

Slovenski Pravniki

Leto LVII.

Ljubljana, maja 1943-XXI.

Štev. 4.—6.

Upravne sankcije.

Dr. Vladimir Kukman.

I. Upravne sankcije v splošnem.

Naše upravno kazensko pravo, kakor znano, ni kodificirano. Kodifikacija vse semkaj spadajoče materije zaradi naglo menjajočih se upravnih predpisov, ki se morajo vsakokratnim političnim, gospodarskim, socialnim in kulturnim razmeram sproti prilagoditi, menda nikoli ne bo v celoti mogoča. Pač pa so v nekaterih pravnih območjih¹ že kodificirane splošne določbe (občni del) upravnega kazenskega prava. Take določbe je vseboval tudi naš sicer v marsikaterem pogledu pomanjkljivi osnutek zakona o prekrških, ki pa ni bil uzakonjen.² Tako je ostalo naše upravno kazensko pravo z redkimi izjemami pretežno formalnopravnega značaja³ brez normiranih splošnih načel, do katerih se dokopljemo le s težavo; pri tem smo navezani na poedine, za posebne upravne namene izdane kazenske predpise, ki pa niso v medsebojni oziroma sistematični povezanosti.

Ta skrajna neurejenost, nedovršenost in nesistematičnost našega upravnega kazenskega prava se očituje m. dr.

Kratice: gz. — gozdni zakon, gr. z. — gradbeni zakon, kp. — kazenski postopnik, kz. — kazenski zakonik, ob. z. — obrtni zakon, zmo. — zakon o mestnih občinah, znu. — zakon o notranji upravi, zo. — zakon o občinah, zup. — zakon o občem upravnem postopku.

¹ Gl. n. pr. avstr. upravnokazenski zakon z dne 21. jul. 1925 in poljsko upravnokazensko uredbo z dne 22. marca 1928.

² Glede osnutka zakona o prekrških gl. Dolenc, Sedanje pravno stanje glede kaznovanja prekrškov, prejšnjih prestopkov, Slov. Pravniki 1930, št. 1—2; isti, Sodni kazenski postopnik, 23, 44; isti, Doslejšnji historiat zakona o prekrških, Slov. Pravniki 1934, 47/48; isti, ibid. 206/7; XLIV. redna glavna skupščina društva „Pravnik“, Slov. Pravniki 1934, 94 do 96; Novi zakonski načrti, Slov. Pravniki 1934, 100; Dolenc-Maklecov, Sistem celokupnega kazenskega prava kraljevine Jugoslavije, 25 do 28, 30, 31 in 132; Stenografske beleške Narodne Skupštine, II. redovan saziv za 1936/37 god., knj. III.; Stenografske beleške Senata, redovan saziv za 1936 i 1937 god., knj. II.; Maklecov, Nekoliko primedaba ka Projektu Zakona o istupima, Pravosudje 1938, št. 1—2.

³ Gl. avstr. naredbe avstr. drž. zak. 61/1855, 198/1857, 34/1858, 31/1860, ter zakon o pravnih sredstvih 101/1896.

tudi pri upravnih sankcijah. Poskus sistematike⁴ upravnih sankcij zadeva zaradi tega na iste ovire kakor poskus, izluščiti iz vse ogromne, nepregledne, čez dve stoletji raztresene materije katero koli splošno načelo našega upravnega kazenskega prava. Upravne sankcije podajamo z namenom, dati samo shematičen pregled oziroma splošno sliko, ki pa se v mnogih primerih zaradi posebnih zakonskih določb zamegli oziroma premakne; ne gre nam pa za podrobna ali celo dokončna dognanja, ker zaradi neurejenosti materije v zakonodaji za sedaj še niso mogoča.

Upravne sankcije delimo: 1. v upravne kazni, 2. v varnostne ukrepe (očuvalne odredbe).^{5 6} Naše⁷

⁴ Prvi poskus pri nas je napravil Penko, Upravnokazenski priročnik, Beograd 1938, 12 do 16. Njegova izvajanja o upravnih sankcijah so objavljena tudi v Službenem Glasniku Ministarstva Unutr. poslova 1938, št. 2.

⁵ Za srbski izraz „mere bezbednosti“ (italijansko „misure di sicurezza“, francosko „les mesures de sûreté“, nemško „Sicherungs-massnahmen“) se je sicer pri nas že udomačila označba „očuvalne odredbe“; bolj značilen in ustrezajoč izraz pa je vsekakor „varnostni ukrep“.

⁶ Vzgojna sredstva proti otrokom in mlajšim mladoletnikom kot tretja vrsta sankcij (Dolenc-Maklecov, Sistem celokupnega kazenskega prava, §§ 23 in 33) so v upravnem kazenskem pravu zaradi relativne nepomembnosti upravnih prekrškov povsem podrejenega pomena. Splošnih predpisov o kazenski odgovornosti otrok in mlajših mladoletnikov glede upravnih prekrškov ni. Zaradi tega je odredil ban dravske banovine z načelnim razpisom z dne 27. aprila 1937, II. št. 15.036/1, ki pa nima veljave pravnega vira, temveč samo internega uradnega navodila, da se prične kazenska odgovornost za upravne prekrške ob smiselni uporabi §§ 14, 26 in 27 kz. z dovršenim 14. letom starosti in da mlajših mladoletnikov (od dovršenega 14. do dovršenega 17. leta starosti) ni obsoditi na denarne ali zaporne kazni, temveč da naj se samo strogo posvarijo. Ta posvaritev seveda ni upravna kazen v tehničnem smislu besede, ker ni ustanovljena z zakonom.

Osnutek zakona o prekrških je imel glede kaznovanja nedoletnikov prav podrobne določbe. Po tem osnutku naj bi otroke in mlajše mladoletnike, ki store upravni prekršek, pa niso mogli pojmovati narave in pomena svojega dejanja ali po tem pojmovanju ravnati, kaznovali starši ali šola. V posebno lahkih primerih pa naj bi tudi to odpadlo (§ 20). Mlajši mladoletniki, ki lahko pojmujejo naravo in pomen svojega dejanja, naj bi se po osnutku kaznovali z ukorom ali odpustili na poskušnjo za 6 mesecev. V posebno lahkih primerih pa naj bi se jim kazen tudi popolnoma spregledala ter naj bi se po potrebi postavili za 1 leto pod zaščitni nadzor (§ 21). —

Glede kaznovanja nedoletnikov v bivši republiki Avstriji gl. § 18 zakona z dne 18. jul. 1928, zv. zak. 234 „über die Behandlung junger Rechtsbrecher (Jugendgerichtsgesetz)“, za italijansko pravo pa R. D. Legge 20. 7. 1934, n. 1401, o sodiščih za mladoletne.

⁷ Glede italijanskih upravnih sankcij gl. m. dr. Zanobini Guido, Le sanzioni amministrative, Milano 1924, in Tesauro Alfonso, Le sanzioni amministrative punitive, Parte generale, Napoli 1935.

pozitivno upravno kazensko pravo govori sicer v splošnem samo o „kaznih“, o „varnostnih odredbah“ pa doslej samo na enem edinem mestu.⁸ V ostalih primerih razni upravni ukrepi, ki jih štejemo k upravnim varnostnim odredbam, sploh nimajo generične označbe. Ta okoliščina, zlasti pa nedostajanje splošne zakonske ureditve so vzrok, da praksa pojem upravnih sankcij s pojmom upravnih kazni večkrat identificira. In vendar je pri nas sistem upravnih varnostnih ukrepov dokaj razširjen, kar bodo pokazala izvajanja v II. in III. poglavju.

Delitev sankcij v kazni in varnostne ukrepe, ki je po našem kz. spričo določb §§ 35 in 50 kz. jasna in enostavna, v našem upravnem kazenskem pravu ni niti jasna niti lahka. Imamo namreč nekaj upravnih sankcij, ki jih označujejo nekateri upravni zakoni izrečno kot kazni, dočim nas puščajo drugi upravni zakoni o pravni naravi istovrstnih sankcij v negotovosti. To velja zlasti za odvzem predmetov in pravic. Kjer so ti ukrepi označeni kot kazni, je njih pravna narava — vsaj praviloma⁹ — nesporna. Kjer pa take označbe ni in se kazenski značaj zadevne upravne sankcije ne da ugotoviti niti iz besedila zakona niti iz njegove sistematike niti iz stvarnih kriterijev, ki so sicer zaradi nedostajanja zakonske ureditve dokaj neodrejeni ter dobivajo določnejšo obliko šele ob naslonitvi na sodno kazensko pravo,¹⁰ nastanejo glede pravne narave teh sankcij dvomi, ki jih je večkrat težko rešiti. Razlikovanje med upravnimi kaznimi v tehničnem smislu besede in upravnimi varnostnimi ukrepi pa je potrebno ne samo iz teoretičnih razlogov, pač pa — v gotovih primerih — tudi zaradi postopka in pravnih posledic.¹¹

⁸ Gl. op. ⁸³, odst. 2.

⁹ Izjeme gl. pod II, odst. 2 in pod II, št. 4 tega članka (poslednje glede ministrske naredbe o nabiranju prostovoljnih prispevkov).

¹⁰ Po prof. Maklecovu (Očevalne odredbe v sistemu modernega prava, Slov. Pravnik 1932, 29) so bistvene razlike med (sodnimi) očevalnimi sredstvi in kaznimi v glavnem naslednje: a) očevalna sredstva niso ali vobče v nobenem razmerju do storjenega zločina ali pa so v povsem drugačni relaciji do njega kot pa kazni; b) kolikor se določajo očevalna sredstva v zvezi z zločinom, je zločin samo povod za njih določitev; c) kriterij pa je nevarnost subjekta, manifestirana z zločinom; d) bistvo očevalne odredbe je zgolj prevencija dotičnih zločinov; e) storjeni zločin ni merodajen za vsebino in obseg očevalnih sredstev, tu ni govora o kakšni proporcionaliteti med zločinom in očevalnim sredstvom; f) kot čisto preventivne odredbe očevalna sredstva prav za prav ne spadajo v področje kazenskega pravosodja, pač pa v področje upravne oblasti (prim. glede tega tudi o. c. 158, op. ²).

¹¹ Zadevna izvajanja presegajo okvir tega članka. Prim. op. ⁷⁰.

Spričo nakazanih težkoč nam postane razumljivo, zakaj prihaja naše sicer skromno strokovno slovstvo pri kvalificiranju nekaterih upravnih sankcij do tako različnih izsledkov. Penko n. pr. smatra — očitno pod vplivom § 50 kz. — (vsak) odvzem predmetov kot očevalno sredstvo (po naše: varnostni ukrep),¹² odvzem pravic pa (vedno) kot upravno kazen v tehničnem smislu besede.¹³ Žnidaršič pa vidi n. pr. v ukrepih iz § 90 zakona o lovu (izguba ujete divjačine, zasega lovskega orožja in pribora, odvzem lovske karte) enkrat „stransko kazen“,¹⁴ ki jo identificira na drugem mestu z „dodatno kaznijo“,¹⁵ drugič smatra te ukrepe kot „poostritev kazni“,¹⁶ tretjič pa kot „stranske kazni (kot očevalno sredstvo)“.¹⁷ Ti gotovo nepovoljni pojavi v našem strokovnem slovstvu seveda ne gredo na rovaš piscev, temveč so objektivne narave, ker materija v zakonodaji še ni urejena. Nakazani dvomi bi bili v glavnem odpadli, če bi bilo prišlo do uzakonitve osnutka zakona o prekrških, ki v § 26 taksivno našteva **u p r a v n e k a z n i** (zapor, denarna kazen, ukor), v § 33 pa prav tako taksativno **v a r n o s t n e u k r e p e** (izgon, prepoved izvrševati poklic ali obrt, zaščitni nadzor, odvzem predmetov in prepoved zahajanja v krčmo). Po sedanjem pravnem stanju pa je točna ločitev med obema vrstama upravnih sankcij večkrat težka ter ostane v prenekaterem primeru dvomljivo, ali imamo opraviti z upravno kaznijo v tehničnem smislu besede ali z varnostnim ukrepom.

Karakteristični pojav našega pozitivnega upravnega kazenskega prava, da imajo nekatere sankcije zdaj značaj upravne kazni, zdaj značaj varnostnega ukrepa, bomo upoštevali tudi pri podajanju snovi v tem pogledu, da bomo sankcije z navedenim heterogenim značajem zaradi enostavnosti in preglednosti obravnavali poleg tipičnih upravnih kazni v poglavju o upravnih **k a z n i h** (II); v poglavju o **v a r n o s t n i h u k r e p i h** (III) pa bomo uvrstili le one upravne sankcije, ki so tipični varnostni ukrepi, t. j. ki imajo v vseh konkretnih in abstraktno možnih primerih vedno le značaj varnostnega ukrepa.

¹² O. c. 16.

¹³ O. c. 15/16.

¹⁴ Šivic-Žnidaršič, Zakon o lovu, 152.

¹⁵ O. c. 135.

¹⁶ O. c. 135.

¹⁷ O. c. 139. Ta konstrukcija je manj posrečena, ker očevalno sredstvo ni kazen. Gabrovšek označuje te odredbe v svojem članku „Upravnokazensko lovsko pravo v dravski banovini“ (Samouprava 1941, 21) pravilno kot „očevalne odredbe stvarnega značaja“.

II. Upravne kazni.

Pojem upravnih kazni je korelat pojma kriminalne kazni: upravna kazen je objektivno zlo, ki ga določa in izvršuje država kot nositeljica kaznovalne pravice kakor tudi po njej pooblaščen javnopravna telesa po svojih organih proti krivcu zaradi storjenega upravnega prekrška.¹⁸

K upravnim kaznim v tehničnem smislu besede ni šteti:¹⁹

1. sodne kazni in sodne varnostne odredbe; 2. upravne varnostne odredbe; 3. vzgojna sredstva in domače strahovanje;²⁰ 4. disciplinske kazni javnih uslužbencev brez ozira na organ, ki jih izreče, semkaj števí tudi kazni za nerednosti; 5. odredbe, ki imajo za cilj, da omogočijo in zavarujejo sestavo in poslovanje oblastev;²¹ 6. odredbe za vzdrževanje reda in discipline pri poslovanju oblastev ter prisilne denarne kazni;²² 7. povračilo z upravnim prekrškom povzročene škode v zadoščenje zasebnih koristi oškodovanca;²³ 8. vzpostavitev zakonitega stanja ter plačilo oziroma povračilo z vzpostavitvijo nastalih stroškov;²⁴

¹⁸ Gl. Dolenc-Maklecov, o. c. 124.

¹⁹ Prim. Dolenc-Maklecov, o. c. 124/25.

²⁰ Gl. op. 6.

²¹ §§ 67 in 70 zmo. (prim. Majcen, Komentar Zakona o gradskim opštinama, 112/13, 116/17); §§ 57 in 60 zo. (prim. Majcen, Komentar Zakona o opštinama, 2. izd., 108, 110/11).

²² §§ 65 do 68 zup. (prim. Štefanović, Komentar Zakona o opštem upravnem postopku, 197); čl. 78/4 znu.; § 77 zmo. (Majcen, Komentar Zak. o gradsk. opšt. 122/23); §§ 66 in 84, zadnji odst., zo. (Majcen, Komentar Zak. o opšt., 116 in 168/69); § 162 zup. — Prisilne denarne kazni niso upravne kazni, temveč izvršilna sredstva; one ne predpostavljajo krivde v smislu kazenskega prava. Njih višina se odmerja po pomembnosti dejanja, ki naj se s kaznijo izsili in po stopnji zavezančevega odpora. Zanje tudi ne velja načelo „ne bis in idem“, ker se lahko večkrat nalože; nadalje tudi ne legalitetno, pač pa oportunitetno načelo, kajti oblastva smejo, niso pa dolžna nalagati te kazni ter že naložene kazni tudi izvršiti (gl. Arbesser-Loebell, Das Verwaltungsstrafgesetz, 34, 36/37; Herrnritt, Das Verwaltungsverfahren, 168; isti, Grundlehren des Verwaltungsrechts, 369; W. Jellinek, Verwaltungsrecht 1931, 336/7, 345; Majcen, Komentar Zakona o opštinama, 169; Plut, O kazenski oblasti občine, Samouprava 1939, 92).

²³ N. pr. §§ 151 do 161 in 170 gz.; § 92 zak. o lovu; § 16 kranj. dež. zak. o zaščiti poljščine; čl. 36a minist. uredbe o zaščiti javnih cest in varnosti prometa na njih; § 11 zak. o zavarovanju delavcev.

²⁴ N. pr. §§ 93 in 94 gr. z.; § 71 zak. o izkoriščanju vodnih sil; § 9 zak. o zatiranju bolezní in škodljivcev kulturnih rastlin; §§ 14 in 64 gz.

9. sredstva socialne zaščite zoper pravne osebe.²⁵ Vsi ti ukrepi niso upravne kazni v tehničnem smislu besede, tudi če in kolikor jih označuje zakon kot „kazni“ in jih odredjajo upravna oblastva.

Glavna načela kriminalne politike veljajo tudi za upravne kazni: načelo zakonitosti, enakosti vseh pred zakonom, individualizacije in osebnega značaja kazni, ekonomije in deljivosti kazni ter njene humanosti.²⁶ Ta načela so delno prevzeta iz splošnih predpisov (ustave), delno iz sodnega kazenskega prava ter se uporabljajo kljub delnemu nedostajanju ustreznih pozitivnih norm tudi pri upravnih kaznih.²⁷

Namen kazni — tudi upravnih — je občna in specialna prevencija. Kazensko upravne teorije, ki so za kriminalno kazensko pravo tolike važnosti, so za upravno kazensko pravo nepomembne. Na razvoj upravnega kazenskega prava namreč ne vpliva kriminalna politika, pač pa vsakokratna smer, ki obvlada javno upravo. Upravna kazen noče storilca uničiti ali ga napraviti neškodljivega, temveč mu hoče le predočiti dolžnost, da ne sme motilno posegati v urejeni tek uprave. Upravno kazensko pravo hoče predvsem zavarovati pogoje za urejeno upravo; kriminalnopolitični nameni kakor n. pr. poboljšanje storilca so tu le stranskega pomena.²⁸

Vrste upravnih kazni. Upravne kazni se dele z ozirom na pravne dobrine, ki jih zadenejo: 1. v kazni na prostosti (zapor); 2. v kazni na imovini (denarna kazen, odvzem oziroma zaplemba predmetov); 3. v kazni, ki zadenejo razne pravice (odvzem pravice izvrševati obrt ali poklic, držati vajence itd.); 4. v kazni na časti (ukor).

Vrstni red upravnih kazni glede na njih težo ali strogost se dá spričo neenotnosti upravnih kazenskih predpisov le težko določiti. Obrtni zakon, ki ima še najbolj izdelani sistem upravnih kazni, postavlja v § 395 naslednji vrstni red: 1. denarne kazni, 2. zapor, 3. odvzem (zaplemba) stvari ali varščine, 4. odvzem pravice, imeti vajence za določen čas ali za vedno, 5. odvzem pravice,

²⁵ N. pr. razpust društev in političnih strank (Dolenc-Maklecov, o. c. 56).

²⁶ Dolenc-Maklecov, o. c. 125/26. Od teh načel pa je v upravnem kazenskem pravu nekaj odstopkov. Tako n. pr. ni načela osebnega značaja kazni pri upravnih korporacijskih deliktih.

²⁷ Gl. načelni razpis bana dravske banovine z dne 27. apr. 1937, II. št. 15.056/1, o subsidiarni uporabi občnega dela kz. ter krp.

²⁸ Herrnritt, Das Verwaltungsverfahren, 156.

izvrševati obrt do enega leta ali za vedno. Kazni pod št. 4 in 5 so sicer tipične obrtne kazni;²⁹ v splošnem pa nam služi vrstni red kazni iz § 395 ob. z. kot merilo za težo upravnih kazni sploh. Najlažja upravna kazen pa je vse-kakor ukor.

Glavne in stranske kazni. Naš kz. deli kazni m. dr. v glavne in stranske kazni (§ 35 kz.)³⁰ Glavne kazni se izrekajo samostojno, stranske kazni pa se morejo nalagati samo poleg glavnih kazni. Brez glavne kazni tudi ni stranske kazni. S tem je naglašen akcesorični značaj stranskih kazni.³¹ Glavne in stranske kazni so v kz. taksativno našteje; s tem je izvedena stroga ločitev med obema vrstama kazni.

V našem upravnem kazenskem pravu pa imamo isto vrstne kazni, ki imajo zdaj funkcijo glavne, zdaj funkcijo stranske kazni. V tej kazenski veji je za ugotovitev, ali je kaka določena kazen glavna ali stranska, odločilen dotični posebni upravni predpis, ne pa morda enkrat za vselej postavljena shema glavnih oziroma stranskih kazni. Posebno značilen v tem pogledu je obrtni zakon. Po tem zakonu se pojavljajo denarne kazni redno kot glavne, ponekod (n. pr. v primerih iz § 395/2) pa tudi kot stranske kazni. Zapor je po ob. z. redno stranska kazen (§§ 395/2, 399/3), v nekaterih primerih pa glavna kazen (§ 401 — kumulativno z denarno kaznijo — in § 405/1). Kazen zaplembe blaga je po navedenem zakonu samo stranska kazen (§ 399/2), kazen odvzema pravice, držati vajence ter odvzema pravice, izvrševati obrt, pa je v določenih primerih glavna, v drugih pa stranska kazen.³² Iz teh in raznih drugih primerov izhajajo, da v upravnem kazenskem pravu delitev kazni na glavne in stranske kazni ni izvedljiva v onem smislu, kakor v kriminalnem kazenskem pravu, kjer imajo določene kazni vedno samo funkcijo glavne, druge kazni pa samo funkcijo stranske kazni. Seveda pa imamo

²⁹ Kazen odvzema pravice, izvrševati obrt, ima analogon v kazni odvzema pravice, izvrševati druge (neobrtniške) poklice (prim. izvajanja pod II, št. 4).

³⁰ Na dodatno kazen kot specialno kazen iz § 45 kz. se tu ne oziramo.

³¹ Dolenc-Maklecov, o. c. 126/27; Dolenc, Tolmač h kazenskemu zakoniku, 106.

³² Niketić, Komentar Zakona o radnjama, 2. knjiga, 1244 nasl., s čigar izvajanja pa se v nekaterih podrobnostih ne strinjamo.

tudi v upravnem kazenskem pravu nekaj primerov, kjer so te funkcije strogo ločene.³³

V naslednjem hočemo kratko obravnavati poedine vrste upravnih kazni, in sicer brez ozira na to, ali so te kazni v konkretnem primeru glavne ali stranske kazni.

1. Zapor je edina upravna kazen na prostosti.^{34 35} Upravni predpisi zagrožajo zapor ali kot samostojno³⁶ kazen ali v zvezi z denarno kaznijo, in sicer v poslednjem primeru ali kumulativno ali alternativno ali pa subsidiarno v primeru neizterljivosti denarne kazni oziroma neplačila v odrejenem roku. Je pa nekaj upravnih zakonov, ki vobče ne poznajo zaporne kazni. V teh primerih se zaporna kazen ne more izreči.

Najmanjša zaporna kazen znaša 6 ur,³⁷ gornja meja pa je v posrednih zakonih različno določena.

Zapor se prestaja v posebnih zato določenih prostorih kazenskega oblastva. Občeupravna oblastva pri nas redoma nimajo lastnih zaporov,³⁸ zato se prestajajo upravne zaporne kazni v sodnih zaporih. Zaporniki so ločeni od sodnih zapornikov in po spolu ter smejo imeti svojo lastno hrano in obleko. Navadno se uporabljajo za notranja dela; po nekaterih posebnih upravnih predpisih pa se smejo uporabljati tudi za zunanja dela.³⁹

Glede nadomestnega zapora gl. izvajanja pod št. 2.

2. Denarna kazen (globa) je tipična kazen za upravne prekrške ter se prvenstveno nalaga pred ostalimi upravnimi kaznimi. Kakor smo že dejali, hoče upravna kazen storilca predvsem opozoriti, da ne sme motilno po-

³³ N. pr. že omenjena zaplemba blaga po § 399/2 ob. z. je samo stranska kazen.

³⁴ Avstr. upravnokazenski zakon (§§ 11 in 15) pozna tudi kazen hišnega zapora (Hausarrest). Kdor je obsojen na hišni zapor, mora obljubiti, da ne bo zapustil svojega stanovanja. Če obljube ne drži, mora prestati kazen zapora za celo dobo hišnega zapora.

³⁵ Konfinacija ozir. internacija nista upravni kazni, pač pa varnostna ukrepa.

³⁶ Ti primeri niso pogosti. Gl. n. pr. §§ 160 in 165 gz.

³⁷ Min. naredba z dne 30. sept. 1857, avstr. drž. zak. št. 198. — Gl. tudi op. ⁴³.

³⁸ V b. dravski banovini so imeli svoje policijske zapore samo uprava policije v Ljubljani in predstojništvi mestne policije v Mariboru in Celju. V Ljubljanski pokrajini ima lastne policijske zapore kr. kvestura v Ljubljani. — Po § 13 v zvezi s § 140 zo, mora imeti vsaka občina najkasneje do leta 1948 svoj občinski dom, ki mora imeti m. dr. tudi zaporne prostore, in sicer ločeno za moške in za ženske.

³⁹ Po § 169 gz. n. pr. se uporabljajo za gozdna dela ali za dela, ki so z njimi v zvezi.

segati v redni tek uprave. Prav zato zadostujejo redoma denarne kazni. Nekateri upravni zakoni predpisujejo celo obvezno, da je treba pri upravnih prekrških praviloma izreči denarne kazni (n. pr. § 405 ob. z. in § 45 pravilnika za izvrševanje zakona o posesti in nošenju orožja); le ob večji odgovornosti ali če so bile denarne kazni že večkrat izrečene, naj se storilec po navedenih in po raznih drugih zakonskih določbah kaznuje tudi z zaporom.

Denarne kazni se nalože v okviru, določenem v posameznih upravnih zakonih. Spodnja, številčno določena meja, je pogosto L 380 (prej 10 din),⁴⁰ včasih pa je še nižja.⁴¹ Najnižja, z zakonom številčno določena denarna kazen našega pozitivnega upravnega kazenskega prava utegne biti iz § 14 kranjskega dež. zak. o zaščiti poljščine iz leta 1875, dež. zak. št. 8. Po tem paragrafu je treba plačati občinskemu ubožnemu skladu globo 5 krajcarjev, valorizirano⁴² 50 par, sedaj 19 centesimov za nedovoljeno pašo enega kosa perutnine (razen gosi) na tujem zemljišču. Pri posebnih ozira vrednih okoliščinah se sme ta kazen še za polovico znižati.⁴³

⁴⁰ N. pr. po členu 69 znu., čl. 32 zak. o posesti in nošenju orožja, § 20 zak. o zatiranju bolezní in škodljivcev kulturnih rastlin.

⁴¹ 5 din — sedaj L 190 — po § 193 zak. o zavarovanju delavcev in po čl. 2 zak. o pravici za izvrševanje babiške prakse; 2 liri po čl. 5 predpisov o potniškem prometu na (ljubljskem) mestnem tramvaju, Sl. L. 401/95-1942.

⁴² Denarne kazni po avstr. predpisih, izdanih pred 1. jan. 1916, se valorizirajo po čl. II. naredbe deželne vlade za Slovenijo z dne 16. dec. 1919, Ur. L. 809/182, tako, da se najvišji dopustni znesek denarne kazni zviša na dvajsetkratni znesek. Ta naredba je bila uvrščena v seznam začasnih zakonov, uredb, ukazov itd., ki so dobili na podstavi čl. 130 Vidovdanske ustave moč zakona (Ur. L. 317/103, št. 49, iz l. 1922).

⁴³ V našem slovstvu se doslej še ni pojavilo mnenje, da velja § 3 zakona, s katerim se začasno podaljšuje veljavnost zakonskih predpisov o kaznovanju prekrškov z dne 31. dec. 1929, Ur. L. 99/22-1930, tudi za upravne prekrške. Ta paragraf bi se sicer dal spričo svojega nejasnega besedila uporabljati tudi na upravne prekrške. Po § 3 tega zakona znaša najnižja kazen pri prekrških prej 10 din, sedaj L 380, najvišja pa prej 1500 din, sedaj L 570. Za naziranje, da velja 2. odst. tega paragrafa glede denarnih in zapornih kazni tudi za upravne prekrške, govori okoliščina, da je določil osnutek zak. o prekrških v § 27/1 in v § 29/1 za upravne prekrške isti kazenski okvir kakor prej navedeni § 3, namreč denarno kazen od L 380 do 570 (prej 10 do 1500 din) ozir. zapor od 1 dneva do 1 meseca. Zakon z dne 31. decembra 1929 naj bi pomenil prehodno stanje s prejšnjih zakonskih predpisov o sodnih in upravnih prekrških na stanje, ki naj bi ga po svojem uveljavljenju ustvaril zakon o prekrških. Razen tega je treba upoštevati, da je prevzel osnutek zakona o prekrških kot (upravne) prekrške tudi „manjše“ delikte zoper imovino (!) v vrednosti do L 38 (prej 100 din), spričo katerih je razumljivo, da ni mogla biti pred-

Najvišja denarna kazen znaša L 38.000 (prej 100.000 din).⁴⁴

V splošnem določajo (v normalnih razmerah) policijski predpisi, izdani za zaščito javnega reda in miru, znatno nižje denarne kazni kakor kazenski predpisi ostalih upravnih vej.⁴⁵ Tako znašajo n. pr. denarne kazni po čl. 69 znu. L 3'80 do 570 (prej 10 do 1500 din),⁴⁶ po ob. z. pa do L 38.000 (prej 100.000 din).

V nekaterih primerih denarne kazni niso številčno določene, temveč se ravnajo po vrednosti predmeta kaznivega dejanja.⁴⁷ —

Kolikor ni posebnih določb, se stekajo denarne kazni v ubožni sklad občine, v kateri se je upravni prekršek storil.⁴⁸ Dejansko pa je, zlasti v novejšem času, malo upravnih predpisov, ki ne bi imeli glede namembe denarnih kazni posebnih določb. Razne denarne kazni se stekajo v državno⁴⁹ oziroma v občinsko⁵⁰ blagajno, številne take kazni pa se

videna manjša denarna kazen kot L 3'80 (prej 10 din) oziroma krajši zapor kot 1 dan, dočim znaša po min. naredbi z dne 30. sept. 1857, avstr. drž. zak. št. 198, najmanjša zaporna kazen 6 ur (prim. Dolenc, Sedanje pravno stanje glede kaznovanja prekrškov, prejšnjih prestopkov, Slov. Pravnik 1950, št. 1—2).

⁴⁴ § 401 ob. z. in § 19 uredbe o kartelih iz l. 1934. — Dokaj višje so finančne denarne kazni, zlasti za devizne in carinske prekrške (prim. § 98, št. 6 fin. zak. 1937/38 in § 109, čl. 1 uredbe o drž. proračunu za april-dec. 1941).

⁴⁵ Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechts, 375, op. 36.

⁴⁶ Ta člen je bil spremenjen s čl. 6 Ducejevega razglasa z dne 17. maja 1941, Sl. L. 351/47, v zvezi s čl. 1 kralj. ukaza z dne 7. jun. 1941, Sl. L. 353/47, po katerem sme Visoki komisar Ljubljanske pokrajine izdajati naredbe v gradbenih, policijskih, zdravstvenih, oskrbovalnih ali krajevno-finančnih zadevah iz nujnih občekoristnih ozirov ter kršitve teh naredb kaznovati z zaporom do 6 mesecev ali z denarno kaznijo do 5000 lir.

⁴⁷ N. pr.: Po § 237 občnega rudarskega zakona znaša denarna kazen toliko, kolikor so vredne brez pristojnega dovoljenja uporabljene ali odsvojenе rude; po § 147 gz. se kaznuje storilec z denarno kaznijo v višini vrednosti več posekanih dreves, kot mu je bilo za ono leto dovoljeno; po § 6 naredbe deželne vlade za Slovenijo o varstvu umetnin se izrekajo denarne kazni do dvakratne vrednosti brez pristojnega dovoljenja odsvojenega ali prisvojenega predmeta ali zanj doseženega izkupička.

⁴⁸ Dekret dvorske pisarne z dne 6. marca 1840, Zbirka just. zakonov št. 413, str. 474 (Mayrhofer-Pace, Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst I, 407). Ta določba tudi z naredbo o ustanovitvi Pokrajinskega podpornega zavoda, Sl. L. 561/102-1942, ni bila spremenjena (gl. čl. 6 naredbe).

⁴⁹ N. pr. po čl. 69 znu., čl. 44 zak. o merah, njih rabi v javnem prometu in nadzorstvu nad njimi, čl. 38 zak. o kontroli čistine izdelkov iz zlata, srebra in platine.

⁵⁰ N. pr. po § 82 zo. in § 129 zmo.

odvajajo v najrazličnejše sklade, ustanovljene za posebne upravne namene.⁵¹ —

Denarna kazen je zagrožena z zakonom ali samostojno ali pa v zvezi z zaporom. V poslednjem primeru se nalaga po konkretni zakonski določbi ali alternativno ali kumulativno. Pogosto je v zakonu navedena tudi nadomestna zaporna kazen za slučaj neizterljivosti denarne kazni ali neplačila v odrejenem roku.

Nekaj upravnih zakonov pa predvideva s a m o denarno kazen brez alternativne, kumulativne ali nadomestne zaporne kazni.⁵² V teh primerih se sme izreči samo denarna kazen in se sme samo ta kazen izvršiti. Če obsojenec denarne kazni ne plača oziroma če je neizterljiva, se ne sme spremeniti v nadomestni zapor.⁵³ Isto načelo velja tudi za italijansko upravno kazensko pravo, ki ne pozna ob neizterljivosti denarne kazni njene spremembe v zapor.⁵⁴

Kadar je denarna kazen zagrožena alternativno z zaporom, odloča upravni organ po svobodnem preudarku, katera kazen naj se izreče; vendar velja, kakor že naglašeno, načelo, da je treba v prvi vrsti nalagati denarne kazni, zapor pa le v hujših primerih. Ob naložitvi denarne kazni mora oblastvo hkrati tudi določiti višino nadomestne zaporne kazni. Prav tako mora oblastvo tudi v primeru kumulacije denarne in zaporne kazni odrediti dobo nadomestnega zavora za slučaj, da obsojenec denarne kazni ne plača oziroma da se ta kazen ne more izterjati. Po praksi bivšega upravnega sodišča v Celju se nadomestna kazen — čeprav se v prvotni razsodbi ni izrekla — lahko še naknadno naloži, če se izkaže denarna kazen kot neizterljiva.

Naše upravno kazensko pravo ima glede nadomestnih zapornih kazni dva sistema: a) da se izvrši ta kazen ob

⁵¹ Število teh skladov je bilo že pod bivšo Avstrijo precejšnje, pozneje pa je še zelo naraslo; saj že ni skoro upravne veje, ki ne bi imela svoj lastni sklad. Ta preobilica skladov za upravo gotovo ni koristna, ker trpi m. dr. preglednost in ni možnosti medsebojnega izravnavanja. Več skladov komaj životari, nekateri pa so očitno zapadli pozabljenju (prim. značilno določbo § 14, št. 14 fin. zak. 1939/40). — Glede raznih poskusov za preureditev te materije v b. republiki Avstriji gl. Arbesser-Loebell, o. c. 59.

⁵² To velja n. pr. za kazenske določbe zak. o zavarovanju delavcev, za večino gozdnih prekrškov, za § 20 zak. o zatiranju boleznih in škodljivcev kulturnih rastlin, za § 6/2 v zvezi s § 7 zak. o kontroli kmetijskih pridelkov, namenjenih za izvoz (tu je nadomestna zaporna kazen celo izrečno prepovedana) itd.

⁵³ Odločba b. avstr. notr. min. z dne 10. jan. 1880, št. 585 (Mayrhofer-Pace, o. c. I, 407, op. 5).

⁵⁴ Zanobini, Corso di diritto amministrativo I, 400.

neplačilu denarne kazni v določenem roku; tu se izvrši zaporna kazen takoj po brezuspešnem poteku roka; b) da se izvrši ob neizterljivosti denarne kazni. Tu je potrebna pred izvršitvijo zaporne kazni upravna izvršba na znesek primarno naložene denarne kazni. Prvi sistem je modernejši: domneva se, da plača vsak rajši denarno kazen kot da bi vzel nase neprijetnosti zaporne kazni in to kljub temu, da zapor, naložen od upravnih oblastev, ne difamira. Smatra se tedaj, da samo oni upravne denarne kazni ne plača, ki je res ne zmore. Tedaj pa bi ostala pogosto tudi izvršba na ustrezni znesek neuspešna. Ta sistem je uzakonjen n. pr. v čl. 69 znu. (v besedilu § 12 novele z dne 9. okt. 1929), v § 82 zo. in § 90 zmo., v § 70 zakona o izkoriščanju vodnih sil, v § 55 zakona o pošti, telegrafu in telefonu in v raznih drugih novejših zakonih, drugi sistem pa v čl. 78 znu.,⁵⁵ v raznih novejših in skoro v vseh starejših kazenskih predpisih.

Za pretvoritev denarne kazni v nadomestno zaporno kazen ni splošnega predpisa, temveč velja merilo, ki ga določajo poedini posebni upravni predpisi. To merilo je v različnih zakonih različno. N. pr.: Po čl. III. naredbe deželne vlade za Slovenijo z dne 16. dec. 1919, Ur. L. 809/182, se računa za vsakih 20 kron globe 1 dan zavora; če znaša globa manj kot 20 kron, se namesto nje prisodi primerna zaporna kazen do največ 24 ur. Po § 405/2 ob. z. se računa L 19 (prej 50 din) za 1 dan zavora; isto predvidevajo m. dr. tudi čl. 29 uredbe o minimalnih mezdah, § 55 zakona o pospeševanju živinoreje in čl. 29 osnutka zakona o prekrških; merilo L 22'80 (prej 60 din) za 1 dan zavora velja po § 55 zakona o pošti, telegrafu in telefonu; merilo L 38 (prej 100 din) za 1 dan zavora po čl. 3 §-a 109 uredbe o drž. proračunu za april - december 1941; merilo 50 lir za 1 dan zavora po čl. 5 določb glede prekrškov oskrbovalnih predpisov iz leta 1942 itd. Kadar pa v zakonu merilo ni določeno, velja praviloma oni ključ, ki ga dobimo, če delimo najvišji dopustni znesek denarne kazni z najdaljšo dobo zagroženega zavora. Tako postopa praksa, ki pa ni ustaljena in ki se pri tem ne more sklicevati na nobeno splošno veljavno

⁵⁵ Prvotno besedilo znu. je imelo v čl. 69 in 78 sistem nadomestnega zavora v slučaju neizterljivosti primarno naložene denarne kazni. Novela z dne 9. okt. 1929 je besedilo čl. 69 spremenila ter uvedla v tem členu sistem nadomestnega zavora v slučaju neplačila denarne kazni v odrejenem roku, besedilo čl. 78 pa je — očitno pomotoma — ostalo nespremenjeno. Ta neenotnost v znu. torej nima morda kakega globljega stvarnega razloga, temveč jo je pripisati omenjenemu pogrešku.

normo.⁵⁶ Najdaljša doba nadomestnega zapora pa se pogosto ne določa po ustreznem ključu, temveč je v zakonu posebej določena.

Namesto nadomestnega zapora predvidevajo nekateri zakoni možnost odsluženja neizterljive denarne kazni z delom. Tako se spremene po § 43/2 kranjskega dež. zak. o zaščiti poljščine denarne kazni v primeru neizterljivosti v zaporno kazen ali v delovne dneve v splošno koristne namene, in sicer velja tu en delovni dan za eno običajno dnevno mezdo. Tudi neizterljive denarne kazni iz čl. 37 uredbe o zaščiti javnih cest in varnosti prometa na njih sme upravno oblastvo v smislu § 62, št. 6 fin. zak. za leto 1936/37 zamenjati z osebnim delom. —

Že gori smo omenili, da se denarne kazni ne smejo zamenjati z denarnimi dajatvami, ki imajo značaj odškodnine, čeprav včasih s kazensko primesjo.⁵⁷

3. O d v z e m (z a p l e m b a) p r e d m e t o v je upravna kazen, ki jo našteva naš obrtni zakon (§ 395, odst. 1, št. 3) na tretjem mestu.⁵⁸ Odvzemajo oziroma zaplenijo se predmeti, ki so z upravnim prekrškom nastali (producta sceleris) ali ki so bili uporabljeni ali namenjeni za izvršitev takega kaznivega dejanja (instrumenta sceleris).⁵⁹

Po Herrnrittu je o d v z e m predmetov odtegnitev lastninske pravice v korist države oziroma določenih javnih namenov; z a p l e m b a (zasega) pa je prevzem predmetov v javno shrambo praviloma zaradi zavarovanja odvzema.⁶⁰ Po istem avtorju je odvzem predmetov (sc. za področje avstr. upravnokazenskega zakona iz leta 1925) prava upravna kazen, zaplemba pa ne.⁶¹

Herrnritt pristavlja, da ustreza namenu kazni, da se z odvzedom zmanjša imovina okrivljenca samega. V tem smislu določa § 17 avstrijskega upravnokazenskega zakona,

⁵⁶ Prim. Stjepan Stubičan, Zamjena novčanih kazni izrečenih po Zakonu o Unutrašnjoj upravi za vremensku kaznu zatvora, Službeni Glasnik Min. Unutr. poslova 1938, 159.

⁵⁷ Herrnritt, Das Verwaltungsverfahren, 185. O kazenski primesi govorimo zlasti tedaj, kadar je predpisana odškodnina dokaj višja od prave škode (prim. odškodnine iz §§ 151, 153 in 154 gz.).

⁵⁸ § 395, odst. 1, št. 3 ob. z. navaja kot kazen tudi odvzem (zaplemba) varščine. O problematičnosti te kazni gl. Niketić, o. c. 4245.

⁵⁹ Gl. § 59 kz. — Kjer odvzeti (zaplenjeni) predmet ni productum ali instrumentum sceleris, akt odvzema (zasege) ni upravna sankcija, temveč administrativni ukrep brez sankcijskega značaja; n. pr. uničenje živine, obolele na goveji kugi (§ 81 zak. o odvrčanju in zatiranju živalskih kužnih bolezni).

⁶⁰ V gotovih primerih se zaplenjeni predmet vrne (prim. § 174 gz.).

⁶¹ Das Verwaltungsverfahren, 185.

da se smejo odvzeti samo predmeti, ki so last storilca (nastovatelja, pomočnika)⁶² ali ki so bili prepuščeni tem osebam od upravičenca. To splošno pravilo pa velja po istem paragrafu le, kolikor ni nasprotnih določb posebnih upravnih predpisov. Na omenjenem pravnem območju so torej ostali v veljavi vsi posebni predpisi, ki odredjajo tudi odvzem tujih predmetov.⁶³

V našem upravnem kazenskem pravu prihajajo pri določevanju pravnega značaja odvzema oziroma zasege predmetov drugi vidiki v poštev. Za področje našega upravnega kazenskega prava ni pravilna trditev, da je vsak odvzem predmetov ali blaga upravna kazen oziroma da je vsak odvzem ali vsaka zaplemba varnostni ukrep. Po nekaterih pozitivnih pravnih normah je odvzem res prava upravna kazen, n. pr. po § 395, odst. 1, št. 3 ob. z. in po § 23 zakona o opojnih drogah. Po prvonavedeni zakonski določbi je celo tudi zaplemba blaga upravna kazen. Po raznih drugih zakonih pa odvzem predmetov ni kazen v tehničnem pomenu besede. To velja n. pr. za izgubo ujete divjačine, zasego lovskega orožja in pribora, s katerim je bilo dejanje izvršeno in za odvzem lovske karte po § 95 zak. o lovu; po besedilu tega paragrafa ti ukrepi niso upravna kazen; zaradi tega jih prištevamo po naši sistematiki k varnostnim ukrepom. Prav tako kaže besedilo čl. 40 zakona o posesti in nošenju orožja v zvezi s § 45 pravilnika k temu zakonu in besedilo § 28 zakona o vinu na to, da je odvzem orožja oziroma vina varnostni ukrep. Pri raznih zakonih pa lahko iz sistematike zakona sklepamo, ali je določen upravni poseg upravna kazen ali ne. N. pr.: Če podre občina gradbo, sezidano brez gradbenega dovoljenja in neustrezajočo gradbenim predpisom (§ 95 gr. z.), ni to upravna kazen, pač pa varnostni ukrep zaradi nevarnega svojstva predmeta.⁶⁴ Pri celji vrsti zakonov pa ne moremo določiti vrste upravne sankcije niti iz besedila niti iz sistematike zakona ter si moramo pomagati s stvarnimi kriteriji. Eden teh kriterijev je, če se odvzame predmet brez ozira na to, čigav je. Kjer se od-

⁶² Po avstr. upravnokazenskem zakonu (§ 7) se kaznuje udeležba pri upravnih prekrških prav tako kakor samo storilstvo. Pri nas je spričo nedostajanja take splošne določbe po načelu „nulla poena sine lege“ udeležba kazniva samo v onih primerih, kjer to kak posebni upravni predpis izrečno odreja.

⁶³ Herrnritt, *ibid.*

⁶⁴ § 95 gr. z. je v poglavju o gradbenem nadzorstvu, ne pa v kazenskih odredbah. — Od oblastvenega podiranja je treba ločiti upravno kazen zaradi gradnje brez dovoljenja (§ 100 gr. z.).

vzame predmet po izrečeni zakonski odredbi brez ozira na to, kdo je lastnik, torej tudi, če predmet ni last storilca ali udeleženca, ne bomo mogli govoriti o upravni kazni, kajti kazen predpostavlja krivdo,⁶⁵ ta pa v danem primeru ni treba, da zadene lastnika odvzetega predmeta. Pri odvzemu brez ozira na lastninski odnos tedaj kriterij ni krivda, pač pa nevarno svojstvo predmeta.⁶⁶ Ta kriterij prevladuje tudi tedaj, če sta storilec upravnega prekrška in lastnik odvzetega predmeta ista oseba. Odvzem ostane torej tudi v tem primeru varnostni ukrep. Primer odvzema predmeta brez ozira na lastninski odnos vsebujeta čl. 37 zakona o merah, njih rabi v javnem prometu in nadzorstvu nad njimi ter čl. 52 zakona o kontroliranju čistine izdelkov iz zlata, srebra in platine. Obe zakonski določbi varujeta seveda lastniku pravico do odškodnine za odvzete predmete (sc. s strani storilca).

O varnostnem ukrepu in ne o upravni kazni odvzema bomo govorili tudi v onih primerih, kjer storilec v o b č e ni mogel postati lastnik predmeta kaznivega dejanja, n. pr. pri umetninah, zaščitenih z naredbo deželne vlade za Slovenijo o varstvu umetnin, ki so bile pridobljene brez dovoljenja pristojnega oblastva (§§ 4 in 6 naredbe). Varnostni ukrep in ne upravna kazen je tudi s a m o s t o j n i odvzem oziroma zaplenba predmetov kaznivega dejanja, čigar storilec ni znan (n. pr. po § 8 zakona o varstvu redkih ali za Slovenijo tipičnih in za znanstvo pomembnih živali in rastlin in o varstvu špilj).

V splošnem bomo lahko dejali, da prevladuje v našem upravnem kazenskem pravu v a r n o s t n i in ne kazenski značaj odvzema oziroma zaplenbe predmetov. Kadar pa je tak ukrep izrečno označen kot kazen, kazenski značaj odredbe seveda praviloma⁶⁷ ni sporen. —

Odvzeti (zaplenjeni) predmeti se prodajo ali uničijo;⁶⁸ izkupiček gre redoma v korist sklada, v katerega se stekajo

⁶⁵ Dolenc-Maklecov, o. c. 82 sl.; Dolenc, Tolmač, 47 sl.

⁶⁶ Prim. Dolenc-Maklecov, o. c. § 52.

⁶⁷ Prim. izvajanja pod II, št. 4, zadnji odst.

⁶⁸ Uniči se n. pr.: Nedopuščeno orožje, če ga upravno oblastvo ne nameni za kaj drugega (čl. 40 zak. o posesti in nošenju orožja); nedovoljena merila in merilne priprave, če se nedostatek ne more odpraviti (čl. 43 zak. o merah itd.); umetna sladila, po njih naravi (§ 9 zak. o prometu in kontroli umetnih sladil); okužena semena, žive rastline in rastlinski deli (§ 21 zak. o zatiranju boleznih in škodljivcev kulturnih rastlin) itd. Enak učinek kakor uničenje ima za storilca izpustitev odvzetih mu živih živali v svobodo, posebno zaščitenih z zak. o varstvu redkih in za Slovenijo tipičnih in za znanstvo pomembnih živali in rastlin in o varstvu špilj (§ 9 zakona). Poseben primer uničenja brez

ustrezne denarne kazni. Nadrobnejše določbe vsebujejo posamezni upravni zakoni.^{69 70}

4. **O d v z e m p r a v i c** je upravna kazen, ki jo navaja naš obrtni zakon v svojem sistemu upravnih kazni na zadnjih dveh mestih (§ 395, odst. 1, št. 4 in 5). Upravna kazen odvzema pravic zaradi upravnega prekrška⁷¹ je odtegnitev upravičenj, ki izvirajo praviloma posredno ali neposredno iz upravnih aktov.

Pri obravnavanju pravnega značaja odvzema pravic se ponavlja problematika, na katero smo zadeli že pri preiskovanju pravnega značaja odvzema predmetov. Tudi pri odvzemu pravic ni za področje našega upravnega kazenskega prava dovoljena trditev, da je vsak odvzem upravna kazen; saj se pojavlja ponekod tudi kot varnostni ukrep. Ker tudi v tem pogledu ni splošnih norm, je treba vsak primer posebej preiskati ter presoditi po ustreznih specialnih upravnih predpisih.

Odvzem pravic je po izrečni zakonski določbi upravna k a z e n : po zakonu o obrtih (odvzem pravice imeti vaje za določen čas ali za vedno — § 395, odst. 1, št. 4 v zvezi s §§ 396 in 402; odvzem pravice izvrševati obrt do

(dokončnega) odvzema je stolčenje izdelkov, ki so predmet kaznivega dejanja po zak. o kontroliranju čistine izdelkov iz zlata, srebra in platine, kolikor se ti stolčeni predmeti ne zaplenijo v korist države, temveč vrnejo lastniku (čl. 57 zakona). Gl. tudi op.⁶⁰

⁶⁹ Ker so ti predpisi večinoma zelo pomanjkljivi, bi bila potrebna enotna ureditev vseh semkaj spadajočih vprašanj. Prim. avstr. uredbo z dne 21. dec. 1927, zv. zak. št. 386, o razpolaganju z odvzetimi stvarmi („Verfallsordnung“).

⁷⁰ Za upravno prakso je važno vprašanje, ali velja še § 6 min. naredbe z dne 31. jan. 1860, avstr. drž. zak. št. 31, po katerem sme minister za notranje posle kazen odvzema predmetov omiliti oziroma popolnoma spregledati. Kolikor gre za omiljenje ozir. spregled upravne kazni odvzema po nadzorstveni pravici, torej izven instančnega teka, je ta naredba razveljavljena s čl. 75 znu. (prim. Goršič, Komentar Zakona o Unutrašnji upravi, 293 in 299, ter Andrejka, Administrativna in upravnosodna kontrola policijskih kazenskih razsodb, Službeni Glasnik Min. Unutr. poslova 1937, št. 2); ta pravica pripada sedaj Visokemu komisarju kot občemu upravnemu oblastvu 2. stopnje, vendar samo, kolikor ni nasprotnih posebnih predpisov (prim. § 417 ob. z.). Za spregled ozir. omiljenje kazni odvzema predmetov v instančnem teku je sedaj pristojen Visoki komisar po čl. 76 znu. v besedilu novele z dne 9. okt. 1929. Za spregled ozir. omiljenje varnostnega ukrepa odvzema stvari pa nudi po m. m. dokaj široko besedilo čl. 76 znu. potrebno pravno osnovo, čeprav se v tem členu ne omenjajo „varnostni ukrepi“ ozir. njih revizija.

⁷¹ Razume se, da odvzem pravic z razlastitvijo po § 134 zup. in po drugih zakonskih določbah o razlastitvi ni upravna kazen.

enega leta ali za vedno⁷² — § 395, odst. 1, št. 5 v zvezi s §§ 396 in 400); po zakonskih predpisih, izdanih na osnovi ob. z. (n. pr. odvzem dovolitve izvrševati obrt tujskega vodnika po čl. 16 uredbe o tujskih vodnikih);⁷³ po občnem rudarskem zakonu (odvzem raznih rudarskih pravic po §§ 241 do 244 tega zakona); po zakonu o zatiranju nalezljivih bolezni (odvzem zasebne prakse za leto dni zdravniku, ki prekrši predpise o prijavljanju nalezljivih bolezni — § 60 zakona) itd.

Nekaj zakonov pa odvzema pravic ne označuje izrečno kot kazen. Kjer se na kazenski značaj ne da sklepati tudi ne iz sistematike zakona, bomo smatrali odvzem ustreznih pravic zaradi nevarnosti osebe ali nevarnega svojstva predmeta kot varnostni ukrep. N. pr.: Po § 37 zakona o bolnišnicah se sme zasebni bolnišnici odvzeti pravica javnosti,⁷⁴ če prekrši njen lastnik javne ali zdravstvene koristi. Dalje se sme zasebni bolnišnici prepovedati vsako delovanje, če nasprotuje njeno delovanje omenjenim interesom. Varnostni ukrep in ne upravna kazen je tudi odstranitev poslovodje od vodstva obrta pri prekrških, za katere odgovorja poslovodja po § 18 ob. z. (§ 404 ob. z.), in to iz razloga, ker ta ukrep v § 395 tega zakona ni naveden med upravnimi kaznimi.

V konkretnem primeru je včasih težko določiti, ali gre za upravno kazen ali za varnostni ukrep odvzema določenih pravic. Kako previdno je treba pri kvalificiranju postopati, dokazuje naslednji primer. § 10 ministrske naredbe z dne 25. febr. 1936 o nabiranju prostovoljnih prispevkov (Sl. L. 192/30) kaznuje prekrške zoper določbe te naredbe z denarno kaznijo od L 380 do 190 (prej 10 do 500 din) oziroma z zaporom od 1 do 10 dni in z (obveznim) odvzemom odobritve za nabiranje. Po besedilu naredbe je odvzem te pravice upravna kazen. Dejansko pa moramo takemu

⁷² Ta pravica se sme ob pogojih § 400/4 ob. z. ponovno podeliti, čeprav je bila s sodno sodbo oziroma upravno razsodbo odvzeta „za vedno“. — Prim. tudi Maklecov, Očevalne odredbe v sistemu modernega prava. Slov. Pravnik 1932, 151, op. ^{19a} in ²⁰³.

⁷³ Pri tej uredbi kazenski značaj odvzema dovolitve sicer ne izhaja iz besedila uredbe same, pač pa iz okolnosti, da je uredba izdana na osnovi ob. z.

⁷⁴ Zanimivo je, da ni analogne pravne ustanove v naši šolski zakonodaji. Naša šolska zakonodaja zasebnim šolam ni naklonjena, ne dovoljuje ustanavljanja novih takih šol in skuša obstoječe zasebne šole polagoma izločiti. Spričo tega zakonodavec očitno ni smatral za potrebno, da predvidi pri zasebnih šolah tudi možnost odvzema pravice javnosti.

odvzemu prisoditi značaj varnostnega ukrepa, ker je naredba izdana na osnovi členov 66, 67 in 69 znu.; poslednji člen predvideva kot sankcijo samo denarno kazen oziroma zapor, ne pa tudi odvzema pravic oziroma predmetov. Navedena ministrska naredba torej ni mogla uvesti kazni, ki nima osnove v citiranem členu. Sankcija odvzema odobritve za nabiranje prispevkov pravno torej ne more biti upravna kazen, temveč je, ker gre za nevarno osebo v zvezi s storjenim upravnim prekrškom, varnostni ukrep.⁷⁵

5. Kazen ukora se je svojčas v praksi mnogo uporabljala. V starejših avstrijskih, sedaj skoro docela razveljavljenih predpisih, jo najdemo večkrat,⁷⁶ naša novejša zakonodaja pa jo je popolnoma opustila. Široko polje ji je upravičeno odkazal osnutek zakona o prekrških. Po § 32 tega osnutka se kaznujejo z ukorom (namesto z zaporom ali denarno kaznijo) mlajši mladoletniki in poleg primerov, predvidenih v §§ 41 in 42, vse neoporečene osebe. § 42 predvideva kazen ukora oziroma popolno oprostitev od kazni v posebno lahkih primerih.⁷⁷

Dočim je ukor upravna kazen⁷⁸ v tehničnem smislu besede, nimajo tega značaja razni disciplinski ozir. administrativni ukrepi podobnega imena.⁷⁹ Kakor smo že v uvodu tega poglavja nakazali, ni upravna kazen „posvaritev“ iz § 66/1 zup.,⁸⁰ niti „opomin“ iz iste zakonske določbe in iz § 65/2 navedenega zakona, nadalje iz čl. 78/4 znu., iz § 400, odst. 1, št. 3 ob. z., iz čl. 16 uredbe o tujskih vodnikih ex 1939 itd.

⁷⁵ Svojevstvena je kazenska sankcija iz § 10 min. naredbe o nabiranju prostovoljnih prispevkov, ki predvideva denarne kazni od 10 do 500 din ozir. nadomestni zapor od 1 do 10 dni, namesto v čl. 69 znu. predvidenih denarnih kazni od 10 do 1500 din in nadomestnega zapora od 1 do 30 dni.

⁷⁶ N. pr.: v § 131, št. a) obrtnega reda iz l. 1859, v § 62 gz. iz l. 1852, v raznih stranskih zakonih k obema zakonoma ter v nekaterih deželnih zakonih (n. pr. v § 19 uredbe o gorskih vodnikih, štaj. dež. zak. št. 52 ex 1896).

⁷⁷ Podobno določa § 21. avstr. upravnokazenskega zakona v besedilu novele iz l. 1952, da sme upravno oblastvo kazen popolnoma spregledati in okrivljenca posvariti („eine Verwarnung erteilen“), če so posledice prekrška nepomembne in če bi bila po okolnostih konkretnega primera tudi najnižja dopustna upravna kazen še vedno prestroga. Ta „posvaritev“ pa nima značaja upravne kazni, kakor ga ima „ukor“ iz § 32 osnutka zakona o prekrških.

⁷⁸ Ukori iz § 28 kz. ni kazen (Dolenc, Tolmač h kaz. zak., 85).

⁷⁹ Prim. navedbe pod II, odst. 2, št. 4 in 6.

⁸⁰ Gl. tudi op. 6. Tudi posvaritve, ki jih izrekajo oblastva obče uprave brez posebne zakonske odredbe ob vršenju splošne službene dolžnosti v smislu čl. 43, 45, 46, 64 in 66 znu., niso upravne kazni.

Končno je treba še omeniti, da predvidevajo nekateri zakoni (n. pr. § 22 zakona o nadzorstvu nad živili in § 9 zakona o prometu in kontroli umetnih sladil) tudi objavo upravne kazenske razsodbe, ki seveda ne nastopa nikdar samostojno, temveč vedno v zvezi z upravno kaznijo. V razpravi „Pravna narava prisilne objave sodbe“⁸¹ je prof. Maklecov označil prisilno objavo sodnih sodb spričo ojačanja represivnega učinka glavne kazni kot dodatkih kazni. Isto rešitev sprejmemo lahko tudi glede objave upravnih kazenskih razsodb, dasi so te objave navadno fakultativne in ne prisilne narave.

III. Upravni varnostni ukrepi.

Že iz prejšnjih izvajanj nam je znano, da ločimo tudi v upravnem kazenskem pravu kazni v tehničnem smislu besede in varnostne ukrepe. Kakor pravi prof. Maklecov,⁸² zaostaja sodno očevalno pravo v pogledu popolnosti sicer še zelo za sodnim kazenskim pravom v ožjem pomenu besede; pri upravnem varnostnem pravu pa ne moremo za sedaj še niti o temelju sistema govoriti. Sistematika upravnih varnostnih ukrepov zaradi tega za enkrat ne more biti več kot poskus, ki ima za osnovo onih nekaj raztresenih zakonskih določb, ki se nanašajo na materijo; tak poskus mora zaradi fragmentarnosti in neurejenosti snovi v zakonodaji seveda nujno ostati rudimentaren. Do neke mere pa se tak sistem, kolikor to dopušča sličnost pravnega položaja, lahko naslanja na sodno varnostno pravo.

Kaj so torej upravni varnostni ukrepi?⁸³ Mednje štejemo vse administrativne odredbe, ki imajo sankcijski značaj, pa vendarle niso upravne kazni v tehničnem pomenu besede. Njih bistvo je — podobno kakor v sodnem varnostnem pravu — v tem, da so to posebna⁸⁴ preventivna⁸⁵ sredstva zoper več ali manj trajno nevarnost storilca tudi za bodoče,⁸⁶ ki se razodeva z že storjenimi kaznivimi dejanji oziroma (pri nevrtačunljivih osebah) z dejanji, ki ustrezajo objektivnim znakom kaznivega dejanja. V smislu nekaterih upravnih zakonskih določb pa je treba smatrati to nevarnost za podano tudi zaradi posebnih okoliščin, v katerih živi prizadeta oseba

⁸¹ Zbornik znanstvenih razprav XI, zlasti str. 177, 179, 183, 185, 186 in 196. Gl. tudi Maklecov, Očevalne odredbe v sistemu modernega prava, Slov. Pravnik 1932, 81/82 in Dolenc-Maklecov, o. c. 127.

⁸² Očevalne odredbe v sistemu modernega prava, 82.

(gmotna stiska, nemoralna usmerjenost, določna politična oziroma socialna orientacija, status „tujca“ kot tak), in sicer ne da bi bilo že prišlo do upravnega prekrška.⁸⁷ Vse to pa velja le za osebne varnostne ukrepe.

Kar pa se tiče stvarnih varnostnih ukrepov, so to preventivna sredstva zoper nevarno svojstvo predmetov, ki so z upravnim prekrškom nastali (producta sceleris) ali ki so namenjeni za izvršitev takega prekrška (instrumenta sceleris). Ti predmeti se storilcu oziroma udeležencu redoma odvzemajo, in sicer navadno brez ozira na to, čigavi so.⁸⁸ Stvarni varnostni ukrepi so vedno v zvezi z upravnim prekrškom. Če take zveze ni, ne moremo zadevnim ukrepom prisoditi sankcijskega značaja.⁸⁹ Kolikor pa so določni ukrepi v zakonu izrečno označeni kot kazni, so seveda kazni in ne varnostna sredstva. Podrobneje smo stvar obravnavali že v II. poglavju pod št. 3 (stvarni varnostni ukrepi odvzema stvari) in pod št. 4 (osebni varnostni ukrepi odvzema pravic). Nerazmotrivane so ostale samo še one pravne ustanove, ki imajo vedno značaj (osebne) varnostnega ukrepa, nikdar pa tudi upravne kazni. Semkaj spadajo: izgon, odprava, zavrnitev, odstranitev, internacija in konfinacija. Od teh sredstev je konfinacija detentivno varnostno sredstvo, t. j. zvezana je z odvzemom prostosti; ostala varnostna sredstva so nedetentivna.⁹⁰

⁸³ V italijanski zakonodaji se nazivajo „misure di polizia“ (prim. čl. 30/1 predpisov za nadzorovanje gibanja in bivanja tujcev v Ljubljanski pokrajini z dne 11. dec. 1942, Sl. L. 419/100).

Izraz „varnostne odredbe“ („misure di sicurezza“) najdemo doslej edinole v naredbi o varnostnih odredbah proti nevarnim osebam z dne 20. sept. 1941, Sl. L. 462/76. V ostalih primerih naša zakonodaja za poedine varnostne ukrepe sploh nima nobene generične označbe.

⁸⁴ Drugo naziranje pri Kantetu, Policijske mere po italijanskem zakonu o javnoj bezbednosti, Službeni Glasnik Min. Unutr. poslova 1940, str. 49. O načeloma specialnem preventivnem smotru varnostnih ukrepov gl. Maklecov, o. c. 31, 36, 37 in na raznih drugih mestih.

⁸⁵ Da je bistvo modernega pojma policije prav v preveciji, poudarja Tamburro, Diritto di polizia, 22 (1. izd.), skliceva je se pri tem na izvajanja prof. Ranelletija v knjigi „La polizia di sicurezza“ 39.

⁸⁶ Prim. Maklecov, o. c. 84 nasl.

⁸⁷ To je bistvena razlika do sodnega varnostnega prava.

⁸⁸ Prim. Dolenc-Maklecov, o. c. 172.

⁸⁹ Prim. op. ⁵⁹.

⁹⁰ Ali je internacija detentivno ali nedetentivno varnostno sredstvo, po sedanjem v Ljubljanski pokrajini veljavnem pravem stanju, ne moremo presoditi, ker še ni materialnih predpisov o njej (prim. zadevna poznejša izvajanja, zlasti op. ¹⁰⁰).

Preden karakteriziramo pravkar navedena varnostna sredstva, moramo opozoriti, da terminologija v avstrijskih, jugoslovanskih in italijanskih v Ljubljanski pokrajini veljavnih predpisih ni enotna in da tedaj isti označbi ne ustreza vedno isti pomen. Da stvar poenostavimo, bomo opustili primerjanje teh pojmov ter bomo prej navedene osebne varnostne ukrepe kratko orisali v onem pomenu, ki ga imajo v poedinih zakonskih predpisih.

Izgon⁹¹ (nemško: „Abschiebung“) je v smislu § 1 avstr. odgonskega zakona z dne 27. julija 1871, št. 88 drž. zak., odstranitev v tem zakonu navedenih oseb iz določenega kraja ali ozemlja v domovinsko občino oziroma (pri tujih državljanih) čez mejo. Po tem zakonu se torej lahko izženejo lastni kakor tudi tuji državljani, in sicer: klateži in delomrzneži, ki izkoriščajo javno dobrodelnost, osebe brez izkazil in namembe, ki nimajo lastnih dohodkov oziroma dovoljenega zaslužka, javne vlačuge, ki se ne pokore uradnemu pozivu za odhod, odpuščeni kaznjenci in osebe, odpuščene iz prisilnih delavnic, če ogrožajo osebno in imovinsko varnost.

Policijska odprava (nemško: „Abschaffung“) v smislu cit. odgonskega zakona pa je odstranitev v § 1 navedenih oseb iz enega ali več krajev s prepovedjo povratka za določen čas ali za vedno, če ogrožajo te osebe javne interese zlasti onega kraja, iz katerega naj se odpravijo. Pogoji za odpravo je torej posebno lokalno ogrožanje. Odprava zadene tudi tuje državljane, ki so nevarni javnemu redu in javni varnosti. Izgon oziroma odprava iz domovinske občine nista dopustna (§ 2).

Izgon in odpravo delomrznežev in oseb, ki zlorablajo javno dobrodelnost, predvideva tudi § 12 naredbe bana dravske banovine z dne 29. marca 1935, Sl. L. 204/31.

Za navedene varnostne ukrepe so pristojna policijska oziroma občeupravna oblastva prve stopnje.

Po cit. zakonskih določbah sta torej izgon in odprava varnostna ukrepa, naperjena zoper osebe, ki so nevarne za javni red in mir, za moralo, varnost življenja in imovine. Ta nevarnost se razodeva ali z že storjenimi kaznivimi dejanji ali iz okoliščin, v katerih te osebe žive.

Pod italijansko vladavino je bila snov na novo urejena z naredbo o uvedbi osebne izkaznice z dne 24. jan.

⁹¹ Praksa uporablja izraz „izgon“ navadno pri odpravi inozemca čez državno mejo, „odgon“ pa pri odpravi lastnih državljanov v domovinsko občino. Ta raba izrazov pa ni ustaljena.

1942, Sl. L. 19/8, in s predpisi za nadzorovanje gibanja in bivanje tujcev v Ljubljanski pokrajini z dne 11. dec. 1942, Sl. L. 419/100 (novela z dne 14. jan. 1943, Sl. L. 18/5) (odlej krajsano: naredba o tujcih).

Po naredbi o tujcih je izgon („espulsione“) postavitvev tujca na mejo s prepovedjo povratka na ozemlje pokrajine (čl. 16 v zvezi s čl. 20 naredbe). Izgon zadene samo tujce v smislu čl. 1 in 2 naredbe o tujcih v zvezi s čl. 4 novele k tej naredbi. Izgon se izreče z odlokom Visokega komisarja zoper tujce:⁹² 1. ki prelomijo prepoved bivanja v določenih krajih ali občinah (čl. 12/3); 2. ki so brez imovine ali se pečajo z vlačugarstvom ali z opravili, ki zakrivajo delomrznjo, ali s postopaštvom ali beračenjem (čl. 15/2); 3. ki so obsojeni zaradi zločinstva („per delitto“), čeprav zanj (t. j. za zločinstvo) ni določena ali se ni izrekla „stranska kazen izгона“;⁹³ 4. ki so ovadeni zaradi prekrška („contravvenzione“) predpisov o bivanju tujcev ali predpisov, izdanih za zaščito javnega reda in notranje varnosti; 5. ki se ne morejo izkazati ali če so brez sredstev; 6. ki so prekršili odredbo o odstranitvi (allontanamento), internaciji (internamento) ali odpravi v domovino (rimpatrio); 7. iz razlogov javnega reda (čl. 16, t. a) do e) naredbe o tujcih). Izgnani tujec, ki se povrne brez posebne pooblastitve Visokega komisarja na ozemlje pokrajine, se ponovno izžene (čl. 20 naredbe).

Osebe iz št. 2 do 7, ki se pojavijo na meji, se morajo oziroma se smejo že na meji zavrniti („respingimento“ oziroma „repulsione“) (čl. 15/3 in čl. 16/2 naredbe o tujcih).⁹⁴ Za zavrnitev na meji ni potrebna formalna odločba, pač pa je po določbi čl. 23 naredbe o tujcih predvidena za izgon, odstranitev, odpravo v domovino in internacijo.

Iz prednjega izhaja, da sta po upravnih oblastvih odrejeni izgon in zavrnitev na meji varnostna ukrepa zoper

⁹² V Italiji je snov podobno urejena s čl. 148 ter 150 do 152 „Legge di pubblica sicurezza“, T. U. 18. 6. 1931, n. 773, v zvezi z ustreznimi določbami pravilnika k temu zakonu; pravilnik pa se nanaša še na besedilo zakona o javni varnosti z dne 6. nov. 1926, št. 1848. — Glede pojasnil k ital. zak. o javni varnosti gl. m. dr. Bovio Corso, Commento alle leggi di pubblica sicurezza, Napoli 1936; Arturo Nappa, La Legge di pubblica sicurezza spiegata al popolo, Milano 1939; Giuseppe Tamburro, Il diritto di polizia, 2. izd. Roma 1940; Kante Vladimir, Policijske mere po italijanskem zakonu o javnoj bezbednosti, Službeni Glasnik Min. Unutr. poslova 1940, št. 1 do 5.

⁹³ Po ital. besedilu: „la pena accessoria dell'espulsione“. Po našem kz. izgon ni stranska kazen, pač pa varnostni ukrep.

⁹⁴ Prim. čl. 152 Legge di pubblica sicurezza. Gl. tudi op. 100.

osebe, ki so nevarne za pravni red ali za druge javne interese; tudi tukaj se razodeva ta nevarnost z že izvršenimi kaznivimi dejanji oziroma iz posebnih razmer, v katerih te osebe žive. —

Poseben varnostni ukrep po italijanskih, pri nas veljavnih predpisih, je odprava („rimpatrio“).

Čl. 8/2 naredbe o uvedbi osebne izkaznice določa,⁹⁵ „da se sme poslati v domačo občino“ (può essere rimpatriato) „kdor se zunaj domače občine zaloti brez listin o istovetnosti“ („colui che, fuori del proprio⁹⁶ comune, è trovato sprovvisto di documenti di identificazione“). Biti brez izkazil, je za določne osebe kaznivo (čl. 10 naredbe). Ta „rimpatrio“ je torej varnostni ukrep zoper osebe brez izkazila, ki so zaradi tega sumljive in v danem primeru nevarne za javni red.⁹⁷ Navedeni ukrep je samo fakultativen.

Naredba o uvedbi osebne izkaznice loči pripadnike Ljubljanske pokrajine in osebe, ki so pristojne v kako občino zunaj te pokrajine („pertinente a un comune non compreso nel territorio dela provincia“). Za poslednje osebe odreja, če se zalotijo brez izkaznice, odpošiljatev na ozemlje, od koder so prišle (čl. 8/2 naredbe). Naredba pa še ne pozna pojma „tujcev“, ker je naredba o tujcih šele pozneje izšla. Pa tudi tujci v smislu čl. 1 in 2 naredbe o tujcih v zvezi s čl. 4 novele k tej naredbi se smejo odpraviti v domovino („far rimpatriare“), kolikor ni pogojev za njih odgon (čl. 22 naredbe o tujcih).

„Rimpatrio“ v smislu navedenih zakonskih določb je torej odprava domačinov in tujcev brez izkaznice iz občine bivališča v domačo občino oziroma v domovino. „Rimpatrio“ pa je tudi odprava z izkaznico opremljenih tujcev iz občine bivališča v domovino iz razlogov, ki jih naredba (čl. 22) dalje ne navaja, domnevno zaradi svojstva „tujca“ kot takega. —

Nadaljnji varnostni ukrep, predviden v obeh naredbah, je „allontanamento“, t. j. odstranitev oseb

⁹⁵ Prim. čl. 157 Legge di pubblica sicurezza.

⁹⁶ S „proprio comune“ iz čl. 8/2 naredbe o uvedbi osebne izkaznice kakor tudi iz čl. 157 Legge di pubblica sicurezza ni mišljena „domovinska občina“ v smislu naše domovinske zakonodaje, pač pa — v smislu št. 306 pravilnika k ital. zak. o javni varnosti — občina domicilia ozir. rednega bivališča (prim. Nappa, o. c. 68).

⁹⁷ Prim. Kante, o. c. str. 119.

iz kraja bivališča brez napotitve v domačo ali kako drugo občino. Ta ukrep je predviden n. pr. v čl. 8/3 naredbe o uvedbi osebne izkaznice zoper osebe, ki se vrnejo v občino, iz katere so bile odpravljene, dalje tudi v čl. 12 naredbe o tujcih. Po slednji zakonski določbi sme Visoki komisar prepovedati vsem ali posameznim tujcem bivanje v določenih občinah ali krajih. Tujce, ki prelomijo prepoved, smejo varnostni organi iz teh krajev odstraniti („possono essere allontanati per mezzo della forza pubblica“),⁹⁸ v hujših primerih pa jih tudi lahko internirajo ali izženejo.

„Allontanamento“ v smislu te zakonske določbe je torej varnostni ukrep zoper tujce, ki so nevarni onim državnozaščitnim in drugim javnim interesom, zaradi katerih je izdal Visoki komisar prepoved bivanja v določenih krajih. Ta nevarnost se očituje prav v prelomitvi izdane prepovedi. „Odstranitev“ („allontanamento“) je možna tudi še v onih primerih, v katerih je po čl. 16 naredbe o tujcih redoma predviden izgon (čl. 17 naredbe). V vseh teh primerih gre tedaj za odstranitev oseb, ki so nevarne javnim interesom. —

Varnostni ukrep internacije („internamento“) je v italijanskih, v Ljubljanski pokrajini veljavnih predpisih, večkrat omenjen,⁹⁹ materialni predpisi o njeni vsebini, ureditvi in deloma o pogojih za njeno odreditev pa pri nas doslej še niso bili objavljeni.¹⁰⁰ Zaradi tega se moramo na

⁹⁸ Analogno določbo (v zaščito vojaških interesov) vsebuje čl. 148 Legge di pubblica sicurezza.

⁹⁹ Gl. n. pr. čl. 12/3, 16, št. d, 17 in 23 naredbe o tujcih, čl. 1 naredbe o ureditvi prejemkov osebju, ki je odsotno s službe brez opravičenega vzroka ali zaradi policijskega ukrepa (Sl. L. 218/50-1942) in čl. 7 predpisov o ureditvi prejemkov bivšega jugoslovanskega osebja države ter drugih javnih in pomožnih in kakor koli pod državno nadzorstvo postavljenih ustanov, odsotnega s službe (Sl. L. 394/94-1942).

¹⁰⁰ Termina „internamento“ tudi v ital. zak. o javni varnosti ni zaslediti. Pač pa pravi Tamburro na str. 268/69 prve izdaje svoje knjige (2. izd. mi ta čas ni na razpolago) naslednje: „La prescrizione dell'articolo (sc. 152 Legge di pubblica sicurezza) è tale da non richiedere chiarimenti. È evidente, difatti, che la prima parte dell'articolo si riferisce all' *internamento* (podčrtal Tamburro) nel territorio dello Stato; la seconda al *respingimento* (podčrtal isti), detto anche „repulsione“ che si può attuare, sulla linea di confine, anche a mezzo degli Organi di polizia confinaria, che possono impedire agli stranieri, non forniti di passaporti, o che, comunque, da segnalazioni pervenute, risultino indesiderabili, di metter piede nel territorio dello Stato. La

tem mestu omejiti zgolj na navedbo tega varnostnega ukrepa. —

Konfinacija. Čl. 12/4 jugoslovanskega zakona o zaščiti javne varnosti in reda v državi z dne 6. jan. 1929 je določal, da se smejo osebe, ki motijo red in mir, z odločbo upravnopolicijskega oblastva prve stopnje „izgnati v drug kraj“. V smislu odločbe obče seje državnega sveta z dne 27. in 30. maja 1936, št. 15.165/36, Sl. L. 496/63, je bil ta ukrep dopusten samo pri osebah, ki so bile prej že kaznovane z zaporom po 1. odst. tega člena. Z uredbo o spremembi in dopolnitvi zakona o zaščiti javne varnosti in reda v državi z dne 15. dec. 1939, Sl. L. 641/101, je bil prej navedeni čl. 12/4 razveljavljen ter je bilo določeno, da smejo občeppravna oblastva in policijska oblastva „poslati na bivanje v kak drug kraj osebe, ki motijo red in mir“. Tu torej ni več govor o „izgonu“, temveč o „pošiljanju na bivanje v kak drug kraj“.¹⁰¹ Pogoj je bil, da so te osebe motile red in mir, ne pa tudi, da so bile zaradi tega že kaznovane. To prisilno bivanje v določenem kraju, različnem od navadnega bivališča, je praksa imenovala „konfinacijo“. Jugoslovanski zakonski predpisi pa tega izraza ne poznajo. Konfinacija v smislu navedenih zakonskih določb ni bila vezana z delovno dolžnostjo.

Drugi jugoslovanski predpis o konfinaciji, eventualno zvezani z delovno obveznostjo, je uredba o pošiljanju brez-

ragione che questi due speciali provvedimenti (internamento e repulsione) sono affidati ai Prefetti delle Provincie di confine, è che in esse più attenta dev'essere la vigilanza, per frustrare tempestivamente insidie, che si tentino attraverso la frontiera“. — Prvi stavek čl. 152 navedenega zakona, na katerega se nanašajo prednja izvajanja, se glasi: „I prefetti delle provincie di confino possono, per motivi di ordine pubblico, allontanare, mediante foglio di via obbligatorio, dai comuni di frontiera, nel caso di urgenza, riferendone al Ministro, gli stranieri di cui all'art 150 e respingere dalla frontiera gli stranieri che non sappiano dare contezza di se o siano sprovvisi di mezzi“. — Domnevamo, da internacija v smislu Tamburrovih izvajanj ni istovetna z internacijo, ki jo imajo v mislih zakonski predpisi, navedeni v op. ⁹⁹.

¹⁰¹ Podrobnosti o določitvi tega „drugega kraja“ niso bile predpisane niti z uredbo z dne 15. dec. 1939, niti s pravilnikom o bivanju oseb, katerim je oblastvo odredilo kraj bivanja, z dne 28. dec. 1939, Sl. L. 16/3-1940. Z „drugim krajem“ je bil pač mišljen kraj, različen od kraja bivališča prizadete osebe ob odreditvi konfinacije. Teoretično bi bil ta „drug kraj“ lahko v danem primeru tudi domovinska občina konfiniranca.

vestnih špekulantov na prisilno bivanje in prisilno delo z dne 16. maja 1940, Sl. L. 223/42. Ta uredba je naperjena zoper kršitelje predpisov o prehrani in cenah.

Pod italijansko vladavino je izšla za Ljubljansko pokrajino naredba „o varnostnih odredbah¹⁰² proti nevarnim osebam“ z dne 20. sept. 1941, Sl. L. 462/76, ki predvideva eno do petletno konfinacijo („confino“) v kakj italijanski koloniji ali občini Kraljevine, različni od konfinirančevega bivališča ter zunaj Ljubljanske pokrajine.

Po čl. 5 cit. naredbe se smejo konfinirati osebe, ki bi po dovršenem 18. letu starosti delovale ali pokazale namero, delovati v tem smislu, da bi se porušila politična, gospodarska ali socialna ureditev pokrajine ali države; da bi se zoperstavljale izvrševanju oblasti po pokrajinskih ali državnih oblastvih ali da bi ga ovirale; da bi kakor koli škodovala državnim ali pokrajinskim interesom; nadalje osebe (brez starostne omejitve), ki so socialno nevarne tako za varnost kakor tudi za javni red.

Iz teh predpisov kakor tudi iz uvodnih določb naredbe izhaja jasno, da je konfinacija naperjena zoper osebe, ki so politično, gospodarsko ali socialno nevarne.

V naredbi delovna obveznost konfinirancev sicer ni izrečno predpisana, vendar se ta dolžnost lahko naloži na osnovi čl. 12 naredbe, ki določa, da mora konfiniranec spolnjevati vse, kar mu predpiše oblastvo javne varnosti, ki mu je določeno za nadzorovanje.

Konfinacijo izreka posebna pokrajinska komisija, kateri predseduje podprefekt Visokega komisariata. Pritožbena instanca je Visoki komisar.

Podobne določbe veljajo sicer v Italiji po čl. 180 do 189 zakona o javni varnosti v zvezi s §§ 36 do 38 pravilnika k temu zakonu.¹⁰³

¹⁰² Gl. op. 83, odst. 2.

¹⁰³ Konfinacijo po navedenem zakonu obravnava v našem strokovnem slovstvu obširno Kante, o. c. št. 3; v št. 1 podaja tudi kratko zgodovino te pravne ustanove, katere prednik je bil prisilni domicil (domicilio coatto), uveden z zakonom o javni varnosti z dne 15. avg. 1865. — O konfinaciji gl. tudi Tamburro, o. c., 1. izd., 318 do 327 in ostale komentatorje ital. zakona o javni varnosti, navedene v op. ⁹².