

7.) Nedopustno je, staviti v mesni predlog na ugotovitev prejudicialnega pravnega razmerja ali prejudicialne pravice — ker je tak predlog omejen po zakonu na ustno sporno razpravo (§ 236 za tožnika, § 259 za toženca) in ker bi vmesni predlog na ugotovitev vseboval protipredlog nasprotnika na odgovornost in stroške prvotnega predlagatelja.

Dr. Fr. Mohorič.



K obravnavanju narodnostnega in jezikovnega vprašanja v komisiji za pospešitev upravne reforme.

Spisal dr. A. Volkar, c. kr. namestniški svetnik v p.¹⁾

I.

Komisija, ki je bila leta 1911. postavljena za pospešitev upravne reforme, je proti koncu lanskega leta, ko ji je potekla določena triletna funkcijska doba, objavila tretje poročilo o svojem delovanju, katero so bili prekinili vojni dogodki. V poročilu se naštevajo obravnani referati o organski reformi notranje uprave, nadalje tozadevni sklepi plenarne seje in trije predlogi manjšine, potem dva sklepa komisije in sicer o organizaciji ter reformi računskega poslovanja in o ustanovitvi naredbenega sodišča in končno predlogi, o katerih se je deloma vršilo posvetovanje in sicer o ustanovitvi zakonodajnega arhiva, o začetni in nadaljevalni izobrazbi pisarniških organov ter reflektantov za državno računsko službo. — Nadaljnji referati, ki so pridržani sklepanju v plenumu komisije, so navedeni v letnem poročilu ti-le: O jamstvu države za škodo, ki jo provzro-

1) Ta spis je priobčen v let. „Oesterr. Zeitschrift für Verwaltung“ št. 1 do 3 in nam ga je dal na razpolago sam g. pisatelj, naš rojak, sedaj živeč v Litomyšlu na Češkem in znan po svojih mnogih publikacijah iz upravnega prava. Spis priobčujemo v celoti, ker je živa slika o načinu delovanja v komisiji za pospešitev upravne reforme, živa slika pa tudi našega jezikovnega vprašanja kot „noli me tangere“.

Uredništvo.

čijo njeni uradniki in služabniki v izvrševanju poverjene jim javne oblasti, potem referati o noveliranju zakonov glede upravnega in državnega sodišča. — Kot pripravljalna dela komisije se navajajo: Uravnava policijskega kazenskega postopanja in kazenskega postopanja pri finančnem oblastvu ter predlogi o začetni in nadaljevalni izobrazbi uradnikov v avtonomni upravi. — Končno je podan pregled o vsem preteklem delovanju komisije. — Za dokaz vseh v tretjem poslovnem letu izvršenih in deloma že prej objavljenih del so poročilu priklopljeni: nasveti, spomenice, motivna poročila in načrti zakonov o reformi notranje (državne) in autonomne uprave ter o reformi upravnega pravosodja, potem šest stenografičnih zapisnikov o posvetovanju v odseku referentov, v stalnih odborih in v plenarnih sejah komisij. Glasom tega poročila je komisija zaključila svoje delovanje v zavesti, da bodo njena, četudi ne popolnoma do konca dozorela dela, dragocena podlaga in trajnega pomena za veliko reformo uprave, ki bode v prihodnjosti gotovo stala v ospredju državne delavnosti.

Iz dolge vrste navedenih, večinoma jako obsežnih elaboratov nekaterih komisijskih članov, naj vzamemo v pretres tiste, ki se tikajo predmeta in ga utegnejo razjasniti. Da se dobi pregled obupnega stanja te zadeve, naj se predvsem na kratko omenja neznatno delovanje naših zakonodajnih korporacij in nedelavnost centralne uprave na polju narodnostnega in jezikovnega vprašanja, dokler ni nastopila ces. komisija za pospešitev upravne reforme.

Jedro teh vprašanj nahajamo še vedno zgolj v vsebini člena 19. drž. osn. zak. o občnih pravicah državljanov iz leta 1867. Z jezikovnim, kulturnim in družabnim razvojem posameznih narodov monarhije in z njihovim političnim poseganjem v javno upravo, se je dovolj dokazalo, da običajno opisovanje narodnostnih in jezikovnih pravic po čl. 19. vsebuje marsikatero nedostatke in pravne utesnitve.

Zakonodajno in upravno delovanje naših vlad je v tej točki pogostem pokazalo toliko slabosti in ravnodušnosti, da so vsled tega dobili narodni in autonomistični elementi strank zaželjeno vzpodbujajo k separatističnim in protidržavnim napadom na ustavno življenje. Ker se je držala vlada teorije, da se ne intervenira, da ostane pasivna v narodnih in jezikovno-pravnih bojih, ker se je držala tradicije »zaradi ljubega miru«, je vse to povzročilo med državljani, hotečimi pravnega varstva, in pa med izvrševatelji

zakonov, konflikte, ki so predobro znani! Enotnost državne volje je izginila in tako tudi prizadevanje, da se ta volja uveljavi. Iz posameznih poizkusov vlade, da se v konkretnem spornem slučaju uredi jezikovno vprašanje z razpisi in naredbami, je videti, da se je pojem deželnega jezika in deželnonavadnega jezika po zmislu čl. 19. drž. osn. zakona razumeval zelo omahljivo in poljubno; rabijo se izrazi: »sodno-navadni«, »krajevno in okrajno navadni«, »pri uradih razumljivi ali nerazumljivi jezik«, ali le beseda: »uradni jezik«, vse brez ozira na besedilo čl. 18. osn. zak.

Komaj je preteklo pet let, odkar je bil uveden ta člen drž. osn. zakona, že se je naše zakonodajstvo izognilo normiranemu zakonovemu izrazu »deželno-navadni jezik«. Paragraf 100 k. pr. r. iz l. 1873. govori o spisih, ki so spisani v »sodno-navadnem jeziku«. V §§ 163 in 198 je govor o obtožencih in pričah, ki ne znajo »sodnega jezika«. Ki ičeč dokaz, kako nejasno in okorno je razumevanje in označevanje deželnih jezikov, podajajo zakonski načrti in poročila za reformo civilnega pravnega reda, tozadevna posvetovanja in sklepi permanentnega odseka (priloge stenografičnih zapisnikov poslaniške zbornice 1893—1895). V oddelku: Ustno postopanje (§ 195 načrta o sodnem postopanju v državljanskih pravnih sporih) se nahaja določba: Če se udeleže razprave osebe, ki ne znajo jezika, v katerem se vrši razprava, in ki se tudi ne morejo izraziti v jeziku, katerega so zmožne stranke, sodnik in zapisnikar, tedaj je privzeti tolmača. Paragraf 199 piše: tolmač mora napraviti prevod listin, ki so sestavljene v tujem jeziku. V pojasnilih vlade k temu zak. načrtu se navaja: Nadaljna skrb za to, da se bodo predpisi c. pr. reda uporabljali v duhu ustnosti in neposrednosti postopanja, se mora pridržati instrukcijam, katere bo svojčas izdati za izvedbo c. pr. reda.

V poročilih permanentnega odseka, ki je bil postavljen za posvetovanje in sklepanje o tem zakonskem načrtu, nahajamo o določbi navedenega § 95 naslednje misli: »Posvetovanje o tem paragrafu je povzročilo v odboru razgovor o jezikovnem vprašanju. Od vseh strani se je pripoznavalo, da je treba prav tako, kakor se danes (v oktobru 1894) § 13 o. sod. reda (ter tudi § 100 k. pr. r.) bavi z jezikom pri sodišču, zavzeti pri uvedbi novega civ. pr. reda stališče glede te jako važne zadeve. Odsek pa je prišel do zaključka, da ureditev jezikovnega vprašanja ni stvar pravnega reda samega, nego da sistematično spada v uvodni zakon ali pa v tisti zakon, ki

spravlja v sklad administrativno sodno instrukcijo z novim civilnim pravnim redom. Obenem se je poudarjalo, da se je tako ravnalo tudi v nemški državi, kjer se določbe o sodnem jeziku niso rešile v pravnem redu, nego v §§ 186 do 193 sod. ustavnega zakona. Tudi z jezikovnim vprašanjem tesno zvezane določbe o tolmačih, o prisegah v tujem jeziku, o razpravah z gluhonemci itd., so uvrščene v nemški sodni ustavni zakon, ne pa v pravdni red. Odsek je torej sklenil, da se pridrži rešitev tega vprašanja na primer nemestu (?) in da se črta cel § 195.« Stavek o tolmačih po § 199 zak. načrta je tudi črtan.

Naletimo pa pri reformi civilnega procesa še na nekatera mesta, ki kažejo nejasnost našega predmeta in dajejo povod k samovoljni razlagi zakona. V pojasnilih vlade k I. členu načrta za uvodni zakon k civ. pr. redu se glede abrogacije navaja med drugim: »Zakonodajstvo se bo moralo zadovoljiti, da poda zgolj občno direktivo za presojo derogujoče moči novih pravnih zakonov. Sicer pa mora prepustiti sodniku, da odločuje o uporabi tega pravila in o posledicah uporabe v posameznem slučaju, tako, kakor glede vsakega drugega pravnega pravila po instancah... Neveljavni postanejo vsi tisti predpisi, ki so nadomeščeni z določbami novih zakonov ali ki so s temi v protislovju.« Določbe o rabi jezika v teh predpisih ni.

Poročilo permanentnega odseka pa pravi k 2. odstavku čl. 1. zakonskega načrta nastopno: »V gradivo, ki se ga novi civilnopravdni red ne dotika, spada tudi § 13 obč. sod. reda, ki se nanaša na jezikovno vprašanje. Po besedilu v govoru stoječega 2. odstavka člena I., ostanejo zakoni in ukazi glede rabe jezikov pri sodišču nedotaknjeni. Razni odsekovi člani so sicer zase in za svoje stranke pridržali si stališče v jezikovnem vprašanju. Obenem se je pa zastopala tudi misel, da je možno obdržati status quo v tem vprašanju za časno in še potem, ko stopi novi civilnopravdni red na mesto našega sedanjega sodnega reda. Tudi se je poudarjalo, da naj se, če bi bilo potreba, zavzame nadaljno stališče k jezikovnemu vprašanju v tistem zakonu, s katerim naj bi se spremenila sodna instrukcija (poslovni red).« — Paragraf 13 obč. sod. reda iz leta 1781. ima glede sodne razprave s strankami določbo: »Oba dela (tožnik in toženeč), kakor tudi pravni zastopnik, se morajo v svojih govorih posluževati deželno-navadnega jezika.« Zaradi natančnejše in sicer pravo deželnih jezikov utesnjujoče interpretacije omenjene določbe

se večkrat poseže po § 14 zapad. galic. sod. reda iz leta 1796, glasom katerega se morata oba dela kakor tudi pravni zastopnik v svojih govorih posluževati v deželi pri sodišču navadnega jezika.

V poslovnem redu za sodišča I. in II. instance, ki je bil temeljem člena 24 uvod. zakona k civ. pr. redu izdan z ministrsko naredbo od 5. maja 1897 drž. zak. št. 112, pa ni najti predpisa o ureditvi in rabi deželnih jezikov ali deželno-navadnih jezikov. Paragraf 20 govori le o razdelitvi poslov med sodnike iz »jezikovnih« ozirov, in v § 123, v predpisu o pritegnitvi tolmačev k sodnim razpravam, je govor o osebah, ki ne znajo razpravnega jezika, in se tudi ne morejo izraziti v jeziku, ki so ga zmožni sodnik in zapisnikar. — Niti v novih civilnopravnih zakonih, niti v tozadevnih izvedbenih naredbah ni direktnih navodil o rabi jezika pri sodiščih z obveznimi, iz besedila člena 19 osn. zakona posnetimi izrazi!

II.

Da je potreba urediti narodnostne in jezikovne spore in s tem zagotoviti uspeh reformam v državni in autonomni upravi, o tem ne more biti nobenega dvoma. Samo nekaj izjav iz kroga komisije za pospešitev upravne reforme naj se o tej točki navede.

Predsednik komisije baron Schwartzenu je v javnosti in v komisijskih sejah izrekel svoje prepričanje tako: »Ni predpogojev za upravno reformo v Avstriji, ker ni narodnostnega zakona, s katerim bi bilo uravnano pravo razmerje med državno voljo ter svrhu in med posameznimi narodi. Dokler se država ne odloči, da jasno, načelno uredi svoje razmerje do posameznih narodov, tako dolgo se v Avstriji ne more ustvariti nič koristnega, torej tudi nikaka reforma uprave.« Ta izjava, ki se je podala celo leto, predno se je konstituirala navedena komisija, se čudno glasi vpricho dejstva, da med 43 vprašanji, ki so se razposlala na enketo, da se poizvedo želje udeleženih slojev ljudstva, ni niti enega vprašanja, ki bi se nanašalo na ureditev narodnostnega in jezikovnega vprašanja. Vprašanja 11 do 17 se tičejo izrecno le poslovanja pri državnih upravnih oblastvih in dotičnih nedostatkov. Vzlic temu se je naše narodnostno in jezikovno vprašanje pletlo po vsej razpravi enquete; osobito se je grajalo, da najvažnejši predmeti autonomne uprave

pridejo do rešitve šele tedaj, ko so se o tem posvetovali in sklepali pristaši strank v narodnih društvenih zbirališčih.

V pojasnilih k »temeljnim osnovam reforme za organizacijo notranje uprave« naglaša referent baron Haerdtl, da med vnanjimi momenti, ki so merodajni za notranjo upravo, stoje pri nas danes narodne razmere pač v prvi vrsti. Reforma, ki prezira te razmere, bi se že naprej izjalovila ob svoji lastni nedostatnosti; zaradi treh vprašanj da je nastal narodni boj: zaradi šolskega vprašanja, zaradi uradnega jezika pri oblastvih in zaradi udeležbe pri autonomni upravi. Jezikovno vprašanje pa da je v področju državnih oblastev bistveno zgolj stvar notranje uredbe.

Vzlic tem in podobnim klicem ter opominom premnogih in znamenitih članov komisije so se vendar v njih krogu pojavili pomisleki proti kompetenci komisije za razpravo o ureditvi narodnostnega in jezikovnega vprašanja. Z. autonomne strani se je izrazil nazor, da bi komisija stopila na polje, na katerem se giblje tudi politični boj novega časa. Vprašanje okrožnih zastopstev da je del čeških poravnalnih razprav, naj se pusti v miru, kar je zgodovinskega in se je udomačilo. Večina komisije ni mogla odobravati takih ugovorov zoper delokrog komisije; njej da ni rešiti narodnopolitičnih vprašanj, nego je njena naloga, misliti, da je v narodnem pogledu že podan pravičen in objektivni smoter države, smoter ki naj bi se uresničil po upravi, reformirani v zmislu njenih nasvetov.

Poglejmo sedaj, kako je komisija za upravne reforme izpolnila to nalogo.

1. Referat barona Haerdta (»Grundzüge einer Reform der Organisation der inneren Verwaltung«) obravnava med drugim ustanovitev političnih okrožnih oblastev in okrožnih zastopstev, ki naj bi se v jezikovno mešanih deželah uvedla zlasti za to, da se uprava varuje slabih posledic narodnega boja. Pri določitvi uradnih okolišev okrožnih oblastev naj se kolikor moči jemlje ozir na narodne razmere v deželi. V jezikovno mešanih deželah je osnovati okrožna zastopstva, ki naj obsegajo občine z enakovrstno narodno večino gotovega dela dežele ali cele dežele. Če je v okrožju zastopana večja narodna manjšina (kakih 8%), tedaj naj se pravice narodne manjšine do primernega vpoštevanja pri zavodih in napravah okrožja določijo zakonitim potom. Narodnim strankam naj bo dovoljena pritožba zoper kršitev teh pravic. Sestava okrožij bi

bila lahko tudi primerna podlaga za ureditev jezikovne rabe kolikor pri državnih, toliko pri autonomnih oblastvih. Glede narodnega zastopa v o b č i n a h se predlaga:

V jezikovno mešanih deželah naj se določijo občinam meje tako, da bodo občine, kolikor se da izvesti po krajevnih razmerah, narodno enotne. Kjer to ni mogoče, osobito v večjih mestih, naj se pravice večjih narodnih manjšin do primernega vpoštevanja pri občinskih zavodih in napravah določijo zakonitim putem. Narodnim strankam v občinski upravi je pridržati pritožbo zoper kršitev teh pravic po občinski upravi. V jezikovno mešanih deželah je po občinah z znatnimi narodnimi manjšinami uvesti za občinske volitve proporcionalni volilni zistem med posameznimi volilnimi skupinami; isti volilni zistem naj se jemlje v poštev tudi za mesta.

2. V svrhu narodnega pravovarstva predlaga referent uvedbo upravnih sodišč I. instance za posamezne dežele ali deželne skupine, ki bi bila poklicana med drugim, da odločajo o predmetih avtonomne uprave ter o pritožbah glede pravic narodnih manjšin v javnih korporacijah (občinah, okrožnih zastopstvih in odborih) proti sklepom in odredbam teh zastopov zaradi preziranja posebnih, v varstvo nar. interesov izdanih zakonitih določb. Sedem ali osem takih deželnih upravnih sodišč naj bi se ustanovilo za v državnem zboru zastopane dežele; uradovala naj bi tudi kot volilna sodišča; nad njimi bi stalo sedanje upravno sodišče kot kasacijska inštanca. --- Temu elaboratu Haerdta je bila priložena vladna predloga iz leta 1909, t. j. načrt zakona o ustanovitvi okrožnih vlad v kraljevini Češki; ta zakon naj bi bil stopil v moč obenem z zakonom o rabi jezika pri državnih oblastvih na Češkem. Kakor znano, je bil ta jezikovni zakon za Češko predmet poravnalnim razpravam obeh narodnih strank, ki v letu 1913 niso imele uspeha.

Pri posvetovanjih o teh in o drugih predlogih nekaterih komisijskih članov so se pokazale prav znatne diference v nazorih. Pomenljiv je predlog, da naj bi se občinam pustila o p c i j s k a pravica radi narodnih mej; nasprotno se je poudarjalo, da bi bilo to zopet novo agitacijsko sredstvo. Tudi obstrukcija, slepa negacija, se ne bi s tem zadržala in ne ustavila pred »okrožjem«.

Predlog, da naj bi se ustanovile okrožne vlade in okrožni zastopi, bil je že pri posvetovanju združenih odborov I. in IV. komi-

sije izločen z večino glasov (5:4) iz diskusije v plenarni seji. Bil pa je o njem kot o predlogu manjšine razgovor v 10. plenarni seji komisije. Predlog barona Haerdta o uvedbi proporcionalnega volilnega zistema v varstvo narodnih manjšin je bil v odsekih sprejet. To točko je tudi odobril z večino glasov plenum komisije in sicer z besedami: »V jezikovno mešanih deželah je za občine z znatnimi narodnimi manjšinami uvesti za občinske volitve proporcionalni volilni sistem v posameznih volilnih skupinah. Isti volilni sistem naj bi se vpošteval za mesta in večje občine, oziraje se na lokalne razmere.«

Navedeni minoritetni predlog o uvedbi okrožnih oblastev v deželni upravi in okrožnih zastopov v avtonomni upravi je v plenarni seji ostal s 7 proti 11 glasovom v manjšini in je bil tedaj izločen iz nadaljnjega obravnavanja v skupini načelnih predlogov, tikajočih se reforme v organizaciji notranje uprave. To odklanjajoče stališče so posamezni člani utemeljevali zlasti tako: Ustanovitev okrožnih oblastev in okrožnih zastopov v svrhu narodne avtonomije bi merila na administrativno delitev dežel kot historičnih sestavin države; protiviti se je novim oblastvom in pomnožitvi uradnikov, torej zvišanju stroškov državne uprave. Uprava se mora oprostiti. Če bi se zadeve deželne uprave prenesle na okrožne zastope, bi se s tem ne zajezili narodni boji. Opozarjalo se je tudi na to, da bi bila z največjimi težavami združena opustitev okrajnih zastopov (na Češkem, Štajerskem in v Galiciji), ki so se že močno udomačili. Reformo uprave ni naslanjati na meje, nego na podlago jezikovnopravnega načela; v zakonu mora biti določeno, koliko imajo narodnosti varstva v tem ali onem pogledu; da se zavaruje narodna pripadnost, naj se uvede narodni kataster.

Kar se tiče tretjega predloga barona Haerdta, da naj se postavijo upravna sodišča za narodno pravovarstvo v avtonomni upravi, ki so v zvezi s projektom okrožnih zastopov, se o tem v odboru ni posebej sklepalo, nego se je glede upravnega sodstva vobče — bili so tudi razni predlogi drugih referentov — sklepalo zgolj o načelu ustanovitve deželnih upravnih sodišč in je bila ta točka tudi v občnih izrazih sprejeta. Predsednik komisije je v plenarni seji izrazil svoj nazor tako, da bi deželna upravna sodišča ne bila sposobna za poravnavo narodnih preprirov, ampak da bi se mogla obnesti r a z s o d i š č a za varstvo zgolj narodnih pravic in inte-

resov. Referent baron Haerdtl pa je svoj predlog, da se izpopolni upravno vodstvo in ustanove deželna upravna sodišča, umaknil v 11. plenarni seji komisije, predno se je o njem razpravljalo in sklepalo. Umaknil je tudi točko o delokrogu deželnih upravnih sodišč v narodnih sporih. Ta svoj korak je baron Haerdtl utemeljeval s tem, da je komisija odklonila njegov predlog in načrt o ustanovitvi okrožnih oblastev in okrožnih zastopov, ker se je tako izpodnesel pogoj, pod katerim je mislil, da sme predlagati izpopolnitev upravnega sodstva po ustanovitvi deželnih upravnih sodišč. Načelna odklonitev navedenih predlogov se je zgodila zlasti radi tega, ker večina komisije ni bila naklonjena ustanovitvi novih oblastev.

3. Obsežno, v podrobnem kritično in znanstveno sestavljeno delo je načrt vseučiliškega profesorja dr. Bernatzika o zakonu za uvedbo upravne jurisdikcije pri vseh treh inštancah sedanjih političnih oblastev. Temu načrtu s 420 paragrafi je priloženo motivno poročilo z jako važnimi in poučnimi izvajanjmi. Načrt zavzema stališče, da se dandanes ne da organizirati upravna jurisdikcija brez udeležbe ljudstva, in zato se predlaga, da se v jurisdikcijski zbor privzamejo prisedniki izmed lajkov na I. in II. instancah političnih upravnih oblastev (okrajnih glavarstev in namestništev), osobito v ta namen, da se lažje rešijo administrativni spori strank v jezikovno mešanih opravnih okoliših. Organizacija upravne jurisdikcije v ministrstvih bi se po mnenju referenta ne dala izvršiti temeljem narodne porazdelitve, že zategadel ne, ker bi se na Dunaju ne dalo dobiti potrebno število prisednikov iz vseh narodnosti. Za one okrajne inštanice okolišev, kjer je več jezikov deželno navadnih, naj bi bilo obligatorno, da se jurisdikcijski okoliš deli teritorijalno po narodno skupaj spadajočih občinah, da se nadalje volijo prisedniki ter vrše ustne razprave. S tem bi se mislilo narodno avtonomije kolikor moči ustreglo. Volitev prisednikov naj bi pristojala občinskim predstojnikom in zato naj bi se določile narodne meje temeljem uradnega jezika občinskega zastopa. Občinski uradni jezik naj bi se uredil z deželnim zakonom, kakor na Moravskem in v Galiciji. Drugače naj bi se tako ali tako prepustila naredbeni oblasti provizorna ureditev uradnega jezika ali narodnosti. Država ne more trpeti, da bi uvedba njene upravne jurisdikcije bila zavisna od pasivne rezistence kakega deželnega zbora. — V zmislu tega načrta o narodni razvrstitvi sodnih okolišev bi se

morale tudi po nazoru referenta prezirati narodne manjšine v občini sami; narodne ločitve bi bilo želeti le v okraju po narodnosti občin in bi se le takšna dala izvesti. Tudi meni referent, da ni naloga načrta, urediti vprašanje, v katerem jeziku da naj se vrši upravna jurisdikcija.

V drugem delu načrta o določbah za postopanje je vsprejetih modificirano mnogo predpisov iz civilnopravnega reda ali pa se predlaga njih analogna uporaba; v poglavjih načrta o ustni razpravi, o govorih strank, o pravnem vodstvu, o odločbi in njenem izdatku ni nobene določbe o jeziku uradnih organov in strank pri tem uradnem poslovanju. Samo o jeziku »odločbe« odreja načrt: da se more izvirnik odločbe izdati le v enem jeziku in sicer v katerem koli. Tega izvirnika ni vročiti, nego ostane v aktih. Če je pa po veljavnih določbah treba vročiti odločbo tudi v drugem jeziku, potem naj oblastvo napravi uradno poverjen izvod.

Dasi se ta načrt razodeva mnogo duha, globoko upravno-pravno vednost in znanje razdejanih razmer ter nedostatkov v organizaciji in delavnosti naših upravnih oblastev, dasi rešuje zanimiva vprašanja administrativnega postopanja v varstvo udeleženih strank, vendar je bila njegova usoda v komisiji kmalu odločena. Že površna obravnava tega dela kaže, da ga komisija ni v vsej celoti presodila in upoštevala. O načrtu se je najpoprej posvetoval v maju 1913 odsek referentov in potem združeni odbor I. in IV. komisije. Pobili so ga radi razvrstitve sodnih okolišev po narodnostih, češ, da komisija ni kompetentna, ker narodnostno vprašanje še ni rešeno. Dalje zaradi pritegnitve laikov k pravosodju, češ, da našemu ljudstvu kakor tudi uradništvu v mnogočem manjka čut odgovornosti (porotna sodišča); pri nas so prevelika nasprotja v družbi radi narodnih, političnih, socijalnih, konfesijonalnih in obrtnih razlik. Predlog je bil tudi odklonjen z ozirom na enake podobne predloge nekaterih članov komisije o ustanovitvi okrajnih, okrožnih in deželnih upravnih sodišč z eno ali dvema inštancama, v katerih naj bi bili sodniki in politični uradniki. Da bi se dosegel kompromis med podobnimi nasveti, se je sklenilo posebej obravnavati probleme v posameznih načrtih referentov in v ta namen se je sestavila vprašalna pola, na kateri je bilo v narodnom oziru vprašanje: Ali naj se glede na potrebo ljudstva, zlasti če to zahtevajo narodne razmere, ustanovi več upravnih sodišč v deželi — poleg deželnega upravnega sodišča tudi

eno ali več okrožnih upravnih sodišč? Uspeh razgovora le o nekaterih točkah vprašalne pole — o narodnih vprašanjih se ni razpravljalo — je bil ta, da so se vsi navzočni iz odseka referentov izrekli proti zistemu inštanc z dvema možmi kakor tudi proti laikom v upravnem pravosodju, končno proti analogiji civilnopravdnega reda v javnem postopanju. O elaboratu dr. Bernatzika se pa odsek formalno ni posvetoval in tudi ne sklepal. V 11. plenarni seji je bil ta operat predložen kot manjšinski predlog dr. Bernatzika pod naslovom »Organizacija upravnega pravosodja po vseh inštancah«, a bil je tudi v tej seji odklonjen. Predsednik komisije je pripoznaval visoko vrednost načrta s prilogami vred in pripomnil: Kadarkoli se bo zakonodajstvo bavilo z vprašanjem ureditve administrativnega postopanja, gotovo ne bo moglo prezreti načrta dvornega svetnika dr. Bernatzika.

4. Dokaj snovi o našem predmetu ima tudi nadaljnji predlog istega referenta, namreč predlog o ustanovitvi n a r e d b e n e g a sodišča; nastal je in je obrazložen gleda na sitne jezikovne spore pri oblastvih na Češkem, kamor so spor zanesle jezikovne naredbe. Naredbeno sodišče naj bi po čl. VIII. drž. osn. zak. o sodniški oblasti končno izrekalo o veljavnosti ali neveljavnosti naredb. Utemeljujoč svoj načrt, je referent opozarjal na protislovne sodbe, ki jih izrekajo sodišča o celi vrsti najvažnejših naredb, zlasti na polju jezikovnega prava, rekši: Doživeli smo tu reči, ki so izvanredno mučne in sumljive; moralí smo dočakati, da sodišča leta in leta uporabljajo kako naredbo kot zakonito, da se pa naenkrat spomni sodnik, da je ista naredba proti zakonu! . . . Naj se torej ustvari enotno oblastvo, ki bi vprašanje o veljavnosti kake naredbe definitivno rešilo, tako da ga sodišča ne bodo mogla več drugače razlagati! V Avstriji so tri med sabo nezavisna vrhov. sodišča, ki mogo imeti glede veljavnosti kake naredbe različne pravne nazore. Da se to zlo odpravi, naj se osnuje specijelno sodišče, ki bo sestavljeno iz odposlancev vseh treh vrhovnih sodišč in ki mu bo, od slučaja do slučaja sklicanemu, pristojala izključna pravica, odločevati o veljavnosti naredb. — Ta predlog dr. Bernatzika je bil po sklepu združenih odborov priporočen in v 10 seji komisije tudi sprejet z zakonskim načrtom vred.

Ugotavlja izid posvetovanj in sklepov komisije o tistih predlogih in delih, ki gredo na ureditev narodnih pravic in interesov

v javnem upravnem življenju in na določitev jezikovne rabe pri političnih in avtonomnih oblastvih, lahko še opozarjamo na skupno poročilo o delovanju komisije glede reforme in organizacije notranje uprave. To poročilo je bilo sestavljeno od barona Haerdla temeljem sklepov zadnje plenarne seje in priobčeno v zapisniku št. 6 s predlogi vred k reformi organizacije notranje uprave. Ti načelni predlogi so le navodila, kako bi se dala izvesti reforma državne in avtonomne uprave; niso se pa izdelali načrti za dotične naredbe in zakone. Kajti odbora I. in IV., ki se jima je referat barona Haerdla predložil za skupno posvetovanje, nista došla v sejo v sklepčnem številu in tako se o teh predlogih niso dosegli po poslovnem redu obvezni sklepi. O nekaterih točkah je bila sicer diskusija in so se odobrile, druge točke predlogov pa so ostale in suspenso radi potrebnih dopolnil. Med sprejetimi točkami, ki se tičejo našega predmeta, nahajamo zgolj načelo proporcionalnega volilnega sistema pri občinskih volitvah, ki naj velja tudi za volitve v okrajne zastope. Edino to je ostalo od projekta okrožnih zastopov.

5. Načrti zakona o ustanovitvi deželnih upravnih sodišč I. inštanca za avtonomno upravo in za policijske kazenske reči, potem o uvedbi upravne jurisdikcije na vseh treh inštancah državnih upravnih oblastev, nimajo med določbami o postopanju nikakih pravil o jezikovni rabi oblastev med sabo in oblastev nasproti strankam. V motivnih poročilih je le omenjeno, da se naj jezikovno vprašanje ne uredi s temi zakoni, nego z drugimi predpisi (deželnimi zakoni), zlasti v poslovnem redu (notranja uredba) dotičnih upravnih sodišč in oblastev.

V predlogih k reformi organizacije notranje državne uprave, ki so bili sprejeti v 10. in 11. plenarni seji komisije, je glede poslovnega reda ustanovljeno načelo: Pri ministrstvih, h katerim spadajo zadeve politične uprave, potem pri političnih deželnih oblastvih ter pri drugih oblastvih in uradih za notranjo upravo, — naj se uredi poslovni red in obenem pisarniški red po načelih poslovnega reda, ki ga je priporočala komisija za okrajna glavarstva. Načrt dotične ministrske naredbe je bil obenem s pojasnili predsednika objavljen že proti koncu leta 1913.¹⁾

Tu naj predvsem omenimo, da v ministrski naredbi od 19. januarja 1853, drž. zak. št. 10 o delokrogu in o načinu uradovanja pri

¹⁾ O tem načrtu je govor v „Oesterr. Zeitschrift für Verwaltung“ 1. 1914 v št. 13 do 15, iz 1. 1915 v št. 11 do 13.

namestništvih, ni najti nobenih naporil za rabo jezika, ravnotako ne v uradni instrukciji za mešane okrajne urade iz leta 1855. Pogrešamo pa tudi v sedaj predloženem načrtu poslovnega reda za okrajna glavarstva in v temeljnih osnovah za postopanje pred političnimi oblastvi določenih jezikovnopравnih predpisov o rabi deželnih jezikov pri teh oblastvih, o uradnem jeziku. Načrt tega poslovnega reda je bila sicer komisija sklenila eno leto, predno so se obravnavali drugi z narodnimi in jezikopravnimi spori tesno zvezani nasveti. Vendar pa se bi bilo v svrhu rešitve jezikovnega vprašanja lahko prišlo do dopolnitve poslovnega reda ali temeljnih osnov za postopanje, zlasti zategadel, ker je komisija koncem svojega delovanja v letu 1914 priporočala ta načrt za podlago poslovnega reda za višja oblastva. Tu pa ni nobene določbe o gotovi obligatorni jezikovni rabi v jezikovno mešanih deželah z dvema ali več deželnonavadnimi jeziki, niti o uradnem jeziku upravnih oblastev; izraz čl. 19. dež. osn. zak. namreč »deželni jezik« ali »deželno navadni jezik« sploh ni omenjen v poslovnem redu. V § 3 tega poslovnega reda in prav tako v temeljnih osnovah za postopanje so navedene natančne določbe o strankah, o pravicah strank, o pravici do zaslišanja, o ustnih razpravah in zapisnikih, o intimacijah rešitve, — toda o sredstvu, kako naj se oblastveni organi razumejo ali občujejo s strankami, s pričami, izvedenci, s prositelji in pritožitelji, torej o jeziku, ni skoraj nič navedenega. Pri § 34 načrta poslovnega reda je marginalna pripomnja: »Uradovanje z dopisi, ki so sestavljeni v jeziku, pri uradu ne razumljivem. To je po besedilu istega § 34 jezik, ki ga ne razume nobeden uslužbenec pri okrajnem glavarstvu; take dopise je oddati na mesto, ki je postavljeno za prevajanje. V pojasnilih predsednika komisije se nahaja o tej določbi pripomnja pod črto: »Te določbe so seveda zgolj formalne in uravnavajo le postopanje za takšne slučaje, ne da bi se dotaknile vprašanja, kateri poslovni komadi spadajo v to postopanje.« V tej bojzljivi pripomnji pa ravno tiči vprašanje o materialni naravi jezika, ki pri uradu ni razumljiv. Vsiljuje se nehote vprašanje: Kateri jezik pa naj bo pri uradu razumljiv, kateri jezik je uradni jezik?

To so nerešena vprašanja v poslovnem redu za okrajna glavarstva in jezikovnemu sporu so s tako določbo vrata na stežaj odprta. Saj se je na Češkem skoro praviloma godilo, da uradniki

niso smeli pod narodnim pritiskom razumeti drugega deželnega jezika! Uslužbenec okrajnega glavarstva, ki ne zna jezika kakega vložena dopisa, je po § 41 in 47 poslovnega reda vsak, »ki naj reši poslovni komad ali ki naj pripravi njegovo rešitev,« torej tudi vodja pisarniškega oddelka, manipulacijski uradnik. Ali naj se ti uslužbenci z njihovim jezikovnim znanjem uporabljajo tudi za ustno občevanje s strankami, s pričami in izvedenci, nadalje pri rešitvah poslovnih komadov itd. in ali naj je s tem ustrezno potrebam rabe deželnih jezikov pri političnih oblastvih, pri okrajnih šolskih svetih? § 14 določa glede razdelitve poslov: »V jezikovno mešanih okrajih se lahko pri razdelitvi konceptnih poslov, ki se mora vedno vršiti na podlagi poslovnega načrta, ozira na teritorialne principe ali na druge, jezikovno znanje pridelenega osebja upoštevajoče okolnosti.« Podobno določbo ima tudi § 20 že navedenega poslovnega reda za sodišča I. in II. inštanca.

Komisija za pospešitev upravne reforme se je po vsem tem navedenem gradivu kar izognila ureditvi jezikovnega in narodnostnega vprašanja, določitvi pojma enakopravnosti deželnih jezikov ali deželnonavadnih jezikov po zmislu jamstva v čl. 19 drž. osnov. zak. o občnih pravicah državljanov — za rabo pri državnih upravnih oblastvih, akoravno se je poudarjala velika vloga teh spornih vprašanj na vse načine v odborih in v plenarnih sejah komisije in akoravno se je pripoznala nujnost ureditve. Po izjavah nekaterih članov komisije naj se jezikovno vprašanje uredi z deželnimi zakoni ali naredbenim potom. — V 10. plenarni seji je član komisije pri posvetovanju o ureditvi jezikovnega vprašanja naredbenim potom izjavil: Ko se je delal novi civilnopravdni red, ni bilo poguma, da bi se vendar enkrat tudi v civilnopravdnem redu izdala trdna določila o jezikovnem pravu, in pomagali so si s tem, da so izjavili, naj ostane pri prejšnjih določbah. Vendar pa je vsakdo vedel, da niso prejšnja določila postavila nič jasnega za prakso in da je temeljem prejšnjih določil vladala ista zmeda. — Pač bi se ista sodba dala izreči o enakih akcijah upravne reforme.

V komisijskih posvetovanjih se je tudi pomen narodnih vprašanj pravilno ocenil. Rešitve vprašanja, se je reklo, ki se pri nas imenuje narodno vprašanje, ki je pa v resnici vprašanje države in uprave, ni iskati na temelju, ki ga postavljajo oficijelni programi strank. Narodni boj v Avstriji je boj za nekaj drugega, nego to, kar

zadeva notranjo upravo, samoupravo; boj je za upliv v državi, za naprave in posest oblasti; boj narodov gre za mesta državnih uradnikov in za jezikovno vprašanje v državnih uradih. Narodna avtonomija na eni strani, enota države na drugi. V češkem poravnalnem programu je mnogo spornih točk, ki se smatrajo bolj za ustavne in državnopravne postulate, nego li za golo rešitev uradnega jezika sodišč in oblastev. Za takšne poostrene zahteve je dalo povod brez dvojbe predvsem to, da se niso pravilno in pravočasno obravnala in rešila narodnostna ter jezikovna vprašanja v njihovih prvotnih oblikah. Po sedanjih dogodkih moramo izkusiti, kako silni so ti problemi pri nas, ko se na naših državnih mejah vsiljujejo tuji reformatorji za rešitev našega narodnostnega in jezikovnega spora! Caveant consules!



Avstro-ogrška in nemška pravna skupnost.

Vojno pobratimstvo med Avstro - Ogrsko in Nemčijo, ki se v sedanji grozno dolgi svetovni vojni tako izborna obnaša, je vzbudilo najpreje misel na bodoče gospodarsko zблиžanje obeh držav, misel, ki je hitro obvladala vsaj načeloma vse udeležene kroge. Iz istega pobratimstva se je pa zadnji čas tudi porodila zahteva, da se morata obe državi zblížati tudi na pravnem polju, da mora njiju zakonodajstvo zasledovati enake smotre, da mora postati pravno občevanje med njima brez ovir in da naj izgine dispariteta med Avstro - Ogrsko in Nemčijo v pravnih ozirih. Te ideje, ki sicer ni več nova, so se polastili odlični pravniki, kakor tudi pravniška društva v vsem krogu pobratimstva, a ne samo, da jo propagirajo, marveč tudi da delajo na njeno uresničenje. Ustanovila sta se najprej v Berlinu in potem na Dunaju odbora v ta namen. Dunajski odbor pod vodstvom ekselence dr. Franca Kleina si je postavil nalogo, da bo pospeševal zblížanje pravnih in upravnih ustanov in kar najmožnejšo enotnost prava ter boljše