

MIHA RIBARIČ

## Amandmaji k slovenski ustavi

Amandmaji k slovenski ustavi so daleč preseгли samó usklajevanje z zveznimi ustavnimi amandmaji. To pa ni čudno, saj so že v predlogu Predsedstva SR Slovenije za začetek postopka ustavnih sprememb vsebovane zamisli za ustrežnejšo opredelitev vloge republike tako pri urejanju pravic, ki se zagotavljajo z zakonom v skladu z ustavo, vključno z nacionalnimi programi, kot na področju skrbi za ustavnost in zakonitost oziroma pri uresničevanju zakonov v republiki. Pomemben nov element je vgraditev podjetništva v ustavne spremembe in pa političnega pluralizma s svobodo političnega organiziranja in človekom – občanom, kot izhodiščem sistema.

Politična demokracija in podjetništvo zahtevata temu ustrezno državo. V federaciji, kakršna je Jugoslavija, je tako državo mogoče oblikovati samo na podlagi polne nacionalne suverenosti vsake njene članice, vsakega njenega konstitutivnega dela, ki na osnovi svoje samobitnosti zaradi uresničevanja svojih interesov del svojih suverenih pravic prenaša v izvrševanje na zvezne organe. Prenos svojih izvirnih pravic v izvrševanje na federalno raven opravlja vsak konstitutivni del federacije, vsaka republika v dogovoru in soglasju z drugimi konstitutivnimi deli federacije, torej v skupnem interesu vsakega dela posebej in vseh skupaj. Federacija nima torej nobenih izvirnih funkcij in pristojnosti, to je takih, ki ne bi izhajale iz njenih članic. Položaj in vloga federacije je torej izvedena iz njenih članic, kolikor ji te z medsebnim dogovorom, katerega pravni izraz je federalna ustava, poverijo opravljanje določenih nalog v njihovem skupnem interesu. Zato je povsem logično in naravno, da se amandmaji k slovenski ustavi niso mogli omejiti samo na odnose znotraj republike, ampak so nujno morali poseči tudi v ureditev nekaterih ključnih vprašanj, ki opredeljujejo položaj Socialistične republike Slovenije kot državne nacionalne skupnosti, torej tako na znotraj kot na zunaj.

Dan sprejema slovenskih ustavnih amandmajev, 27. septembra 1989, je ustavnopravni izraz politične volje slovenskega naroda in vseh državljanov Slovenije, da so na svoji zemlji sami svoj gospodar. S sprejemom teh amandmajev so pravzaprav razrešena ključna vprašanja ne samo sedanjega ustavnega položaja Slovenije, slovenskega naroda, obeh nacionalnih manjšin, italijanske in madžarske, državljanov Slovenije, vseh ljudi, ki v njej delajo in živijo, ampak so v bistvu dana izhodišča tudi za bodočo novo slovensko in jugoslovansko ustavno ureditev.

### I

Pri opredeljevanju Slovenije kot države amandmaji ohranjajo sedanjo opredelitev (v 1. členu), da je Socialistična republika Slovenija država, ki temelji na suverenosti slovenskega naroda in ljudstva Slovenije. Suverenost pripada slovenskemu narodu in ljudstvu Slovenije, torej vsem državljanom Slovenije, ne glede na njihovo narodno opredeljenost.

Pri razčlembi družbene ureditve Slovenije pa prihaja do pomembnih sprememb in novot. Amandmaji uvajajo občane kot nov subjekt oblasti. Po dosedanjem ustavnem stanju so bili nosilec oblasti delavski razred in vsi delovni ljudje, ne pa tudi občani. Že dosedanje ustavne določbe so bile glede tega protislovne, saj je že do sedaj bil občan ustavna kategorija in konstitutivni dejavnik političnega sistema. V normativnem delu ustave je občan naveden poleg delovnih ljudi kot subjekt izvrševanja funkcij oblasti, sama oblast pa je »rezervirana« za delavski razred in vse delovne ljudi, ne pa tudi občane (prim. npr. 156. člen, 183., 185.,

186. člen ustave SRS). Amandmaji torej uvajajo občane poleg delavskega razreda kot zgodovinske kategorije in delovnih ljudi kot članov asociacij. V normativnem delu slovenske ustave je v poglavju o temeljih družbenopolitičnega sistema opuščen delavski razred kot nosilec oblasti (dosedanji 113. člen). Pač pa je oblast delavskega razreda še vedno ostala v nespremenjenem prvem odstavku 1. člena ustave, kjer je opredeljena SR Slovenija kot država. Amandmaji v vrsti določb (113., 114., 115., 116. in 119. člen) poleg delovnih ljudi navajajo tudi občane kot subjekt oblasti in upravljanja drugih družbenih zadev. Človek kot tak z vsemi pravicami in svoboščinami na podlagi ustavnih amandmajev potemtakem postaja izhodišče celotne družbene ureditve in političnega sistema, vendar ne edino izhodišče. Opravka imamo torej s tipično prehodno ureditvijo. To se izraža med drugim tudi v ohranjeni trodomni strukturi skupščin v občini in republiki.

Amandmaji spreminjajo tudi funkcijo dela v družbi. Amandmajsko spremenjena in dopolnjena temeljna načela slovenske ustave prevzemajo dosedanjo opredelitev o socialistični družbeni ureditvi SR Slovenije s tem, kot rečeno, da le-ta ne temelji samo na oblasti delavskega razreda in vseh delovnih ljudi, ampak tudi občanov in z nadaljnjo pomembno spremembo, da delo ljudi kot svobodnih in enakopravnih proizvajalcev in ustvarjalcev ne služi izključno za zadovoljevanje njihovih osebnih in skupnih potreb. Dosedanja ustavna omejitev dela na zadovoljevanje osebnih in skupnih potreb je v bistvu izraz koncepcije, ki je človekov družbenoekonomski položaj utemeljevala samo na delu, ne pa tudi na lastnini. S tem je povezana nelastninska koncepcija družbene lastnine in pa celoten sistem, zgrajen tudi na tem izhodišču. Tako dopolnjena in spremenjena opredelitev se glasi: »Socialistična družbena ureditev Socialistične republike Slovenije temelji na oblasti delavskega razreda in vseh delovnih ljudi ter občanov in na odnosih med ljudmi, kot svobodnimi in enakopravnimi proizvajalci in ustvarjalci, ki jim delo služi kot podlaga za zadovoljevanje njihovih potreb.« Pri tej opredelitvi je dodatna misel, da ti odnosi izključujejo vsako obliko sistema izkoriščanja človeka. Skratka, ustavodajalec je čutil potrebo, da izrecno izključi možnost interpretacije, da bi opustitev opredelitve dela kot ekskluzivnega sredstva za zadovoljevanje potreb ljudi pomenila uvajanje možnosti sistema izkoriščanja človeka. Tu velja navesti, da je v temeljnih načelih slovenske ustave opuščena določba, da je človekovo delo edina podlaga za prilaščanje proizvodov družbenega dela in podlaga za upravljanje družbenih sredstev.

Pri tem, ko je amandma (IX) prevzel, spremenil in dopolnil dosedanjo opredelitev temeljev družbene ureditve (subjekt oblasti, odnosi med ljudmi, vloga dela), pa je vsi to opredelitev razširil še s tem, da družbena ureditev temelji tudi na spoštovanju pravice in svoboščin človeka in državljana, izhajajoč iz zgodovinskega spoznanja, da so vsi ljudje po rojstvu svobodni in enaki v dostojanstvu in pravicah, na političnem pluralizmu in demokraciji ter pluralizmu in enakopravnosti vseh oblik lastnine ter gospodarskega in drugega ustvarjalnega delovanja.

Pravice in svoboščine človeka in občana so imele že v dosedaj veljavni ustavi pomembno mesto, posebno poglavje v temeljnih načelih in v normativnem delu ustave, zagotovljene in urejene so na mnogih mestih – tako v temeljnih načelih kot v normativnem delu. Pravica do dela in zlasti pravica dela in pravica samoupravljanja so kot osrednje vgrajene v celoten sistem. Vendar ni bistvo v tem. Amandmaji pravice in svoboščine človeka in državljana kot take postavljajo med temelje družbene ureditve. Uporaba pojma državljana namesto občana očitno izraža misel, da ima človek kot subjekt v družbi in državi pravice ne samo kot občan v dosedanjem vmesnem ustavnem statusu, ampak kot človek – državljan z neodtujljivimi pravicami in svoboščinami.

## II

Amandmaji uvajajo politični pluralizem kot ustavno kategorijo in ga povezujejo z demokracijo kot tako, to je brez socialistične in samoupravne oznake. Politični pluralizem in demokracijo povezujejo s pluralizmom in enakopravnostjo vseh oblik lastnine ter gospodarske in vsakršne druge ustvarjalnosti. Pojem socialistične samoupravne demokracije v veljavnih temeljnih načelih slovenske ustave amandmaji sicer še ohranjajo, pač pa iz sestavnega dela tega pojma opuščajo pojasnilno opredelitev »kot posebno obliko diktature proletariata«.

Amandmaji izražajo spoznanje, da je ne samo izhod iz ekonomske in politične krize

v Jugoslaviji, ampak možnost nadaljnega razvoja na področju ekonomije povezana z uveljavljanjem trga in podjetništva, na področju politike pa z uveljavljanjem političnega pluralizma in demokracije. Uveljavljanje tržne ekonomije ni mogoče brez sprememb v političnem sistemu. In obratno, procesi demokratizacije niso mogoči brez sočasnih sprememb v gospodarski sferi. Ekonomski pluralizem, predvsem različne oblike lastnine in politični pluralizem sta medsebojno nerazdružno povezana.

Opredelitev političnega pluralizma kot ustavne kategorije je neposredno povezana s pravico političnega organiziranja in opredelitvijo človeka kot izhodišča celotne družbene ureditve in političnega sistema.

Že dosedaj je bila tako v zvezni kot v republiški ustavi zajamčena svoboda tiska in drugih oblik javnega obveščanja in javnega izražanja, svoboda združevanja, svoboda govora in javnega nastopanja ter svoboda zborovanja in drugega javnega zbiranja (167. člen ustave SFRJ oz. 209. in 210. člen ustave SRS).

Svoboda zborovanja ter drugega javnega zbiranja je sedaj preoblikovana v pravico do svobodnega in mirnega zborovanja ter drugega javnega zbiranja. S tem je ta določba usklajena z Mednarodnim paktom o državljanskih in političnih pravicah (SFRJ je pakt iz leta 1966 ratificirala 1971. leta – Uradni list SFRJ, št. 7/71).

Pravica združevanja je sedaj izrecno opredeljena tako, da vključuje tudi pravico ustanavljati društva, kar tudi do sedaj ni bilo sporno. Dalje izrecno navaja sindikate. Do sedaj je bil v temeljnih načelih ustave opredeljen le sindikat v edninski obliki. Še posebej je pomembna pravica ustanavljati politične organizacije ali se jim pridruževati (XLV).

Temeljna načela so dopolnjena z določbo, da je zajamčena pravica do svobodnega političnega združevanja. S to opredelitvijo je dopolnjeno temeljno načelo slovenske ustave, da so družbenopolitične in druge družbene organizacije in društva, v katere se delovni ljudje in občani svobodno združujejo, sestavni del socialističnega samoupravnega sistema. Niansa dopolnitve je v tem, da je izrecno zajamčena svoboda političnega in ne družbenopolitičnega združevanja. In dalje, da opredeljevanje vseh oblik združevanja kot sestavnega dela socialističnega samoupravnega sistema ne more pomeniti nobenega omejevanja združevanja na ideološki, politični ali kakšni drugi podlagi, razen če bi bila ta dejavnost v nasprotju z ustavo.

Tudi glede slednjega prinašajo amandmaji pomembno dopolnitev. Spremenjena je določba o prepovedi uporabe pravic in svoboščin v nasprotju z ustavo. Svoboščin in pravic, zajamčenih z ustavo, ne sme nihče uporabljati, da bi nasilno rušil temelje z ustavo določene ureditve in vse druge že v dosedanji ustavi zavarovane vrednote (LIV). Pojem nasilnega rušenja je zamenjal dosedanji nedoločen in sporen pojem spodkopavanja. Poleg tega je odpadla oznaka z ustavo določene ureditve kot »socialistične samoupravne demokratične«.

Temeljna načela so dopolnjena z določbo, da v družbenopolitičnem življenju enakopravno sodelujejo vse organizacije delovnih ljudi in občanov, ki delujejo v skladu z ustavo. V nasprotju z načelom enakopravnosti bi bila ohranitev določb, ki dajejo kateri od organizacij posebej položaj.

V skladu z načelom enakopravnosti vseh organizacij delovnih ljudi in občanov, kar je širši pojem od političnih organizacij, je napravljena vrsta sprememb pri opredelitvi Zveze komunistov. Ustava v temeljnih načelih Zvezi komunistov ne daje več usmerjalne funkcije. Idejno in politično delo Zveze komunistov ni več ustavno opredeljeno kot usmerjalno. Zveza komunistov ni več glavni pobudnik in nosilec politične dejavnosti, ampak samo pobudnik in nosilec te dejavnosti. Nima več funkcije varstva družbene ureditve. Ostaja ji sicer enakopravna funkcija pri razvoju socialističnih samoupravnih družbenih odnosov, pri tem pa je kot element razvoja opuščena socialistična revolucija. In naposled, kar je še posebej pomembno, opuščena je ustavna določba, da je Zveza komunistov odgovorna za vso to dejavnost, pri kateri ima po vsem povedanem še reducirano funkcijo.

V skladu z načelom enakopravnosti vseh organizacij delovnih ljudi in občanov je opuščena tudi določba o Zvezi komunistov kot vodilni idejni in politični sili znotraj Socialistične zveze. Pač pa je ostala opredelitev vodilne idejne in politične sile delavskega razreda in vseh delovnih ljudi pri graditvi socializma in pri uresničevanju solidarnosti delovnih ljudi ter bratstva in enotnosti narodov in narodnosti Jugoslavije, kot ugotovitev zgodovinskega dejstva. Namreč, da je Zveza komunistov pobudnik in organizator narодноosvobodilnega boja

in socialistične revolucije in zavestni nosilec teženj in interesov delavskega razreda po zakonitosti zgodovinskega razvoja *postala* organizirana vodilna idejna in politična sila. . .

Pri Socialistični zvezi delovnega ljudstva Slovenije je opuščena uvodna opredelitev, da v njej delovni ljudje in občani, Zveza komunistov kot vodilna idejna in politična sila, druge družbenopolitične organizacije in vse organizirane socialistične sile uresničujejo politično in akcijsko enotnost socialističnih sil in usmerjajo družbeni razvoj na temeljih oblasti in samouprave delavskega razreda in vseh delovnih ljudi. Namesto te uvodne opredelitve je ostala samo določba, da v Socialistični zvezi delovnega ljudstva Slovenije delovni ljudje in občani ter njihove organizacije opravljajo dejavnosti, ki so v nadaljevanju navedene. Pri teh dejavnostih so opuščene določbe o dosedanji funkciji Socialistične zveze pri volitvah. Opuščena je dosedanja opredelitev, da v Socialistični zvezi delovni ljudje in občani, Zveza komunistov, druge družbenopolitične organizacije in vse organizirane socialistične sile »določajo skupne programe družbene dejavnosti in skupna družbena merila za volitve delegacij v temeljnih organizacijah združenega dela, krajevnih skupnostih in v drugih samoupravnih organizacijah in skupnostih in za volitve delegatov v skupščine družbenopolitičnih skupnosti; zagotavljajo demokratično predlaganje in določanje kandidatov za člane delegacij v samoupravnih organizacijah in skupnostih, kandidatov za delegate v skupščinah družbenopolitičnih skupnosti, kot tudi kandidatov za samoupravne, javne in druge družbene funkcije v družbenopolitičnih skupnostih; obravnavajo splošna vprašanja kadrovske politike in vzgoje kadrov ter določajo merila za izbiranje kadrov«. Namesto te opredelitve je v novem besedilu poudarek na zagotavljanju enakopravnosti občanov in njihovih organizacij in kandidatov za delegate in druge funkcije in pa na obveščenosti volilcev: v Socialistični zvezi delovni ljudje in občani in njihove organizacije »dajejo pobude in opravljajo dejavnosti v zvezi z volitvami za zagotavljanje enakopravnosti občanov in njihovih organizacij, za enakopravnost vseh predlaganih in določenih kandidatov za delegate in kandidatov za druge državne in javne družbene funkcije ter za obveščenost delovnih ljudi in občanov, ki so pogoj za demokratično izvedbo volitev«.

Socialistična zveza torej nima več ustavnega pooblastila v temeljnih načelih slovenske ustave, da bi v njej določali merila za volitve in da je v njej osrednje mesto, kjer bi potekali kandidacijski postopki za vse družbene funkcije.

Pri predlaganju kandidatov za delegate so vse organizacije enakopravne. Opuščene so določbe, da kandidate za člane delegacij predlagajo in določajo delovni ljudje v Socialistični zvezi delovnega ljudstva in sicer v njenih organizacijah oziroma v organizacijah sindikata. Prav tako je opuščena določba, da kandidacijski postopek izvajajo organizacije Socialistične zveze delovnega ljudstva oziroma organizacije sindikata. Prav tako je opuščena določba o pravici in dolžnosti organizacij Socialistične zveze in sindikata, da v sodelovanju z drugimi družbenopolitičnimi organizacijami zagotovijo tak demokratičen kandidacijski postopek, ki bo omogočal delovnim ljudem, da pri predlaganju in določanju kandidatov svobodno izrazijo svojo voljo (dosedanji prvi, drugi in tretji odstavek 158. člena ustave SRS). V skladu s spremembami v temeljnih načelih so torej opravljene tudi spremembe v normativnem delu ustave. Pač pa je ostala določba o dolžnosti organizacije Socialistične zveze oziroma sindikata, da s svojo dejavnostjo prispeva, da delegacije in delegati lahko kar najbolj odgovorno opravljajo svoje delo (161. člen).

Sindikati so po novem posebej opredeljeni v temeljnih načelih kot »neodvisne delavske organizacije, ki jih delavci svobodno ustanavljajo in se vanje prostovoljno združujejo, da bi varovali in izboljšali svoj družbeni, ekonomski in socialni položaj, pravice na podlagi dela in iz dela ter iz delovnega razmerja« (IX). Določbe o sindikatih so skladne z Mednarodnim paktom o državljanskih in političnih pravicah in Mednarodnim paktom o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, ki jih je ratificirala SFRJ leta 1971 (Uradni list SFRJ, št. 7/71). Sindikati imajo upoštevalje dosedanje, nespremenjene in nove določbe slovenske ustave možnost delovanja kot družbenopolitična, politična in stanovska organizacija.

### III

S političnim pluralizmom so povezane spremembe pri ureditvi volitev. Volitve delegatov za vse zbornice skupščin družbenopolitičnih skupnosti, razen delegacije v Zboru republik in pokrajin Skupščine SFRJ, so neposredne.

Posebej so urejene volitve za družbenopolitični zbor. Slovenski ustavni amandma sicer ohranja dosedanje ustavno določbo o določitvi kandidatov za delegate v družbenopolitični zbor v okviru Socialistične zveze delovnega ljudstva. Pač pa v skladu z načelom političnega pluralizma, pravico do svobodnega političnega združevanja in enakopravnosti vseh organizacij delovnih ljudi in občanov v družbenopolitičnem življenju, amandma omogoča, da organizacije določijo ne samo eno listo kandidatov, kot je bilo to do sedaj in kot je predvideno v zveznem ustavnem amandmaju, ampak lahko določijo več list kandidatov. Poleg tega pa lahko kandidate celo določijo volilci sami. Slovenski amandma celo ne izključuje možnosti, da bi v praksi samo volilci določili kandidate in sploh ne bi bilo na volitvah ene ali več list organizacij. Zvezni amandma določa, da listo kandidatov za delegate v družbenopolitični zbor določijo družbenopolitične organizacije, medtem ko slovenski amandma namesto o družbenopolitičnih organizacijah govori o organizacijah delovnih ljudi in občanov. Po predlogu za izdajo zakona o volitvah v skupščine organizacije delovnih ljudi in občanov skupaj s predstavniki list volilcev (zakon omogoča, da lahko volilci poleg določanja posamičnih kandidatov določijo tudi liste) z dogovorom v okviru SZDL ugotovijo samó sestavo vseh kandidatnih list in določijo tako imenovano zbirno listo. Socialistična zveza skratka po ustavnih določbah in predloženih rešitvah v volilnem zakonu nima več konstitutivne vloge pri končni določitvi vseh kandidatov za družbenopolitični zbor. Konstitutivno vlogo ima, tako kot vsaka druga organizacija, samo glede lastnih kandidatov, ki jih je določila na svoji listi, končno z dogovorom določena lista pa je samo seznam vseh določenih kandidatov, ki gredo na volitve in ima pri tem ustavno predviden dogovor v okviru Socialistične zveze samo evidenčni značaj. Nadaljnja posebnost je v tem, da se po slovenskem amandmaju volitve v Družbenopolitični zbor Skupščine SR Slovenije opravijo po volilnih enotah.

Ob neposrednih volitvah se utemeljeno postavlja vprašanje, kakšen praktičen smisel naj bi imele delegacije ob neposredno izvoljenih stalnih delegatih. Sicer že zvezni ustavni amandma omogoča, da ni potrebno posebej izvoliti delegacije, ampak da lahko opravlja funkcijo delegacije v organizacijah združenega dela delavski svet oziroma neposredno izvoljen organ v drugih samoupravnih organizacijah in skupnostih, kar je stvar statuta. Slovenski ustavni amandma prinaša tukaj pomembno spremembo, namreč, da poleg delavskega sveta v funkciji delegacije določa ustrezen organ upravljanja in ne predpisuje več, da mora biti ta organ neposredno izvoljen. V krajevni skupnosti bi npr. lahko na podlagi te določbe opravljal funkcijo delegacije organ, ki ne bi bil neposredno izvoljen. Tudi, če ne bi v prihodnje posebej izvolili delegacije, ampak bi njeno funkcijo zaupali drugemu organu, pa vseeno ostaja protisloven odnos med delegacijo in delegati. Nespremenjena je namreč ostala ustavna določba, po kateri določa delegacija temeljna stališča za delo delegata v skupščini in da je delegacija dolžna poročati ne samo o svojem delu, ampak tudi o delu delegata v skupščini, temeljni samoupravni organizaciji in skupnosti. Z organizacijskega vidika je navedena določba še dopolnjena s tem, da delegacije samoupravnih organizacij in skupnosti, ki imajo skupnega delegata v zboru skupščine, oblikujejo konferenco delegacij ali drugo obliko povezovanja zaradi oblikovanja skupnih stališč za delo in odločanje tega delegata. Poleg tega ima neposredno izvoljeni delegat pravice in dolžnosti člana delegacije samoupravne organizacije, skupnosti oziroma družbenopolitične organizacije (XXXVI). Iz vsega povedanega sledi, da ima delegat odnos do volilcev, ki so ga izvolili, do delegacije, katere član je in delegat v družbenopolitičnem zboru še posebej do organizacije, na katere listi je bil izvoljen.

#### IV

Zvezni ustavni amandmaji ne posegajo v strukturo skupščin družbenopolitičnih skupnosti. V vseh skupščinah ostajajo dosedanje zbori. Pač pa slovenski ustavni amandmaji omogočajo spremembo družbenopolitičnega zbora v zbor splošnega političnega predstavništva. Družbenopolitični zbor se po slovenskih amandmajih spreminja v splošno politični zbor ne samo na podlagi novih določb o izvolitvi delegatov v ta zbor, ampak tudi v spremembami njegove pristojnosti. Do sprejema amandmajev k slovenski ustavi je bil družbenopolitični zbor v bistvu pristojen za varstvo sistema, z obveznimi stališči pa je sodeloval tudi pri

odločanju o ključnih vprašanih družbenoekonomskega razvoja. Do sprejema amandmajev družbenopolitični zbor republiške skupščine ni imel splošne pristojnosti za sprejemanje zakonov in drugih aktov skupščine. Po sprejemu amandmajev pa vsi trije skupščinski zbori v republiški skupščini odločajo enakopravno o vseh vprašanih iz pristojnosti skupščine, razen o tistih, o katerih odločata enakopravno samo zbor občin in družbenopolitični zbor ter tistih, o katerih odločajo zbori na skupni seji. Skratka, brez družbenopolitičnega zbora ni mogoče sprejeti v republiški skupščini nobene odločitve. Iz navedenega sledi, da je prav tako splošno pristojni zbor občin. Ureditev družbenopolitičnega zbora občinske skupščine je prepuščena občinskemu statutu.

Spričo povedanega imamo v obstoječi strukturi skupščin v republiki izražena dva koncepta:

1. koncept konstituiranja zbora na podlagi človeka – državljana preko političnih organizacij in volilcev na teritorialni podlagi, to je družbenopolitičnem zboru in

2. dosedanji koncept predstavljanja človeka v skupnosti, asociaciji in sicer asociaciji dela v zboru združenega dela in asociaciji prebivanja in zadovoljevanja temeljnih življenjskih potreb v okviru krajevne skupnosti in občine kot temeljne skupnosti po dosedanjih in še vedno veljavnih ustavnih določbah.

Že s sprejemom zveznih ustavnih amandmajev pa je prišlo do bistvenih sprememb pri podlagah za konstituiranje zbora združenega dela. Živo delo delavcev namreč ni več edina podlaga za upravljanje in prilaščanje rezultatov dela, ampak so poleg tega podlaga tudi vložena sredstva. V organizacijah združenega dela, v katerih so vložena sredstva tudi iz drugih organizacij združenega dela, ne upravljajo več samo delavci, ki v tej organizaciji delajo, ampak skupaj z njimi upravljajo tudi tisti, ki so sredstva vložili v to organizacijo. Delegat iz te organizacije ne predstavlja več celotne upravljalke strukture, ampak samo delavce iz te organizacije na podlagi njihovega tekočega dela, pa tudi vloženi sredstev, na katerih imajo ti upravljalsko pravico. Dosedanja ustavna ureditev je izhajala iz tega, da delavec v temeljni organizaciji združenega dela uresničuje svoj temeljni samoupravni družbenoekonomski položaj, tam sprejema vse odločitve o ustvarjenem dohodku in na tej podlagi v sistemu samoupravnega in družbenega planiranja in samoupravnega sporazumevanja in družbenega dogovarjanja uveljavlja svoj dominantni položaj v političnem sistemu. Že po zveznih ustavnih amandmajih pa temeljna organizacija združenega dela sploh ni več obligatorna temeljna samoupravna asociacija. Dosedanji ustavni koncept je računal na to, da delegacije samoupravnih organizacij in skupnosti v medsebojnem sodelovanju sporazumno oblikujejo skupne rešitve o vprašanih iz pristojnosti skupščine. Sporazumno oblikovanje skupnih rešitev med tržnimi konkurenti gre kajpada lahko na škodo drugih gospodarskih subjektov na enotnem jugoslovanskem trgu, na škodo potrošnikov in lahko pomeni uveljavljanje parcialnih interesov na škodo družbenih interesov. Ustavni koncept zbora združenega dela očitno ne predvideva, da bi bil to zbor tržnih konkurentov. Delovanje tržne ekonomije in enakopravnost vseh oblik lastnine postavlja pod vprašaj dosedanji ustavni koncept združenega dela, ki temelji na izločitvi konkurence med delavci, pa tudi med gospodarskimi subjekti v dosedanjem ustavnem opredeljevanju družbene lastnine, samoupravnega in družbenega planiranja, samoupravnega sporazumevanja in družbenega dogovarjanja. Artikulacija političnih interesov v razmerah tržne ekonomije, podjetništva, političnega pluralizma, svobodnega političnega organiziranja, svobodnega ustanavljanja sindikatov in neposrednih volitev odpira vprašanje, ali naj se skupščinski sistem konstituira samo na temelju nespornega izhodišča človeka – državljana, ali poleg tega tudi na temelju položaja človeka kot delavca v raznih skupnostih dela in ustvarjanja oziroma na raznih področjih dejavnosti. Drugače povedano, ali naj politični sistem omogoča pretok socialnoekonomskih interesov človeka kot delavca – ustvarjalca v skupščino – parlament samo preko splošnega političnega predstavnštva ali pa tudi preko predstavnštva interesov ali tako imenovanega funkcionalnega predstavnštva. Pri odločitvi za prvo možnost pride v poštev uveljavljanje interesov preko socialnoekonomskega sveta v republiki s svetovalno funkcijo. Vsekakor so ta vprašanja odprta za novo ustavo.

V amandmajih je vrsta določb, ki jasneje opredeljujejo položaj Socialistične republike Slovenije.

Na prvem mestu je določba o neodtujljivi pravici slovenskega naroda do samoodločbe, ki vključuje tudi pravico do odcepitve in združitve (X). Gre za jasno opredelitev, ki naj odpravi vsak dvom o tem, da ima slovenski narod v svoji socialistični republiki, ki je v sestavi SFRJ, trajno, celovito in neodtujljivo pravico do samoodločbe, vključno s pravico do odcepitve. Ta pravica je že sedaj izrecno navedena v temeljnih načelih tako slovenske kot federalne ustave. Z njeno uvrstitvijo v normativni del slovenske ustave izrecno zavračamo tolmačenja, da je bila ta pravica z združitvijo v Jugoslavijo izkoriščena in konzumirana, to je, uporabljena in porabljena enkrat za vselej. Gre za trajno pravico, ki velja ne glede na to, ali je izrecno v ustavi napisana. To je nadustavna pravica. Po Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah imajo vsi narodi pravico do samoodločbe. »S to pravico si prosto določajo svoj politični status in prosto zagotavljajo svoj ekonomski, socialni in kulturni razvoj.« (1. člen). Odcepitev in združitve je samo en vidik pravice do samoodločbe. Substanca te pravice je v svobodnem določanju političnega statusa ter zagotavljanja ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja. Slednje je zajeto prav v amandmajski opredelitvi, da gre za celovito pravico.

Sestavni del pravice do samoodločbe je amandma o ekonomski suverenosti. V SRS »delovni ljudje in občani svobodno odločajo o svojem delu in rezultatih dela ter prosto razpolagajo z naravnimi bogastvi in naravnimi viri« (XI). Navedeni amandma izraža tudi eno od temeljnih načel veljavne republiške in federalne ustave, da delovni ljudje, narodi in narodnosti odločajo v federaciji po načelu odgovornosti republik in avtonomnih pokrajin za lasten razvoj socialistične skupnosti kot celote. Materialni izraz te odgovornosti za lasten razvoj je pravica razpolaganja z rezultati dela in naravnimi bogastvi. Glede dela in rezultatov dela so bile smiselno enake določbe že dosedaj v vrsti ustavnih določb, npr. v 2., 13., 15. in 16. členu slovenske ustave. Na naravna bogastva se nanašajo npr. določbe v 102. do 104. členu dosedanje slovenske ustave. O razpolaganju z naravnimi bogastvi je bila npr. že sedaj določba v ustavi SR Hrvatske (3. člen). Smiselno enaka določba, kot je v navedenem slovenskem amandmaju, je bila že dosedaj v zveznem zakonu o združenem delu (25. oziroma novelirani 28. člen). Sicer pa imamo v temeljnih načelih zvezne ustave določbe, da se SFRJ zavzema v mednarodnem sodelovanju za suvereno razpolaganje z nacionalnimi naravnimi bogastvi (VII. temeljnih načel). Tudi v Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah in v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah je izrecno navedeno, da razpolagajo vsi narodi prosto s svojimi naravnimi bogastvi in naravnimi viri in to prav v povezavi z načelom samoodločbe in njeno vsebino. Po izrecni določbi pakta v nobenem primeru ne smejo biti nekemu narodu vzeta njegova lastna sredstva za življenje. Navedene določbe ratificiranih in objavljenih mednarodnih paktov so bile že do sedaj po federalni ustavi del pravnega sistema v SFRJ in so z opredelitvijo v slovenskih ustavnih amandmajih dobili jasen ustavnopravni izraz in s tem moč predpisa na ustavni ravni.

V ta sklop sodi tudi določba amandmaja, da mora slovenska skupščina pri prevzemanju finančnih obveznosti za federacijo upoštevati materialne možnosti republike in potrebe njene razvoja (LXVI). O materialnih obveznostih republike se je že dosedaj po določbah federalne ustave odločalo na podlagi soglasja republik in pokrajin. V skladu z načelom odgovornosti republike za lasten razvoj in za razvoj Jugoslavije kot celote je samo po sebi razumljivo in nujno, da pri odločitvah o financiranju funkcij federacije in drugih nalog, ki se na podlagi soglasja financirajo v federaciji, subjekt financiranja upošteva že pri določanju predmeta financiranja materialne možnosti in lastne potrebe razvoja. Prav v tem je smisel načela soglasja o vseh aktih federacije z materialno vsebino.

S krepitvijo ustavnega položaja republike je povezana tudi določba, da je v primeru, če organi federacije sprejmejo odločitve v nasprotju z njihovimi v ustavi določenimi prostojnostmi in s tem posežejo v ustavni položaj in pravice SR Slovenije, slovenska skupščina dolžna sprejeti ukrepe, s katerimi se zagotovi varovanje z ustavo določenega položaja in pravic republike (LXII). Ta določba zavezuje slovensko skupščino, da v okviru veljavnega ustavnega sistema ukrene vse potrebno za zavarovanje ustavno določenega položaja in pravic SRS,

npr. da sproži ustavni spor, da zahteva poseben postopek zaradi zagotovitve enakopravnosti v Zveznem zboru Skupščine SFRJ, da zahteva od Predsedstva SFRJ, naj v okviru svojih ustavno določenih pristojnosti zavzema stališče in podobno. Nikakor pa ta določba ne daje pravne podlage za tolmačenje, da bi lahko Skupščina SRS izven veljavnega pravnega sistema sama ocenjevala, ali bo izvajala zakone in druge akte federalnih organov. V povezavi s to določbo je tudi izrecno zapisana obveznost organov federacije, da na ozemlju SR Slovenije upoštevajo pri poslovanju s pripadniki vseh narodov in narodnosti ustavno pravico enakopravnosti jezikov narodov in narodnosti (XLVI).

## VI

Prostor mi ne dopušta, da bi v tem prispevku obravnaval še vrsto drugih novot, ki jih prinašajo amandmaji k slovenski ustavi. Zato naj le nakažem nekatera področja. Na področju pravic in svoboščin je vrsta novosti zlasti v skladu z že sprejetimi mednarodnimi obveznostmi SFRJ. V sklop pravic in svoboščin sodijo tudi določbe o zadovoljevanju skupnih družbenih potreb v obsegu, ki je nujen za uresničevanje pravic delovnih ljudi in občanov, ki jih določata ustava in zakon oziroma v obsegu, ki je nujen za doseganje drugih temeljnih ciljev družbenega razvoja. S tem naj bi zagotovili enako dostopnost vseh teh pravic delovnim ljudem in občanom in po drugi strani enako obremenitev osebnega dohodka oziroma gospodarskih subjektov in s tem tudi enakopravne pogoje gospodarjenja. Gre za pravice na področju izobraževanja, zdravstva, socialnega varstva sploh in pa za tako imenovane nacionalne programe na področju kulture in znanosti. S tem so odprte možnosti za racionalno organizacijo na področju dosedanjih samoupravnih interesnih skupnosti.

Amandmaji z vrsto določb izražajo koncept tržne ekonomije in podjetništva ter v skladu s tem opredeljujejo vlogo republike kot države tako na področju usmerjanja razvoja, kot možnosti za financiranje določenih razvojnih nalog in pri njeni odgovornosti za zagotavljanje ustanovnosti in zakonitosti. Amandmaji tudi krepijo pravice italijanske in madžarske narodnosti.

Tema zase je tudi postopek pred Ustavnim sodiščem Jugoslavije. Navržem naj le misel, da je Zvezni zbor Skupščine SFRJ pred Ustavnim sodiščem Jugoslavije sprožil postopek za oceno skladnosti amandmajev z ustavo SFRJ. Po federalni ustavi pa ni zahtevana skladnost republiške ustave z zvezno ustavo, ampak republiška ustava ne sme biti v nasprotju z zvezno ustavo, kar je pa bistvena vsebinska razlika. Tako o tem kot o novi slovenski in novi federalni ustavi bo še veliko razprav.

*Rokopis končan konec novembra 1989*