

NEKATERI PRAVNI VIDIKI OSNUTKA USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE IN SPREMEMBE V VREDNOSTNEM SISTEMU, KI JIH OSNUTEK USTAVE PRINAŠA

I. UVOD

Sprejemanje ustave Republike Slovenije bo uzakonilo velike spremembe na področju pravnega sistema, povzročilo velike strukturne spremembe v družbi, v vrednostnem sistemu družbe in mentaliteti ljudi ter določilo smer prihodnjega pravnega in siceršnjega razvoja družbe. Zato velja omeniti nekatere okoliščine, ki so privedle do sedanjih pravnih sprememb.

V Sloveniji je še vedno čutiti vpliv nemške kulturne in pravne tradicije.¹ To je mogoče zaslediti tudi pri nekaterih določitih v Osnutku ustave.² Politične okoliščine po vojni so bile nenaklonjene razvoju prava, predvsem nekaterih pravnih disciplin, npr. kazenskega postopka in ustavnega prava. Politično atmosfero, v kateri nastaja nova ustava, določata predvsem antisocializem in nekritičnost, s katero politični vrh in predlagatelj Osnutka ustave zavračata dosedanje vrednote in privzemata zahodne. Za predlagatelja in za sestavljalce Osnutka ustave³ takšna nekritičnost nikakor ni opravičljiva, še zlasti zato ne, ker so spremembe, ki jih Osnutek ustave predvideva (predvsem privatizacija podjetij), ireverzibilne.

II. POSAMEZNA VPRAŠANJA OB SPREJEMANJU USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE

1. Ustava kot pravni akt

V javnosti vlada prepričanje, da mora biti ustava kratka in jasna. Iz takšnega prepričanja izhajajo tudi sestavljalci Osnutka ustave.⁴

Res je, da so ustave zahodnih držav povečini razmeroma kratke, podobno velja za mednarodne konvencije o človekovih pravicah. Vendar razlog za njihovo kratkost ni v njihovem namenu, da bi bile razumljive vsakomur, marveč v tem, da so rezultat boja med privilegiranimi in deprivilegiranimi družbenimi skupinami. Ustava, predvsem v tistem delu, v katerem so določene pravice posameznika, predstavlja koncesijo družbene skupine, ki je na oblasti, tistim, ki oblasti nimajo in ni rezultat pretehtanega premisleka najboljših mož v narodu. V ustavah in v podobnih dokumentih so si v zgodovini ogrožene družbene skupine, najprej plemstvo, kasneje meščanstvo in nazadnje v določeni meri delavski razred, izgovorile in pravno zavarovale nek minimum pravic. V mednarodnih konvencijah pa so zapisane tiste minimalne pravice, ki jih je pripravljena zagotoviti najmanj demokratična država, ki pristopi h konvenciji.

Ko govorimo o kratkosti ustav, mislimo na sam tekst ustave. Vendar ustavno besedilo ni edini obvezen pravni vir ustavnih norm. Odkar so se na kontinentu pojavila ustavna sodišča, katerih sodbe so obvezne za vse, so te sodbe obvezen dodaten pravni vir ustavnih norm za zakonodajalca, za sodišča in za vse državne organe. V anglosaških pravnih sistemih pa predstavljajo sodbe sodišč že od nekdaj obvezen pravni vir. Ustavne norme npr. v ZDA poleg sicer kratkega besedila ustave predstavlja še na desetisoče sodnih odločb. Ker brez teh sodnih primerov ustavnega besedila ni mogoče pravilno razumeti, lahko rečemo, da je ustava ZDA od vseh najdaljša.

Ko govorimo o ustavnih normah, je potrebno opozoriti še na neko posebnost ustave v primerjavi z drugimi predpisi. Za pravne norme velja, da so popolne šele, ko je za njihovo kršitev zagrožena sankcija. Norma brez sankcije (*lex imperfecta*) ni prava pravna norma, nekateri govorijo o njej kot o navadnem priporočilu. Z ustavnimi normami je drugače, saj je za njihovo kršitev, če npr. parlament sprejme protiustaven zakon, določena splošna sankcija neveljavnosti takšnega akta, ki jo izreka ustavno sodišče. Delitev ustavnih norm na *leges perfectae* in *leges imperfectae* nima takšnega pomena kot sicer, s tem pa tudi na delitev ustavnih norm na t.i. programske ali "ideološke" norme in klasične pravne norme. Ustavne norme ne določajo le pravic in obveznosti med posameznimi ljudmi in organizacijami, marveč so lahko zgolj navodilo zakonodajalcu, ki ga mora ta pri sprejemanju zakonov upoštevati. Takšne norme niso "ideološka navlaka", kot trdijo nekateri, marveč so morda najbolj značilne ustavnopravne norme.

Na začetku je potrebno poudariti, da vsaka pravna norma v hierarhično zaporedje razvrsti določene vrednote. Že sam obstoj pravne norme postavi na višje mesto v vrednostni lestvici neko instanco (npr. državo), ki ima moč, da to normo izvrši, od druge možnosti (vrednote), da namreč takšna instanca sploh ne obstaja. Vse norme izbirajo med različnimi možnostmi urejanja določenega razmerja, s čimer implicitno razvrstijo določene vrednote. Ideološko nevtralnih norm zato ne more biti.⁵ Toliko bolj to velja za ustavo, ki postavi temelj celotnemu pravnemu redu in tako celotni hierarhiji vrednot. Kakor ne obstajata kratka in jasna ustava, tako tudi ne obstaja ideološko nevtralna ustava, čeprav predlagatelj Osnutka ustave v obrazložitvi to trdi.⁶

2. Ustava Socialistične republike Slovenije iz leta 1974 in Osnutek ustave Republike Slovenije iz leta 1990

A. Ustava Socialistične republike Slovenije iz leta 1974

Ko govorim o ustavi iz leta 1974 ne mislim na vse oblike izvajanja te ustave, saj ta ni zagotavljala politične svobode in neodvisnosti sodstva in je zato zmanjšala možnosti za uveljavljanje predvidenih pravic. Kljub temu predstavlja ustava iz leta 1974 (republiška in zvezna ustava sta med seboj zelo podobni) na področju normativne ureditve osvobajanja človeka velik dosežek.⁷ Gre predvsem za neprivatno (torej družbeno) lastnino nad produkcijskimi sredstvi in na samoupravljanje kot temeljno načelo urejanja in vodenja družbenih zadev.

Šele družbena lastnina daje resnične pogoje za pravičnejšo razdelitev družbenega produkta. Tudi socialne demokracije v kapitalizmu s progresivnimi davčnimi stopnjami pri tem ne morejo biti enako uspešne. Pomembnejši pa je drug vidik družbenosti lastnine. Upravljanje podjetij v privatni lasti ne more biti tako demokratično in delavci ne morejo biti tako zavarovani pred samovoljo lastnika, kot je to mogoče v neprivatnih (družbenih) podjetjih. Za državna podjetja in za druge državne organizacije veljajo podobne pomanjkljivosti kot za privatna podjetja.

B. Osnutek ustave Republike Slovenije iz leta 1990

Osnutek ustave je praktično v celoti odpravil obe osrednji značilnosti ustave iz leta 1974. Tako sta bistveni določili Osnutka ustave drugi odstavek 42. člena, ki govori o svobodi združevanja v stranke⁸ in prvi odstavek 66. člena, ki govori o pravici do lastnine in dedovanja⁹ v povezavi s prvim odstavkom 72. člena, ki govori o pravici do zasebne gospodarske pobude.¹⁰ S tema dvema institutoma, v odsotnosti njunih učinkovitih korektivov, so postavljeni temelji strankarskemu političnemu sistemu in kapi-

talističnemu gospodarskemu sistemu z vsemi njunimi slabostmi.¹¹

3. Posamezna pravna vprašanja

A. Preambula in temeljna načela

Osnutek ustave ima kratko preambulo, temeljnih načel pa ne. Ker ni bistvene razlike med različnimi ustavnimi normami glede njihove veljave, predstavlja takšna ureditev korak nazaj v primerjavi s prejšnjo. Iz uvodnega dela predpisov, ustave pa še posebej, je mogoče razbrati "duh" ustave, njen namen. Temeljna načela Ustave SR Slovenije predstavljajo "smer za razlago ustave in zakonov".¹² Razen omembe svetosti življenja, človekovega dostojanstva in temeljnih človekovih pravic v Osnutku ustave ni drugih določil, ki bi opisovala ideale te ustave.

Ustava SR Slovenije in SFR Jugoslavije v Temeljnih načelih dajeta podlago vrsti pravic ljudi in organizacij ter hkrati omejujeta državne organe in druge organizacije pri njihovem delovanju. Ta del ustave med drugim določa kot izhodišče človekovega položaja v družbi pravico do samoupravljanja, ekonomsko, socialno in osebno varnost človeka, solidarnost med ljudmi, enakost in drugo.¹³ Kot splošna načela delovanja proizvodnih organizacij, neproizvodnih organizacij in državnih organov so tu navedena: javnost dela organov, osebna odgovornost, zamenljivost nosilcev samoupravnih in javnih funkcij, možnost kontrole nad njihovim delom in podobno.¹⁴ Teh izhodišč, ki v pravnem smislu predstavljajo podlago za pravice tistih, ki sicer lahko postanejo predmet samovolje oblastnikov, v Osnutku ustave niti v ekonomskem niti v političnem delu ne najdemo. V tem delu ustave je izražena tudi težnja ustavnega reda z različnimi korekturnimi mehanizmi vsem zagotoviti enake začetne možnosti. Peti

razdelek Temeljnih načel Ustave SR Slovenije in SFRJ pravi: "Ti cilji socialne politike se uresničujejo...s tem, da se na temeljih solidarnosti in vzajemnosti premagujejo razlike, ki izvirajo iz materialne nerazvitosti in drugih neenakih možnosti za življenje in delo, izenačujejo možnosti za izobraževanje in delo ter onemogočajo in odpravljajo socialne razlike, ki ne izvirajo iz uporabe načela delitve po delu."

Osnutek ustave deprivilegiranim ne more ponuditi takšnih pravic, saj celo kot gonilo družbenega napredka postavlja čim večje možnosti za socialno neenakost. Takšnih določil iz razumljivih razlogov predlagatelj ni mogel prepisati iz zahodnih ustav ali mednarodnih konvencij o človekovih pravicah.

B. Ekonomski sistem

Ekonomski sistem je v glavnih potezah opredeljen s pravico do privatne lastnine podjetij in njenim dedovanjem v povezavi z zasebno gospodarsko pobudo. Izvedbo teh načel predstavlja predvsem Zakon o podjetjih. Slovenska skupščina ga ni uvrstila na spisek zveznih zakonov, ki v Sloveniji ne veljajo več.¹⁵ Privatizaciji družbenih podjetij Osnutek ustave daje polno podporo in družbene lastnine kot oblike lastnine niti ne dopušča več, čeprav jo Zakon o podjetjih še predvideva.¹⁶

Privatizacija podjetij, s katero dobijo takorekoč vse pravice upravljanja lastniki podjetij, prav tako pa tudi pravice razpolaganja s presežnim produktom, postavlja delavce v neprimerno slabši položaj, kot so ga imeli doslej. Pri degradiranju delavcev in pri odvzemanju njihovih pravic ne gre zgolj za eno od mnogih sprememb zakonodaje. Po Ustavi SRS in SFRJ iz leta 1974 in po Zakonu o združenem delu so imele organizacije združenega dela, pa tudi nekatere druge samoupravne organizacije podoben status kot ustanove v zahodnih pravnih ureditvah. Organizacije združenega dela so imele namensko premoženje, torej niso bile profitne organizacije, zaposleni so po načelu "en človek en glas"

skupno upravljali podjetje. Skrbeli so za obnavljanje premoženja in za investicije, niso pa bili lastniki in niso imeli pravice odtujiti osnovnega premoženja organizacije. Zakonodajalec jim torej ni dal lastninske pravice, s katero bi lahko prosto razpolagali, marveč t.i. upravljska upravičenja.¹⁷ Ta upravičenja so bila dana natanko določenim delavcem, tistim, ki so bili v organizaciji zaposleni.¹⁸ Ta upravičenja povsem zadoščajo za uspešno vodenje organizacije, kar npr. dokazujejo ustanove v zahodnoevropskih državah. Pogledi nekaterih, da gre pri premoženju samoupravnih organizacij za "nikogaršnjolastnino", da pravni status tega premoženja ni jasen, ker ni "titularja" premoženja, so nestrokovni.

Poleg načelnih vprašanj kako statusno organizirati bodoča podjetja, se pojavlja še eno zelo pomembno pravno vprašanje. Gre za premoženje organizacij združenega dela, ki ga spreminjajo v zasebno lastnino. Delavci, ki so v organizacijah združenega dela delali, res niso imeli lastninske pravice na podjetjih, vendar premoženja podjetij niso zgolj dobili v upravljanje od npr. države, marveč so ga sami ustvarjali, zanj skrbeli ter kakor bi bili podjetniki, delili usodo organizacije. Tako je za večino podjetij danes nesmiselno trditi, da so last koga drugega kot delavcev, ki v njih delajo ali so v njih delali v preteklosti. Poseganje v upravljske, še toliko bolj pa v premoženjske pravice delavcev (npr. s prvim odstavkom 65. člena Osnutka ustave) predstavlja grobo kršenje njihovih pridobljenih pravic.

Splošno načelo vsakega pravnega sistema je od nekdaj bilo načelo spoštovanja pridobljenih pravic. Odvzem, npr. lastninske pravice, je izjemoma sicer dopusten, ko gre za posebne kategorije stvari, npr. za nekatere nepremičnine ali stvari posebnega kulturnega pomena. V teh primerih pravo izjemoma dopušča odvzem pravice, vendar vsaj pod dvema pogojem, prvič, da je za odvzem ugotovljen splošni interes, in drugič, da je lastniku dana odškodnina. Izjemo od načela plačila odškodnine predstavljajo le tisti primeri, ko gre za stvar, ki je v nasprotju z najbolj temeljnimi družbenimi vrednotami. Takšen je primer pri kazni-

vem dejanju, ko se storilcu vzame npr. orožje ali ponarejen denar. Podoben je bil primer nacionalizacije stanovanj in kmetijskih zemljišč po vojni, ki je temeljil na podmeni, da čezmerno lastništvo nad stanovanji in zemljo predstavlja sredstvo za izkoriščanje drugih.

V primeru privatizacije organizacij združenega dela pa ne gre za nobenega od zgoraj opisanih primerov, torej niti za nemoralnost obstoja družbene lastnine, niti za splošni interes v povezavi s plačilom odškodnine. Ker prizadeva večino prebivalstva, seveda tistega, ki bo pri privatizaciji njihovih podjetij najbolj prikrajšan, je takšno ravnanje še asocialno. Osnutek ustave proces privatizacije družbene lastnine uzakonja. Odvzema upravljalskih upravičenj, kot tudi odvzema vseh drugih pravic Razlaga Osnutka ustave sploh ne omenja, kaj šele da bi ga poskušala utemeljiti.¹⁹

Ustava SRS je dokaj natančno določila položaj in pravice delavca v organizaciji združenega dela.²⁰

Osnutek ustave, nasprotno, izmed vseh socialnoekonomskih pravic delavcev določa le možnost (!) uzakonitve pravice delavcev sodelovati pri upravljanju podjetij²¹ ter pravico do stavke in sindikata.²² Ostale pravice so sicer našteje, njihovo vsebino pa si morajo delavci vsakič posebej zagotoviti s kolektivnimi pogodbami. Splošno znano dejstvo je, da kolektivne pogodbe, kljub temu, da so splošno veljavne, upoštevajo le v največjih podjetjih, v manjših podjetjih pa v večini primerov ne. Na področju pravnih odnosov, ki prihajajo skoraj za vsakogar v poštevek takorekoč vsak dan (v nasprotju z npr. pravico do zagovornika pri prvem zaslišanju, ki je večina ljudi nikoli ne rabi), je Osnutek ustave skromen in tistim, ki so v delovnem razmerju ogroženi, ne zagotavlja skoraj nikakršnih pravic.

C. Politični sistem

Splošno načelo političnega sistema da oblast pripada ljudstvu,

je v Ustavi SR Slovenije in v Osnutku ustave podobno.²³ Izpeljave tega načela pa so v obeh aktih bistveno različne. V Ustavi SR Slovenije splošna določba, ki zavezuje zakonodajalca in vse druge organe, ki organizirajo in izvajajo procese upravljanja, pravi, da mora biti upravljanje organizirano tako, da delovni ljudje "v vsakem delu organizacije oziroma skupnosti odločajo o vprašanih svojega dela in o drugih interesih".²⁴ V Ustavi SR Slovenije je predvidenih še vrsta mehanizmov, ki preprečujejo samovoljo državnih organov.²⁵ Po Osnutku ustave pa ima pravica do udeležbe v političnem življenju praktično samo še dve komponenti - pasivno volilno pravico in pravico ustanovljati stranke.

Sporna je predvsem pravica do političnega združevanja, tako kot deluje v parlamentarnih strankarskih sistemih in sedaj tudi v Sloveniji. Ne gre za vprašanje, ali pravico političnega združevanja dopustiti ali ne, naloga zakonodajalca je določiti meje tej pravici, da tisti, ki jo uporabljajo, ne bodo kršili pravic drugih.

Pri društvih na primer pravna razmerja obstajajo predvsem med člani društva in zato možnost poseganja v pravice drugih ni velika. Bistvo delovanja političnih strank pa je poseganje navzven, v politični prostor, kjer sicer (načelno) obstajajo pravice vseh ljudi do udeležbe pri vodenju javnih zadev. Obstoječa zakonodaja, katere temelj nakazuje Osnutek ustave, ne zagotavlja nobenih mehanizmov, ki bi posameznika varovali pred privilegiranim oziroma monopolnim položajem političnih strank. Tako pravica do političnega združevanja v stranke, ob odsotnosti varovalnih mehanizmov, odpravlja pravico posameznika delovati v političnem življenju. V tem primeru ne moremo resno govoriti o individualni pravici do aktivne udeležbe v političnem življenju, marveč zgolj o pravici do grupnega političnega delovanja. Pa še ta je omejena, saj je za ustanovitev, predvsem pa za delovanje stranke in za nastopanje na volitvah potrebno veliko denarja. Tako veliki večini ljudi, ki je tudi sicer deprivilegirana, razen možnosti udeležbe na volitvah tako ne ostanejo nobene druge politične pravice.

Po Ustavi SR Slovenije ima poleg številnih drugih upravičencev vsak občan pravico zahtevati izdajo zakona.²⁶ Po Osnutku ustave lahko izdajo zakona predlaga dvajset tisoč (v varianti trideset tisoč) volilcev.²⁷ Zvezna ustava in bivši Poslovník skupščine SR Slovenije dajeta vsakemu delegatu v skupščini številne pravice, med drugim tudi pravico predlagati obravnavanje zadev, ki imajo pomen za delovne ljudi in občane, predlagati obravnavanje zadev, ki se nanašajo na politiko izvršnega sveta, predlagati ankete o zadevah z delovnega področja zbora, postavljati vprašanja delegatov in podobno.²⁸ Osnutek ustave na ustavni ravni zagotavlja le pravico desetine poslancev parlamenta, da lahko sprožijo v parlamentu interpelacijo, da se obravnavajo posamična vprašanja glede dela vlade ali posameznega ministra.²⁹

Politični sistem, kot ga opredeljuje Osnutek ustave, daje praktično vse politične pravice političnim strankam. Te so lahko poljubno hierarhično organizirane, pri čemer se izgubljajo individualne pravice članov stranke. V takšnem strankarskem političnem sistemu posameznik nima na voljo resnih mehanizmov, ki bi omogočali njegovo aktivno politično delovanje. Lahko govorimo le o pravici do grupnega političnega delovanja, v katerem je osrednja vloga prepuščena tistim, ki so tudi sicer (ekonomsko) najmočnejši.

D. Človekove pravice

Kljub temu, da predlagatelj Osnutka ustave poglavju o človekovih pravicah namenja osrednje mesto,³⁰ in kljub temu, da Osnutek ustave vsebuje nekatera določila, ki jih v prejšnjem ustavnem redu ni bilo (med najpomembnejšimi je pravica do naravnega sodnika³¹), Osnutek ustave predstavlja tudi na tem področju korak nazaj v primerjavi z Ustavo SR Slovenije.

Glede na to, da čas krvave politične diktature še ni tako daleč in da so bili ljudje do nedavnega lahko v nevarnosti zaradi svojega

političnega prepričanja, je razumljivo, da so v poglavju o pravicah in svoboščinah podrobneje urejeni odnosi med državo in posameznikom, predvsem tisti v zvezi s kazenskim postopkom. Gre predvsem za svoboščine, torej pravice negativnega statusa, pri katerih človek sme pričakovati od države, da v določeno sfero njegove svobode ne bo posegala.

Drugo skupino pravic predstavljajo tiste pravice, ki urejajo odnose med posamezniki. Ti odnosi so precej pogostejši in statistično zato pomembnejši.³² Ta skupina pravic, od katere je bistveno odvisno uresničevanje splošnejše pravice človeka do svobode in dostojanstva, v Osnutku ustave, vsaj v primerjavi z Ustavo SR Slovenije, skoraj ni zastopana. Kapitalistični gospodarski sistem še dodatno odpira vrata celi vrsti možnih kršitev in ogrožanju človekovih pravic, njegove svobode in dostojanstva. Zato bi morali biti mehanizmi za varstvo teh človekovih pravic še mnogo bolj razvejani. Osnutek ustave pa teh mehanizmov skoraj ne predvideva.

Poleg ekonomskih pravic Osnutek ustave razveljavlja še nekatere druge pravice npr. pravico staršev, da jim otroci nudijo pomoč, če so je potrebni,³³ pravico do posebnega varstva mladoletnikov brez staršev in drugih, za katere starši ne morejo skrbeti,³⁴ pravico do pomoči družbene skupnosti tistih, ki so nezmožni za delo in nimajo sredstev za preživljanje.³⁵

E. Lokalna samouprava

Ustava SR Slovenije ima izčrpna določila o pristojnosti in ureditvi občine in krajevne skupnosti. Osnutek ustave predvideva samoupravo občine, pri tem pa vsebinsko ne določa njenih pristojnosti, s čimer zakonu dopušča, da te pristojnosti skopo odmeri.³⁶ Manjših teritorialnih enot samouprave, npr. krajevnih skupnosti, Osnutek ustave ne omenja, torej tudi ne zagotavlja na tej ravni nobenih pravic.³⁷

4. Vrednote in ustava

A. Vrednote v pravnih normah nasploh

Navadno nas pri pravnih razmerjih zanimajo pravice posameznih subjektov. Pravne norme pa lahko presojamo tudi glede na to, katerim vrednotam je tisti, ki jih je uzakonil, dal prednost, oziroma, kako je vrednote razvrstil v hierarhiji. Na en način vrednote varuje kazenski zakon,³⁸ na nekoliko drugačen način jih razvršča ustava. S svojimi instituti ustava v konfliktu različnih pravic, ki jih zagotavlja, nekaterim pravicam daje prednost pred drugimi. Ker ustava daje podlago za celotno področje pravnega urejanja v družbi, je mogoče že iz ustave povzeti temeljne in najpomembnejše vrednote pravnega sistema.

B. Vrednote v Ustavi SR Slovenije iz leta 1974

Osrednje vrednote v Ustavi SR Slovenije so v besedilu sicer izčrpno in izrecno zapisane kot vrednote, ne zgolj kot tehnične norme z določitvijo pravic subjektov, res pa je tudi, da instrumentov za njihovo uresničevanje ni dovolj. Predvsem ni izdelan mehanizem za zagotavljanje neodvisnosti sodstva, Zvezi komunistov pa je bila po Ustavi SR Slovenije in SFR Jugoslavije vnaprej zagotovljena oblast. Če te pomanjkljivosti odmislimo, dobimo vrednostni sistem, katerega osrednje vrednote so človekova svoboda, neizkoriščanje človeka, skupno odločanje o skupnih zadevah, socialna varnost, solidarnost med ljudmi in organizacijami, in druge.³⁹ O tem, da sistem mehanizmov za zagotavljanje teh vrednot ni bil smotrno organiziran, ni dvoma, vendar to še ne pomeni, da tega ne bi bilo mogoče zagotoviti in ne zmanjšuje pomena teh vrednot samih.

Skupna značilnost teh vrednot je izhodišče, da je življenje v družbi skupen projekt, v katerem so vsi ljudje med seboj odvisni in ni mogoče niti posameznikovega uspeha niti neuspeha pripri-

sovati zgolj njegovim lastnim zaslugam. Izhodišče ustave je tudi, da je družba dolžna, ne kot skupina posameznikov, ki imajo, marveč kot skupnost enakopravnih ljudi nuditi pomoč tistim, ki so je potrebni.

V zakonodaji, ki je urejala gospodarski sistem, predvsem v ustavi in v Zakonu o združenem delu, je moč videti naziranje, da je tudi gospodarsko življenje skupen projekt, podjetje pa skupno prizadevanje delavcev, ki v njem delajo. To izhaja iz številnih pravnih institutov, ki določajo skupno upravljanje zadev, skupno delitev dohodka, solidarnost delavcev in drugih.

V razmerjih med posamezniki je ustava kot pravno dolžnost določila dolžnost pomagati človeku v stiski.⁴⁰

Ustava namerno uporablja izraz "družba" v najrazličnejših zvezah, ker ne gre več le za pravna razmerja pravic in obveznosti države in posameznikov, marveč je v določenih okoliščinah posameznik ali organizacija dolžan priskočiti na pomoč drugemu, ki je v stiski. S tem se je v družbi krepil občutek skupnosti in medsebojne povezanosti in odvisnosti.

Podlaga in pogoj za ustvarjanje "skupnostnih" vrednot in občutka skupnosti je bilo prepričanje ljudi, da med seboj nimajo izrazito konfliktnih interesov in prepričanje, da eni ne živijo izrazito na račun drugih in da nimajo nad njimi izrazite oblasti.

C. Vrednote, ki jih prinaša Osnutek ustave

Osnutek ustave pa spodnaša izhodišča, iz katerih izhajajo "skupnostne" vrednote. Osnutek ustave s tem ko ne zagotavlja instrumentov, ki bi to preprečevali, uzakonja koncentracijo politične in ekonomske moči v rokah izrazite manjšine. Vrednote, ki jih prinaša Osnutek ustave, so vrednote privilegirane manjšine - bogastvo, moč in oblast. V ustavnih določbah se najbolj izrazito kažejo v pravici do lastnine in dedovanja ter pravici do zasebne gospodarske pobude. V nasprotju z Ustavo SR Slovenije, po

kateri je temelj človekovega položaja v družbi njegovo delo, je po Osnutku ustave osrednje merilo uspešnosti človeka, njegovega statusa v družbi in podlaga za razslojitev družbe sposobnost privatne gospodarske iniciative. Človekov položaj so v preteklem sistemu, kljub politični nedemokraciji, vendarle v precejšnji meri določala njegova dejanja v celoti, od njegovega dela, strokovnosti do osebnostnih lastnosti. Razen politične lojalnosti ni bilo drugih momentov, ki bi bili pri določanju posameznikovega statusa izrazito v ospredju.

V lastninskem ekonomskem sistemu pa postane odločilen predvsem en izsek človekovih sposobnosti, ki napravi nepomembne vse ostale, to je sposobnost tržiti, čim več iztisniti iz tistega, kar človek na trgu ponuja. V tej vlogi je človek ves čas v prikritem ali odkritem konfliktnem odnosu z vsemi drugimi. Tekmovalni, konkurenčni odnos do drugih, ki sicer ni tako samoumeven, kot se danes zdi, postane po drugi strani v takšnem ekonomskem sistemu za posameznika nujnost, saj mu v primeru, če se teh pravil ne drži, neprestano grozi nevarnost za njegov obstoj. Vrednota pridobivanja zgolj zase (in na račun drugih) pa je asocialna in za družbo v celoti nevarna. S seboj namreč prinaša razpad družbe v prah posameznikov ter shizofrenijo kot množično bolezen, kar se v kapitalističnih deželah že nekaj časa dogaja.

V preteklem sistemu so ljudje, ki so na "tržni" način prišli do denarja, torej ne predvsem s svojim delom, marveč tako, da so se "znašli", bili na slabem glasu. Skrajni primeri tega, kako se človek "znajde", so predstavljali celo kazniva dejanja.⁴¹ Danes to, da se človek "znajde", da zna "tržiti", postaja zaželeno, celo več, temeljno merilo človekove uspešnosti in človekovega statusa v družbi.

Vrednoti, ki stojita za denarjem in bogastvom, sta moč in oblast. Za ekonomsko močjo pride na vrsto politična oblast in kdor ima v rokah ekonomijo, ima v rokah tudi politiko. Moč in oblast za enega pa pomeni nemoč, podrejanje in nesvobodo za

drugega in ti drugi so vedno v večini. V primerjavi z družbeno klimo, ki prihaja tudi z Osnutkom ustave, je bil čas zadnjih denimo petindvajsetih let, kljub politični nedemokraciji, pravzaprav čas svobode.

5. Postopek sprejemanja ustave in pravnotehnični vidik Osnutka ustave

Pravniki v večini zastopajo stališče, da pravnega reda ne gre spreminjati z velikimi zamahi, marveč s popravljanjem drobnih rešitev. Pravne norme posegajo v tako različne odnose in človekove interese, da vseh vnaprej ni mogoče predvideti in ni mogoče predvideti vseh učinkov, ki jih bo zakonodajna sprememba prinesla. Postopne spremembe zmanjšujejo možnost, da bi prišlo do absurdnih situacij, nejasnosti in prevelikih krivic. Sestavljalec osnutka se teh pogledov ni držal in ni ohranil praktično nobenega člena Ustave SR Slovenije v veljavi v njegovi obliki, manjši del členov pa je ohranil po njihovi vsebini.

S takšnim revolucionarnim načinom sprejemanja ustave se je sedanja oblast v Sloveniji izognila obrazložitvi posameznih sprememb ustave, kar je sicer pravilo pri spremembah predpisov. Iz Ustave SR Slovenije namreč z Osnutkom ustave izpade veliko pravic ljudi in občanov. Odvzema pravic, ki se ga večina prizadetih verjetno niti ne zaveda, predlagatelj niti ne omenja, še manj pa obrazloži.

Rok za razpravo o sprejetju nove ustave je tudi mnogo prekratek.⁴²

Kar zadeva normativno tehniko, je Osnutek ustave slabo narejen. V njem so nedoslednosti v terminologiji,⁴³ dikcija je včasih nerodna,⁴⁴ nekatera vprašanja niso rešena, oz. bi bilo njihovo upoštevanje absurdno,⁴⁵ v Osnutku ustave so tudi slovnične napake.⁴⁶

III. SKLEP

S stališča (hierarhije) vrednot, kot izhajajo iz pravnih institutov Osnutka ustave, je Osnutek ustave Republike Slovenije reakcionaren. Gledano pravno predstavlja velik korak nazaj v primerjavi z dosedanjim pravnim redom, saj je izpuščenih veliko bistvenih pravic in mehanizmov za zagotavljanje teh pravic, ki jih je ustava iz leta 1974 imela. Spremembe, ki jih Osnutek ustave predvideva, so zaradi privatizacije gospodarstva ireverzibilne.

Njene posledice bodo na normativnem področju velike, brez pravic bodo ostale predvsem deprivilegirane družbene skupine (zato je Osnutek ustave po svojem bistvu asocialen). Na področju družbene klime in hierarhije vrednot v družbi bo osrednje mesto med vrednotami postopoma zasedla težnja po moči in oblasti. To bo ob normativnih pogojih, ki za to daje Osnutek ustave, istočasno za večino prineslo nesvobodo in podrejanje.

Opombe

1. Za nemško in avstrijsko pravo je značilno tudi, da sta z zamudo sprejemali moderne in svobodnejše pravne institute, ki so na kontinent največkrat prihajali iz Anglije. Navadno so Francozi privzeli kakšen demokratičen pravni institut od Angležev, Nemci od Francozov, Avstrijci od Nemcev, in ko se je uveljavil v Avstriji in Nemčiji, je postal zanimiv in posnemanja vreden tudi v naših krajih. Zaradi zaostanka pri sprejemanju demokratičnih pravnih institutov avstrijsko in nemško pravno mentaliteto včasih označujejo kot avtoritarno. Razvoj pravnega sistema v Sloveniji v zadnjih letih kaže, da v pogledu pravne kulture sodimo v avstrijsko-nemško skupino.
2. Namesto ustaljenega izraza "skupščina" Osnutek ustave uvaja izraz, ki je bil v rabi v času, ko so bili slovenski kraji pod Avstrijo "državni zbor". Kot variantni naziv za institucijo javnega tožilca predlaga

- Osnutek ustave izraz "državni tožilec", kar je prevod iz nemščine (Staatsanwalt). Kar zadeva avtoritarnost, je ta razvidna npr. iz Razlage Osnutka ustave (IV. del Splošne določbe, avtor Tine Hribar), ki o tujcih (to so lahko tudi jugoslovanski državljani, ki nočejo ali ne morejo pridobiti slovenskega državljanstva) govori kot o ljudeh, ki "jih po naključju zanese v našo domovino."
3. Osnutek ustave je sprejela skupščina Republike Slovenije na predlog Ustavne komisije skupščine dne 12. oktobra 1990. Objavljen je bil tudi v časopisu Delo 19. oktobra 1990, str. 7 - 12. Osnutek ustave je za ustavno komisijo skupščine pripravila strokovna skupina v sestavi: Franc Grad, Tine Hribar, Peter Jambreč (koordinator), Tone Jerovšek, Matevž Krivic in Anton Perenič, strokovni tajnik strokovne skupine je bil Miro Cerar ml.
 4. V Razlagi Osnutka ustave, V. poglavje (Pravice, svoboščine in dolžnosti človeka in državljana), četrti odstavek, je zapisano "Osnutek pa tudi v tem poglavju upošteva temeljno zahtevo, naj bo nova ustava jasen ter razumno dolg pravni akt..."
 5. V literaturi včasih navajajo primer železniškega voznega reda, ki naj bi bil zgolj tehnična norma brez vrednostnih elementov. Takšne norme so sicer zelo redke.
 6. Razlaga Osnutka ustave, II. poglavje Zgradba ustave, drugi odstavek: "Kot bistveno značilnost predlaganega osnutka slovenske ustave je na prvem mestu treba poudariti, da ne izhaja iz ideoloških izhodišč..."
 7. Ustava Socialistične republike Slovenije, Ur. l. SRS, 6/1974, 22/1981, 32/1989; Ustava SFR Jugoslavije, Ur. l. SFRJ, 4/1974, 38/1981, 70/1988. V zvezi z Ustavo SR Slovenije in Ustavo SFRJ velja omeniti še Zakon o združenem delu, Ur. l. SFRJ 6/1976 z novelami.
 8. Drugi odstavek 42. člena Osnutka ustave: "Ljudje imajo pravico, da se svobodno združujejo z drugimi. V ta namen lahko svobodno ustanovljajo društva, politične stranke, sindikate in druge organizacije ter se vanje svobodno vključujejo ter iz njih izstopajo."
 9. Prvi odstavek 66. člena Osnutka ustave: "Vsakdo ima pravico do zasebne lastnine in dedovanja."
 10. Prvi odstavek 72. člena Osnutka ustave: "Zasebna gospodarska pobuda je svobodna."
 11. V zvezi z Osnutkom ustave sem upošteval še Zakon o podjetjih, Ur. l. SFRJ, 77/1988, 40/1989, 46/1990; Splošno kolektivno pogodbo za gospodarstvo z dne 27. julija 1990, Ur. l. RS 31/1990; Zakon o političnem združevanju, Ur. l. SRS, 42/1989.
 12. XII. razdelek Ustave SR Slovenije, enako je besedilo X. razdelka

Temeljnih načel Ustave SFRJ.

13. II. razdelek Temeljnih načel Ustave SR Slovenije in Ustave SFRJ.
14. IV. razdelek Temeljnih načel Ustave SRS in Ustave SFRJ.
15. Ustavni zakon za izvedbo ustavnega amandmaja XCVI k ustavi Republike Slovenije, Ur. l. RS 37/1990.
16. Prvi odstavek 65. člena Osnutka ustave: "Lastnina je zasebna in javna."
17. Ustava SR Slovenije, 12. - 35. člen; Ustava SFRJ, 10. - 33. člen; Zakon o združenem delu, drugi del, šesto poglavje (Upravljanje družbenih sredstev), čl. 227 - 274.
18. Ustava SR Slovenije, prvi odstavek 15. člena; Ustava SFRJ, prvi odstavek 13. člena; Zakon o združenem delu, prvi odstavek 13. člena.
19. Ukinjanje samoupravljanja kot sistema pravic tudi, prvič, ni primerljivo s procesi v vzhodni Evropi, ker v vzhodni Evropi takšnega sistema niso imeli (delavci npr. na Poljskem so se zavzemali prav za samoupravljanje in ne za privatizacijo podjetij), in drugič, ni v skladu z voljo delavcev v Sloveniji.
20. Temeljna načela in prvi razdelek prvega poglavja drugega dela Ustave SRS (Položaj človeka v združenem delu in družbena lastnina), 12. - 35. člen ter določila v poglavju o svoboščinah, pravicah in dolžnostih človeka in občana.
21. Drugi odstavek 73. člena Osnutka ustave: "Zakon lahko določi, da imajo delavci pravico sodelovati pri upravljanju podjetij." Varianta je za delavce ugodnejša: "Delavci imajo pravico sodelovati pri upravljanju podjetij, v katerih so zaposleni. Omejitve in način izvrševanja te pravice določa zakon."
22. 77. člen in 76. člen Osnutka ustave.
23. 113. člen Ustave SR Slovenije in 88. člen Ustave SFRJ: "Delavski razred in vsi delovni ljudje so nosilci oblasti in upravljanja drugih družbenih zadev." 2. člen Osnutka ustave: "V Republiki Sloveniji ima oblast ljudstvo; izvaja jo neposredno, na volitvah in po načelu delitve oblasti prek zakonodajnih, izvršnih in sodnih organov."
24. 116. člen Ustave SR Slovenije in 91. člen Ustave SFRJ.
25. 119. člen Ustave SR Slovenije in 94. člen Ustave SFRJ ne dopuščata, da bi kdorkoli opravljal javno ali samoupravno funkcijo, če mu je ne poverijo delovni ljudje ali skupščina družbenopolitične skupnosti. V nasprotju s tem pravica postavljanja poslancev v parlamentu ne pripada volilcem, ampak stranki, tako lahko postane poslanec v parlamentu tudi nekdo, za kogar ni na volitvah nihče glasoval.
26. Drugi odstavek 355. člena Ustave SR Slovenije.

27. Prvi odstavek 93. člena Osnutka ustave.
28. 38. člen Poslovnika skupščine Socialistične republike Slovenije (prečiščeno besedilo), Ur. l. SR Slovenije, 34/1985. Podobna določila ima Ustava SFRJ v prvem odstavku 305. člena.
29. 115. člen Osnutka ustave. Ta določba ni uvrščena v poglavje o državnem zboru (med pravice poslancev), marveč v poglavje o vladi (med dolžnosti vlade). Možnost zahtevati interpelacijo sicer predvideva tudi Ustava SFRJ v drugem odstavku 305. člena.
30. Razlaga Osnutka ustave, drugi del (Zgradba ustave), tretji odstavek.
31. Drugi odstavek 23. člena Osnutka ustave: "Sodi mu lahko samo sodnik, ki je izbran po naprej z zakonom ter sodnim redom določenih pravilih."
32. Pravice do odvetnika pri prvem zališanju npr. velika večina državljanov nikoli ne potrebuje, pravice, ki jih imajo ljudje npr. v podjetju, v razmerju do organov oblasti (npr. upravnih organov) in podobne pravice, pa prihajajo vsak dan v poštev.
33. Določa jo drugi odstavek 235. člena Ustave SR Slovenije in tretji odstavek 190. člena Ustave SFRJ.
34. Drugi in tretji odstavek 232. člena Ustave SR Slovenije in drugi odstavek 236. člena Ustave SFRJ.
35. Tretji odstavek 236. člena Ustave SR Slovenije in 189. člen Ustave SFRJ.
36. 136. člen Osnutka ustave.
37. Prav v poglavju o lokalni samoupravi je bila ureditev po Ustavi SR Slovenije zelo izčrpna in je določala številne pristojnosti občine in krajevne skupnosti.
38. Šolski primer razvrščanja vrednot v pravu predstavlja kazenski zakon. Glede na višino kazni, ki je zagrožena, lahko vrednote kot so življenje, zdravje, čast, premoženje, avtorska pravica in druge, razvrstimo v hierarhičen red.
39. Vrednote so kot cilji družbe, merilo za odločanje zakonodajalca, izrecno navedene v temeljnih načelih ustave, povzeti pa jih je mogoče tudi iz normativnega dela.
40. 242. člen Ustave SR Slovenije in 196. člen Ustave SFRJ: "Vsakdo je dolžan priskočiti na pomoč drugemu, ki je v nevarnosti in solidarno z drugimi odvrčati splošno nevarnost."
41. Npr. 148. člen KZ SR Slovenije (Nedovoljeno posojanje denarja); drugi odstavek 149. člena KZ SR Slovenije (Nedovoljeno razpolaganje s stanovanji); 171. člen KZ SR Slovenije (Goljufija); 174. člen KZ SR Slovenije (Oderuštvo).
42. Skupščina Republike Slovenije je kot zadnji dan roka določila 30.

november 1990, kar skupaj znaša približno šest tednov od dneva objave Osnutka ustave. Sklep skupščine je objavljen skupaj z Osnutkom ustave.

43. Osnutek ustave za označitev Republike Slovenije uporablja kar štiri načine: govori o Republiki Sloveniji (npr. 1., 2., 3. člen); o Sloveniji (npr. prvi in četrti odstavek 99. člena); o republiki, pri čemer je beseda včasih zapisana z malo začetnico (npr. prvi odstavek 33. člena, prvi odstavek 84. člena), drugič pa z veliko začetnico (drugi odstavek 43. člena).
44. V tretjem odstavku 109. člena Osnutka ustave so naštetih ministri, ki naj bi bili člani sveta nacionalne varnosti. Iz besedila člena ni jasno razvidno, ali je "minister za zunanje zadeve, za obrambo in za notranje zadeve" ista oseba ali gre za več oseb. Poleg tega vsakršna reorganizacija upravnih organov, s katero bi se ministrstva združila, preimenovala ali organizacijsko spremenila, vnese nepotrebno netočnost v pravni red. Dikcija, ki je uveljavljena v dosedanjem pravnem redu, bi bila namesto "minister za zunanje zadeve", "funkcionar, ki vodi upravni organ, pristojen za zunanje zadeve" ali kaj podobnega. Podobno velja za direktorja uprave za državno varnost iz istega člena.
45. Po četrtem odstavku 95. člena Osnutka ustave je državni zbor vezan na izid referendum, ni pa določeno za kakšno dobo njegova vezanost velja. Če bi takšno dikcijo upoštevali, bi bil državni zbor časovno neomejeno vezan na izid referendum.
46. Pri pisanju števil Osnutek ustave besedi petdeset tisoč na treh mestih zapiše skupaj (petdesettisoč), in sicer v drugem in v petem odstavku 158. člena in v drugem odstavku 161. člena.