

Odgovornost državnega uslužbenca za škodo, povzročeno z upravnim aktom.

Dr. Joso Jurkovič.

V 1. odst. § 78. zakona o uradnikih (U. z.) je določeno, da odgovarjata za škodo, ki jo povzroči državni uslužbenec pri izvrševanju svoje službene dolžnosti drugim osebam z nezakonitim ali nepravilnim postopanjem, uslužbenec kot storilec in država. Tretji odst. istega paragrafa pa določa, da je treba tožiti na tistem sodišču, ki je pristojno po kraju povzročene škode.

V § 78. U. z. je samo podrobna zakonska izvedba določbe 3. odst. čl. 18 ustave z dne 3. septembra 1931. Enako določbo je vseboval tudi 3. odst. čl. 18. Vidovdanske ustave s to razliko, da govorita sedanja ustava in § 78. U. z. o »nezakonitem in nepravilnem« izvrševanju službe, Vidovdanska ustava pa je poznala samo »nepravilno« izvrševanje službe.

Pisci, ki so se bavili z vprašanjem odgovornosti državnega uslužbenca za škodo, povzročeno z nezakonitim in nepravilnim vršenjem službe, so si edini v tem, da je moči z »nepravilnim« odnosno »nezakonitim in nepravilnim« vršenjem službe povzročiti škodo na dva načina: bodisi z upravnim aktom in njegovo izvršitvijo, bodisi neposredno z dejanjem, ki ne pomeni izvršitve upravnega akta, n. pr. če izvršilni organ pri rubežni kaj ukrade, bodisi z nedelovanjem, kjer ne gre za upravni akt. Glede postopka pri škodi, povzročeni neposredno z dejanjem ali nedelovanjem, vlada soglasje, ni pa edinosti glede postopka, kjer je škoda povzročena z aktom. Zato bodo obravnavale te vrste zgolj postopek, ko gre za škodo, povzročeno z upravnim aktom.

I.

Ker je pogoj tožbe stvarno nastala škoda, se vpraša: kdaj more oškodovanec tožiti? Ali takoj, ko ima škodo, ali pa mora navzlic škodi izčrpati upravnoinstančno in morda celo upravnosodno pot? Eni¹ so mnenja, da mora oškodovanec izčrpati redne upravne leke, ne pa tudi izred-

¹ Dr. Rudolf Sajovic: Vermögensrechtliche Haftung aus obrigkeitlichen Handlungen nach jugoslawischem Recht, Zeitschrift für Ostrecht, let. 1934, zv. III.

nih, zlasti mu ni treba vlagati upravnosodne tožbe; drugi zahtevajo, da mora stranka tožiti tudi na upravnem sodišču, če je upravnosodna pot možna; če pa je upravnosodna pot izključena, mora stranka vsaj izčrpati upravnoinstančno pot². Katero mnenje je pravilno?

Omenjeni pravni leki imajo namen, da preprečijo škodo. V § 119. zakona o občnem upravnem postopku je določeno, da predpisno priglašena pritožba zavre izvršbo odločbe. Vendar sme oblastvo izjemoma ne glede na pritožbo izvršiti odločbo, če je to neizogibno potrebno za javno korist, ali če bi prizadelo zavlačevanje izvršbe stranki nepopravljivo škodo. Čl. 36 zakona o državnem svetu in upravnih sodiščih pa določa, da tožba proti upravnim aktom praviloma ne zavre njih izvršbe; upravno oblastvo pa sme odgoditi na prošnjo izvršbo upravnega akta do končne sodne rešitve, če to dopušča javna korist, ali če bi izvršba prizadela prosilcu nepopravljivo škodo. Niti upravni niti upravnosodni pravni leki torej ne morejo vselej preprečiti škode: upravnosodni jo lahko preprečijo samo izjemoma. Vendar prepreči upravna pritožba škodo vsaj praviloma, upravnosodna tožba pa samo izjemoma. Zato bi se dalo s stališča, da se prepreči škoda, izreči pravilo, da je stranka zavezana uporabiti upravni pravni lek, če se ni izvršila odločba prve stopnje, ne more pa biti stranka zavezana uporabiti tudi upravnosodni pravni lek.

Če uspe stranka z upravnim pravnim lekom ali vsaj z upravnosodnim, je pravni položaj dovolj jasen. akt je razveljavljen in civilno sodišče bo sedaj odločalo, ali je postopal uradnik pri izdaji razveljavljenega akta namerno ali vsaj po nemarnosti nezakonito ali nepravilno. Če se prepriča sodišče, da ni postopal uradnik pri izdaji akta niti namerno niti po nemarnem nezakonito in nepravilno, uradnik za škodo ne bo odgovarjal.

Samo mimogrede omenim, da je uradnik odgovoren pri upravnem aktu le za nezakonit akt. Kajti vsak nepravilen akt je obenem nezakonit, odnosno pozna pravo samo nezakonite akte. Pojem »nepravilno« vršenje službe bo moči uporabiti k večjemu tedaj, kadar povzroči uradnik škodo z dejanjem, ki ni izvršitev upravnega akta, ali pa z nedelovanjem.

² Dr. Ivo Matijević: O odgovornosti činovnika za štetu po zakonu o činovnicima, Arhiv za pravne i društvene nauke 1931, let. XXI, knjiga XXIII, št. 5, str. 337/38, 348.

Kako pa, če stranka ne uspe z upravnim pravnim lekom, upravnosodnega pa ni uporabila?

Sedaj bi moralo civilno sodišče predvsem rešiti vprašanje, ali je upravni akt zakonit. Ta akt pa je pravnomočen, torej za upravno oblast zakonit. V vseh državah pa, kjer je izvedena ločitev oblasti, velja načelo, da je ena oblast vezana na pravnomočne akte druge oblasti. S tem pa je vzeta civilnemu sodišču vsaka osnova za razsojanje o odškodnini. Če bi se sodišče navzlic temu spustilo v presojo, ali je akt zakonit, bi upravna oblast morala sprožiti kompetenčni spor. Kajti § 254. Grpp. tukaj ni uporaben, ker govori ta paragraf o pravnem razmerju, ki naj se šele ugotovi v postopanju, začetem pri upravnem oblastvu, v našem primeru pa gre za razmerje, ki je že pravnomočno ugotovljeno.

Tej dedukciji bi bilo moči ugovarjati, češ: načelo delitve oblasti je sicer lahko jako lepa stvar, ampak § 78. U. z., ki ni samo načelo, marveč pozitivna določba, je pač naredil v tem primeru izjemo.

Temu dokazovanju pa je moči zopet prigovarjati, da ne premisli posledic. Recimo, da se spusti civilno sodišče v oceno, ali je pravnomočni upravni akt zakonit in da tudi upravno oblastvo s kompetenčnim sporom ne uspe, ali ga sploh ne sproži. Sodišče bo sedaj obsodilo uslužbenca in državo v plačilo škode, povzročene z upravnim aktom. Ampak upravni akt bo ostal nedotaknjen, kakor je bil pred sodbo. Fleiner³ ugotavlja za nemško pravo:

»Wenn sie auch nicht befugt sind (namreč sodišča) hierbei den dem Recht widersprechenden Verwaltungsakt aufzuheben, so fällen sie doch indirekt über ihn ein Urteil im Wege Rechts.«

Taka »idealna« obsodba pa je za obstoj akta seveda brezpomembna. Vendar je zanimivo, da tudi v Nemčiji ne spremeni civilna sodba ničesar na obstoju upravnega akta, dasi tam lahko sodijo sodišča tudi o zakonitosti pravnomočnih upravnih aktov — kolikor se pojem pravnomočnega upravnega akta v Nemčiji sploh uporablja. Kajti zadnji stavek 1. odst. čl. 131. weimarske ustave, ki govori o odgovornosti za prekršitev službene dolžnosti uradnika, in ki ga smatra državno sodišče za neposredno uporabnega, določa: *»Der ordentliche Rechtsweg darf nicht ausgeschlossen werden.«*

³ Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8. predelana izdaja, 1928, str. 275.

Pri nas torej ostane upravni akt, ki je povzročil škodo, navzlic civilni sodbi še nadalje v veljavi in bo lahko še nadalje povzročal škodo. Kajti, kdor ni dobil koncesije, je tudi zdaj ne bo dobil, komur so zaprli obrat, bo imel še nadalje zaprtega, kogar so konfinirali, bo še nadalje konfiniran.

Morda pa je upravni organ prisiljen, da mora na osnovi sodbe civilnega sodišča sedaj sam razveljaviti akt? Uradnik ne more biti prisiljen že radi tega, da bi razveljavil upravni akt, ker akta večkrat razveljaviti ne more.

Po § 133. Z. u. p. lahko oblastvo, ki je izdalo pravnomočno odločbo, to odločbo razveljavi ali spremeni s pristankom oseb, ki so pridobile z odločbo pravico. Ta paragraf je torej uporaben samo takrat, če ni pridobila z aktom druga oseba kakih pravic, ali pa se ta oseba tem pravicam odpove. Pri tem pa se ne sme pozabiti, da sme oblastvo odločbo spremeniti, da pa ni primorano jo spremeniti.

Če pa je pridobila z aktom druga oseba pravico, ki se ji noče odpovedati, pride za razveljavljanje akta v poštev § 134. Z. u. p.

Ta paragraf določa, da je najvišje oblastvo, pristojno za odločbo o dotičnem predmetu, upravičeno, da »v svrhu zaščite javnih koristi v potrebnem obsegu razveljavi ali spremeni pravnomočno odločbo, kolikor je to neizogibno potrebno, da se odvrne silna nevarnost za življenje in zdravje ljudi, za državno varnost, za javni mir in red, za javno varnost in moralo ali za narodno gospodarstvo.« Te določbe bo oškodovanec le redko mogel uporabiti, odnosno jih sam sploh ne more uporabiti. Kajti o tem, ali so razlogi za razveljavljanje akta, ne presoja morda oškodovanec, marveč upravni organ po svobodnem preudarku. Pa celo tedaj, če so razlogi podani, organ ni primoran, marveč zgolj upravičen, da akt razveljavi. Poleg tega bi morala država plačati drugi stranki odškodnino za razveljavljeno pravico.

Ostane še § 135. Z. u. p. Ta določa, da proglasi nadzorno oblastvo tisto pravnomočno odločbo za nično, ki jo je izdalo ali stvarno nepristojno oblastvo ali pa organ, ki v nobenem primeru ni mogel biti upravičen izdajati tak akt, dalje odločbo, ki utegne povzročiti s svojo izvršbo zločinstvo ali pregrešek, in odločbo, ki vsebuje tak pregrešek, ki povzroča ničnost po kaki izrečni zakoniti določbi.

Tukaj je treba pripomniti, da za škodo, povzročeno z nezakonitim aktom, ki ga je izdal stvarno nepristojen organ, ali organ, ki v nobenem primeru ni mogel biti upra-

vičen izdati tak akt, ni treba jamčiti po § 78, kajti takih aktov ne izdaja uslužbenec pri »izvrševanju svoje službe«: si excessit, privatus est.

Izredna pravna leka sta upoštevana že po svojem bistvu — kolikor sta sploh upoštevana — le v izjemnih primerih.

Iz vsega tega sledi, da smo pred dilemo: če smatramo, da velja načelo ločitve oblasti, civilna sodišča ne morejo odločati o tem, ali so pravnomočni upravni akti zakoniti in vsled tega tudi ne o odškodnini za škodo, povzročeno s takimi akti; če pa smo na tem, da v primeru § 78 U. z. načelo delitve oblasti ne velja, civilna sodišča sicer lahko odločajo o zakonitosti pravnomočnih upravnih aktov in o škodi, povzročeni s temi akti, ne morejo pa teh aktov razveljavljati.

II.

Če začasno sprejmemo tezo, da smejo civilna sodišča ocenjevati pravnomočne upravne akte glede zakonitosti, pojdimo še korak dalje in se vprašajmo: ali smejo civilna sodišča ocenjevati glede zakonitosti tudi sodbe upravnih sodišč? Z drugimi besedami: ali bo mogel oškodovanec, ki je vložil proti aktu druge stopnje tožbo na upravno sodišče ali državni svet in je s tožbo propadel, tožiti na civilnem sodišču za odškodnino vsled škode, ki jo je imel vsled izvršitve tega akta, ki ga smatra oškodovanec za nezakonitega, upravno sodišče pa za zakonitega? Ali se bo spustilo civilno sodišče v oceno zakonitosti upravnega akta, o katerem je razsodilo upravno sodišče, da je zakonit?

Avtorji branijo stališče, da je civilno sodišče vezano na sodbo upravnega sodišča, to se pravi, da je moči tožiti za odškodnino vsled škode, povzročene z nezakonitim upravnim aktom samo takrat, če je bil akt po upravnem sodišču razveljavljen. Tako pravi Slobodan Jovanović v svojem »Ustavnem pravu Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev« na str. 432, ko komentira čl. 18. Vidovdanske ustave, ki je normiral v osnovi odgovornost uslužbenca za škodo, povzročeno z nepravilnim izvrševanjem službe:

»Postoje dve možnosti: a) šteta je učinjena nezakonitim aktom upravne vlasti, protivu koga pojedinac ima pravo da se tuži upravnom sudu. N. pr. pojedincu je protivno zakonskim propisima oduzeta jedna koncesija. U tom slučaju pojedinac će se obratiti prvo upravnom sudu radi

poništaja nezakonitog upravnog akta, pa tek posle toga on će tužiti državu redovnom sudu...«

V istem smislu se izraža Matijević.⁴

Ali pa je za to, da je civilno sodišče vezano na sodbo upravnega sodišča, merodajno načelo delitve oblasti ali pa kak drug razlog? Zanimivo je v tem pogledu mnenje Fleinerja, in sicer zato, ker weimarska ustava določa, kakor smo videli, da redna pravna pot ne sme biti izključena; to se pravi, da je po nemškem pravu moči tožiti za odškodnino tudi za pravnomočne akte, da torej vsaj v tem primeru sodišča niso vezana na pravnomočne upravne akte.

Fleiner pravi:⁵

»Die selbständige Prüfung steht den ordentlichen Gerichten selbst dann zu, wenn die Rechtsmittelinstanzen der Verwaltung die vom Kläger angefochtene Verfügung als rechtmässig erklärt haben. Soll diese unbeschränkte Kompetenz einem Landgerichte auch zustehen, nachdem das oberste Verwaltungsgericht des Landes eine angefochtene Verfügung als rechtmässig befunden hat? ... Der Ausweg scheint mir in der Überlegung zu liegen, dass die Amtshaftung eine Rechtskontrolle der ordentlichen Gerichte gegenüber der Verwaltung herbeiführt. Diese Kontrolle ist jedoch auch Vorhanden, nachdem ein Verwaltungsgericht in der Sache gesprochen hat. Dann steht Gericht gegen Gericht und m. E. hat der Zivilrichter diese Entscheidung der gleichgeordneten Justizbehörde anzuerkennen.«

Ne vem, ali nam tukaj mnogo pomore izraz »pravna kontrola«, kajti tudi upravna instančna pot pomeni pravno kontrolo. Zdi se mi, da bi načelo delitve oblasti bolj priprosto razložilo stvar. Tega načela pa Fleiner vsaj po imenu ne more uporabiti, ker ga ne more uporabiti obenem v odnosu sodnih in upravnih aktov, kjer ga nemško pozitivno pravo izključuje. Zavaljo utemeljitve torej, zakaj so vezana civilna sodišča na sodbe upravnih sodišč, ne bi bilo vredno navajati tega dolgega teksta. Navedel pa sem ga zato, da se vidi, da tudi tam, kjer smejo ocenjevati civilna sodišča zakonitost pravnomočnih upravnih aktov, ne smejo ocenjevati zakonitosti upravnosodnih sodb. To se pa pravi, da tudi tukaj velja načelo delitve oblasti, kolikor ni izrečno izključeno. To pa je za naše vprašanje jako važno.

Kajti če civilna sodišča tudi pri nas ne smejo ocenjevati

⁴ o. c. str. 337/38.

⁵ o. c. str. 285, opomba.

sodb upravnih sodišč — kar je, kakor smo videli, obče priznано — in če na drugi strani oškodovanec more tožiti za odškodnino na civilnem sodišču takoj, ko je izčrpal upravno instančno pot, potem oškodovanec v svoj prid ne bo vlagal tožbe na upravno sodišče. Dočim namreč lahko vselej toži za odškodnino, če je izčrpal samo upravno instančno pot, ne glede na to, ali je bil akt razveljavljen ali ne, pa lahko toži za odškodnino, če je vložil tožbo na upravno sodišče, samo takrat, če je z upravnosodno tožbo uspel. Nihče pa ne bo tožil, če ve, da mu ne more koristiti, pač pa škoditi. S tem je posredno izločena od presoje zakonitosti upravnega akta tista edina stopnja, ki bi mogla razveljaviti upravni akt. To zbuja dvom, da bi bila pravilna tista razlaga, ki meni, da je moči tožiti za škodo na civilnem sodišču že po izčrpanju upravnega pravnega leka, dasi akt po upravni instančni poti ni bil razveljavljen.

Poglejmo 1. odst. čl. 15. zakona o državnem svetu in upravnih sodiščih. Ta odstavek se glasi:

»Upravna sodišča sodijo v administrativnih sporih. Administrativni spor pa je samo med poedincem ali pravno osebo na eni in upravnim oblastvom na drugi strani; obstaja pa tam, kjer je z aktom upravnega oblastva kršena kakšna pravica ali kakšen neposreden osebni interes tožilca, osnovan na zakonu.«

Ta člen jasno razodeva, da so upravna sodišča pristojna soditi o upravnih sporih in s tem o zakonitosti upravnih aktov. Tožitelj pa mora uveljavljati v tožbi za odškodnino pred civilnim sodiščem nezakonnost upravnega akta. Zato in ker je odškodninska tožba lahko samo posledica upravnega spora, je možno samo dvoje. Ali odloča civilno sodišče samo o zakonitosti akta, ali pa mora predložiti tožitelj sodbo upravnega sodišča, s katero je bil upravni akt razveljavljen in s tem odločeno, da je bil akt nezakonit. Naše pozitivno pravo pa nikjer ne daje civilnim sodiščem pravice, da bi odločala o upravnih sporih in s tem o zakonitosti upravnih aktov, pač pa daje to pravico izrečno samo upravnim sodiščem. Zato pa mora stranka vselej, kadar ni dosegla razveljavljenja upravnega akta že po upravnoinstančni poti, tožiti na razveljavljenje pred upravnim sodiščem. Iz tega pa sledi: če stranka ni uspela niti z upravnim niti z upravnosodnim pravnim lekom, je izključena tožba pred civilnim sodiščem.

V § 78. U. z. je videti namreč zgolj dopolnilo zakona o državnem svetu in upravnih sodiščih ter zakona o občnem upravnem postopku. Če je bil akt upravnega oblastva bodisi

po upravnoinstančni bodisi po upravnosodni poti razveljavljen, pa pred razveljavitvijo že izvršen, je možno, da je stranka zaradi tega oškodovana. Sedaj je šlo za to, da določijo organe, ki naj odločajo o tej škodi. Ti organi so civilna sodišča. Da se je odločanje o škodi preneslo na civilna sodišča, je v skladu s celotnim našim pravnim ustrojem, ki daje samo izjemoma upravnim oblastvom in upravnim sodiščem pravico odločati o škodi.

Če pa je akt razveljavljen po upravnoinstančni ali upravnosodni poti, za civilno sodišče, vendar ni nujno, da bi moralo obsoditi uslužbenca na odškodnino zavolj škode, ki je nastala stranki vsled izvršitve nezakonitega upravnega akta. Tukaj med upravnimi oblastvi in upravnimi sodišči na eni ter civilnimi sodišči na drugi strani ni tako imenovanega »učinka dejanskega stanu« (Tatbestandswirkung), kakor ga pozna U. z. med kazenskimi sodišči in upravnimi oblastvi, ko mora upravno oblastvo odpustiti uslužbenca iz službe, če je bil obsojen po kazenskem sodišču. Civilno sodišče namreč ne bo obsodilo uslužbenca že takrat, če je vsled njegovega nezakonitega akta nastala drugi osebi škoda, marveč šele takrat, ko je nezakonitost akta in škoda posledica, ker je uslužbenec namerno ali vsaj malomarno deloval. Če je bil akt sicer nezakonit, pa uslužbencu ni moči očitati nobene krivde za nezakonitost, uslužbenec ne bo obsojen na plačilo škode.

III.

Če je uslužbenec odgovoren za škodo, ki jo je povzročil z nezakonitim aktom, se je treba vprašati: kateri uslužbenec je odgovoren?

Če je bil akt uslužbenca prve stopnje razveljavljen na drugi stopnji, je jasno, da bo odgovoren uslužbenec prve stopnje. Ker pa pritožba na drugo stopnjo praviloma zavre izvršbo, bo odgovornost uslužbenca prve stopnje redko upoštevana.

Kaj pa, če je bil akt prve stopnje potrjen na drugi stopnji, nato pa razveljavljen po upravnem sodišču? Tukaj je odgovoren uslužbenec druge stopnje. V primeru pritožbe je namreč akt prve stopnje samo predlog drugi stopnji, ki predlog lahko usvoji ali ga zavrne. Tudi če je bil akt prve stopnje izjemoma izvršen ne glede na pritožbo, ne spremeni to na stvari ničesar. Če ne bi bil izvršen akt prve stopnje, bi bil izvršen sedaj akt druge stopnje. Kjer pa je druga stopnja ban ali minister, ni upošteven § 78 U. z., ker ban in minister nista odgovorna po § 78. U. z. V teh primerih je možna

odgovornost druge stopnje po § 78. samo tedaj, če ni izdal akta ban odnosno minister, marveč pomočnik ali načelnik.

Nadalje se vpraša, kdo odgovarja, če je bil dan službeni nalog: ali organ, ki ga je dal, ali organ, ki ga je izvršil? Tukaj ni soglasja. Eni mislijo, da je odgovoren organ, ki je nalog dal, drugi, da organ, ki je nalog izvršil. Tisti, ki trdijo, da je odgovoren organ, ki je nalog izvršil, se opirajo na to, da velja § 70. U. z., ki normira službene naloge, samo za notranje razmerje med upravnimi organi.

Razlogom, da velja § 70. U. z. samo za notranje razmerje med organi, se bi bilo težko pridružiti. Potem bi dobili namreč tale položaj: če uslužbenec ne izvrši naloga, bo discipliniran, če pa ga izvrši, plača odškodnino. To ni vzdržno. Uslužbenec je odgovoren za škodo samo, če je ravnal dolozno ali kulpozno, zato bo odgovoren za službeni nalog samo tedaj, kadar je postopal pri nalogu namerno ali nemarno.

Uslužbenec je zavezan, da postopa zakonito. Zato je tudi zavezan, da preskusi nalog, ali je v skladu z zakonom, in če meni, da ni v skladu, da opozori organa, ki je nalog dal, da je nalog nezakonit. Možno je, da organ, ki je nalog dal, nalog zopet umakne, ko se prepriča o njegovi nezakonnosti. Če pa organ nalog ponovi, ga mora nižji organ seveda izvršiti, kakor ga mora izvršiti brez odloga že prvič, če je nalog označen kot nujen.

Uslužbenec je torej zavezan, da preskusi nalog glede zakonitosti. Če ga ne preskusi, ravna na svojo odgovornost, kakor ravna na svojo odgovornost, če uporablja zakon, ne da bi ga natančno proučil. Če pa je opozoril na nezakonnost naloga, je s tem prevrgel odgovornost na tistega, ki je nalog dal.

Večjih komplikacij pa tukaj ne bo, dokler dajejo organi naloge neposredno podrejenim organom. Če da n. pr. ban nalog sreskemu načelniku in ga ta izvrši, ne da bi ga preskusil, je odgovoren seveda načelnik v primeru, če ban akt, izdan na podlagi naloga, razveljavi. Ker pa v praksi vsaj praviloma ne bo razveljavljalo oblastvo akta, izdanega na podlagi njegovega naloga, bo v teh primerih pač redko prišlo do tožbe proti organu, ki je izvršil nalog, kajti z odobritvijo akta prevzame druga stopnja jamstvo za nalog in akt. Zato organ, ki izvrši nalog neposredno nadrejenega organa, ne da bi nalog preskusil, pač ne tvega veliko.

Drugače je, če pride nalog od oblastva, ki ni neposredno nadrejeno organu, ki je dobil nalog, n. p. če da minister neposredno nalog sreskemu načelniku, ne da bi ban vedel

za nalog. Kajti če sedaj ban razveljavi akt sreskega načelnika, odgovarja za morebitno škodo sreski načelnik, če ni preskusil naloga, sicer pa minister. Če pa je ban potrdil akt, prevzame s tem odgovornost za njegovo zakonitost in odgovarja on, dasi je akt izdan na podlagi naloga, ki ga ban ni poznal. Vendar je treba pripomniti, da so nalogi, ki bi jih izdajali organom brez vednosti njihovih neposredno nadrejenih organov, velike izjeme. To vprašanje je bolj teoretičnega pomena. Če pa se izda organu nalog po njemu neposredno nadrejenem organu, mora preskusiti nalog glede zakonitosti neposredno nadrejeni organ in je on odgovoren za nalog. Zato bo stranka vsled službenega naloga pač le redko v dvomu, koga naj toži za odškodnino. Poudariti pa je treba, kakor že navedeno: ban in minister ne odgovarjata po § 78. U. z.

Kjer postopa uslužbenec po svobodnem preudarku, sledi že iz pojma svobodnega preudarka, da uslužbenec ne more odgovarjati za škodo, če ni prekoračil svobodnega preudarka. Svobodni preudarek pooblašča namreč uslužbenca, da poišče v konkretnem primeru tisto rešitev, ki po njegovem mnenju najbolj ustreza javni koristi. Javna korist pa je precej subjektiven pojem. Če bi se tukaj poverila kontrola nad upravnim aktom upravnim ali civilnim sodiščem, bi pomenilo to zamenjati subjektivno prepričanje upravnega organa s prav tako subjektivnim prepričanjem upravnega ali civilnega sodnika. Varstvo javnih koristi pa je vsaj prvenstveno poverjeno upravnim organom. Poudariti pa je treba, da se mora držati organ tudi pri svobodnem preudarku predpisov postopka.

Ali je uslužbenec odgovoren tudi za škodo, ki nastane stranki vsled tega, ker uslužbenec sploh ni izdal, ali ni izdal akta pravočasno? Tukaj ima stranka sicer možnost nadzorstvene pritožbe, vendar nadzorstvena pritožba ni pravni lek. Zato se mora dopustiti stranki, da more tožiti za odškodnino na civilnem sodišču. Večkrat pa bo tukaj možnost tožbe odvisna od izida kompetenčnega spora, ker je verjetno, da bo vsaj v večini primerov štela upravna oblast tožbo kot poseganje v upravno področje, zlasti tam, kjer je vložila stranka brez uspeha nadzorstveno pritožbo. To pa velja seveda samo za prvo stopnjo. Če namreč druga stopnja odnosno minister, ne glede ali je on prva ali druga stopnja, ne izda odločbe v 3 mesecih od dne, ko jo je stranka ponovno zahtevala z izrečno vlogo, meni upravno sodišče v smislu 2. odst. čl. 22. zakona o državnem svetu in upravnih sodiščih, da je bila zahteva tožilca odbita. Če pa je bil

upravni akt razveljavljen po upravnem sodišču in ne izda upravno oblastvo ponovnega akta v 3 mesecih od dne, ko je bila vročena sodba upravnega sodišča, izda na pritožbo stranke državni svet akt, ki nadomešča upravni akt.

Zaščita dolžnikov in pobotanje.

Dr. Anton Stuhec.

V okviru ukrepov, ki so jih pod silo gospodarske depresije uvedle nekatere države za zaščito kmečkih dolžnikov in vzporedno denarnih zavodov, ki so zašli v plačilne težkoče, je velikega pomena vprašanje pobotnih možnosti nasproti zaščitenim dolžnikom. Primerno postopnemu razvoju krize so zakonodajstva reševala to vprašanje različno.

Poljsko pravo (čl. 9 uredbe drž. predsednika z dne 24. oktobra 1934 o konverziji in ureditvi kmečkih dolgov) dopušča pobotanje, če so pogoji za to podani v času, ko se uporabijo zakonite olajšave za kmečke dolgove. Tudi, če ti pogoji še niso nastopili, sme dopustiti razsodiščni urad pobotanje v primerih, ki so uvaževanja vredni. Pobotanje ni mogoče, če je terjatev zoper kmečkega dolžnika nastala ali bila pridobljena potem, ko je uredba stopila v veljavo.

Rumunška zakonodaja (čl. 72. zak. z dne 7. aprila 1934 Monitorul oficial št. 83) daje široko pravico pobotanja vsakemu dolžniku napram kreditnim ustanovam. Ne samo vloge, ampak terjatve vsake vrste morajo zavodi sprejemati v pobot; tudi če so jih dolžniki pridobili po uveljavljenju zakona, vendar z omejitvami:

1. obresti za tekoče leto je plačati v gotovini;
2. če se zavod brani pobotati, mora dolžnik 6 mesecev čakati; v tem roku se lahko kreditne ustanove, ki so po znižanju kmečkih dolgov prizadete z več kakor 10 % svojih terjatev, z dolžniki poravnajo. V tem roku smejo samo plačilni sposobnosti prilagodena izplačila izvrševati;
3. vrednost v pobot postavljenih terjatev se določa upošteva je tako dosežena znižanja.

Nemčija je k zakonu z dne 1. junija 1933 o ureditvi kmečkih dolgov, po katerem učinkuje razdolžitveni načrt tudi nasproti upnikom, ki se postopka niso udeležili, v šesti izvršilni naredbi z dne 7. julija 1934 (čl. 7) sprejela načelo, da se terjatev, udeležena v postopku, pobota napram kmečkemu dolžniku, če so pogoji nastopili že pred otvoritvijo postopka. Če pa pobot ovira samo to, da so terjatve pogojne