

USTAVA

POJEM USTAVE

Ustava izhaja iz latinske besede CONSTITUTIO. Konstitucije so bile v rimskem pravu enostranski ukazi cesarjev imenovani EDIKTI, s katerimi so se urejala vprašanja državne organizacije in njenega delovanja. V antični Grčiji s tem izrazom niso označevali pravnih aktov, ampak politično ureditev konkretnega polisa. V fevdalizmu je pojmovanje ustave prevzela katoliška cerkev in z njim označevala sistem cerkvene organizacije. Absolutna monarhija jo uporablja za označevanje absolutnega načina vladanja. Drugi trdijo, da je pojem ustave nastal v 18. st. v političnem boju za omejevanje absolutne oblasti monarha. S širjenjem državljanskih pravic se je razvila ideja konstitucionalizma, ki označuje poseben pravni akt v pisani obliki – to je ustava, ki naj ureja organizacijo državne oblasti in človekove pravice. S tem je prišlo do institucionalizacije in demokratizacije oblasti.

Razlaga ustave je možna iz različnih vidikov:

- pravni
- politični
- filozofski
- sociološki
- pravno – politični

S **FORMALNEGA** vidika je najvišji pravni akt, ki ureja vprašanja državljanskih pravic in načela organizacije državnih organov in njihovih pristojnosti. Vsi drugi pravni akti morajo biti v skladu z ustavo.

SOCIOLOŠKO pojmovanje ustave → ustava ni samo pravni dokument, ampak je tudi odraz stvarnih odnosov in okoliščin oz. razmerja družbenih sil v neki državi. Prvi, ki je uveljavil sociološko pojmovanje je bil LASSELE.

FILOZOFSKI pojem ustave je širša dimenzija. Ustava je osnovni red stvari v družbi – Aristotel. Hegel – ustava je izraz najvišje, vrhovne biti.

POLITIČNI pojem → ustava je zbir pravil s katerimi se omejuje državna oblast in njene pravice poseganja v svobodne sfere družbe in sfero političnih pravic državljanov.

S **PRAVNEGA** vidika razlikujemo ustavo v *MATERIALNEM* in *FORMALNEM* pomenu.

Ustava v materialnem smislu → pojem ustave je določen glede na vsebino norm, ne glede na njihovo pravno obliko. Vsaka država ima zbir temeljnih pravil, ki urejajo državno in družbeno ureditev. Ta pravila so lahko v enovitem pisanim pravnem aktu ali v več različnih pravnih aktih in lahko so pisana ali nepisana.

Ustava v formalnem smislu → povezana z nastajanjem meščanske države in prvimi sodobnimi pisanimi ustavami s konca 18. st. Tvorci sodne ustavnosti so zahtevali, da morajo biti družbeni odnosi urejeni v posebnem aktu, ki je sprejet po posebnem postopku in slovesno razglašen kot temeljni zakon države. Posebnost ustave v formalnem pomenu je njena oblika v kateri se izraža vsebina ustave in v čemer se razlikuje od zakonov in drugih splošnih aktov. Temeljne značilnosti ustave v formalnem smislu so:

- pisna oblika ustave (preglednost, dostopnost)
- kodifikacija (enovit pisani akt)
- največja pravna veljava ustavnih norm – hierarhično najvišji pravni akt

Temeljne lastnosti ustave so:

- ustava je najvišji splošni pravni akt, hkrati pa vsebuje elemente ideološko političnega in programsko deklarativnega akta
- ustava je pravni in politični akt – v tem se razlikuje od drugih pravnih aktov
- ustava je splošen pravni akt, ki se od drugih splošnih aktov razlikuje po naravi pravnih norm
- ustavne norme so abstraktne, izhodiščne in splošne
- ustavne norme določajo temelje državne in družbene ureditve in poseben postopek za sprejem in spremembo ustave
- ustava je temeljni izvor najvišjih državnih organov, ki jim predpisuje njihove pristojnosti
- ustava je edini splošni pravni akt, ki samemu sebi določa svojo pravno moč

RAZVRŠČANJE (VRSTE) USTAV

- PISANE
- NEPISANE – ustava v materialnem pomenu (ustavni običaji)

Nepisano ustavo imajo v Angliji, kar ne pomeni, da nimajo ustavnosti. Angleška ustavnost ima heterogeno strukturo in zajema več različnih elementov – zlasti 2 skupini:

- ustavna pravila
- ustavne konvencije

Ustavna pravila se uporabljajo pred sodiščem, ustavne konvencije so izven sodne pristojnosti.

Ustavna pravila tvorijo elementi:

1. posamezni zgodovinski dokumenti (Magna charta libertatum, Bill of rights,...)
2. zakoni parlamenta (zakon o nasledstvu prestola,...)
3. sodne odločitve (keys law), s katerimi se določa smisel in meje zakonov sprejetih v ustavno pravni materiji
4. načela in pravila splošnega prava (nastala na podlagi običajev, so določena s strani sodišča, nikoli niso bila predmet zakonske podlage)

Ustavne konvencije pa obsegajo navade, tradicijo, običaje in prakso ter regulirajo velik del vsakdanjih aktivnosti najvišjih organov oblasti. Niso pisane, se pa spoštujejo.

- KODIFICIRANE
- NEKODIFICIRANE

Kodificirana je enovita ustava (iz enega samega pisanega akta). Imenuje se lahko ustava, temeljni zakon,...Nekodificirane so tiste, v katerih so ta pravila v več aktih.

- TOGE (posebni pogoji)
- GIBKE (kot običajni zakon)

Kriterij je postopek sprejemanja in spreminjanja ustave.

ZGODOVINSKA RAZVRSTITEV USTAV

- OKTROIRANA ali VSILJENA (1931 jo vsili jugoslovanski kralj Aleksander) → enostranski akt, ki ga sprejem monarh na prehodu iz absolutne v ustavno vladavino
- USTAVNI PAKTI → so rezultati sodelovanja predstavniškega telesa in monarha. Sprejme jih predstavniško telo, uveljavitev pa je vezana na podpis monarha – npr. Vidovdanska ustava.
- LJUDSKE USTAVE → samostojno jih sprejema predstavniško telo ali ljudstvo neposredno na referendumu – republikanska oblika vladavine.

NOVEJŠE RAZVRSTITVE USTAV

Razvrščanje je glede na skladnost ustavnih norm s politično realnostjo.

1. **NORMATIVNE** - uresničujejo se v praksi
2. **NOMINALNE (NAVIDEZNE, DEKLARATIVNE)** – formalno zavezujejo, v praksi se ne uporabljajo
3. **SEMANTIČNE** – v praksi se uresničujejo, a preprečujejo potrebne spremembe politične oblasti

RAZVOJ USTAVNOSTI

- VELIKA LISTINA SVOBOŠČIN (1215) – začetek
- PETICIJA PRAVIC (1628) – Anglija
- INSTRUMENT OF GOVERNMENT (1635) – prva prava ustava, v praksi se ni uporabljala
- HABEAS CORPUS ACT (1679) – uveljavitev temeljev demokratične ureditve, določa pravice državljanov in njihovo varstvo v kazenskem postopku
- BILL OF RIGHTS (1689) – utrdi položaj parlamenta

- v 18. stoletju se pojavi težnja po pisani ustavi – ameriške kolonije, ki oblikujejo konfederacijo (zveza članic – vsaka sprejme ustavo, npr. VIRGINIJSKA USTAVA)
- ustava federacije – prva prava ustava v sodobnem pomenu – AMERIŠKA
- FRANCIJA – ustavnost razvija v skladu z revolucijo – DEKLARACIJA O PRAVICAH ČLOVEKA IN DRŽAVLJANA (1789) – prva ustava v Franciji leta 1791
- EVROPA po letu 1830 – BELGIJSKA USTAVA (1831) – vzor številnih evropskih ustav
- ŠVICA – federalna ustava (1848)
- 1875 – FRANCIJA – ustava TRETJE REPUBLIKE – model republikanskih ustav
- Po 1. svetovni vojni – SOCIALISTIČNA USTAVNOST (Sovjetska zveza)
- 1936 – STALINSKA USTAVA (formalno popolnoma demokratična, manjka zagotovilo za njeno spoštovanje)
- NEMČIJA – po 1. svetovni vojni – socialno, demokratska ustava (ekonomske, socialne pravice) – WEIMARSKA ustava
- Po 2. svetovni vojni – socialistična ustavnost
- ITALIJA po 2. svetovni vojni – pravica do dela
-

SLOVENSKA USTAVA

Ustava je izhodiščni in temeljni pravni akt. Izhodiščni zato, ker določa kdo je zakonodajni organ, s čimer določa pravni red. Temeljni zato, ker ureja družbene zadeve, ki imajo ustavni pomen. Sprejeli smo jo leta 1991 (23.12..1991 – božična ustava). Je moderna ustava, osredotočena na klasično vsebino ustav – to je pravice državljanov in organizacija oblasti. Radikalno se razlikuje od prejšnjih socialističnih ustav. Nova slovenska ustava je klasična realistična ustava, ki skoraj nima programskih določil. Nekatere programske določbe so prisotne v poglavju o Temeljnih gospodarskih in socialnih razmerjih.

STRUKTURA SLOVENSKE USTAVE

- PREAMBULA
- TRIJE PROBLEMSKI SKLOPI

PREAMBULA

Uvod v ustavo. Ni del ustavnega besedila v ožjem smislu ter pravno ne obvezuje. Je opis dejstev. Je deklarativne narave in predstavlja izhodišče ustave. Zavezujoča je bolj kot sama ustava in zavezuje dejansko. Dejstva iz preambule:

- vzpostavljanje vseh temeljnih elementov slovenske države
- pravica do samoodločbe

- večstoletni slovenski boj za nacionalno osamosvojitvev
- zagotovitev varstva temeljnih pravic in svoboščin

TRIJE PROBLEMSKI SKLOPI

1. TEMELJNE DOLOČBE – določajo obliko slovenske države. Slovenija je opredeljena kot republika (oblika vladavine), s parlamentarnim sistemom (oblika državne oblasti), demokratična država, v kateri ima oblast ljudstvo (oblika političnega sistema), ozemeljsko enotna in nedeljiva država (unitarna oblika državne ureditve), pravna in socialna država (pravna kakovost države).
2. KATALOG KLASIČNIH TEMELJNIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN – v celoti ustreza mednarodnim standardom. Na nekaterih mestih preobsežen.
3. DRŽAVNA UREDITEV – pravila o organizaciji osrednjih državnih organov (pristojnosti, razmerja). Pri več osrednjih državnih organih je slovenska ustava preskopa (zlasti pristojnosti).

Ustava je izhodiščni pravni akt, ni pa tudi temeljni pravni akt, ker prepušča nekatere vsebinske zadeve zakonodajni ureditvi. Nova slovenska ustava uveljavlja poseben pravno institucionalni mehanizem, ki omogoča, da se temeljne pravice človeka lahko udejanjijo. V ta mehanizem spadajo: politični pluralizem, delitev oblasti, mehanizem pravne države (vladavina prava, neodvisnost sodnikov, pravno varstvo temeljnih pravic).

POLITIČNE DOKTRINE V SLOVENSKI USTAVI

Največji sklop so liberalno demokratični vidiki. Prisotni so tudi elementi pluralizma, socializma (nekateri elementi prejšnjih ustav) in korporativizma.

ELEMENTI LIBERALIZMA:

Liberalizem gradi politični sistem na posamezniku kot občanu (pripadniku civilne družbe), posamezniku kot državljanu (pripadniku države). Ta dvojnost je značilnost liberalne demokracije. V središču je posameznik in njegova svoboda. Največja zasluga liberalizma je koncipiranje pravic in svoboščin človeka in državljana. Med temi je posebej pomembna pravica do zasebne lastnine, dedovanja,... To predstavlja temelj ekonomskega in političnega liberalizma. Liberalne poteze slovenske ustave so:

1. svoboda posameznika
2. uveljavitev načela delitve oblasti (pri nas zamenjana z delitvijo funkcij – izvršni, zakonodajni in sodni organi). Razliko med ločitvijo oblasti in delitvijo funkcij spoznamo po obstoju / neobstoju samostojne legitimacijske baze (volitve) posamezne veje oblasti. Če imajo posamezne veje skupno legitimacijsko bazo, potem gre lahko samo za delitev funkcij. Če imajo med seboj neodvisne in hierarhične legitimacijske baze, gre za ločitev oblasti oz. strogo delitev. V ustavi RS imata zakonodajna oblast in del izvršne oblasti (predsednik države) lastno legitimacijsko bazo. Del izvršne oblasti (vlada) pa je nima. Vlada je izpeljana iz zakonodajne oblasti, zato ne

more biti samostojna veja oblasti. Po drugi strani obstaja omejitev izvršne oblasti (predsednika republike), kajti po ustavi so obvezni strankarski dogovori glede odločitve o predlogu za mandatarja vlade. Zakonodajna oblast svoje izvršilne funkcije delegira na vlado in operativni del izvršne oblasti je po drugi strani povezan z zakonodajno oblastjo. Pri predlaganju sodnikov je predsednik samostojen in ni zavezan k pogovorom strank / poslanskih skupin. Prav tako državni zbor voli sodnike samostojno. Za ustavne sodnike je oblikovana posebna legitimacijska baza, ki jo tvori soglasje zakonodajne oblasti in predsednika republike. Samostojnost sodne veje je zagotovljena z 9-letnim mandatom in nemožnostjo odpoklica. Ustavno sodišče lahko razveljavi zakone po lastni presoji. Ustava ne vpeljuje stroge delitve oblasti, kot jo obljublja v 3. členu in ne vzpostavlja čistega parlamentarnega sistema (to se vidi v neposrednih volitvah predsednika republike). Predsednik republike lahko razpusti državni zbor + sodna oblast lahko razveljavi zakone po lastni presoji → odstopanja od čistega parlamentarnega sistema.

3. gospodarska pobuda je svobodna in prepovedana je nelojalna konkurenca.
4. ločitev cerkve od države (država in verske skupine so ločene)

ELEMENTI DEMOKRATIČNOSTI:

Demokratičnost je zabeležena z dvomljivostjo: "V Sloveniji ima oblast v rokah ljudstvo. Izvršujejo jo neposredno z volitvami." Demokratično načelo je izpeljano tudi v poglavju o državnih organih → poslanci so predstavniki vsega ljudstva in niso vezani na kakršnakoli navodila (jih ni mogoče odpoklicati – reprezentativni / predstavniški mandat).

ELEMENTI SOCIALIZMA:

Npr. opredelitev Slovenije kot socialne države, varnost dela in možnost zaposlovanja, delavsko soodločanje, sindikalna svoboda, pravica do stavke, pravica do stanovanja, pravice invalidov, na nekaterih področjih samouprava,...

ELEMENTI PLURALIZMA:

So bolj prikriti. Najdemo jih v členu, ki opredeljuje pravico do zbiranja in združevanja. Najdemo jih v zadnji alineji, kjer nastopajo kot ustavna kategorija tudi politične stranke (v negativnem smislu). Posredno omenjene politične stranke – predsednik republike po posvetovanju z vodji poslanskih skupin (nadomestek pojma političnih strank), predloži državnemu zboru kandidata za predsednika vlade.

ELEMENTI KORPORATIVIZMA:

Korporativizem najbolj pači liberalno demokratično načelo in je v nasprotju z njim. Korporativizem je lahko dopolnilo ali pa pači politični sistem. Državni svet je korporativistični organ. Državni svet sestavljajo nosilci socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov → predstavniki delodajalcev, delojemalcev, kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev, predstavniki negospodarskih dejavnosti, predstavniki lokalnih interesov. Državni svet se voli posredno. Ima funkcionalno predstavništvo.

Vprašljiva je njegova legitimnost. Ima posvetovalno naravo, možnost zakonodajne pobude, negativno zakonodajno moč – suspenzivni / odločilni veto (oviranje sprejemanja zakonov).

USTAVNO REVIZIJSKI POSTOPEK

Ustava bi morala biti čimbolj trajna. Ustavne ureditve se spreminjajo na 2 načina:

1. sprejme se nova ustava → potrebno kadar pride do radikalne spremembe ustavne ureditve. Lahko pa tudi brez tega, če je razvoj družbe tako hiter, da prinaša toliko sprememb, da stara ureditev ne ustreza več. Novo ustavo sprejema zakonodajno telo, ponekod pa posebna ustavodajna skupščina.
2. dotodanja ustava se ustrezno spremeni → način spreminjanja je različen, največkrat se spreminja tako, da se vanjo vnašajo spremembe in dopolnitve (zlasti velja za evropske ustave). Ameriška in naša prejšnja ustava se spreminja / dopolnjuje z ustavnimi amandmaji. Postopek za spremembo se imenuje ustavno revizijski postopek. Postopki se med seboj razlikujejo. Prevladuje ureditev, ki zahteva za spremembo zahtevnejšo proceduro kot za navadne zakone (zahtevnejša večina za odločitev o spremembi). Naša ustava predvideva poseben postopek in poteka v 2 fazah:
 1. FAZA: predlog za začetek postopka. Lahko ga da 20 poslancev državnega zbora, vlada ali najmanj 30.000 volivcev. Te pravice nima državni svet in predsednik republike. O predlogu odloči državni zbor z 2/3 večino glasov navzočih poslancev.
 2. FAZA: tu se odloča o sami spremembi ustave. Spremembo sprejme državni zbor z 2/3 večino glasov vseh poslancev. Po slovenski ustavi je določena tudi možnost ljudstva, da sodeluje – državni zbor mora predložiti predlagano spremembo ustave v sprejem volivcem na referendumu, če to zahteva najmanj 30 poslancev. Ni predviden ustavno revizijski referendum na zahtevo volivcev. Za odločitev na ustavodajnem referendumu so predpisani strožji pogoji kot pri zakonodajnem referendumu – odločitev je sprejeta, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so glasovali, pri čemer se mora glasovanja udeležiti večina volivcev.

Spremembe naše sedanje ustave:

- **68. člen** (kot pogoj za vstop v EU) – pridobitev lastninske pravice na nepremičninah (leta 1997)
- **80. člen** – sprememba volilnega sistema, sprejet ustavni zakon o volitvah, uveljavimo Dropov količnik (leta 2000)
- **3a. člen** (Evropski člen) – vstop v EU, odpoved o delu suverenih pravic (leta 2003)
- **14. člen** – enakost človekovih pravic, ne glede na invalidnost
- **43. člen** – določa enakopravnost moških in žensk pri kandidiranju na volitvah
- **50. člen** – državljani imajo pravico do pokojnine

USTAVNOST IN ZAKONITOST

To sta načeli, ki sodita med temelje vsake sodobne demokratične države. Obe načeli izhajata iz načela pravne države.

Ustavnost in pravna država sta vezani na pojav prvih modernih ustav in na konstituiranje meščanske države. Pravna država je bila ideal mlade buržoazije v boju proti fevdalni ureditvi, kjer je obstajala samovolja monarha in fevdalcev – to se vidi v združitvi tožnika in sodnika v eni osebi. Pravica ni bila odvisna od zakona, ampak od dobre volje fevdalnega gospoda.

Ti dve načeli sta postali sestavni del boja za pravno državo. Zahteva po pravni državi se je najbolj usmerila k javni oblasti. Tu je imela 2 vidika:

- po eni strani je šlo za zagotavljanje osebne svobode posameznika, v katero se država ne sme vmešavati. Pravice tu so ali negativne ali obrambne.
- po drugi strani pa gre za vzpostavljanje institucionalnih mehanizmov za preprečevanje zlorabe oblasti, za njeno omejevanje (delitev oblasti, nadzor)

Pojem pravne države se razvija postopoma. Najprej gre za konstitucionalizem, ki naj bi omejil absolutno oblast monarha – ustavna monarhija. Gre tudi za prevlado prava in položaj neodvisnega sodstva. V konstitucionalizmu so dobile svoje mesto tudi človekove pravice. Konstitucionalizem je pretežno politični in doktrinarni pojem. Ustavnost je pravni in funkcionalni pojem. Ustavnost je pravno formalni izraz konstitucionalizma. Načeli ustavnosti in zakonitosti se dopolnjujeta, pri čemer je načelo ustavnosti primarno načelo. Načelo ustavnosti se uveljavlja skozi različne oblike in običajno ločimo 2 vidika ustavnosti:

1. načelo prevlade ustave
2. načelo funkcionalne ustavnosti → funkcionalna ustavnost pomeni, da morajo biti vse funkcije organov državne oblasti utemeljene na ustavi in se morajo izvrševati v okviru ustave. Na funkcionalno ustavnost se veže tudi načelo odgovornosti vseh nosilcev javnih funkcij, organov, posameznikov

Načelo zakonitosti im 2 vidika:

1. supremacija zakona (hierarhija pravnih aktov)
2. funkcionalna zakonitost → pomeni, da so funkcije državnih organov ali organov z javnimi pooblastili utemeljene v zakonu in se jih uresničuje v okviru zakona.

Temu se pridružuje:

3. načelo zakonitosti posamičnih aktov (odločb) in dejanj državnih organov
4. ustava določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnih zakonov, ki zavezujejo Slovenijo
5. zakon in vsak drug predpis se mora objaviti, preden začne veljati. Namen objave je, da se ljudje seznanijo z njim in da se lahko po njem ravnaajo. Ti predpisi so objavljeni v Uradnem listu, predpisi lokalnih skupnosti pa v uradnih glasilih, ki jih same določijo. Predsednik države je obvezan podpisati zakon. Za seznanitev s predpisom je potreben določen čas in to se imenuje UVELJAVITVENI ROK – praviloma 15 dnevni
6. prepoved povratne veljave pravnih aktov – prepoved retroaktivnosti (veljave za nazaj)