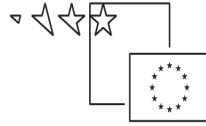




REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA ŠOLSTVO IN ŠPORT



Naložba v vašo prihodnost
OPERACIJO DELNO FINANCIRA EVROPSKA UNIJA
Evropski socialni sklad

USTAVA IN DRŽAVNA UREDITEV

MILENA MATIĆ KLANJŠČEK

Višješolski strokovni program: Poslovni sekretar
Učbenik: Ustava in državna ureditev
Gradivo za 1. letnik

Avtorica:

Milena Matić Klanjšček, univ. dipl. prav., univ. dipl. polit.
EKONOMSKA ŠOLA NOVO MESTO
Višja strokovna šola



Strokovna recenzentka:
Dora Najrajter, univ. dipl. prav.

Lektorica:
Liljana Vovk, prof. slov. j.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

342(075.8)(0.034.2)

MATIĆ Klanjšček, Milena

Ustava in državna ureditev [Elektronski vir] : gradivo za 1. letnik /
Milena Matić Klanjšček. - El. knjiga. - Ljubljana : Zavod IRC, 2009. -
(Program Poslovni sekretar / Zavod IRC)

Način dostopa (URL): [http://www.zavod-irc.si/docs/Skriti_dokumenti/
Ustava_in_drzavna_ureditev-Matic.pdf](http://www.zavod-irc.si/docs/Skriti_dokumenti/Ustava_in_drzavna_ureditev-Matic.pdf). - Projekt Impletum

ISBN 978-961-6820-40-0
249244672

Izdajatelj: Konzorcij višjih strokovnih šol za izvedbo projekta IMPLETUM
Založnik: Zavod IRC, Ljubljana.
Ljubljana, 2009

Strokovni svet RS za poklicno in strokovno izobraževanje je na svoji 120. seji dne 10. 12. 2009 na podlagi 26. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur. l. RS, št. 16/07-ZOFVI-UPB5, 36/08 in 58/09) sprejel sklep št. 01301-6/2009 / 11-3 o potrditvi tega učbenika za uporabo v višješolskem izobraževanju.

© Avtorske pravice ima Ministrstvo za šolstvo in šport Republike Slovenije.

Gradivo je sofinancirano iz sredstev projekta Impletum 'Uvajanje novih izobraževalnih programov na področju višjega strokovnega izobraževanja v obdobju 2008-11'.

Projekt oz. operacijo delno financira Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada ter Ministrstvo RS za šolstvo in šport. Operacija se izvaja v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013, razvojne prioritete 'Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja' in prednostne usmeritve 'Izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja'.

Vsebina tega dokumenta v nobenem primeru ne odraža mnenja Evropske unije. Odgovornost za vsebino dokumenta nosi avtor.

KAZALO

1	USTAVNA UREDITEV IN USTAVA	3
1.1	TEMELJNA NAČELA USTAVNE UREDITVE.....	3
1.1.1	Ustavnost in zakonitost.....	3
1.1.2	Usklajenost pravnih aktov.....	4
1.1.3	Veljavnost predpisov.....	4
1.1.4	Pravica do pravnega sredstva in sodno varstvo.....	4
1.1.5	Upravni spor.....	5
1.1.6	Pravnomočnost.....	6
1.1.7	Varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin.....	6
1.2	POJEM USTAVE IN NJENE ZNAČILNOSTI.....	6
1.2.1	Pojem ustave.....	6
1.2.2	Značilnosti ustave.....	6
1.3	RAZVRŠČANJE USTAV.....	7
1.3.1	Pisane in nepisane ustave.....	7
1.3.2	Kodificirane in nekodificirane ustave.....	7
1.3.3	Toge in gibke ustave.....	7
1.4	ZGRADBA USTAV.....	8
1.4.1	Preambula.....	8
1.4.2	Normativni del ustave.....	8
1.4.3	Dodatki (aneksi).....	8
1.5	RAZVOJ USTAVNOSTI.....	8
1.6	TEMELJNE ZNAČILNOSTI IN SPLOŠNE DOLOČBE USTAVE RS.....	11
1.6.1	Vsebina in zgradba ustave.....	11
1.6.2	Splošne določbe ustave.....	12
1.6.2.1	Načelo samoodločbe, ljudska in državna suverenost.....	13
1.6.2.2	Načelo delitve oblasti.....	14
1.6.2.3	Ozemlje in meje države.....	15
1.6.2.4	Država in verske skupnosti.....	15
1.6.2.5	Državni simboli, uradni jezik.....	16
1.6.2.6	Načelo lokalne samouprave.....	16
1.6.2.7	Mednarodno pravo.....	17
2	ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE	18
2.1	POJEM PRAVIC IN SVOBOŠČIN.....	19
2.2	KRATEK ZGODOVINSKI ORIS.....	19
2.3	VRSTE ČLOVEKOVIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN.....	21
2.4	UREDITEV ČLOVEKOVIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN PO USTAVI RS.....	21
2.4.1	Splošne določbe o človekovih pravicah.....	21
2.4.2	Osebnosti pravice in svoboščine.....	22
2.4.3	Politične pravice in svoboščine.....	28
2.4.4	Socialne, ekonomske in kulturne pravice.....	30
2.4.5	Pravice italijanske in madžarske narodne skupnosti.....	32
2.5	GOSPODARSKA IN SOCIALNA RAZMERJA.....	33
2.5.1	Delo in podjetništvo.....	33
2.5.2	Varstvo okolja.....	34
2.6	VPRAŠANJE ROMOV.....	35
2.7	MEDNARODNI DOKUMENTI O ČLOVEKOVIH PRAVICAH.....	36
2.7.1	Mednarodni akti OZN.....	36
2.7.2	Drugi mednarodni dokumenti.....	36
2.8	VARSTVO ČLOVEKOVIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN.....	36
2.8.1	Sodno varstvo.....	36
2.8.1.1	Civilnopravno varstvo.....	37
2.8.1.2	Kazenskopravno varstvo.....	37
2.8.2	Sodno varstvo v upravnem sporu.....	37
2.9	USTAVNO SODNO VARSTVO.....	37
2.10	VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC.....	38
2.11	MEDNARODNO PRAVNO VARSTVO.....	40
3	DRŽAVA IN DRŽAVNA UREDITEV	42
3.1	LASTNOSTI DRŽAVE.....	42
3.2	ORGANIZACIJA DRŽAVNE OBLASTI.....	43
3.3	OBLIKE DRŽAV.....	44

3.3.1	Monarhija	44
3.3.2	Republika	45
3.4	OBLIKE DRŽAVNE UREDITVE	46
3.4.1	Enovita (unitarna) država	46
3.4.2	Sestavljena država	46
3.4.2.1	Konfederacija	46
3.4.2.2	Federacija	46
3.5	OBLIKA DRŽAVNE OBLASTI	47
3.5.1	Deljena oblast	47
3.5.2	Parlamentarna oblika	47
3.5.3	Predsedniška oblika	48
3.5.4	Skupščinski konventski sistem	48
3.6	OBLIKA POLITIČNEGA SISTEMA	48
3.6.1	Demokracija	48
3.6.2	Avtokracija	49
4	DRŽAVNA UREDITEV RS	51
4.1	DRŽAVNI ZBOR	51
4.1.1	Pojem, sestava, volitve in mandatna doba	52
4.1.2	Poslanci	52
4.1.3	Pristojnosti državnega zbora	53
4.1.4	Zakonodajni postopek	54
4.1.4.1	Skrajšani postopek za sprejem zakona	54
4.1.4.2	Ponovno odločanje o zakonu	55
4.1.4.3	Razglasitev zakona	55
4.1.4.4	Uradno prečiščeno besedilo zakona	55
4.1.5	Nadzorna funkcija	55
4.2	DRŽAVNI SVET	55
4.3	PRESEDNIK DRŽAVE	57
4.3.1	Splošno	57
4.3.2	Predsednik RS	58
4.4	VLADA	59
4.4.1	Opredelitev	60
4.4.2	Oblikovanje vlade	60
4.4.3	Pristojnosti vlade	61
4.4.4	Odgovornost vlade	61
4.4.4.1	Nezaupnica	61
4.4.4.2	Zaupnica	62
4.4.4.3	Interpelacija	62
4.4.5	Organizacija vlade	62
4.4.6	Sodelovanje med državnim zborom in vlado v zadevah EU	63
5	LOKALNA SAMOUPRAVA	64
5.1	POJEM IN POMEN LOKALNE SAMOUPRAVE	64
5.2	UVEDBA LOKALNE SAMOUPRAVE IN RAZMEJITEV PRISTOJNOSTI	65
5.3	RAZVOJ UPRAVE NA LOKALNI RAVNI	65
5.4	OBČINE	66
5.4.1	Ustavna opredelitev	66
5.4.2	Območje občine	66
5.4.3	Naloge občine	67
5.4.4	Občinske javne službe	68
5.4.5	Financiranje občine	68
5.4.6	Organi občine	68
5.4.6.1	Občinski svet	68
5.4.6.2	Nadzorni odbor	69
5.4.6.3	Župan	69
5.4.6.4	Občinska uprava	69
5.4.7	Splošni in posamični akti občine	69
5.4.8	Pokrajina	70
5.4.9	Varstvo lokalne skupnosti	70
6	PRAVOSODNI SISTEM	71
6.1	SODSTVO	71
6.2	DRŽAVNO TOŽILSTVO	72
6.3	ODVETNIŠTVO	72

6.4	NOTARIAT.....	73
7	USTAVNO SODIŠČE.....	74
7.1	VLOGA USTAVNEGA SODIŠČA.....	74
7.2	PRISTOJNOSTI.....	75
7.3	POSTOPEK.....	75
7.4	USTAVNA PRITOŽBA.....	76
8	EVROPSKA UNIJA	77
8.1	ZGODOVINA EVROPSKIH INTERGACIJ.....	77
8.2	STRUKTURA EVROPSKE UNIJE.....	78
8.3	EVROPSKE INSTITUCIJE IN ORGANI	79
8.3.1	Evropska komisija (Commission europeenne, European Commission).....	79
8.3.2	Evropski parlament	80
8.3.3	Evropski svet.....	80
8.3.4	Sodišče Evropskih skupnosti.....	80
8.3.5	Računsko sodišče	81
8.3.6	Evropska centralna banka.....	81
8.3.7	Evropska investicijska banka	81
8.3.8	Odbor regij	81
8.3.9	Ekonomsko socialni odbor	81
8.3.10	Varuh človekovih pravic	81
8.4	PRAVNI VIRI EU.....	81
8.4.1	Uredba	82
8.4.2	Direktiva.....	82
8.4.3	Odločba	82
8.4.4	Drugi akti	83
8.4.4.1	Priporočila	83
8.4.4.2	Mnenja	83
9	VIRI IN LITERATURA.....	84

1 USTAVNA UREDITEV IN USTAVA

Usmerjevalni cilji:

Študent:

- razume pojem ustave kot najvišjega pravnega akta;
- razume pojme ustavnosti in zakonitosti ter pomembnosti obeh načel za delovanje pravne države;
- loči vrste ustav, pozna zgradbo in temeljne principe sprejemanja in spreminjanja ustav;
- pozna razvoj ustavnosti in značilnosti ustave naše države ter le-te pojasni.

V sodobnih demokratičnih družbah je načelo ustavne države postavljeno kot najvišja vrednota, ki se zagotavlja z uveljavljanjem vseh načel in mehanizmov pravne države.

Ustava je najvišji pravni akt, s katerim se oblikuje državna oz. politična oblast, omogoča človekove pravice in svoboščine in ureja druga pomembna razmerja v družbi.

Za uresničevanje delovanja pravne države je nujno spoštovanje ustavnosti in zakonitosti, ki terja usklajenost ravnanja vseh državnih in drugih organov z javnimi pooblastili.

1.1 TEMELJNA NAČELA USTAVNE UREDITVE

1.1.1 Ustavnost in zakonitost

Ustavnost in zakonitost sta temelja vsake sodobne države. Obe načeli izvajamo iz treh temeljnih stebrov sodobnih držav: načela demokratične države, načela socialne in pravne države.

Pravna država je bila ideal in zahteva mlade buržoazije v borbi proti fevdalni ureditvi. Samovolja monarha in fevdalcev je bila institucionalizirana, saj je bila funkcija tožnika in sodnika združena v eni osebi. Tu pravica ni bila odvisna od zakona, ampak od dobre volje fevdalnega gospodarja oz. monarha.

Omenjeni načeli postaneta sestavni del borbe za pravno državo. Zahteva po pravni državi se je sprva usmerila predvsem v odnos do javne oblasti. Načeli pomenita garancijo osebne sfere posameznika, v katero država ne sme posegati, hkrati pa gre za institucionalne mehanizme, ki onemogočajo zlorabo oblasti.

Ustavnost se zagotavlja z uveljavljanjem vseh načel in mehanizmov pravne države.

Za varstvo ustavnosti je na razpolago razvejan državni aparat, vključno s posebnim organom, ustavnim sodiščem.

Gotovo pa se ustavnosti in zakonitosti ne da vzdrževati zgolj s prisilnimi sredstvi. Znan je rek, da se z bajoneti da marsikaj doseči, le sedeti se ne da dolgo na njih.

Za uveljavljanje načela zakonitosti je najpomembnejše dosledno izvajanje oz. spoštovanje načela delitve oblasti.

1.1.2 Usklajenost pravnih aktov

Ustava v 153. členu določa, da morajo biti zakoni, podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z ustavo.

Iz načela ustavnosti se izvaja drugo načelo o supremaciji (nadvlada ustave nad drugimi splošnimi pravnimi akti). To praktično pomeni, da je ustava najvišji pravni akt, saj morajo biti vsi podustavni akti (zakoni, podzakonski predpisi, drugi akti) v skladu z ustavo.

Vendar je Ustava RS iz leta 1991 vzporedno s hierarhijo ustave vzpostavila še eno novo hierarhijo, in sicer hierarhijo mednarodnega prava in mednarodnih pogodb, o katerih bomo govorili v nadaljevanju.

Hierarhija načel mednarodnega prava in mednarodnih pogodb velja v razmerju do zakonov in podzakonskih aktov, ustava pa ohranja prioriteto tudi v razmerju do načela mednarodnega prava in mednarodnih pogodb.

Načelo zakonitosti pomeni, da morajo biti nižji pravni akti v skladu z zakonom. Poleg tega to načelo vključuje zahtevo, da je ravnanje državnih organov utemeljeno v zakonu in v tem smislu predvidljivo in nadzirljivo.

1.1.3 Veljavnost predpisov

Med načela zakonitosti štejemo tudi pravila o objavi in veljavnosti predpisov, kar pomeni, da mora biti zakon in vsak drug predpis, preden začne veljati, objavljen. Namen objave je, da se vsi, ki morajo ravnati po zakonu (naslovljenci), seznanijo z vsebino zakona. V pravu velja temeljna maksima, da nepoznavanje zakona škoduje. Nihče se ne more sklicevati, da mu pravna norma, potem ko je ta objavljena, ni bila znana.

Državni predpisi se objavljajo v državnem uradnem glasilu (Uradni list RS), predpisi lokalne skupnosti pa se objavljajo v glasilu, ki ga te skupnosti določijo.

Za seznanitev s predpisom je potreben določen čas, ki mora preteči od objave do začetka veljavnosti, kar imenujemo vakacijski rok (*vacatio legis*). Običajno je vakacijski rok 15 dni (člen 154/2).

V interesu pravne varnosti je tudi izpeljava prepovedi povratne veljave pravnih aktov. Izjeme določa zakon.

1.1.4 Pravica do pravnega sredstva in sodno varstvo

V Republiki Sloveniji je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva.

O zakonitosti pravnih aktov odločajo državni organi v pritožbenem postopku (25. člen).

Izjemoma je dopustna izključitev pritožbe kot rednega pravnega sredstva, hkrati pa je določena dolžnost zagotovitve drugega enako učinkovitega pravnega sredstva.

Primer: Izključitev pritožbe in njeno nadomeščanje z upravnim sporom je možno, npr. v naslednjih primerih: če je na prvi stopnji odločal drugostopenjski organ ali vlada, ali državni zbor, ali občinski svet, ali v stvareh manjšega pomena, če je potrebno zagotoviti hiter postopek v nujnih, zaradi posebne zaščite javnih koristi itd.

1.1.5 Upravni spor

Za zagotavljanje zakonitosti posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalne skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah ali obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu upravno sodišče, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo.

Podlaga za sprejem Zakona o upravnem sporu je v 25. členu (pravica do pravnega sredstva) in 157. členu Ustave RS (obseg sodnega varstva v upravnem sporu).

V primerjavi s prejšnjo zakonodajo predstavlja Zakon o upravnem sporu harmonizacijo s procesnimi standardi evropskih držav in omogoča učinkovito varstvo zakonitosti za stranke. Novosti se odražajo v dvostopenjskem sodnem varstvu, odločanju na glavni obravnavi, s čimer je zagotovljena kontradiktornost postopka v učinkovitem varstvu javnih koristi preko zastopnika javnega interesa, v možnosti sodišča, da izda začasno odredbo za odložitev izvršitve upravnega akta do izdaje sodne odločbe, v ekonomičnosti postopka, v razširjeni možnosti sodišča, da odloča meritorno o stvari sami in ne le o zakonitosti izpodbijanega upravnega akta ter o enotnem varstvu vseh ustavnih pravic v upravnem sporu, ki nimajo zagotovljenega sodnega varstva.

Pred 1. 1. 1998 je bil postopek v upravnih sporih voden po Zakonu o upravnih sporih bivše države, ki se je smiselno uporabljal kot republiški predpis na podlagi 1. odstavka 4. člena Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije. Značilnost tega postopka je bila predvsem enostopenjskost sojenja na sejah senata, izjemoma na glavnih obravnava ter izjemoma odločanje v sporu polne jurisdikcije. Temu primerno je bila naravnana tudi pristojnost Vrhovnega sodišča RS za sojenje v upravnih sporih na 1. stopnji ter o rednih in izrednih pravnih sredstvih.

Upravno sodišče RS deluje na območju celotne Slovenije in ima poleg sedeža sodišča v Ljubljani še tri zunanje oddelke (Maribor, Celje in Nova Gorica). Vsak od navedenih oddelkov odloča o upravnih sporih na območju posameznega višjega sodišča.

Novi Zakon o upravnem sporu (Ur. l. RS, št. 105/2006) z veljavnostjo od 1. 1. 2007 je uvedel pomembne spremembe:

- spremembo koncepta upravnega spora, spremembo sodnega odločanja glede sestave senatov, sojenje po sodniku posamezniku, s čimer se preprečuje, da bi o bagatelnih zadevah moral odločati senat, spremembe pravil o izvedbi glavne obravnave, omejitvi možnosti pritožbe in uvedbo revizije kot pravnega sredstva ter opustitev možnosti za vložitev zahteve za varstvo zakonitosti.

1.1.6 Pravnomočnost

Pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa, je mogoče odpraviti, razveljaviti ali spremeniti le v primerih in po postopku, določenem z zakonom.

1.1.7 Varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Za varovanje človekovih pravic in svoboščin v razmerju do državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, se z zakonom določi varuha pravic državljanov.

Z zakonom se lahko za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov.

Naloga: Institut Varuh človekovih pravic RS si podrobneje oglejte v poglavju Človekove pravice in svoboščine.

1.2 POJEM USTAVE IN NJENE ZNAČILNOSTI

1.2.1 Pojem ustave

Ustava je najvišji pravni in politični akt, ki ureja predvsem organizacijo oblasti in jamči ter varuje človekove pravice in svoboščine.

Ustava je zato akt najvišje pravne veljave v državi, vsi nižji pravni akti morajo biti v skladu z ustavo.

1.2.2 Značilnosti ustave

Ustavnoppravna teorija opredeljuje ustavo kot večpomenski akt. Poleg pravnega in političnega pomena ima ustava tudi sociološki pomen, ker predstavlja različne družbenoekonomske in kulturne odnose ter vrednote konkretne družbe.

Ustava je izraz in rezultat prizadevanj po uveljavitvi načela pravne države, ki vključuje še zahtevo po pravični in demokratično urejeni državi.

V političnem pomenu je ustava akt vsakokratne politične oblasti, ki določa »izhodišča in cilje, ki jih običajno razglašča v preambuli«. (Kocijančič, 1998, str. 25)

V pravnem pomenu je ustava skupek pravnih norm, ki urejajo temeljna načela organizacije državne oblasti. Običajno se s pravnega vidika ustava opredeljuje v formalnem in materialnem smislu. Po prevladujočem mnenju je ustava v materialnem smislu akt, ki vsebuje tiste norme, ki urejajo pravno ureditev najvišjih državnih organov ter priznanje človekovih pravic in svoboščin.

V formalnem pomenu je ustava pravni akt najvišje pravne moči, ki se sprejema po posebnem postopku. V vsebinskem smislu je ustava splošni in abstraktni pravni akt, s katerim ustavodajalec posplošeno izraža določeno hotenje o zaželenem ravnanju nedoločenega števila subjektov. Ustava je vir prava za nastajanje vseh drugih splošnih pravnih aktov, ki morajo biti v skladu z ustavo. Skladnost pravnih aktov z ustavo pri nas presoja ustavno sodišče.

Ustava je najvišji pravni akt države in temelji na predpostavki hierarhije pravnih norm, v kateri je ustava na vrhu piramide.

Ustava v formalnem smislu je izražena v zahtevi, da mora biti ustava v pisni obliki, kar zagotavlja preglednost njenih norm. Ustavo zato v formalnem smislu imenujemo kar ustava. Posebej pa je pomembno dejstvo, da pravno moč ustavi zagotavlja poseben organ, ko sprejema oz. spreminja ustavo po vnaprej določenem posebnem postopku (bolj zahtevnem, kot je zakonodajni postopek).

Ustavo namreč sprejema zakonodajno telo ali ustavodajna skupščina.

Zaradi pomena ustave kot temeljnega in najvišjega pravnega akta je njen sprejem v pristojnosti parlamenta, pri čemer se obseg in kvaliteta ustavnотvorne pristojnosti parlamenta med državami razlikujeta.

1.3 RAZVRŠČANJE USTAV

Ustave lahko razvrščamo po različnih merilih, poleg že omenjene delitve še na ustavo v materialnem in formalnem smislu.

Ustave tako razvrščamo na pisane in nepisane, kodificirane in nekodificirane, toge in gibke.

1.3.1 Pisane in nepisane ustave

V sodobnih državah prevladujejo ustave v formalnem smislu, torej ustave kot pisni akti, ki jih sprejemajo zakonodajna telesa po posebnem postopku.

Nepisane ustave nimajo pisne oblike, kar ne pomeni, da je konkretna država neustavna, kot je bilo prevladujoče stališče meščanskih teoretikov.

V Veliki Britaniji, ki nima ustave v formalnem smislu (v pisni obliki), je prisotno stališče pravnih teoretikov, da ima država nepisano ustavo, ker so temeljna načela politične ureditve ter temeljne pravice in svoboščine vsebovane v določenih pravnih listinah iz angleške zgodovine, ustavnih običajev in drugih dokumentov.

1.3.2 Kodificirane in nekodificirane ustave

O kodificirani ustavi govorimo takrat, ko ustavo predstavlja en sam pisni akt, ki vsebuje temeljne določbe o pravni in politični ureditvi.

Nekodificirane so tiste ustave, ki so sestavljene iz več pravnih aktov s podobno vsebino, ki imajo različne nazive (npr. ustavni zakon).

1.3.3 Toge in gibke ustave

Kriterij za razlikovanje ustav na toge in gibke temelji na posebno urejenem postopku, ki velja za sprejemanje ustave, še bolj pa za njeno spreminjanje v revizijskem postopku.

Toge ustave sprejema ustavodajna skupščina kot posebno telo.

Pogosto spreminjanje ustave povzroča pri državljanih občutek pravne negotovosti ter možnost zlorabe s strani nosilcev najvišje politične oblasti. Zato je zahteva po bolj čvrsti ustavi upravičena. Med izredno čvrste ustave uvrščamo ustavo Združenih držav Amerike.

Gibke (mehke ustave) so tiste, ki se lahko spreminjajo po postopku, ki velja za navadne zakone. Kot smo že omenili, Velika Britanija, ki nima ustave v formalnem smislu, z navadnimi zakoni, ki jih sprejme parlament, ureja vprašanja, ki sodijo v ustavno vsebino. Seveda je enostavnejše spreminjanje ustave nenehna nevarnost za politično stabilnost v državi.

1.4 ZGRADBA USTAV

V sodobnih državah so ustave približno enako grajene in se osredotočajo na klasično tvarino oz. materijo ustave (t. i. *materia constitutionis*).

1.4.1 Preambula

Vse ustave imajo preambulo (uvod) in normativne ali posebne amandmaje (dodatke).

Čeprav preambula ni nujna sestavina ustave, jo vsebujejo vse ustave. Preambula ni del ustavnega besedila, kar pomeni, da pravno ne zavezuje. Za razliko od normativnega dela ima preambula bolj svečan in deklaratoren pomen.

Preambula predvsem pojasnjuje cilje ustave, razloge in okoliščine, ki so vplivale na sprejem ustave.

1.4.2 Normativni del ustave

Normativni del ustave so splošne ustavne določbe in so kot take pravno zavezujoče.

Je glavni oz. osrednji del ustave.

Splošne določbe ustave so tudi pravna podlaga za ostale zakonske in podzakonske določbe, zato imajo veliki pomen.

1.4.3 Dodatki (aneksi)

Značilni so predvsem za države običajnega prava. Z njimi se razčlenjujejo in dopolnjujejo nekatere ustavne določbe, posledično pa se konkretna ustavna določba ne more uporabiti brez ustreznega dodatka (aneksa).

1.5 RAZVOJ USTAVNOSTI

Začetki ustavnosti v novejši zgodovini segajo v srednji vek in sovpadajo z nastankom meščanstva, ki je želelo omejiti absolutno monarhovo oblast.

Prvi pomembnejši akt ustavnega pomena beležimo v Angliji, kjer je plemstvo prisililo kralja Ivana brez dežele, da je podpisal in razglasil Veliko listino o svoboščinah (Magna Charta

Libertatum, 1215). Z omenjeno listino je bilo prvič priznано politično in pravno načelo omejevanja oblasti.

Leta 1628 je angleški parlament pozval kralja k spoštovanju zasebne lastnine, s katero se je poleg fevdalcev in svobodnih kmetov pravno zavarovalo še meščanstvo (Petition of Rights). Med pomembne poznejše ustavnopravne akte uvrščamo še zakon Habeas Corpus Act iz leta 1679, ki je zapisal človekove pravice v kazenskem postopku, in Listino pravic (Bill of Rights) iz leta 1689.

Slednja je pomembna, ker je uredila razmerja med zakonodajno in izvršilno oblastjo in po svoji zasnovi predstavlja zametke bodočega načela delitve oblasti.

Na ozemlju ZDA so akti ustavnopravne narave sprejeti pod vplivom teorije o naravnem pravu, po kateri so človekove pravice ljudem prirojene. Pomemben akt ustavne narave je Deklaracija o neodvisnosti iz leta 1776, na podlagi katere so se angleške kolonije v Severni Ameriki osamosvojile. Naravnopravna zasnova človekovih pravic je prišla najbolj do izraza v Virginijški deklaraciji o pravicah (Virginia Declaration of Right), ki jo je sprejela ustavodajna skupščina leta 1776.

Za razvoj ustavnosti in varstva človekovih pravic je omembe vredna še Deklaracija o pravicah človeka in državljana iz leta 1789, ki je nastala kot posledica buržoazno demokratične revolucije v Franciji. Omenjena deklaracija je postala sestavni del ustave iz leta 1791. Številne evropske države so po prvi svetovni vojni sprejele svoje ustave, med katerimi izstopata nemška (Weimarska ustava) in sovjetska ustava, sprejeta 1918. leta po oktobrski revoluciji.

Zgodovinski pregled razvoja ustavnosti na Slovenskem

Samostojni slovenski razvoj ustavnosti lahko spremljamo šele po osamosvojitvi leta 1991, vendar je za razumevanje naše sedanje ustavne ureditve potrebno na kratko prikazati razvoj ustavnosti bivše skupne države Jugoslavije.

Obdobje do 1946. leta

Zgodovinsko gledano se razvoj ustavnosti v Sloveniji začne po 1. svetovni vojni z oblikovanjem države Srbov, Hrvatov in Slovencev.

Prva ustava te države je bila sprejeta 28. 6. 1921 (Vidovdanska ustava), po kateri je bila novoustanovljena država ustavna in dedna monarhija, po obliki državne oblasti parlamentarna monarhija. Zaradi številnih nerešenih socialnih vprašanj in nacionalnih protislovij (hrvaško vprašanje, zahteve po jugoslovanstvu) je kralj že leta 1929 razveljavil ustavo in razpustil skupščino. Država se je od leta 1929 uradno imenovala Kraljevina Jugoslavija. Z novo (oktroirano ustavo), ki jo je kralj enostransko razglasil leta 1931, je bila odpravljena parlamentarna monarhija, s tem pa so se bistveno zmanjšale pravice.

Leta 1939 je kraljevo namestništvo z uredbo, torej po upravni poti, ustanovilo banovino Hrvaško, nastalo na podlagi sporazuma med Cvetkovićem in Mačkom, s široko avtonomijo z elementi državnosti, kar je bila podlaga za ustanovitev neodvisne države Hrvaške (NDH), in razpustilo narodno skupščino. Slovenci pa v takih okoliščinah niso mogli uveljaviti podobne avtonomije.

Po razpadu avstro-ogrske monarhije so na ozemlju bivše države SHS stare zgodovinske meje izgubile pomen. "Slovensko ozemlje, ki je prišlo v državo SHS, je dobilo ime Slovenija, ki ni bilo več oznaka za upravni teritorij. Ohranilo se je na področju prava za pravno območje nekdanjega avstrijskega prava" (Vilfan, 1993, 133).

Po vojaškem porazu in razpadu Jugoslavije leta 1941 je bil v procesu ustanavljanja začasnih organov na območju Jugoslavije vzpostavljen Antifašistični svet narodne osvoboditve Jugoslavije (AVNOJ), ki se je leta 1943 preoblikoval v najvišji začasni organ na tem ozemlju. Sprejel je tudi sklep o bodoči zvezni ureditvi v povojnem obdobju.

Obdobje od leta 1946 do leta do 1974

Z zvezno ustavo iz leta 1946, ki jo je sprejela ustavodajna skupščina, je država oblikovana kot republika, po obliki državne ureditve pa je bila to zvezna država s skupščinskim sistemom oblasti. Slovenija je bila ena od šestih federalnih enot. Država je po vzoru političnega sistema v Sovjetski zvezi oblikovala sistem ljudske demokracije, ki je temeljil na oblasti delavskega razreda – diktaturi proletariata, temelječega na družbeni lastnini.

Federalne enote so po ustavi imele relativno visoko samostojnost, saj so imele svojo ustavo, zakonodajo ter izvršilne organe.

Prvo ustavo Ljudske republike Slovenije je sprejela ustavodajna skupščina leta 1947.

Zaradi spora z Rusijo leta 1948 (resolucija Informbiroja) je prišlo do bistvenih ustavnih sprememb, ki so bile izvedene z ustavnimi zakoni. Novi temelji politične ureditve in družbene lastnine so uvedli samoupravljanje kot sistem, ki temelji na družbeni lastnini in samoupravljanju. Kljub temu da je ustava določala klasične pravice ter ljudstvo kot nosilca oblasti, je bila dejanski nosilec oblasti prek prezidija in vlade Komunistična partija Jugoslavije kot izvenustavna kategorija.

Z ustavnim zakonom iz leta 1953 so postavljeni temelji novi samoupravni socialistični ureditvi.

Leta 1963 je zvezna skupščina sprejela novo ustavo Jugoslavije, na podlagi katere je republiška skupščina sprejela novo ustavo Slovenije.

Spremenilo se je tudi ime države iz Federativne ljudske republike v Socialistično federativno republiko. Ustava je prinesla novosti v federativni ureditvi države s poudarjeno državnostjo republik.

Po novi ustavi postaneta družbena lastnina in samoupravljanje temelj ustavne ureditve.

Z ustavnimi amandmaji iz leta 1971 je prišlo do najbolj radikalnih sprememb federalnega sistema. Zakonodajna funkcija se iz zvezne skupščine v veliki meri prenese na republiške skupščine. Federacija tako ni več nekakšna nadnacionalna tvorba, niti seštevek republik, temveč prostor, ki omogoča novo pozicijo združenega dela in delavskega razreda (Pašić, 1976).

Ustava iz leta 1974, imenovana tudi »delavska ustava«, je razvila koncept družbenopolitičnih skupnosti v smeri krepitev pozicij združenega dela in delavskega razreda.

Ta ustava je svojo ustavno zasnovo kazala na konfederativno ureditev. Republika Slovenija, ki se je upirala centralizaciji na nivoju federacije, se je zavzemala za asimetrično ureditev, ki se je začela uresničevati s sprejemanjem amandmajev k Ustavi Republike Slovenije leta 1989.

Osamosvojitve Slovenije

Z novimi amandmaji si je »Slovenija do neke mere vzela pravico, da sama presoja, katere odločitve organov federacije jo zavezujejo in katere ne, katere bo upoštevala in katere ne« (Kocijančič, 1998, 74). Tako je prišlo do odprave delegatskega sistema in uvedbe neposrednih volitev. Iz imena države smo črtali besedo socialistična, kar je utrlo pot novi družbenoekonomski zasnovi, temelječi na tržnih zakonitostih.

Vse te spremembe so vplivale na to, da smo se državljani na plebiscitu 23. decembra 1990 odločili za samostojno in neodvisno državo Slovenijo.

Na osnovi plebiscitarne odločitve je republiška skupščina 25. 6. 1991 sprejela Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije. Nova država prevzema vse pravice in dolžnosti, ki so bile prenesene na organe federacije, izvrševanje teh pravic in dolžnosti ureja s posebnim ustavnim zakonom.

Sočasno s sprejemom Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije je republiška skupščina sprejela posebno deklaracijo o neodvisnosti.

Skupščina Republike Slovenije je 23. decembra 1991 sprejela in razglasila Ustavo Republike Slovenije, s katero je bila potrjena dosežena samostojnost in neodvisnost Republike Slovenije.

1.6 TEMELJNE ZNAČILNOSTI USTAVE RS



Slika 1: Ustava Republike Slovenije

Vir: <http://www.gvzalozba.si>

1.6.1 Vsebina in zgradba ustave

Načelo ustavne države je v sodobnih državah opredeljeno kot najvišja vrednota in pogoj za delovanje pravne države.

Oglejte si besedilo Ustave RS in ugotovite, ali obstaja ustrezna pravna zavest za spoštovanje ustavnih norm.

Ustava kot najvišji splošni akt države ureja le najpomembnejša vprašanja državne in družbene ureditve, podrobnejša ureditev določenih razmerij pa je prepuščena zakonu.

Ustava RS ureja vprašanja, ki sodijo v klasično ustavno materijo (t. i. *materia constitutionis*), kot sta organizacija državne oblasti in človekove pravice in svoboščine. Poleg tega ureja Ustava še nekatera druga temeljna vprašanja gospodarskih in socialnih razmerij v državi.

Ustava je sestavljena iz preambule (uvoda) in normativnega dela, ki je razdeljen na deset poglavij.

Preambula se opira na Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije. Nahaja se pred normativnim delom, ni sestavni del ustavnega besedila in ni pravno zavezujoča.

V preambuli je zapisano, da ustava izhaja iz temeljne pravice slovenskega naroda do samoodločbe, iz večstoletnega boja za osvoboditev in zagotovitev človekovih pravic in svoboščin.

1.6.2 Splošne določbe ustave

Pravno zavezujoče besedilo ustave se začne s splošnimi določbami, ki so normativni temelj in izhodišče za druge pravne akte. Za razliko od preambule so splošne določbe v obliki členov.

S splošnimi določbami je ustavodajalec oblikoval nekatera temeljna načela, ki so pomembna za delovanje sodobne države. Ustavne določbe zagotavljajo demokratični politični sistem.

Preambuli sledi normativni del, ki je razdeljen na deset poglavij.

V prvem delu so splošne določbe, ki opredeljujejo naravo, obliko in druge značilnosti slovenske države, temeljna pravnopolitična načela in temeljne vrednote, ki jih zagotavlja Ustava.

Splošne določbe so za razliko od preambule oblikovane kot pravne norme in kot takšne so pravna podlaga za ostale ustavne in druge pravne (zakonske, podzakonske) določbe.

V 1. in 2. členu Ustave je Slovenija opredeljena kot **demokratična republika**, kar opredeljuje obliko političnega sistema (demokratična država) in obliko vladavine (republika). Demokratičnost države temelji tudi na določbi 3. člena Ustave, ki določa, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo (demokracija – vladavina ljudstva).

Državljeni in državljanke jo izvršujejo neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno.

V praksi sodobnih demokratičnih držav prevladujejo oblike posredne demokracije.

V prvem členu je določeno tudi, da je Slovenija republika, ki označuje demokratično obliko vladavine z voljenim šefom države, ki se izvoli na demokratičen način za določeno mandatno dobo.

V 2. členu Ustave je določeno, da je Slovenija pravna država.

Pojem pravne države je izražen kot načelo, pomeni predvsem vezanost delovanja vseh državnih organov na pravne predpise. Med temeljne elemente pravne države se večinoma štejejo naslednji elementi: delitev oblasti, varovanje osebnih svoboščin, izključna zakonodajna pristojnost parlamenta, pravna varnost, prepoved retroaktivne (povratne) veljave pravnih aktov itd. Večino teh elementov pravne države ureja Ustava s posebnimi ustavnimi določbami. Pojem pravne države je tesno povezan z demokracijo in številnimi drugimi načeli.

Pojem socialne države se je uveljavil v novejšem času pod vplivom teorije o državi blaginje (welfare state), pomeni pa zahtevo po ustrezni skrbi države za materialno in socialno varnost državljanov.

Za razliko od načela pravne države, ki je v ustavnosodni praksi dopolnjeno s številnimi kriteriji, kot so načelo sorazmernosti, načelo zaupanja v pravo, načelo določenosti, jasnosti predpisov, predvidljivosti, načelo socialne države, nima posebne konkretizacije. Uveljavljanje socialnih pravic je pomembna prelomnica na poti oblikovanja državljskega statusa posameznika (pravica do socialne varnosti in ustrezne življenjske ravni). Na ta način se uresničuje zahteva polne vključenosti državljanov v družbo, pravna in socialna država pa tako dobiva novo podobo.

Med temeljnimi mednarodnimi dokumenti s področja človekovih pravic je potrebno omeniti Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (MPESKP) iz leta 1966, na evropski ravni pa Evropsko socialno listino iz leta 1995. Nekaj posameznih socialnih pravic je vključenih tudi v Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah (MPDPP) ter v Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (EKČP).

Država je dolžna z aktivnimi ukrepi nuditi pomoč tistim, ki so jo potrebni zaradi svojega slabega socialnega položaja.

Temeljna zasnova zagotovitve načela socialne države je, da se namesto formalne enakosti posameznika dosledno uveljavi materialna. V najsplošnejšem to pomeni, da je vsakomur potrebno zagotoviti možnosti za dostojno življenje, kar najprej terjajo zagotovitev minimalnih pogojev za preživetje. Načelo socialne države se povezuje zlasti z določbami o socialnih človekovih pravicah.

Varstvo načela socialne države opažamo tudi v praksi ESČP, čeprav EKČP ureja predvsem civilne in politične pravice. Zlasti je v praksi ESČP razvidno, da je sodišče širilo pojem civilne pravice tudi na področje socialnih pravic v zvezi s 6. členom (pravica do poštenega sojenja).

1.6.2.1 Načelo samoodločbe, ljudska in državna suverenost

Po Ustavi je Slovenija država vseh svojih državljanek in državljanov, ki temelji na trajni in neodtujljivi pravici slovenskega naroda do samoodločbe.

V Sloveniji ima oblast ljudstvo. Državljanke in državljanji jo izvršujejo neposredno in z volitvami, **po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno.**

Načelo ljudske suverenosti predvsem pomeni, da je ljudstvo edini nosilec oblasti.

Ljudstvo torej razpolaga z ustavodajno oblastjo, na podlagi katere pooblašča zakonodajne, izvršilne in sodne organe za izvrševanje oblasti po sprejeti tridelni delitvi oblasti.

Plebiscit (splošni ljudski referendum) za odločitev, naj Slovenija postane samostojna država, je bil izveden na temelju pravice do samoodločbe, ki je zapisana v Preambuli in v 3. členu Ustave.

Ustava določa, da ima oblast ljudstvo, kar je širši pojem od naroda, s čimer je izraženo načelo ljudske suverenosti.

Beseda suverenost (fr. souverain, lat. supremus, superanus) se uporablja za označitev subjekta, ki je najvišji na svojem področju.

Razlikujemo različne pojavne oblike suverenosti: državno, nacionalno in ljudsko suverenost. Državna suverenost pomeni lastnost države kot najmočnejše in najvišje sile znotraj družbene skupnosti.

Nacionalna suverenost označuje suverenost naroda kot posebne družbene skupine, ki jo na določenem območju povezujejo skupni jezik, narodna zavest ter drugi povezovalni dejavniki. V družbenih znanostih ni enotne definicije naroda, saj njegov izvor kaže predvsem na pomen skupnega biološkega izvora članov skupine.

V novejši zgodovini označujemo s tem izrazom proces oblikovanja narodov predvsem na ozemlju Evrope. Z njim razumemo določeno stopnjo v razvoju etničnih skupin, ko je z razvojem gospodarstva in pod vplivom političnih sprememb prišlo do preoblikovanja srednjeveških ljudstev v moderne evropske narode, kar se je dogajalo proti koncu 18. in v 19. stoletju. »Etnično jedro, ki sproži nastajanje narodne zavesti in s tem naroda, pa se oblikuje v stoletnih ali tisočletnih zgodovinskih procesih« (Barle et al., 1994, 291).

»Oblast je torej z ustavo podeljena ljudstvu, državnost pa je utemeljena na pravici slovenskega naroda do samoodločbe. Delna notranja protislovnost takšne določbe je posledica političnega kompromisa med težnjo po čisti državljanski koncepciji (država državljanov ne glede na narodno-etnično ali drugačno pripadnost) ter po čisti narodni koncepciji (država Slovencev kot državotvornega naroda – nacije in drugih državljanov)« (Cerar, 1993, 138).

Nastanek ljudske suverenosti je posledica teženj nasprotnikov absolutne monarhije po omejevanju monarhistične suverenosti.

Althusius je v delu Politika zapisal, da z družbeno pogodbo, ki nastane med vsemi člani družbe (t. i. pactum associationis), nastane država, potem pa prenese družba na vladarja ali druge organe pravico izvrševati oblast. Trdil je, da je ljudska suverenost nedeljiva, neodtujljiva in nezastarljiva. Velik vpliv na razvoj koncepta ljudske suverenosti je imel francoski teoretik Jean Jacques Rousseau. Zastopal je idejo popolne neposredne demokracije, temelječe na obči volji (volonte generale), ki je usmerjena v obči interes volje vseh (volonte de tous), je zgolj seštevek posameznih volj in izraža zasebni interes.

1.6.2.2 Načelo delitve oblasti

Načelo delitve oblasti je zapisano v 2. odstavku 3. člena Ustave RS, ki na podlagi 1. odstavka istega člena pripada ljudstvu, se izvršuje na posreden način po načelu delitve oblasti (na zakonodajno, izvršilno in sodno).

V manjši meri se seveda ljudska suverenost oz. izvajanje oblasti izvršuje tudi neposredno (npr. referendum).

Ideja o omejevanju oblasti in njeni porazdelitvi je nastala v 18. stol. (J. Lock, C. Montesquieu) kot izraz teženj, da se prepreči zloraba oblasti. Načelo delitve oblasti pomeni najprej ločitev funkcij oblasti in obstoj zavor in ravnovesij med njimi. Državne naloge opravljajo različni organi na podlagi ustavne delitve in razmejevanja pristojnosti med njimi.

Primer: (OdlUS IV, 51, U-I-73/94, Ur. l., 37/95<(...)) Načelo delitve oblasti pa tudi izključuje možnost, da bi upravni organi spreminjali ali samostojno urejali zakonsko materijo, pa tudi pravna teorija zastopa stališče, da podzakonski splošni akti ne morejo vsebovati določb, za katere v zakonu ni podlage, zlasti pa ne smejo samostojno odrediti pravic in obveznosti:<)

1.6.2.3 Ozemlje in meje države

4. člen Ustave določa: »Slovenija je ozemeljsko enotna in nedeljiva država«.

Ozemeljska celovitost izhaja iz državne suverenosti, kar pomeni, da je v okviru državnih meja nosilec vrhovne samostojne in enotne oblasti, zunanja suverenost pa pomeni neodvisnost od katerega koli subjekta v mednarodni skupnosti držav. Praktična posledica izpeljave tega ustavnega načela pomeni prepoved federalizacije države, vsi državni organi tvorijo enoten družbeni sistem. Ustava ne določa državnih meja, ki so določene s Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti RS.

Ta ustavna določba ni v nasprotju s pravico državljanov, da oblikujejo različne lokalne enote (občine, pokrajine in drugo), ker te oblike nimajo izvornih državotvornih delov (obeležij).

1.6.2.4 Država in verske skupnosti

Država in verske skupnosti so ločene, verske skupnosti pa enakopravne, njihovo delovanje je svobodno.

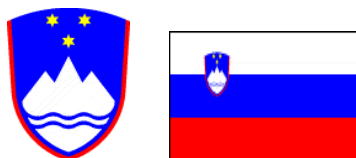
Osnovno načelo ločitve države in verskih skupnosti je načelo laičnostne države, kar pomeni njeno nevtralnost do vseh ver pa tudi do ateizma.

Sociolog Pavičević opredeljuje religijo kot organizirano celoto verovanj, občutenj, simbolov, kulturnega delovanja in moralnih predpisov, navezanih na idejo oz. predstavo o nadnaravnem.

Primer: Odl. US, 23, U-I- 25/92, Ur. l., 13/93, je opozorilo še na en vidik načela delitve države in verskih skupnosti. »Država in verske skupnosti so ločene. Bistveno za sistem ločitev je, da so cerkvene organizacije in ustanove vezane na državno pravo in so tudi glede pravne osebnosti odvisne od državnih predpisov. Ti subjekti so bili tako v času poddržavljenja njihovega premoženja kot tudi v celotnem obdobju do sprejetja zakona o denacionalizaciji po predpisih, ki so veljali v tem času, obravnavani kot domače pravne osebe in jih kot take opredeljuje tudi pozitivno pravo.«

Vendar je US v odločbi Odl. US V, 174, U-I-107/96, Ur. l., 1/97, priznalo cerkvam in verskim skupnostim vlogo obče koristnih ustanov, kar ni priznано vsem verskim skupnostim, temveč tistim, ki so bile delujoče na Slovenskem ob koncu 2. svetovne vojne in so imele lastno premoženje, ki je bilo kmalu po 1945. letu poddržavljeno.

1.6.2.5 Državni simboli, uradni jezik



Slika 2: Državni simboli

Vir: http://www.preseren.net/slo/3_poezije/13_zdravljica.asp

V splošnih določbah so urejeni tudi državni simboli (grb, zastava, himna in glavno mesto) ter vprašanje uradnega jezika. Uporabo grba, zastave in himne ureja poseben zakon.

Uradni jezik je slovenščina. Na območjih občin, v katerih živita italijanska in madžarska narodna skupnost, pa tudi italijanščina in madžarščina. To praktično pomeni, da na območjih, na katerih živita italijanska oz. madžarska narodna skupnost, organ posluje in odloča v jeziku narodne skupnosti. V primeru, da stranka, pripadnik narodne skupnosti, živi izven tega območja narodne skupnosti, pa organ posluje v slovenščini, pripadniki teh dveh skupnosti pa lahko uporabljajo svoj jezik in pisavo. To pomeni, da so državni in drugi organi pri opravljanju javne službe dolžni uporabljati slovenski jezik. Omenjena dolžnost se nanaša tudi na organe lokalne skupnosti ter na nosilce javnih pooblastil, kadar poslujejo v slovenskem jeziku. K temu zavezuje tudi Zakon o javni rabi slovenščine.

Večina zakonov ponavlja ustavno določbo o slovenščini kot uradnem jeziku. Zakon o upravi pravi: »Osebo, ki ne obvlada uradnega jezika, mora upravni organ seznaniti z gradivom in s svojim delom v njenem jeziku in ji omogočiti, da spremlja postopek po tolmaču.« ZUP pa vsebuje naslednjo določbo: »Upravni postopek se vodi v slovenskem jeziku. V tem jeziku se vlagajo vloge, pišejo odločbe, sklepi, zapisniki, uradni zaznamki in druga pisanja ter se opravljajo vsa dejanja v postopku.«

1.6.2.6 Načelo lokalne samouprave

9. člen Ustave zagotavlja lokalno samoupravo. Pravica državljanov, da sodelujejo pri opravljanju zadev javnega pomena, je pravica, ki jo določa 44. člen Evropske listine lokalne samouprave (ELLS), s katerim smo z reformo lokalne samouprave nadomestili prejšnji komunalni sistem.

Komunalni sistem je bil uveden v prejšnji skupni državi leta 1955 in je uvedel občino kot novo obliko upravnoteritorialne razdelitve republike). Občina je bila hkrati oblastna in samoupravna skupnost. Lokalna samouprava pomeni samostojno urejanje in zadovoljevanje življenjskih potreb prebivalstva v določenih, praviloma ožjih krajevnih okvirih.

Oktobra 1996 je Slovenija ratificirala Evropsko listino, ki je za Slovenijo začela veljati 1. 3. 1997. Podpis in ratifikacija zavezujeta Slovenijo k harmonizaciji njenih predpisov z določbami listine.

Proces ustavne zasnove lokalne samouprave se je začel z uveljavitvijo Zakona o lokalni samoupravi, nadaljeval pa leta 1994, ko se je začel postopek vzpostavitve prve mreže občin kot temeljnih lokalnih skupnosti.

1.6.2.7 Mednarodno pravo

V splošnih določbah Ustave je oblikovana zahteva, da morajo biti zakoni in drugi splošni pravni akti v skladu z veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene pogodbe pa se uporabljajo neposredno in se skupaj s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava štejejo za del notranjega prava.

V VII. poglavju, o ustavnosti in zakonitosti Ustava vsebuje mehanizme za udejanjanje le-teh. Ustavodajalec je dopolnil 3. člen Ustave, s čimer je omogočeno, da RS na podlagi mednarodne pogodbe pristopi k mednarodnim organizacijam naddržavne narave (npr. Evropska unija) ter nanje prenese izvrševanje dela suverenih pravic. Tak prenos omogoča, da v Sloveniji poleg njenega notranjega prava velja in se uporablja skupno pravo naddržavnih organizacij.

Iz ustavnega besedila je namenoma izostalo poimenovanje Evropska unija, v katero je Slovenija vstopila 1. 5. 2005 kot ena izmed 25 polnopravnih članic, s čimer se je želelo utreti pot za morebitne nadaljnje združitve.

Spremenjeni 3. a člen Ustave se glasi: »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.«

Pred ratifikacijo mednarodne pogodbe iz prejšnjega odstavka lahko državni zbor razpiše referendum. Predlog je na referendumu sprejet, če zanj glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali. Državni zbor je vezan na izid referenduma. Če je bil referendum izveden, glede zakona o ratifikaciji, take mednarodne pogodbe referendumu ni dopustno razpisati.

Pravni akti in odločitve, sprejeti v okviru mednarodnih organizacij, na katere Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic, se v Sloveniji uporabljajo v skladu s pravno ureditvijo teh organizacij.

V postopku sprejemanja pravnih aktov in odločitev v mednarodnih organizacijah, na katere Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic, vlada sproti obvešča državni zbor o predlogih takih aktov in odločitev ter o svoji dejavnosti. Državni zbor lahko o tem sprejme stališča, vlada pa jih upošteva pri svojem delovanju. Razmerja med državnim zborom in vlado iz tega odstavka podrobneje ureja zakon, ki se sprejme z dvotretjinsko večino glasov vseh navzočih poslancev.

Sklep: Spoznali smo, da je ustava najvišji pravni akt v državi, s katero morajo biti v skladu vsi nižji pravni akti. Ustava RS se osredotoča na t. i. klasično ustavno tvarino (organizacija državne oblasti, človekove pravice in svoboščine, gospodarska in socialna razmerja in nekatera ožja področja).

Ustava določa nekaj načel, ki posamezniku zagotavljajo uresničevanje in varstvo pravic. Najpomembnejše sredstvo za varstvo ustavnosti in zakonitosti splošnih pravnih aktov pri nas je njihova ocena pred ustavnim sodiščem.

Ker so se v praksi pokazale določene težave s preobremenjenostjo ustavnega sodišča, je pričakovati spremembo Ustave v delu, ki ureja pristojnost ustavnega sodišča.

2 ČLOVEKOVE PRAVICE IN SVOBOŠČINE

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- se seznanijo s pojmom človekove pravice in temeljne svoboščine in jih ločijo;
- se seznanijo z dokumenti, mednarodnopravnimi akti s področja varovanja človekovih pravic in svoboščin;
- spoznajo razvoj človekovih pravic in svoboščin skozi zgodovino zaradi lažjega razumevanja današnjega pojmovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- spoznajo načine varovanja človekovih pravic in svoboščin;
- vedo, kako so človekove pravice urejene v slovenski ustavi;
- razumejo delitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- razumejo ustavnosodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- spoznajo osnove mednarodnega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- primerjajo svoje sedanje vedenje o človekovih pravicah in svoboščinah z dejstvi, ki jih poznajo po študiju tega poglavja.

Človekove pravice so tiste temeljne, naravne človeku prirojene pravice, ki naj bi bile uveljavljene zmeraj in povsod. Tako pojmovanje, ki ima svoje korenine v naravnem pravu, je nastalo iz prepričanja, da poleg pozitivnega (od države normiranega obsega varovanih pravic) obstajajo tudi višje pravice, na katere se človek lahko sklicuje.

Določena človekova pravica ali svoboščina postane problematična takrat, ko se posameznik ali skupnost kot celota zave njene kršitve.

S pravico je neločljivo povezano sožitje v skupnosti, ki je skozi dolgo civilizacijsko obdobje oblikovala svoja merila o tem, kaj naj posamezniku v dani skupnosti pripada.

A posameznik ni le odsev skupnosti, temveč samostojna vrednota, katere vrednost se ne more vsakokrat presojati v skladu z družbenoobčo koristjo.

Današnje pojmovanje demokracije je v direktni povezavi z razmerjem med vsakokratno oblastjo in posameznikom. Temelji na dejstvu, da ima vsak posameznik samostojne pravice, ki jih oblast mora priznati in ustrezno varovati.

Vsa človeška zgodovina je poskus uveljavljanja in ohranjanja človekovih pravic.

Standardi človekovih pravic predpisujejo, kaj mora država storiti oz. česa ne sme storiti, da bi zadostila načelom varstva človekovih pravic in svoboščin.

Vprašanje razmerja med državo in politično oblastjo lahko ponazorimo z antično legendo o Antigoni, hčerki kralja Ojdipa, ki proti kraljevemu povelju in skupinskim interesom pokoplje mrtvega brata, padlega v boju.

Vprašanje, ki ga postavlja Sofokles, je tudi danes aktualno, ker se dotika svobode posameznika v sodobni državi in njegovih pravic in odpira vprašanje upravičenosti upora zoper institucije in interese skupnosti, če so le-te brez pravične moralne osnove.

Primer iz prakse varuha človekovih pravic

Pobudnica: brezposelna, invalid II. kategorije, živi s polnoletnim sinom, brezposelnim in odvisnikom, v stanovanju JSS; več let ne plačuje najemnine in drugih stroškov, ker ima sredstva le za hrano in nujne potrebščine.

Varuha zaprosi, da prepreči deložacijo.

Naloga: Premislite o možnem odgovoru varuha, upoštevajoč njegove zakonske pristojnosti.

2.1 POJEM PRAVIC IN SVOBOŠČIN

Pravica je pravno zavarovano upravičenje pravnega subjekta do določenega aktivnega ali pasivnega ravnanja.

V primeru posega v svoje pravice ima nosilec pravice s strani države zagotovljeno pravno varstvo. Tudi za človekove pravice je značilno, da so kot kategorija modernega mednarodnega prava in notranjega prava konstituirane v pravni obliki, tako da nudijo njihovim nosilcem pravno varstvo.

Svoboščina je filozofski pojem, sestavljen iz etičnih vrednot v smislu prostosti, svobode in neomejevanja ljudi s strani državnega aparata.

Z ustavnopravnega vidika pomenijo pravni status, ki ga posamezniku priznava ustava zoper posege v določene vrednote, kot so: človekovo življenje, osebna svoboda, dostojanstvo, varstvo zasebnosti itd.

2.2 KRATEK ZGODOVINSKI ORIS

Zametke razvoja človekovih pravic zasledimo v velikih zgodovinskih dogodkih, kajti boj za človekove pravice je boj za svobodo in enakopravnost.

Temeljne človekove pravice, kakršni sta človekovo življenje in dostojanstvo, so tudi del svetovnih religij, še posebej to velja za tiste religije, ki poudarjajo osebnostno in svobodno odločitev zase. Pri nekaterih religijah je namreč v ospredju objektivna pripadnost, zlasti pri tistih, ki so vezane na določeno narodnostno, etnično skupino ljudi, pri čemer je naravna pripadnost določeni etnični skupini nujno tudi pripadnost religiji (npr. judovstvo).

V okviru vzhodnjaških in drugih religiozних sistemov je težko zaslediti razumevanje potrebe po uveljavljanju človekovih pravic, ki jo srečujemo znotraj evropskega kulturnega prostora.

Tako je pojem pravice v islamskem pravu, ki temelji na shari'atu (šeriatu),¹ priznan v tolikšni meri, kolikor je vsebovan v pojmu dolžnost, ta pa izvira iz božjega zakona.

Ker se je ideja človekovih pravic razvila prav v Evropi, je seveda krščanstvo kot svetovna religija v marsičem oblikovalo evropsko kulturno in družbeno misel.

¹ Sheriat je sistem pravil, izpeljan iz Korana. (Sharia't je od boga zapovedana pot, ki ureja vsa človekova ravnanja.)

Krščanstvo je danes v svetu najbolj razširjena religija, saj je bolj ali manj prisotno v vseh delih sveta in ima skupno okoli milijardo pripadnikov.²

Zagovorniki ideje, da je zahodna demokracija zgrajena na krščanskih idejah, so poudarjali religiozno utemeljevanje pravičnosti. Sklicevali so se na Sveto pismo, v katerem sta dostojanstvo in svoboda človeka temeljni načeli.

Prevladuje mnenje, da je katoliška cerkev dolgo zavračala idejo človekovih pravic³ kot samopoveličevanje človeka, ki si prisvaja pravice, ki mu ne pripadajo (Stres, 1988).

Istočasno z rehabilitacijo ideje človekovih pravic znotraj katoliške cerkve se je v Franciji razvil eksistencialistični ateizem (Camus, Sartre), ki je izhajal iz domneve, da pomeni priznavanje Boga in religiozne avtoritete nevarnost za človekovo dostojanstvo in svobodo. Po tem nauku je človek po svojem bistvu svobodna eksistenca, ki mora živeti v zavesti svoje popolne svobode, ki ni določena vnaprej, zato je človek v svojih dejanjih svoboden in za njih odgovoren.

Zagovorniki eksistencializma so razvijali misel ruskega pisatelja F. Dostojevskega, ki pravi, da bi bilo vse dovoljeno, če ne bi bilo Boga. Človek je odgovoren samemu sebi.

Ideja človekovih pravic je stara kot človeštvo, pravo podobo pa je dobila v času meščanskih revolucij konec 18. in v začetku 19. stoletja.

V evropskem kulturnem prostoru so prvi začetki človekovih pravic nastali v antični Grčiji, ki jo hkrati štejemo za zibelko demokracije. Grški misleci so izhajali iz prepričanja, da lahko svoboden človek živi samo v skupnosti (polisu) kot obliki organiziranosti mesta in države, ki zagotavlja skladnost med posameznikom in skupnostjo. Znotraj antične misli so se pojavili tudi dvomi o obstoju skladnosti med posameznikom in skupnostjo (stoicizem). Za kasnejši razvoj človekovih pravic in svoboščin je prav gotovo pomembna pravica do svobode govora (izogoria) in pravica do enakosti pred zakonom (izonomia).

Med drugimi pomembnimi dokumenti o človekovih pravicah je omembe vredna Velika listina o svoboščinah (Magna Charta Libertatum),⁴ podpisana v Veliki Britaniji leta 1215, ki je bila prvi poskus ljudstva, da bi omejili božansko kraljevsko oblast.

Pomemben dokument s tega področja je tudi Habeas Corpus act, ki je bil sprejet v angleškem parlamentu leta 1679. To je prvi pisani pravni akt, ki uzakonja načelo zakonitosti v kazenskem postopku.

Prve začetke kontinuiranega boja za človekove pravice zasledimo v dobi razsvetljenstva v 17. in 18. st. V tej filozofsko pravni doktrini se zatrjuje, da so človekove pravice univerzalne, absolutne, dane človeku že zgolj z njegovo človeško naravo, da so lahko podlaga za kritiko

² Enciklopedija živih religija 990 : 263; Samardžić, 1988, 140 – povzeto po Cerar, Miro ml., Večrazsežnost človekovih pravic in dolžnosti, Ljubljana, 1993.

³ Papež Pij IX. je leta 1864 izdal okrožnico Quanta cura z razvpitim Syllabusom, seznamom 80 trditev, med katerimi so tudi nekatera načela, ki so danes sprejeta med splošno priznane človekove pravice. 1885 je papež Leon XII. s svojo okrožnico Immortale Dei začel, papež Janez XIII. 1963 z okrožnico Pacem in terris (Mir na Zemlji) rehabilitiral idejo človekovih pravic.

⁴ Z njo so angleški baroni, zbrani na polju Runnymede v bližini Londona, prisilili kralja Ivana brez dežele, da je razglasil in podpisal to listino, s katero so bili postavljeni temelji sodobnega konstitucionalizma. Prvič v zgodovini je bila priznana osebna svoboda ter poročstva zanjo. Listina je deloma še danes del angleškega pozitivnega prava.

pozitivnega prava. Temeljne naravne pravice so: pravica do življenja, svobode in zasebne lastnine. Iz tega obdobja je pomembna še Listina pravic (Bill of Rights) iz leta 1689, ki jo je tudi sprejel angleški parlament, ki utrjuje glavna načela omejitve kraljeve oblasti in hkrati razmerja med parlamentom in vlado. Listina je pomemben prispevek pravnih temeljev ustavne monarhije ter začetek parlamentarne demokracije.

Virginijsko deklaracijo o pravicah (Virginia Declaration of Rights) je sprejela ustavodajna skupščina Virginije (ena izmed trinajstih angleških kolonij v Severni Ameriki) 12. junija 1776. Njen pomen je v zapisu, da so vsi ljudje po naravi enaki in neodvisni ter imajo nekatere prirojene pravice (naravnopravna zasnova človekovih pravic).

Posebnega pomena za zgodovino človekovih pravic je slovita deklaracija o pravicah človeka in državljana (*La déclaration des droits de l'homme et du citoyen*), ki jo je sprejela francoska narodna skupščina 26. avgusta 1789. Omenjamo še ustavo nemške države, t. i. Weimarsko ustavo iz leta 1919, za katero je značilno izjemno obsežno poglavje o človekovih pravicah, v katerem izstopajo socialnoekonomske ter kulturne pravice.

2.3 VRSTE ČLOVEKOVIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN

Poznamo številne razvrstitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Z vidika razmerja med posameznikom in državno oblastjo je mogoče razlikovati med pravicami treh temeljnih statusov.

Pravice negativnega statusa so tiste, pri katerih država ne sme posegati v neko zavarovano dobrino (svoboda vesti in veroizpovedi, izražanja, pravica do zasebne lastnine ter varstvo osebnih podatkov).

Pravice pozitivnega statusa posamezniku zagotavljajo, da bo država delovala v njegovo korist (npr. pravica do osnovnega šolanja, osnovnega zdravstvenega varstva).

Pravice aktivnega statusa so tiste, na podlagi katerih lahko posamezniki aktivno sodelujejo pri upravljanju javnih zadev.

Glede na objekt varstva je pravice mogoče razvrstiti na individualne in kolektivne. Prve zagotavljajo varstvo posameznikom pred posegi državnih organov in drugih subjektov, druge pa omogočajo posamezniku sodelovanje v politično organizirani skupnosti. Med kolektivne pravice tako uvrščamo pravico ljudstev do samoodločbe in pravice manjšin. Nekateri avtorji v skupino kolektivnih pravic uvrščajo še »umetne skupnosti«, kot so npr. politične stranke, sindikati, društva (Cerar, 1993).

2.4 UREDITEV ČLOVEKOVIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN PO USTAVI RS

2.4.1 Splošne določbe o človekovih pravicah

Vsaka ustava mora zaščititi položaj posameznika in njegove pravice.

Poglavje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah se začne s splošnimi (skupnimi) določbami.

Ustava začenja drugo poglavje s členom, ki ureja enakost pred zakonom. Ustava prepoveduje kakršno koli diskriminacijo (razločevanje, zapostavljanje), saj določa, da so v Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali kakršno koli drugo okoliščino.

Danes velja načelo enakosti kot eno temeljnih ustavnih načel.

Pomembna je določba Ustave, ki zagotavlja neposredno uresničevanje pravic na podlagi same Ustave. Ustava določa, da so pravice, zapisane v tej Ustavi, omejene samo s pravicami drugih.

Za zagotavljanje jamstva razglašениh pravic Ustava določa, da je zagotovljeno sodno varstvo pravic, da ima vsakdo, ki so mu pravice kršene, pravico zahtevati odpravo posledic, ki so nastale s kršitvijo.

Tako določene pravice je možno začasno omejiti in razveljaviti samo v primerih, ki jih Ustava dopušča. V teh primerih se ravna Ustava v skladu z družbenimi potrebami in mednarodnimi dokumenti s tega področja.

Omejitve so dopustne v zadevah glede svobode gibanja (32. člen), pravice do nedotakljivosti stanovanja (36. člen), do varstva tajnosti pisem in drugih občil (37. člen) in pravice do svobode zbiranja in združevanja.

2.4.2 Osebnе pravice in svoboščine

Sem sodijo vse pravice, ki varujejo človekovo življenje in svobodo, njegovo osebnost in dostojanstvo, zlasti ob soočenju z državno oblastjo.

Nedotakljivost življenja

Človekovo življenje je nedotakljivo, zato je odvzem življenja protipravno dejanje. V Sloveniji ni smrtne kazni.

Življenje in telesna nedotakljivost sta temeljni človekovi pravici, zato obstaja temeljni interes družbe, da te vrednote varuje.

Naloga: Poiščite člen kazenskega zakonika, ki določa nedotakljivost življenja.

Ali je omenjena ustavna kategorija istočasno tudi moralna norma?

Ali je po vašem mnenju zaželeno, da se pravna in moralna norma prekrivata?

Komentirajte.

Prepoved mučenja

Po pomembnosti zavarovane dobrine je Ustava takoj za določbo o nedotakljivosti življenja normirala prepoved mučenja. Prepovedano je dejanje, s katerim se drugi osebi povzroča huda telesna ali duševna bolečina, ter nečloveško in ponižujoče ravnanje in kaznovanje.

Prepoved mučenja je namenjena predvsem varstvu zoper uporabo različnih oblik (fizičnega in psihičnega nasilja) pri izvrševanju represivnih pooblastil državnih organov.

Konvencija o prepovedi mučenja (KPM) izrecno prepoveduje pregon in izročitev osebe drugi državi, če so podani resni razlogi za sum, da utegne biti mučena.

Primer: *V zvezi z azilom in nevarnostjo mučenja v primeru izročitve osebe tuji državi se je US v zadevi OdlUS IX, 258, U-I-221/00, Ur. l., 66/200 in 113/200, postavilo na naslednje stališče: Pravica do azila je po 48. členu Ustave zagotovljena le osebam, ki so preganjane zaradi zavzemanja za človekove pravice in temeljne svoboščine.*

Glej: <http://www.amnesty.si/clanek.php?id=212&l=mediji>

Varstvo osebne svobode

Ustava v 19. členu določa pravico vsakega posameznika do osebne svobode.

Nikomur se ne sme odvzeti prostosti, razen v primerih in po postopku, ki ga določa zakon.

Poleg drugih procesnih jamstev se mora osebo, ki ji je bila odvzeta prostost, poučiti, da ni dolžna ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in o tem, da je pristojni organ na njegovo zahtevo dolžan obvestiti njegove bližnje.⁵

Zajamčena je osebna svoboda. V določenih primerih (npr. ko se oseba znajde v kazenskem postopku) Ustava RS določa, da pogoje za odvzem prostosti določa zakon. Vsakomur, ki je obdolžen kaznivega dejanja, Ustava zagotavlja, da bo veljal za nedolžnega, dokler njegova krivda ne bo ugotovljena s pravnomočno sodno določbo. Pomembna je določba, da ne sme biti nihče kaznovan za dejanje, za katerega zakon ni določil, da je kaznivo, in zanj ni predpisal kazni, še preden je bilo dejanje storjeno.

Domneva nedolžnosti je zelo pomemben institut, ki po Ustavi zagotavlja spoštovanje načela zakonitosti. 27. člen Ustave določa: »Kdor je obdolžen kaznivega dejanja, velja za nedolžnega, dokler njegova krivda ni ugotovljena s pravnomočno sodno odločbo«.

Ta ustavna določba sloni na 9. členu Deklaracije o pravicah človeka in državljana (1789), ki pravi: »Vsakdo velja za nedolžnega, dokler se ne ugotovi njegova krivda. Če je nujno, da ga priprejo, je treba vsako strogost, ki ne bi bila potrebna za zagotovitev njegove navzočnosti, z zakonom strogo preprečiti.

Druge osebne pravice in svoboščine (v ožjem smislu) urejajo člani od 32 do 41.

Gre za tiste pravice, ki zagotavljajo telesno integriteto človekove osebnosti, ter za nekatere druge klasične liberalne pravice in svoboščine, med katerimi so tudi take, ki bi jih lahko uvrstili med ekonomske pravice (pravica do zasebne lastnine) ter med politične (svoboda izražanja, pravica do popravka in odgovora ter svoboda vesti).

32. člen zagotavlja **svobodo gibanja**, ki se izraža v tem, da se posameznik svobodno giblje in si izbira prebivališče, da zapusti državo in se vanjo kadar koli vrne, hkrati pa dopušča tudi njeno omejevanje, vendar na temelju zakona.

⁵ V ustavnosodni praksi je znan primer *Miranda v. Arizona* (348 U.S. 436, leto 1966)

Omenjeni člen omogoča svobodo gibanja v zvezi z nastanitvijo znotraj in zunaj državnih meja, kar zajema pravico posameznika, da se prosto giblje in po lastni odločitvi izbira prebivališče.

Tudi to pravico je mogoče omejiti v zakonsko določenih primerih (zakonski pridržek). Omenjeno pravico je mogoče omejiti iz naslednjih razlogov: da bi se preprečilo širjenje nalezljivih bolezni, da bi se zavaroval javni red in mir, če je to potrebno zaradi izvedbe kazenskega postopka, ali če to zahtevajo interesi države.

Drugi pridržek se nanaša na tujce⁶ in se nanaša na omejitev vstopa v državo in časa bivanja v njej, kar je seveda dopustno le v primerih, ki jih določa zakon.

Na podlagi Pogodbe o Evropski skupnosti (v nadaljevanju PES) se vzpostavlja notranji trg, na katerem je v skladu s to pogodbo zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala.

Tako predstavlja prosto gibanje delavcev eno izmed štirih svoboščin, istočasno pa orodje za doseg strategij gospodarskega razvoja iz Lizbonske pogodbe.⁷

»Iz ciljev PEGS IN EEA je bilo jasno razvidno, da skupni trg ni bil zastavljen kot končni cilj integracije, temveč kot pomemben korak na poti k Evropski uniji« (Tratnik, 2004, 10).

evropa.gov.si/predstavitev/zakaj-eu/temeljne-pravice-eu.pdf

Ustava izrecno varuje človekovo dostojanstvo ter zagotavlja nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti. Varuje njegovo pravico do **zasebnosti in varnosti**.

33. člen Ustave vsakomur zagotavlja pravico do **zasebne lastnine in dedovanja**. S to ustavno normo se varuje lastninska pravica in predstavlja svobodo posameznika v skupnosti.

Lastninska pravica je po Ustavi omejena s svojo socialno, gospodarsko in ekološko funkcijo.

Naloga: V ustavnem besedilu poiščite ustrezne določbe, ki varujejo lastnino, določajo njeno vsebino in pogoje za razlastitev, in jih povežite v celoto.

Po Ustavi je stanovanje nedotakljivo. Nihče ne sme proti volji stanovalca vstopiti v tuje stanovanje ali v druge prostore. Preiskavo sme dovoliti samo sodišče (36. člen). Gre za pomembno dobrino, s katero ima državljan pravico do pričakovane zasebnosti, zato je normirana tudi v kazenskoopravni zakonodaji.

Brez soglasja stanovalca ne sme stanovanja nihče preiskati. Preiskava se lahko opravi le na podlagi sodne odločbe, pri preiskavi pa ima pravico biti navzoč tisti, čigar stanovanje ali prostori se preiskujejo ali njegov zastopnik. Zakon tudi določa, da se le izjemoma sme preiskava opraviti brez sodne odločbe in brez navzočnosti stanovalca ali njegovega pooblaščenca ter brez prič, če je to neogibno potrebno, da se lahko neposredno prime storilca kaznivega dejanja ali se zavarujejo ljudje in premoženje.

Glej 152. člen Kazenskega zakonika RS.

⁶ Tujec – kdor je iz tuje države, tuje jezikovne skupnosti (SSKJ, 1995, 1435)

⁷ Lizbonska pogodba – UL C 306/1, 17. december 2007

Zagotovljena je varnost pisem in drugih občil, ki se sme omejiti le na podlagi sodne odločbe in samo tedaj, ko je to nujno za uvedbo in potek kazenskega postopka ali za varnost države.

38. člen Ustave zagotavlja **varstvo osebnih podatkov** (podatkov, ki kažejo na lastnosti, stanja in razmerja posameznikov). Zloraba le-teh je prepovedana. Zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo osebnih podatkov določa poseben zakon.⁸

Posameznik ima pravico do vpogleda v osebne podatke in do njihovega prepisa, pravico zahtevati od upravljavca seznam osebnih podatkov, izpis osebnih podatkov, pravico zahtevati od upravljavca seznam oseb, ki so jim bili osebni podatki posredovani, pravico do vpogleda v vire, na katerih temeljijo v zbirki vsebovani podatki, in v metodo obdelave, zahtevati dopolnitev ali popravo osebnih podatkov, vsebovanih v zbirki, in pravico zahtevati izbris osebnih podatkov, če so bili zbrani v nasprotju z ZVOP.

Pomembna je določba, da se ima vsakdo pravico seznaniti z zbranimi podatki, ki se nanašajo nanj, in pravico do sodnega varstva v primeru zlorabe.

V času sodobne informacijske tehnologije obstaja upravičena nevarnost, da se zbrani podatki zlorabijo.

Glede na naravo podatkov je obravnavana pravica namenjena samo fizičnim osebam.

Vsebina te zakonske določbe je usklajena s Konvencijo o varstvu osebnih podatkov,⁹ ki med drugim določa sprejem ukrepov, ki bodo zagotovili, da bodo osebni podatki shranjeni za določene in zakonite namene, ter da se bodo obdelovali¹⁰ le podatki, ki so primerni, ustrezni in niso pretirani glede na namen zbiranja (5. člen v zvezi s 4. členom KonVOP).

Pomembna ustavna vrednota vsake demokratične in pravne države je tudi svoboda izražanja, ki je določena v 39. členu Ustave.

Zagotovljena je svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Vsakdo lahko svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja.

Vsakdo ima pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Gre za pravico t. i. pozitivnega statusa, ker jo mora država z različnimi instrumenti zagotavljati.

Praksa ESČP je razširila pojem »izražanje«, tako da ta ne zajema zgolj govorjene besede, temveč tudi slike, tisk, radijsko in televizijsko oddajanje, filmsko ustvarjanje, elektronske medije, umetniško ustvarjanje in različne druge oblike simbolnega izražanja. Omejitve

⁸ Zakon o varstvu osebnih podatkov ZVOP-1-UPB1, Ur. l. RS, št. 94/2007

⁹ Zakon o ratifikaciji konvencije o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov MKVP (Ur. l. RS, št. 3/1994)

¹⁰ Informativni pooblaščenec je v zvezi s tem v svojih mnenjih večkrat poudaril, da lahko npr. delodajalec (upravljavec) zaupa odkrivanje zlorab pravice do zadržanosti od dela zaradi bolezni ali poškodbe samo detektivu z licenco Detektivske zbornice, ne pa tudi drugim subjektom, čeprav imajo morda v sodni register kot dejavnost vpisano (tudi) poizvedovalno dejavnost.

Pogodben obdelovalec sme v skladu z 2. odstavkom ZVOP-1 opravljati posamezna opravila v zvezi z obdelavo osebnih podatkov v okviru naročnikovega pooblastila. Osebnih podatkov ne sme obdelovati za noben drug namen. Medsebojne pravice in obveznosti se uredijo s pogodbo, ki mora biti sklenjena v pisni obliki in mora vsebovati tudi dogovor o postopkih in ukrepih iz 24. člena ZVOP-1. Upravljavec osebnih podatkov nadzoruje izvajanje postopkov in ukrepov iz 24. člena ZVOP-1. dejanja. (Blaž Pavšič: Pogodbena obdelava osebnih podatkov še vedno povzroča težave. Pravna praksa, 2008, št. 25, str. 20)

svobode izražanja so lahko dopustne (npr. 16. člen Ustave), vendar je le-ta omejena s pravicami drugih. Kot svobodo izražanja ne moremo šteti izražanja, ki bi bilo v nasprotju z zakonsko normo, npr. kaznivo dejanje zoper čast in dobro ime.

1. odstavek 169. člena KZ določa, da se razžalitev kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do treh mesecev, če pa je dejanje storjeno preko tiska, radia ali televizije ali z drugim sredstvom javnega obveščanja ali na javnem shodu, se kaznuje z zaporom do šestih mesecev.

Zakon v 3. odstavku istega člena določa primere, ko se kljub obstoju znaka kaznivega dejanja storilca ne kaznuje. Ne kaznuje se, če se kdo o kom žaljivo izrazi v znanstvenem, književnem ali umetniškem delu, v resni kritiki, pri izvrševanju uradne dolžnosti, časnikarskega poklica, politične ali druge družbene dejavnosti, pri obrambi kakšne pravice ali pri varstvu upravičenih koristi, če se iz načina izražanja ali iz drugih okoliščin vidi, da tega ni storil z namenom zaničevanja.

4. odstavek 169. člena določa: »Če je razžaljenec razžalitev vrnil, sme sodišče obe stranki ali eno od njiju kaznovati ali kazen odpustiti« (Kazenski zakonik RS, 1995, 169).

Za razliko od prvega člena, v katerem je opredeljena svoboščina, Ustava v 2. odstavku istega člena določa pravico, in sicer **pravico dostopa do informacij javnega značaja**. K zagotovitvi pravice dostopa do informacij javnega značaja Slovenijo zavezujeta Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (1996) in Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope (1950), ki ju je Slovenija skupaj s protokoli 1-7 in 9-11 ratificirala leta 1994. Zavezujočo naravo ima Uredba Evropskega parlamenta in Sveta Evropske unije (št. 1049/2001) o dostopu do informacij Evropskega parlamenta, Sveta EU in Komisije (2001). Kot zavezanca za dostop do informacij javnega značaja zakon določa državne organe, organe lokalnih skupnosti in nosilce javnih pooblastil, ki sprejmejo t. i. katalog informacij javnega značaja.

Kot prosilce za dostop do informacij javnega značaja zakon opredeljuje fizične in pravne osebe.

Pravico opredeljujemo kot pravno zavarovano upravičenje nekega posameznika, da ravna na določen način. Ta pravica izhaja iz temeljne ustavne pravice in hkrati družbene vrednote »vedeti« in kot taka predstavlja enega od temeljev vsake demokratične družbe.

V sodobni družbi, ki jo zaznamujejo številne informacije, se lahko odločamo šele, ko so nam na voljo ustrezne informacije. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja določa, da mora biti nad oblastnimi ravnanji vzpostavljen popoln nadzor javnosti, razen ob utemeljenih izjemah. Zakon zagotavlja dostop do informacij, ki so že zbrane, in sicer v kakršni koli obliki, to pa vključuje dokumente, dopise, dosjeje, registre, sezname in gradiva, ki so jih izdelali organi sami ali v sodelovanju z drugimi. Zoper odločbo, s katero je organ zahtevano informacijo zavrnil, in zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel, ima prosilec pravico do pritožbe. O pritožbi zoper navedena akta v upravnem postopku odloča informacijski pooblaščenec, ki ga imenuje Državni zbor Republike Slovenije na predlog predsednika Republike Slovenije. Zoper odločbo pooblaščenca ni dovoljena pritožba, pač pa je dopustna tožba, ki se vloži v 30 dneh po prejemu te odločbe na Upravno sodišče v Ljubljani. V skladu z novimi standardi delovanja javne uprave je tudi v Sloveniji vzpostavljen Enotni državni portal RS, ki združuje storitvene in informacijske portale in podportale ter zagotavlja dostop do vseh informacij javnega značaja na nivoju države na enem mestu.

Državljeni lahko preko storitvenih portalov pridobivajo razna dovoljenja, določbe, potrdila ... Pred opravljanjem storitve morajo opraviti postopek identifikacije in avtorizacije, ki se izvaja z digitalnim podpisom.



Slika 3: Varuh človekovih pravic Ivan Bizjak predaja Letno poročilo za leto 1998 predsedniku Vlade RS dr. Janezu Drnovšku

Vir: <http://www.varuh-rs.si>

V RS je leta 2001 vzpostavljen portal E-uprava, ki predstavlja enotno vstopno točko in je vzpostavljen z namenom, da na enem mestu spletni obiskovalec dobi zahtevano vsebino.

The screenshot shows the homepage of the Slovenian Government Portal. At the top, there are language options (english, italiano, magyar) and navigation links (O Sloveniji, Dobro je vedeti, Obvestila in novice, Sodelujte z nami, Domov - Kazalo - Pišite nam). The main header features the Slovenian coat of arms and the text 'Državni portal Republike Slovenije'. Below this, there are three main service categories: 'Državljeni' (Citizens), 'Pravne osebe' (Legal entities), and 'Javna uprava' (Public administration). Each category has a brief description and a 'vstopi' (enter) button.

On the left side, there is a search bar labeled 'Iskalnik' and a section for 'Moja e-uprava' (My e-administration) with buttons for 'Prijava' (Login) and 'Prva prijava?' (First login?). Below this is a list of services under 'Podatki javne uprave' (Public administration data) and 'E-demokracija' (E-democracy).

The main content area features a 'Halo uprava' (Halo administration) section with contact information and a 'HALO UPRAVA' section describing the service. Below this is a section for 'Storitve javne uprave za državljane' (Public administration services for citizens) with a search bar and a list of services including 'DRUŽINA IN OTROCI', 'PROMET, VOZNIKI, VOZILA', 'OSEBNA STANJA IN DOKUMENTI, PRIJAVA PREBIVALIŠČA', 'OKOLJE IN PROSTOR', 'ŠOLA, IZOBRAŽEVANJE, MLADI', 'KMETIJSTVO, GOZDARSTVO, PREHRANA', 'DELO IN ZAPOSILITEV', 'KULTURA IN ŠPORT', 'PODJETNIŠTVO', 'VARNOST, REŠEVANJE, VOJSKA, OROŽJE', 'OSEBNE FINANCE IN DAVKI', 'DRŽAVA IN DRUŽBA', 'ZDRAVJE IN NEGA', and 'SMRT IN ŽALOVANJE'.

On the right side, there are sections for 'Novice - e-uprava' (News - e-administration), 'ISPO novice' (ISPO news), and 'Anketa - e-uprava' (Survey - e-administration).

Slika 4: Vstopna stran Državnega portala RS

Vir: <http://www.E-uprava.gov.si>

Ena izmed storitev, ki jo državljani opravijo preko portala s klikom na Država in družba, je tudi pridobitev informacij javnega značaja.

Naloga: S pomočjo spletnega portala E-uprave poiščite eno informacijo o višini osnovnega kapitala izbranega podjetja.

Povezava: najpogosteje zahtevane informacije javnega značaja so:

- Poslovni register Slovenije,
- evidenca o izplačanih plačah v javnem sektorju,
- javno objavljena letna poročila,
- register zastavnih pravic in zarubljenih premičnin,
- izpisi iz letnih poročil družbe.

2.4.3 Politične pravice in svoboščine

Začnimo s politično svobodo.

Kaj si predstavljamo pod tem pojmom? Ali se politična svoboda ne nanaša na možnost, da delamo, kar si želimo? Kje se svoboščina začne in kje so njene meje?

En narod je npr. verjel, da je bistvo svobode v tem, da je dopuščeno imeti dolgo brado.

V to skupino sodijo vse pravice in svoboščine, ki omogočajo ljudem, da vplivajo na oblikovanje javne oblasti, da sodelujejo pri njenem izvrševanju in jo nadzirajo. Politične pravice sodijo po klasifikaciji pravic in svoboščin med pravice aktivnega statusa. Na osnovi teh pravic postanejo državljani nosilci oblasti in odločanja v sferi javnega življenja.

Ustava v 42. členu zagotavlja **pravico do zbiranja in združevanja** ter predvideva tudi možnost zakonskih omejitev teh pravic. S to pravico se omogoča uresničevanje nekaterih drugih temeljnih pravic in svoboščin (npr. svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, izpovedovanje vere in drugih opredelitev). Pravica do združevanja pa omogoča organizirano povezovanje ljudi, da bi lažje zadovoljili svoje cilje in uresničevali skupne interese. Zakonske omejitve teh pravic so dopustne, če to zahteva varnost države ali javna varnost ter varstvo pred širjenjem nalezljivih bolezni. Ob tem pa je še posebej določeno, da poklicni pripadniki obrambnih sil in policije ne morejo biti člani političnih strank. Prav tako je delna omejitev svobode združevanja izrecno predvidena za sodnike (133. člen Ustave), državne tožilce (136. člen) in ustavne sodnike (166. člen), ki ne smejo biti člani političnih strank. 44. člen Ustave RS določa pravico državljanov, da v skladu z zakonom neposredno ali po izvoljenih predstavnikih sodelujejo pri upravljanju javnih zadev. V najširšem smislu zajema ta pravica vse oblike sodelovanja državljanov pri upravljanju javnih zadev, kar zajema tudi aktivno in pasivno volilno pravico na parlamentarnih, predsedniških ali lokalnih volitvah. Ob tem pa lahko sodelujejo državljani tudi pri upravljanju javnih zadev na področju javnih služb (predvsem na področju družbenih dejavnosti) in na področju gospodarskih javnih služb (npr. energetika, komunala, varstvo okolja) v obliki svetov za varstvo uporabnikov javnih dobrin.

45. člen zagotavlja državljanom **pravico do peticije in do drugih pobud splošnega pomena**. S peticijo razumemo pobudo državljanov, ki jo naslovijo na državne organe (zlasti parlament) in z njo opozorijo na probleme, ki nastajajo v družbi.

V 43. členu Ustava ureja volilno pravico.

Volilna pravica je osrednja politična pravica in temeljna pravica predstavniške demokracije. Volilna pravica daje upravičenje osebi, da lahko voli (aktivna volilna pravica), in da je lahko izvoljena (pasivna volilna pravica). To pravico daje Ustava vsakemu državljanu, ki je dopolnil 18 let. Zakon določa, kdaj lahko volijo tujci. Volilna pravica je splošna in enaka. Splošna volilna pravica je pravica vsakega državljana, da voli ne glede na svojo narodnostno, rasno, ekonomsko ali drugo pripadnost.¹¹

V svetu so znani številni načini omejevanja splošne volilne pravice. Poleg premoženjskega cenzusa, ki je izključeval volivce šibkejšega premoženjskega stanja, so obstajali tudi različni testi inteligence, pismenosti itd.

Mnogo manj razvite države sicer zagotavljajo splošno volilno pravico, vendar jo omejujejo na podlagi pismenosti, tako da morajo volivci na volilni listič vpisati ime zelenega kandidata, v nasprotju s sistemi, kjer je potrebno ime kandidata le obkrožiti. Nepismeni kandidati kandidatovega imena ne znajo napisati, torej ne morejo voliti (Toplak, 2001).

¹¹ Zanimivo je, da je bila v Švici splošna volilna pravica razširjena tudi na ženske šele po referendumu leta 1971.

Leta 2000 je bila Ustava drugič spremenjena, in sicer z dopolnitvijo 80. člena, ki ureja volilni sistem Republike Slovenije.

Leta 1997 je bil spremenjen 68. člen Ustave, ki ureja pravico tujcev do nepremičnin v Republiki Sloveniji.

S spremenjenim 80. členom Ustave in Zakonom o volitvah v državni zbor se je pri nas uveljavil proporcionalni volilni sistem z nekaterimi korekcijami večinskega sistema.

Poslanci se volijo po volilnih enotah po načelu, da se en poslanec voli na približno enako število prebivalcev po načelu, da so v državnem zboru sorazmerno zastopani politični interesi.

Enaka volilna pravica pa pomeni, da ima glas vsakega volivca enako vrednost, da ima pri volitvah v isto predstavniško telo vsak volivec samo en glas in da njegov glas nima nobene prednosti pred drugimi volivci.

48. člen tujim državljanom in osebam brez državljanstva **priznava pravico do pribežališča** (azila) v Sloveniji, vendar le v mejah zakona, ki to področje podrobneje ureja, ter le tistim osebam, ki so preganjane zaradi zavzemanja za človekove pravice in svoboščine.

Na podlagi Zakona o mednarodni zaščiti (Ur. l. RS, št. 11/2007) se status begunca prizna državljanu tretje države, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem, temelječem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenemu političnemu prepričanju, nahaja izven države, ali osebi brez državljanstva, ki se nahaja izven države, kjer je imela prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov in zaradi utemeljenega strahu ne more ali noče vrniti v drugo državo.

Mednarodna zaščita v RS pomeni status begunca in status subsidiarne¹² oblike zaščite. Status subsidiarne oblike zaščite se prizna državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki ne izpolnjuje pogojev za status begunca, če obstaja utemeljen razlog, da bi se ob vrnitvi v matično državo ali državo zadnjega stalnega bivališča, če gre za osebo brez državljanstva, soočila z utemeljenim tveganjem, da utrpí resno škodo,¹³ kot jo določa ta zakon.

2.4.4 Socialne, ekonomske in kulturne pravice

V II. poglavju Ustave so od 49. do 52. člena vključene tiste socialne, ekonomske in kulturne pravice, brez katerih si danes ne moremo zamisliti ustavne ureditve v demokratični, pravni in socialni državi. Te pravice se uvrščajo tudi v krog osebnih pravic (o katerih smo že govorili), ki so pretežno vezane na intelektualno in miselno sfero človeka. Ta skupina pravic se je pojavila relativno pozno.

Sem sodijo najprej **svoboda dela**, ki pomeni pravico do proste izbire zaposlitve, enako dostopnost vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji ter prepoved prisilnega dela.

Ekonomske in socialne pravice so zelo pozno postale predmet ustavnega urejanja. Ekonomske in socialne pravice sodijo med pravice pozitivnega statusa.

¹² Subsidiaren-rna: pomožen, nadomesten (SSKJ, 1995, 13309)

¹³ Po 28. členu ZMZ zajema resna škoda:

– smrtno kazen ali usmrnitev;

– uničenje ali nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kazen za prosilca v izvorni državi;

– resno in individualno grožnjo za življenje ali osebnost civilista zaradi samovoljnega nasilja v situacijah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

V širšem pomenu sodijo med te pravice tudi pravice iz družinskih razmerij. V Ustavi so opredeljene tri ekonomske pravice: pravica do zasebne lastnine, pravica do delovanja in svobode dela.

Prejšnja zakonodaja je določala pravico do dela. V novi družbeni ureditvi, ki temelji na tržnih zakonitostih, te pravice ni mogoče zagotoviti, zato v Ustavi zapisana svoboda dela pomeni programsko normo oz. ukrepe, ki jih bo država sprejela, s ciljem ustvarjanja možnosti za zaposlovanje in delo.¹⁴

Država je s 66. členom zavezana, da ustvarja možnosti za zaposlovanje in delo, ter da zagotavlja njeno zakonsko varstvo. To pomeni, da lahko le zakon določa primere in pogoje za prenehanje delovnega razmerja (pri čemer iz drugih ustavnih določb izhaja obveznost spoštovanja tudi minimalnih postopkovnih garancij, danih delavcem).

Pravica vseh oseb do enakosti pred zakonom in varstva pred diskriminacijo je univerzalna pravica, ki je določena v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah ter Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Konvenciji MOD št. 11, Priporočilu 122 o politiki zaposlovanja in drugih aktih.

Pravica do enake dostopnosti vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji iz 3. odstavka 49. člena je specialna pravica glede na splošno pravico enakosti pred zakonom. Po Konvenciji MOD, št. 11, o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih šteje za prepovedano vsako razlikovanje, izključitev ali dajanje prednosti, ki temelji na rasi, barvi, spolu, veri, političnem prepričanju, nacionalnem ali socialnem poreklu, ki izniči ali ogroža enake možnosti ali postopek pri zaposlovanju in poklicih, kot tudi vsako drugo razlikovanje, izključitev ali dajanje prednosti z namenom, da se izničijo ali ogrozijo enake možnosti ali postopek pri zaposlovanju in poklicih. V 49. členu je zagotovljena svoboda dela, iz katere izrecno izhaja pravica vsakogar, da si prosto izbira zaposlitev, nadalje pa je zagotovljeno še, da je vsakomur pod enakimi pogoji dostopno vsako delovno mesto. Prisilno delo je prepovedano. Zanimivo je, da je prejšnja ustava imela zapisano pravico do dela. V novi družbeni ureditvi, v sistemu tržne ekonomije, ki temelji na drugačnih lastninskih razmerjih, je razumljivo, da te pravice ni, ker je ni več mogoče zagotoviti.

Cilj pravice do dela je odprava brezposelnosti z aktivnim sodelovanjem brezposelne osebe (aktivna politika zaposlovanja).

Pravica do socialne varnosti je pravica, ki naj vsakemu človeku zagotovi dostojanstvo in ekonomsko varnost. Pravica do socialne varnosti je izpeljava načela socialne države, čeprav je vsebina te pravice v Ustavi jasno določena. Pravica do socialne varnosti je vključena v najpomembnejše mednarodne dokumente o človekovih pravicah, ki predstavljajo minimalne standarde varstva pravic na tem področju.¹⁵

Za uresničevanje te pravice je izrednega pomena spoštovanje prepovedi diskriminacije in načela enakosti pred zakonom.

¹⁴ Ustavno sodišče se je v odločbi OdlUS v, 82, U-I-271/96 izreklo: »Pobudniki si napačno razlagajo vsebino in obseg pravice svobode dela, zagotovljene z 49. členom. Ta ustavna norma zagotavlja vsakomur pravico do proste izbire zaposlitve, enako dostopnost vsakega delovnega mesta pod enakimi pogoji in določa prepoved prisilnega dela, ne zagotavlja pa trajnosti zaposlitve in še manj stalnost zaposlitve na določenem delovnem mestu.«

¹⁵ Konvencija MODS, št. 102, o minimalnih normah socialne varnosti iz leta 1952, Evropska socialna listina, Evropski kodeks socialne varnosti

Ta varnost zajema zdravstveno, invalidsko, pokojninsko in drugo socialno zavarovanje. Posebej je zagotovljeno varstvo invalidov, ki vključuje pravico do usposabljanja za delo. Otroci z motnjami v telesnem in duševnem razvoju ter druge huje prizadete osebe imajo pravico do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi.

Država mora še posebej varovati družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarjati za to varstvo primerne razmere.

Starši imajo pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke. Ta pravica in dolžnost se staršem lahko odvzame ali omeji samo iz razlogov, ki jih zaradi varovanja otrokovih koristi določa zakon (54. člen).

55. člen določa pomembno svoboščino, in sicer da se ljudje **svobodno odločajo o rojstvu otrok**, pri čemer je država zavezana, da zagotavlja možnosti za uresničevanje te svoboščine in ustvarja razmere, ki omogočajo staršem, da se odločajo za rojstvo svojih otrok.

V zvezi s to svoboščino je zanimivo vprašanje umetne prekinitve nosečnosti, ko je v ospredju konflikt med koristmi nerojenega otroka in pravicami ženske. Večina držav zarodku ne priznava posebne pravne subjektivitete.¹⁶

Kulturne pravice zajemajo najprej svobodo izobraževanja, kar pomeni, da se lahko vsakdo pod enakimi pogoji vključuje v vse oblike izobraževanja. Pri tem je državi naložila skrb, da ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo ustrezno izobrazbo. Osnovno šolanje je brezplačno in obvezno.

Zagotovljena je **svoboda znanstvenega in umetniškega izražanja in ustvarjanja**.

Državnim univerzam in državnim visokim šolam Ustava zagotavlja samostojnost (avtonomnost), ki se kaže v tem, da lahko samostojno odločajo o svoji organiziranosti in tudi o svoji pedagoški in znanstveno-raziskovalni dejavnosti. Način njihovega financiranja pa določa zakon.

Ustava v 61. členu določa, da ima vsakdo pravico svobodno izražati pripadnost svojemu narodu ali narodni skupnosti, gojiti in izražati svojo kulturo in uporabljati svoj jezik in pisavo.

Ta določba se nanaša tako na državljane kot na nedržavljanke in seveda na avtohtone in neavtohtone pripadnike narodov ter narodnih skupnosti.

2.4.5 Pravice italijanske in madžarske narodne skupnosti

Posebne¹⁷ pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji so določene v 64. členu, ki ohranja in dograjuje dosedanjo ustavno raven zaščite dveh narodnih skupnosti, izpeljavo ustavnih določb o njunem položaju in pravicah pa odloča zakon.

Na območjih, kjer živita, se obema skupnostma ter njunim pripadnikom zagotavljajo naslednje pravice:

¹⁶ 2. člen EKČP varuje pravico do življenja, 8. člen pravico do zasebnosti. V praksi ESČP so bili primeri, ko so bodoči očetje, sklicujoč se na 2. člen Konvencije, želeli preprečiti umetno prekinitve nosečnosti svojih partnerk.

¹⁷ Kot posebne pravice so mišljene tiste pravice, ki so zagotovljene narodnima skupnostma in njunim pripadnikom poleg drugih človekovih pravic

- pravica, da svobodno uporabljajo svoje narodne simbole;
- pravica, da za ohranjanje svoje narodne identitete ustanovljajo organizacije, razvijajo gospodarske, kulturne, znanstveno-raziskovalne dejavnosti ter dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva;
- pravica do oblikovanja in razvijanja vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku v skladu z zakonom, ki tudi določa območja, na katerih je dvojezično šolstvo obvezno;
- pravica, da gojijo odnose s svojim narodom in državo.

Uveljavljanje teh pravic zagotavlja država. Obe narodni skupnosti in njuni pripadniki lahko na območju, na katerem živijo, ustanovijo za uresničevanje svojih pravic svoje samoupravne skupnosti. Pomembna je pravica, da sta neposredno zastopani v predstavniških organih lokalne samouprave, in še pomembnejša, da sta neposredno zastopani v državnem zboru.

Ustava v 61. členu določa, da ima vsakdo pravico svobodno izražati pripadnost svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo.

Primer: Ustavno sodišče se je z odločbo OdlUS VII, 27 U-I-283/94, Ur. l., 20/98, odločilo, da pravica pripadnikov narodnih skupnosti, dana v zakonodaji, da na volitvah poslancev DZ in na volitvah članov občinskega sveta oddajo dva glasova – enega za izvolitev predstavnika narodne skupnosti in enega za izvolitev ostalih poslancev oziroma članov občinskega sveta, ni v neskladju z Ustavo. Po stališču US je takšna zakonska ureditev nujna za uresničitev ustavne pravice do neposrednega zastopstva v predstavniških organih občin in v DZ. Če bi namreč pripadniki narodnih skupnosti imeli le en glas, naj bi bili prisiljeni izbirati med dvema ustavnima pravicama, tj. med splošno volilno pravico in pravico do neposredne zastopnosti, take omejitve teh pravic pa naj Ustava ne predvideva.

Naloga: Na katerih območjih RS so organizirane narodne skupnosti madžarske in italijanske narodnosti?

Poiščite statut občine, v kateri ima narodna skupnost pravico neposrednega zastopstva v občinskem svetu, seznanite se z njihovimi pravicami in jih primerjajte s pravicami ostalih državljanov.

2.5 GOSPODARSKA IN SOCIALNA RAZMERJA

Usmerjevalni cilji poglavja:

Študenti se:

- seznanijo z gospodarskimi in socialnimi razmerji,
- seznanijo s pravno naravo te skupine norm,
- seznanijo s pojmom lastnine, njenim pomenom kot ustavne vrednote,
- seznanijo s pojmom varstva dobrin in okolja.

2.5.1 Delo in podjetništvo

Večino pravic iz te skupine uvrščamo me t. i. programske norme, npr. določba o funkciji države, da ustvarja možnosti za zaposlovanje in delo, o skrbi države za gospodarski, kulturni in socialni napredek prebivalstva na gorskih in hribovitih območjih, določba o skrbi države za zdravo življenjsko okolje, za ohranjanje kulturne dediščine in druge.

V 66. členu Ustava določa, da država zagotavlja možnosti za zaposlovanje in delo ter zagotavlja nujno zakonsko varstvo. Že v poglavju o ekonomskih in socialnih pravicah smo pri obravnavi svobode dela zapisali, da država ne daje posamezniku pravice do dela, temveč le zavezuje državo, da sprejema ustrezne mere, ki naj omogočijo zaposlovanje in delo.

V 74. členu je določena svoboda gospodarske pobude, s tem pa podjetništvo izpostavlja kot temeljno načelo gospodarske ureditve države.

V 2. odstavku 74. člena se ustanavljanje gospodarskih organizacij navezuje na zakonsko ureditev. Pripovedna norma iz 3. odstavka istega člena določa kot nezaželeno dejanja nelojalne konkurence in dejanja, ki v nasprotju z zakonom omejujejo konkurenco.

Konkurenca mora biti lojalna, vsi gospodarski subjekti pa morajo imeti enako možnost za uveljavljanje na trgu.

75. člen govori o soodločanju: Delavci sodelujejo pri upravljanju v gospodarskih organizacijah in zavodih na način in pod pogoji, ki jih določa zakon.¹⁸

Naloga: Primerjajte samoupravljanje po prejšnji zakonodaji in soodločanje po sedaj veljavni zakonodaji.

Ustava opredeljuje sindikalno svobodo (76. člen) kot obliko svobodnega združevanja z namenom uresničevanja pravic delavcev.

V 77. členu določa, da imajo delavci pravico do stavke, ki je temeljna sindikalna pravica, ki jo ureja poseben zakon.¹⁹

Včlanitev v sindikate je svobodna.

EKČP govori o sindikalni svobodi v okviru določbe o svobodi združevanja. Vsakdo ima pravico, da mirno zboruje in se svobodno združuje, vključno s pravico, da ustanavlja sindikate in se jim pridruži, da bi zavaroval svoje interese.

Zakon določa pogoje, pod katerimi je stavko možno organizirati, tako da se z njo ne bi kršile pravice drugih ali ogrožala javna korist.

2.5.2 Varstvo okolja

Pravice, ki se nanašajo na skrb države za zdravo življenjsko okolje, sodijo med t. i. pravice tretje generacije.²⁰ Med te sodi poleg že omenjene pravice do zdravega okolja še pravica do razvoja in miru.

Vse pravice t. i. tretje generacije imajo določene slabosti, ker imajo širok obseg, ni pa določenih postopkov, ki bi zavezovali države k njihovem spoštovanju. Pravica do zdravega življenjskega okolja se prvič omenja v zaključni Deklaraciji konference UN o zdravem življenjskem okolju, ki je bila sprejeta 14. junija 1992 v Stockholmu.

¹⁸ Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju ZSDU-UPBI (Ur. l. RS, 42/2007)

¹⁹ Zakon o stavki (Ur. l. RS, 23/91)

²⁰ Cristian Tomushat human Rights, Between Idesism and Reasism, Oxford Unversity, 2003, str. 95.

Ustava v 72. členu določa, da ima vsakdo v skladu z zakonom pravico do zdravega življenjskega okolja.

Država skrbi za zdravo življenjsko okolje. V ta namen določa pogoje in načine za opravljanje gospodarske in druge dejavnosti. Zakon določa, ob katerih pogojih in v kakšnem obsegu je povzročitelj škode v življenjskem okolju dolžan poravnati škodo.

Varstvo živali pred mučenjem ureja zakon.

Zakon o varstvu okolja (ZVO) vsebuje deset temeljnih načel, na katerih so zgrajene ostale določbe zakona. Naj še enkrat poudarimo, da pravica do zdravega življenjskega okolja pripada vsakomur, država pa je dolžna zagotoviti ustrezne ukrepe z namenom ohranjanja zdravega življenjskega okolja.²¹

2.6 VPRAŠANJE ROMOV

Ustava v 65. členu določa, da položaj in posebne pravice romske²² skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon.

Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRoms-1) ureja položaj in opredeljuje področja posebnih pravic romske skupnosti v Republiki Sloveniji, pristojnost državnih organov in organov lokalnih skupnosti za njihovo izvajanje ter sodelovanje predstavnikov in predstavnic romske skupnosti pri uresničevanju njihovih pravic in obveznosti, določenih z zakonom.

Zakon s programsko normo normira vključevanje Romov v slovensko družbo. Republika Slovenija ustvarja pogoje za vključevanje pripadnikov romske skupnosti v sistem vzgoje in izobraževanja, zagotavlja pogoje za dvig izobrazbene ravni.

Posebej pomembno je, da se prvič zakonsko ureja bivalna problematika romske skupnosti. Ta se izvaja z načrtovanjem ustreznih prostorskih ureditev na območju občine, v kateri živijo pripadniki romske skupnosti.

V občinah, kjer se v skladu z ZLS volijo predstavniki v občinski svet, se ustanovi posebno delovno mesto za spremljanje romske problematike. Interese romske skupnosti v Sloveniji zastopa svet romske skupnosti, ki predstavlja to skupnost v razmerju do državnih organov. Sredstva za financiranje nalog in ukrepov za uresničevanje pravic romske skupnosti se zagotovijo v proračunu RS, v finančnih načrtih neposrednih uporabnikov proračuna RS in kot sredstva, ki jih občinam zagotavlja država za financiranje prenesenih nalog.

²¹ Pomen trajnostnega razvoja ter poudarjanje etičnosti sta pripeljala na več koncih sveta do pobud za bolj poenoteno urejanje vprašanj, ki se nanašajo na družbeno odgovornost. V svetu so znani različni standardi ravnanja z naravnim okoljem. Razen mednarodnega standarda ISO 14001 se v Evropi uporabljata še britanski standard BS 7750 ter evropski standard EMAS (The EU Eco-management and Audit Scheme).

²² Rom – človek; atsinganos – cigan; (grško) – nedotakljiv

Romi so, po nekaterih trditvah (arabist Jan de Goje), potomci Džatov, ki so v Indiji velika nomadska kasta, od koder naj bi se začeli izseljevati v 9. stol. Za njih je že od nekdaj značilen nomadski način življenja, kar je bil tudi razlog, da so jih v preteklosti preganjali.

Njihovo nomadstvo naj bi povzročile vojne. V Evropi so se začeli naseljevati v 12. st., na slovenska tla so prihajali iz različnih smeri, tako so ohranili različna narečja. V Sloveniji se je z vprašanjem romskega jezika ukvarjal Fran Miklošič. Na poti v Evropo so domačinom pripovedovali zgodbe o svojem skrivnostnem poreklu.

2.7 MEDNARODNI DOKUMENTI O ČLOVEKOVIH PRAVICAH

Usmerjevalni cilj

Študenti se seznanijo z najpomembnejšimi mednarodnopravnimi akti s področja varstva človekovih pravic in svoboščin

2.7.1 Mednarodni akti OZN

Najpomembnejši akt na poti poenotenja človekovih pravic in svoboščin predstavlja Splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki jo je 10. decembra 1948 sprejela Generalna skupščina Združenih narodov.

Deklaracija določa seznam osnovnih pravic posameznika in hkrati razglša človekove pravice za naravne, neodtujljive in svete.

Deklaracija je slavnostni in ne pravno zavezujoči akt, zato je bilo potrebno za uresničevanje pravic iz deklaracije sprejeti pravno zavezujoče akte.

Njena načela so dobila veljavo s sprejemom dveh pravnih aktov, in sicer Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah ter Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Države podpisnice teh paktov so se zavezale, da bodo izdale zakone, ki bodo te pravice varovali. Oba akta sta bila sprejeta leta 1966, veljata pa od leta 1976.²³

2.7.2 Drugi mednarodni dokumenti

V svetu obstajajo tudi regionalne zakonske ureditve, ki izhajajo iz Splošne deklaracije o človekovih pravicah. Tako poznamo Afriško listino o človekovih pravicah, Evropsko konvencijo o človekovih pravicah.

Za Evropo je najpomembnejši dokument s področja varstva človekovih pravic Evropska konvencija o človekovih pravicah, ki so jo članice Sveta Evrope podpisale v Rimu leta 1950.

2.8 VARSTVO ČLOVEKOVIH PRAVIC IN SVOBOŠČIN

2.8.1 Sodno varstvo

Najučinkovitejše sredstvo za varstvo človekovih pravic in svoboščin je sodno varstvo. Ustava določa, da sta zagotovljeni sodno varstvo človekovih pravic in svoboščin ter pravica do odprave posledic njihove kršitve.

Po Ustavi je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih in pravnih interesih (25.

²³ Več kot polovica držav vsega sveta Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah in Mednarodnega pakta o ekonomskih in socialnih pravicah ni ratificirala.

člen). Vsakdo ima pravico do povračila škode, ki mu jo povzročijo navedeni organi. Sodno varstvo je zagotovljeno v okviru civilnih sporov, kazenskem postopku in v upravnem sporu.

Ustava določa pravico do pritožbe kot rednega pravnega sredstva in temeljno pravico posameznika, ki izhaja iz načela zakonitosti (2. člen) in enakega varstva pravic (22. člen).

Ker Ustava samo na splošno zagotavlja sodno varstvo, se to uresničuje na podlagi zakona.

2.8.1.1 Civilnopravno varstvo

Predmet tega varstva so osebnostne pravice (35. člen). Podrobneje urejajo te pravice naslednji zakoni: Obligacijski zakonik, Zakon o osebnih podatkih, Zakon o avtorski in sorodnih pravicah in drugi.

Vsakdo, ki meni, da mu je bila kršena kakšna osebnostna pravica, ima možnost s tožbo (ugotovitvena tožba) zahtevati od sodišča, da ugotovi, ali ta pravica obstaja ali ne.

Kršitve osebnostnih pravic praviloma pomenijo tudi odškodninsko odgovornost.

2.8.1.2 Kazenskopravno varstvo

Če ima kršitev človekovih pravic in svoboščin znake kaznivega dejanja, govorimo o kazenskopravnem varstvu.

Kaznivo dejanje je družbi nevarno dejanje, ki ga opredeljuje Kazenski zakonik RS. Kazniva dejanja zoper človekove pravice in svoboščine ureja v 16. poglavju. Za obravnavo in boljše razumevanje varstva človekovih pravic in svoboščin poudarjamo, da so v kazenskem postopku posebej zagotovljena procesna jamstva (npr. enako varstvo pravic, odločanje brez nepotrebnega odlašanja, javnost sojenja, pravica do pravnega sredstva).

2.8.2 Sodno varstvo v upravnem sporu

Ustava določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah in obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, v upravnem sporu odloča Upravno sodišče RS. Zoper odločbe (sodbe in sklepe) Upravnega sodišča RS je dopustna pritožba, o kateri odloča Vrhovno sodišče Republike Slovenije.

2.9 USTAVNO SODNO VARSTVO

Pomemben prispevek varstva človekovih pravic in svoboščin predstavlja relativno novo pravno sredstvo, ki ga imenujemo ustavna pritožba.

Ustavna pritožba je najpomembnejša oblika pravnega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Praviloma jo vlagajo fizične osebe, le redko tudi pravne osebe, šele takrat, ko so izčrpana vsa druga pravna sredstva (1. odstavek 51. člena Zakona o ustavnem sodišču).

Po Zakonu o ustavnem sodišču lahko vloži to tožbo vsakdo, ki meni, da mu je bila s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnega pooblastila kršena njegova človekova pravica.

Ustavno pritožbo je mogoče vložiti takrat, ko so izčrpana vsa pravna sredstva. Možno je, da v izjemnih primerih ustavno sodišče obravnava ustavno pritožbo, vendar le v primeru, če bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice. Ustavno sodišče ne bo obravnavalo ustavne pritožbe v dveh primerih: če jo zavrže, ali če je ne sprejme. V prvem primeru jo sodišče zavrže zaradi pomanjkanja formalnih predpostavk za odločanje (prepozna, niso izčrpana pravna sredstva, ni bila dopolnjena v roku, vložnik ni po zakonu upravičen vložiti vloge), v drugem pa, če oceni, da očitno ne gre za kršitev pravic in svoboščin, in če od odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja, in če kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin ni imela pomembnejših posledic za pritožnika.

Če je ustavna pritožba sprejeta, ustavno sodišče po njeni obravnavi z odločbo ustavno pritožbo zavrne ali ustavni pritožbi ugotovi in posamičen akt v celoti ali deloma odpravi ali razveljavi in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje.

Na podlagi letnih poročil Ustavnega sodišča RS je vidno, da je z leti vedno več prejetih ustavnih pritožb na upravnem senatu. Od leta 2000 pa do leta 2007 je povečanje 427,3-odstotno.

Pomembna je tudi določba, po kateri ustavno sodišče v primeru odprave posamičnega akta samo odloči o sporni pravici ali svoboščini, če je to nujno zaradi odprave na podlagi odpravljenega akta že nastalih posledic, ali če to terja narava ustavne pravice oz. svoboščine. Ustavnosodno varstvo človekovih pravic ni zagotovljeno samo z omenjenim institutom, temveč tudi v postopku ocene ustavnosti in zakonitosti predpisov.

Po mnenju večine ustavnih teoretikov se nemški model ustavne pritožbe ocenjuje za najbolj izpopolnjenega.

Na podlagi Zveznega zakona iz leta 1951 je bila uvedena ustavna pritožba. Tako ustavno sodišče neposredno uporablja Ustavo kot pravni akt, na osnovi katerega odloča neposredno. Ustavno sodišče ima tudi pristojnost, da varuje državo pred posamezniki ali političnimi strankami, ki kršijo temeljna načela Ustave.

Na podlagi nemške ustavnosodne prakse je ustavna pritožba posebno pravno sredstvo posameznika proti državi, ki ga uporabi vsakdo, če so mu s posamičnim aktom državnega organa kršene ustavne pravice.

2.10 VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC

Z Ustavo iz leta 1991 je v slovenski pravni red ponovno uveden institut Varuh človekovih pravic RS, s čimer se je Slovenija pridružila državam z razvito demokratično tradicijo. Ta namreč kaže na potrebo po uvedbi neformalnega varstva, ki naj bi prispevalo k učinkovitejšemu varstvu človekovih pravic in svoboščin v postopkih pred državnimi organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil. Delovanje varuha je določeno v Ustavi in urejeno z Zakonom o varuhu človekovih pravic. Varuh ali ombudsman (pooblaščenec oz. zastopnik ali zaupnik) se je v strokovni pa tudi širši javnosti uveljavil kot splošni izraz za institucijo, ki varuje in zastopa posameznika v sporu z državnimi in drugimi organi, ki izvajajo javna pooblastila. Nastal je leta 1713 na Švedskem z uvedbo kraljevega poverjenika, ki je nadzoroval delo upravnih uslužbencev. Leta 1899 je švedska ustava uvedla

institucijo ombudsmana, ki je poseben organ parlamenta, pristojen za nadzor nad delom celotne uprave.

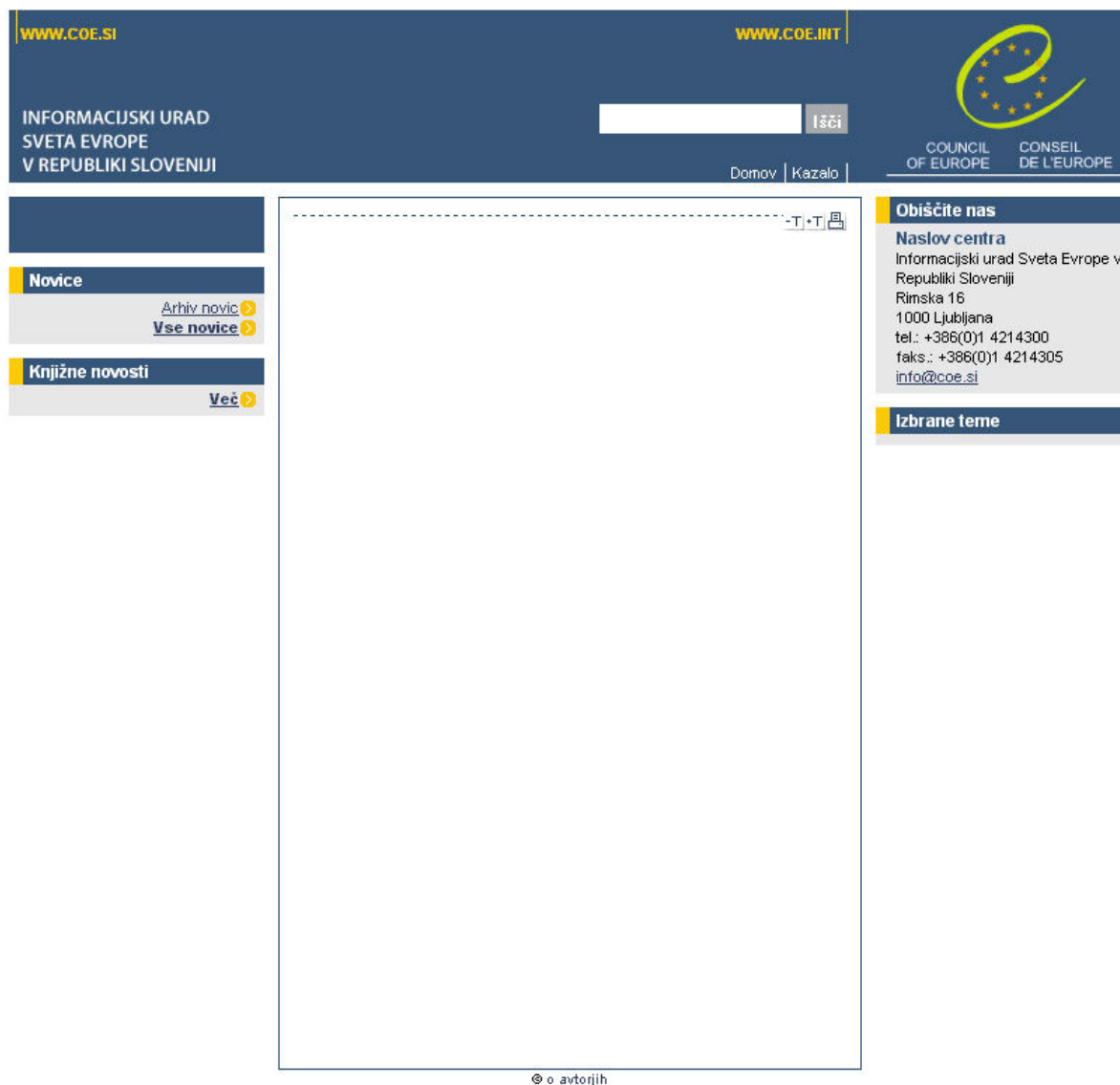
Ustava in zakon varuhu sicer ne dajeta pomembnejših pooblastil, vendar je varuh s svojim javnim delovanjem bistveno pripomogel k pravni varnosti državljanov. Varuh človekovih pravic mora ravnati po ustavi, zakonih in mednarodnih pravnih aktih, ki varujejo človekove pravice in svoboščine. Pred nastopom funkcije varuh priseže pred državnim zborom: »Prisegam, da bom opravljal svojo nalogo na podlagi ustave in zakona, da bom varoval človekove pravice in temeljne svoboščine, da bom opravljal svoje delo nepristransko ter pri tem spoštoval načela pravičnosti in dobrega upravljanja« (Zakon o varuhu človekovih pravic, 1993, 18. člen).

Varuh mora biti državljan Republike Slovenije. Na predlog predsednika ga izvoli državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev. Mandat traja šest let, lahko je ponovno izvoljen za nadaljnjih šest let. Varuh ima štiri namestnike, s katerimi si deli področja svojega dela. Čeprav je varuh del strukture državnih organov, ni del mehanizma oblasti. To se kaže v odsotnosti oblastnih pooblastil (ne more odločati, ukazovati). Državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil morajo varuhu na njegovo zahtevo zagotoviti vse podatke in informacije in mu omogočiti izvedbo preiskave. Postopek, po katerem deluje varuh, je neformalen. To pomeni, da varuh ne predstavlja formalne institucije. Po opravljeni preiskavi varuh izda poročilo. V njem oceni, ali je šlo v konkretnem primeru za kršitev človekovih pravic in svoboščin. Varuh lahko predlaga organu, da odpravi nepravilnosti. V nasprotnem primeru lahko predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper uslužbenca organov, ki so zakrivali ugotovljene nepravilnosti. Postopek pri varuhu je zaupen in za stranke brezplačen. Temeljna značilnost njegovega delovanja je diskrecijska pravica o tem, katere zadeve bo obravnaval, katere pa ne. Pobudo za začetek postopka pred varuhom lahko da vsakdo, ki meni, da so mu bile z aktom ali dejanjem državnega organa, organa lokalne samouprave ali nosilca javnega pooblastila kršene temeljne pravice ali svoboščine. Varuh lahko začne postopek na lastno pobudo, vendar mora imeti soglasje prizadete osebe. Upravni organi morajo varuha obvestiti o ukrepih, ki so jih sprejeli z namenom odprave ugotovljene kršitve. V nasprotnem primeru lahko varuh obvesti neposredno nadrejeni organ, pristojno ministrstvo, poroča državnemu zboru in zadevo javno objavi. Pomembno je zlasti letno poročilo, ki ga varuh naslovi na državni zbor. V njem opozori na najpogostejše kršitve človekovih pravic in svoboščin.

Na evropski ravni za taka poročila skrbi Svet Evrope, ki posebej spodbuja ombudsmane, da spoštujejo merila organov, kot so Komisija za človekove pravice, Sodišče za človekove pravice ter Odbor ministrov.

Pogodba iz Maastrichta določa ustanovitev ombudsmana EU, zadolženega za obravnavo pritožb, ki se nanašajo na delo skupnih organov Unije. Imenuje ga Evropski parlament in ni nadrejen nacionalnim ombudsmanom, pristojen je reševati le pritožbe v razmerju do teles EU.

2.11 MEDNARODNO PRAVNO VARSTVO



Slika 5: Spletna stran Informacijskega urada Sveta Evrope v RS

Vir: www.coe.si/sl/evropsko_sodisce_za_clovekove_pravice_predstavitev

Danes prevladuje stališče, da so človekove pravice in svoboščine univerzalne in globalne, zato je nujna tudi mednarodnopravna zaščita.

Združeni narodi so z vrsto različnih institucij ustvarili sistem za spoštovanje sprejetih mednarodnih aktov s tega področja, na vrhu te piramide pa se nahaja Ustanovna listina Združenih narodov. Predvsem pa navedeni dokumenti zavezujejo države članice, da v svoje ustave in zakone sprejmejo norme, ki ustrezajo standardom iz teh dokumentov, ter da ne zavirajo uresničevanja sprejetih načel. Države na lažji način uresničujejo varstvo temeljnih pravic, ker v ta namen razpolagajo z ustreznim sodnim oz. upravnim postopkom.

Čeprav odločitve organov, ki jih za namen mednarodne zaščite predvidevajo mednarodne pogodbe, niso zmeraj učinkovite, ustvarjajo sodno prakso, ki je pomemben dejavnik na polju vzpostavljanja mednarodnega sodelovanja.

Znotraj UN se ustanavljajo posebni organi, skladi za zaščito človekovih pravic. Ustanovna listina OZ je zaupala področje varstva človekovih pravic v prvi vrsti Ekonomsko-socialnemu svetu in predvidela možnost, da ta organ ustanavlja svoje pomožne organe.

Ta je leta 1966 ustanovil Komisijo za človekove pravice, ki je najpomembnejši organ v sistemu varstva človekovih pravic.²⁴

Glede na dejstvo, da smo polnopravna članica EU, je za nas najpomembnejši akt o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah Evropska konvencija o človekovih pravicah.²⁵

Za zagotavljanje in spoštovanje človekovih pravic in svoboščin, določenih s to Konvencijo, sta bila ustanovljena Evropska komisija za človekove pravice in Evropsko sodišče za človekove pravice.

Evropsko sodišče za človekove pravice je pristojno za vse zadeve v zvezi z uporabo Konvencije in njenih protokolov.

Pritožbo na komisijo lahko vložijo fizične ali pravne osebe, nevladne organizacije ali skupina posameznikov zaradi kršitve pravice po Konvenciji. Pogoj za obravnavanje vloge je izčrpanje pravnih sredstev v državi članici. Komisija lahko sama odloči, lahko pa odločitev prepusti sodišču. Pomembno vlogo pri zagotavljanju pravic iz Konvencije imajo Odbor ministrov, Generalni sekretar Sveta Evrope in Direktorat za človekove pravice.

Vprašanja

1. Katere obveznosti ustava nalaga državi glede varovanja človekovih pravic in svoboščin?
2. Na kakšen način se varujejo osebne pravice in svoboščine?
3. V čem je razlika med antičnim in sodobnim pojmovanjem človekovih pravic? Kaj je vsebina pravice enakosti pred zakonom? Navedite primer.
4. Kako razumete pravilo, da se lahko pravice in svoboščine uresničujejo neposredno na podlagi ustave?
5. Katere pravice varujejo človekovo osebnost?
6. Kaj pomeni splošna in enaka volilna pravica?
7. Ali se pri varstvu pravic v Sloveniji smemo sklicevati tudi na mednarodne pravne akte in na katere?
8. Katera od naštetih predpostavk v zvezi z diskriminacijo starejših pri zaposlovanju ne drži?
 - a) Delodajalci so nenaklonjeni starejšim delavcem.
 - b) Slovenija je neučinkovita pri spodbujanju zaposlovanja starejših delavcev.
 - c) Starejši delavci so premalo pripravljeni na spremembe na trgu dela.

²⁴ Generalni sekretar UN, Visoki komisariat za človekove pravice, Sklad UN za prebivalstvo (UNFPA) itd.

²⁵ Slovenija je s sprejemom v Svet Evrope leta 1993 podpisala tudi Konvencijo o človekovih pravicah, ki jo je ratificirala leta 1994. Po Ustavi se Konvencija, ki je ratificirana in objavljena, uporablja neposredno.

3 DRŽAVA IN DRŽAVNA UREDITEV

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- spoznajo organizacijo državne oblasti;
- spoznajo sestavine države in razumejo pojem državne suverenosti;
- se seznanijo z oblikami držav in oblikami vladavine v njih;
- razumejo načelo delitve oblasti;
- spoznajo pomen demokracije in si izoblikujejo svoja stališča.

Država je organizacija oblasti z razvejano strukturo organov, ki temelji na spoštovanju ustavnega reda in načel mednarodnega prava.

Država je tudi osrednji oblikovalec pravnih pravil v družbi in garant za njihovo spoštovanje. Država s prisilnimi sredstvi tako zagotavlja učinkovitost prava.

Za sodobne države je značilno zmanjševanje vloge prisile kot sredstva za zagotavljanje družbene urejenosti.

3.1 LASTNOSTI DRŽAVE

»Država izključujoče (monopolno) razpolaga s sredstvi za telesno priseljevanje tam živečih ljudi« (Perenič, 2001, 9). V zvezi s tem je tudi vpliv, ki ga država vzpostavlja s svojim sistemom norm. Država in pravo se namreč pojavljata kot omejevalnika človekove svobode. Kljub temu sta država in pravo nujna v družbi, ker dopuščata tisti maksimum svobode, ki je na dani stopnji družbenega razvoja še mogoč, kajti brez njiju ne bi bilo mogoče niti toliko svobode. Država v ožjem smislu ni nič drugega kot ta aparat. Nekateri teoretiki so mnenja, da so organizacije in s tem tudi država nič drugega kot skupek posameznikov, zato se država enači z osebami, ki to oblast izvršujejo. Znani rek »L'etat c'est moi« (država sem jaz), ki ga pripisujejo francoskemu kralju Ludviku XIV., odraža takšno mnenje. Po 15. st. se država dojema kot ustanova, kot nekaj, kar se razlikuje od tistih, ki oblast izvršujejo. Ljudje, ki izvršujejo državno oblast, se štejejo kot deli, organi države. Država je trajna tvorba, čeprav se ljudje spreminjajo oz. zamenjujejo kot nosilci določenih funkcij.

Država se od drugih družbenih organizacij razlikuje tudi po tem, da se njena oblast izvršuje na natančno določenem ozemlju in zajema tam prebivajoče ljudi.

Država je torej sestavljena iz treh temeljnih elementov: teritorija (ozemlja), prebivalstva in oblasti (državne organizacije).

Državno ozemlje je prostor, v katerem država uveljavlja svojo suvereno oblast. Država je javna pravna skupnost, pod njeno oblastjo so vsi tisti, ki živijo na njenem ozemlju. Ozemlje je prostor, kjer se izvaja državna oblast, in je tridimenzionalen. Poleg zemeljske površine zajema še zračni prostor in podzemlje. Obmorskim državam pripada tudi obalno morje.

Zemeljska površina je določena z mejami. Meje se urejajo z mednarodnimi pogodbami ali pa s pravili mednarodnega običajnega prava (npr. Versajski mir iz leta 1919, mirovna pogodba

med silami antante in poraženimi centralnimi silami; Londonski pakt iz leta 1915 med antanto in Italijo, s katero je Italija vstopila v 1. svetovno vojno na strani antante za ceno pridobitve Trsta, Goriške, Tirolske, Gradiške, Kanalske doline in nekaj jadranskih otokov; Londonski memorandum iz leta 1954 med Jugoslavijo, Italijo, Veliko Britanijo in ZDA, s katerim je bilo ukinjeno svobodno tržaško ozemlje).

Šteje se, da ima država teritorialno suverenost oz. vrhovno oblast nad osebami na svojem ozemlju. Prebivalstvo države predstavljajo ljudje, ki prebivajo na nekem območju (državljeni in tujci).

Državljanstvo je pravno urejena vez (sestavljena iz pravic, dolžnosti in svoboščin) med državo in državljanom. Državljanstvo se lahko pridobi z rojstvom (otrok dobi državljanstvo, ki ga imajo njegovi starši, ali državljanstvo tiste države, v kateri se je rodil, ne glede na državljanstvo staršev) ali pa državljanstvo podeli država (naturalizacija). Tujci so osebe, ki pripadajo neki drugi državi, ali pa ljudje brez državljanstva (apatridi). Država si na svojem ozemlju podreja celotno prebivalstvo (državljanke in tujce, izvzeti so le tisti tujci, ki kot predstavniki drugih držav, ambasadorji in drugi diplomati, uživajo diplomatsko nedotakljivost).

Ali ste se morda v delih znanstvene fantastike srečali s pojmom namišljene države? Običajno so podobne pravim državam, le da ponujajo utopijo v razmislek.

Kaj bi po vašem mnenju morali spremeniti, da dosežemo ideal učinkovite in pravične države?

3.2 ORGANIZACIJA DRŽAVNE OBLASTI

Državo smo že spoznali v njenem geografskem pomenu (kot del zemeljske površine) in kot družbeno javno skupnost (prebivalstvo). Naposled bomo državo spoznali kot oblastno organizacijo.

Običajno se državna organizacija v tem ožjem smislu imenuje državni aparat ali državna organizacija. Od drugih družbenih organizacij se država razlikuje po tem, da je trdnejša in bolj zapleteno organizirana. V državni organizaciji organi delujejo na podlagi pristojnosti, zato je načelo subordinacije (podrejenosti) enih organov drugim oz. hierarhije temeljna značilnost družbene organizacije, brez katere ne more delovati. Vsem organom se mora določiti njihova pristojnost, in sicer stvarna in krajevna. Stvarna pomeni vsebinsko opredelitev zadev, o katerih smejo in morajo odločati posamezni državni organi.

Krajevna pristojnost določa območje, na katerem država uresničuje svojo stvarno pristojnost. Že iz dosedanjega razpravljanja o državi izhaja, da je državna oblast najvišja in najmočnejša v državi. To njeno lastnost imenujemo suverenost. Besedo suverenost (fr. *souverain*, lat. *supremus* – najpomembnejši, najmočnejši) v najsplošnejšem uporabljamo za označitev subjekta, ki je najvišji na svojem področju. Suverenost lahko opredelimo kot najvišjo, neodvisno in neodvisno oblast. Razlikujemo državno, nacionalno in ljudsko suverenost.

Državna suverenost je lastnost države kot najmočnejše sile v družbi, kot izraz dejstva, da država monopolno razpolaga z aparatom za prisilo. Razlikujemo zunanjo, ki pomeni neodvisnost državne oblasti nasproti drugim državam v mednarodni skupnosti, in notranjo

suverenost, ki odraža dejstvo, da je država na svojem ozemlju vrhovna in vseobsežna organizacija, ki si na svojem območju podreja vse.

Nacionalna suverenost označuje suverenost naroda kot posebne družbene skupnosti, ki se oblikuje na strnjem ozemlju, povezujejo jo skupni jezik, narodna zavest in druge zgodovinske, kulturne in sociološke danosti.

Ljudska suverenost je načelo, ki označuje ljudstvo kot nosilca suverene oblasti v posamezni družbeno urejeni skupnosti. Tako se izraža zamisel, da vsa oblast v državi izhaja iz ljudstva in pripada ljudstvu, ter da nosilci oblasti delujejo kot predstavniki ljudstva. Na tej osnovi je zgrajen model demokratične oblike političnega sistema, v katerem so nosilci oblasti s strani ljudstva pooblaščen izvajalci državne oblasti. Ljudska suverenost je dejansko istovetna z demokracijo.

3.3 OBLIKE DRŽAV

Državna oblast je lahko organizirana v različnih oblikah. Med seboj se lahko razlikujejo zlasti glede položaja temeljnih državnih organov in ureditve medsebojnih razmerij.

Ločimo različne oblike vladavine, državne ureditve in državne oblasti.

Oblike vladavine

Oblika vladavine je odvisna od načina organizacije šefa države. Šef države (poglavar) je organ, ki opravlja suvereno državno oblast, predstavlja in zastopa državo, lahko je individualni ali kolektivni organ.

3.3.1 Monarhija

Monarh je oseba z izjemnimi privilegiji, ki niso v njegovi oblasti, ampak so povezani z njegovo osebnostjo.

Nasprotno pa v republikah državni poglavar nima nobenih osebnih privilegijev, ampak le višjo ali nižjo stopnjo oblasti. Osebni privilegiji, ki so značilni za monarha, niso v povezavi z obsegom državne oblasti, ki jo ima. Mogoče je, da ima monarh manjšo oblast kot predsednik republike, je pa kljub temu monarh, ker ima omenjene osebne privilegije.

Bistveni privilegij monarha je njegova neodgovornost, kar pomeni, da ni podrejen pravnim normam. Če monarh krši pravne norme, ni nobenih sankcij. Zato se monarh lahko označi za suvereno osebnost, ki je nad pravom. Monarh, ki bi kršil predpise in na koncu izgubil spoštovanje (avtoriteto), bi bil odstavljen protipravno, kajti pravna sankcija se zoper njega ne more uporabiti. V zgodovini najdemo veliko takih primerov. Prevelika monarhova neodgovornost se lahko pokaže kot škodljiva. Običajno se kot kriterij za razlikovanje med monarhijo in republiko poudarja, da je oblast monarha doživljenjska in dedna. Izjema je prvi monarh, ki začneja dinastijo. On postane monarh na drug način, in sicer z nasilnim prevzemom oblasti ali z izvolitvijo s strani pooblaščenega organa. Za monarhijo velja, da vlogo šefa države izvršuje le ena oseba.

Monarh kot državni poglavar je običajno šef uprave, vrhovni komandant vojske, predstavnik države v tujini, organ, ki daje pomilostitve.

Kljub tej skupni značilnosti razlikujemo več vrst monarhij.

O absolutni (neomejeni) govorimo tedaj, kadar je monarh suveren, se pravi najvišji in najmočnejši državni organ.

V svoji osebi združuje vse najpomembnejše državne funkcije. Vladarjeva osebnost je nedotakljiva in vladar za svoja dejanja nikomur ne odgovarja.

Take monarhije so prevladovali v fevdalizmu, čeprav jih najdemo tudi v kasnejšem obdobju.

Z obdobjem buržoaznih revolucij je prišlo do ukinitve monarhične oblike vladavine ali do vzpostavitve omejene monarhije, kakršna je po pravilu moderna, sodobna monarhija.

Monarh je obdržal le osebne privilegije neodgovornosti, njegova suverena oblast pa je prenesena na druge organe, ki so bolj neposredno predstavljali buržoazijo kot monarh, ki je po pravilu pripadal fevdalni klasi.

O ustavni monarhiji govorimo takrat, kadar je monarhova oblast omejena z ustavo in si zakonodajno oblast deli s parlamentom. Še vedno pa mu v celoti pripada izvršilna oblast.

Še večjo omejitev monarhove oblasti pa predstavlja parlamentarna monarhija. Postopoma se je izoblikovala od polovice 18. st. dalje v Angliji in dobila svojo ustaljeno podobo že ob koncu 19. st. V taki monarhiji je monarh v celoti izgubil zakonodajno funkcijo, saj je prešla na parlament. Upravno funkcijo opravlja vlada, ki je za svoje delo odgovorna parlamentu. Monarhu pripadajo praviloma le še predstavniške protokolarne funkcije. Odgovornost za njegova pomembnejša dejanja pa mora vselej prevzeti vlada oz. posamezni minister. Angleški vzorec sodobne parlamentarne monarhije so z nekaterimi prilagoditvami prevzele tudi države z monarhistično obliko oblasti na evropski celini (npr. Nizozemska, Švedska, Norveška, Belgija).

Kot zanimivost izpostavljamo tri temeljna načela, ki jih je izoblikovala angleška ustavna praksa, in so pomembna za razumevanje parlamentarnega režima v tej državi:

- neodgovornost monarha (The king can do no wrong!),
- odgovornost ministra,
- pri vsakem pomembnem dejanju kralja mora sodelovati minister, ki izhaja iz pravila, da kralj ne more delovati sam (The king cannot act alone!).

3.3.2 Republika

O republiki govorimo, kadar je poglavar države voljeni predsednik. Za določeno dobo ga izvolijo državljani neposredno ali ga izvoli zakonodajno telo. Poglavar države v republiki odgovarja politično in kazensko. Pristojnosti predsednika države so dokaj različno urejene. Najmočnejši položaj ima v ZDA, kjer se je uveljavil t. i. predsedniški sistem, saj je tam predsednik hkrati tudi nosilec celotne izvršilne veje oblasti.

V parlamentarnem sistemu je vloga poglavarja države zgolj reprezentativna in simbolična.

Povsod predsedniku pripada pravica predstavljati državo doma in v tujini. Na različne načine sodeluje tudi z zakonodajno vejo oblasti ter opravlja različno obsežne izvršilne pristojnosti. Kljub temu da ne moremo govoriti o njegovi neodgovornosti, je vendarle res, da pravno odgovarja le v primerih, ko gre za res hude kršitve ustave in zakonov, pa še tedaj po

posebnem postopku, saj o njegovi odgovornosti ne odločajo redna sodišča, temveč zakonodajno telo ali ustavno sodišča.

3.4 OBLIKE DRŽAVNE UREDITVE

Oblika državne ureditve se določa glede na način ureditve razmerij med centralnimi in decentraliziranimi organi oblasti v državi. Centralna oblast je tista, ki se razteza nad celotno organizacijo, njene odločbe so zavezujoče za vse člane organizacije. O decentralizaciji govorimo takrat, ko nižji organi lahko samostojno odločajo. Glede na vertikalno organiziranost državne oblasti poznamo dve najbolj tipični obliki državne ureditve: unitarno (enovito) urejeno državo in sestavljeno državo (konfederacija in federacija).

3.4.1 Enovita (unitarna) država

Enotna država ima enotno državno organizacijo, eno predstavniško telo, eno vlado, enotni sodni sistem ter eno samo ustavo kot najvišji pravni akt v državi. Taka oblika državne ureditve je v sodobnem času prevladujoča.

3.4.2 Sestavljena država

Sestavljena država je sestavljena iz držav članic.

Poznamo tudi nekaj drugačnih oblik povezovanja, kot so je personalna ali realna unija (ustavna združitev dveh samostojnih držav z osebo istega vladarja, v katerem se ohranja samostojnost posamezne države, npr. Avstro-Ogrska, 1867–1918).

3.4.2.1 Konfederacija

Konfederacija nastane na podlagi meddržavne pogodbe, s katero dve ali več držav ustanovijo nekatere skupne organe, vendar se s tem ne odrečejo svoji suverenosti.

Odločitve konfederalnih organov postanejo za države zavezujoče šele takrat, ko le-te na to izrecno pristanejo.

Kot zgodovinske primere konfederalnega povezovanja bi lahko navedli naslednje: Nemška zveza (1814–1866), Severnoameriška zveza (1778–1787), Švicarska zveza (1579–1795), Nizozemska (1579–1795).

Danes ni takih oblik konfederalnega povezovanja, obstajajo federacije s konfederalnimi elementi.

3.4.2.2 Federacija

Federacija pomeni veliko trdnejšo povezanost med zvezno državo in njenimi deli. Temeljni pravni akt, na katerem temelji federacija, je zvezna ustava, ki ureja pristojnosti zvezne države in delov (republike, kantoni, dežele), ki jo sestavljajo.

Z vidika ozemlja je ta razdeljena na federalne enote, medtem ko konfederacija nima lastnega ozemlja, obstaja le ozemlje držav članic.

Kar zadeva urejanje medsebojnih odnosov pri federaciji, so ti del notranjega, pri konfederaciji pa del mednarodnega prava.

Premislite, ali moderne federacije vsebujejo tudi elemente konfederativne ureditve.

3.5 OBLIKA DRŽAVNE OBLASTI

Obliko državne oblasti določimo glede na razmerja med posameznimi organi, odraža pa razmerja med posameznimi vejami oblasti v državi. Na tej podlagi ločimo tri temeljne sisteme državne oblasti: parlamentarni, predsedniški in skupščinski.

Na podlagi načela delitve oblasti sta oblikovana predsedniški in parlamentarni sistem, medtem ko je skupščinski (konventski sistem) oblikovan na podlagi načela enotnosti oblasti. Parlamentarni in predsedniški sistem sta nastala na osnovi načela delitve oblasti, s tem da se načelo delitve oblasti v parlamentarnem sistemu razlikuje od načela v predsedniškem sistemu.

3.5.1 Deljena oblast

Ta sistem temelji na načelu, da vsaka oblast izvršuje svoja pooblastila samostojno in neodvisno od druge oblasti.

Ta zahteva je nastala v 17. in 18. st. v okviru angleške politične filozofije in zlasti v francoskem razsvetljenstvu. Proti združevanju vseh vej oblasti v eni osebi govori znani francoski politični teoretik Montesquieu v delu o Duhu zakona. Ko govori o tem, da bi bilo vse izgubljeno, spominja na večno izkušnjo, da je vsak posameznik nagnjen k zlorabi oblasti, ko se do nje enkrat dokoplje. Temeljna zahteva, ki izhaja iz tega načela, je, da morata biti zakonodajna in upravna oblast organizacijsko ločeni, med seboj uravnoteženi in sposobni druga drugo nadzirati. Sodna veja oblasti mora biti zaradi razreševanja konfliktov med sprtima stranema neodvisna. Le s tako razdelitvijo oblasti bi se preprečila zloraba le-te in vzpostavil bi se t. i. sistem zavor in ravnovesij.

Na temelju tega načela sta se v moderni družbi izoblikovali dve osnovni obliki državne oblasti: parlamentarna in predsedniška.

3.5.2 Parlamentarna oblika

Parlamentarni sistem se je razvil v Angliji, potem pa so ga prevzele tudi druge evropske države. Danes je parlamentarni sistem najbolj razširjen sistem oblike državne oblasti. Kljub razlikam med njimi, je vlada za svoje delo vedno odgovorna parlamentu.

Mandat (pooblastilo) za sestavo vlade podeli šef države vodji stranke (ali strankarske koalicije), ki ima večino glasov v parlamentu. Vlado, ki jo sestavi mandatar, mora potrditi parlament. Parlament v takem sistemu vrši močen vpliv na izvršilno upravno vejo oblasti. Vpliva nima samo parlament na vlado, ampak tudi vlada močno vpliva na parlament. Grožnja z razpuščanjem parlamenta s strani vlade deluje na parlament enako, kot deluje na vlado grožnja z izglasovanjem nezaupnice vladi s strani parlamenta, in vpliva na to, da se vlada pokori parlamentu.

3.5.3 Predsedniška oblika

Najprej je nastala v ZDA z ustavo leta 1787, kasneje so jo prevzele večinoma države Južne Amerike. Predstavlja najdoslednejšo izpeljavo načela delitve oblasti. V tej obliki je najbolj izrazita vloga predsednika države (od tod tudi oznaka za to obliko).

V tem sistemu (ZDA) sta izvršna in sodna oblast močnejši od zakonodajne. Zakonodajno oblast opravlja parlament (kongres), ki je sestavljen iz predstavniškega doma in senata. Ker so ZDA federacija, je parlament sestavljen iz dveh domov.

Izvršilno in upravno oblast izvaja predsednik, ki je izvoljen na neposrednih volitvah. Funkcionarje, ki sestavljajo vlado, izbira sam ob soglasju senata in so odgovorni njemu.

Vrh sodne funkcije predstavlja Vrhovno sodišče ZDA.

Predsednik in kongres sta načeloma drug od drugega neodvisna, zato kongres ne more odpoklicati predsednika, predsednik pa ne razpusti kongresa. Vpliv predsednika na zakonodajno oblast se vrši preko poslanic, zakonodajne pobude, lahko pa tudi s pomočjo suspenzivnega veta, s katerim prepreči izglasovanje zakona. Če pa kongres o zakonu ponovno odloča in doseže dvotretjinsko večino, bo začel veljati kljub predsednikovi prepovedi.

Zanimiva je vloga Vrhovnega sodišča RS, ki ima pravico vršiti kontrolo nad parlamentom oz. zakonodajno vejo glede spoštovanja ustave. Vrhovno sodišče ima pravico preprečiti uporabo zakona, za katerega meni, da je v nasprotju z ameriško ustavo.

3.5.4 Skupščinski konventski sistem

Skupščinski sistem temelji na enotnosti oblasti. Izhaja iz načela ljudske suverenosti, vsa oblast izhaja iz ljudstva in mu pripada, tako da tudi izvršilna in sodna oblast izhajata iz nje.

Konventski sistem je prvič ustanovljen v času francoske revolucije (jakobinska vlada).

V tem sistemu gre pravzaprav za enotnost zakonodajne in upravne oblasti v rokah parlamenta. Izpeljavo zamisli o enotni oblasti je učinkovito uveljavila Švica. Tako obliko smo imeli v prejšnji skupni državi, kjer pa je bila skupščina zaradi enopartijskega sistema prej navidezni kot središčni državni organ.

3.6 OBLIKA POLITIČNEGA SISTEMA

Oblika političnega sistema se določa glede na razmerje med nosilci oblasti in prebivalstvom, in sicer po nosilcu suverene oblasti.

3.6.1 Demokracija

Demokracija je oblika političnega sistema, v kateri oblast pripada ljudstvu, avtokracija pa oblika, v kateri oblast pripada manjšini. Osnovna težava pri določitvi oblike političnega sistema izhaja iz dejstva, da ni možno govoriti le o čistih oblikah. Demokracija nujno nosi v sebi določeno protislovje, in sicer v tem, da državna organizacija nujno zajema le manjšino, tako da ljudstvo dejansko nikoli ne vlada samo. Vedno vlada manjšina, ki predstavlja državno organizacijo. Demokracija se razlikuje od avtokracije edino po tem, da ta manjšina, tj. državna organizacija, po pravilu vlada v imenu ljudstva, medtem ko v avtokraciji vlada v svojem imenu. Zato govorimo o demokraciji takrat, ko večina prebivalstva v večji ali manjši

meri sodeluje pri oblikovanju državne organizacije in vpliva na njeno delovanje, in ko so vsaj povprečno varovane temeljne človekove pravice in svoboščine. Beseda demokracija je grškega izvora in izhaja iz besed demos (ljudstvo) in kratein (vladati). Prve zametke demokracije zasledimo v stari Grčiji, ki si je za svoje ideale postavila svobodo, enakost pred zakonom (seveda za svobodne državljane, ne pa za sužnje, tujce in ženske), spoštovanje zakonov, neposredno sodelovanje državljanov pri upravljanju javnih zadev. Za sodobno demokracijo je značilen razvoj liberalizma v 17. in 18. st. V tem času se pojavi zahteva, da mora biti vsak človek svoboden, ker mu pripadajo naravne neodtujljive pravice, kot so pravica do življenja, osebne svobode, enakosti in zasebne lastnine. Zato je vloga države, da zagotavlja relativno družbeno urejenost, varnost in spoštovanje človekovih pravic.

Bistvene značilnosti sodobne demokracije

Državna oblast mora biti razdeljena tako, da so različne veje oblasti med seboj neodvisne in uravnovešene.

Zagotovljeno mora biti varstvo človekovih pravic in svoboščin.

Vsa oblast izvira iz ljudstva in mu pripada, ta pa jo izvršuje z volitvami na neposreden ali posreden način.

3.6.2 Avtokracija

Avtokracija je sistem, nasproten demokraciji, ki pomeni samovlado enega ali manjšine (gr. autos – sam). Skozi zgodovino so bile znane t. i. formalne avtokracije ali avtokracije v ožjem pomenu. Oblast v taki obliki avtokracije pripada odkrito in nedvoumno samo manjšini (sužnjelastniške države, fevdalne države). V nasprotju s formalno obstaja stvarna (dejanska) avtokracija, ko se kljub demokratskim institucijam izvaja volja manjšine. V novejšem času, zlasti v obdobju med obema svetovnima vojnima, je bil svet soočen z omejevanjem in odpravo temeljnih človekovih pravic in svoboščin, in sicer s pojavom italijanskega fašizma po letu 1922, ko je na oblast prišel Mussolini in njegova stranka, ter nemškega nacionalsocializma z nastopom Hitlerja leta 1933.

V praksi so pogosti primeri ureditev sicer formalno demokratičnih držav s prevladujočimi elementi, značilnimi za avtokratične ureditve.

Komentirajte.

Po smrti nekdanjega čilskega diktatorja Augusta Pinocheta je nevladna organizacija Amnesty International sporočila, da bi morala biti smrt generala Pinocheta opomin vsem vladam na svetu, da bi uvidele, kako pomembno je takojšnje kaznovanje kršiteljev človekovih pravic. Pinochet se je temu izognil.

Vprašanja za preverjanje znanja in utrjevanje snovi

1. Kateri pogoji morajo biti izpolnjeni za nastanek države?
2. Razložite pojem državne suverenosti v sodobnem času.
3. V čem se razlikujeta načelo enotnosti in načelo delitve oblasti? Kateri sistem imamo v Sloveniji?
4. Kako določimo obliko vladavine v posamezni državi?
5. Kaj je značilno za absolutno monarhijo?

6. Kaj je značilno za republiko in katere vrste republik poznamo?
7. V čem je razlika med predsedniško in parlamentarno republiko?
8. V čem se parlamentarni sistem v Sloveniji razlikuje od običajnih parlamentarnih sistemov? V čem je slabost takega sistema?

4 DRŽAVNA UREDITEV RS

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- se natančno seznanijo z delitvijo oblasti po Ustavi RS;
- spoznajo organizacijo oblasti in njihove pristojnosti;
- razumejo bistvo parlamentarne demokracije in razmerje med parlamentom (državnim zborom) in vlado.

Pravna ureditev državne oblasti obsega predpise, ki urejajo organizacijo državne oblasti, položaj in pristojnosti temeljnih državnih organov, načela za njihovo delovanje ter njihova medsebojna razmerja.

Pravno ureditev državne oblasti imenujemo državna ureditev ali državni ustroj.

S predpisi, ki urejajo državno ureditev, se določa, kateri organi izvajajo državno oblast in kakšna so njihova pooblastila.

Temeljni pravni vir državne ureditve je ustava, ki je hkrati najvišji pravni akt v državi. Državno ureditev obravnava Ustava RS v IV. poglavju (Državna ureditev). Nekatera načela državne ureditve so pa določena v splošnih določbah Ustave.

4.1 DRŽAVNI ZBOR



Slika 6: Državni zbor

Vir: <http://www.policija.si/>



Slika 7: Državni zbor

Vir: <http://volitve2008.eu>

Splošno o predstavniškem telesu

S pojmom predstavniško telo označujemo tisti državni organ, v katerem je predstavljeno ljudstvo preko svojih izvoljenih predstavnikov.

Med funkcijami, ki jih ta organ opravlja, je najbolj izrazita zakonodajna funkcija, zato se ta organ praviloma imenuje tudi zakonodajni organ.

V ustavnih ureditvah v svetu sta znana tako enodomni kot dvodomni parlament. Položaj prvega doma je ponavadi v vseh ureditvah podoben; prvi dom je predstavniško in zakonodajno telo.

Drugi dom pa ima podoben položaj, samo nekoliko šibkejši, zato razlikujemo dve obliki: Popolno dvodomnost (drugi dom ima enak položaj kot prvi dom parlamenta) in nepopolno dvodomnost (drugi dom ima šibkejšo vlogo).

V Ustavi RS je obveljala ureditev, po kateri zakonodajno funkcijo opravlja državni zbor, ki mu je odgovorna tudi vlada, državni svet pa opravlja določene pristojnosti na področju zakonodajne funkcije. Glede na to bi bilo mogoče tudi državni svet v najširšem smislu šteti za drugi dom parlamenta.

V naši ustavni ureditvi opravlja zakonodajno funkcijo v celoti državni zbor, ki ima edini pravico sprejemati zakone. Pristojnosti državnega sveta (kljub temu da ima določene zakonodajne pristojnosti) kažejo na njegov podrejen položaj v primerjavi z državnim zborom.

4.1.1 Pojem, sestava, volitve in mandatna doba

Državni zbor sestavljajo poslanci državljanov Slovenije in šteje 90 poslancev, ki se volijo s splošnim, enakim, neposrednim in tajnim glasovanjem.

V državni zbor se vedno izvoli po en poslanec italijanske in madžarske narodne skupnosti.

Volilni sistem ureja zakon, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev.

Poslanci, razen poslancev narodnih skupnosti, se volijo po načelu sorazmernega predstavnštva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom.

Mandatna doba državnega zbora je štiri leta. Lahko je krajša, če pride do razpusta državnega zbora pred potekom mandata in do predčasnih volitev, daljša pa le v primeru vojne ali izrednega stanja.

4.1.2 Poslanci

Ustava določa, da so poslanci predstavniki vsega ljudstva, zato jih ne zavezujejo pri njihovem delu nobena navodila, kar ne pomeni, da jih ne zavezujejo navodila strank, ki jim pripadajo.

Poslanski mandat se pridobi z dnem izvolitve, s potrditvijo republiške volilne komisije, izvrševati pa ga začne z dnem potrditev poslanskega mandata v državnem zboru.

Poslanec ima podobne pravice in dolžnosti, kot jih imajo drugi nosilci javnih funkcij, od nekaterih se pa tudi razlikuje.

Zato, da bi poslanci samostojno odločali, uživajo poslansko imuniteto (nedotakljivost). Poslanec ni kazensko odgovoren za mnenje ali glas, ki ga je izrekel na sejah državnega zbora

ali sejah njegovih delovnih teles. Poslanec ne sme biti priprt niti se zoper njega, če se sklicuje na imuniteto, ne sme začeti kazenski postopek brez dovoljenja državnega zbora, razen če je bil zaloten pri kaznivem dejanju, za katerega je predpisana zaporna kazen nad 5 let. O zahtevi pristojnega državnega organa za dovoljenje državnega zbora odloči državni zbor na predlog mandatno volilne komisije. Državni zbor lahko prizna imuniteto tudi tistemu poslancu, ki se na imuniteto ni skliceval, in tistemu, ki je bil zaloten pri kaznivem dejanju, za katero je predpisana kazen nad pet let.

Državni zbor ima predsednika, ki ga izvoli z večino glasov vseh poslancev.

Državni zbor ima lahko tudi podpredsednike, največ tri, od tega enega iz največje opozicijske poslanske skupine.

Državni zbor ima tudi kolegij predsednika državnega zbora, ki je posvetovalno telo predsednika državnega zbora. Sestavljajo ga predsednik, podpredsedniki, vodje poslanskih skupin in poslanci narodnih skupnosti.

Državni zbor ima tudi delovna telesa za posamezna področja. Ta pripravljajo predloge odločitev državnega zbora o politiki na teh področjih, oblikujejo stališča do posameznih vprašanj ter pripravljajo, preučujejo in obravnavajo predloge zakonov in drugih aktov.

Zelo pomembno je določilo 87. člena Ustave RS, da določa pravice in obveznosti državljanov ter drugih oseb državni zbor samo z zakonom.

Ustava ima nekaj splošnih določb o organizaciji in delu državnega zbora (podrobnejša ureditev sodi v poslovnik državnega zbora). Državni zbor dela na rednih in izrednih sejah, ki jih skliče predsednik državnega zbora. Izredno sejo mora sklicati, kadar to zahteva najmanj ena četrtnina poslancev ali predsednik republike. Da bi državni zbor lahko sklepal, mora biti na seji navzoča večina poslancev, in sicer vsaj 46. Za sprejem zakonov, ratificiranje mednarodnih pogodb in za sprejemanje drugih odločitev morata glasovati dve tretjini vseh poslancev.

4.1.3 Pristojnosti državnega zbora

Funkcije državnega zbora lahko razdelimo na zakonodajno funkcijo, volilno in nadzorno funkcijo.

A) Zakonodajna funkcija:

- sprejema spremembe ustave,
- sprejema zakone in druge splošne akte,
- sprejema poslovnik državnega zbora,
- sprejema proračun in zaključni račun proračuna,
- ratificira mednarodne pogodbe,
- razpisuje referendum.

B) Volilna funkcija

Državni zbor voli ter imenuje in razrešuje predsednika vlade in ministre, predsednika in podpredsednika državnega zbora, sodnike ustavnega sodišča in sodnike, guvernerja centralne banke, člane računskega sodišča itd.

Državni zbor sam presoja, katere zadeve bo uredil z zakonom; splošne, vsebinske omejitve pa mu seveda določa ustava. Nekatera razmerja pa je dolžan urediti z zakonom, če tako določa Ustava (npr. volilni sistem, organizacija uprave, ureditev sodišč, način uresničevanja in omejevanja nekaterih pravic in svoboščin).

Sprejem zakonov lahko predlaga državni svet, vlada in vsak poslanec. To pravico imajo tudi volivci, toda za tak predlog se mora odločiti najmanj 5.000 volivcev.

4.1.4 Zakonodajni postopek

Zakonodajno odločanje poteka v različnih fazah z namenom, da se omogoči bolj pretehtano odločanje v državnem zboru.

Poslovník določa, da se prva obravnava opravi s posredovanjem predloga zakona poslancem. Razprava se opravi le, če to zahteva deset poslancev. V tej fazi se opravi splošna razprava o predlogu zakona ter o načelih, ciljih in poglavitnih rešitvah predloga zakona.

Prva obravnava se lahko konča s sklepom državnega zbora, naj se postopek nadaljuje, ali s sklepom, da se zakon sploh ne sprejme, s čimer je postopek končan.

Druga obravnava se opravi najprej v matičnem delovnem telesu in nato na podlagi poročila matičnega delovnega telesa na seji državnega zbora. V tej fazi ni mogoče več dajati splošnih pripomb, temveč se lahko besedilo predloga zakona dopolnjuje in spreminja le z amandmaji, se pravi s predlogi za dopolnitev ali spremembo besedila posameznega zakona. Matično delovno telo opravi na drugi obravnavi razpravo in glasovanje o amandmajih k zakonu. Amandmaje lahko vlagajo poslanci in matično delovno telo, vlada pa le v primeru, ko ni predlagatelj zakona. Po končani obravnavi amandmajev in členov se pripravi dopolnjen predlog zakona, o katerem državni zbor opravi razpravo le o tistih členih, h katerim so bili vloženi amandmaji.

Če so bili v drugi obravnavi sprejeti amandmaji k manj kot desetini členov dopolnjenega predloga zakona, lahko predlagatelj na isti seji opravi tudi tretjo obravnavo zakona. Če k zakonu ni bil sprejet noben amandma, državni zbor na isti seji preide na glasovanje o zakonu. Zakonodajni postopek se v drugi fazi tudi konča, če matično delovno telo sklene, da zakon ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

V tretji obravnavi razpravlja državni zbor o zakonu kot o celoti in le izjemoma o posameznih členih zakona, in sicer le o tistih, h katerim so bili v drugi obravnavi dani amandmaji. Po končani razpravi v tretji obravnavi oz. po sprejemu uskladitvenih amandmajev se glasuje o predlogu zakona v celoti.

Nujni postopek se uporablja le izjemoma, in sicer v primeru, ko je sprejem zakona nujen zaradi interesov varnosti ali obrambe države, zaradi odprave posledic naravnih nesreč ali zato, da se odpravijo težko popravljive posledice za delovanje države. Po določbah, ki veljajo za nujni postopek, se opravi ratifikacija mednarodne pogodbe.

4.1.4.1 Skrajšani postopek za sprejem zakona

Skrajšani postopek se uporablja za manj pomembne spremembe zakona, razveljavitev zakona ali njegovih posameznih določb, manj zahtevne uskladitve zakona z drugimi zakoni ali s

pravom Evropske unije ali za spremembe in dopolnitve zakona v zvezi s postopkom pred ustavnim sodiščem oziroma z odločbo ustavnega sodišča.

4.1.4.2 Ponovno odločanje o zakonu

Poleg rednega in nujnega postopka je v določenih primerih predvidena tudi uporaba posebnega postopka za ponovno odločanje o zakonu. To le v primeru, ko je državni svet vložil zoper že sprejeti zakon suspenzivni veto, torej zahteval, da državni zbor o zakonu še enkrat odloči. O zakonu se ponovno ne odloča več z navadno relativno, temveč z navadno absolutno večino, razen če je za sprejem zakona v rednem postopku predpisana zahtevnejša večina.

4.1.4.3 Razglasitev zakona

Ko je zakon v državnem zboru sprejet, še ne začne veljati, ampak je za njegovo uveljavitev potrebna še razglasitev (promulgacija) zakona in njegova objava (publikacija). Po Ustavi razglaša zakone predsednik republike, in sicer najkasneje v osmih dneh po njihovem sprejetju, razen, če je državni svet zahteval, naj državni zbor o zakonu še enkrat odloča, ali če je bila vložena pobuda ali zahteva za razpis naknadnega referendumu. Ustava tudi določa, da začne zakon veljati petnajst dni po objavi, razen če je v njem samem določeno drugače.

4.1.4.4 Uradno prečiščeno besedilo zakona

Poslovnik tudi določa, da zakonodajno pravna služba državnega zbora po vsaki spremembi ali dopolnitvi zakona pripravi uradno prečiščeno besedilo zakona, ki ga državni zbor potrdi brez razprave. Objavi v Uradnem listu RS in v elektronski obliki na spletnih straneh državnega zbora.

Poleg zakonodajne funkcije pripada parlamentu tudi volilna funkcija, saj voli in imenuje ter razrešuje predsednika vlade in ministre, sodnike ustavnega sodišča, sodnike, varuha človekovih pravic, člane računskega sodišča.

4.1.5 Nadzorna funkcija

V okviru te funkcije državni zbor odloča o zaupnici in nezaupnici vladi, o interpelacijah zoper ministre, o obtožbi predsednika republike, predsednika vlade in ministrov pred ustavnim sodiščem ter odreja parlamentarno preiskavo o zadevah javnega pomena, zato da bi se ugotovila politična odgovornost nosilcev javnih funkcij.

Namen preiskave je raziskati nepravilnosti, do katerih pride pri opravljanju dela nosilcev javnih funkcij in pooblastil. Predmet preiskave ne morejo biti zadeve, ki sodijo v redno pristojnost sodišč. Preiskovalna komisija ima pravico zahtevati od vseh državnih organov dostop do vseh dokumentov, ki so potrebni za razjasnitev parlamentarne preiskave.

4.2 DRŽAVNI SVET

V širšem smislu sestavlja predstavniško telo tudi državni svet.

Ustava ga sicer ne opredeljuje kot drugi dom parlamenta, temveč kot poseben organ, ki ga sestavljajo predstavniki socialnih, gospodarskih, poklicnih in lokalnih interesov. Sestavlja ga

40 članov, in sicer: štirje predstavniki delodajalcev, štirje predstavniki delojemalcev in štirje predstavniki kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev, šest predstavnikov negospodarskih dejavnosti in dvaindvajset predstavnikov lokalnih interesov.

Volitve v državni zbor ureja zakon. Člani državnega sveta se za razliko od poslancev volijo za dobo petih let, kar naj bi zagotavljalo določeno kontinuiteto skupnega delovanja državnega zbora in državnega sveta.

Pristojnosti državnega sveta, ki jih določa Ustava v 97. členu, so naslednje:

- državnemu zboru predlaga sprejem zakonov;
- državnemu zboru daje mnenje o vseh zadevah iz njegove pristojnosti;
- zahteva, da državni zbor pred razglasitvijo kakega zakona o njem še enkrat odloča;
- zahteva razpis zakonodajnega referendumu.

Na zahtevo državnega zbora mora državni svet podati mnenje o posamezni zadevi. Največji vpliv na odločitve državnega zbora ima državni svet preko pravice do odločilnega veta, saj lahko zahteva, da državni zbor še enkrat odloča o že sprejetem zakonu, pri čemer lahko državni zbor zakon ponovno sprejme le z večino glasov vseh poslancev.

Tako kot si organizacijo dela določa državni zbor s svojim poslovníkom, ima tudi državni svet pravico, da svoje poslovanje ureja s poslovníkom, ki ga sprejme z večino glasov vseh članov. Podrobneje se organizacija in način dela urejata z Zakonom o državnem svetu. Ta določa, da ima državni svet predsednika in enega podpredsednika. Oba izvoli državni svet z večino glasov vseh članov. Mandat predsednika in podpredsednika državnega sveta določa poslovník. Oba sta izvoljena za dve leti in pol in sta na to funkcijo lahko ponovno izvoljena. Tako kot državni zbor ima lahko tudi državni svet delovna telesa, ki v njegovem delovanju opravljajo podobne naloge kot delovna telesa v državnem zboru. Poslovník določa, da ima državni svet komisije, in sicer stalne ali občasne, ki delujejo na različnih področjih.

Državni svet sklepa, če je navzoča večina članov državnega sveta, odloča praviloma z večino glasov navzočih članov. Vendar pa je z zakonom o državnem svetu določeno, da je odločitev sprejeta le v primeru, ko je zanjo glasovalo najmanj enajst članov.

Pri odločanju o razpisu zakonodajnega referendumu se zahteva večina glasov vseh članov (absolutna navadna večina).

Tako kot poslanec uživa tudi član državnega sveta imuniteto, ki je popolnoma enaka kot poslanska imuniteta. O njihovi imuniteti odloča državni svet. Položaj člana državnega sveta se od položaja poslanca bistveno razlikuje v tem, da poslanec svojo funkcijo opravlja poklicno, član državnega sveta pa ne, njegova funkcija je častna. Član državnega sveta opravlja poklic oz. dejavnost, ki jo je opravljal do izvolitve v funkcijo državnega svetnika, kar je z vidika ustavnopravnega položaja državnega sveta primerno. Na ta način član državnega sveta ostaja neposredno povezan z interesom, ki ga zastopa v državnem svetu. Funkcija člana državnega sveta je nezdružljiva s funkcijo poslanca. Državni svetnik ne sme biti zaposlen v državnih organih, lahko pa opravlja pridobitno dejavnost ali poklicno opravlja vse funkcije v organih lokalne skupnosti.

Za razliko od reprezentativnega mandata poslancev državnega zbora bi lahko rekli, da gre pri članih državnega sveta za neke vrste vezani mandat. Za razliko od poslancev, ki so voljeni na neposrednih splošnih volitvah, so predstavniki državnega sveta predstavniki posameznih interesov, torej zastopajo interese točno določenih skupin, ki jih volijo. Zato imajo posamezne

skupine tudi pravico zahtevati od svojih voljenih predstavnikov, da ti zastopajo njihove interese.

Za razliko od poslancev, ki so predstavniki vsega ljudstva, so člani državnega sveta predstavniki določenih družbenih skupin. To pa narekuje posreden način izvolitve državnih svetnikov. Zakonodajalec se je odločil za različne načine posrednih volitev v državni svet. Volitve lahko opravljajo volilna telesa, ki jih sestavljajo člani predstavniških organov interesne organizacije oz. lokalne skupnosti, ali pa volilna telesa, ki jih tvorijo izvoljeni predstavniki teh organizacij oz. skupnosti (elektorji). Volilno pravico za volitev v državni svet imajo samo tisti polnoletni državljani, ki so člani interesnih skupin, to pomeni, da so v delovnem razmerju pri tisti asociaciji, kjer jim je zagotovljeno zastopstvo v državnem svetu. Pri volitvah predstavnikov lokalnih interesov v državni svet pa morajo imeti kandidati stalno prebivališče v volilni enoti za te volitve. Pomembno je vedeti, da v državni svet lahko volijo tudi tujci, ki so v rednem delovnem razmerju v eni od organizacij iz v ustavi in zakonu navedenih interesih skupin, ki imajo pravico do člana v državnem svetu.

Zakon določa, da se kandidiranje za predstavnike v državni svet v celoti izvede na podlagi aktov teh interesnih skupin. Tudi volitve se izvedejo v glavnem v skladu s temi akti. Same volitve pa izvedejo volilni organi, ki sicer izvedejo volitve v državni zbor. Volitve v državni svet razpiše predsednik državnega zbora.

4.3 PREDSEDNIK DRŽAVE



Slika 8: Predsedniška palača

Vir: <http://www.up-rs.si>

4.3.1 Splošno

Šef države ima v sodobnem svetu različen položaj in pristojnosti. Gre za individualni ali kolektivni organ, ki predstavlja državo doma in v tujini ter opravlja druge izvršilne zadeve.

Funkcija šefa države se je zgodovinsko razvila iz absolutne monarhije, v kateri je imel njen nosilec v svojih rokah celotno vrhovno državno oblast, ki jo je izvajal neposredno in preko podrejenih državnih uslužbencev.

V sodobnih demokracijah ima šef države le omejene možnosti poseganja v zakonodajno funkcijo, omejene so tudi njegove izvršilne pristojnosti.

4.3.2 Predsednik RS

Predsednik republike predstavlja Republiko Slovenijo in je vrhovni poveljnik obrambnih sil (102. člen Ustave RS).

Za razliko od večine parlamentarnih republik, kjer predsednika izvoli parlament, v Sloveniji izvolimo predsednika države na neposrednih volitvah za mandatno dobo petih let. Ker veljavna ureditev omogoča, da je predsednik lahko tudi več kot dvakrat predsednik, vendar ne zaporedoma, je bila predlagana sprememba Ustave, ki bi le dvakrat omogočila izvolitev. Predlog ni bil izglasovan.

Če se mandatna doba predsednika izteče med vojno ali med trajanjem izrednega stanja, mu mandat preneha šest mesecev po prenehanju vojnega ali izrednega stanja. Za predsednika republike je lahko izvoljen le državljani Slovenije. Kandidate določajo poslanci državnega zbora, politične stranke in volivci, pri čemer so pogoji za določanje kandidatov strožji kot pri volitvah v državni zbor. Kandidate za predsednika republike lahko določi 5.000 volivcev, deset poslancev državnega zbora ali politična stranka ob podpori najmanj treh poslancev oz. ob podpori 3.000 volivcev.

Strožji pogoji za kandidaturo za predsednika republike zagotavljajo, da se volilne tekme lahko udeležijo le osebe, za katere se izkaže, da imajo vsaj minimalno realno možnost biti izvoljene, prepreči pa se udeležba osebam, za katere se že v kandidacijskem postopku izkaže, da uživajo tako majhno podporo v volilnem telesu, da ne obstaja niti minimalna možnost, da bi pridobile mandat.

Za predsednika republike je izvoljen kandidat, ki je dobil večino glasov volivcev, ki so oddali veljavne glasovnice (absolutna večina). Glasovanje se lahko ponovi tudi v drugem krogu, če nihče od kandidatov v prvem krogu ni dobil večine glasov. V drugem krogu se pomerita dva kandidata. Izvoljen je tisti, ki dobi absolutno večino.

Pristojnosti predsednika republike

Na podlagi 107. člena Ustave RS so pristojnosti predsednika republike naslednje:

- predstavlja državo in poveljuje obrambnim silam;
- razpisuje volitve v državni zbor;
- razglašá zakone (najkasneje osem dni po njihovem sprejemu);
- imenuje državne funkcionarje, kadar je to določeno z zakonom;
- imenuje in odpokliče veleposlanike in poslanike republike ter sprejema poverilna pisma tujih diplomatskih predstavnikov;
- izdaja listine o ratifikaciji;
- odloča o pomilostitvah;
- podeljuje odlikovanja in častne naslove;
- opravlja druge zadeve, določene z Ustavo.

Predsednik republike sme zahtevati sklic izredne seje državnega zbora, lahko predlaga državnemu zboru kandidate za predsednika vlade, v Ustavi določenih primerih lahko razpusti državni zbor, predlaga izvolitev petih članov sodnega sveta, predlaga izvolitev ustavnih sodnikov, varuha človekovih pravic itd.

Kadar se državni zbor zaradi izrednega stanja ali vojne ne more sestati, lahko predsednik republike na predlog vlade izdaja uredbe z zakonsko močjo.

Z uredbo z zakonsko močjo se lahko izjemoma omejijo posamezne pravice in temeljne svoboščine. 16. člen Ustave RS določa, da je človekove pravice in svoboščine dopustno začasno razveljaviti ali omejiti v vojnem ali izrednem stanju. Človekove pravice in svoboščine se smejo razveljaviti ali omejiti le za čas trajanja vojnega ali izrednega stanja in le v obsegu, ki ga tako stanje zahteva, in tako, da sprejeti ukrepi ne povzročajo neenakopravnosti, ki bi temeljile na rasni in narodni pripadnosti, spolu, jeziku, veri, politični pripadnosti itd.

Na zahtevo državnega zbora mora predsednik republike izreči mnenje o posameznem vprašanju.

Če predsednik republike pri opravljanju svoje funkcije krši ustavo ali huje krši zakon, ga državni zbor lahko obtoži pred ustavnim sodiščem, ki ugotovi utemeljenost obtožbe ali obtoženega oprosti, z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov pa lahko odloči o odvzemu funkcije.

Potem ko ustavno sodišče dobi sklep državnega zbora o obtožbi, lahko odloči, da predsednik republike do odločitve o obtožbi začasno ne more opravljati svoje funkcije (104. člen Ustave RS).

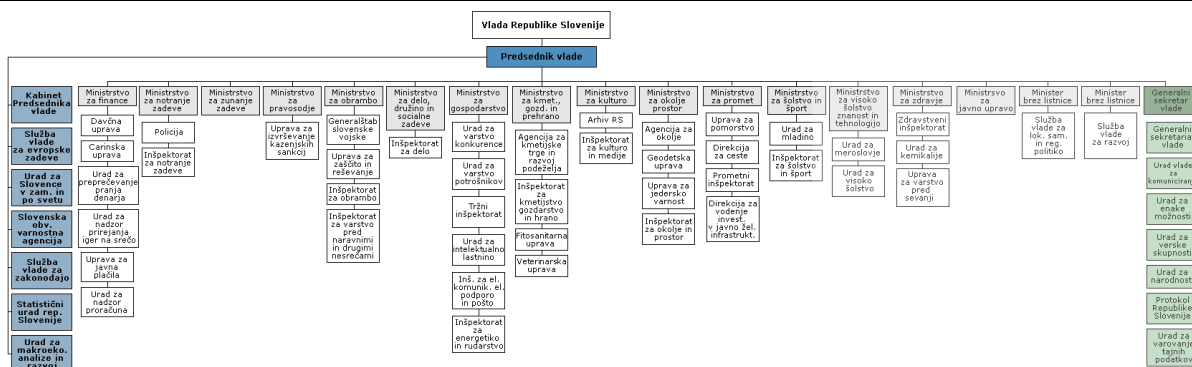
Funkcija predsednika republike je nezdružljiva z opravljanjem druge javne funkcije ali poklica. Ustava prepoveduje, da bi predsednik države istočasno opravljal drugo javno funkcijo ali poklic.

Predsednik republike po izvolitvi in pred nastopom funkcije priseže pred državnim zborom, da bo spoštoval ustavni red, ravnal po svoji vesti in z vsemi svojimi močmi deloval za blaginjo Slovenije.

4.4 VLADA

*Iskrica**

»Najboljša vlada je tista, ki se čim manj kaže, se jo čim manj čuti in se jo najmanj drago plačuje.« (Alfred de Vigny)



Slika 9: Organigram Vlade RS

Vir: <http://www.vlada.si>

4.4.1 Opredelitev

Vlada je osrednji organ izvršilne veje oblasti in hkrati najvišji organ državne uprave.

Funkcija vlade je dvojna, opravlja politično-izvršilno in upravno funkcijo.

Vlado sestavljajo predsednik in ministri. Za vlado so skupno odgovorni vsi njeni člani, za delo posameznega ministrstva pa posamezni ministri. Vlada in posamezni ministri so v okviru svojih pristojnosti samostojni in odgovorni državnemu zboru. Predsednik vlade vodi in usmerja delo vlade, skrbi za njeno enotnost, usklajuje delo ministrov, predstavlja vlado in sklicuje njene seje.

4.4.2 Oblikovanje vlade

Predsednik republike po posvetovanjih z vodji poslanskih skupin predloži državnemu zboru kandidata za predsednika vlade.

Predsednika vlade voli državni zbor z večino glasov vseh poslancev, če to z ustavo ni drugače določeno.

Če kandidat ne dobi potrebne večine glasov, lahko predsednik republike po posvetovanjih v štirinajstih dneh predlaga drugega kandidata ali ponovno istega. To pravico imajo tudi poslanske skupine ali najmanj 10 poslancev.

Če ni izvoljen noben kandidat, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve, razen v primeru, če državni zbor v 48 urah z večino opredeljenih glasov navzočih poslancev sklene izvesti ponovne volitve za predsednika vlade, pri čemer zadošča za izvolitev večina opredeljenih glasov navzočih poslancev.

Na ponovnih volitvah se glasuje o posameznih kandidatih, med katerimi ima prednost morebitni kandidat predsednika republike.

Če tudi pri teh volitvah noben kandidat ne dobi potrebne večine glasov, predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve.

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.

Predsednik vlade mora državnemu zboru predlagati ministre v roku 15 dni po svoji izvolitvi. Če tega ne stori v tem ali dodatnem roku, ki mu ga določi državni zbor, mu preneha funkcija predsednika vlade.

Šteje se, da je vlada nastopila svojo funkcijo, če je imenovanih več kot dve tretjini ministrov.

Če tudi državni zbor po nastopu funkcije vlade ne imenuje še preostalih ministrov, državni zbor ugotovi, da je funkcija predsedniku vlade in ministrom prenehala.

4.4.3 Pristojnosti vlade

Vlada vodi, usmerja in usklajuje izvajanje politike države, ki jo določa državni zbor. Kot najvišji organ državne uprave pa izdaja in sprejema pravne, politične, finančne in druge ukrepe.

Državnemu zboru predlaga v sprejem zakone in državni proračun, s katerim določa načelne in dolgoročne politične usmeritve za posamezna področja v pristojnosti države.

V zadevah Evropske unije vlada predstavlja in zastopa Republiko Slovenijo ter uveljavlja stališča v institucijah EU.

Glede zadev EU je vlada samostojna in odgovorna pri opravljanju svoje funkcije v okviru ustave, zakonov, ki urejajo položaj in delovanje vlade, in zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah EU.

Vlada izdaja uredbe iz svoje pristojnosti za izvrševanje predpisov EU.

Vlada je po zakonu pooblaščen tudi sama izdajati splošne pravne akte in posamične pravne akte. Splošni pravni akt vlade, ki ga izda za izvrševanje zakona, je uredba. Z uredbo vlada podrobneje razčlenjuje zakonske določbe, kar je potrebno za lažjo uporabo zakona v praksi. Vlada sprejema tudi odloke, s katerimi ureja posamezna vprašanja ali predpiše posamezne ukrepe, ki imajo splošen pomen. Vlada vodi in usmerja (koordinira) državno upravo preko ministrov, pri čemer daje ministrstvom politične usmeritve za izvajanje politike, izvrševanje zakonov in drugih predpisov in splošnih aktov.

Vlada odloča tudi o kompetenčnih²⁶ sporih (spori o pristojnosti) med posameznimi ministrstvi.

4.4.4 Odgovornost vlade

4.4.4.1 Nezaupnica

Vlada je pri svojem delu sicer samostojna, vendar odgovorna državnemu zboru. Če ta oceni, da vlada svojih nalog ne opravlja dobro, ji lahko izglasuje nezaupnico. Slovenska ustava je, upoštevajoč nemški zgled, uvedla »konstruktivno« (tvorno) nezaupnico.

²⁶ Kompetenčni spor – spor o pristojnosti

Državni zbor lahko izglasuje nezaupnico vladi le tako, da na predlog najmanj 10 poslancev z večino glasov vseh poslancev izvoli novega predsednika vlade. S tem je dosedanji predsednik vlade razrešen, mora pa skupaj s svojimi ministri opravljati tekoče posle do prisega nove vlade.

4.4.4.2 Zaupnica

Predsednik vlade lahko zahteva glasovanje o zaupnici vladi.

Če vlada ne dobi podpore večine glasov vseh poslancev, mora državni zbor v tridesetih dneh izvoliti novega predsednika vlade ali dotedanjemu predsedniku pri ponovljenem glasovanju izglasovati zaupnico, sicer predsednik republike razpusti državni zbor in razpiše nove volitve.

Predsednik vlade lahko zaupnico veže tudi na sprejem zakona ali druge odločitve v državnem zboru.

Če odločitev ni sprejeta, se šteje, da je bila vladi izglasovana zaupnica. Med zahtevo za glasovanje o zaupnici in glasovanjem mora preteči najmanj 48 ur.

4.4.4.3 Interpelacija

Parlament lahko vpliva na delo vlade tudi z interpelacijo (obravnavo nekega vprašanja s področja dela vlade ali posameznega ministra), ki jo lahko konča tako, da večina poslancev izreče nezaupnico vladi ali posameznemu ministru; državni zbor vlado ali ministra razreši (vendar tudi tedaj veljajo določbe o konstruktivni nezaupnici).

4.4.5 Organizacija vlade

Predsednik vlade ima urad predsednika vlade, ki opravlja strokovne in druge naloge za predsednika vlade.

Predsednik vlade lahko ustanovi strateške svete, ki v okviru svojega delovnega področja pripravljajo strokovna mnenja za predsednika vlade.

Koordinacijske in strokovne naloge vodi generalni sekretariat vlade. Posebni svetovalec predsednika vlade ustanovi strateške svete, ki v okviru svojega delovnega področja pripravljajo strokovna mnenja za predsednika vlade.

Koordinacijske in strokovne naloge vodi generalni sekretariat vlade.

Posebni svetovalec predsednika vlade je ministrski svetnik, ki svetuje in oblikuje predloge za predsednika vlade.

Strateški sveti na predlog predsednika vlade obravnavajo posamezna vprašanja in svetujejo ter pripravljajo mnenja za predsednika vlade. Za opravljanje strokovnih nalog vlada s svojim aktom ustanovi strokovne službe. Vladno službo vodi minister brez listnice ali direktor.

Vlada lahko na predlog predsednika vlade ali ministra imenuje državnega sekretarja, ki opravlja strokovno delo na zaokroženih področjih v okviru ministrstva oz. v uradu predsednika vlade.

Vlada ima delovna telesa (odbore in komisije), katerih člani so ministri in funkcionarji iz državne uprave.

4.4.6 Sodelovanje med državnim zborom in vlado v zadevah EU

V Evropski uniji je Svet EU glavni zakonodajni organ, čeprav v večini primerov soodloča skupaj z evropskim parlamentom.

Pri delu Sveta EU na vseh ravneh odločanja (delovne skupine, odbori in svet ministrov) sodelujejo predstavniki vlade, medtem ko državni zbor sodeluje v postopku sprejemanja pravnih aktov in odločitev EU le posredno preko vlade.

Način tega sodelovanja je normativno uredil Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado.

V zadevah EU vlada predstavlja in zastopa RS ter uveljavlja njena stališča v institucijah EU. Glede zadev EU je vlada samostojna in odgovorna pri opravljanju svojih funkcij v okviru ustave in zakonov, ki urejajo položaj in delovanje vlade, in tega zakona.

Vprašanja in naloge

1. V čem je posebnost izvolitve slovenskega parlamenta in kako je ta sestavljen?
2. Kakšno vlogo ima državni svet in koga predstavlja?
3. Komu pripada pravica predlagati zakone?
4. V čem je pomen ljudske zakonodajne pobude ter zakonodajnega referendumu?
5. Kakšne funkcije ima državni zbor?
6. Kaj je bistvo parlamentarne preiskave?
7. Na kakšen način vpliva predsednik države na državni zbor in državni zbor na predsednika?
8. Kako se oblikuje vlada?
9. Primerjajte načine oblikovanja vlade v drugih parlamentarnih republikah in ugotovite razlike.
10. Kaj je nezaupnica in v čem vidite razliko med nezaupnico in interpelacijo?
11. Izločite nepravilno trditev.

Državni svet lahko:

- predlaga državnemu zboru sprejem zakonov;
- daje državnemu zboru mnenje o vseh zadevah iz njegove pristojnosti;
- zahteva, da državni zbor pred razglasitvijo kakega zakona o njem še enkrat odloča;
- sprejema zakone.

5 LOKALNA SAMOUPRAVA

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- spoznajo pomen organiziranja lokalne skupnosti in njene pristojnosti;
- razlikujejo med lokalno skupnostjo in upravno enoto;
- seznanijo se z organi občine in njihovimi akti;
- bližje spoznajo svojo lokalno skupnost in aktivno sodelujejo.

5.1 POJEM IN POMEN LOKALNE SAMOUPRAVE

Eden izmed segmentov javne uprave je tudi lokalna samouprava. Lokalna samouprava je način upravljanja javnih zadev, pri katerem neposredno ali posredno sodelujejo prebivalci določene teritorialne skupnosti.

Od nekdaj so se ljudje zaradi uresničevanja skupnih ciljev medsebojno povezovali na določenem teritoriju, zato so zgodovinsko gledano teritorialne organizacije najstarejše oblike organizacij.

Lahko rečemo, da ima lokalna skupnost toliko samouprave, kolikor ji jo prizna država. Lokalne skupnosti so pravne osebe javnega prava s pravico posredovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja.

Zgodovinsko gledano so lokalne skupnosti (občine) nastale kot oblika, v kateri ljudje zadovoljujejo nekatere temeljne in specifične življenjske potrebe, in so po vsebini naravne združbe prebivalcev v naseljih za opravljanje najbolj nujnih skupnih zadev. Dr. Franc Bučar pravi, da je bistvo pojma lokalne samouprave samostojno odločanje o lastnih zadevah (Uvod v javno upravo, 1969). Lokalna samouprava je pojem, ki se nanaša na urejanje zadev krajevnega pomena.

Lokalna samouprava ima od države do države zelo različen položaj. Skupni imenovalec je, da povsod služi zadovoljevanju potreb prebivalstva v ožjih krajevnih okvirih.

Za evropski prostor in za Slovenijo velja sodoben pristop urejanja lokalne samouprave, ki temelji na spoštovanju konvencij Sveta Evrope. Med številnimi dokumenti s tega področja je najpomembnejša Evropska listina lokalne samouprave iz leta 1985, ki izhaja iz pravice državljanov do lokalne samouprave, to je pravice, da neposredno sodelujejo pri opravljanju javnih zadev na lokalni ravni.

Letu 1995 sta bili v Sloveniji na podlagi reorganizacije državne uprave in uvedbe lokalne samouprave ustanovljeni dve organizacijski obliki na področju javne uprave, in sicer upravna enota in občina. Pojem občine je sicer znan iz prejšnjega komunalnega sistema.

Komuno pa bi lahko opredelili kot teorijski model in ideal delavskega gibanja in socialističnih idealov, za katerega so pariški »komunarji« po Marksovih besedah »strmeli v nebo«, zato se naj ne bi ponavljala preteklosti in napake lokalnih skupnosti.

Pri današnji organizaciji lokalne skupnosti gre za druge subjekte. Občine namreč predstavljajo temeljno obliko lokalne samouprave, upravna enota pa je izpostava države na lokalnem nivoju.

Začetek procesa reorganizacije državne uprave in uvedba lokalne samouprave v letu 1995 sta pomenila velik projekt. Podlago za izvedbo le-tega najdemo v splošni določbi Ustave RS, ki v 9. členu določa: »V Sloveniji je zagotovljena lokalna samouprava.«

Temeljna značilnost občin pred osamosvojitvijo je bila, da so bile v večji ali manjši meri temeljna enota in izpostava državne oblasti, zadolžena za izvajanje zveznih in republiških predpisov, zelo malo pa enota lokalne samouprave. Občina je delovala kot integralni del državnega mehanizma in kot prva stopnja državne organizacije.

Po ustavi iz leta 1974 so v občini obstajali sveti združenega dela, svet krajevnih skupnosti in družbenopolitični svet.

Vzporedno z nastankom novih občin pa so bile ustanovljene upravne enote za območja bivših občin in za območje mesta Ljubljane. Območje upravnih enot je bilo določeno z Uredbo o teritorialnem obsegu upravnih enot v RS, s katero so ustanovili 58 upravnih enot.

5.2 UVEDBA LOKALNE SAMOUPRAVE IN RAZMEJITEV PRISTOJNOSTI

Prejšnja občina je bila ukinjena 31. 12. 1994. Naloge, ki jih je opravljala, pa so 1. 1. 1995 po Ustavi prešle na državo in na nove občine.

Z reorganizacijo državne uprave in uvedbo lokalne samouprave je prišlo do delitve pristojnosti med državo in občino.

Na podlagi Zakona o upravi iz leta 2002 je bilo določeno, naj država 1. 1. 1995 prevzame od občin vse tiste upravne naloge in pristojnosti s področij, za katera so ustanovljena ministrstva, ter vse druge z zakonom določene upravne naloge oblastnega značaja in pristojnosti občin na področju uprave. Na ta način so državne funkcije na področju uprave, ki so jih opravljale prejšnje občine, prenesene na upravne enote, razen nalog geodetske službe, upravnega nadzorstva in nalog na področju obrambe.

5.3 RAZVOJ UPRAVE NA LOKALNI RAVNI

Bistvena pridobitev nove ureditve lokalne samouprave je v tem, da so lokalne skupnosti zavarovane pred morebitnimi »posegi« države tudi s tem, da o sporih med državo in lokalno skupnostjo odloča ustavno sodišče.

Dejstvo je, da upravne naloge na upravni ravni poleg upravnih enot opravljajo tudi organi lokalne skupnosti.

Tako uprava kot uprava lokalnih skupnosti izvajata upravno nadzorstvo in zagotavljata izvajanje javnih služb, če se navedejo le najpomembnejše upravne funkcije.

5.4 OBČINE



Slika 10: Mestna občina Ljubljana – Mestni trg
Vir: <http://www.ljubljana.si>

5.4.1 Ustavna opredelitev

Ustava RS v 138. členu določa, da prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih. Iz njenih določb izhaja, da je občina najpomembnejša in temeljna lokalna skupnost, da se pa lokalna samouprava uresničuje tudi v drugih lokalnih skupnostih, na širšem (pokrajine) in ožjem področju (vaške, krajevne ali četrtne skupnosti).

V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno, in ki zadevajo samo prebivalce občine. Po predhodnem soglasju občine ali širše samoupravne lokalne skupnosti lahko država z zakonom prenese na občino ali širšo lokalno skupnost opravljanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva.

V zadevah, ki jih na organe lokalne skupnosti prenese država, opravljajo državni organi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela.

5.4.2 Območje občine

Območje občine predstavlja bistveno sestavino te samoupravne skupnosti, saj je vezanost na določen prostor (teritorij) bistvena sestavina te samoupravne skupnosti.

Območje občine obsega območje naselja ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.

Zakon o lokalni samoupravi opredeljuje pogoje, ki jih mora izpolnjevati neko območje, da bi lahko postalo občina, in sicer osem zavezujočih pogojev, ki so:

- popolna osnovna šola,
- primarno zdravstveno varstvo občanov,
- komunalna opremljenost,
- preskrba z življenjskimi potrebščinami,
- poštne storitve,

- hranilnica ali banka,
- knjižnica,
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti.

Pogoj je tudi 5.000 prebivalcev. V nekaterih primerih, zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov, pa sme občina imeti izjemoma tudi manj kot 5.000 prebivalcev.

Leta 1996 je bil sprejet Zakon o postopku za ustanavljanje občin ter za določitev njihovih območij (Ur. l. RS, št. 44/96), ki določa tri faze v postopku ustanovitve nove občine:

- predhodni postopek z referendumom,
- zakonodajni postopek,
- postopek konstituiranja novih občin.

Mestna občina pridobi status mesta po postopku in pod pogoji, ki jih določa zakon. Mestna občina opravlja kot svoje tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest.

Mestna občina mora poleg drugih pogojev za ustanovitev občine obsegati še naslednje:

- poklicne in srednje šole ter oddelke visokih šol in fakultet,
- bolnišnico,
- omrežja javnih služb,
- telekomunikacijska središča,
- univerzitetne in specialne knjižnice, specializirane INDOK centre,
- kulturne dejavnosti (gledališča, muzeji, arhivi),
- lokalne RTV postaje in tisk,
- športnorekreacijske prostore in objekte,
- znanstvenoraziskovalno dejavnost.

O zahtevi mesta za podelitev statusa mestne občine odloči državni zbor, ki z zakonom določi tudi ime in meje mestne občine.

Občine, zlasti večje in številnejše, lahko s svojim statutom organizirajo krajevne, vaške ali četrtne skupnosti znotraj občine. Do take notranje členitve pride tam, kjer je to utemeljeno iz prostorskih, zgodovinskih, ekonomskih in drugih razlogov. Zakon o lokalni samoupravi podrobno ureja ustanovitev, organe, naloge in pravni položaj ožjih delov občine.

5.4.3 Naloge občine

Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge:

- upravlja občinsko premoženje;
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine;
- ustvarja pogoje za gospodarski razvoj občine;
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj;
- skrbi za lokalne javne službe;
- pospešuje službe socialnega skrbstva, predšolskega varstva, osnovnega varstva otrok in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;

- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, varstvo pred hrupom, zbiranje in odlaganje odpadkov, ureja in vzdržuje komunalne, vodovodne in energetske objekte;
- pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko-dokumentacijsko, društveno, turistično, kulturno in drugo dejavnost na svojem območju;
- pospešuje razvoj športa in rekreacije;
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine;
- opravlja nadzor nad krajevnimi prireditvami;
- organizira komunalno-redarsko službo in skrbi za red v občini;
- zagotavlja izvensodno poravnavo sporov;
- organizira pomoč in reševanje za primer elementarnih in drugih nesreč;
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe;
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine;
- sprejema statut občine in druge splošne akte;
- organizira občinsko upravo;
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

5.4.4 Občinske javne službe

Občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi (z odlokom), in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom (lokalne javne službe).

Te službe opravlja občina neposredno ali v okviru občinskih služb, z ustanavljanjem gospodarskih in drugih javnih zavodov oziroma služb, z dajanjem koncesij in vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

5.4.5 Financiranje občine

Po Ustavi se občine financirajo iz lastnih virov, država pa jim je dolžna zagotoviti lastna sredstva v primeru, ko gre za slabše gospodarsko razvite občine, in če te izpolnjujejo z zakonom opredeljena merila za pridobitev dodatnih sredstev. Vsi dohodki in izdatki občine morajo biti zajeti v občinskem proračunu. Občina lahko razpolaga samo s tistimi dohodki, ki so bili vplačani v proračun do konca proračunskega leta.

5.4.6 Organi občine

Po zakonu o lokalni samoupravi so organi občine občinski svet, župan in nadzorni odbor, po potrebi pa tudi eden ali več občinskih odborov.

5.4.6.1 Občinski svet

Občinski svet predstavlja najvišji organ odločanja v občini. Sprejema statut občine, odloke in druge občinske akte, prostorske in druge plane razvoja, proračun in zaključni račun, daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino, voli člane občinskih odborov, podžupana in občinske uprave ter odloča o drugih zadevah, ki jih določata statut in zakon.

Člani občinskega sveta se volijo za štiri leta.

V občinskem svetu na narodnostno mešanem območju imata italijanska in madžarska skupnost svoje predstavnike. To pravico ima tudi romska skupnost.

5.4.6.2 Nadzorni odbor

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev.

Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet, njegovi člani pa ne morejo biti člani občinskega sveta, občinski uradniki in drugi javni uslužbenci ter člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev.

5.4.6.3 Župan

Župan predstavlja in zastopa občino, skrbi in odgovarja za izvajanje odločitev občinskega sveta, zadrži izvajanje nezakonitih odločitev občinskega sveta, sprejema začasne ukrepe itd.

Župan se voli v vseh občinah na neposrednih volitvah.

Župan vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice do glasovanja. Težave utegnejo nastati, kadar je župan iz vrst enega, večina članov občinskega sveta pa iz vrst drugih političnih blokov.²⁷

Kot rečeno, župan skrbi za izvrševanje odločitev občinskega sveta, vendar svetu ni odgovoren (ne more ga odpoklicati, razrešiti). Med svojim mandatom je župan politično neodgovoren.

5.4.6.4 Občinska uprava

Zakon o lokalni samoupravi v poglavju o občinski upravi določa, da organizacijo in delovno področje občinske uprave določi občinski svet na predlog župana. V večjih občinah lahko občinsko upravo vodi tudi poseben predstojnik, sicer je odločanje o tem pristojnost župana. Manjše občine imajo lahko skupno občinsko upravo za več občin.

5.4.7 Splošni in posamični akti občine

Temeljni splošni pravni akt občine je statut, s katerim občina določi temeljna načela za organizacijo in delovanje občine, oblikovanje in pristojnost občinskih organov, organizacijo občinske uprave in javnih službe, način sodelovanja državljanov (občanov pri sprejemanju odločitev itd.) Statut sprejme občinski svet z dvotretjinsko večino vseh svojih članov. Drugi splošni pravi akti občine so: odloki, pravilniki, navodila in odredbe.

Kadar gre za prenesene pristojnosti, jih ureja občina z odloki in drugimi predpisi, ki jih določajo zakoni. Statut in drugi predpisi morajo biti objavljeni in začnejo praviloma veljati 15. dan po objavi.

Občina odloča s posamičnimi akti o upravnih stvareh. Akti morajo temeljiti na zakonu ali zakonitem predpisu. Na prvi stopnji te akte izdaja občinska uprava, o pritožbi zoper le-te odloča župan.

Sodno varstvo zoper posamične akte občine je praviloma zagotovljeno v upravnem sporu.

²⁷ V Italiji je ob neposrednih volitvah za župana zagotovljena večinska zastopnost strank, ki so ga kandidirale v občinskem svetu.

5.4.8 Pokrajina

Ustava Republike Slovenije v 143. členu dopušča, da se občine samostojno odločajo o povezovanju v širše lokalne skupnosti, tudi v pokrajine, za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. Zakon o lokalni samoupravi predvideva drugo raven lokalne samouprave – pokrajino. Dvonivojska lokalna samouprava opravlja naloge, ki presegajo zmogljivosti manjših občin, po drugi strani pa država na pokrajino prenaša del svojih nalog.

O odločitvi občinskega sveta pa je treba v občini izvesti referendum. Občina ima pravico tudi izstopiti iz pokrajine, o čemer se odloča na isti način.

Pokrajina opravlja lokalne naloge širšega pomena, ki se nanašajo na komunalni, gospodarski in socialni razvoj njenega območja, na zadovoljevanje skupnih potreb prebivalstva in gospodarstva.

5.4.9 Varstvo lokalne skupnosti

Lokalne skupnosti lahko vložijo zahtevo za presojo ustavnosti in zakonitosti državnih predpisov pri ustavnem sodišču, ko menijo, da se s temi predpisi posega v ustavni položaj lokalne skupnosti.

Poleg tega lokalne skupnosti lahko s tožbo v upravnem sporu izpodbijajo konkretne akte in ukrepe, s katerimi državni organi izvršujejo oblastni nadzor. Občina ima v postopku pred državnimi organi položaj stranke, državni zbor lahko pred izdajo predpisa, ki se tiče koristi občin, pridobi njihovo mnenje. Kadar se predpis nanaša na posamezno občino, mora izdajatelj pred njegovo izdajo seznaniti občino o namenu in vsebini takšnega urejanja.

Vprašanja in naloge

- 1 V čem sta bistvo in pomen lokalne samouprave?
- 2 Katere so pglavitne naloge občine?
- 3 Katere organe ima občina in katere so njihove pristojnosti?
- 4 Katere splošne in katere posamične pravne akte sprejemajo občinski organi?
- 5 Kakšen nadzor smejo opravljati državni organi?

6 PRAVOSODNI SISTEM

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- se seznanijo s pojmom pravosodja, na ta način spoznajo tretjo vejo oblasti;
- razumejo delitev na sodišča splošne pristojnosti in specializirana sodišča;
- se na kratko seznanijo s tistimi državnimi organi, ki so tesno povezani s sodnimi organi pri izvajanju sojenja.

Izraz pravosodje predstavlja dva vidika pojavnosti države: po eni strani gre za zaokroženo področje njenega delovanja, katerega končni smoter je varstvo pravnega reda in s tem varstvo pravic pravnih subjektov, po drugi strani pa gre za sistem državnih organov ter služb, ki delujejo na tem področju (Breznik, 1996).

V ožjem smislu razumemo pod pojmom pravosodje sodstvo, v širšem smislu tudi druge subjekte, ki sodelujejo pri izvrševanju sodne veje oblasti, kot so tožilstvo, odvetniki in organi pravosodne uprave, vse druge.

6.1 SODSTVO

Sodstvo je tretja samostojna veja oblasti v RS.

Sodno funkcijo opravljajo sodišča, znotraj sodišč pa jo izvajajo sodniki. Sodišča so povezana z državno upravo preko t. i. pravosodne uprave. Ureditev in pristojnost sodišč po Ustavi določa zakon. Sodnike voli državni zbor na predlog sodnega sveta.

Za delovanje sodišč je najbolj pomembno **načelo neodvisnosti**, ki določa, da so sodniki pri opravljanju sodniške funkcije neodvisni. Vezani so samo na ustavo in zakone. Neodvisnost sodnika je izražena tudi skozi načelo trajnega mandata.

Sodišča delimo na sodišča splošne pristojnosti in specializirana sodišča.

Med sodišča splošne pristojnosti spadajo okrajna, okrožna, višja sodišča in Vrhovno sodišče RS.

Na najnižji stopnji so **okrajna sodišča**, ki so pristojna za sojenje na prvi stopnji, zlasti o manj pomembnih zadevah, pri katerih gre praviloma za manjše zagrožene kazni. Poleg tega so pristojna za sojenje v civilnih zadevah, in sicer v sporih manjše vrednosti in nekaterih sporih, ne glede na vrednost spora (spori glede motenja posesti, glede služnosti, zapuščinske in nepravdne zadeve, izvršilne zadeve). V pristojnost okrajnega sodišča sodi tudi vodenje zemljiške knjige. Pri okrajnem sodišču vodi postopek in sodi sodnik posameznik.

Okrožna sodišča so tako kot okrajna sodišča pristojna za sojenje na prvi stopnji, vendar o pomembnejših zadevah. Tako so pristojna za odločanje o kaznivih dejanjih, za katera je zagrožena denarna kazen ali nad 3 leta zapora, ter o pomembnejših civilnih zadevah, za katera niso pristojna okrajna sodišča. Odločajo tudi v sporih iz družinskih razmerij, v gospodarskih sporih, vodijo sodni register. Postopek praviloma vodi sodnik posameznik, glede posameznih

zadev pa senat, ki ga praviloma sestavljajo (poklicni) sodnik in dva sodnika porotnika in le izjemoma petčlanski senat.

Višja sodišča (instančna sodišča) so predvsem pritožbena sodišča, saj odločajo o pritožbah zoper odločbe okrajnih in okrožnih sodišč s svojega območja ter o sporih o pristojnosti med temi sodišči.

Vrhovno sodišče je najvišje sodišče, ki sodi na tretji stopnji o rednih pravnih sredstvih zoper odločbe sodišč druge stopnje ter praviloma tudi o izrednih pravnih sredstvih zoper odločbe sodišč. Deloma je pristojno za sojenje na prvi stopnji v upravnih stvareh, za sojenje na drugi stopnji o pritožbah zoper sodbe sodišča prve stopnje v upravnih sporih. Vrhovno sodišče skrbi za enotno sodno prakso in sprejema načelna pravna mnenja, ki so pomembna za enotno uporabo zakonov.

Med specializirana sodišča štejemo **delovna in socialna sodišča**, ki odločajo o delovnih sporih in sporih s področja socialne varnosti. Kot delovna sodišča prve stopnje so ustanovljena štiri sodišča (v Ljubljani, Mariboru, Celju in Kopru), kot socialno sodišče pa samo eno sodišče prve stopnje (to je delovno in socialno sodišče v Ljubljani). O pritožbah zoper odločbe delovnih in socialnega sodišča prve stopnje vedno odloča višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani kot sodišče druge stopnje.

Na področju socialne varnosti pa je delovno in socialno sodišče v Ljubljani kot sodišče prve stopnje pristojno za odločanje o sporih iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Upravno sodišče opravlja upravnosodno kontrolo nad zakonitostjo in delovanjem upravnih organov v državi. Ustava določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov, s katerimi državni organi, organi lokalne samouprave in nosilci javnih pooblastil odločajo o pravicah in obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče, če z zakonom ni predvideno drugo sodno varstvo.

6.2 DRŽAVNO TOŽILSTVO

Državna tožilstva so državni organi, znotraj katerih se opravlja kazenski pregon storilcev kaznivih dejanj. Državni tožilec vlaga in zastopa kazenske obtožbe pred pristojnim sodiščem ter opravlja druge z zakonom določene pristojnosti.

Organizacija državnih tožilstev je sicer vzporedna s sodstvom, vendar je po svoji notranji zgradbi drugačna. Za razliko od sodišč so državna tožilstva organizirana na hierarhični ravni, zato vodja tožilstva lahko daje obvezna navodila tožilcem. Prav tako višja tožilstva nadzorujejo delo nižjih (okrožnih) tožilstev. Generalni državni tožilec pa daje splošna navodila za ravnanje vseh državnih tožilcev.

Glejte: Zakon o državnem tožilstvu (uradno prečiščeno besedilo) (ZDT-UPB4), Ur. l. RS, 62/2007.

6.3 ODVETNIŠTVO

Odvetništvo je posebna služba, ki zagotavlja poklicno, strokovno zastopanje fizičnih in pravnih oseb v postopkih pred sodišči in drugimi državnimi organi.

V razmerju do drugih državnih organov je samostojno in neodvisno.

Položaj odvetništva in odvetnikov ureja Zakon o odvetništvu.

6.4 NOTARIAT

Glejte: Zakon o notariatu (uradno prečiščeno besedilo) (ZN-UPB2), Ur. l. RS, št. 4/2006.

Notariat je javna služba, ki jo opravljajo notarji kot osebe javnega zaupanja. Notariat je urejen z Zakonom o notariatu.

V pristojnost notarjev sodi: sestavljanje listin o pravnih poslih, o izjavah volje oz. dejstvih, iz katerih izvirajo pravice, prevzemanje listin v hrambo, prevzemanje denarja in vrednostnih papirjev zaradi izročitev tretjim osebam ali državnim organom ter opravljanje zadev po nalogu sodišča, ki se jim lahko odstopijo na podlagi zakona. Listine, ki jih izdaja notar, so javne listine. Poleg tega lahko notar na zahtevo stranke sestavlja tudi zasebne listine.

Tako kot odvetniki so tudi notarji dolžni čuvati poslovne skrivnosti in vse podatke o strankah. Poslovanje notarjev nadzira Notarska zbornica Slovenije in Ministrstvo za pravosodje RS.

Vprašanja in naloge

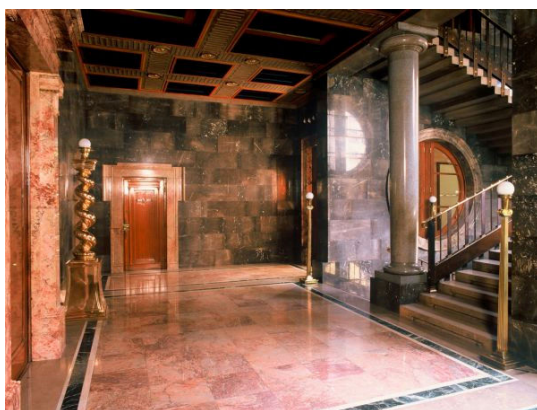
1. Kaj sodi pod pojem pravosodje?
2. Izločite nepravilno trditev.
Upravno sodišče je:
 - a) sodišče splošne pristojnosti,
 - b) specializirano sodišče.
3. Katera so specializirana sodišča?
4. V čem se razlikujeta notariat in odvetništvo?
5. Katere so poglobitve naloge državnega tožilca?
6. V katerih primerih bi potrebovali notarja?
7. V čem je razlika med zasebno in javno listino? Primerjajte.
8. Kakšna je pravna narava notarskega zapisa?

7 USTAVNO SODIŠČE

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- se seznanijo s položajem ustavnega sodišča;
- razumejo temeljne naloge ustavnega sodišča;
- se seznanijo, kdaj in pod katerimi pogoji bi se lahko obrnili na to institucijo.



Slika 11: Ustavno sodišče (Plečnikova palača)

Vir: <http://www.us-rs.si>

7.1 VLOGA USTAVNEGA SODIŠČA

Ustavna sodišča kot varuhi ustavnosti in zakonitosti so začela nastajati zlasti po drugi svetovni vojni, čeprav je institucija ustavnega sodstva nastala veliko prej v boju posameznika zoper absolutistično oblast. Meščanske revolucije v 17. in 18. stol. so postavile zahtevo po pravni državi z zagotovljeno delitvijo oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno, s ciljem preprečiti arbitrarnost oblasti in izključiti samovoljo.

Dejstvo je, da vsaka oblast lahko postane samovoljna, zato ji je vedno potrebno postavljati mejo, do katere lahko gre pri svojih oblastnih posegih.

Ustava je zato najvišji pravni akt neke družbe in je podlaga in izvor vse državne oblasti. Konstitucionalizem je poudarjal potrebo po posebnem organu, ki bi bil neodvisen od politične oblasti (zakonodajne in izvršilne), s ciljem, da bi varoval najvišja načela pravne države.

Pri nas smo dobili ustavno sodstvo že leta 1963, ko je dozorela odločitev, da je treba za učinkovito varovanje načela ustavnosti in zakonitosti ustanoviti posebno ustavno sodišče. V razmerju do drugih organov je ustavno sodišče samostojno in neodvisno.

Odločitve ustavnega sodišča so pravno obvezne, hkrati pa imajo velik politični pomen, saj posegajo v pomembna družbena razmerja.

Zakon o ustavnem sodišču definira ustavno sodišče kot najvišji organ za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in svoboščin. Organizacijo ureja ustavno sodišče s svojim poslovníkom. Sestavljeno je iz devetih sodnikov, ki jih na predlog predsednika republike

izvoli državni zbor za dobo devetih let. Ponovna izvolitev ni dopuščena. Predsednika izvolijo sodniki med seboj za dobo treh let.

7.2 PRISTOJNOSTI

Ustavno sodišče odloča o:

- skladnosti zakonov z ustavo;
- skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in s splošnimi načeli mednarodnega prava;
- skladnosti podzakonskih predpisov z ustavo in zakoni;
- skladnosti predpisov lokalnih skupnosti z ustavo in zakoni;
- skladnosti splošnih pravnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z ustavo, zakoni in podzakonskimi akti;
- ustavnih pritožbah zaradi kršitev človekovih pravic in svoboščin s posamičnimi akti;
- sporih glede pristojnosti med sodišči in drugimi organi;
- sporih o pristojnosti med državnim zborom, predsednikom republike in vlado;
- odgovornosti predsednika republike in predsednika vlade ter ministrov;
- protiustavnosti aktov in delovanju političnih strank;
- pritožbah v postopku potrditev poslanskih mandatov;
- drugih zadevah, ki so mu naložene z zakonom.

Pomembna novost je tudi uvedba kasatorne odločbe glede zakona, kar pomeni, da ustavno sodišče zakon lahko razveljavi. V prejšnji ureditvi je morala skupščina na podlagi ugotovitve ustavnega sodišča o protiustavnosti zakona v določenem roku sama odpraviti ugotovljeno protiustavnost.

7.3 POSTOPEK

Kakšen je začetek postopka pred ustavnim sodiščem, je odvisno od tega, ali je vložena zahteva ali pobuda za začetek postopka. Ustavno sodišče pobudo preizkusi, za zahtevo pa izvede pripravljalni postopek, ki ga podrobneje predpisuje zakon.

Pobudo da lahko vsakdo, toda izkazati mora svoj pravni interes. Tak interes se upošteva kot podan, če splošni akt, ki ga pobudnik izpodbija, posega v njegove pravice in pravno zavarovane koristi. Zahtevo lahko vložijo v zakonu taksativno navedeni predlagatelji. Našteti predlagatelji ne morejo vložiti zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti splošnega pravnega akta, ki so ga sami sprejeli.

Če ustavno sodišče ugotovi, da je zakon protiustaven, ga lahko v celoti ali delno razveljavi. Razveljavitev začne učinkovati naslednji dan po objavi oziroma po poteku roka, ki ga je določilo ustavno sodišče. Zakon ali del zakona, ki ga je ustavno sodišče razveljavilo, se ne uporablja za razmerja, ki so nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno (1. odstavek 23. člena). Nekateri predlagatelji lahko to storijo neomejeno (npr. državni zbor, državni svet, vlada itd.), drugi pa pod določenimi pogoji (npr. varuh človekovih pravic v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava).

Ko pa odloča o drugih splošnih aktih, jih lahko razveljavi ali odpravi (se pravi, da velja odločitev za nazaj vse od sprejema splošnega pravnega akta ex tunc).

Protiustavne ali nezakonite podzakonske predpise ali splošne akte, ki so izdani za izvrševanje javnih pooblastil, ustavno sodišče odpravi ali razveljavi. Odpravilo jih bo takrat, ko bo ugotovilo, da je potrebno odpraviti škodljive posledice, ki so nastale zaradi protiustavnosti ali nezakonitosti. Če posledice niso nastopile, jih razveljavi.

Vsakdo, ki so mu na podlagi odpravljenega podzakonskega predpisa oz. splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, nastale škodljive posledice, lahko zahteva njihovo odpravo. Če so posledice nastale na podlagi posamičnega akta, sprejetega na podlagi odpravljenega podzakonskega akta (SPA), se lahko zahteva tudi sprememba ali odprava samega posamičnega akta. V primeru, da škodljivih posledic ni mogoče odpraviti, lahko oškodovanec zahteva odškodnino pred sodiščem.

7.4 USTAVNA PRITOŽBA

Ustavna pritožba je pomemben dosežek na poti demokratizacije družbe. Vloži jo lahko vsakdo, ki meni, da mu je državni organ, organ lokalne skupnosti ali nosilec javnih pooblastil s posamičnim aktom kršil temeljne človekove pravice ali svoboščine. Ustavno pritožbo je mogoče vložiti potem, ko so izčrpana vsa pravna sredstva. Možno je, da v izjemnih primerih ustavno sodišče obravnava ustavno pritožbo, vendar le v primeru, ko bi z izvršitvijo posamičnega akta nastale za pritožnika nepopravljive posledice. Ustavno sodišče preizkusi pritožbo v senatu treh sodnikov. Ustavno sodišče ne bo obravnavalo ustavne pritožbe v dveh primerih: če jo zavrže in če je ne sprejme.

V prvem primeru ustavno sodišče zavrže pritožbo, če je prepozna, ali če ni bila dopolnjena v roku, če niso izčrpana vsa pravna sredstva ali jo je vložila neupravičena oseba.

V drugem primeru pa je ustavna pritožba sicer sposobna za obravnavo, vendar sodišče lahko oceni, da očitno ne gre za kršitev pravic in svoboščin, če od odločitve ni pričakovati rešitve pomembnega pravnega vprašanja, in če kršitev človekove pravice ali temeljne svoboščine ni imela pomembnejših posledic za pritožnika.

Če je ustavna pritožba sprejeta, ustavno sodišče po njeni obravnavi z odločbo:

- ustavno pritožbo zavrne ali
- ustavni pritožbi ugotovi in posamični akt v celoti ali deloma odpravi ali razveljavi in zadevo vrne organu, ki je pristojen za odločanje.

Pomembna je tudi določba, po kateri lahko ustavno sodišče v primeru odprave posamičnega akta tudi samo odloči o sporni pravici oz. svoboščini, če je to nujno zaradi odprave na podlagi odpravljenega akta že nastalih posledic, ali če to terja narava ustavne pravice oz. svoboščine.

Vprašanja in naloge

- 1 Kakšno vlogo ima ustavno sodišče po Ustavi RS?
- 2 Kaj sodi v pristojnost ustavnega sodišča?
- 3 Kako bo ravnalo ustavno sodišče, če ugotovi nezakonitost splošnega, in kako bo ravnalo, če gre za nezakonitost posamičnega akta državnega organa?
- 4 Razložite, kaj je ustavna pritožba, kdo jo lahko vloži in kaj mora izkazati vložnik.

8 EVROPSKA UNIJA



Slika 12: Zastava EU

Vir: <http://europa.eu/>

Usmerjevalni cilji:

Študenti:

- se seznanijo z organizacijsko strukturo Evropske unije;
- razumejo avtonomnost prava EU in njihovo neodvisno veljavo od pravnih redov držav članic;
- razlikujejo med primarnimi in sekundarnimi pravnimi viri;
- znajo poiskati aktualno novico na spletnih straneh evropskih institucij in se zavedajo pomena možnosti sodelovanja.

Mir, blaginja, varnost in sodelovanje, prost pretok ljudi in storitev, svoboda ... so cilji in vrednote te supranacionalne organizacije, ki združuje njenih 495 milijonov državljanov.

Evropska unija je mednarodna organizacija držav, ustanovljena leta 1993 s Pogodbo o Evropski uniji.

8.1 ZGODOVINA EVROPSKIH INTERGACIJ

Obdobje po drugi svetovni vojni je bilo zaznamovano z ustanavljanjem številnih mednarodnih organizacij, s ciljem gospodarskega povezovanja držav v razrušeni Evropi.

Pet let po končani drugi svetovni vojni, v času »hladne vojne«, z namenom vzpostavitve nadzora nad proizvodnjo premoga in jekla, se je porodila ideja o ustanovitvi »skupnega trga« za premog in jeklo. 9. maja 1950 Robert Schumann (francoski zunanji minister) v Evropski deklaraciji spregovori o združeni Evropi, temelječi na solidarnosti in miru. Leta 1985 so 9. maj razglasili za dan Evrope.

Namen takega povezovanja, ki je predvideval prenos dela državne suverenosti na novo ustanovljeno mednarodno organizacijo, je bil v tem, da se odpravijo vsakodnevne težave pri oskrbi črne metalurgije v sosednjih državah (Francija, Nemčija, Belgija), po drugi strani pa s postavitvijo tako pomembnih gospodarskih virov preprečiti morebitno obnovev oboroževalne industrije v Nemčiji.

Kot rezultat teh prizadevanj je leta 1951 v Parizu prišlo do podpisa pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, katere članice so bile: Belgija, Francija, Italija, Luksemburg, Nizozemska in Nemčija. Šest let kasneje so te države svoje sodelovanje razširile na celotno gospodarstvo ter na področje jedrske energije.

25. marca 1957 sta bili podpisani t. i. Rimski pogodbi: Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo (Evroatom).

Leta 1957 so se z Združitveno pogodbo vse tri ustanovne pogodbe združile v eno Pogodbo o Evropski skupnosti. Skupnost se je potem širila z novimi državami; v sedemdesetih letih so se pridružile Danska, Irska, Velika Britanija, v osemdesetih Grčija, Portugalska in Španija, leta 1995 še Finska, Avstrija in Švedska.

Cilj Evropske skupnosti je bil sprva oblikovati skupno evropsko tržišče. Tako so bile med državami odpravljene medsebojne carinske dajatve, skupna carinska tarifa proti tretjim državam, vendar pa EGS ni bila enako uspešna na drugih področjih vzpostavitve skupnega trga, kot so prost pretok kapitala, oseb in storitev, svoboda ustanavljanja, prosta konkurenca. Zato je Komisija je z namenom odprave težav, ki so se na poti uresničitve tega cilja pojavljale, leta 1985 sprejela Belo knjigo o dokončanju notranjega trga, pri čemer je pod pojmom notranji trg razumela gospodarski prostor brez notranjih meja, v katerem blago, storitve in kapital krožijo brez ovir. Leta 1987 je bil sprejet Enotni evropski akt (EEA), ki je razširil formalne pristojnosti skupnosti in prilagodil njeno institucionalno sestavo. Čeprav je bil že s PES postavljen cilj vzpostavitve skupnega trga, se to v resnici ni zgodilo, zato je rešitev za odpravo le-te bila v sprejemu EEA.

Z EEA naj bi bila zagotovljena vzpostavitev skupnega trga kot »prostora brez notranjih meja«, v katerem je zagotovljeno prosto gibanje blaga, oseb, storitev in kapitala v skladu z določili te pogodbe.

1. novembra 1993 je začela veljati Pogodba o Evropski uniji oz. Maastrichtska pogodba, podpisana 7. 2. 1992 v Maastrichtu.

Ta pogodba predstavlja nedvoumen izraz ambicije članic EGS, da ne ostane zgolj na ravni gospodarske skupnosti, temveč da se razširi tudi na področje skupne zunanje in varnostne politike ter sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev v smeri postopne politične združitve. Uvedena je bila tudi denarna unija (EMU) z uvedbo enotnega denarnega sredstva evra. V letu 1997 je bila podpisana t. i. Amsterdamska pogodba, katere glavni cilj je bil približati Evropsko unijo svojim državljanom in jo pripraviti na širitev na vzhod.

Cilj te pogodbe je bil med drugim razširiti možnost zaposlovanja in državljanskih pravic, odpraviti ovire pri prostem gibanju ter okrepiti varnost znotraj meja Evropske unije, dati Evropi močnejši položaj in narediti institucionalno strukturo Evropske unije učinkovitejšo z vidika prihodnje širitve.

8.2 STRUKTURA EVROPSKE UNIJE

Evropska unija zajema tri stebre:

- evropska skupnost, ki jo sestavljajo Evropska skupnost za premog in jeklo, Evropska skupnost, ki se je pred Pogodbo o Evropski uniji (PEU) imenovala Evropska gospodarska skupnost in Evropska skupnost za jedrsko energijo;
- skupna zunanja in varnostna politika (SZVP);
- sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev.

8.3 EVROPSKE INSTITUCIJE IN ORGANI

8.3.1 Evropska komisija (Commission européenne, European Commission)

Ali veste?

Evropski komisarji pišejo spletnike?!

Na novi spletni strani lahko ljudje po spletu klepetajo z evropskimi komisarji v živo.

Evropska komisija izvaja iniciativno in izvršilno funkcijo, upravlja s financami in predstavlja ter zastopa EU.

V okviru svoje pristojnosti pripravlja predloge zakonodajnih aktov, skrbi za izvajanje zakonodajne in proračunske politike ter zastopa EU v razmerju do nečlanic in mednarodnih organizacij, s katerimi sklepa sporazume s področja, ki so v njeni pristojnosti (npr. trgovinska politika).

Sestavljena je iz komisarjev, ki jih sporazumno imenujejo vlade držav članic za mandat petih let.

Komisarji morajo delovati v splošnem interesu skupnosti, zato morajo biti pri svojem delu v celoti neodvisni in ne smejo iskati niti sprejemati navodil katerekoli vlade ali drugega organa.

Organizirana je v generalne direktorate, ki pokrivajo vsebinska področja (podobno kot ministrstva). Evropska komisija predstavlja EU navzven, saj se v imenu EU pogaja o širitvi Unije, trgovinskih in tarifnih sporazumih ipd., končne dogovore pa potrjuje Svet EU.

Evropska komisija se označuje kot motor oz. gonilna sila pri gradnji Evrope.

Naloga: Poiščite aktualno novico na spletni strani evropske komisije in jo komentirajte.

(<http://ec.europa/index-sl.htm>)

Svet Evropske unije (Conseil de l'union européenne, Council of the EU) sestavljajo ministri članic.

Ima zakonodajno funkcijo, preko katere opredeljuje smernice EU in zastopa interese držav članic. Odločitve sprejema glede na področje dela, na podlagi konsenza ali kvalificirane večine.

Vsaka država članica predseduje Svetu za dobo šestih mesecev.

Pomembno telo Sveta je COREPER – odbor stalnih predstavnikov, ki ga sestavljajo veleposlaniki držav članic EU.

Kateri ministri sedijo na zasedanjih Sveta EU je odvisno od obravnavane teme.

8.3.2 Evropski parlament

(Parlement européen, European Parliament)



Slika 13: Evropski parlament

Vir: Architecture Studio, www.europarl.si

Je predstavniški organ, ki ga od leta 1979 sestavljajo neposredno izvoljeni poslanci držav članic. V tem mandatu ima 782 članov iz vseh 27 držav. Slovenija jih ima 7. Poslanci se združujejo glede na strankarsko pripadnost in ne na nacionalni osnovi. Je neposredno udeležen v zakonodajnem postopku, še posebej pri sprejemanju proračuna EU, odobriti mora sklenitev mednarodnih pogodb s strani EU, ima tudi pomembno vlogo pri imenovanju članov Evropske komisije. Parlament se udeležuje zakonodajnega postopka v razmerju do Sveta EU kot primarnega zakonodajnega organa s posvetovanjem, sodelovanjem ali soodločanjem. Parlament imenuje Evropsko komisijo in lahko glasuje o njeni nezaupnici.

8.3.3 Evropski svet

(Conseil de l'Europe, European Council)

Sestavljajo voditelji držav ali vlad in predsednik Evropske komisije.

Evropskemu svetu predseduje vsakič druga država članica za dobo 6 mesecev, v skladu z vrstnim redom. Naloga Evropskega sveta je določati smernice politike razvoja EU. O svojem delu poroča Evropskemu parlamentu. Srečujejo se dvakrat letno v državi, ki času srečanja predseduje Svetu.

8.3.4 Sodišče Evropskih skupnosti

(Cour de justice des Communautés européennes, Court of justice of the European Communities)

Je najvišja sodna oblast Unije, ki zagotavlja, da se ustanovitvena in druga evropska zakonodaja enotno tolmači in uporablja.²⁸

Zadolženo je tudi zagotoviti izpolnjevanje obveznosti skupnosti držav članic in institucij EU, ki so določene v ustanovitvenih pogodbah. Sestavljajo ga po en sodnik iz vsake države članice z mandatom šestih let in 8 pravobranilcev, ki jih imenujejo nacionalne vlade, vendar s soglasjem vseh članic.

²⁸ Poudariti je treba, da temelji Skupnost na načelu vladavine prava (rule of law).

8.3.5 Računsko sodišče

(Cour des comites europeenne, Court of Auditors)

Skrbi za nadzor evropske javne porabe. Nadzira zakonitost, gospodarnost in ustreznost namenske porabe proračunskih sredstev EU. Mandat članov Računskega sodišča traja 6 let z možnostjo ponovne izvolitve (247. člen PES).

8.3.6 Evropska centralna banka

(Banque centrale europeenne, European central bank)

Vodi denarno politiko EU in izvaja centralni nadzor. Vsaka država članica predlaga po enega člana, nato pa jih po posvetovanju z EP s soglasjem imenuje Svet.

8.3.7 Evropska investicijska banka

(Banque europeenne d' Investissement, Investment Bank)

Ustanovljena je bila leta 1958 za financiranje evropskih investicijskih prizadevanj in je obenem neodvisen organ EU in banka. Finančno podpira projekte za razvoj manj razvitih območij, modernizacijo industrije, razvoj podjetništva in področij, ki so v skupnem interesu več držav, prometno infrastrukturo, telekomunikacije, varovanje okolja.

8.3.8 Odbor regij

(Comite des regions)

Je posvetovalni organ. Sestavljajo ga predstavniki regionalnih in lokalnih oblasti držav članic.

8.3.9 Ekonomsko socialni odbor

(Committee economic et social europeen, Economic and Social Committee)

Je posvetovalno telo, v okviru katerega deluje vrsta skupin civilne družbe. Vsi pomembni dokumenti s področja ekonomske in socialne politike EU so predhodno usklajeni z Ekonomsko-socialnim odborom.

8.3.10 Varuh človekovih pravic

(Mediateur Europeen, the European Ombudsman)

Skrbi za zaščito pravic državljanov EU pred nedelovanjem ali zlorabami administracije EU ustanov.

Svet Evrope posebej spodbuja ombudsmane, da spoštujejo merila organov, kot so Komisija za človekove pravice, Sodišče za človekove pravice ter Odbor ministrov.

8.4 PRAVNI VIRI EU

Evropska unija temelji na načelu pravne države. To pomeni, da vse, kar dela, izhaja iz pogodb. Pravni viri se delijo predvsem na primarne in sekundarne.

Temeljne pravne vire predstavljajo **ustanovitvene pogodbe** (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo) in tudi **neustanovitvene** pogodbe (Enotni evropski akt) in Pogodba o evropski uniji s prilogami in

deklaracijami. Te pogodbe po ratifikaciji s strani parlamentov posameznih držav postanejo del notranjega prava posamezne države članice.

Sekundarno pravo je tretji pomemben vir prava Skupnosti za pogodbami (primarna zakonodaja) in mednarodnimi sporazumi. Opredelimo ga lahko kot skupek vseh normativnih aktov, ki so jih evropske institucije sprejele ob uporabi določb pogodb.

Sekundarne EU oblikujejo institucije EU na temelju pooblastil, ki jim jih dajejo ustanovitvene pogodbe. Sekundarni pravni viri so navedeni v 249. členu PES:

»Da bi izpolnjevali svoje naloge v skladu z določbami Evropske pogodbe, Evropski parlament skupaj s Svetom ter Svet in Komisija pripravljajo uredbe in izdajajo direktive, sprejemajo odločbe, pripravljajo priporočila ali dajejo mnenja.

Uredba je splošno veljavna. Zavezujoča je v celoti in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

Direktiva je za vsako državo članico, na katero je naslovljena, zavezujoča glede cilja, ki ga je treba doseči, vendar prepušča državnim oblastem izbiro oblike in metod.

Odločba je v celoti zavezujoča za vse, na katere je naslovljena.

Priporočila in mnenja niso zavezujoča.«

Iz navedenega izhaja, da so sekundarni pravni viri lahko zavezujoči in nezavezujoči.

8.4.1 Uredba (Regulations)

Sprejme jo Svet skupaj s Parlamentom ali Komisija sama; je v celoti zavezujoč pravni akt. Na dan veljavnosti se začne uporabljati v vseh državah članicah istočasno. Je tipično sredstvo za poenotenje (unifikacijo)

8.4.2 Direktiva

Direktiva (directive), ki jo sprejme Svet skupaj s Parlamentom ali Komisija sama, je namenjena državam članicam. Njen glavni cilj je približevanje zakonodaj. Direktiva zavezuje članice glede rezultata, ki ga je potrebno doseči, vendar jim prepušča izbiro pri sprejemanju oblike in sredstev za uresničevanje ciljev Skupnosti v okviru njegovega notranjega pravnega reda. Če države članice direktive ne prenesejo v nacionalno zakonodajo ali jo prenesejo v nepopolni obliki ali z zamudo, se lahko tisti, ki so predmet sodne obravnave, nanjo neposredno sklicujejo pred nacionalnimi sodišči. V nasprotju z uredbami direktive niso neposredno uporabne, zahtevajo namreč zakonodajno ali/drugačno ukrepanje držav), saj je treba njihovo vsebino prenesti v državno zakonodajo.

8.4.3 Odločba

Odločba (decisions) je posamični zavezujoči pravni akt, naslovljen neposredno na določeno osebo ali organ. V notranjem pravu imajo učinek upravnega akta. Odločba, ki jo sprejme Svet ali Svet skupaj s Parlamentom ali Komisija, je akt, s katerim institucije Skupnosti odločajo v posebnih primerih.

8.4.4 Drugi akti

8.4.4.1 Priporočila

Institucije lahko s priporočilom izrazijo mnenje, tako da predlagajo usmeritev, ne da bi ustvarile zakonsko obveznost za prejemnike (države članice, druge institucije, včasih tudi državljane Unije).

8.4.4.2 Mnenja

Mnenje je akt, s katerim lahko institucije izrazijo nezavezujoče mnenje, kar pomeni, da naslovnikom ne nalagajo zakonske obveznosti. Namen je opredeliti stališče institucije glede nekega vprašanja.

Vprašanja

- 1 Opredelite razliko med pojmom Evropska skupnost in Evropska unija.
- 2 Naštejte institucije Evropske unije in njihove pristojnosti.
- 3 Pojasnite razliko med Uredbo in Direktivo.
- 4 Kateri organi EU sodelujejo v zakonodajnem postopku in v čem se ta postopek razlikuje od nacionalnih zakonodaj?

9 VIRI IN LITERATURA

- Balibar, E. *Nous, citoyens d'Europe, Les frontières, L'Etat, le peuple*. Paris, La Decouverte, 2000.
- Breznik, J. *Položaj in organizacija sodstva, organov pravosodja, odvetništva in notarijata. (študijsko gradivo)*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve, 2001.
- Brus, P. *Zakon o javnih uslužbencih*. Ljubljana: GV Založba, 2002.
- Cijan, R. *Upravni postopek in upravni spor*. Maribor: Univerza v Mariboru Pravna fakulteta, 2001.
- Cerar, M. *Večrazsežnost človekovih pravic in svoboščin*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1996.
- Potočnik, V. *Evropsko pravo*. Ljubljana: Primath, 2004.
- Grilc, P. *Pravo Evropske unije, prva knjiga*. Ljubljana: Cankarjeva založba, 2001.
- Grilc, P. *Pravo Evropske unije, druga knjiga*. Ljubljana: Cankarjeva založba, 2001.
- Kent, P. *European Community Law*. London: Pitman Publishing, 1992.
- Državna ureditev Slovenije. Ljubljana: Uradni list RS, 1994.
- Lukić, R. *Uvod u pravo*. Beograd: Naučna knjiga, 1975.
- Popović, S. *Upravno pravo, opšti deo*. Beograd: Savremena administracija, 1970.
- Pusić, E. *Nauka o upravi*. Zagreb: Školska knjiga, 1996.
- SSKJ. Ljubljana: DZS, 1994.
- Terre, F. *Introduction generale au droit*. Paris: Dalloz, 1991.
- Vlaj, S. *Lokalna samouprava*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1998.
- Virant, G. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka poslovna šola, 2002.
- Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem*. Ljubljana: Uradni list RS, 2005.
- Zakon o zavodih*. Uradni list RS. št. 12, 1991.
- Ustava RS z uvodnim komentarjem*. Ljubljana: ČZ Uradni list RS, 1992.
- Ustava RS*. Uradni list RS, št. 33/1991-I, št. 42/1997, št. 66/2000, št. 24/2003, št. 69/2004 in št. 68/2006).

Internetni viri:

- Evropski svet (on-line). 2008. (citirano 20. 8. 2008). Dostopno na naslovu: <http://europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm>.
- Zavod republike Slovenije za zaposlovanje (online). 2008. (citirano 20. 8. 2008). Dostopno na naslovu: <http://www.ess.gov.si>.
- Sodišče evropskih skupnosti (o-line). 2008. (citirano 20. 8. 2008). Dostopno na naslovu: <http://curia.europa.eu>.
- Dostop do zakonodaje Evropske unije (online). 2008. (citirano 20.8.2008). Dostopno na naslovu: <http://eur-lex.europa.eu>.
- Evropski parlament (online). 2008. (citirano 20. 8. 2008). Dostopno na naslovu: <http://www.europarl.si>.

Projekt **Impletum**

Uvajanje novih izobraževalnih programov na področju višjega strokovnega izobraževanja v obdobju 2008–11

Konzorcijski partnerji:



Operacijo delno financira Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada ter Ministrstvo RS za šolstvo in šport. Operacija se izvaja v okviru Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013, razvojne prioritete Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja ter prednostne usmeritve Izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja.