladanja in številnih razglasov, ki so zakone spreminjali ali ukinjali. Položaj parlamenta se je izboljšal leta 1611, ko je bilo določeno, da kralj pravic državljanov ne sme omejevati s kraljevskimi prerogativami. Do spora med parlamentom in kraljem Charlsom I. je vnovič prišlo leta 1628, zato je ta do leta 1640 vladal brez parlamenta. Krizne razmere so zahtevale vnovičen sklic parlamenta, ki se je končal s sprejemom zakonodaje, ki je omejila moč kralja. Po usmrnitvi kralja je oblast prevzela vojska. Sledilo je burno obdobje, v katerem je na podlagi repu-

¹⁷ H. Barnett, nav. delo, str. 321.

¹⁸ Prva omemba izraza parlament sega v leto 1236 (podrobneje v H. G. Richardson in G. O. Sayles, nav. delo).

¹⁹ H. Vagt, nav. delo, str. 73.

²⁰ Parlament je normodajno funkcijo sicer delegiral že prej, in sicer leta 1534 s *Statute of Sewers*, ko je ustanovil komisijo za drenaže in odvajanje vode ter jo pooblastil za izdajanje zakonom podobnih aktov (H. Vagt, nav. delo, str. 76). Za opis zakonodajnega postopka v tistem obdobju glej S. E. Lehmberg, nav. delo.

²¹ H. Vagt, nav. delo, str. 73–76; S. A. de Smith, nav. delo.

blikanskega *Instrument of Government* vladal Cromwell.²² Na podlagi tega akta je lahko zakone sprejemal, spreminjal ali ukinjal le s soglasjem parlamenta, to pa je bilo potrebno tudi za uvajanje davkov za financiranje vojske. Obstajala pa je izjema v obliki zgodnjega neposrednega ustavnega pooblastila izvršilni oblasti za urejanje zadev v primeru kriz, ki pa ga je Cromwell zelo razširil. Po vnovični vzpostavitvi kraljevine se je parlament po prehodni oslavitvi za časa Cromwella spet okrepil. Spori med parlamentom in kraljem Charlsom II. so se nadaljevali, kralj pa je delegirano zakonodajo (uredbe) uporabljal za razveljavljanje kazenskih zakonov, ki so bili usmerjeni proti katolikom.²³

3.3. OD REVOLUCIJE DO VLADAVINE SACHSEN-COBURG-GOTHA

Revolucija (*Glorious Revolution*) je ustoličila Williama III., ki mu je Listina pravic (*Bill of Rights*) sicer prepustila izvršilno oblast, vendar pa je hkrati ustoličila parlament kot dejansko najpomembnejšo ustavno institucijo. Monarh brez soglasja parlamenta ni več mogel določati davkov, zelo pomembna pa je bila ureditev prerogativov na področju delegirane zakonodaje: kralj na podlagi prerogativa ni več mogel razveljaviti zakonov, niti podeljevati kazenskopravnih spregledov – s tem sta zakonsko pravo (*statute law*) in obče pravo (*common law*) dokončno omejila kraljevo normodajno funkcijo. S tem je bila torej dana podlaga za zakonsko delegiranje normodajne pristojnosti, čeprav je bilo za razvoj obsežne prakse delegacije potrebnih še nadaljnjih 150 let – zakonodajne pristojnosti so se namreč prenašale zgolj posamično. Parlament je bil odslej pripoznan kot primarni normodajni organ. S t. i. individualnimi zakoni (*private act*) je v kvazisodnih postopkih urejal tudi precej marginalnih upravnih zadev.²⁴

Ko so na začetku 19. stoletja upravne naloge, navsezadnje tudi zaradi pospešene industrializacije, postajale čedalje kompleksnejše in so zahtevale širitev upravnega aparata, se je povečalo tudi število zakonskih pooblastil za normiranje.²⁵ V preambuli zakona o preprečevanju kolere je parlament kot razlog za delegacijo navedel večjo prožnost normiranja izvršilne oblasti. Podoben primer omejenega pooblastila predstavlja *Factories Act 1833*, nato pa je *Poor Law Amendment Act 1834* komisarjem podelil široka pooblastila na področju prava oboroževanja – gre za vodilen primer delegacije, ki ne pomeni zgolj določanja

²² Podrobneje o sprejemu tega akta v P. Gaunt, nav. delo.

²³ Povzeto po H. Vagt, nav. delo, str. 76–78.

²⁴ Povzeto po H. Vagt, nav. delo, str. 78–80. Do zgodnjega 19. stoletja je bila zakonodaja v Angliji pogosto individualna (*private bill*), lokalna in nezavezujoča (Parris: v J. C. H. Raadschelders, nav. delo, str. 117).

²⁵ Dicey je to obdobje imenoval obdobje kolektivizma (Wade & Forsyth, 2004, str. 859). Glej tudi S. A. de Smith (1949, str. 514).

podrobnosti, ampak oblikovanje politike. To pa je bil zgolj eksperiment v birokratski upravi in delegacija kot taka do konca stoletja ni bila predmet kritike.²⁶

3.4. OD KRALJICE VIKTORIJE DO PRVE SVETOVNE VOJNE

V času vladanja kraljice Victorie (1837–1901) se je nadaljevala začeta praksa podeljevanja pooblastil, zlasti na področju zdravja. Sčasoma se je področje varovanja zdravja ljudi (na primer cepljenje) in živali (na primer ukrepi proti širjenju stekline) razširilo tudi na rastline (na primer zatiranje škodljivcev). Glede na čedalje večjo količino delegirane zakonodaje so leta 1890 končno javno objavili velik del teh aktov v letnih zbirkah pod naslovom *Statutory Orders and Regulations*. Posledica hitrega večanja količine zakonskih pooblastil v iztekujočem se 19. stoletju je bilo veliko število različnih postopkov za izdajo aktov delegirane zakonodaje in veliko število različnih poimenovanj teh aktov. To pravno negotovost je odpravil *Rules Publication Act 1893*, ki je vsaj v omejenem obsegu prinesel red na področju postopkov, poimenovanj in objave omenjenih aktov.²⁷

To obdobje pa je pomembno tudi zaradi polne uveljavitve parlamentarizma, saj se je okrepil položaj spodnjega doma (*House of Commons*) na račun moči monarha in zgornjega doma (*House of Lords*).²⁸ Ne glede na to pa je treba poudariti, da je posebnost ustvarjanja prava v Angliji v 19. stoletju v tem, da je vloga zakonodajnih organov šibkejša in je vloga sodišč pomembnejša.²⁹ Z današnjega vidika sta bila namreč tako angleški parlament kot tudi ameriški Kongres še kar nekaj časa v 19. stoletju dobesedno neaktivna – pravo so ustvarjali sodniki v okviru reševanja sporov.³⁰

3.5. PRVA POLOVICA 20. STOLETJA

Politična praksa prve polovice 20. stoletja se ni mogla izogniti vojnim dogodkom. Po nemški zasedbi Belgije je parlament z *Defence of the Realm Act 1914* podelil zakonsko pooblastilo do tedaj še nepoznanega obsega – brez nadaljnjih omejitev je namreč *King in Council* lahko izdajal akte, ki so se mu zdeli potrebni za ohranitev javne varnosti in kraljestva. To pooblastilo pa je bilo z *Defence of the Realm Consolidation Act 1914* še razširjeno. Pooblastilo je bilo si-

²⁶ H. Vagt, nav. delo (2006), str. 80; W. Wade in C. Forsyth, nav. delo, str. 859; prim. P. P. Craig, nav. delo, str. 365.

²⁷ H. Vagt, nav. delo, str. 81.

²⁸ S. E. Finer, nav. delo, str. 1593–1594; F. Grad, nav. delo, str. 22.

²⁹ R. B. Stevens, nav. delo, str. 6; W. D. Popkin, nav. delo (2007), str. 29; J. Martin, nav. delo; W. D. Popkin, nav. delo (1999), str. 171.

³⁰ R. C. Pyle & C. M. Bast, nav. delo, str. 74.

cer omejeno na čas vojne, toda ne glede na to, da se je ta dejansko končala leta 1918, se je uporabljalo do leta 1921, ko je bila vojna uradno končana. Poleg številnih aktov, katerih vsebino je bilo težko povezati z namenom pooblastila, je vlada izdajala tudi akte, za katere bi težko našli zakonsko podlago. Po koncu vojne je parlament z *Emergency Powers Act 1920* vladi podelil pooblastila za nujne primere v času miru, ki jih je vlada uporabila v letih 1921, 1924 in 1926. Število organov je hitro rastlo in predvsem ministrom so bila podeljena obsežna zakonodajna pooblastila. Sodna praksa in teorija sta se na povečanje moči izvršilne oblasti odzvali kritično.³¹ Na tej podlagi je vlada ustanovila poseben odbor,³² ki je v končnem poročilu leta 1932 pokazal probleme in možne rešitve, vendar hkrati poudaril, da se delegirani zakonodaji v praksi ni mogoče izogniti. Posebej je poudaril, da se je delegirana zakonodaja razvila izključno zaradi potreb prakse in smotrnosti ter da zato zaželeno sistematike v postopku in poimenovanju ni mogoče doseči.³³

Poročilo razlikuje med dvema vrstama delegacije, in sicer običajno ter izredno, pri čemer slednja po mnenju odbora pravnopolitično ni zaželena in je upravičena le v izjemnih okoliščinah.³⁴ To razlikovanje se še danes odraža v literaturi in praksi. Čeprav je bilo poročilo splošno sprejeto, mu parlament ni namenil posebne pozornosti, saj je bilo šele v poznejših letih upoštevanih le nekaj predlogov.³⁵

Izkušnje iz prve svetovne vojne so angleškemu pravu koristile pri izbruhu druge svetovne vojne. Med letoma 1937 in 1939 je parlament izdal več kot 40 specialnih zakonov, ki so dali podlago za delegirano zakonodajo na posameznih področjih, z zakonom iz let 1939 in 1940 (*Emergency Powers (Defence) Acts*) pa je podelil pooblastila, ki so bila po obsegu podobna tistim iz leta 1914.³⁶ Še po koncu vojne je na podlagi prehodnih določb veliko teh pooblastil ostalo veljavnih, za njihovo prilagoditev novi politični realnosti pa je bilo potrebno veliko zakonodajnega napora.

³¹ Najbolj odmevno delo je bilo *A New Despotism* (G. H. Hewart, nav. delo).

³² *Committee on Ministers' Powers*.

³³ Povzeto po H. Vagt, nav. delo, str. 81–83.

³⁴ V ta okvir spadajo štiri kategorije delegacije: 1. urejanje načelnih zadev in celo uvajanje davkov, 2. spreminjanje zakonov, 3. podelitev široke diskrecije ministrom, tako da ni jasno, kakšne omejitve je želel postaviti parlament, in 4. dejanska neomejenost pooblastil s pomočjo parlamentarne prepovedi sodnega nadzora (H. Vagt, nav. delo, str. 83–84, op. 178).

³⁵ H. Vagt, nav. delo, str. 83–84.

³⁶ Zakon iz leta 1939 je vlado pooblašal, da izdaja *Orders in Council* za dosego petih ciljev: 1. javna varnost, 2. obramba kraljestva, 3. vzdrževanje javnega reda, 4. učinkovito vodenje vojne in 5. zagotavljanje nujno potrebnih dobrin in storitev za prebivalce. Zakon iz leta 1940 pa je ta pooblastila še razširil, tako da so ga imenovali kar *Everything and Everybody Act* (vlada je na primer s soglasjem parlamenta lahko izdala akte, s katerimi je državljanke zavezala k delu in dajanju premoženja na voljo za potrebe države) (H. Vagt, nav. delo, str. 84).

Leto dni pred koncem druge svetovne vojne je spodnji dom parlamenta ustanovil poseben parlamentarni odbor³⁷ in mu naložil oceno aktov izvršilne oblasti, ki so potrebovali soglasje parlamenta ali so mu vsaj morali biti predloženi. Na podlagi njegovih ugotovitev je obsežne spremembe prinesel *Statutory Instruments Act 1946*, ki je upošteval večino priporočil sklepnega poročila odbora iz leta 1932.³⁸ Zakon je veljal za večino tedaj izdanih aktov delegirane zakonodaje in urejal precej kompleksen postopek sprejemanja in njihovo objavo. Število aktov delegirane zakonodaje je v naslednjih letih naraščalo,³⁹ zato je bilo v obeh domovih parlamenta ustanovljenih več odborov, ki so presojali različne vidike delegirane zakonodaje.⁴⁰

V praksi je parlamentarni nadzor delegirane zakonodaje zelo omejen. Praviloma se namreč izvede postopek, imenovan *negative resolution*, kar pomeni, da se akt delegirane zakonodaje uveljavi, če noben član parlamenta v roku štiridesetih dni od njegove predložitve parlamentu ne sproži postopka za njegovo razveljavitev (*annulment procedure*). Postopek, imenovan *positive resolution*, ki omogoča učinkovitejši nadzor, se uporablja redko, saj pomeni veliko časovno obremenitev parlamenta. Nadzor, ki ga izvaja specializirani parlamentarni odbor (*The Parliamentary Joint Committee on Statutory Instruments*), je bolj tehničen, saj se ne nanaša na razloge pravne ureditve, ampak le preverja, ali bi moral parlament aktu nameniti kakšno pozornost zaradi taksativno naštetih razlogov, med katerimi je na primer naložitev davkov.⁴¹

Nekakšna oblika nadzora je postopek predhodnega posvetovanja, ki mora biti izveden na podlagi zakonskih določb. Določbe o tem, s kom se mora normodajalec posvetovati, so različne, in čeprav na primer minister ni dolžan upoštevati prejetih pripomb, neizvedba posvetovanja praviloma povzroči nezakonitost delegirane zakonodaje.⁴²

Zaradi temeljne ustavne doktrine supremacije parlamenta⁴³ je vloga sodnega omejevanja delegacije v angleškem pravu veliko manjša kot v drugih ustavnih ureditvah, zato sta to vlogo (vsaj na začetku) prevzela parlament in postopek predvsem v smislu racionalizacije nadzornih mehanizmov parlamenta,⁴⁴

³⁷ *Select Committee on Statutory Rules and Orders*, imenovan tudi *Scrutiny Committee*.

³⁸ *Committee on Ministers' Powers*.

³⁹ Ne glede na velik obseg delegirane zakonodaje pa Zander (2004) poudarja, da sta njen obseg in pomen bistveno manjša kot v ZDA. Poleg političnega razloga, ki se nanaša na razmerja med zakonodajno in izvršilno oblastjo, naj bi bil eden glavnih razlogov tudi ta, da v Angliji uporabljajo več tehnik regulacije. Podrobneje v M. Zander, nav. delo, str. 122–123.

⁴⁰ H. Vagt, nav. delo, str. 85.

⁴¹ B. Jones in K. Thompson, nav. delo, str. 211; H. Barnett, nav. delo, str. 77.

⁴² B. Jones in K. Thompson, nav. delo, str. 212.

⁴³ Sodnemu nadzoru niso podvrženi akti kraljice ter spodnjega in zgornjega doma parlamenta (W. Wade in C. Forsyth, nav. delo, str. 874).

⁴⁴ T. i. *laying procedures* po *Statutory Instruments Act 1946*.

reševanja upravnih sporov in sodnega nadzora.⁴⁵ Ne glede na to so bila angleška sodišča večino prvega desetletja po drugi svetovni vojni zelo zadržana, kar je pripeljalo do več problematičnih precedensov, v desetletju po sprejemu *Tribunals and Inquiries Act 1958* pa se je znova postavilo v vlogo aktivnega zaščitnika pravic posameznikov v razmerju do izvršilne oblasti, čeprav še vedno v okviru angleške ustavne tradicije.⁴⁶

4. Zaključek

Delegirana zakonodaja je v Angliji predvsem rezultat boja za moč med monarhom in parlamentom (notranji dejavnik), po vzpostavitvi ravnotežja pa je postala predvsem orodje za reševanje nujnih zadev, pred katerimi se je znašla država (zdravje, vojna, javni red itd. – torej odziv na spremembe okolja; zunanji dejavnik). V teh okoliščinah se je (prestižni) politični boj praviloma umaknil pragmatičnemu reševanju zunanjih težav, čeprav obstajajo tudi izjeme (čas Cromwella). Ne glede na to je v času nujnih zadev razvidna tendenca izvršilne oblasti, da prekoračuje vsebinski in časovni okvir podeljenih pooblastil, praviloma z roko v roki s parlamentom – kritika namreč prihaja predvsem od zunaj, tj. s strani teorije (čeprav pozno, šele v 30. letih 20. stoletja) in sodstva (katerega vloga pa je omejena zaradi posebnosti angleške ureditve), delno pa tudi s strani parlamenta samega (odbori). Enkrat dosežena stopnja delegacije se je težko, če sploh, vrnila v prejšnje stanje. Iz razvojnega pregleda izhaja, da pomen delegirane zakonodaje v Angliji raste v obeh razsežnostih, tako v kvantitativni kot tudi v kvalitativni. Čeprav na prvi pogled ureja zgolj podrobnosti, je njen pomen v praksi precej večji. Posledica večanja pomena delegirane zakonodaje je bilo večanje pomena sodelovanja javnosti, nadzor parlamenta, sodni nadzor in zahteva po objavi teh aktov.⁴⁷

⁴⁵ *Tribunals and Inquiries Act 1958*.

⁴⁶ P. L. Lindseth, nav. delo, str. 149. V zadevi *Customs and Excise Commissioners v. Cure & Deeley Ltd.*, (1962) 1 Q. B. 340 so bile na primer postavljene strožje meje diskrecije ministrov. V nekem smislu so se britanski sodniki prek upravnega prava soočili z enako ustavnopravno stvarnostjo kot sodniki v drugih državah (na primer ZR Nemčiji) prek pisanih ustav in sodne prakse (prav tam, str. 149). Nejasnosti v zakonu in posledično vsebina in izvajanje delegirane zakonodaje je treba razlagati tako, da so kar najbolj spoštovane človekove pravice iz Evropske konvencije o človekovih pravicah (W. Wade in C. Forsyth, nav. delo, str. 875). Za druge vidike sodnega nadzora delegirane zakonodaje glej W. Wade & C. Forsyth, nav. delo, str. 874–891.

⁴⁷ A. W. Bradley & K. D. Ewing, nav. delo, str. 681.

LITERATURA

- Hilairne Barnett:** Constitutional & Administrative Law. Routledge, Abingdon 2014.
- A. W. Bradley** in **K. D. Ewing:** Constitutional and administrative law (14th ed.). Pearson Education 2007.
- Paul P. Craig:** Administrative Law (4th ed.). Sweet and Maxwell, London 1999.
- Customs and Excise Commissioners v. Cure & Deeley Ltd.*, (1962) 1 Q. B. 340.
- S. E. Finer:** The History of Government From the Earliest Times, vol. III (Empires, Monarchies, and the Modern State). Oxford University Press, Oxford 1997.
- Peter Gaunt:** Drafting the Instrument of Government, 1653–54: A Reappraisal, v: Parliamentary History, 8 (1989) 1, str. 28–42.
- Andreas Glaser:** Die Entwicklung des Europäischen Verwaltungsrechts aus der Perspektive der Handlungsformenlehre. Mohr Siebeck, Tübingen 2013.
- Franc Grad:** Združeno kraljestvo. V: Franc Grad, Ivan Kristan, Anton Perenič: Primerjalno ustavno pravo. Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2006, str. 17–76.
- Gordon Hewart Hewart:** The New Despotism: The Cosmopolitan Book Corporation, New York 1929, <https://archive.org/stream/LordHewart-TheNewDespotism1929/HEWARTLordOfBury-The_New_Despotism_1929_djvu.txt> (pridobljen 18. 12. 2017).
- Brian Jones** in **Katherine Thompson:** Administrative Law in the United Kingdom. V: Rene Seerden in F. M. A. Stroink, F. (ur.): Administrative Law of the European Union, its Member States and the United States (A Comparative Analysis). Intersentia, Groningen 2002, str. 199–258.
- Stanford E. Lehmberg:** Early Tudor Parliamentary Procedure: Provisos in the Legislation of the Reformation Parliament, v: The English Historical Review, 85 (1970) 334, str. 1–11.
- Peter L. Lindseth:** Delegation is Dead, Long Live Delegation: Managing the Democratic Disconnect in the European Market-Polity. V: Christian Joerges in Renaud Dehousse (ur.): Good governance in Europe's integrated market (Collected courses of the Academy of European Law). Oxford University Press, Oxford 2002, str. 139–163.
- Jacqueline Martin:** English Legal System (Eighth Edition). Hachette UK, 2016.
- Henry Parris:** Constitutional Bureaucracy: The Development of British Central Administration since the Eighteenth Century. George Allen & Unwin, London 1969.
- Mirko Pečarič:** An old absolutist amending clause as the 'new' instrument of delegated legislation, v: The Theory and Practice of Legislation, 4 (2016) 1, str. 1–26.

- William D. Popkin:** Statutes in Court: The History and Theory of Statutory Interpretation. Duke University Press, Durham 1999.
- William D. Popkin:** Evolution of the Judicial Opinion: Institutional and Individual Styles. NYU Press, New York 2007.
- Hermann Pünder:** Exekutive Normsetzung in den Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik Deutschland. Duncker & Humblot, Berlin 1995.
- Ransford C. Pyle** in **Carol M. Bast:** Foundations of Law: Cases, Commentary and Ethics. Cengage Learning, 2016.
- Stephanie Pywell:** Untangling the Law: The Classification of Delegated Legislation, v: New Law Journal, 7553, 2013, str. 321–322.
- Jos C. H. Raadschelders:** Handbook of Administrative History. Transaction Publishers, New Brunswick, London 1998.
- Iztok Rakar:** Nastanek in razvoj podzakonskih predpisov na območju Nemčije, v: Javna uprava, 51 (2015) 3/4, str. 61–72.
- H. G. Richardson** in **G. O. Sayles:** The Earliest Known Official Use of the Term, 'Parliament', v: The English Historical Review, 82 (1967) 325, str. 747–750.
- Mahendra P. Singh:** German Administrative Law in a Common Law Perspective. Springer, Berlin 2001.
- S. A. de Smith:** Delegated Legislation in England, v: The Western Political Quarterly, 2 (1949) 4, str. 514–526.
- Statutory Instruments Act 1946, <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/9-10/36/section/1>> (pridobljen 4. 5. 2017).
- Robert Bocking Stevens:** Law School: Legal Education in America from the 1850s to the 1980s. The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1983.
- Hjalmar Vagt:** Rechtsverordnung und Statutory Instrument (Delegierte Rechtsetzung in Deutschland und Grossbritannien). Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2006.
- William Wade** in **Cristopher Forsyth:** Administrative Law (9th ed.). Oxford University Press, New York 2004.
- Michael Zander:** The Law-making Process (6th ed.). Cambridge University Press, Cambridge 2004.