**Miro Cerar:**

**USTAVA REPUBLIKE SLOVENIJE:**

**PREAMBULA IN SPLOŠNE**

**DOLOČBE**

# 1. Preambula

Preambula je svečani uvod v Ustavo Republike Slovenije. V preambuli so na kratko povzeta nekatera temeljna izhodišča, na podlagi katerih je bila sprejeta ustava. Preambula ni neposredno del ustavnega besedila v ožjem pomenu in nima tipične pravne, tj. normativne narave. Ker pa je preambula razglasitev (deklaracija) nekaterih ključnih zgodovinskih in pravnih dejstev, ki predstavljajo temelj in izhodišče ustave, je v tem specifičnem smislu zavezujoča celo bolj kot sama ustava, saj zavezuje dejansko (t.i. normativna moč dejanskosti).

Preambulo lahko razčlenimo v naslednje (povezane) dele:

1. kot prvo (pravno) dejstvo preambula navaja to, da *ustava izhaja iz Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije*, iz česar seveda samoumevno sledi, da je ena temeljnih funkcij ustave vzpostavitev delovanja vseh glavnih institucij in drugih prvin slovenske države;
2. kot drugo izhodiščno (pravno) dejstvo so v preambuli navedene *temeljne človekove pravice in svoboščine*, ki jim zato ustava daje poseben pomen in jih obravnava že v drugem poglavju, takoj za splošnimi določbami (temeljnimi načeli);
3. kot tretje izhodiščno (pravno) dejstvo je v preambuli zapisana *temeljna in trajna pravica slovenskega naroda do samoodločbe*, kar pomeni, da ustava kot vrhovni akt suverene države in njenega ljudstva temelji na tej pravici, ki jo lahko v skladu z njeno trajno naravo slovenski narod uresničuje tudi v prihodnje. Delno in v omejenem obsegu je šlo za odločitev na temelju pravice do samoodločbe tudi pri referendumu za vstop v EU, na katerem so se državljani Slovenije odločili, da Slovenija prenese izvrševanje dela svojih suverenih pravic na EU, s čimer se v tem delu oziroma obsegu tudi podredi skupnemu pravnemu redu EU (glej 3.a člen ustave);
4. kot četrto dejstvo preambula navaja, da smo Slovenci v več stoletnem boju za narodno osvoboditev izoblikovali svojo narodno samobitnost in uveljavili svojo državnost.

Tatemeljna izhodišča iz preambule k slovenski ustavi, lahko razumemo kot objektivizirana zgodovinska in pravna dejstva, ki so z ustavo komplementarna in so tako v širšem smislu tudi njen sestavni del. Na eni strani predstavljajo osnovo za razumevanje temelja nastanka in funkcije ustave, na drugi strani pa so splošna podlaga za razumevanje pomena in vsebine posameznih ustavnih poglavij in njihovih delov.

## 

## 2. Splošne določbe

## Narava in pomen splošnih določb

Splošne ustavne določbe so normativni temelj nove ustave. Kot takšne so ustavnopravno izhodišče in temeljni okvir ostalim ustavnim in drugim pravnim (zakonskim, podzakonskim) normam. Večina splošnih določb je tudi odraz moderne demokratične ideologije, ki jo je slovenska družba v času osamosvajanja prevzela po zgledu drugih demokratičnih okolij ter jo hkrati prilagodila svojim političnim, gospodarskim, kulturnim in drugim posebnostim (takšna politična oziroma ideološka izhodišča so npr. načelo ljudske suverenosti, načelo pravne države, načelo socialne države, načelo varstva temeljnih človekovih pravic in načelo ločitve cerkve od države). Seveda pri tem nikakor ne gre za takšen način programskega vnašanja ideoloških vzorcev v ustavo, ki je bil značilen za prejšnji ustavni sistem (npr. ustavna načela o socialističnem samoupravljanju ter o vodilni idejni vlogi Zveze komunistov), pač pa gre za normativno usmeritev v vzpostavitev in ohranjanje (pravno varstvo) tistih družbenih in individualnih vrednot, ki jih državljani Slovenije pretežno soglasno sprejemamo kot najprimernejšo podlago za skupno življenje. Poudariti je treba, da se tako pomemben pravno-politični dokument kot je ustava takšnim ideološko prežetim določbam ne more povsem izogniti. Določena mera ideološkosti in programskosti (nekatere programske določbe vsebuje ustava predvsem v poglavju o ekonomskih in socialnih razmerjih) je nujno prisotna v sleherni ustavi, pri čemer pa je treba poudariti, da je uveljavitev Ustave Republike Slovenije leta 1991 pomenila radikalno prekinitev z izrazito ideološko naravnano slovensko ustavno ureditvijo v okviru socialistične Jugoslavije.

## Demokratični politični sistem

Ustava Republike Slovenije (URS) v 1. členu zagotavlja demokratični politični sistem. Splošna določba oziroma temeljno ustavno načelo iz tega člena, v katerem je zapisano, da je Slovenija demokratična republika, je normativno izpeljano v številnih drugih določbah ustave. Najbolj neposreden izraz načela demokratičnosti predstavlja načelo iz 3. člena ustave, ki določa, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo. To oblast državljani izvršujejo bodisi neposredno bodisi posredno, preko svojih predstavnikov v državnih organih. Poglavje o državni ureditvi vzpostavlja parlamentarno obliko oblasti s t. i. mehanizmi zavor in ravnovesij (angl. *checks and balances*), kot jih poznajo tudi druge (parlamentarne in predsedniške) demokracije, seveda ob upoštevanju posebnosti slovenskega družbenega in političnega prostora. Poleg tega se demokratičnost sistema zagotavlja preko zagotovljene svobode združevanja ter različnih oblik sodelovanja pri upravljanju javnih zadev ali sprejemanju vodstvenih odločitev (npr. členi 44, 75, 128 URS; poglavje URS o lokalni in drugi samoupravi). Nadaljnjo prvino demokracije predstavlja ustavno določena možnost referendumskega odločanja (90. in 170. člen URS).

Demokratičnost se kaže tudi v posebnem varstvu manjšinskih skupin. Tako sta posebej varovani avtohtona italijanska in madžarska narodna skupnost (členi 5, 11, 64 in 80 URS), pod določenimi pogoji in v omejenem obsegu pa tudi druge manjšinske skupnosti – npr. romska skupnost (65. člen) in manjšinske kategorije v širšem pomenu besede, npr. tujci (13. člen), azilanti (48. člen) in v Sloveniji zaposleni tujci (79. člen). V državnem zboru je parlamentarna manjšina v nekaterih primerih varovana z zahtevo po poostrenem (absolutnem ali kvalificiranem) večinskem odločanju. Tako mora pri ponovnem odločanju o zakonu, na katerega je vložen odložilni veto državnega sveta, državni zbor sprejeti zakon z absolutno večino, tj. z večino glasov vseh poslancev (člen 91/2 URS). Za sprejem nekaterih odločitev državnega zbora se zahteva dvotretjinska večina glasov navzočih poslancev (npr. členi 90/5, 94 in 124/1 URS) ali celo dvotretjinska večina glasov vseh poslancev (členi 80/4, 98/1, 116/2 in 169 URS). Po eni strani je to sicer učinkovito sredstvo za zagotovitev višje stopnje parlamentarnega soglasja in s tem legitimnosti odločitev, po drugi strani pa to slabi demokratični (večinski) način odločanja, saj parlamentarni manjšini omogoča, da prepreči sprejem odločitev s strani parlamentarne večine. Zaradi tega je odločanje v državnem zboru z dvotretjinsko večino predvideno le v tistih redkih primerih, kjer je višja stopnja parlamentarnega soglasja posebej smiselna oziroma utemeljena.

Za zagotovitev demokracije so seveda ključnega pomena tudi številna druga načela oziroma ustavno zagotovljene institucije. V tem pogledu velja omeniti še svobodo izražanja, pravico do neposrednih in poštenih volitev ter enake pravice polnoletnih državljanov, da kandidirajo na volitvah in so lahko izvoljeni. Za razvoj in varovanje demokracije ima velik pomen tudi svoboda informiranja, ki zagotavlja različne in konkurenčne izvore informacij, ki so dostopne ljudstvu oziroma državljanom.

Demokratični politični sistem na splošno vzpostavlja politične in pravne institucije, ki zagotavljajo uresničevanje vpliva državljanov, njihovih svobodnih združenj v okviru civilne družbe ter drugih ne-državnih subjektov na nosilce državne oblasti. Neposredno se lahko takšen vpliv udejanja predvsem v obliki volitev, referenduma, ljudske iniciative, zborov državljanov in vlaganja peticij, posredno pa npr. prek poslancev kot izvoljenih predstavnikov ljudstva ter prek političnih strank in drugih političnih združenj. Demokracija kot oblast ljudstva je v modernih državah zaradi številnosti prebivalstva, kompleksnosti družbe, osredotočenosti posameznikov na svoje poklicne, družinske in druge obveznosti in prostočasne aktivnosti ter drugih razlogov v svojem dobesednem pomenu pretežno le težko izvedljiva, zaradi česar se najpomembnejše oblike neposredne demokracije (npr. referendum) udejanjajo bolj poredko. V praksi sodobnih demokratičnih držav izrazito prevladuje posredna, predstavniška demokracija, zaradi česar so za ohranitev demokratičnega političnega sistema zelo pomembni vsi tisti pravni in politični mehanizmi, ki preprečujejo morebitne zlorabe ali uzurpacije oblasti s strani njenih nosilcev. V tem pogledu je ključen tudi že omenjeni mehanizem zavor in ravnovesij, ki zagotavlja medsebojni nadzor in vplivanje nosilcev različnih vej državne oblasti.

Sodobno pojmovanje ustavne demokracije vključuje v sebi tako kvantitativne (formalne) kot tudi kvalitativne (substančne) prvine. Med prve sodi predvsem večinsko načelo odločanja, kar pomeni, da v primeru, ko o določeni rešitvi ni mogoče doseči soglasja, o njej odloči večina (npr. poslancev, državljanov, občanov). Med kvalitativne vidike pa sodijo predvsem zagotovitev človekovih osebnih, političnih, ekonomskih, socialnih, kulturnih in drugih pravic ter zagotovitev načel pravne države, kot sta npr. načeli ustavnosti in zakonitosti ter načelo pravne varnosti, tj. predvidljivosti oziroma zanesljivosti pravnih razmerij. Demokracija torej pomeni sklop obeh vrst prvin, pri čemer predstavljajo njeni ustavno določeni kvalitativni vidiki tisto mejo, ki je njeno kvantitativno udejanjanje ne sme prekoračiti (tako npr. tudi večinska zakonodajna odločitev ni dopustna, če pomeni kršitev načela ustavnosti, kršitev temeljnih človekovih pravic ali pravic družbenih manjšin). V Sloveniji je za odločitev o tem, kdaj večinsko načelo, ki se izraža v sprejemanju zakonov ali podzakonskih predpisov, nedopustno poseže v ustavno ali zakonsko določena pravila in vrednote pristojno ustavno sodišče, ki je po ustavi vrhovni varuh ustavnosti in zakonitosti v državi (glej 160. člen URS).

## Republika (kot oblika državne vladavine)

V 1. členu ustave je določeno tudi, da je Slovenija republika, s čimer je dodatno izražena demokratičnost sistema, saj po svojem zgodovinskem in etimološkem izvoru pojem republike označuje takšno politično vladavino, v kateri lahko državljani vplivajo na izbor vladarja in kjer se lahko javnost vključuje v politiko (beseda republika izhaja iz latinske besedne zveze *res publica* – javna zadeva). Republika v specifičnem pravnopolitičnem smislu pa opredeljuje obliko vladavine, kjer je poglavar oziroma šef države predsednik, ki je izvoljen na volitvah za določeno mandatno dobo in je za opravljanje svoje funkcije politično in pravno odgovoren. Nasprotje republiki je monarhija, v kateri je poglavar države monarh (kralj, cesar, car itd.), ki pridobi položaj praviloma po nasledstvenem redu ter je politično in pravno neodgovoren – odgovornost zanj prevzemajo ministri.

Predsednik Republike Slovenije je voljen na neposrednih, splošnih in tajnih volitvah za dobo petih let, vendar je lahko izvoljen največ dvakrat zaporedoma. Za predsednika republika je lahko izvoljen le državljan Slovenije, njegova funkcija pa je nezdružljiva z opravljanjem druge javne funkcije ali poklica (člena 103 in 105 URS).

## Načelo pravne države

V 2. členu ustave je določeno, da je Slovenija pravna država. Za pravno teorijo predstavlja pravna država predvsem vladavino ustave in zakona ter zagotovitev temeljnih človekovih pravic in svoboščin. V tem smislu izhaja iz materialno-formalnega pojmovanja pravne države, ki želi vzpostaviti optimalno ravnovesje med pravnim sistemom kot izrazom suverene oblasti ter posamezniki in drugimi subjekti (npr. gospodarski subjekti, društva in druga združenja državljanov), ki se jim priznava določena svoboda oziroma avtonomija. V politični teoriji pomeni pravna država predvsem vzpostavitev delitve in medsebojne uravnoteženosti posameznih vej državne oblasti. Tu se poskuša razrešiti vprašanje, kako zagotoviti demokracijo, pri čemer se izrazito izpostavljata predvsem načelo primata zakonodajne veje oblasti nad izršilno-upravno in sodno ter načelo zagotovitve političnega pluralizma. Z ekonomskega vidika je pravna država v prvi vrsti organizacijska shema svobodnega trga, ki deluje po sistemu konkurence subjektov, dobrin itd. Pravna država je v tem pogledu pretežno (ne pa izključno) nevtralni državni mehanizem, ki omogoča predvidljivost tržnega prometa ter zagotavlja druge vrednote, ki so za takšen promet bistvenega pomena (avtonomija strank, zasebna lastnina, svoboda podjetništva, načelo spoštovanja pogodb itd.). Vse te vidike je mogoče združiti v enotni pojem pravne države ter z njim zajeti vse tiste principe, ki predstavljajo v določenem času in prostoru skupni imenovalec različnih pogledov na pravno državo.

Pojem pravne države je v pravu prvenstveno sinonim za sklop pravnih norm (pravnih načel in pravil) in pravnih institucij, ki zagotavljajo, da je delovanje državnih organov vezano na pravne predpise ter da je predvidljivo in ga je mogoče nadzirati, pri čemer mora država preko zakonov težiti k zagotavljanju čim višje stopnje pravičnosti ter svobode državljanom in njihovim združenjem. Gre torej za državo, v kateri vlada pravo, zato se pravna država v sodobnem času neločljivo povezuje tudi s pojmom vladavina prava, ki še posebej izpostavlja pomen pravne pravičnosti, spoštovanja prava, poštenosti pravnih postopkov ter sodnega varstva pravic posameznikov. Zaradi vsebinske sorodnosti pojmov *pravna država* (nem. *Rechtsstaat*) in *vladavina prava* (angl. *rule of law*), ki izvirata iz različnih zgodovinskih pravnih okolij in tradicij, vendar pa se v sodobnem času teoretično in praktično tesno povezujeta oziroma združujeta, danes govorimo o integralnem pojmu pravne države, ki povezuje oba pojma v enega, pri nas najpogosteje poimenovanega pravna država.

V pravni državi državni organi ne smejo postopati samovoljno (arbitrarno). V formalnem smislu to predvsem pomeni, da so pravni akti sprejeti po vnaprej predpisanih postopkih, da ti akti zavezujejo ne le državljane, pač pa tudi vse državne organe (državna oblast je torej tudi sama podrejena in zavezana pravu), da je pravo v vseh pogledih predvidljivo in zanesljivo (načelo pravne varnosti oziroma zaupanja v pravo), da so pravni subjekti obravnavani nediskriminatorno in enakopravno ter da nenazadnje država v vseh pogledih zagotavlja varstvo ustavnosti in zakonitosti, kar je posebej urejeno v VII. poglavju ustave. Vsebinsko (materialnopravno) pa pravna država predvsem pomeni, da pravo teži k zagotavljanju pravičnosti, da ustava in drugi pravni akti zagotavljajo dobrine, ki jih varujejo človekove pravice in svoboščine ter da so posamezniki in drugi pravni subjekti pravno varovani pred nedopustnimi posegi države.

Pojem pravne države obsega poleg navedenega še številna druga (pod)načela, ki so se v večstoletnem zgodovinskem razvoju uveljavila v zahodni pravni kulturi in jih v sodobnem času prevzemajo tudi nekateri drugi deli sveta. Če povzamemo in dopolnimo povedano, zajema pravna država (pod)načela ustavnosti in zakonitosti, pravičnosti, sorazmernosti, varstva človekovih pravic in svoboščin, delitve oblasti, vezanosti vseh vej oblasti na zakon, javnosti ter jasnosti in določnosti prava, neodvisnosti sodnikov in sodstva, prepovedi povratne veljave pravnih predpisov itd.. Abstraktna ustavna formulacija pravne države omogoča ustavnemu sodišču, da se pri ocenjevanju ustavnosti zakonov oziroma njihovih posameznih določb sklicuje tudi neposredno na ustavno načelo pravne države. Pri tem lahko ustavno sodišče (seveda pa tudi drugi državni organi) opre svojo odločitev bodisi na omenjena in druga izrecno zapisana ustavna načela oziroma določbe, ki so izraz načela pravne države, ali pa na tista (pod)načela pravne države, ki sicer niso izrecno zapisana v ustavi, predstavljajo pa splošno priznane pravno-civilizacijske standarde demokratičnih držav. Tako npr. ustavno sodišče pri presojanju ustavnosti zakonskih določb svoje odločitve večkrat utemeljuje tudi z načeli, ki jih ustava izrecno ne navaja, izhajajo pa iz omenjenih pravnih standardov (npr. načela pravne varnosti, sorazmernosti ali jasnosti zakona).

Pravno državo je mogoče opredeliti tudi na pojmovno negativen način. To pomeni, da pravna država ni in ne more biti takšna država, v kateri je enostrankarski sistem ter v kateri temelji politični sistem na enotnosti in ne na delitvi oblasti, v kateri je pravna negotovost ter prevladuje politična in duhovna netoleranca, v kateri je pravo v službi tekoče politike, v kateri vlada kakršnakoli oblika diktature, v kateri se ne spoštujeta načeli ustavnosti in zakonitosti itd. Vse to pomeni, da je pravna država združljiva le z moderno demokracijo in obratno. Pri praktični oceni, ali je določeno državo mogoče opredeliti kot pravno državo, pa je treba upoštevati vse navedene ter druge afirmativne in negativne vidike ter v kompleksno prepletenem kvalitativnem in kvantitativnem smislu integralno oceniti, kateri od njih prevladujejo.

## Načelo socialne države

V 2. členu ustave je Slovenija opredeljena tudi kot socialna država. Načelo socialne države pomeni zahtevo po ustrezni skrbi države za socialno varnost državljanov. Gre za ustavno določbo (načelo), ki je programske narave in iz katere izhaja usmeritev, da mora država prevzeti dejavno socialnovarstveno vlogo. Slovenska ustava tu sledi tistim modernim ustavam, ki se zavedajo, da funkcija države ni zgolj v golem (prisilnem) izvrševanju oblasti, pač pa mora država za zagotovitev družbenega blagostanja v določeni meri tudi intervenirati v gospodarski in širši družbeni sferi in biti torej tudi t. i. država blaginje (*welfare state*). Pri tem mora država oceniti, kako postaviti ustrezno razmejitev med zagotovitvijo avtonomnega (zasebnega, konkurenčnega) delovanja na področjih gospodarstva, šolstva, zdravstva, socialnega varstva, kulture, športa in drugih družbenih dejavnosti ter med neposrednim pravnim in drugačnim državnim oziroma javnim urejanjem in usmerjanjem teh in drugih družbenih področij z namenom zagotavljanja pomoči ter vsaj minimalnih socialnih, ekonomskih, kulturnih in drugih standardov življenja za vse državljane. Praktično si mora država pri opravljanju svoje ustavno določene socialne funkcije na vseh družbenih področjih prizadevati, da ljudem zagotavlja ustrezno stopnjo blaginje ter socialnega varstva in pomoči, pri čemer pa je seveda realno omejena z obsegom državnih sredstev in družbenega bogastva ter s stopnjo (ne)ozaveščenosti nosilcev politične oblasti in družbe o pomenu in potrebi po zagotavljanju načela socialne države v praksi.

Država mora pri zagotavljanju svoje socialne funkcije posebno pozornost nameniti področjem izobraževanja, zdravstva, kulture, varstva pri delu, varstva družine, skrbi za starejše, pomoči invalidom, revnim in drugim ranljivim skupinam, pomoči v primeru brezposelnosti itd. V teh primerih gre pretežno za področja, na katerih država omogoča državljanom materialno in nematerialno pomoč ter varstvo pod posebnimi, netržnimi pogoji. Načelo socialne države iz 2. člena ustave je izpeljano v nekaterih temeljnih socialnih pravicah, ki jih zagotavljajo ustrezne določbe v okviru II. in III. poglavja ustave (III. poglavje ureja tudi pomembna socialna razmerja). To so predvsem naslednje pravice: svoboda dela (49. člen URS), pravica do socialne varnosti (50. člen), pravica do zdravstvenega varstva (51. člen), pravice invalidov (52. člen), pravice iz naslova varovanja družine (53. člen), pravice otrok (56. člen), pravice iz naslova varstva dela (66. člen), pravice iz naslova socialne funkcije lastnine (67. člen), pravica do zdravega življenjskega okolja (72. člen).

## Načelo samoodločbe

V prvem odstavku 3. člena ustave je določeno, da je Slovenija država vseh svojih državljank in državljanov, ki temelji na trajni in neodtujljivi pravici slovenskega naroda do samoodločbe. Ta

pravica slovenskega naroda je po svoji naravi trajna, kar je (kot mednarodno priznano dejstvo) deklarirano že v ustavni preambuli, zato njen vnos v normativni del ustave ni bil nujno potreben. Toda zapis pravice do samoodločbe v ustavi je smiseln in koristen zato, ker v obliki zavezujoče ustavne določbe odpravlja sleherni dvom v primeru takšne razlage ustave, ki bi le-to obravnavala povsem ločeno od preambule in morebiti slednji celo odrekala normativni pomen.

Glede na slovensko *nacionalno*državo je treba v zvezi s pravico slovenskega naroda do samoodločbe opozoriti, da ima izraz *narod*dva različna temeljna pomena. Po starejšem, tradicionalnem razumevanju je narod specifična etnična skupnost, neidentična z državo, po modernem, oziroma sodobnem demokratičnem razumevanju pa je narod (kot nacija) entiteta, ki tvori državo in se z njo identificira. Upoštevaje obe razumevanji je na prvi pogled oziroma na videz lahko vprašljivo, kdo je nosilec pravice do slovenske samoodločbe: ali so to Slovenci kot zgodovinsko­-kulturna etnična skupina ali pa Slovenci kot združenje vseh državljanov Slovenije? Prevladujoči sodobni demokratični nacionalni koncept državnosti govori v prid drugi razlagi, enako pa tudi 3. člen ustave, ki kot konstitutivne subjekte slovenske države opredeljuje državljane in s tem determinira Slovenijo kot nacionalno državo v modernem pomenu besede.

## Ljudska, državljanska in državna suverenost

Določba drugega odstavka 3. člena ustave podeljuje oblast ljudstvu. Gre za načelo ljudske suverenosti, pri čemer nadaljevanje te ustavne določbe, po kateri so le državljani upravičeni izvrševati to suverenost, kaže, da je pravno konstituirana v bistvu le državljanskasuverenost. Državljansko načelo je pred tem izraženo že v prvem odstavku 3. člena, po katerem je Slovenija država vseh svojih državljank in državljanov.

To prepletanje ljudskega in državljanskega elementa pomeni, da ustava po eni strani vzpostavlja demokratični princip suverenosti ljudstva, po drugi strani pa znotraj tega principa uveljavlja že omenjeni moderni demokratični princip po katerem se temeljna vez med ljudstvom ali narodom na eni strani in državo na drugi strani vzpostavlja preko statusa državljanstva. Na ta način je treba razumeti celotno določbo drugega odstavka 3. člena, po katerem ima v Sloveniji oblast *ljudstvo*, pri čemer pa to oblast *državljani* izvršujejo neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno.

Tako razumljeno načelo ljudske oziroma državljanske suverenosti je relativno, saj ga je treba razumeti predvsem kot konstitutivni del krožnega procesa pretakanja družbene moči. V vsakdanjem praktičnem pogledu je kot nosilec politične in pravne moči *suverena država* oziroma državna oblast. Toda v temelju oziroma izhodišču je in ostaja nosilec oblasti ljudstvo, ki ima po eni strani vrhovno pravico, da državno oblast (periodično) postavlja na volitvah, ter po drugi strani pravico, da ji občasno na referendumu ali prek drugih oblik neposredne demokracije postavlja izrecna politična ali pravna navodila za njeno ravnanje. V tem smislu so ljudstvo oziroma državljani resnični suveren, kajti v demokratičnem sistemu je odločanje državne oblasti, vseskozi načelno pogojeno oziroma legitimirano z voljo ljudstva oziroma državljanov. To voljo v predstavniškem sistemu izražajo v prvi vrsti poslanci v parlamentu kot predstavniki ljudstva. Seveda pa je, kot rečeno, v pravno-političnem vsakdanu odločilna predvsem suverenost države kot takšne, kajti država v ožjem pomenu besede, tj. kot organizacija vrhovne oblasti na državnem ozemlju, je s strani ljudstva pooblaščeni aktualni nosilec suverenosti. Pri tem ima državna suverenost dve dimenziji: notranja suverenost pomeni vrhovno, izvirno in enotno oblast države nad vsemi subjekti na njenem državnem ozemlju, zunanja suverenost države pa se kaže kot njena neodvisnost nasproti drugim državam in mednarodnim organizacijam.

## Načelo delitve oblasti

Na temelju drugega odstavka 3. člena ustave poteka izvrševanje oblasti praviloma v posredni obliki, tj. preko izvoljenih in drugih državnih organov, ki delujejo po načelu delitve državne oblasti. V tem pogledu so državljani praviloma dejavni le občasno in posredno (volitve), seveda pa lahko, kot rečeno, v določenih primerih sprejemajo oblastne odločitve tudi neposredno (npr. zakonodajni referendum).

Delitev ali ločitev oblasti pomeni, da je državna oblast razdeljena oziroma ločena na zakonodajno, izvršilno in sodno vejo. Država sicer še vedno deluje kot organizacijska celota, vendar pa se njene temeljne naloge institucionalno, organizacijsko, personalno in funkcionalno delijo med različne organe. Zakonodajno vejo oblasti predstavljata v Sloveniji državni zbor in državni svet. Državni zbor je kot splošno predstavniško telo, ustavodajalec in zakonodajalec, državni svet pa je zastopstvo različnih družbenih interesov, ki z državnim zborom deloma oziroma v omejeni meri sodeluje pri zakonodajni dejavnosti. Oba državna organa tvorita slovenski parlament, v katerem so pristojnosti državnega sveta kot drugega doma v primerjavi s pristojnostmi državnega zbora bistveno ožje in šibkejše. Izvršilno vejo oblasti predstavljata vlada, ki je hkrati vrh upravne oblasti v državi, in deloma predsednik republike, sodno vejo oblasti pa predstavljajo redna in specializirana sodišča, na čelu katerih je vrhovno sodišče.

Nekaterih ustavno določenih državnih organov ni mogoče enostavno razvrstiti v eno od navedenih treh vej oblasti, saj opravljajo specifične nadzorne in druge funkcije (npr. računsko sodišče, centralna banka ali varuh človekovih pravic). Poseben položaj v sistemu delitve oblasti ima ustavno sodišče, ki je na eni strani pristojno predvsem za odločanje o ustavnosti zakonov, na drugi strani pa odloča tudi o ustavnih pritožbah v zvezi s kršitvami temeljnih človekovih pravic. V prvem primeru lahko ustavno sodišče razveljavlja zakonske določbe, ki so v nasprotju z ustavo, zato deluje v tem pogledu kot t. i. negativni zakonodajalec (pozitivni zakonodajalec, tj. tisti, ki zakone sprejema, je državni zbor). V drugem primeru pa ustavno sodišče v okviru varstva človekovih pravic presoja in po potrebi razveljavlja odločbe sodišč, zaradi česar predstavlja v tem okviru tudi vrh sodne veje oblasti.

Delitev državne oblasti je prvina demokratičnega sistema in pravne države, kajti v konkretni izpeljavi tega načela so zagotovljeni tudi mehanizmi zavor in ravnovesij, ki omogočajo in narekujejo medsebojni nadzor in omejevanje navedenih treh vej državne oblasti. Ti mehanizmi so še posebej pomembni v razmerju med državnim zborom in vlado, kjer lahko državni zbor npr. preko institutov poslanskih vprašanj, interpelacije, nezaupnice vladi ali ustavne obtožbe predsednika vlade ali ministrov nadzira delo vlade oziroma uveljavlja njeno odgovornost za izvrševanje ustave in zakonov ter za oblikovanje in izvrševanje politik, po drugi strani pa lahko tudi vlada s postavitvijo vprašanja svoje zaupnice izvaja pritisk na delo parlamenta oziroma zagotavlja kontinuiteto svoje politične usmeritve.

Bistvo načela delitve oblasti je v preprečevanju monopola političnega odločanja in s tem tudi najrazličnejših zlorab, ki jih takšen monopol prinaša. Vsaka od treh glavnih vej oblasti ima tako odrejen določen prostor svojega delovanja in ne sme posegati v pristojnosti drugih vej. Izvršilna oblast ne sme dobiti prevladujočega vpliva na zakonodajno in (pravo)sodno oblast, medtem ko zakonodajna veja oblasti ne sme neposredno posegati v delo sodne in izvršilne veje, kar pomeni, da isti organ (parlament) ne sme hkrati sprejemati in izvrševati zakonov ter soditi po njih. Za sodno vejo oblasti je v sistemu delitve oblasti ključnega pomena, da je neodvisna od zakonodajne in izvršilne oblasti, oziroma da je vezana zgolj na ustavo in zakone, kajti le tako lahko zagotavlja nepristransko pravno varstvo pravic posameznikov in drugih pravnih subjektov.

## Slovenija kot ozemeljsko celovita in enotna (unitarna) država

Ustava v 4. členu določa, da je Slovenija ozemeljsko enotna in nedeljiva država. S tem je opredeljena ozemeljska (teritorialna) prvina državne suverenosti. Notranji vidik te suverenosti se kaže v tem, da je država v okviru svojih državnih meja (te so opredeljene v II. razdelku Temeljne ustavne listine) nosilka vrhovne, izvirne, samostojne in enotne oblasti, medtem ko se zunanja suverenost države kaže kot njena politična in pravna neodvisnost nasproti drugim državam ter mednarodnim organizacijam.

Iz 4. člena ter iz celotne zasnove ustave izhaja, da je Slovenija enotna država tudi z vidika svoje političnoteritorialne organizacije oziroma državne ureditve. To pomeni, da Slovenija ni sestavljena oziroma zvezna (federalna) država, saj njeni organi uresničujejo državno suverenost oziroma oblastne funkcije na celotnem ozemlju in tvorijo tako enoten organizacijski sistem. V enotni (unitarni) državi veljajo praviloma na celotnem ozemlju predpisi zgolj ene države, kar praktično pomeni, da velja v državi samo ena ustava, da obstajajo le zakoni, ki jih sprejema en državni zakonodajni organ, da predstavlja država enotno ekonomsko in carinsko področje, da se uporablja enotna valuta, da obstaja enotno državljanstvo itd. Za federalne države (npr. Avstrija, Nemčija, Švica, ZDA, Kanada) je v nasprotju s tem značilno, da imajo praviloma posamezne federalne enote, kljub dejstvu, da je temeljni nosilec suverenosti zveza (federacija) kot takšna, tudi lastno zakonodajo, nekatere pa celo svoje ustave (tudi v bivši SFR Jugoslaviji so imele posamezne republike svoje ustave), ter specifično ureditev nekaterih prej navedenih področij. Seveda pa so takšne posebne ureditve federalnih enot v ključnih skupnih zadevah podrejene zvezni ustavni in zakonski ureditvi.

Čeprav je Slovenija enotna (unitarna) država, ustava v podpoglavju o lokalni samoupravi (v okviru V. poglavja) dopušča oblikovanje različnih lokalnih samoupravnih enot (občine, pokrajine in druge samoupravne lokalne skupnosti). Toda te oblike lokalne samouprave zaradi svojega izvora in samoupravnega značaja ne predstavljajo izvirnih državotvornih delov, kar pomeni, da seveda nimajo značaja federalnih enot.

Ob vsem tem je treba poudariti, da je Republika Slovenija 1. maja 2004 z vstopom v Evropsko unijo (EU) na to mednarodno organizacijo prenesla v izvrševanje del svoje suverenosti, kar v precejšnji meri relativizira nekatere doslej predstavljene ugotovitve o slovenski državni suverenosti. Že v procesu večletnih priprav na vključitev Slovenije v EU se je v slovenski politični in pravni zavesti postopoma izkristaliziralo dejstvo, da vstop Slovenije v EU terja delni prenos izvrševanja slovenske državne suverenosti na (institucije) EU, kar pomeni odstop od predstavljene ureditve slovenske ustave iz leta 1991, po kateri je Slovenija suverena država, ki temelji na oblasti (slovenskega) ljudstva oziroma državljanov Slovenije. Zaradi tega je v začetku leta 2003 državni zbor dopolnil ustavo z novim 3.a členom, s katerim je vzpostavil nujno ustavno podlago za delni prenos slovenske državne suverenosti na EU. Značilnosti te dopolnitve ustave so zaradi njihovega posebnega značaja in pomena nekoliko obširneje pojasnjene v nadaljevanju.

## Ustavna podlaga za delni prenos suverenosti na mednarodne organizacije in za vstop v obrambne zveze

Zaradi zagotovitve ustavnopravne podlage za vstop Republike Slovenije v EU je državni zbor 27. februarja 2003 sprejel Ustavni zakon o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena Ustave Republike Slovenije – UZ3a, 47, 68, Ur. l. RS, št. 24/2003 (v nadaljnjem besedilu: ustavni zakon), ki je bil razglašen in uveljavljen 7. marca 2003. Ključna vsebina ustavnega zakona je v novem 3.a členu ustave, ki pomeni bistven premik v razumevanju slovenske ustavnosti in suverenosti, saj Sloveniji omogoča prenos izvrševanja dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, v prvi vrsti na EU, ter s tem ustavi deloma odreka tisto lastnost oziroma dimenzijo, ki ji je bila v klasičnem državnopravnem duhu pripisana ob njenem sprejetju 23. 12. 1991. Takrat je bila namreč slovenska državna suverenost, ki je bila ustavnopravno vzpostavljena že s sprejemom Temeljne ustavne listine, pravno in simbolično utrjena prav s sprejemom oziroma razglasitvijo ustave.

Ustavi Republike Slovenije so bili od njenega sprejema dalje kot najvišjemu pravnemu aktu v Sloveniji podrejeni vsi drugi pravni akti. S sprejemom novega 3.a člena ustave, ki omogoča omenjeni prenos izvrševanja dela suverenosti na mednarodne organizacije, pa je bila dopuščena možnost, da se Slovenija deloma odreče takšnemu pojmovanju ustave, kajti z navedenim členom je ustavnopravno opredeljena možnost pristopa k EU in drugim mednarodnim organizacijam, katerih pravna ureditev se lahko v Sloveniji v različnih vidikih uveljavlja tudi ne glede na določbe slovenske ustave in zakonodaje. Določba 3.a člena torej omogoča slovensko prostovoljno omejitev izvrševanja lastne suverenosti, pri čemer pa to seveda v povezavi z EU pomeni uresničitev dolgo hotenega in načrtovanega vstopa Slovenije v evropsko skupnost demokratičnih držav, s katerimi želi Slovenija tudi v prihodnje združeno sodelovati in usmerjati razvoj.

V ustavni razpravi glede sprejema 3.a člena ustave se je zastavljalo vprašanje, ali naj ga ustavodajalec oblikuje na abstrakten oziroma splošen način (t. i. abstraktni pristop) ali na konkreten oziroma posamičen način (t. i. konkretni pristop). Abstraktni pristop naj bi le na splošno opredelil mednarodne organizacije, na katere Slovenija lahko prenaša izvrševanje dela suverenih pravic, konkretni pristop pa naj bi izrecno poimenoval EU in morebitne druge mednarodne organizacije, na katere se nanaša 3.a člen, pri čemer naj bi ta člen vseboval tudi natančnejše določbe o posameznih prvinah prenosa suverenosti. V ustavni razpravi se je v njeni sklepni fazi ponujala tudi možnost t. i. kombiniranega pristopa, ki je povezoval oba prej navedena pristopa, in sicer na eni strani z izrecno navedbo EU ter z nekaterimi natančnejšimi opredelitvami prenašanja suverenih pravic, ki bi bile (tj. opredelitve) seveda možne tudi v okviru abstraktnega ali konkretnega pristopa (primer takšne natančnejše opredelitve je bila npr. zamisel, da naj bi o prvotnem oziroma temeljnem prenosu suverenosti na EU državni zbor sprejel odločitev z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, o nadaljnjih spremembah pogodbenih podlag EU, ki posegajo v ustavno ureditev Republike Slovenije, pa naj bi odločal z večino glasov vseh poslancev), na drugi strani pa je kombinirani pristop vseboval tudi izrecno navedbo možnosti, da Slovenija z mednarodno pogodbo, ki jo ratificira državni zbor z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, prenese izvrševanje posameznih suverenih pravic na druge mednarodne organizacije in na mednarodna sodišča, katerih ureditev je v skladu z načeli demokracije in pravne države ter z varstvom človekovih pravic, kakršno je zagotovljeno s slovensko ustavo. Državni zbor (ustavodajalec) se je končno odločil, da sprejme abstraktni pristop, pri čemer je hkrati sprejel odločitev, da naj novi 3.a člen ustave izrecno uredi tudi možnost vstopa Slovenije v obrambno zvezo z drugimi državami (v slednjem primeru je bila mišljena predvsem priključitev Slovenije zvezi NATO).

V zvezi s tem je treba poudariti, da abstraktni pristop, ki je sicer sam po sebi strokovno utemeljen in je hkrati tudi zadostna podlaga za članstvo Slovenije v EU in NATO, mnogih podrobnejših vprašanj izrecno ne rešuje in zato v precejšnji meri prenaša odgovornost za ustrezno razlago ustave na najvišje državne organe, ki so pristojni presojati pravno naravo in pravne posledice vstopa Slovenije v EU in v druge mednarodne povezave, kjer se lahko zastavljajo vprašanja prenosa izvrševanja dela suverenih pravic (npr. Svet Evrope).

V prvem odstavku 3.a člena ustave je določeno, da lahko Slovenija 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 takšne obrambne zveze, ki temeljijo na spoštovanju teh vrednot. S tem se torej določa ustavnopravna možnost, da Slovenija na navedeni način prenaša del suverenosti oziroma vstopa v obrambne zveze, pri čemer se kot pogoj za to postavljajo vrednote, ki so položene že tudi v temelje naše ustavne ureditve. Te vrednote imajo predvsem funkcijo varovalk, na katere bi se lahko Slovenija konkretno sklicevala v primeru, ko bi mednarodna organizacija ali obrambna zveza iz prvega odstavka 3.a člena v svojih temeljih odstopila od navedenih vrednot, pri čemer bi lahko takrat naši najvišji državni organi (v končni instanci predvsem ustavno sodišče) tudi zavrnili uporabo določenih pravnih aktov oziroma odločitev takšnih organizacij, v skrajnem primeru pa bi lahko zaradi takšnih odstopanj Slovenija sprejela celo odločitev o izstopu iz mednarodne organizacije. Seveda pa navedene varovalke nimajo takšne intenzitete oziroma moči, da bi bilo npr. mogoče na njihovi podlagi zavračati uporabo posameznih aktov ali določb primarne ali sekundarne zakonodaje EU, ki bi bila v nasprotju z našo ustavo, kajti vse dokler EU ali druga mednarodna organizacija, na katero Slovenija prenese v izvrševanje del suverenosti, kot celota pretežno temelji na zgoraj navedenih vrednotah, morajo slovenski državni organi in drugi subjekti v Sloveniji dosledno spoštovati pravni red takšne organizacije.

Drugi odstavek 3.a člena ustave ureja referendum o vstopu v mednarodne organizacije in obrambne zveze iz prvega odstavka istega člena. Določba tega drugega odstavka vnaša v ustavo dodatno, tj. novo in posebno vrsto referenduma (referendum *sui generis*), pri čemer je ta referendum po svoji naravi fakultativen – državnemu zboru je torej dana možnost, da se po lastni presoji odloči za razpis takšnega referenduma. Za ta referendum je določena pravna obveznost njegovega izida, nedopustnost njegove ponovitve v zvezi z zakonom o ratifikaciji mednarodne pogodbe ter pravilo, da se pri ugotavljanju njegovega izida upoštevajo zgolj veljavni glasovi tistih, ki so glasovali. Po svoji naravi je ta referendum predhoden, kajti državni zbor ga lahko razpiše le pred ratifikacijo mednarodne pogodbe, kar lahko torej stori že pred podpisom takšne pogodbe, lahko pa tudi kasneje, vendar v vsakem primeru pred sprejetjem zakona o ratifikaciji mednarodne pogodbe v državnem zboru.

Vezanost na izid tega referenduma pomeni, da državni zbor v primeru zavrnilne odločitve volivcev na referendumu ne sme ratificirati mednarodne pogodbe o delnem prenosu suverenosti na mednarodne organizacije oziroma o vstopu Slovenije v obrambno zvezo. Vendar pa takšen izid referenduma državnemu zboru ne onemogoča ponovnega razpisa takšnega referenduma o isti stvari, pri čemer je lahko seveda ponovni referendum resnično politično upravičen le ob bistveno spremenjenih razmerah oziroma okoliščinah, ki dejansko upravičujejo takšno ponovitev ljudskega odločanja (ta in podobna vprašanja so prenesena v zakonsko urejanje). V vsakem primeru pa določba drugega odstavka 3.a člena prepoveduje razpis zakonodajnega referenduma glede zakona o ratifikaciji mednarodne pogodbe, če je bil predhodno že izveden referendum iz drugega odstavka 3.a člena.

Določba tretjega odstavka 3.a člena določa, da se pravni akti in odločitve, sprejeti v okviru mednarodnih organizacij, na katere Slovenija prenese izvrševanje dela suverenih pravic, v Sloveniji uporabljajo v skladu s pravno ureditvijo teh organizacij. Ta določba bistveno presega ureditev iz 8. člena ustave, ki zahteva skladnost zakonov in drugih predpisov s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo, saj za primere vključenosti Slovenije v mednarodne organizacije iz prvega odstavka 3.a člena (seveda je tu mišljena v prvi vrsti EU) predpisuje podrejenost slovenske pravne ureditve pravnim aktom in odločitvam teh mednarodnih organizacij. To sedaj, ko je Slovenija članica EU, pomeni, da ima tako primarna kot sekundarna zakonodaja EU, vključno z odločitvami Evropskega sodišča, v Sloveniji primarno veljavo, kar pomeni, da se mora pred njo umakniti celo slovenska ustava. Seveda pa je to praktično oziroma neposredno pomembno le na področjih, kjer je Slovenija, v skladu z izključnimi in deljenimi pristojnostmi EU, v celoti ali v posameznih vidikih dolžna neposredno spoštovati pravo EU. Z določbo tretjega odstavka 3.a člena se torej utemeljuje spoštovanje načel pravnega reda EU (predvsem primarnost, neposredno učinkovanje in avtonomnost prava EU), seveda pa tudi spoštovanje pravnih norm drugih mednarodnih organizacij, na katere je Slovenija v izvrševanje prenesla del svoje suverenosti (tako so npr. za Slovenijo kot članico Sveta Evrope zavezujoče tudi odločitve Evropskega sodišča za človekove pravice v Strasbourgu).

Četrti odstavek 3.a člena določa, da mora vlada v postopkih sprejemanja pravnih aktov in odločitev v navedenih mednarodnih organizacijah sproti obveščati državni zbor o predlogih takih aktov in odločitev ter o svoji dejavnosti. Nadalje je določeno, da lahko državni zbor o tem sprejema stališča, vlada pa jih upošteva pri svojem delovanju, pri čemer je podrobnejša ureditev teh razmerij prenesena na zakon, ki ga je državni zbor v skladu z določbo četrtega odstavka 3.a člena sprejel z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev.

V ustavni razpravi glede 3.a člena se je posebej zastavilo vprašanje, ali naj ta člen vsebuje določbo, ki bi opredelila postopek izstopa iz mednarodne organizacije, na katero je Slovenija prenesla izvrševanje dela suverenih pravic, ter postopek izstopa iz obrambne zveze. Ustavodajalec je vključitev takšne določbe v ustavo ocenil kot nepotreben in neprimeren, pri čemer pa je (v obrazložitvi predloga ustavnega zakona) izrecno poudaril, da je izstop Slovenije iz EU ali kake druge mednarodne organizacije, na katero je Slovenija prenesla del suverenosti, vedno mogoč na temelju ustavno določene in mednarodno priznane pravice do samoodločbe ter na podlagi ustavno deklariranega dejstva, da je Slovenija suverena država, ki lahko svoje suverene pravice, ki jih je delno prenesla v izvrševanje na določeno mednarodno organizacijo, po lastni demokratični odločitvi vedno prevzame nazaj v svoje izvrševanje. Seveda je ob tem mogoče, da takšna mednarodna organizacija že tudi sama izrecno predvidi možnost ter način oziroma postopek izstopa njenih članic (držav). Prav tako lahko seveda Slovenija izstopi tudi iz obrambne zveze (npr. zveze NATO), kjer pa za izstop praviloma zadostuje že njena odločitev, da po ustaljenih načelih in pravilih mednarodnega prava odstopi od mednarodne pogodbe, s katero je pristopila k takšni zvezi. Nenazadnje je ob tem pomembno tudi stališče ustavodajalca (iz obrazložitve predloga ustavnega zakona), da je z vidika razlage ustave treba razumeti, da bo državni zbor, če bi v prihodnosti odločal o izstopu iz navedenih mednarodnih organizacij ali obrambnih zvez, moral svojo dokončno odločitev o tem sprejeti z dvotretjinsko večino glasov vseh poslancev, tj. z enako zahtevno večino, kot je v skladu s prvim odstavkom 3.a člena ustave potrebna za odločitev o vstopu. Pri tem bi imel državni zbor v skladu z drugim odstavkom 3.a člena na voljo tudi možnost razpisa referenduma o takšni odločitvi.

## Varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin

Ustava v prvem odstavku 5. člena določa, da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine. To temeljno načelo je vsebinsko izpeljano predvsem v II. poglavju ustave, ki vsebuje določbe o posameznih človekovih pravicah (glej poseben prispevek o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah), ter deloma v III. ustavnem poglavju, ki ureja temelje gospodarskih in socialnih razmerij (glej poseben prispevek na to temo). Zagotavljanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin je temeljna prvina pravne in demokratične države, zato sta ustavna ureditev teh pravic in zagotovitev mehanizmov za njihovo varstvo še posebej izpostavljeni oziroma poudarjeni prvini slovenske ustavne ureditve.

## Varstvo pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti ter skrb države za Slovence po svetu

V 5. členu ustava določa, da država na svojem ozemlju varuje in zagotavlja pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti (to varstvo je podrobneje opredeljeno predvsem v 64. členu ustave). Nadalje določa, da država skrbi za avtohtone slovenske narodne manjšine v sosednjih državah in za slovenske izseljence in zdomce ter pospešuje njihove stike z domovino. V drugem odstavku istega člena je tudi izrecno določeno, da lahko Slovenci brez slovenskega državljanstva uživajo v Sloveniji posebne pravice in ugodnosti, katerih vrsto in obseg določa zakon. V tem pogledu gre lahko za dve vrsti pravic in ugodnosti: prvič, za takšne ki na splošno v Sloveniji niso zagotovljene tujcem, vendar jih velja posebej priznati osebam, ki sicer imajo tuje državljanstvo, vendar so po narodnem poreklu Slovenci; drugič, za takšne, ki zaradi posebej utemeljenih razlogov v določenih primerih privilegirajo Slovence brez slovenskega državljanstva tudi nasproti slovenskim državljanom.

## Skrb za naravno in kulturno bogastvo ter za skladen civilizacijski razvoj Slovenije

V prvem odstavku 5. člena ustave je določeno, da država skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije. Ta načelna določba zavezuje državne organe, da na temelju te in drugih ustavnih določb z zakoni, drugimi pravnimi akti ter z različnimi projekti in praktičnimi aktivnostmi zagotavljajo oziroma spodbujajo takšno varstvo in razvoj.

## Slovenski državni in narodni simboli

V 6. členu ustave so določeni slovenski državni simboli. Glede državnega grba in zastave je določba ustave identična z vsebino amandmaja C (100) k ustavi iz leta 1974 (Ur. l. RS, št. 1/91, z dne 25. junija 1991). Zastava Republike Slovenije je belo-modro-rdeča slovenska narodna zastava z grbom Slovenije v levem zgornjem delu. Grb je v ustavi podrobneje opisan. Himna Slovenije je Prešern-Premrlova Zdravljica. Uporabo grba, zastave in himne ureja poseben zakon.

## Ločitev države in verskih skupnosti

S 7. členom ustave je vzpostavljeno načelo ločenosti države in verskih skupnosti (t.i. načelo laičnosti države). V svetu so odnosi med državo na eni strani in cerkvami oziroma verskimi skupnostmi na drugi strani urejeni predvsem na tri načine: 1) V režimu državne cerkve je ena cerkev proglašena za državno in zato le ta cerkev uživa določene ugodnosti (privilegije) s strani države. Ostale cerkve oziroma verske skupnosti niso prepovedane, vendar jim država praviloma ne daje posebne finančne in drugačne podpore oziroma pomoči za njihovo delovanje. Takšne ureditve so predvsem značilne za muslimanske države ter za posamezne južnoameriške države, v Evropi pa ima takšno ureditev Anglija. 2) V režimu priznanih cerkva so vse cerkve svobodne, vendar pa država posebej priznava samo nekatere izmed njih. Država se sicer ne vmešava v delovanje priznanih cerkva oziroma s pravnimi akti ne ureja ničesar glede njihove organizacije in delovanja, prepoveduje pa izkoriščanje verskih čustev v politične namene, opravlja določen nadzor nad njihovim delovanjem, jim daje materialno pomoč ter ureja razmerja z njihovimi centralami v tujini (npr. v primeru katoliške cerkve sklene država z Vatikanom posebno pogodbo, t. i. konkordat). 3) V režimu ločitve cerkve od države se štejejo cerkve za zasebne ustanove, v katerih delo se država ne vmešava, po drugi strani pa tudi cerkvam oziroma verskim skupnostim ni dovoljeno vmešavanje v državne zadeve. Vse cerkve oziroma verske skupnosti imajo enakopraven položaj, ki se praviloma posebej uredi tudi z zakonom, lahko pa država s posameznimi cerkvami ali verskimi skupnostmi sklene tudi dodatne sporazume.

Kot rečeno, vzpostavlja Slovenija režim ločenosti države in verskih skupnosti. V drugem odstavku 7. člena je ob tem določeno, da so verske skupnosti enakopravne, njihovo delovanje pa je svobodno. Te precej abstraktne določbe sicer načelno strogo razmejujejo državno sfero in sfero delovanja različnih verskih skupnosti v Sloveniji, ob tem pa je podrobnejša ureditev številnih vidikov razmerja med državo in verskimi skupnostmi (tudi takšnih, kjer določenega stika ali celo sodelovanja med državo in verskimi skupnostmi ni mogoče izključiti) prepuščena zakonskemu in drugačnemu pravnemu urejanju.

## Skladnost notranjega prava z mednarodnim pravom

V 8. členu ustave je določeno, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Nadalje je določeno, da se ratificirane in objavljene pogodbe uporabljajo neposredno. Ob tem ostajajo seveda, zgolj upoštevaje določbo 8. člena ustave, ustavna določila vrh državnega pravnega sistema. Splošno veljavna načela mednarodnega prava ter s strani Slovenije ratificirane pogodbe je mogoče na podlagi tega člena šteti (tudi) za naše notranje pravo.

Že pred sprejemom ustave je bilo v različnih dokumentih in političnih izjavah poudarjeno, da naj Slovenija kot suverena država postane polnopravna in enakopravna članica mednarodne skupnosti in mednarodnih integracij. Navedeno ustavno načelo, s katerim se Slovenija zavezuje spoštovati mednarodno pravo, je zato seveda pogoj in jamstvo za pravno urejeno vključevanje Slovenije v različne mednarodne politične in pravne organizacije in integracije, pri čemer pa je, kot je bilo že pojasnjeno, slovenska vključitev v EU specifičen primer, za katerega je moral ustavodajalec ustvariti posebno ustavno podlago v 3.a členu ustave.

Ustava podeljuje torej v hierarhiji pravnih aktov pomembno mesto načelom mednarodnega prava in ratificiranim mednarodnim pogodbam. Pri tem pa razlikuje med tistimi mednarodnimi pogodbami, ki jih ratificira državni zbor (z njimi morajo biti v skladu zakoni), in tistimi, ki jih ratificira vlada (z njimi morajo biti v skladu podzakonski predpisi in drugi splošni akti) – člen 153/2 URS. Glede neposredne uporabe mednarodnih pogodb v Sloveniji je treba končno še reči, da takšna neposredna uporaba zaradi narave konvencijskih določb pogosto ni v celoti mogoča (npr. ker je konvencijska določba preveč vsebinsko splošna oziroma abstraktna ali pa ker ne določa sankcij za primere kršitev), zato je v takšnih primerih za izvajanje mednarodne pogodbe le-to treba podrobneje izpeljati v notranji zakonski in po potrebi tudi v podzakonski ureditvi.

## Načelo lokalne samouprave, glavno mesto države in uradni jezik v Sloveniji

Z 9. členom ustave je v Sloveniji načelno zagotovljena lokalna samouprava, ki jo posebej ureja prvo podpoglavje V. poglavja ustave. Za glavno mesto države je določena Ljubljana (10. člen URS). Uradni jezik v Sloveniji je slovenščina. Na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, pa sta uradna jezika tudi italijanščina ali madžarščina (11. člen URS).