

**UNIVERZA KRALJA ALEKSANDRA PRVEGA  
V LJUBLJANI**

---

**ZBORNİK  
ZNANSTVENIH RAZPRAV**

**XVII. LETNIK 1940 - 41**

**IZDAJA  
PROFESORSKI ZBOR JURIDIČNE FAKULTETE**

**V LJUBLJANI 1941**

---

Vsi letniki Zbornikov so še v zalogi fakultete, kjer se dobe po sledečih cenah: 30 Din (I); 35 Din (II); 50 Din (III); 60 Din (IV); 100 Din (V); 45 Din (VI); 40 Din (VII); 50 Din (VIII); 60 Din (IX); 60 Din (X); 75 Din (XI); 80 Din (XII); 60 Din (XIII); 100 Din (XIV); 60 Din (XV); 80 Din (XVI); 60 Din (XVII).

Kdor naroči vse letnike (I—XVII), plača skupaj 585 Din.

Člani Društva prijateljev pravne fakultete v Ljubljani imajo  $\frac{1}{3}$  popusta, plačajo torej za komplet (17 letnikov) 390 Din, posamezne letnike od I—XVII pa dobe za polovično ceno.





**UNIVERSITÉ DU ROI ALEXANDRE PREMIER A LJUBLJANA**

---

**FACULTÉ DE DROIT**

**XVII<sup>e</sup> ANNÉE 1940-41**

**TRAVAUX ET ARTICLES**



030025024

**Ljubljana 1941**



**UNIVERZA KRALJA ALEKSANDRA PRVEGA V LJUBLJANI**

---

**ZBORNIK  
ZNANSTVENIH RAZPRAV**

**XVII. LETNIK 1940-41**

Izdaja  
profesorski zbor juridične fakultete  
v Ljubljani

**Ljubljana 1941**

TIPOGRAFIA  
ZBORNIK  
ZNAKOVNIH RAZPRAV

50952

~~12077~~

50952



UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY  
LOS ANGELES

1941

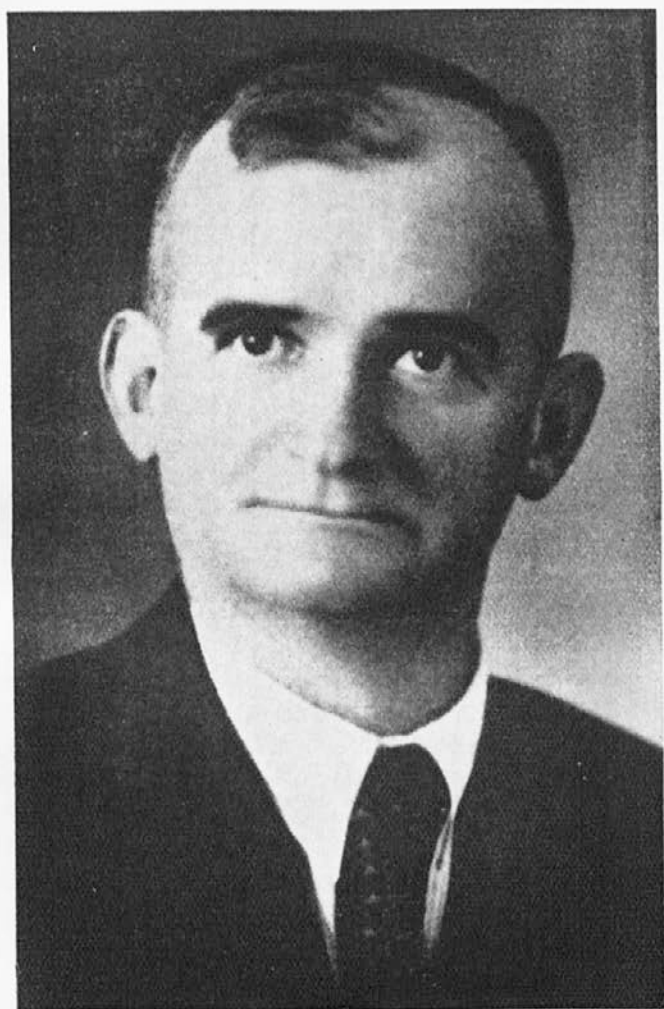
## Kazalo — Table des matières

Univ. prof. dr.	
Kušej Gorazd:	
Josu Jurkoviču v spomin . . . . . I	In memoriam Josephi Jurkovič . . . . . I
Univ. prof. dr. iur. et hon. c.	
Dolenc Metod:	
Načelna raziskavanja o podnetu, nasnovi, pomoči in podpomoči po kazenskem zakonu Kraljevine Jugoslavije . . . . . 1	Prinzipielle Untersuchungen in betreff des Anreizes, der Anstiftung, Beihilfe und Verschlebung in der Strafgesetzgebung des Königreichs Jugoslawien . . . . . 1
Univ. prof. dr.	
Stanko Lapajne:	
Obrestovano posojilo in denarno posojilo de lege lata et ferenda . . . . . 30	Le prêt à intérêt le prêt en argent de lege lata et ferenda . . . . . 30
Univ. prof.	
Aleksander Maklecov:	
Tisk in zločin . . . . . 48	La presse et le crime . . . . . 48
Univ. docent dr.	
Vladimir Murko:	
Naše občinske finance in njihovi problemi . . . . . 71	Nos finances communales et leurs problèmes . . . . . 71
Univ. prof. dr.	
Rudolf Sajovic:	
Civilne tožbe o zahtevkih, o katerih je odločilo najprej upravno oblastvo . . . . . 125	Zivilklagen betreffend Ansprüche, über die vorerst von Verwaltungsbehörden eine Entscheidung getroffen wurde . . . . . 125
Kontr. univ. prof. dr.	
Evgen Spektorski:	
Monarhomahi in Rousseau . . . . . 138	Les monarchomaques et Rousseau . . . . . 138
Univ. prof. dr.	
Henrik Steska:	
Svobodni preudarek, javni interes pa zakonitost . . . . . 156	Freies Ermessen, öffentliches Interesse und Gesetzmässigkeit . . . . . 156



*Spominu*  
*Josa Jurkoviča*









## ***Josu Jurkoviču v spomin.***

Dne 27. junija 1940 je preminul redni profesor za upravno pravo na ljubljanski pravni fakulteti, dr. Joso Jurkovič.

Rodil se je dne 7. marca 1888 v Colnarjih pri Fari na Kočevskem. Sprva je hodil v domačo enorazrednico na Fari, nato v ljudsko šolo v Novem mestu, kjer je stopil v gimnazijo in maturiral z odliko meseca julija 1910. Želel je nadaljevati svoje študije in sicer ga je vleklo na visoko novinarsko šolo v Berlinu, ker je imel veliko veselje do publicističnega dela. Prav v tistem času pa je bila ta šola tako prenapolnjena, da ga niso mogli sprejeti, temveč so ga le uvrstili v seznam prijavitelcev za bodoče slušatelje. Medtem se je vpisal na dunajsko pravno fakulteto. Ko niti jeseni 1911 ni prišel na vrsto na omenjeni visoki novinarski šoli in je vrh tega prišel do prepričanja, da mu gmotne razmere, v katerih je bil, ne dajejo jamstva, da bo mogel pričeti pravni študij tudi skončati, se je odločil, da si čim prej poišče stalen poklic. Vstopil je dne 1. januarja 1912 v računsko službo pri kranjskem deželnem odboru in že v začetku 1914 napravil praktični računski izpit na univerzi v Grazu. V tej službi je ostal tudi ves čas svetovne vojne. Takoj po prevratu, novembra 1918 je dobil službeni dopust, da je prevajal pri Narodnem svetu in pozneje v Pisarni za zasedeno ozemlje na francoski jezik gradivo za mirovno konferenco. Poleg tega je še deloval kot novinarska moč v imenu Propagandne pisarne. Dne 17. januarja 1920 je bil imenovan za tiskovnega referenta pri predsedstvu deželne vlade za Slovenijo. Vendar na tem mestu ni dolgo ostal. Čim je bilo po ustanovitvi ljubljanskega vseučilišča razpisano mesto tajnika pravne fakultete, se je pokojnik zanj potegoval in bil dne 25. novembra 1920 nanj imenovan.

Prihod na ljubljansko vseučilišče je usmeril vso nadaljno pokojnikovo življenjsko pot. S svojim velikim praktičnim

administrativnim znanjem, ki si ga je pridobil v dolgem času službovanja pri kranjskem deželnem odboru, je najprej dobra tri leta podpiral tedanje dekane in jim pomagal pri organizacijski izgradnji pravne fakultete. Ko je bil dne 5. decembra 1923 premeščen za tajnika na tehnično fakulteto, je svojo sposobnost z isto vnemo zastavil v njen prid. Tu je ostal nekaj dlje ko sedem let in po dobrih desetih letih upravne vseučiliške službe nastopil poklic vseučiliškega učitelja.

Pokojnik je bil izmed tistih ljudi, katerih zanimanje presega trenutne poklicne potrebe. Že v času gimnazijskih let in kasneje je neumorno širil svojo osebno izobrazbo. Nabral si je obsežnega jezikovnega znanja, tako da je obvladoval domači jezik, češčino, nemščino in francoščino, a pasivno se je posluževal tudi angleščine, italijanščine in ruščine. Vendar mu jezikovno znanje ni bilo namen samo po sebi, temveč le sredstvo, s katerim se je lahko pollaščal tujejezičnih zakladov za proučevanje človeškega družbenega življenja v najširšem smislu besede. Njegov pronicljivi, v isti meri analitični in sintetični duh je razpletal zamotana vprašanja človeškega sožitja in spoznaval niti, s katerimi so zvezana s končnimi vprašanji o bistvu in smislu človeka ter sveta. Zato ga niso pritezale samo družboslovne vede, spoznati je hotel tudi osnove naravoslovja, filozofije in religije. S svojimi dognanji si je izoblikoval samostojen življenjski nazor, kateremu sta bila temelj spoštovanje in ljubezen do veličastja narave, mrtve, a še prav posebno žive, do lastnega naroda in slehernega človeka. Če ga je k razglabljanju vseh omenjenih problemov silil že notranji nagib, ga je v tem stremljenju še podpirala njegova publicistična žilica. Prvič je začutil njen utrip že v gimnazijskih letih, nakar ni več prenehala biti v njem. Pisal je kratke leposlovne in kritične sestavke, najprej že kot srednješolec v časopisu Omladina, kasneje v Slovanu in Ljubljanskem Zvonu, s političnimi članki pa se je oglašal v dnevnikih Dan in Slovenski Narod. Po prevratu je bil zvest sodelavec dnevnika Jugoslavija, v katerem je marsikateri uvodnik izšel iz njegovega peresa. Vendar je bilo to pokojnikovo delovanje pretežno brezimno, ker pokojnik teh sestavkov, ki so bili bolj dnevnega pomena, navadno ni podpisoval, niti o njih ni vodil pregleda.

Ko je stopil v zrelih letih na ljubljansko vseučilišče kot njegov uradnik, se je znova prebudila v njem želja, da bi nekdanj na Dunaju pričeti študij dovršil. Vpisal se je na tukajšnjo pravno fakulteto, uspešno prestal vse predpisane skušnje in bil dne 1. februarja 1927 promoviran za doktorja prava. Ko je končal pravno fakulteto, ga je zanimanje za čisto filozofijo napotilo še na filozofsko fakulteto. Dovršil jo je, vendar skušenj ni delal, ker mu je novo zanimanje za izrazito strokovna znanstvena vprašanja jemalo ves razpoložljivi čas. Med študijem na pravni fakulteti so ga namreč pričeli posebno mikati problemi javnega prava in pravne filozofije. Njegovo veselje zanje sta še posebno vzpodbujala njegova tedanja učitelja teh strok, profesorja *Leonid Pitamic* in *Gjorgje Tasić*. Pod vplivom njunih predavanj in objavljenih znanstvenih del, a tudi s pomočjo njunih osebnih nasvetov je pričel s prirojeno temeljitostjo proučevati sodobno stanje javnopravne vede pri nas in po svetu. Znanje mu je raslo v širino in globino ter se v njegovem duhu oblikovalo v svojsko celoto. Njegova ljubezen do pisanja, porojena iz notranje sile, je našla novo torišče: Ni ji več bilo do enodnevnih vprašanj, obrnila se je k obravnavanju težjih, a zato zaslužnejših nalog trajnega pomena. Lotila se je obdelave raznih vprašanj javnopravne vede.

Prvi pokojnikov poskus v tej smeri je bila ocena knjige *Država* njegovega bivšega učitelja, profesorja *Leonida Pitamica* v Ljubljanskem Zvonu 1928, str. 51—54. Tu je že zapisal nekaj svojih izvirnih pravnofilozofskih in teoretičnih misli, od katerih nikdar ni več odstopil.

Nato je zasnoval obširno monografijo o protiustavnem zakonu. Obdelal je problem s pravnoteoretične in politično-sociološke strani. Pri tem se je moral spuščati v razglabljanja o ideji pravne države, o pogojih za veljavnost posameznih stopenj in vrst pravnih norm, o bistvu političnega liberalizma in demokracije kot organizacijskih oblik države, o odnosih, ki se plečejo med temi raznimi zasnovami ter o njihovem vplivu na vprašanje protiustavnega zakona. Njegov zaključek je bil, da v demokratični državi ni potrebe po kakršni koli posebno organizirani kontroli ustavnosti zakona, ki v bistvu pomeni samo oviro naravnemu naglemu razvoju. Zakaj demokracija ima stremljenje izraziti voljo večine in

če mogoče voljo vsega naroda. Ta volja pa je podstava i ustavi i zakonu. Zato je demokracija prav za prav sama najboljša kontrola ustavnosti zakona. Vendar je ta razprava večidel ostala v rokopisu in bila samo delno objavljena. Najprej je izšlo njeno X. poglavje v glasilu beograjske pravne fakultete, v Arhivu za pravne i društvene nauke, 1930, drugo kolo, knjiga XXI, str. 193—200 pod naslovom *Sudska kontrola ustavnosti zakona*, VIII. in IX. poglavje pa je prinesel Slovenski Pravniki, 1931, str. 319—332 pod naslovom *Ustava, temeljne pravice, demokracija*. Prvotno so bile tehnične ovire vzrok, da monografija ni v celoti izšla, kasneje, ko so odpadle, pa pokojnik sam ni maral več vse razprave priobčiti, ker je marsikatero v njej izraženo mnenje spremenil.

V članku *Kriza parlamentarizma*, ki je izšel v polmesečniku za javna vprašanja *Naša doba*, 1930, str. 500—503, je kratko vendar jasno obrazložil različno miselno podstavo parlamentarizma in demokracije, dalje pokazal, da si demokracija še ni znala prilagoditi ustanovo parlamentarizma, a izrazil vero, da se bo to zgodilo, čim bo demokracija sploh pravilno zaživela po vsej svoji vsebini, kar se po njegovem pravilnem mnenju dotlej še ni zgodilo. Po njegovem naziranju bi tedaj prišlo do enakopravnosti med zakonodajo in upravo ter s tem do ugodnega ravnovesja v državni organizaciji, katerega posledica bi bilo pravilno delovanje parlamentarnega sistema.

V razpravi *Zaščita narodnih manjšin*, Ljubljanski Zvon, 1930, str. 577—582, 675—685 se je lotil ustanove zaščite narodnih manjšin kot problema mednarodnega in notranjega državnega prava. Osvetlil ga je z zunanje- in notranjepolitične ter pravnotehnične strani. Opozoril je tudi na različne idejne vzroke, med njimi zlasti na načelo državne suverenosti in demokratično načelo, da odloča večina, ki še prav posebno otežkočata rešitev zaščite narodnih manjšin v smislu njih želja tako na mednarodnopravnem kakor na državnopravnem področju.

Dva članka v Slovenskem Pravniku, 1930, in sicer *Izdajanje uredb po 6. januarju 1929*, str. 155—160 ter *Zakon stopi v veljavo*, str. 238—240, sta zadevala vprašanja našega pozitivnega državnega prava. V

prvem članku je pokojnik analiziral določbe posameznih jugoslovanskih upravnopravnih zakonov in skušal dognati neka splošnejša načela glede tam predvidene uredbodajne pristojnosti različnih upravnih oblastev. V drugem članku je podvrgel kritiki formulo »zakon stopi v veljavo«, ki se nahaja na koncu vsakega zakona. Po pregledu cele vrste primerov iz naše zakonodaje je prišel do zaključka, da je ta formula pravno brezpomembna, da je samo prazna beseda, ki ugotavlja, da je zakon gotov. Veže se zato brez kakšne doslednosti zdaj na trenutek kraljevega podpisa, zdaj na trenutek objave, zdaj zopet na trenutek, ko dobi zakon obvezno moč.

Zunanje priznanje za svoje dotedanje znanstveno prizadevanje je dobil, ko je bil dne 22. januarja 1931 imenovan za docenta javnega prava na ljubljanski pravni fakulteti. Dne 17. marca 1931 je čital svoje nastopno predavanje *Demokratizacija uprave*, katero je v celoti objavil dnevnik *Jugoslovan*, 1931, št. 67—70 (22. III.—26. III. 1931). Tako se je zanj pričelo z letnim semestrom šolskega leta 1930/31 novo delo, lahko rečemo njegovo pravo življenjsko delo. Z veliko energijo in ljubeznijo za stvar se je oprijel novega posla. Mnogo truda in časa so že zahtevali neposredni poklicni opravki, predavanja in spraševanje pri izpitih. S posebno vnemo se je lotil teorije upravnega prava, upravnopravne vede. Za to temeljno disciplino znanstvenega obravnavanja upravnega prava je imel vse pogoje. Obširno poznanje pravnoteoretičnih in filozofskih problemov vobče ter sodobno državo oblikujočih idejnih zasnov in organizacijsko-tehničnih sredstev ga je kakor nalašč usposabljal za to težavno panogo. Več kot tristo tipkanih strani so obsegala njegova predavanja o upravnopravni vedi in bila osredje vsega znanja, katero je posredoval svojim slušateljem tekom osemnajstih semestrov. Poleg upravnopravne vede je predaval v letnem semestru šolskega leta 1930/31 še po eno tedensko uro o parlamentarizmu, v zimskem semestru šolskega leta 1931/32 o reprezentativnem sistemu in demokraciji in v letnem semestru šolskega leta 1932/33 o modernih demokracijah. Potem ko je bil dne 12. julija 1933 imenovan za izrednega profesorja za upravno pravo, je pa vso svojo pozornost posvetil samo še vprašanju upravnega prava. Poleg upravnopravne vede je od tedaj redno obravnaval v predavanjih še upravni po-

stopek in upravno sodstvo, slednje na primerjalni osnovi. V letnem semestru šolskega leta 1934/35 je predaval po eno tedensko uro tudi o cestnem pravu. Končno je od zimskega semestra šolskega leta 1933/34 uvedel kot zelo koristno novost vaje, kjer je posebno pozornost obračal na tiste pravne določbe, ki urejajo organizacijo javne uprave. Pri državnih izpitih je spraševal poleg predmeta svoje ožje stroke še ustavno in meddržavno pravo, dalje zgodovinski razvoj srednjeevropskega prava in jugoslovansko pravno zgodovino.

Dne 26. septembra 1937 je postal redni profesor in s tem dosegel najvišjo stopnjo akademskega učitelja.

Kljub svoji neposredni poklicni zaposlenosti je našel še vedno dovolj časa za znanstveno delo v ožjem smislu. Leto za letom je pisal razprave in članke pretežno v Slovenski Pravniki in Zborniku znanstvenih razprav.

Leta 1931 je objavil v Slovenskem Pravniku razen že omenjene razprave *Ustava, temeljne pravice, demokracija* še članek *Službeni nalogi*, str. 267 do 278. V njem je obdelal teoretična vprašanja okoli službenega naloga vobče, potem pa še posebno vprašanja okoli § 70 našega uradniškega zakona.

Leta 1932 se je v istem časopisu oglasil kar s tremi članki. V prvem, ki nosi naslov *Področje uredbe po ustavi z dne 3. septembra 1931*, str. 112—119, se je pečal z ustavnimi določbami, ki zadevajo uredbodajo. Pri tem je, kakor menim, prvi v našem strokovnem slovstvu opozoril na čl. 116 ustave, ki služi sedaj v resnici za temelj zasilnim uredbam. Pri tem se je dotaknil raznih ustavnih vprašanj, ki so prav sedaj aktualna. Lotil se je tudi posameznih nejasnosti v zvezi z določbami o banovinskih uredbah. — Članku *O pravu*, str. 284—293 je dal povod prvenec pisca teh vrstic, namreč razprava *Prirodno in pozitivno pravo s posebnim ozirom na francoski pravni objektivizem*, Čas 1931/32. V njem je pokojnik na kratko povzel vsebino te razprave in ji dodal nekaj svojih misli o bistvu in vrednosti pozitivnega ter naravnega prava. Zavzemal je stališče strogega pravnega pozitivizma in odklanjal zamisel naravnega prava. — Razprava *Samouprava in avtonomija*, str. 325—340, je bila



posvečena podobnim vprašanjem kakor jih je že načel v svojem nastopnem predavanju. Zanimiva so predvsem izvajanja o odnosu samouprave do pravne države ter o razmerju samouprave in avtonomije do demokracije.

Leta 1933 se je prvič oglasil v Zborniku s krajšim spisom *Javni interes*. IX. 1932/33, str. 85—97. Skušal je dognati vsebino tega zelo neodrejenega pojma. Njegov zaključek je bil formalen, namreč da je javni interes tisto, kar organi javne uprave smatrajo zanj. Pokazal je na zvezo javnega interesa in prostega preudarka in videl za obema pojma prikrito delegacijo zakonodajne funkcije najvišjim upravnim organom, zakaj po hierarhičnem ustroju uprave, po katerem so nižji organi vezani na navodila nadrejenih, pridejo ti v položaj, da z navodili v naprej odrede nižjim organom, kakšno vsebino imej v določenih primerih javni interes. Dalje je ugotovil, da je javni interes do neke mere imanenten bistvu prava in v skladu z organizacijo in stremljenji moderne uprave. Končno je še preskusil odnos pojma pravne države do javnega interesa in postavil trditev, da sta oba pojma združljiva, če so javnemu interesu potegnjene pravilne meje.

Leta 1934 je napisal poročilo o predmetu *Zakonitost uredb* za VI. glavno skupščino kongresa pravnikov Jugoslavije v Zagrebu. Objavljeno je bilo v kongresni Spomenici, str. 223—232. V njem je dokazoval, da ustavna določba čl. 100 ne brani sodiščem preskušati materialno ustavnost zakonov. Kar se uredb tiče, itak nihče ne odreka sodiščem pristojnosti, da jih preskušajo na njihovo ustavnost odnosno zakonitost. Ta preskušnja edino glede zasilnih uredb po čl. 116 ustave ne bo mogoča, ker je po besedilu te določbe že samo izdajanje takih uredb vezano na okoliščine, katerih eksistentnost je dana v svobodno oceno kralju in vladi, vrh tega pa je še njihova vsebina popolnoma neodrejena, saj se ji ni treba ozirati na obstoječe ustavne in zakonske predpise. — Tudi v Slovenskem Pravniku je napisal tisto leto recenzijski članek *Kostić, Komentar ustave*, str. 292 do 300 ob knjigi profesorja dr. Laza Kostića, *Komentar ustava Kraljevine Jugoslavije* od 3. septembra 1931, Beograd 1934. V njem je podal vrsto izvornih misli o raznih spornih ustavnopravnih vprašanjih.

Leta 1935 je objavil v Zborniku študijo O pojmu prava, XI, 1934/35, str. 47—66. V njej se je lotil težavnega pravnoteoretičnega problema. Zastopal je mnenje, da pojem prava ni enoten temveč sestavljen, kompleksen, ker za spoznavo oziroma določitev pravne kakovosti norm človeškega ravnanja ne jemljemo enotnega sodila, temveč različne vidike. Eden teh vidikov je prisilnost. Prisilna izvedljivost pravnih norm naj bi te norme oddvajala od drugih norm družbenega življenja. Prisilno izvedljive pa niso vse norme, katere smatramo za pravne, predvsem ni prisilno izvedljiva cela vrsta ustavnopravnih norm. Z druge strani prav te norme vključujemo v pravni sistem in jih jemljemo za merilo pravilnosti in veljavnosti drugih, prisilnih pravnih norm. Kot znak pravnega pravila smatramo vobče njegovo imperativnost, vendar pridajemo tudi nekim zgolj deklaratornim pravilom značaj pravnih pravil kakor n. pr. ustavni enunciaciji čl. 1 Weimarske ustave: Das Deutsche Reich ist eine Republik. Jasno je, da gre tu za neko dejstvo in da je pravilo, ki to dejstvo ugotavlja enostavno naravoslovno pravilo, ki zgubi vsak pomen, čim bi novo nastalo dejstvo odpravilo s tem pravilom ugotovljeno dejstvo. Vendar tudi to dejstvo oziroma to naravoslovno pravilo vključujemo v pravni sestav, ker je odločilno za vso njegovo vsebino. Zato ni mogoča ostra razmejitev med pravnimi normami in naravoslovnimi pravili, še manj pa med pravnimi pravili in drugimi pravili družbenega sožitja kakor so n. pr. navada, šega, običaj, etika, religija. Isti pojav neenotnosti vsebine, katerega opazamo pri pojmu prava na splošno, opazamo tudi pri raznih pojmih državoslovja in upravnopravne vede. Zato noben posamezni materialni vidik sam zase ne objame celotnega pojma. To tezo je podrobneje dokazoval na pojmih kakor so ustava, zakonodaja, uprava. Posledica tega je, da segata praktično življenje in znanost po nekem zunanjem pomagalu, po mehanični vezi teh različnih materialnih znakov, t. j. po organu. Odtod oblično pojmovanje prava po kalupu, pravo je, kar državni organi kot pravo postavljajo oziroma uporabljajo, in oblično pojmovanje državnega delovanja, češ zakonodaja je tisto državno delovanje, ki ga izvršuje zakonodajni organ, uprava tisto, ki ga izvršujejo upravni organi itd. Brez-



pomembno pa je to oblično pojmovanje za vprašanje kakovosti pravnih norm ali kakovosti organovega delovanja. — V Slovenskem Pravniku je isto leto obdelal še dvoje vprašanj iz našega upravnega prava. V članku *Odgovornost državnega uslužbenca za škodo, povzročeno z upravnim aktom*, str. 165—175, je odklonil kot nepravilno stališče, da bi smelo redno sodišče v smislu § 254 zakonika o sodnem postopanju v civilnih pravnih odločati o zakonitosti upravnega akta kot o predhodnem vprašanju, če gre za odškodninsko tožbo, katero je vložil tožnik zoper državnega uslužbenca in državo, ker smatra, da mu je državni uslužbenec z nezakonitim upravnim aktom povzročil škodo. O vprašanju nezakonitosti upravnega akta bi bilo po njegovem mnenju izključno samo upravno sodišče pristojno odločati. Razprava *Materialna pravomočnost upravnih aktov po našem pravu*, str. 297—311 je teoretična analiza pojma materialne pravomočnosti upravnih aktov vobče na široki pravnoprimerjalni osnovi, potem pa še podroben prikaz zadevnih določb našega upravnega prava in prakse državnega sveta posebno glede na točko 3 § 135 zakona o občem upravnem postopku.

Leta 1936 je napisal v Zborniku obširno monografijo *Svobodni prevdarek*, XII, 1935/36, str. 95—146. Obravnaval je ta predmet, ki je eden osrednjih problemov upravnopravne vede na podlagi našega pozitivnega prava, judikature našega državnega sveta, ob primerjavi francoske in nemške prakse, pri čemer je še polemiziral z raznimi v znanosti zastopanimi naziranjmi, s katerimi ni soglašal. Njegovi zaključki so bili v glavnem ti-le. V našem pravu javni uslužbenec nima svobodnega prevdarka v pravem smislu, zakaj kolikor mu ni točno določen akt s pravnimi normami, mora vedno paziti na to, da je akt v skladu s smislom zakona ali z javno koristjo, z javnimi interesi. Razvidno je torej, da organ pri odločanju ni svoboden, vendar se ne da predvideti, kako bo razlagal oziroma uporabljal zakon, kaj bo smatral za javni interes. Prav ta nepredvidljivost vsebine akta dela zmoten vtis, kakor da bi odločal organ po svoji volji. Meje svobodnemu prevdarku, ki jih lahko ločimo v zunanje, ki se tičejo samo akta, in v notranje, ki zadevajo organa v tem smislu, da morajo biti njegovi nagibi v skladu

s svrhami, ki jih s svobodnim prevdarkom zasleduje zakon in ne v nasprotju z njimi, določata zakon in upravno sodišče. Vendar naj gre preskušnja svobodnega prevdarka po upravnih sodiščih le tako daleč, do koder lahko sporne primere s svojimi sredstvi pravilno ocenijo, nikdar pa ne sme postati coklja, ki ovira redno upravno delovanje. V sporu, ki bi tedaj nastal med upravo in upravnimi sodišči, bi morala nujno podleči upravna sodišča. — V Slovenskem Pravniku se je z razpravo *Administrativni spor po našem pravu*, str. 1—17 zopet lotil vprašanja našega upravnega prava. Podvrgel je kritični preskušnji odnos čl. 15 in 23 zakona o državnem svetu in upravnih sodiščih in pokazal, da je v zakonu norma čl. 23 odveč in da ne sodi v sistem naše upravno-sodne zaščite, ker naše pravo ne pozna objektivnega administrativnega spora v tehničnem smislu besede, temveč samo administrativni spor po čl. 15 v zaščito subjektivnih pravic in neposrednega, na zakonu osnovanega osebnega interesa tožiteljevega.

Leta 1937 je Zbornik prinesel njegovo razpravo *Javna pravna pogodba*, XIII, 1936/37, str. 54—72. Za podlago svojih razglabljanj o tem vprašanju je vzel pokojnik nastavitev državnega uradnika. Po ostri analizi raznih znanstvenih mnenj je postavil svoj zaključek na dejstvo, da postane akt o nastavitvi državnega uradnika materialno pravno-močen. Ker to pravno svojstvo lahko zadobe samo oblastveni akti v tehničnem smislu, nikdar pa ne pogodbe, nastavitev državnega uradnika ne more biti pogodba, ampak samo enostranski upravni akt, za katerega je soglasnost kompetenta le »*conditio juris*«. Isto velja za sprejem v državljanstvo, v občinsko zvezo ali za policijsko dovoljenje. — V Slovenskem Pravniku se je oglasil s člankom *O notranji upravi*, str. 128—134, ki je nastal v zvezi s knjigo generalnega inšpektorja ministrstva notranjih del dr. Franje Goršiča, *Komentar zakona o unutrašnji upravi*, Beograd, 1936. — Tudi v Službenem Glasniku ministrstva notranjih del je tisto leto objavil članek *Bodoča banovinska samouprava*, str. 174—177, kjer je iz skromnih ustavnih določb o banovinski samoupravi skušal posneti položaj in pristojnosti njenih organov in vzajemni odnos med njimi in banom.

Leto 1938 je poslednje, v katerem je pokojnik v istem obsegu kot dotlej priobčeval svoje znanstvene izsledke. Za Zbornik je napisal razpravo *Ničen upravni akt*, XIV, 1937/38, str. 229—255. V njej je razvijal problematiko ničnega upravnega akta in sicer s teoretičnega stališča in s stališča pozitivnega prava. Kar se upravnega akta vobče tiče, je dal za naše pravo enotno opredelbo upravnega akta kakor velja n. pr. tudi za francoski upravnopravni sistem, namreč da je upravni akt avtoritativen akt upravnega oblastva, s katerim se ureja konkreten primer. To izhaja iz čl. 15 zakona o drž. svetu in upravnih sodiščih, ki daje pravico tožiti pri upravnem sodišču zoper akt upravnega oblastva, kadar je z njim oškodovana kakšna pravica ali kakšen neposreden osebni interes, osnovan na zakonu. S tem je za naše pravo tudi rešeno vprašanje zakonske uprave, ki je postavljena pod učinkovit upravnosodni nadzor. Kajti nikdar uprava ne more z zanesljivostjo predvideti, da kakšen njen nezakonit upravni akt ne bo prizadel kakšnega takega neposrednega osebnega na zakonu osnovanega interesa, o obstoju katerega tudi odloča upravno sodišče. Nadalje je podrobno razpravljal o razliki spodbjonega in ničnega upravnega akta. Ničen akt v pravem smislu besede mu je bil samo tisti, ki se ne smatra ali proglasi sam zase, torej izolirano za ničnega zaradi temeljnih napak, ki jih ima, temveč tisti, s katerim se obenem uničijo vse posledice, vsi nadaljni upravni akti ali vse pravne situacije, ki temelje na njem. Tu pa mu je podrobna analiza prakse in teorije raznih upravno-pravnih sistemov pokazala, da se akt proglasi za ničnega z vsemi posledicami le tedaj, če se dajo kolikor toliko oceniti posledice ničnosti in če ne bi bile pretežke. Oceniti pa se dajo posledice samo v primerih, ko gre za ozek krog interesentov ali samo za poedince. Tako absolutna ničnost upravnega akta ni odvisna izključno od napake, ki jo ima akt, ampak tudi od posledic, ki bi jih ničnost akta povzročila. S tem se to vprašanje izmika vsaki logični rešitvi in postane vprašanje smotrne in primerne pozitivno-pravne uredbe pod vidikom ocene posledic. Možnost povoljne in kolikor toliko točne pozitivno-pravne ureditve pa še otežkoča dejstvo, da so posledice vedno šele naknadno točno ugotovljive, nikoli pa ne vnaprej zanesljivo predvidljive. — Sorodno snov je obdelal tudi v

Slovenskem Pravniku v razpravi *Spremenljivost upravnih aktov*, str. 74—82, 105—122. Predmet, ki sodi med najzamatnejše probleme upravnopravne vede, katerega se je deloma dotaknil tudi v prej navedeni razpravi *Materialna pravnomočnost upravnih aktov po našem pravu*, je osvetlil najprej s teoretične strani, potem orisal položaj po francoskem, nemškem in avstrijskem upravnopravnem sistemu, nakar je o njem razpravljaj še z vidika našega pozitivnega prava, predvsem z vidika določb §§ 133 in 134 zakona o občem upravnem postopku. Pri tem se je spustil v podrobno obrazložitev in kritiko prakse državnega sveta. Prišel je do zaključka, da bi državni svet moral, če bi bil do kraja dosleden v pojmovanju svoje funkcije, katero vidi v zaščiti poedinca nasproti upravi, priznati kot edino pravilno za naše upravno pravo načelo oslabiljene materialne pravnomočnosti ob ustrezni interpretaciji § 133 zakona o občem upravnem postopku. — Še dva članka je tisto leto objavil v Slovenskem Pravniku. Eden nosi naslov *O zakonu*, str. 173—178. V njem je pokazal na zgodovinsko pogojenost tega pojma in na njegov svojstveni odnos do ideje in ustroja ustavne države. S spremenjenimi miselnimi osnovami države in z njimi ustrežajočimi organizacijskimi preosnovami blede nekdanji pomen zakona. Drugi članek ima naslov *O svobodnem prevdarku*, str. 336—344 in prinaša nekaj pokojnikovih misli o tem predmetu, katerega je že nekoč široko obravnaval, v zvezi s knjigo profesorja dr. Iva Krbeke, *Diskreciona ocjena*, Zagreb, 1937.

Omembe vredno je še, da je pokojnik tekom let prikazal v Slovenskem Pravniku dolgo vrsto del iz svoje ožje stroke, a tudi s področja državne vede in pravne filozofije. Ni tu mesto, da bi te prikaze in ocene, katerim je skoro vedno dodal kaj svojih izvirnih misli o obravnavanem predmetu, podrobno navajal. Zabeležim naj samo njegovi poročili o knjigi profesorja dr. Iva Krbeke, *Sudska kontrola naredbe*, Zagreb 1939, v Slovenskem Pravniku, 1940, str. 104—106 in v *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 1940, str. 138—140, ker sta to poslednji stvari, ki sta potekli izpod njegovega peresa.

Pregled Jurkovičevega znanstvenega dela pove, da se je pokojnik bavil z mnogimi vprašanji svojega predmeta. Dolgega pisanja ni maral, bil je mnenja, da se dajo tudi najtežji problemi, za katere je imel posebno ljubezen, kratko, vendar izčrpno in to v lepem in lahkem jeziku obrazložiti. Njegove misli so rasle iz globokega in širokega znanja, katerega je venomer spopolnjeval z največjo vestnostjo. Vedno jih je pretehtal z vseh strani in tudi bogato dokumentiral. Naj so bile le reproduktivne ali izvirne, vedno jih je zapisal z isto zadržanostjo, ki je kazala plemenito namero služiti samo razvoju in pospežitvi stroke, ki si jo je bil izbral, ne pa povdarku lastnih zaslug. Čeprav je dajal prednost teoretičnim razglabljanjem, je marsikatera njegova razprava doprinesla svoj delež ne samo razbistritvi pojmov upravno-pravne vede in našega pozitivnega upravnega prava, temveč nakazala tudi pot, po kateri naj krene praksa. Njegov dar za sistematičnost, ki je s prodorno bistrino našel vezi med problemi, ki na videz nimajo nič skupnega, ter njegovo lahko tekoče pero sta ga kot zanalašč usposabljala za to, da bi kot prvi obogatil slovensko pravno znanost s klenim delom o upravnopravni vedi. Saj je tudi vse njegovo znanstveno udejstvovanje bilo v resnici le priprava zanj, a žal mu ni bilo dano, da bi ga dokončal.

S pokojnikom se je poslovil od nas slovenski razumnik najboljšega kova. Samo z lastnimi silami, brez vsake tuje pomoči, si je v trdi borbi z življenjem ustvaril svoj družbeni položaj in izoblikoval svojo osebnost, katero je krasil trden, čist in veder značaj. Ljubil je neizmerno svoje delo, ljubil slovensko vseučilišče, s katerim je docela zrasel in v katerem je gledal vrh slovenskih kulturnih stremljenj, ljubil je svobodno narodno državo, ki je prinesla Slovincem vseučilišče v dar. Svojim poklicnim sovrstnikom je bil tih, nevsiljiv a iskren tovariš, mlajšim prijatelj ter ljubeznjiv svetovalec, dijakom dober učitelj in pravičen spraševalec. Usoda je hotela, da smo ga izbrali za dekana pravne fakultete ravno za tisto šolsko leto, v katerem je za vedno zatisnil oči. Že vse prejšnje leto ga je zalezovala zahrbtna bolezen, mu spodjedala življenjsko silo, vendar nihče od nas ni slutil, kako je z njim. Ko ga je slednjič priklenila na posteljo in smo ga

obiskovali, ni nikdar razkladal svojih tegob, vse njegovo zanimanje je veljalo le nam drugim, delu, fakulteti in vseučilišču.

Naj se te skromne vrste oddolže njegovemu spominu.

Bodi mu čast in slava!

G o r a z d K u š e j.







Red. univ. prof. dr. iur. & hon. c. Metod Dolenc:

## **Načelna raziskavanja o podnetu, nasnovi, pomoči in podpomoči po kazenskem zakoniku Kraljevine Jugoslavije.**

Vsebina: I. Terminološke pripombe. — II. Nasnova ali zavedba. — III. Opredelitev pojmov nasnove in podneta. — IV. Sorodne oblike k nasnovi ali podnetu. V. Razne vrste podnetov. — VI. Kaznovanje pri dejanski okolnosti podneta. — VII. Podpomoč — podvrsta pomoči? — VIII. Kaznovanje pomoči. — IX. Podpomoč. — X. Kaznovanje podpomoči. — XI. Medsebojno razmerje med podnetom, nasnovo, nasnavljanjem, pomočjo in podpomočjo.  
Zusammenfassung.

### **I. Terminološke pripombe.**

Izraz »podnet« je vzet iz § 70. kz., ki je uvrščen v VIII. poglavje o odmerjanju kazni; drugod ga ni najti. V srbohrvaškem izvorniku stoji na prav tem mestu izraz »podstrek«, dočim se nahajajo v § 34. kz., ki govori o oblikah kazenskopravno zabranjenega udejstvovanja, izrazi »podstrekavanje«, »podstrekne«, »navede«. Slovenci smo dobili v prvem uradno pripravljene prevodu za izraz »podstrek« v § 70.<sup>1</sup> besedo »nasnova«.<sup>2</sup> Prevajalec<sup>3</sup> je torej sprva uporabil tu za »podstrek« isti izraz, kakor tam za »podstrekavanje«; obakrat »nasnova«. Šele pozneje, l. 1932., je prišlo do razlikovanja, da je rečeno v § 70. »podnet«, v § 34. pa »nasnova«, »zavede«, »nasnuje«.<sup>4</sup> Prav gotovo nam-

<sup>1</sup> Odslej nadalje pomenijo številke brez posebne označbe vira paragrafe iz kazenskega zakonika.

<sup>2</sup> Gl. »Zbirka zakonov« (posneta po Uradnem listu), zvezek XXIX, iz l. 1929., str. 34. V slovenski pravni terminologiji pred sedaj veljajočim kz. se je dejalo za nasnovatelja »napeljevalec«. Gl. Kavčič, Kazenski zakon (1889. l.), str. 10.

<sup>3</sup> Pokojni profesor Anton Funtek, slovenski pesnik in pisatelj, ki ni bil pravnik.

<sup>4</sup> Gl. neuradno izdajo: Dolenc-Sajovic, Novelirani kazenski zakonik, str. 47.

reč ni moglo pomeniti »podstrek« in »podstrekavanje«<sup>5</sup> istega pojma. Zato se je moral tudi slovenski tekst prilagoditi izvorniku in se poslužiti dvoje različnih izrazov.

Izraz »n a s n o v a« za »podstrekavanje« je uvedel prevajalec za uradno zbirko očitvidno po Cigaletu.<sup>6</sup> Opozarjamo pa že sedaj, da bo treba razlikovati »nasnovo« od »nasnavljanja«; za oboje pa izvornik uporablja le »podstrekavanje«.

»P o m o č«, srbohrvaško »pomaganje« (gl. § 34.), je način kazenskopravno zabranjenega udejstvovanja, ki se kaznuje po pravih odst. 3. do 5. § 34., vendar se isti izraz nahaja še v mnogih drugih določbah kazenskopravnih zakonov (n. pr. v §§ 117., 119., 141., 142., 162., 280., 333.; v čl. 5. zak. o pobijanju zlorab sl. d.; v čl. 1., šte. 5; 8., odst. 3. zak. o zaščiti j. v. itd.).<sup>7</sup>

Izraza »p o d p o m o č« ne najdemo v slovenskem besedilu kz. nikjer. Pač se nahaja beseda »potpomagaže« v §§ 106., 107., odst. 1., 120. izvornika, »potpomaganje« pa v čl. 1., šte. 2. izvornika zak. o zaščiti j. v. Slovenski prevod rabi v §§ 106., 107. = »da pomoč«, v § 120. »pomaga«. »Potpomaganje« pa je izraženo na zgoraj navedenem mestu z izrazom »podpiranje«. Tu naj omenimo le, da srbski, odnosno hrvaški slovarji tolmačijo izraz »potpomaganje« kot »davanje pomoči u radu ili u kakvom poduhvatu ili poslu«.<sup>8</sup> Definicije, kaj pomenita pojma »potpomagaže« ali »potpomaganje« v pravnem

<sup>5</sup> »Podstrekavanje« se čita samo v marginalni rubriki k § 34.; v samem besedilu pa »navede ali podstrekne«, toda, kakor bomo še izvajali, pri tem ne gre za pleonastično izvajanje. T. Živanović, Kriv. zak. i postupak, str. 40, uporablja tudi izraz »podstrekivanje« — brez obrazložbe, zakaj.

<sup>6</sup> Gl. M. Cigale: Deutsch-slowenisches Wörterbuch (1860. l.) in njegova Znanstvena terminologija (1880. l.).

<sup>7</sup> Ne šteje za »pomoč« v smislu § 34. primer »vikom za pomoč« iz § 156., »pomogne« iz § 249., še manj »ide na ruku« iz § 280., ali »povod dao« iz § 298., ker gre tu za povsem drugačen smisel udejstvovanja krivca-storilca.

<sup>8</sup> Tako: Bakotić, Rječnik (1936); Ristić-Kangrga, Rečnik pa prevaja »potpomaganje« = »Hilfe leisten«, v drugi vrsti tudi »Vorschubleisten«. Karadžić, Srpski rječnik, navaja izraz »potpomaganje« v smislu »unter die Arme greifen«, »sustento«; Filipić, Mali rječnik, prevaja »Vorschub« s »pomoč, potpomogače«, »Hilfe leisten« pa »ići na ruku, potpomagati, povladivati«. Vidi se, da niti za navadni književni jezik ni enotnosti.

smislu, ni niti na citiranem mestu, niti nikjer drugod.<sup>9</sup> V stvari pa moramo »podpomoč« iz teoretičnih vidikov pripoznati kot posebno obliko kazenskopravno zabranjenega udejstvovanja in jo kot tako upoštevati. Tu gre namreč za delovanje nekega od storilca zagrešenega temeljnega kaznivega dejanja tretje osebe, ki se kaznuje drugače. Delovanje tretje osebe se znači po § 141. kot obče-osebna, po § 393. kot službeno-osebna, po § 333. pa kot stvarna podpora **po** storitvi (poskusu ali izvršitvi) temeljnega kaznivega dejanja: V §§ 141., 393. gre za to, da storilca glavnega kaznivega dejanja ne bi zadela zaslužena kazen; po § 333., da se obvaruje korist, ki je bila pribavljena z glavnim kaznivim dejanjem. V teoriji se uporablja za tako kaznivo dejanje v srbskem jeziku<sup>10</sup> »podržavanje«, v hrvaškem<sup>11</sup> »pogodovanje«, v slovenskem<sup>12</sup> »podpomoč«.

## II. Nasnova ali zavedba.

Naš zakonodavec ni definiral pojmov nasnova, zavedba, pomoč. To znači, da si je v svojih normalih zamislil pomen teh izrazov, kakor so pač v teoriji oddavnej ustaljeni.<sup>13</sup> Iz § 34. vidimo, da znači nasnova ali zavedba povzročitev neke individualno določene (prve) osebe v psihi neke (druge) individualno določene osebe, da se ta odloči sama od sebe za

<sup>9</sup> Srbski komentatorji kz. so zdrknili molče preko tistih mest, kjer gre za »potpomaganje«, kakor da bi stalo »pomaganje«. Koliko je bilo to opravičeno, bomo še razmotrivali nižje doli. Gl. tudi Smirić, Deutsch-italienisch-kroatische oder serbische Amtsterminologie (1911): Vorschubleistung = pomoč, potpomaganje.

<sup>10</sup> Gl. Živanović, Osnovi krivičnog prava. Opšti deo, str. 10, pa tudi Krivični zakonik i postupak, str. 100; v srbskih slovarjih Ristić-Kangrga, Bakotić, Karadžić pa iščeš to besedo zaman.

<sup>11</sup> Gl. Silović, Kazn. pravo (1920), str. 156; Silović-Frank, Krivični zakonik, str. 122. Izraza »pogodovanje« pa srbski slovarji ne poznajo. Silović je dal sam razlago, da je pogodovanje »pripomoč nakon učinjenja zločinstva«. Zistler, O nekim pitanjima iz krivičnog prava (1936, str. 117, 118) pa se poslužuje za dejanje iz § 141. prosto izraza »pomaganje«.

<sup>12</sup> Gl. Kavčič, op. cit. (1889), str. 87: »O podpomoči, hudodelniku dani«.

<sup>13</sup> Drugače Karajovanović, Komentar opšt. kr. zak., str. 43, ki pravi, da mora sodišče »prema samom licu krivičnog dela« o teh pojmih razpravljati.

naklep (dolus), da izvrši kaznivo dejanje, katero mu je prva oseba kot zaželeno predočila. Ta druga oseba ob času, ko je prva oseba tisto dejanje tako predočila, torej še ni bila »iam alias factura«. Prva oseba je nasnovatelj, druga nasnovanec in dejanski storilec kaznivega dejanja: Oba sta udeleženca pri istem kaznivem dejanju, delovanje prve osebe je nasnova.<sup>14</sup>

Zakaj navaja zakonodavec v isti sapi — zavedbo in nasnovo (podstrekavanje, zavodjenje), sam ni razložil, morda pa vendar naznačil s tem, da je govoreč o vplivanju na storitev malomarnega dejanja (§ 34., odst. 5.), uporabil izraz »navede«, slov. »zavede«, in ne »nasnuje«. Tu gre za kulpozna dejanja druge osebe, ki je »delicti executor«, torej ne za povzročitev naklepa, pač pa za povzročitev umstvenega razpoloženja, v katerem naj se prava svrha vplivanja ne spozna, ampak — rodi malomarnost kot spočetje nekega nehotenega in vendar krivdno zagrešenega kaznivega uspevka. Za te primere izraz »podstrekavanje« — »nasnova« jezikovno ne bi bil primeren, adekvaten, pač pa srb.-hrv. »navodjenje«, slov. »zavedba«. Zato ostane takšen storilec (»delicti executor«) glavnega dela le kulpozni storilec, zavajalec pa se po normi § 34., odst. 5., smatra za pravega storilca naklepnega glavnega dela »principalis delicti auctor«.<sup>15, 16</sup> Kulpozna zavedba h kulpoznemu deliktu ni kazniva, saj se zahteva izrečno — dolus.

Nasnova in zavedba sta v pravnem smislu bistveno istovetna pojma, le jezikovno gledano je torej pri zavedbi mi-

<sup>14</sup> Gl. Dolenc, Tolmač kz., str. 99, Dolenc-Maklecov, Sistem, str. 235. Prim. Corp. iur. canonici: can. 2209, § 3.: »Non solum mandans, qui est principalis delicti auctor, sed etiam qui ad delicti consummationem inducunt vel in hauc quoquo modo concurrunt, non minorem, ceteris paribus, imputabilitatem, contrahunt, quam ipse delicti executor, si delictum sine eorum opera commissum non fuisset«. (Podčrtanja so naša.) Nasnova in pomoč se obravnavati tu hkrati.

<sup>15</sup> Mnenje Urošević, Trebnik, str. 75, »da nije potrebno, da je podstrekač prvi izneo ideju o radnji, ne smatramo za odločilno. Prim. še Žganec-Žorž, Tumačenje, str. 93 (pravilno).

<sup>16</sup> Gl. primer takšne zavedbe v Dolenc, Tolmač, str. 100, 101; primer, ki ga daje Lazić, Krivični zakoni, str. 75, pa ni posrečen, ker delujejo pri ubijstvu kar štiri osebe.

sliti na nekakšna posredno uporabljena psihična sredstva, n. pr. na hvaljenje, dajanje prilike, odstranitev zaprek in podobno. Da je naša razlaga pravilna, se razvidi že iz tega, da stoji v marginalni rubriki § 34. samo »Nasnova«;<sup>17</sup> dalje, da se predpisuje za javno zavajanje ali nasnavljanje individualno nedoločenih oseb — po § 136. kazen, če tako zločinstvo ne preide v težje kaznivo dejanje. To pa je vselej, če gre za nasovo določene osebe k določenemu zločinstvu.<sup>18</sup>

Slednjič treba poudariti, da v primeru, ko je bila individualno določena ali nedoločena oseba, na katero bi se bil obrnil »*principalis delicti auctor*« glade storitve delikta, »*iam alias factura*«, ne bi šlo za nasovo ali zavedbo, pač pa lahko za podnet, morda celo za psihično pomoč z utrjevanjem že nastalega naklepa.<sup>19</sup>

### III. Opredelitev pojmov nasove in podneta.

Izraz »podnet« je vezan v § 70. s pridevnikom »neposredni«, kot svrha pa se mu postavlja »izvršitev dejanja«. Torej zamišlja zakonodavec tudi »posredni podnet k izvršitvi dejanja« kot možen, vendar ga ne jemlje v misel kot okolnost, ki bi prihajala pri odmeri kazni imperativno v poštev.<sup>20</sup> Razen neposrednega podneta se navajajo v isti vrsti »nagibi, iz katerih je bilo dejanje storjeno« in »svrha, v katero je bilo dejanje storjeno.«

Ni, da bi v okviru te razprave razmotrivali tudi pojma »nagib« (pobuda, Motiv) in »svrha« (cilj, Zweck). Dasi je »*omnis definitio periculosa*«, hočemo vendar podati vsaj bi-

<sup>17</sup> Prim. Dolenc, Tolmač, str. 100; Dolenc-Maklešov, Sistem, str. 108; Čubinski, Komentar, str. 421.

<sup>18</sup> Prim. Dolenc-Maklešov, Sistem, str. 295; Čubinski, Komentar, str. 292. Nasnavljanje k deliktom iz §§ 91. do 94. je radi posebne nevarnosti celo samostojno kriminalizirano in strožje penalizirano.

<sup>19</sup> O vplivu osebnih razmer pri kaznovanju nasove ali zavedbe, gl. Dolenc, Tolmač, str. 103, 104; Dolenc-Maklešov, Sistem, str. 111, 112; Petrovič, Krivična odgovornost krivca saučesnika, Policija, 1934, str. 357.

<sup>20</sup> Ker so okolnosti iz drugega odst. § 70., s poudarkom kot samo eksemplifikativno navedene, ne more biti zabranjeno, da ne bi tudi posredni podnet prišel pri odmeri kazni v poštev.

stvo obeh. Nagib je v kazenskem pravu neposredno ali posredno pridobljena umstvena in čustvena predstava storilca o primernosti, poželnosti, priporočljivosti, celo potrebnosti, skratka ugodnosti, da bi se dosegle posledice nekega dejanja, čeprav so stavljene pod sankcijo kazni. Ta predstava dozori, ko premaga vse druge, nasproti delujoče predstave, do premišljenega sklepa in sproži hkrati hotenje izvršitve dejanja radi dosege uspevka. Svrha pa je iz umstvenega in čustvenega razpoloženja storilca sledeči, zavesten konkretni izbor ene ali več posledic, ki naj se dosežejo z dejanjem kot uspevek. Pobuda in svrha koreniniti obe v psihi storilca dejanja, prva sproži, druga nosi hotenje posledic dejanja.<sup>21</sup>

Če primerjamo resnični izvor podneta, pobude in svrhe, vidimo, da imata nagib in svrha svoj postanek v okviru uma in osebnih čutov storilčeve psihe, podnet pa stoji po besedilu § 70. pač izven storilčeve psihe: on nastaja v okviru delavnosti neke druge osebe,<sup>22</sup> ali pa ni podnet v ožjem smislu besede po § 70. Kajti storilčeve osebne in gospodarske razmere ter mera uvidevnosti so v § 70. še posebej in same zase navedene (samo vulgarno bi mogle priti kot podnet v širšem smislu besede v poštev). Da bi prihajal podnet od kake strani, ki ni človek, ampak žival, slika i. pod., po jezikovnem pomenu srbo-hrv., kakor tudi slovenskega jezika ni misliti.<sup>23</sup>

V § 70. gre za logično sklepanje o stopnji kazenskopravne odgovornosti,<sup>24</sup> vendar ne tiste osebe, ki je dala podnet,

<sup>21</sup> Gl. obširno, skoraj nepregledno književnost v Maklečev, Osebnost zločinca, ZZR. VII., § 2. Prim tudi našo razpravo: Zločinec iz prepričanja, ZZR. VI, str. 46.

<sup>22</sup> Res da navajajo motivi k § 58. proj. srb. kz., ki ustreza § 70. našega kz. (prav tako kakor tudi nemški vzornik) za podnet tudi »bolesne prohteve, izkušnja«, ki izvirajo v psihi storilca kaznivega dejanja. Vendar smatramo, da so — logično — to le osebne lastnosti, ki kot »osebne razmere« regulirajo »mero uvidevnosti«. Ker pa so te v § 70. posebej omenjene, jih izločimo iz naše razprave, dasi bi jih mogli po motivih imenovati za podnet v širšem smislu besede. Zakonodavec v svojem besedilu ni bil dovolj jasen; vsekakor definitivni tekst ni izdelan po »motivih«.

<sup>23</sup> Tu bi mogli govoriti le o »povodu« ali »vzroku«. Besedo povod (ruskega izvora) Ramovš-Breznik, Slovenski pravopis, odklanja.

<sup>24</sup> Prim. Čubinski, Komentar itd., II. izd., str. 200: »Po pravilnom opažanju M. Dolenca (Tolmač, str. 152) stepeni krivične odgovor-

ampak one, ki je zakrivila kazensko dejanje pod vplivom podneta, torej po zgorajšnji utesnitvi osebe: *delicti executoris*. Vsekakor pa oseba, ki je dala podnet k nekemu dejanju, ni udeleženec na istem dejanju v smislu § 34. Tu tiči torej temeljna razlika podneta od nasnove ali pomoči.

Kaj spada torej v obseg pojma »podnet?« Predvsem se podnet tehnično ne sme istovetiti s pojmom »vzrok« ali »povod«. <sup>25</sup> Podnet je seveda tudi lahko vzrok ali povod, toda ta dva pomenita logično le nek stvarni (realni) odnos med neko činjenico (*factum*) ali lastnostjo (*proprium*) in delom glavnega storilca; odnos pa je nastal, seveda, izven njegove psihe. Podnet pa je vprav osebni (personalni) odnos med delovanjem druge osebe in osebe glavnega storilca (*executor*). Vzrok ali povod sta širša pojma od podneta.

Kot najbližja in najnavadnejša zvrst podneta (v vulgarnem smislu) se zdi pač »nasnovanje ali zavedba« iz § 34., odst. 1., 2. In vendar mora biti med podnetom (v kazensko-pravnem smislu) na eni, in nasnovanjem ali zavedbo po § 34. razlika. Mi vidimo to razliko po stvarnem položaju v tem, da je nasnova ali zavedba delovanje, ki se obrača naklepoma na določeno poedino osebo in to z individualno točno opredeljenim nasvetom, **podukom**, ukazom, vplivanjem (*animus instigandi*), pri podnetu pa ta individualno-osebni odnos zlasti glede naklepnega delovanja izključujemo. Če je *animus instigandi* dan, gre za nasnovo iz § 34., če ga ni, gre za podnet iz § 70. <sup>26</sup> Pri tem ostanemo seveda tudi, če gre le za kulpozno delavnost

---

nosti ne smeju, da se brkaju sa subjektivnom posobnošču za uračunljivost, koja je osnovni uslov, a nikako ne vrsta i ne stupanj objektivne odgovornosti za učinjeno delo.«

<sup>25</sup> Mi delamo med vzrokom in povodom isto razliko, kot jo delajo Nemci med »Ursache, Grund«, in »Veranlassung«.

<sup>26</sup> Šilović-Frank, Krivični zakonik, str. 79. pravita: »Pobuda i podstrek prikazuju motive. Sve uzroke ljudskih djela možemo podijeliti u dvije glavne grupe. Jedni leže u mišljenju i htijenju učinitelja, u njegovom karakteru, a drugi van njegove ličnosti. Ovi izvanji uzroci pristupavaju učinitelju kao iskušavanja ili pomučuju kao bolesna ili bolesti slična stanja njegovu umu ili voljnu djelatnost... Pobudu za djelo nalazimo u njemu samemu.« Tu sta vsekako zamenjana pojma podstrekavanje in podstrek.



osebe, ki bi bila, da je dolozno delovala, nasnovatelj. Podnet je grafično prikazano, večji krog, torej širši pojem, nasnova ali zavedba pa manjši krog v onem večjem, torej ožji pojem. Od celokupnega delovanja v smeri vplivanja se izloči subjektivno-naklepno, direktno individualno kot nasnovanje; objektivirano delovanje brez te specialne oznake ostane — podnet. Da more podnet v našem smislu povzročiti v glavnem storilcu nagib ali izbor posledice (uspevka kot svrhe), leži na dlani.

Primeri za podnet so: prepir, intimni odnos do druge osebe (prijateljstvo, ljubezen, sorodstvo), izzivanje razdraženosti i. pod. Seveda je mnogokrat quaestio facti, ali gre za nasovo ali podnet. N. pr. žena svetuje resno svojemu ljubimcu, naj ubije njenega moža, da bi se mogla poročiti. Tu gre jasno za nasovo. Če pa žena nasproti ljubimcu jadikuje, naj bi se nekdo našel in na kakršen koli način moža spravil s sveta, potem da bi se pač mogla ona in ljubimec poročiti, — bo pa že treba preiskati primer psihologično in kavzalno, ali se je ljubimec, ki je usmrtil moža, odločil v prav radi tistega jadicovanja za kaznivo dejanje, ali ni bil mari že prej alias facturus ali mu niso še drugi naravnost priporočali ubijstvo itd. Tudi žalitev, pretnja, prevara na strani tretje osebe bi mogla vplivati kot podnet, toda tu bi šlo za posredni podnet, dočim bi povzročitev neprijetne razdraženosti veljal za neposredni podnet.<sup>27</sup>

Po § 70. naj upošteva podnet sodišče, ko določa kazen za tisto osebo, ki je pod vplivom ugotovljenega podneta storila kaznivo dejanje. Brez storilca (executor) kaznivega dejanja vobče ni, da bi se tista oseba, od katere je izhajal podnet, kaznovala. Možno je celó, da je okolnost podneta nastopila brez krivde. N. pr.: pešec sune brez krivde, zgolj po nesreči, ker je bil sam sunjen, kolesarja; ta pade in ko vstane, težko poškoduje pešca. Ako pa je podnet po svoji vsebini in pomenu posledica misli neke osebe, ki je krivdno delovala, presoja se podnet kot kaznivo dejanje in kaznuje po siceršnjih predpisih kazenskega zakonika (§§ 34., 136. itd.).

<sup>27</sup> Urošević, Trebnik, str. 141, navaja za podnet tudi »nečiji nagovor, zapoved«, kar pa je preohlapno povedano, ker pojde tu največkrat za nasnovanje.



Če se je nasnova izvršila brezuspešno, se kaznuje storilec-nasnovatelj samo, ako bi bilo tisto dejanje, h kateremu naj bi se nasnovanec pripravil, zločinstvo v smislu kazenskih zakonov. V primeru, da se je dal podnet za neko kaznivo dejanje, pa ga glavni storilec ni izvršil, o kakšnem kaznivem dejanju niti govora ni, razen, seveda, če je podnet že sam na sebi kaznivo dejanje. Poskus podneta h kulpožno storjenemu kaznivemu dejanju ni mogoč.

Ugotavljamo: Dočim se nasnova po našem kazenskem zakoniku presoja kot samostalno zagrešeno kaznivo dejanje, se upošteva pravi podnet (v ožjem smislu besede) samo akcesorično, to znači, če je glavni storilec resnično storil kaznivo dejanje pod vplivom podneta, izvzemši primere, ko je podnet sam po sebi kaznivo dejanje.<sup>28</sup>

#### IV. Sorodne oblike k nasnovi ali podnetu.

Razen nasnove in zavedbe v doslej obravnavani splošni obliki vidimo še druge, sorodne pojave kazensko-pravnega udejstvovanja, ki so več ali manj v prikriti zvezi s podnetom. Tako je v čl. 43.,<sup>29</sup> 44., 48. tisk. zak. govora o izpodbadanju (podsticanje), v čl. 43., 44., 45. ibid. o izvrševanju propagande, v čl. 46. ibid. o izzivanju nevarnosti, v čl. 49. ibid. o ponujanju sredstev, v čl. 1. zak. o j. v. in reda v državi o prepričevanju in organiziranju, v čl. 3. ibid. o izvrševanju propagande, ostvarjanju prepričanja in razpoloženja, v čl. 5. ibid. o draženju k razdoru itd.

Stvarno se ne da prerekati, da moremo tu upoštevati neke vrste »nasnove«<sup>30</sup> ali podneta. Toda v vseh teh primerih ne pomenja podnet okolnosti, ki bi vplivala na višino kazni.

<sup>28</sup> Pravilno Urošević, Trebnik, str. 76, samo, da zadnje izjeme ni upošteval.

<sup>29</sup> Gl. Dolenc-Maklecov, Sistem, str. 295.

<sup>30</sup> Da tu ne gre za pravo nasnovo iz § 34., leži na dlani. Tudi zakonodavec govori v § 95., odn. 136, o zavajanju in nasnavljanju (»navodi«, »podstrekava«, »postrekavanje«), dasi ne gre za pravo nasnovo iz § 34., (tu pa »navede«, »podstrekne«, »podstrekavanje«), ampak za gotovo zelo soroden pojav. Mi smo in bomo radi potrebne diferenciacije stavili take nekritično nasnove ali zavedbe imenovane primere med »ušesca«.

Nasprotno, podnet ustanavlja tu samostalno vrsto posebej kriminaliziranih in penaliziranih deliktov, vendar vseskozi tako, da storilčevo delovanje ne doseže normativno opredeljene nasnove individualno določene osebe kot svojega cilja, ki obstaja v konkretno določenem kaznivem dejanju. »Nasnavljanje« že a priori izključuje uspevek, kaznivo pa postane le, če je javno izvršeno. Toda to ni bistvena razlika med nasnovo in nasnavljanjem. Tudi nasnova ostane še vedno nasnova, da-si je ostala pri poskusu, t. j. brezuspešna. Bistveno je, da se zahteva pri nasnovi kot *conditio sine qua non*, prvič, individualni odnos med osebo nasnovatelja in osebo nasnovanca, drugič, nasnova h konkretnemu kaznivemu dejanju kot predmetu (objektu) nasnove; tretjič, javnost storitve se pri nasnovi ne zahteva, pri nasnavljanju pa vedno. (Da mora biti pri brezuspešni nasnovi kaznivo dejanje po objektivnih znakih zločinstvo, ker sicer ni kaznivosti, smo že prej navedli.)

Da je ta razlaga pravilna, se vidi iz določb § 95. in § 136. Podlaga obojih je isti način izvršitve, in sicer:

- a) po § 95. zločinste v iz §§ 91. do 94.,
- b) po § 136. zločinste v vsake druge vrste.

Vendar so dane razlike: V prvem primeru (§ 95.) je kaznivost odvisna od tega, da niso nastopile nobene stvarne posledice, v drugem, da ni prešlo to dejanje v težje kaznivo dejanje. Ne sme pa priti do individualne nasnove od osebe do osebe, niti ne gre za konkretno kaznivo dejanje kot podnet nasnove, ampak za gotove zvrsti kaznivih dejanj. Določba § 34., odst. 2., je dobila torej modifikacijo, da se javno »nasnovanje ali zavedba«<sup>31</sup> samostalno kriminalizira kot zločinstvo posebne vrste in da se kot takšno kaznuje z robijo ali zatočenjem do 10 let. Ako pa so nastale posledice, t. j. da je nasnova uspela in da je bilo zločinstvo iz §§ 91. do 94. izvršeno od neke osebe, kaznuje se nasnovatelj v vseh primerih §§ 91., 92., 93., odst. 1., in § 94. strožje, v primeru § 93., odst. 2., pa enako kot izvršilec. Smatramo, da v primeru

<sup>31</sup> V srb. hrv. izvirniku stoji tudi tu v § 95. »podstrekava«, v § 136. »podstrekavanje«; težko se je torej v slovenščini posluževati drugega izraza; smiselno pa gre seveda za »nasnavljanje«, kakor ga mi razlagamo.

§ 95. ni potreba, da se vrši »nasnovanje ali zavedba« v pogledu individualno določenih oseb. Celo »nasnovanje« mnogote (mase) spada pod ta paragraf, samo da ne sme imeti nikakršnih posledic.

Drugače je pri določbi § 136. Sredstva so tu ista kakor pri § 95. Predmet »nasnovanja ali zavedbe« je tu dejanje, ki se kvalificira po objektivnih momentih za neke vrste zločinstvo, vendar tako, da to ne sme biti kaznivo po §§ 91. do 94. Toda tu moramo predpostavljati, da se kaznivo dejanje izvrši samo v pogledu individualno nedoločenih oseb, kajti drugače bi se moralo že tako kaznovati po § 34., in sicer, če je nasnova uspela, po prvem odstavku, če ni uspela, pa po drugem; saj gre za zločinstvo. Samo če je tako »nasnovanje«<sup>32</sup> v nekem primeru težje kaznivo dejanje, t. j. kot *delictum sui generis* (kakor n. pr. v zak. o zaščiti j. v. i. r.), se kaznuje po predpisih, ki veljajo posebej za tisto dejanje. V drugih primerih pa se kaznuje, ne kot zločinstvo, ampak kot prestopok z zaporom do 3 let ali v denarju do 30.000 din. Kdor sprejme tako »podstrekavanje«, stoji v izvirnem § 136.; to pa pomenja, da je »nasnova« uspela: n e k a oseba, ki osebno ni bila v stiku z nasnovateljem, je v svoji duši pod vplivom »nasnavljanja« na zunaj zaznatno ostvarila<sup>33</sup> načrt (naklep), da stori naklepoma kaznivo dejanje, pa do izvršitve iz katerega koli vzroka ni prišlo. (Ni da bi morala biti tudi subjektivno informirana, da gre za zločinstvo.) Ako bi prišlo do izvršitve dejanja, bi bilo to samostalno izvršeno zločinstvo.<sup>34</sup>

Imamo še podobno določbo z manjšo penalizacijo: kdor se ponuja, da izvrši kako zločinstvo (torej brez razločka, tudi če bi bil to delikt po §§ 91. do 94.) ali (ne: i n) kdor ponudbo sprejme, se kaznuje blažje nego po § 136. (gl. § 137.). Navidezne ponudbe, ki jih stori »agent provocateur«, niso kaznive.<sup>35</sup>

Tudi pri predpisu § 137. moramo predpostavljati, da tu označeno dejanje ne sme prehajati v težje kaznivo dejanje.

<sup>32</sup> Gl. opombo 31.

<sup>33</sup> To moramo predpostavljati, ker bi šlo drugače le za *dolus nuda*, ki ni kazniv.

<sup>34</sup> Nepravilno tolmačenje v U r o š e v i ć, Trebnik, str. 76.

<sup>35</sup> Da so in ostanejo moralno zavržne, o tem pač ni, da bi dvomili. Gl. D o l e n e - M a k l e c o v, Sistem, str. 109, 296.

Smatramo pač, da gre samo za take ponudbe, pri katerih o pričetku izvršitve delikta nikakor še ni govora, a da se kaznuje ponudba, ki se izvrši kot samostalen delikt druge vrste. Steka med tem deliktom druge vrste in med deliktom po § 137. ni; on je »konzumiran«. <sup>36</sup> Zločinstva, ki bi se kaznovalo ex lege z zaporom ali v denarju, ni.

Gotovo pa je, da se dá naklepni sprejem ponudbe k storitvi zločinstva smatrati na strani sprejemnika ponudbe za intelektualno pomoč (§ 34., odst. 3.), hkrati pa tudi ponudba kot podnet k tej pomoči.

### V. Razne vrste podnetov.

Diferenciacija nekaterih specialnih vrst podnetov, ki smo jih zgoraj v početku poglavja IV. navedli, je precej težka.

Rekli bi, najtežja vrsta podneta je tista zapoved ali velevanje, ki ni prešla v nasovo k individualno določenemu deliktu. <sup>37</sup> Tu se mora nekako predpostavljati, da gre za neko razmerje odvisnosti, subordinacije tiste osebe, ki se je tiče zapoved ali velevanje. Tudi zahteva je nasnovanje, če se obrača na individualno osebo, ali podnet, če te ravnokar navedene karakterističnosti ni. Toda tu odpade omenjeno razmerje odvisnosti. <sup>38</sup> V nekih primerih ustanavlja naš kz. zahtevo kot samostalen podnet, in penalizira dejanje, ki ga je povzročil, blažje: gl. § 168. <sup>39</sup> V drugih primerih zahteva ali

<sup>36</sup> Prim. Silović-Frank, Krivični zakonik, str. 119, ki pišeta: »Pod nudjenjem ima se razumijeti spremnost za izvršenje uz uslov, da drugo lice ponudu shvati.« Dodajemo: Ako pride do sprejema in do izvršitve ponujenega zločinstva, se mora to, samo po sebi razumljivo, samostojno kaznovati; oni, ki je ponudbo sprejel, je nasnovatelj k zločinstvu. Ni pa treba, da bi morala biti ponudba sprejeta. Gl. tekst v § 137.: »ali«, ne »in«. Prim. še Dolenc-Maklešov, Sistem, str. 296.

<sup>37</sup> To ali ono dejanje bi se dalo celo »izsiliti« v smislu § 329, nasl. (argum. »nešto učini«). Po n. mn. bi šlo v tem primeru vedno za samostojno kaznivo dejanje izsiljevalca.

<sup>38</sup> N. pr. »Zahtevamo od vsakega somišljenika, da stori to in to (nekaj kaznivega!).«

<sup>39</sup> Tu ni govora o nasnovi, ker tisti, ki zahteva usmrnitev, sam razpolaga s svojim življenjem; a to ni kaznivo.

prošnja, — zakon ju stavlja v isto vrsto — izmakne bistven element krivde.<sup>40</sup>

Koordinirano razmerje med storilcem kaznivega dejanja (*delicti executor*) in tistim, čigar podnet je nanj vplival, more biti nasvet, priporočanje, pouk. To je nekako osnovni primer, ki prihaja pri nasnovi, izjemoma pa tudi pri podnetu v poštev.<sup>41</sup>

Izpodbadanje se poslužuje obljubljanja pozitivnih ugodnosti ali odstranitve neugodnosti, v cilju, da se prikaže izvršitev dejanja kot lažje izvedljiva ali koristnejša, nego bi bila opustitev. Ne sme pa preiti v zapoved ali zahtevo.<sup>42</sup> (Čl. 45. tisk. zak. opredeljuje izpodbadanje s tiskom tako, da bodi to hvalisanje uporabe nasilja ali pa opravljanje komunistične ali anarhistične propagande, dočim v čl. 43., 44. tisk. zak. takšne omembe ni!)

Izzivanje, tudi pozivanje (čl. 46., odst. 2., tisk. zak.) kaže elemente močnega udejstvovanja s prikazovanjem nujnosti, da naj se pristopi takoj k izvršitvi dejanja, ne glede na dejansko nevarnost ali osebno nerazpoloženje.

Draženje je poskus omajanja značajnosti druge osebe, s katerim je zvezano prikazovanje okolnosti, in sicer takih, ki naj razpršijo vse pomisleke, da bi se opustila storitev nekega dejanja.

Ščuvanje je posebno drastično izvedeno draženje, ki se stopnjuje do pretenj z zlom ali nevšečnostmi za primer, da druga oseba ne bo storila tega, kar hoče ščuvalec.

Podkupljenje (podmitvanje) je davanje ali obljubljanje nagrade za bodočo izvršitev dejanja. V § 133. je samostalno kriminalizirano in penalizirano, to pa iz vzrokov zaščite državne avtoritete enako, ali je dejanje uspelo ali ne: Razlika od § 34.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> N. pr. pri tatvini ni krivde, če lastnik premičnine sam zahteva, prosi, ali vsaj privoli, da mu jo drug odvzame.

<sup>41</sup> N. pr. »Svetujemo vsakomur, ki se hoče obvarovati pred manirami tega in tega, da ga (pride kaznivo dejanje).«

<sup>42</sup> Prim. H e n i g s b e r g, Komentar štamp. prava, str. 100, ki pravi samo toliko, da so osebe, ki se izpodbadajo »individualno još neopredeljene«. Prim. D o l e n c - M a k l e o v, Sistem, str. 354.

<sup>43</sup> Prim. pa še čl. 5. zak. o j. v. i. r. v državi.

Propaganda je snop več sestavin, ki so prepričevanje, priporočanje, izpodbadanje, izzivanje, draženje ali svetovanje, dokler se ne obračajo na poedino osebo, ampak na množico ali mnogoto ljudi. Oni naj tvegajo kaznivo dejanje nedoločenih vrst zastran dosege boljših ekonomskih ali političnih prilik.

Posnemamo: Vse te oblike udejstvovanja služijo vobče pripravi nedoločenih oseb, da storé določen ali nedoločen delikt. Javnost udejstvovanja se zahteva za kaznivost na pozitivno stran, na negativno pa je dana meja, da uspevka, ki bi bil posledica prave nasnove ali zavedbe (§ 34.), ne sme biti. Če je mogoče uporabiti konstrukcijo po § 34., preide udejstvovanje v nasnovo ali zavedbo. Če konstrukcija po § 34. ni mogoča, kaznuje se udejstvovanje, o katerem je govora, kot *delictum sui generis* — ali pa sploh ne.

Pri odmerjanju kazni za delikt, ki je bil storjen od druge osebe (*executor*), sme vsaka vrsta takšnega udejstvovanja služiti kot okolnost, ki vpliva na višino kazni, bilo glavne, bilo stranske. Ona je podnet v smislu § 70., toda le, kolikor se da označiti kot neposredni podnet. Nasnova se vrši vedno od individua, podnet pa upošteva § 70. le, če vpliva neposredno na individuum. Da more tudi posredni podnet vplivati na odmero kazni in da postane celó lahko osnova za pobudo, smo že v poglavju III. izvajali.<sup>44</sup>

## VI. Kaznovanje pri dejanski okolnosti podneta.

Po tem, kar smo zgoraj razmotrivali, se vidi, da enotnega pravila ne more biti.

Prava nasnova, če je uspela, se kaznuje enako pri »*principalis auctor*«-ju, kakor pri »*delicti executor*«-ju. Če je bila poskušena, ne da bi uspela (*instigatio frustrata*), pa je bila

<sup>44</sup> Praktičen primer: Nekdo ščuva v nevarnih političnih časih, da naj se opleni magazin moke; češ, kaj bi stradali. Oseba, ki je to slišala, udeležbo odkloni. Pozneje pa v stiski, spominjajoč se najdišča hrane, sklene sama od sebe, da gre tja krast, ko bo to mogoče, in to tudi stori. Sklep je nastal, ko je stiska povzročila pobudo, a ta je slonela na posrednem podnetu.

usmerjena na konkretno zločinstvo, se kaznuje pri »*principalis auctor*«-ju mileje, nego bi se kaznoval »*delicti executor*«, ako bi bil delikt (zločinstvo) storil. Za oba dva velja pa isti okvir zagrožene kazni, ki je določen za to zločinstvo.

Za nasnavljanje se kaznuje po določbah dotičnih paragrafov. Pri obeh, pri pravi nasnovi in pri nasnavljanju, vpliva na odmero kazni v konkretnem primeru neposredni podnet. Če pa je podnet samo posredne vrste, ga § 70. ne stavi naravnost med okolnosti, ki naj se upoštevajo, vendar se sodišče sme tudi nanj ozirati.<sup>45</sup>

Kjer gre za samostalno kriminalizirano in penalizirano dejanje, ki tvori podnet, se kaznuje v okviru po kz. zagrožene kazni. Ni izključeno, da pride do upoštevanja podneta kot *delicti sui generis*, ki tvori podnet.

Kjer pa takšnega primera ni, pa je sodišče ugotovilo neko okolnost kot »neposredni podnet na izvršitev dejanja«, tam se odmerja kazen po § 70., s t r o ž j e a l i b l a ž j e. Kdaj eno, kdaj drugo, to izraža zakonodavec s postavitvijo pravila »po stopnji kazenske odgovornosti«. Pride torej v poštev predvsem individualnost storilca, dalje pa predstava, kaj smatra zakonodavec po svoji miselnosti, ki se odraža v posebnem delu kz., za etično zavrženejše, pa tudi pravnemu redu nevarnejše, kaj za človeški razumljivejše ali manj nevarno.<sup>46</sup> So okolnosti (podnet v ožjem smislu besede spada gotovo med nje!), pri katerih se v enem primeru šteje isto ravnanje za zavrženejše, v drugem pa za manj grdo, n. pr. storitev ob alkoholičnem zamračanju uma ali ko so prizadeti bližnji ali daljnji sorodniki i. pod.

Kjer pride pri podnetu do tega, da se stopnjuje do nasnove (kakor smo videli, to ni izključeno), se mora kajpada kazen odmeriti po pravilih § 34., odst. 1. in 2. To omenjamo zlasti za to, ker je včasih lahko dvomljivo, ali gre za pravo nasnovo ali pa za podnet. Tu bo sodišče moralo postopati po pravilu »in dubio pro reo« v okviru § 70. Ne bo kaznovalo povzročitelja podneta, ampak samo »*delicti executor*«-ja.

<sup>45</sup> Gl. opombo <sup>20</sup>.

<sup>46</sup> Čim težja kazen, tim zavrženejše bo dejanje. Analogično primerjanje je povsem dovoljeno, ker ne gre za kaznovanje (§ 1.), ampak za pridobitev opore k razlagi določb § 70.



Pri tem pa se bo kazni približala najmanjšini, če gre ceteris paribus za človeško razumljivejšo kakovost podneta, drugače pa narobe.

### VII. Podpomoč — podvrsta pomoči?

Praden moremo to vprašanje povoljno rešiti, naj opredelimo pojma pomočnika in storilca.

V tem pogledu si teorija ni čisto na jasnem. Po objektivni teoriji ostvarja storilec bistvene znake dejanskega stanu zločina, pomočnik pa izvršuje le pripravljalna dejanja, s katerimi podpira pravega storilca in mu olajšuje izvršitev kaznivega dejanja. Subjektivna teorija pa išče razlikovalni znak v psihološkem momentu. Storilec ravna cum animo auctoris, pomočnik pa cum animo socii (adiutoris). Storilec izvršuje dejanje v svojem interesu, a pomočnik deluje prvenstveno v tujem, šele v daljnem pogledu tudi v svojem. Oba sta udeleženca pri istem dejanju.

Če se sme pomočnik po našem kz. kaznovati mileje nego storilec, je ugotovitev, kdo in kdaj postane pomočnik, važna. Mislimo, da dejanska, v zunanjem svetu vidljiva in otipljiva pripravljalna dela ostanejo vedno pomoč, takisto pa tudi umstveno opredeljiva, če gre za nasvet, obljubo pred storjenim dejanjem glavnega storilca (delicti executor), toda le če je ta že sklenil storiti kaznivo dejanje in če obstaja med njima, kakor pri nasnovi, individualni odnos. Če takega neposrednega odnosa med njima ni, pa je vendar nasvet, obljuba, hvalisanje in pod. imelo vpliva, da je storilec po svojem sklepu dejanje zagrešil, ne gre niti za nasnovo niti za pomoč, ampak za podnet. Vse to pa moramo utesniti na čas potem, ko je storilec (delicti executor) sam od sebe kaznivo dejanje zasnoval in preden ga je resnično dovršil, ali vsaj poskusil storiti.

Ako pa je prišla fizična ali psihična pomoč (tudi pomaganje spada sem) po storitvi dejanja, bilo po izvršitvi, bilo po izpodletelem poskusu, kar bi bilo pač na različne načine mogoče, to po našem kazenskem zakoniku ne bi bila več pomoč po § 34., odst. 3., ampak neko dejanje, ki bi bilo mor-



da moralno zavržno, toda kaznivo le, če ga zakonodavec kot *delictum sui generis* kriminalizira in penalizira.

Kot edini primer, v katerem govori zakonodavec v srbohrvaškem jeziku o »potpomaganju«, smo že označili delikt po čl. 1., števil. 2. zak. o zaščiti j. v. in r. v državi. Glasi se dotični predpis tako: »Kao zločinstvo u smislu kaznenog zakona<sup>47</sup> smatraće se i ova dela: 1 . . . . 2. organizovanje, potpomaganje ili postajanje članom kakvog udruženja, koje bi imalo za svrhu propagandu komunizma, anarhizma, terorizma ili udruženja za ilegalno prigrabljivanje vlasti kao i u opšte ono, što se sadrži u prednjoj tački . . .« Tu gre torej za neko bodoče ali pa že obstoječe društvo gotove kakovosti; kajti »organizirati« pomeni bodoče delovanje, član pa postane nekdo le pri že obstoječem društvu. Kako pa pri »potpomaganju«? Mislimo, da se more pomoč nuditi pri obeh stadijih, pri nastajajočem, kakor tudi že pri nastalem društvu. Iz tega sledi nujno, da »potpomaganje« v čl. 1., števil. 2. cit. zak. nima karakterističnega znaka za to, kar se smatra v tehničnem smislu slovensko za »podpomoč«, hrvatsko za »pogodovanje« ali srbsko za »podržavanje«. Naš slovenski prevod, ki stavi »podpiranje« za »potpomaganje«, je potem takem zadel pravo.

Podpomoč torej ni vrsta pomoči, ampak posebna oblika kazensko-pravno-relevantnega udejstvovanja neke od izvršitve temeljnega delikta različne, druge osebe, ki ga pa splošni del kazenskega zakonika niti v § 34., niti drugod nima v mislih, pač pa posebni del.

## VII. Kaznovanje pomoči.

Glavno pravilo tiči v § 34., 3. odst.: Kdor drugemu naklepoma pomore (srb.-hrv. »pomogne«), storiti kaznivo dejanje, se sme (srb.-hrv. »može«) kaznovati mileje. Kaj pa, če gre za poskus pomaganja? Najprej naj govorimo o tistem poskusu, ki je postal brezuspešen neodvisno od volje izvršilca kaznivega dejanja (*conatus propinquus* ali *proximus*).

<sup>47</sup> Ne »zakonika«, kot bi pričakovali!

Po pravilu § 31. se kaznuje naklepni poskus pri zločinstvih vedno, pri prestopkih pa le v primerih, kjer zakon to izrečno predpisuje.<sup>48</sup> Poskušeno naklepno davanje pomoči (pomaganje) se torej kaznuje vedno pri zločinstvih, pri prestopkih pa le, če to zakon izrečno predpisuje. Glede zločinstva po § 208., ki je kulpozen delikt, mislimo, da niti praktično niti teoretično ni izključena naklepna pomoč, dana drugi osebi, ki zagreši iz malomarnosti to kaznivo dejanje. N. pr. A reče B-ju: »Daj mi nenabiti samokres, da bom dečka C-ja prestrašil.« B pa da naklepoma nabiti samokres; A pomeri, sproži, C-ja težko poškoduje na telesu. B je kazniv radi naklepne težke telesne poškodbe, A pa radi malomarne, ko se ni dovoljno prepričal o tem, ali je bil samokres nabit ali ne. Ali: Kdor kot oseba, ki ji je poverjeno nadziranje vlaka, vlakovodjo nalašč zadržuje, da ne pazi na signal, stoječ na »stoj«, in vozi dalje, na kar nastane strč, je vendar kazniv, seveda pa tudi vlakovodja, oba radi zločinstva. V vsakem teh primerov pa se dá zamisliti tudi poskus pomaganja.

Pomoč, dana k poskušnemu kaznivemu dejanju, ki je postalo nekaznivo, ker je storilec pravočasno odstopil od nadaljevanja storitve (§ 33.), je kazniva. Saj je prišla le osebna okolnost na strani storilca v poštev (§ 34., odst. 4.).<sup>49</sup>

Davanje pomoči (pomaganje) je naš zakonodavec ponekod posebej kriminaliziral in penaliziral; nastali so samostojni delikti n. pr. v §§ 106., 107., 120. Vendar moramo predpostavljati tudi pri §§ 106., 107. to, kar je v § 120. izrečno navedeno, namreč, da treba kaznovati po še težjih določbah, če preide davanje pomoči v težje dejanje.

Imamo pa tudi primer pomoči, v katerem ne pride do kaznovanja. Kdor da pomoč v sili zoper napad od strani človeka, ta sploh ne deluje protipravno; on ni in

<sup>48</sup> Ta določba velja sedaj tudi za delikte iz tiskovnega zakona (čl. 6., odst. 2. uvod. zak. kaz. zak.). Iz tega sledi, da se poskus kaznuje v edinem v zakonu navedenem primeru, čl. 51. tisk. z., razen tega pa v primerih, kjer se z ozirom na čl. 13. noveliranega tisk. zak. z dne 6. januarja 1929. dejanski stan prekvalificira iz prestopka v zločinstvo.

<sup>49</sup> Drugače Ž g a n e c - Ž o r ž, Tumačenje kriv. zak., str. 93. Tu se pravi, da kz. za te primere ne daje odgovora, po načelu in dubio pro deo pa da pride do nekaznovanja.

ne sme biti kazniv. Pač pa je protipravna, toda nekazniva pomoč v sili zoper nevarnost, ki ne preti od strani človeka, ampak od živali (§§ 24., 25.)<sup>50</sup>

Kjer koli pa gre za naklepno davanje pomoči, ki je kaznivo, se mora upoštevati tudi predpis § 70. o odmeri kazni, torej tudi to, kar je tam rečeno glede neposrednega podneta.

### IX. Podpomoč.

Dejali smo že: Prvič, da podpomoč (podržavanje, pogodovanje, gl. I.) ni tehničen izraz iz kz., da celo »potpomaganje« v § 1., števil. 2. o zaščiti j. v. in »podpomaže« v §§ 116., 107., 120. v smislu kz. ni nič drugega nego pomoč (gl. zgoraj VII.). Drugič, da ima naš kz., kakor skoraj vsi drugi kazenski zakoniki sosednih držav, posebno obliko pod kazensko sankcijo zabranjenega davanja pomoči, ki se ne ujema s tem, kar je v § 34., odst. 3., ali pa v §§ 106., 107., 120. obravnavano. Razlika tiči namreč v tem, da gre za pomoč, ki se nudi zločincu-storilecu (*delicti executor*) šele po tem, ko je že kaznivo dejanje dovršil, morda celo potem, ko je poskusil dejanje storiti, pa ga ni dovršil, a je vendar postal zločinec. Na vsak način imamo pri podpomoči opraviti z dvema osebama, s tisto, ki je že postala storilec kaznivega dejanja, čeprav še ni kazni sprejela, in pa z osebo, ki nastopi s svojo posebno delavnostjo glede pomoči, boljše podpiranje prejšnje osebe storilca sama po storitvi njegovega dejanja. Ti dve osebi pa ne stojita v razmerju udeležencev, ne sodelujeta ob istem dejanju, njuna naklepa sta različna, drug od drugega notranje neodvisna, časovno pa sledi postanek naklepa tistega, ki daje pomoč, na vsak način šele po popolni ali delni izvršitvi naklepa prve osebe.

Tako podpiranje si moremo zamisliti v dvojnem pogledu: Prvič tisto podpiranje (podpora = pomoč), ki velja o sebi storilca (osebno, personalno podpiranje), drugič ono, ki se izkazuje predmetu, ki izvira iz kaznivega dejanja

<sup>50</sup> Ker nam gre tu le za problematiko, se smemo glede nadaljnjih podrobnih vprašanj sklicevati na svoja izvajanja v *Dolenč-Makle-cov*, Sistem, str. 94 nasl.

(stvarno, realno podpiranje). Terminološki hočemo glede obeh teh vrst ostati pri stari terminologiji avstr. kz., ki je poznala »Vorschub zu Verbrechen — Verhehlung — Begünstigung« v izvornem jeziku, »p o d p o m o č, h u d o d e l l n i k u d a n a — prikrivanje — olajševanje« pa v uradnem slovenskem prevodu.<sup>51</sup>

A. O s e b n a p o d p o m o č. Osebi storilca kaznivega dejanja **po** storitvi od tretje osebe dana pomoč, torej p o d p o m o č, je obravnavana v naši zakonodaji v § 141. na splošno, v § 393., odst. 1., za državne uslužbenca. Ta podpomoč je lahko pozitivna ali negativna, nikakor pa ne sme biti že vnaprej dogovorjena. Kajti v tem primeru preide po § 34., odst. 3. v udeležništvo.<sup>52</sup>

Prvo vprašanje, ki se pokaže kot potrebno rešitve, pa se doslej v naši književnosti skoraj ni obravnavalo, je to: Ali je, če naj se kaznuje podpomočnik<sup>53</sup> glede osebe storilca (delicti executor), dovolj, da je storil neko predhodno temeljno dejanje, ki je kazenskopravno stavljeno pod sankcijo kazni (objektivna presoja), ali pa je treba, da je zakrivil neko tako objektivno zabranjeno dejanje, za katero je zaslužil kazen? Zahteva se za podpomočnika naklepno kaznivo dejanje, malomarna podpomoč ni kazniva; predhodno temeljno kaznivo dejanje pa je lahko določno ali kulpozno, zločinstvo ali prestopok. Poskus podpomoči se kaznuje vedno.

Podpomočnik, ki da pomoč po storjenem kaznivem dejanju osebi, ki je kaznivo dejanje storila (poskusila ali izvršila), mora vedeti, da gre za zločinca, ki je zaslužil kazen, in pa hoteti, da mu dá pomoč; saj pravi odst. 3., § 141., da k a z e n ne sme biti ne p o v r s t i, ne p o v e l i k o s t i večja od one, ki je zagrožena za kaznivo dejanje, ki je bila glede

<sup>51</sup> Slovenščina je veljala za avtentični jezik v zakonodavstvu le v dobi od 4. marca 1848 do 1. 1852. Poslej pa je bilo določeno, da je drž. zakonik v slovenskem in vsakem drugem nenemškem jeziku le oficialen prevod nemškega besedila, ki je edino avtentično. Poblížje gl. D o l e n c e, Pravna zgodovina, str. 527, 528. Da slovenski naslov paragrafa o podpomoči ne ustreza točno nemškemu besedilu, je jasno.

<sup>52</sup> Gl. K a r a j o v a n o v i ć, op. cit., str. 156; D o l e n c e, Tolmač, str. 102, 103.

<sup>53</sup> V § 141. se imenuje srbohrvaško kakor tudi slovensko »pomagač«, mi ga pa dosledno izrazu podpomoč imenujemo podpomočnik, sicer ne bi prišla do izraza ustanovljena diferenciacija.

njega podpomoč dana. Kazni je postavljen in vzporejen istovreden element očevalno sredstvo, ki pa more biti le personalno; gre pač samo za utesnitev gibanja na svobodi. Po § 393., odst. 1., se kaznuje državni uslužbenec (§ 14.), ki opusti to, kar bi moral po zakonu storiti, da bi tretjo osebo obvaroval zagrožene kazni.<sup>64</sup> Za neuračunljive storilce kazenski zakonik ne pozna krivde; obrambena dejanja v pravičnem silobranu niso protipravna; za kaznivo dejanje, storjeno v skrajni sili, je kz. odpravil kaznivost. Oseba, ki še ni izpolnila 14. leta, zagreši lahko kapitalno zločinstvo, pa kazensko-pravno zanj ni odgovorna. Kdor uporabi pripadajočo mu strahovalno oblast, ta ne ravna protipravno.

Vse to kaže, da podpomoč, če je dana osebam, ki so storile temeljno dejanje, označeno samo po objektivnih momentih za kaznivo, ki pa iz subjektivnih razlogov ne morejo vesti do kazni, ne spada pod določbe § 141., odn. § 393. Ne more se reči, da gre tu za uporabo § 34., odst. 4., ker velja le-ta samo za nasovatelje in pomočnike, skupno: udeležence, a podpomočniki ne morejo sem šteti. Analogija pa je tu zabranjena, ker gre za vprašanje kaznovanja. Reči pa smemo in moramo, da se da zakonodavčeva norma iz § 141. pravilno le tako tolmačiti, da se v dejanskem stanju § 141. predpostavlja subjektivno kazni vredna oseba.

Z vrednostjo kaznovanja je zakonodavec izjemno ex lege izenačil potrebnost, da se odredi očevalno sredstvo. To izjemo pa interpretiramo seveda striktno. Torej pridejo v poštev le tiste osebe, ki so storile neko dejanje, zaradi katerega se vrši ali more vršiti kazensko-pravni pregon. To velja zlasti tudi za oddajo v zavod za zdravljenje ali čuvanje osebe, ki je postala kriminalna. Za realne očevalne odredbe § 141. gotovo ni bil ustanovljen.

Seveda je v gotovih primerih težko reči, kdaj je za dolus potrebno vedenje dano, tako da ima podpomočnik opraviti s subjektivno kazni vredno osebo. Saj se lahko pripeti zmota, ki vpliva na odločitev podpomočnika, da poseže s pozitivnim svojim dejanjem v dogodke okrog storilca te-

<sup>64</sup> Pravna dobrina je tu ohranitev pravnega reda v državi, naklep je tu kvalificiran kot animus nocendi, torej kot namera: Gl. Dolenc, Naklep in namera; ZZR. XI, str. 33.

meljnega delikta. V takšnih primerih se bo treba ravnati po določbah § 20. Odgovornost odpade, čeprav bi prišel podpomočnik v to zмотo zbog svoje malomarnosti, ker se delikt po § 141. ali § 393., odst. 1., ne kaznuje ob malomarnosti.

Posebej je treba naglasiti, da zakonodavec kaznuje podpomoč, dano osebi storilca poljubnega kaznivega dejanja, bodisi zločina ali prestopka,<sup>55</sup> bodisi pregonljivega po službeni dolžnosti, na predlog, odobritev ali zasebno tožbo. Niti kaznivega dejanja iz voj. kz. (§ 4., odst. 2.) ne izvzamemo.<sup>56</sup>

B. Stvarna podpomoč. Tu ne gre za to, da se skrijejo osebe, ki so že storile kaznivo dejanje, ampak za to (§ 333.), da se prikrijejo stvari, ki so bile predmet delikta kakršne koli vrste, storjenega predhodno s kršitvijo imovinskih pravic na nekem telesnem predmetu. Derivati teh neposredno prizadetih stvari, ki so bili pridobljeni s predajo ali z zamenjavo (ne pa n. pr. s porodom mladiča) so enako zaščiteni.<sup>57</sup> Podpomoč se udeležiti stvarno ter je kriminalno-politični moment njene kaznivosti, da pravna dobrina »imovine« navzlic obstoječemu pravnemu redu ne pride tako lahko do uresničitve, kakor bi prišla, če bi se prikritje ne izvršilo. Razen prikritja ali skritja pride v isti meri še v poštevek sprejem v zastavo, kup, pripomoč pri razpečavanju. Otežuje naj se vsako razpolaganje z imovinskim predmetom na strani tretje osebe, ki je ta predmet s kaznivim dejanjem, stvarno podpomočjo, dobila v svoje roke. Kaznivost je torej dana pri prikrivatelju kot podpomočniku, pa najsi je ravnal dolozno, kulpozno, seveda še najbolj, če je dajal podpomoč obrtoma. Toda vedno se predpostavlja, da je stvarni predmet izviral iz kaznivega dejanja tretje osebe, ki je zločinstvo ali prestopok po našem kazenskem pravu in je bilo že dovršeno pred dano podpomočjo v njeno korist. Podpomočnik deluje v svojem interesu, ki pa je kaj lahko združljivo s koristmi tretje osebe, zlasti storilca temeljnega kaznivega

<sup>55</sup> Glede prekrškov pa po n. mn. velja določba § 307. avstr. k. z. še nadalje, ker ni derogirana po § 141.; gl. čl. 5. uvod. zak. kaz. zak. in zak. (o prekrških) z dne 31. decembra 1929.

<sup>56</sup> Seveda je treba upoštevati, da tudi voj. kz. (n. pr. § 8.) neke vrste pomaganja samostojno kriminalizira in penalizira.

<sup>57</sup> Gl. Dolenc-Maklečev, Sistem, str. 256.



dejanja. Tretja oseba ali podpomočnik nista udeleženca, ampak storilec sta dvoje kaznivih dejanj, ki sta le v zvezi glede morebitnega skupnega kazenskoopravnega pregona po določbi § 20. k. p.<sup>58</sup>

### X. Kaznovanje podpomoči.

Penalizacija je, kakor se samo po sebi razume, samostojno izvedena, toda po različnih načelih.

Pri o s e b n i podpomoči obstaja dvoje izjemnih pravil: Prvič: Upošteva je človeško-razumljivo sorodstveno in svaštveno razmerje se podpomočnik sploh ne kaznuje, če je s storilcem predhodnega temeljnega dejanja sorodnik v premi vrsti ali pa v stranski vrsti do vštete druge stopnje ali pa oženjen, odn. omožen. Drugič: Kazen, ki se dejanski izreče za podpomočnika, ne sme biti težja od one, ki je in abstracto zagrožena za temeljno kaznivo dejanje.

Pri s t v a r n i podpomoči pa ni ustanovljena nobena teh dveh izjem, ampak samo to se ex lege uvažuje, da se v primeru, ko se temeljno dejanje preganja le na predlog ali zasebno tožbo,<sup>59</sup> tudi stvarna podpomoč ne preganja ali da se kaznuje le na predlog ali zasebno tožbo. Toda, če je podpomoč obrtoma izvrševana, in v vseh nadaljnjih primerih druge vrste pa nastopi po glavnem pravilu pregon po službeni dolžnosti.

Kazni, ki se izrekajo v okviru zagrožene najmanjšnine do največnine, se odmerjajo po § 70., torej individualno za vsakega storilca posebej in pa z upoštevanjem »neposrednega podneta«, ki tudi tu ni izključen. Takisto pa tudi nasnova in pomoč pri zločinu podpomoči nista nemogoči, ker je podpomoč samostojen delikt. Edino le storilec temeljnega kaznivega dejanja ne more biti nasnovatelj ali pomočnik podpomočnika, ker njegova kaznivost za temeljno dejanje vključuje logično vsako nadaljnje dejanje, ki je v zvezi z

<sup>58</sup> Za sprejem ali podelitev koristi ali stvari, ki so bile pridobljene s plenitvijo ali odvzetjem v času vojne ali mobilizacije, je ustanovljen poseben delikt (§ 164. voj. kz.).

<sup>59</sup> Zakonodavec ni ustanovil izjeme za primer pregona po odobrenju!

uresničbo njegovega zločinskega naklepa.<sup>60</sup> S tem pa ni rečeno, da bi bilo to neupoštevno pri kazni, ki se zanj odmeri; saj pravi § 70., da naj se ozira na storilčevo ponašanje po storjenem dejanju in, ali se je trudil odvrniti nastopivše posledice. Ni dvoma, da se sme nasnova ali pomoč podpomočnika pri storilcu temeljnega dejanja upoštevati le kot obremenjevalna okolnost, dočim pri podpomočniku ostaja to *quaestio facti*.

## XI. Medsebojno razmerje med podnetom, nasnovno, nasnavljanjem, pomočjo in podpomočjo.

Ne bomo ponovno razpravljali o tem, da spadati nasnova in pomoč v skupino udeleženstva (saucešće).<sup>61</sup> Toda nasnavljanje že ni več udeleženstvo, vsaj ne, dokler ne preide v nasnovo (gl. zgoraj IV.). Ne bomo izgubljali besed o tem, kakšne narave sta nasnova in pomoč, ali se kaznujeta po načelih akcesornosti ali samostalnosti ali po nekakšni mešani poti.<sup>62</sup> Mi smo trdno prepričani, da je zakonodavec zamislil kaznovanje pomočnika kakor tudi nasnovatelja kot samostalno izvajanje državne kaznovalne pravice, drugače ne bi poskus nasnovanja, ki in concreto ne bi imel uspeha, vendarle kaznoval. Še manj pa bi mogel ustanoviti kaznivost osebe, ki je nasnovala drugo osebo, da je iz malomarnosti storila kaznivo dejanje. Pri obeh osebah pride do različnega samostalnega kaznovanja. Naše stališče vede

<sup>60</sup> Gl. Šilović-Frank, op. cit. str. 112; Čubinski, op. cit., str. 298.

<sup>61</sup> Lažić, Kriv. zakonik, 1. knjiga, str. 72, je kar sam dopolnil zakonito marginalno rubriko v § 34. s tem, da je dodal k besedama »Podstrekavanje, pomaganje« v oklepajih »saućešće«. — O tkzv. neizogibni udeležbi gl. Dolenc-Maklečev, Sistem, str. 107.

<sup>62</sup> V naši književnosti so vse tri možnosti zastopane: Akcesornost: Šilović-Frank, op. cit., str. 141. Samostalnost: Dolenc, Tolmač, str. 108. Dolenc-Maklečev, Sistem, str. 128. Karajvanović, Komentar, str. 144. Kompromisno načelo: Čubinski, Komentar, str. 121. Živanović, Kriv. zak. i post., str. 141, zastopa menda tudi mešano načelo, ko pravi, da je »podstrekavanje zbog svoje akcesorne prirode načelno v zakoniku po sebi neinkriminisano«; le če gre za zločin (prav: zločinstvo!), »koje je ostalo v pokušaju, se inkriminiše kao samostalno krivično delo«.



tudi do pametne rešitve v sledečem vprašanju: Ali se sme obsoditi nasnovatelj, ako nasnovanec ni niti po osebi, niti po imenu poznan? To vprašanje je bilo že predmet judikature. Vprašanje pa je napačno postavljeno. Vpraša naj se predvsem, ali ni pregonljiva tudi tista oseba-storilec (*delicti executor*) navzlic temu, da ni še znana? Saj se mora zoper njo započeti in kolikor mogoče do kraja izvesti kazenski postopek. Če se pa po imenu pozna, se uvede zoper njo preiskava, morebiti celo z odreditvijo preiskovalnega zapora. Ali naj ne bo nasnovatelj kriv po vseh načelih vere, morale, etike, ker mu oseba, ki jo je najel, da usmrti neljubega tekmeca, ni bila znana, dasi ji je plačal v naprej nagrado? Ali naj bo nasnovatelju prepuščeno, hoče-li izdati samo njemu znano ime pravega storilca, da pa naj bo prost kazni, če tega noče storiti? Zdrava pamet govori za krivdo in kaznovanje v vseh teh primerih, zakonodavec pa ni grešil zoper to pamet in je ustanovil samostalno kaznivost nasnovateljev, istotako pa pomočnika.<sup>63</sup>

Samostalnost kaznivosti nasnovatelja in pomočnika pa ima še druge posledice v tem, da se kaznuje nasnova k pomoči in pomoč k nasnovi, dalje tudi nasnova k nasnovi (posredna nasnova), kakor tudi pomoč k pomoči (posredna pomoč). Kar je kaznivo dejanje, k temu se po § 34. lahko naklepoma zavede ali nasnuje, pa tudi naklepoma pomore.<sup>64</sup>

Seveda morajo veljati vsa pravila § 34. tudi za posredno nasnovo in posredno pomoč še glede poskusa, takisto pa celo pravilo iz § 33. Nasnovatelj in pomočnik nista kazniva, če ex post vplivata na izvršilca kaznivega dejanja, da ne ostvari

<sup>63</sup> Pravilno je to vprašanje rešilo kasacijsko sodišče v Beogradu z odločbo Kre 831/136, citirano brez razlogov v Branič-u, 1937., str. 434. Tu natisnjena razprava V u s o v i ć, »Dali je sud u mogućnosti, da osudi potstrekača, kad je nepoznat vršilec krivičnog dela, a nije utvrđjena nikakva veza izmedju potstrekača i nepoznatog izvršioča?« napada to sodbo brez potrebe in brez pravih razlogov. Če ni ugotovljena »nobena zveza« med njima, tudi ni še nasnovatelja; če pa je, nastanejo le nekakšne težave za primer, da je nasnoval več oseb hkrati, pa sam ne ve, katera od njih je delikt storila. Te težave pa se ne smejo pretiravati. Saj velja in dubio mitius; kajpada so takšni primeri tako redki, kakor le kaj.

<sup>64</sup> »Podpomaganje« = podpomoč je seveda nekaj drugega, samostojen delikt; prim. G r a d n i k, Prvosudje, 1934., str. 803.

ali ne nadaljuje kaznivega dejanja. N. pr. po nasnovi k umoru gre nasnovatelj A, ki še ni odkrit, k osebi C, ki ji preti umor, in jo skesano opozori, da se ji bliža B kot morilec. B ostane kazniv, nasnovatelj A pa ne. Takisto ni kaznivosti, če nasnovatelj od njega nasnovani osebi dejansko za brani, da ne nasnuje posrednega nasnovatelja ali pomočnika itd., seveda mora biti to izvršeno, preden je zvedel, da je njegovo dejanje (nasnova, pomoč) razkrito. N. pr. pomočnik A, ki je izvedel, da je B sklenil C-ja umoriti, izroči B-ju v svrhu lažje izvršitve nabit samokres. Še preden more B svoj naklep izvršiti in še preden je A-jeva pomoč razkrita, vzame A B-ju samokres nazaj. A ne bo kazniv, B po okolnostih; gl. § 31., 32.

Drugačno razmerje je pri nasnavljanju. Ker je to soroden, pa samostalen delikt, veljajo zanj pravila § 34. vse dotle, dokler ne preide nasnavljanje v dejansko nasovo. Podpomoč je pri nasnavljanju ravno tako upoštevana kot pri vsakem drugem deliktu, seveda v zgoraj označenih mejah.

Čisto drugačni pogledi pa veljajo glede vprašanja samostalnosti ali akcesornosti pri podpomoči. Ta delikt je v primeri s temeljnim kaznivim dejanjem resnično v akcesornem razmerju. Prvič, ni kaznivosti radi podpomoči, če ni bilo temeljnega dejanja, ki zahteva pregona, kazni ali očuvalne odredbe.<sup>65</sup> Drugič, kazen ne sme biti težja od one, ki je zapretna za osebno podpomoč. Pri stvarni podpomoči imamo podobne, deloma poostrene, deloma utesnjevalne momente, kot elemente akcesornosti, ki je v govoru. Prvič, stvar, na katero se nanaša podpomoč, mora biti prej pridobljena s kaznivim, že prej storjenim in obsojenim dejanjem tretje osebe ali pa skupiček prodaje, odn. nadomestilo zamenjave te stvari. Drugič, kaznivost odpomoči deli usodo s kaznivostjo dejanja temeljnega dogajanja v pogledu pregonljivosti (gl. zgoraj IX.).

<sup>65</sup> Če se je izrekla zoper storilca temeljnega delikta oprostilna sodba samo za to, ker se je uporabila določba § 73., po n. mn. ne bi bilo pravne zapreke, da bi se podpomočnik kaznoval po merilu kazni, zapretene za temeljni delikt. Saj se lahko pripeti, da gre storilcu temeljnega delikta v prid zmanjšana uračunljivost, podpomočniku pa na kvar velika podlost in polna uračunljivost.

Navzlic akcesornosti pa ni zapreke, da se ravna kaznivost nasnove in pomoči h kaznivi podpomoči, če je storjena naklepno, po določbah § 34. Izvzeti so edino le tisti, ki so sami storilci temeljnega kaznivega dejanja. To mora nujno slediti iz določbe § 136., ker se obrtoma storjena naklepna podpomoč kvalificira za zločinstvo, a ta § 136. ne postavlja nobenih izjemnih določb glede drugih zločinstev, razen onih iz §§ 91. do 94., ki so pa še težje kazniva.

Da je naklepna nasnova in pomoč tudi v tem primeru mogoča in upoštevna, ko gre za delikte nasnavljanja, ni da bi šele posebej utemeljevali.

Pojem podneta pa ni v nobeni, ne samostalno, ne akcesorno upoštevni zvezi z nasnovo, pomočjo ali podpomočjo; saj je samo objektiviran moment brez subjektivne relacije s storilcem kaznivega dejanja (*delicti executor*). On more spremljati storilca prav v sakega kaznivega dejanja. V vsakem primeru je regulator odmere kazni in pa — dasi to ne stoji v § 70. — določitve očuvalne odredbe personalnega značaja. Tudi podnet k podnetu ni izključen, vendar v § 70. ni o njem nobene posebne določbe.

Zveza med podnetom v ožjem smislu besede (podstrek) in nasnovo (podstrekavanje) pa se takoj zruši, čim dobi podnet subjektivirano obliko, ko se pojavi kot od določene osebe do določene osebe vplivajoč moment in preide v nasnovo, ali pa če ga zakonodavec sam ustanavlja kot zločin svoje posebne vrste, zlasti kot nasnavljanje.

Stvar je de lege lata precej zamotana, pa vendar v našem kz. logično razpletena in ustreza tudi zahtevam de lege ferenda. Le eno se ji da očitati, da se uporabljajo za predmetne pojme nedovoljno precizni termini. Zlasti velja to za nasnavljanje in podpomoč.

## ZUSAMMENFASSUNG

**Prinzipielle Untersuchungen inbetreff des Anreizes, der Anstiftung, Beihilfe und Vorschubleistung in der Strafgesetzgebung des Königreichs Jugoslawien.**

Einleitend wird eine vergleichende Übersicht der einschlägigen Fachausdrücke in der slovenischen, kroatischen und serbischen Sprache geboten und dabei betont, daß eine Abart der Anstiftung, bestehend in einer Betätigung zur Erzielung der Anstiftung nirgends umrissen erscheint, obwohl sie in dem besondern Teile des StG. vorkommt. Die Verleitung bedeutet bloß eine Art der Anstiftung und besteht in einer entfernteren psychischen Beeinflussung des Täters des Deliktes; in ihren Wirkungen steht sie der Anstiftung vollkommen gleich.

Die Notwendigkeit einer Abgrenzung des Anreizes (-sporns) von der Anstiftung führt zur Feststellung, daß beide nahe verwandt sind, doch ist die Anstiftung eine dolose direkte Beeinflussung einer bestimmten Person gegenüber einer anderen bestimmten Person zwecks Vollführung eines bestimmten umrissenen Deliktes, während der Anreiz zwar auch von einer Person (nicht einem Tiere, Bilde u. dgl.) ausgeht, doch nicht unmittelbar gegenüber einer individuell bestimmten Person in Erscheinung tritt, daher bloß ein objektiviertes Merkmal bei der Strafausmessung darstellt. Wirkt der Anreiz unmittelbar subjektiv von Person zur Person, geht er in die Anstiftung über. Daß Momente, die in der Psyche des Täters einer strafbaren Handlung wurzeln und verankert sind (z. B. Aufregungszustände, Erbarmen, Trunkenheit) als Anreiz gelten würden, erscheint nach dem Wortlaute des § 70. StG. ausgeschlossen, weil daselbst solche Momente (in ein- und demselben Satze) als »persönliche Verhältnisse«, »Einsichtsmaß« besonders ins Auge gefaßt wurden.

Unter den verschiedenen Arten des Anreizes sticht besonders die Betätigung zur Erzielung der Anstiftung zu einem Verbrechen hervor. Sie ist, dolos begangen, ein besonderes Delikt. Von der Anstiftung unterscheidet sie sich darin, daß sie stets öffentlich begangen wird und keinen unmittelbaren, inneren Kontakt zwischen dem Anreize und dem Täter des Deliktes bietet. Der Erfolg bleibt dieser Betätigung zur Anstiftung versagt, d. h. tritt doch ein subjektiv gemeinter Erfolg ein, kommt es — in der Regel — zur Anstiftung. Das Nichteintreten des Erfolges ist aber kein differentielles Merkmal an sich, weil auch die versuchte, ohne Erfolg gebliebene Anstiftung strafbar ist, sofern sie auf die Verübung eines Verbrechens gerichtet ist. Im Anschlusse daran werden andere Arten der Beeinflussung individuell unbestimmter Personen, namentlich jene aus dem

Pressgesetze des Näheren von einander abgegrenzt. Bei der Berücksichtigung des Anreizes wird unter anderem hervorgehoben, daß er zur strengeren oder auch milderer Strafe führen kann, je nach dem der festgestellte Ansporn nach der Mentalität des StG. als mehr oder weniger gefährlich oder verwerflich erscheint.

Die Vorschubleistung ist keine Unterart der Beihilfe, vielmehr gleichviel, ob sie eine sachliche oder persönliche Begünstigung bedeutet, stets eine besondere, zeitlich nach Ausführung des Grunddeliktes (=Vordelikt!) eintretende dolose Tätigkeit einer dritten Person. Zur Frage der Bestrafung und Beihilfe werden die diesfälligen Normen auch in der Beziehung erörtert, daß die Beihilfe in etlichen Fällen auch als ein besonderes Delikt auftritt, in einigen wenigen aber straflos bleibt. Wo sie bestraft wird, kommt auch die Bestimmung über die Wirkungen des Anreizes in Verwendung. Für die persönliche Vorschubleistung wird die Zulässigkeit der Bestrafung nur dann vorausgesetzt, wann der Täter des Vordeliktes auch subjektiv strafbar wird. Bei der sachlichen Begünstigung wird auch darauf verwiesen, daß Derivate von den Gegenständen des Vordeliktes nur dann als Objekt der Begünstigung in Betracht kommen, wenn sie aus einem Kauf- oder Tauschvertrag hervorgegangen sind.

Die für die Bestrafung der Vorschubleistung im Gesetze aufgestellten, von den sonst geltenden stark abweichenden Bestimmungen müssen noch dahin ergänzt werden, daß der Täter des Vordeliktes weder als Anstifter, noch als Helfer zur Vorschubleistung besonders bestraft werden kann.

Zum Schlusse werden die Fragen erörtert, in welchem Verhältnisse die behandelten strafbaren Betätigungen untereinander stehen. Anstiftung und Beihilfe sind selbständig, unabhängig von der Strafbarkeit des Haupttäters, zu behandeln; Vorschubleistung ist akzessorisch zu bestrafen, wenn der Täter des Vordeliktes subjektiv strafbar erscheint. Die Betätigung zwecks Anstiftung, sowie der Ansporn stehen als ganz isolierte Momente da.

Zur Begründung der selbständigen Bestrafung des Anstifters werden auch folgende Fälle angeführt. Stiftet eine Person mehrere Personen nacheinander zur Begehung eines Verbrechens an, so daß sie nach vollbrachten Verbrechen nicht weiß, welche von den angestifteten Personen die Tat vollbracht hat, kann sie keineswegs straflos bleiben (Verselbständigung der Anstiftung). Hat der Anstifter, bevor er entdeckt wird, die Verübung des Verbrechens verhindert, tritt seine Strafflosigkeit ein, während der angestiftete Täter nach den Bestimmungen des Versuches behandelt werden muss.

Die Kritik der Gesamtheit der im Aufsatze behandelten Bestimmungen ergibt, daß das jugoslawische StG. die einschlägigen Probleme richtig gelöst hat, daß aber die Terminologie, sofern sie nicht präzise genug in Verwendung kam, Vieles verdunkelt hat.

Univ. prof. dr. Stanko Lapajne:

## **Obrestovano posojilo in denarno posojilo de lege lata et ferenda.**

Odz. urejuje v 21. pogl. II. dela poleg splošne posojilne pogodbe (§§ 983.—984., 992.) dve njeni posebni vrsti: denarno posojilo (§§ 985.—991., 999.) in obrestovano posojilo (§§ 993. do 998, 1000.); zadnji izraz je boljši, nego zakonikov »obrestno posojilo«.

Za obrestovano posojilo cit. določbe so prišle v drugi polovici XIX. stl. pod mogočni vpliv gospodarske politike (manchesterskega liberalizma) ter bile pod tem vplivom močno predrugačene (s specialnima zakonoma z dne 14. VI. 1868 št. 62 in z dne 15. V. 1885 št. 77 drž. zak., ki veljata še danes). — Določbe za denarno posojilo so ostale v glavnem nespremenjene; le ona §-a 987. se smatra za derogirano po modernih predpisih zoper oderuštvo.

V l. 1934. je bil objavljen osnutek unif. državl. zak. za kraljev. Jugoslavijo, ki nam postane, kar se tiče posojilnega prava, skupen (kljub avtonomiji banovine Hrvatske, ker gre za obligacijsko pravo). Ta osnutek predvideva za obe navedeni posebni vrsti posojilne pogodbe (za obrestovano in za denarno posojilo) v bistvu enako ureditev, kakršna velja na našem slov.-dalm.-istr. pravnem ozemlju izza cit. spec. zakonov iz l. 1868. in 1885., a predlaga k njim več novot (največ po vzorcu nač. čl. drž. zak.). — Ker sta obrestovano in denarno posojilo zelo praktična pogodbeni tipa, bo zanimalo braveca že primerjanje pravnega stanja, ki velja zanju pri nas danes in ki se nam obeta (po osn.) za bodočnost. A z navzočim člankom želim, poleg tega primerjanja, nekaj več: opozoriti zakonodavca na nove določbe, s katerimi sta izgradila obrestovano in denarno posojilo dva najmlajša evropska obligacijska zakonika: poljski iz l. 1933. in švic. novela iz l. 1937.; teh dveh zakonikov redakc. komisija našega osn.-a zaradi njiju mladosti še ni mogla izkoristiti.

Zelo slaba je namestitev uvodoma cit. določb tako v odz.-u, kakor v osn., če se oziramo na njih celotno vsebino: določbe so nameščene ozir. ostanejo nameščene v posojilnem pravu. A, če se ozremo na njih vsebino, vidimo, da velja večina določb, uzakonjenih (predvidenih) za obrestovano posojilo, za vse obresti (ne le za posojilne) in večina določb, uzakonjenih (predvidenih) za denarno posojilo, za vse denarne obveznosti (ne le za vračilno obveznost iz denarnega posojila). Tudi ta namestitev se mora izboljšati: Določbe, ki bodo veljale za vse obresti in za vse denarne obveznosti, naj se izločijo iz osn.-ovega 22. pogl. in premeste v njegovo 18. pogl. (v splošno obligac. pravo). V 22. pogl. (posojilnem pravu) naj ostanejo le one določbe, ki bodo veljale zgolj za obrestovano in zgolj za denarno posojilo. —

Po tem kratkem uvodu prehajam k besedilom določb, kakršna priporočam za oba predmetna posebna pogodbenega tipa (po njiju popolnitvi z novimi določbami modernih zakonodaj in po pravilnejši namestitvi snovi 21. pogl. odz.-a v bodočem jdz.-u).

## I. OBRESTOVANO POSOJILO.

A) V splošno obligacijsko pravo 18. pogl.-a osn. naj preidejo naslednje splošne določbe za obresti:

### Pojem obresti.

§ 1: »Obresti so odmena za uživanje ali pogrešanje vsote nadomestnih stvari (glavnice), kadar se plačuje ta odmena v stvareh iste vrste ter računa v razmerju k višini glavnice in k trajanju njenega uživanja oziroma pogrešanja.«

Uzakonitev pojma obresti ni nujna, a kot uvodna določba umestna. O njeni pravilnosti ni sporov. Predlagani § 1 pazi na dvoje: a) da obresti niso vedno denarne, ampak gredo od vseh nadomestnih stvari; b) da gredo ne le od uživanja, ampak tudi od pogrešanja nadomestnih stvari (zlasti zamudne obresti).

### Vrste obresti. Potreba dogovora na pogodbene obresti.

§ 2.: »Obresti gredo iz pravnega posla (pogodbene obresti) ali iz zakonski predvidenega dejanskega stanu (zakonske obresti).« (1)



»Pogodbene obresti ne gredo, če niso dogovorjene izrečno ali molče, razen, če je splošno običajno, da se plačujejo brez dogovora.« (2)

Določbo prvega odstavka (novo za odz. in osn.) priporočam, ker ne veljajo vse določbe obrestnega prava za obe vrsti obresti, ampak nekatere le za pogodbene, druge le za zakonske, kar odz. in osn. preveč zanemarjata (Udomačeni izraz »pogodbene« obresti ni prav točen, ker more ta vrsta obresti pritirati tudi iz enostranskih pravnih poslov n. pr. iz poslednje volje). — Primeri zakonskih obresti po našem državljanem pravu so zlasti: »zamudne« obresti (§ 1333. odz.); obresti »od uporabe«, ki gredo pooblaščenecem (§ 1014. cit.), gestorjem (§§ 1036.—1038. cit.), vertentom (§ 1042. cit.), upraviteljem skupne imovine (§§ 837., 1190. cit.), varuhom in skrbnikom ob upravljanju tuje imovine in dr.; »nadoknadne« obresti, ki se zahtevajo od osebe, ki je uporabljala tujo stvar v lastno korist (§ 1009. odz.); končno tzv. »deliktne« obresti.

Načelna norma drugega odstavka goripredlaganega § 2. velja pri nas že de lege lata, dasi ni izrečno uzakonjena. Predlagam njeno izrečno uzakonitev, ker je občinstvo zaradi določbe čl. 290. t. z. često protivnega nazora (zlasti, kar se tiče obrestovanja posojil). Tudi čl. 313 al. 1 švic. zahteva za obrestovanje posojil izrečen dogovor. V postranskem stavku drugega odstavka predlagam po vzorcu čl. 86. § 1. polj. omilitev načelne norme za primere, ko je jemanje in plačevanje obresti splošno običajno.

### Pravna narava obresti.

§ 3.: »Pogodbene in zakonske obresti so postranske obveznosti glavne obveznosti (glavnične). Vendar more obrestna obveznost trajati dalje, nego glavnična, če je nastala, ko je glavnična še obstojala.«

Prvi stavek naj uzakoni akcesorni značaj obrestne obveznosti: obrestna obveznost ne more nastati brez neke glavnične obveznosti. — Drugi stavek naj napravi konec znanemu sporu med najuglednejšimi civilisti: More-li obrestni zahtevki, ki je nastal ob obstoju glavnične obveznosti, le-to preživeti? Zlasti, kadar je zadnja prestala zaradi zastaranja, dočim obrestni zahtevki, ki ima lastno nativiteto in



lastno zastaralno dobo, še ni zastaran? Randa (Zur Lehre von den Zinsen, 1869, na str. 23.) in Eneccerus (Lehrbuch d. bgl. R., 1923, I. zv. 2 odd. § 232.) potrjujeta vprašanje, a Schey (Obligationenverhältnisse, 1907, na str. 134) je zanika. Čl. 133. švic. se je odločil za Schey-ev nazor.

### **Zakonska obrestna mera.**

§ 4.: »Če je obrestovanje dogovorjeno, a ni dogovorjena obrestna mera, znašajo obresti pet odstotkov glavnice na leto.« (1)

»Ta petodstotna obrestna mera velja, razen za nedogovorjene pogodbene obresti, tudi za zakonske, običajne in za obrestne obresti.« (2)

Določba prvega odstavka velja že danes na podlagi §-a 2. zak. iz l. 1885., ki je stopil na mesto §-a 2. zak. iz l. 1868. (zadnji na mesto §-a 995. odz.). Priporočam jo nespremenjeno tudi za našo bodočnost, dočim predlaga § 982. osn. povišanje zakonske obrestne mere na 6%. A tudi § 754 čsl., dalje polj. in švic. obl. zak. so obdržali 5%-no zakonsko obrestno mero, nem. drž. zak. pa jo je celo znižal na 4%. Seveda ostane določba prvega odstavka popustnega značaja, kakršnega je danes. O mejah dopustnosti dogovora na drugačno (višjo) obrestno mero sledi posebna določba spodaj. — Zakonska obrestna mera naj velja po predlaganem drugem odstavku ne le za nedogovorjene pogodbene obresti, ampak za vse vrste zakonskih obresti (zlasti za zamudne), za običajne (po novopredlaganem § 2. odst. 2.) in za obrestne obresti (na katere se povrnem). To področje veljave zakonske obrestne mere velja že danes, a še ni uzakonjeno.

### **Dogovor na drugačno obrestno mero.**

§ 5.: »Dogovor na drugačno obrestno mero, nego je zakonska (§ 4 odst. 1.), je dopusten, kolikor ga ne prepovedujejo posebni predpisi.«

Taki predpisi so danes zlasti § 879., odz. (§ 865. osn.) al. 2 št. 4 odz.-a in uredba o maksimalnih obrestih. Citirati te predpise v jdz.-u, ne kaže, ker so podvrženi prevelikim spremembam.

### Odtegovanje obresti v naprej.

§ 6.: »Obresti se smejo odtegniti dolžniku v naprej za največ pol leta. Preko te mere odtegnjene obresti se morajo odračunati od glavnice izza dneva odtegnitve.«

To določbo smo že imeli uzakonjeno v § 997. prvotnega besedila odz.-a. § 4 zak. iz l. 1868. jo je odpravil in nadomestil z določbo nasprotnne vsebine: »da se smejo obresti odtegovati v naprej brez sleherne utesnitve.« A ta svoboda vodi do pravnega absurda: Obresti, ki naj bodo odmena za uživanje tuje glavnice, se plačujejo, kolikor se odtegnejo v naprej, brez uživanja take glavnice. Prepovedati vsako odtegovanje obresti v naprej, pa zopet ne sodi, ker bi potem določba sledečega § 7. (o postecipandoplačevanju obresti) postala prinudnega značaja. Zato svetujem vrnitev k stari določbi §-a 997. odz.; pripominjam pa, da prehajajo (kakor osn.) tudi primerjane moderne zakonodaje molče preko te norme.

### Dospevanje obresti v plačilo.

§ 7.: »O času, kdaj je treba plačati pogodbene obresti, odločuje dogovor strank. Ako ni nič dogovorjeno, se plačujejo pogodbene obresti hkratu z glavnico. A, če je glavnica plačljiva kasneje, nego po poteku enega leta, se plačujejo koncem vsakega leta za poteklo leto.«

To določbo posnemam §-u 985. osn. Dostavljam ji (na dveh mestih) pridevnik »pogodbene« (obresti), da določba ne bo veljala za zakonske obresti. Le-te n. pr. zamudne dospevajo v plačilo takoj s svojim nastankom, kakor vsi odškodninski zahtevki. Enako določbo, kakor tu predlagano, poznata § 4. zak. iz l. 1868. in § 608. nem., a čl. 87. polj. predpisuje polletno dekurzivno plačevanje obresti.

### Obrestne obresti.

§ 8.: »Obrestne obresti se smejo zahtevati le, če so bile dogovorjene, in kadar se vtožujejo dospele neplačane obresti; zadnje izza dneva vročitve tožbe.«

§ 998. odz. je prepovedoval vsak anatocizem. A ta prepoved je bila odpravljena po še veljajočem § 3. zak. iz l. 1868., ki dovoljuje jemanje obrestnih obresti v navedenih dveh primerih (čl. 291. t. z. v tretjem primeru: konto-

korenta). Osn. (§ 984 st. 1) ne spreminja na tem današnjem pravnem stanju ničesar, § 756 čsl. le toliko, da dovoljuje obresti od vtoženih obresti že izza dneva vložitve (ne vročitve) tožbe. — Obrestne obresti morejo teči i od pogodbenih i od zakonskih obresti. Njih višina se ravna, če ni drugače dogovorjeno, po zakonski obrestni meri (gl. predlagani § 4. odst. 2.).

### Naraščanje obresti preko zneska glavnice.

§ 9.: »Ako je dopustil upnik, ne da bi tožil dolžnika, da so dosegle neplačane obresti, pogodbene ali zakonske, višino glavnice, mu prestane pravica, zahtevati nadaljne obresti. Šele izza dneva vročitve tožbe dolžniku mu začnejo obresti znova teči.«

Tu se predlaga v uzakonitev stara, še veljajoča, določba §-a 1335. odz., ki jo prevzema tudi osn., le da jo premešča iz odškodninskega prava v § 986. svojega posojilnega prava. Določbo dopolnjujem v enem samem pogledu: da veljaj i za pogodbene i za zakonske obresti. Najpravilnejše mesto ji je v splošnem obligacijskem pravu.

### Domneva o plačilu obresti.

§ 10.: »Pobotnica o plačilu glavnice osnavlja domnevo, da so plačane tudi obresti od nje.«

Ta določba je nameščena danes in predvidena od osn. v plačilnem pravu (§ 1427. odz. ozir § 1369. osn.), a radi koncentracije obrestne zakonodaje se priporoča (po vzorcu čl. 89. al. 2. švic.), premestiti tudi njo v splošno obligac. pravo.

### Odpovedljivost visoko obrestovane glavnice.

§ 11.: »Ako je dogovorjena višja obrestna mera, nego letnih osem odstotkov, more dolžnik, ko poteče šest mesecev od sklenitve pogodbe, glavnico odpovedati brez ozira na dogovorjeni čas vračila, držeč se šestmesečnega odpovednega roka, kolikor ni dogovorjen krajši odpovedni rok. Ta odpovedna pravica se z dogovorom ne da ne izključiti, ne utesniti.« (1)

»Predpisi 1. odst. ne veljajo za vrednostne papirje, ki se glase na imetnika.« (2)

Navzočo, nam doslej neznano, določbo predlaga § 983. osn., prevzemajoč jo iz § 247 nem. (z razliko, da zadostuje Nemcem za predčasno odpovedljivost 6%-no obrestovanje). Prevzemu je pritrčiti, prav tako izjemi al. 2. — Gibljivejši v predpostavki in milejši v sankciji je čl. 90. polj.: Dogovorjena obrestna mera mora presegati za dve enoti vsakokratno zakonsko obrestno mero; odpovedno pravico more upnik odkloniti s tem, da pristane na znižanje obrestne mere. —

B) V 22. pogl. (v posojilnem pravu) naj se nameste naslednje posebne določbe za obrestovano posojilo in za posojilne obresti:

### **Pojem obrestovanega posojila in nanje uporabne določbe.**

§ 12.: »Obrestovano posojilo se imenuje ono odmenjeno posojilo, pri katerem obstoji odmena iz obresti.« (1)

»Na obrestovano posojilo je treba uporabljati določbe 22. pogl. za splošno posojilno pogodbo, določbe 18. pogl. za obresti in naslednje.« (2)

Te dve določbi niste nujni, a naj služite kot uvod k sledečim.

### **Tolmačenje roka, dogovorjenega za vračilo obrestovanega posojila.**

§ 13.: »Rok, za kateri je bilo dano obrestovano posojilo, se smatra v dvomu za dogovorjen v obojestranskem interesu.«

Torej se ne bosta mogla siliti ne dolžnik, da bi opravil plačilo predčasno, ne upnik, da bi je predčasno sprejel. Tako se tolmači vračilni rok že danes s sklicevanjem na § 1413 odz. (§ 1355. osn.). Enako določbo ima čl. 440. polj., le da ji dostavlja za neobrestovano posojilo, da je sme dolžnik upniku predčasno vrniti.

### **Odrek posojilojemalca vračilu obrestovanega posojila.**

#### **Odrek posojilodajalca sprejemu vračila.**

§ 14.: »Nedopusten je dogovor, da dolžnik obrestovanega posojila ne sme nikdar vrniti ali odpovedati. Dopusten pa dogovor, da upnik obrestovanega posojila ne sme nikdar izterjati ali odpovedati.«

Dogovora sta praktična ob emisiji (često visoko obrestovanih) obveznic javnopravnih teles. Po novopredlaganih določbah se javnopravno telo kot dolžnik ne bo moglo veljavno odreči pravici, posojilo vrniti; pač pa se bo mogel subskribent kot upnik veljavno odreči pravici, posojilo izterjati (posojeno glavnico mora dobiti nazaj s prodajo obveznice).

### Dogovor na obrestne nadomestke.

§ 15.: »Nedopusten je dogovor, s katerim si izgovori posojilodajalec na mestu posojilnih obresti užitek nepremičnine, dajatve v prirodi ali službene ali delovne storitve.«

To določbo predlaga § 987. al. 2. osn. (tudi § 849. čl.) na mestu sedaj veljajočega dv. dekr. z dne 24. decembra 1816 št. 1305 zb. j. j., dopolnjujoč ga s prepovedjo, posojilne obresti po dogovoru odslužiti. Prevezem določbo, a z opozoritvijo na problematičnost njene gospodarske vrednosti: Poljedelcu bo koristila le, kadar bodo imeli pridelki in delovna sila visoko ceno; v obratnem primeru bo na škodi, če mu poravnava obresti ne bo možna s plodovi ali delovnimi prestacijami.

## II. DENARNO POSOJILO.

A) V splošno obligacijsko pravo 18. pogl. osn. naj preidejo naslednje splošne določbe za denarne obveznosti:

### Stroški in nevarnost pošiljatve denarnega plačila.

§ 1.: »Denarno plačilo mora pripraviti dolžnik v dvomu na lastne stroške in lastno nevarnost upniku na njegovo prebivališče (v njegovo poslovalnico). Če je upnik po nastanku terjatve svoje prebivališče (poslovalnico) spremenil, trpi on s tem povzročeno povišanje stroškov in nevarnosti.«

Navzoča prva določba, ki ne velja in ne bo veljala samo za vračilno obveznost iz denarnega posojila, ampak za vse denarne obveznosti, stoji že danes na pravilnem mestu (v § 905. al. 2. splošnega obligac. prava); § 891. al. 2. osn. soglašaja z njo po vsebini in namestitvi. Za vračilno obveznost iz denarnega posojila je določba malo praktična, ker ta obveznost ni le »pošiljatvena«, ampak tzv. »prinosnina« t. j. obveznost, ki se sp o l n j u j e na prebivališču upnika. § 744.

čsl. dostavlja enaki določbi radi večje jasnosti: »Kraj dolžne spolnitve se s tem ne premakne.« Čl. 74 švic. pa je zoper razlikovanje med pošiljatvinami in prinosninami.

### **Izbirna pravica dolžnika ob plačilu denarne obveznosti.**

§ 2.: »Ako se da denarna obveznost spolniti na več načinov, ima dolžnik izbiro med njimi; vendar ne more odstopiti od enkrat storjene izbire.« (1)

»To velja tudi za razne vrste drobiža, kolikor je drobiž prisilno plačilno sredstvo.« (2)

Tudi določbi prvega odstavka sta že naša lex lata (§ 906. odz. = § 892. osn.) ter pravilno nameščeni v splošnem oblig. pravu. Denarni dolžnik izbira že danes med kovanim in papirnatim denarjem ter med raznimi vrstami enega in drugega. § 892. osn. dodaja §-u 906. odz. »če ni v dogovoru določeno drugače«. Mislim, da more ta dodatek izostati, ker bo tzv. efektivna klavzula kasneje (§ 4.) izrečno uzakonjena. Od besedil odz.-a in osn.-a opušča predlagani § 2. al. 1. besedico »sam« (v pomenu »enostranski«) ter nadomešča besedo »obljubo« z »obveznost«. — Na novo je predlagan drugi odstavek, a le zato, da bo nekje v jdz.-u uzakonjen pojem »drobiža«, ki ga poznajo doslej le specialni (valutni) zakoni.

### **Pravica dolžnika, plačati v valuti spolnitvenega kraja.**

§ 3.: »Če ni dogovorjeno drugače, se morejo denarne obveznosti, izražene v inozemski valuti in spolnjive v tuzemstvu, poravnati v tuzemski valuti.«

To določbo imamo zaenkrat uzakonjeno le v čl. 336. t. z., a jo judikatura, ker je predvidena v podporo domači valuti (ki je le ena), uporablja že tudi na državljanskopravnem področju. Prav je, da jo osnutek v § 974. izrečno predvideva (pravtako čl. 838. čsl.). Določba ima in bo imela splošen pomen za vse denarne obveznosti; zato je napačno, jo namestiti (kakor dela osn.) v posojilnem pravu. Zamišljena je kot dolžnikova facultas alternativa, ne kot prinuden predpis, zato rabim v predlaganem § 3. na mestu osnutkove besede »treba«: »se morejo« (poravnati). Tako tudi § 244. nem., čl. 211. § 1. polj. in čl. 84. al. 2. švic. ter tolmači čl.-a 336. t. z. n. pr. Pisko (Lehrbuch na str. 155.).

### Veljavnost efektivne klavzule.

§ 4.: »Kolikor se ne protivijo posebni predpisi, je veljaven dogovor strank, da se bo plačilo denarne obveznosti moralo opraviti v določeni vrsti denarja, ne glede na to, je-li obveznost nastala v isti vrsti (»efektivna klavzula«).

Tudi te določbe odz. še nima uzakonjene, a jo judikatura že uporablja, ker stoji v čl. 336. trg. z.; § 975. osn. in § 437. čsl. jo predvidevata izrečno, a nameščata napačno v posojilnem pravu, ko mora veljati za vse denarne obveznosti. Praktična je ta »efektivna« klavzula močno: ne le, kadar si želi denarni upnik zagotoviti plačilo v določeni valuti, ampak tudi, kadar želi izključiti dolžnikovo izbirno pravico po predlaganih §§-ih 2., 3. Uvodni stavek utesnjevalne vsebine ima v mislih tzv. devizno zakonodajo.

### Preračunanje v plačilno valuto.

§ 5.: »Kadar se opravi plačilo, v inozemski valuti izražene, denarne obveznosti v tuzemski, mora ponuditi dolžnik upniku oni znesek v tuzemski valuti, ki ustreza borznemu kurzu (tržni ceni) inozemske valute na dan in na kraju plačila.«

Navzoča določba o preračunanju dolgovane inozemske valute v tuzemsko plačilno nam je potrebna v dopolnitev določbe §-a 3. Predvideva jo (po vzorcu § 839. st. 2. čsl.) že § 976. st. 2 osn., le da jo predlagata oba zgolj za vračilno obveznost iz denarnega posojila, dočim jo potrebujemo za vse denarne obveznosti. — Kar se tiče načina preračunanja, je na prvi videz razlika med načinom, ki ga predlagam v § 5. (po vzorcih čl. 211. § 2. polj. in § 244. al. 2. nem.) in med onim, ki ga predlagata osn. in čsl. Po zadnjih dveh naj bi se namreč preračunanje vršilo po borznem kurzu (tržni ceni) inozemske valute na dan in kraju nastanka obveznosti (ne njene poravnave). A po m. m. bo tolmačil enako, kakor predlagam v § 5., tudi določbi osn. in čsl., tako da bo moral dolžnik, ki se bo hotel kljub porastu inozemske valute na domači borzi (v času od nastanka do poravnave obveznosti) poslužiti predmetne facultas alternativa, nastalo kurzno razliko upniku doplačati. Sicer bo upnik oškodovan, ker ob zamenjavi prejete tuzemske valute v dolgovano inozemsko ne bo



dobil polnega zneska. In obratno: Ako bo borzni kurz dolgovane inozemske valute napram plačilni tuzemski v navedenem času padel, se bo moral upnik zadovoljiti z odbitkom kurzne razlike, ker bo dobil sicer (ob zamenjavi prejete tuzemske valute v dolgovano inozemsko) večji znesek, nego mu gre. Okolnost, da se sme dolžnik (v javnem interesu države) poslužiti predmetne facultas alternativa, ne opravičuje nobenega neopravičenega obogatjenja na strani upnika.

### Preračunanje ob zamudi plačila.

§ 6.: »Ako zaide dolžnik v plačilno zamudo, more zahtevati upnik izbiroma ali plačilo po kurzu inozemske valute na dan dospelosti ali po onem na dan plačila.«

To drugo dopolnilno določbo, neznano ne le odz.-u, ampak tudi osn.-u, predlagam po vzorcu čl. 211. § 3. polj. Tudi njo potrebujemo, ker se zgodi ponovno, da dolžnik ne plača dolga pravočasno ob dospelosti. Če je med tem časom (med dospelostjo in dejanskim plačilom dolga) borzni kurz dolgovane inozemske valute napram domači valuti (v kateri se opravi plačilo) porasel, mora dolžnik upniku kurzno razliko doplačati. Sicer bi dobil upnik, kakor v prvem primeru k § 5., ob zamenjavi prejete tuzemske valute v dolgovano inozemsko manj, nego mu je šlo od dospelosti terjatve. Če pa je isti borzni kurz v kritičnem času padel, in je pridobila na vrednosti domača valuta napram dolgovani inozemski, se dolžnik predmetne facultas alternativa najbrže ne bo poslužil; če se je poslužil, pa v tem primeru ne bi bilo opravičeno, da bi odbil upniku kurzno razliko in morda v spekulativnem namenu (da bo inozemska valuta padla) zavlačeval plačilo preko dospelosti dolga. Tako si razlagam pravilnost od cit. čl. 211. § 3. polj. uzakonjene upnikove izbirne pravice. — Določba našega čl. 336 tz. in enaka določba čl. 84. al. 2. švic. se predmetnega vprašanja le dotikate, a ga po m. m. ne rešujete: Po obeh naj bi ob preračunanju denarne obveznosti iz inozemske valute v tuzemsko odločeval »kurz na dan dospelosti« ozir. »vrednost ob času dospelosti«. Očividno imata določbi v mislih normalni primer, da poravna dolžnik svojo obveznost ob dospelosti.



## Valutna sprememba.

§ 7.: »Ako se spremeni valutna zakonodaja, in z njo notranja vrednost denarja brez spremembe vnanje, je treba plačati, kolikor niso določeni posebni preračunjevalni kurzi, denarno obveznost v enotah nove valute v takem obsegu, da bo ono, kar se plača, po notranji vrednosti enako onemu, kar je bilo obljubljeno.«

Za vpliv spremembe valutne zakonodaje na vračilno obveznost iz denarnega posojila veljajo danes določbe § 988. st. 1.—3. odz. Te določbe razlikujejo dve vrsti valutne spremembe: 1. spremembo vnanje (nominalne) vrednosti denarja (zlasti zvišanje te vrednosti) brez spremembe notranje (kovinske) vrednosti. Za ta primer odreja st. 1.—2. § 988. (v slabem in deloma motečem besedilu), da ostane valutna sprememba brez vpliva na obseg vračilne obveznosti, tako da vrača dolžnik upniku enako vsoto denarnih enot, kakršno je obljubil, naj si imajo drugačno (višjo) nominalno vrednost, nego ob obljubi; 2. spremembo notranje (kovinske) vrednosti denarja (zlasti njeno poslabšanje) brez spremembe vnanje (nominalne). Za ta primer odreja st. 3. § 988., da mora plačati dolžnik upniku tolikšno vsoto v enotah nove valute, da bo ono, kar plača, po notranji (kovinski) vrednosti enako onemu, ker je bilo obljubljeno.

§ 977. osn. je (po vzorcu § 840. čsl.) opustil prva dva stavka §-a 988. odz., katerih vsebina se razume že po nalični uporabi določbe § 992. odz. = § 981. osn. (čemur je pritrđiti). § 977. osn. se omejuje na reprodukcijo določbe tretjega stavka § 988. odz., ki jo hkratu modernizira s tem, da ne govori več samo o kovanem denarju, ampak o denarju sploh. Pritrđujem tudi tej razširitvi, a predlagam še nadaljno, naj določba § 977. osn. ne velja zgolj za vračilno obveznost posojilojemalca, ampak za vsako denarno obveznost, in naj se radi tega premesti iz posojilnega prava v splošno obligacijsko.

Ker se izdajajo dandanes ob valutnih spremembah vedno specialni zakoni, tudi ta ostanek reproduciranega § 988. odz. (§ 977. osn. ozir. od mene predlagani § 7.) ne bosta imela toliko praktičnega, kakor pravnoidejni pomen: Naj bi nobena specialna valutna zakonodaja ne odstopala od načela

jdz.-a, da se morata ob ukinitvi starega in vpeljavi novega denarja notranji vrednosti obeh prilagoditi ter s tem preprečiti devalorizacija denarnih terjatev!

### **Prestanek denarne vrste, v kateri je spolniti denarno obveznost.**

§ 8.: »Ako ob spolnjevanju denarne vrednosti dolgovana vrsta denarja ni več v obtoku, plača dolžnik upniku, kolikor niso določeni posebni preračunjevalni kurzi, z ono vrstjo denarja, ki je na kraju spolnitve v obtoku, in sicer v takem obsegu in na tak način, da bo ono, kar dobi upnik, po notranji vrednosti enako onemu, kar mu je bilo obljubljeno.«

Primer prestanka denarne vrste (sorte), v kateri se je obljubilo posojilo vrniti (širše: spolniti denarno obveznost), je danes urejen po § 989. odz. = § 978. osn. = § 841. čsl. (tudi po § 245 nem.). Urejen je enako, kakor primer spremembe notranje (kovinske) vrednosti denarja, torej po goričodobrenem načelu potrebe prilagoditve obeh notranjih vrednosti. Določba nam bo potrebna tudi v bodoče, da se izognemo uporabi sankcije § 1447. odz. = 1389. osn., po kateri postane pravno razmerje vsled propasti obljubljene stvari nespolnjivo (ta sankcija tudi pri odtegnitvi obljubljene denarne vrste iz prometa ne bi bila s pravnega stališča nepravilna, a ne bi ustrezala volji strank in potrebam prometa). — Tudi besedilo predlaganega § 8 razširjujem (v primerjanju z onim § 978. osn.) od vračilne posojilne obveznosti na vse denarne, s čemer postane hkratu godno za premestitev v splošno obligac. pravo (18. pogl.).

### **Domnevi o plačilu denarnih obveznosti.**

§ 9.: »Nazaj prejeta zadolžnica brez pobotnice osnavlja za dolžnika pravno domnevo, da je plačilo dolga opravil; vendar ni izključen protidokaz.« (1)

»O trgovcih in obrtnikih, ki imajo navado, obračunati s svojimi odjemalci ob izvestnih rokih, se domneva, če so izdali pobotnico o računu s kasnejšo dospelostjo, da so dobili plačane tudi prej dospele račune.« (2)

Te dve domnevi že poznamo iz §§ 1428. st. 2. in 1430. odz., ki preideta v §§ 1370. st. 2. in 1372. osn. Obe stojite v pla-

čilnem pravu, a, radi koncentracije določb o denarnih obveznostih, se priporoča njiju premestitev v splošno obli-gacijsko.

B) V 22. pogl. osn. (v posojilnem pravu) naj se nameste ozir. naj ostanejo naslednje posebne določbe za denarna po-sojila:

### **Pojem denarnega posojila in nanje uporabne določbe.**

§ 10.: »Denarno posojilo je ono, iz katerega postane po-sojilojemalec dolžan izvestno vsoto valutnega denarja, naj je bilo posojilo šteto v isti valuti ali drugi, v tuzemski ali ino-zemski, v kovanem ali papirnatem, valutnem ali zgolj pro-metnem denarju.« (1)

»Na denarno posojilo je uporabljati določbe 22. pogl. za splošno posojilno pogodbo, določbe 18. pogl. za denarne obveznosti in naslednje.« (2)

Pojem denarnega posojila izhaja danes iz § 985. odz. in je (z enako vsebino) predviden v § 973. osn. — Obe mesti definirate poleg splošnega denarnega posojila njegovo posebno vrsto: denarno posojilo, šteto v vrednostnih papirjih; pojem te posebne vrste denarnega posojila pridržujem zaradi važnosti sledečemu § 11. — Pojem splošnega denarnega po-sojila skuša § 973. osn. izboljšati s tem, da pritegne v določbo §-a 985. odz. še ono sledečega §-a 986. (opozorilo na devizno zakonodajo). Sicer ne napravlja osnutkova definicija de-narnega posojila nobenega napredka napram oni odz.-a, zlasti ne izraža kriterija, po katerem se razlikuje denarno posojilo od splošnega posojila v smislu § 983. odz. = § 971. osn. Kriterij obstoji v tem, da se za denarno posojilo ne za-hteva, kakor za splošno, istovrstnost onega, kar je bilo šteto, in onega, kar se vrača, ampak da vrača posojilojemalec vedno valutni denar, dasi je prejel posojilo v nevalutnem ali v nederarju. Težišče pojma denarnega posojila je torej v predmetu vračanja, ne v predmetu štetja (kakor trdita ne-točno odz. in za njim osn.). Na to težišče opozarja zlasti § 836. čsl. — Novi al. 2. predlaganega § 10. ni nujen, a bo do-bro služil prehodu k posebnim določbam za denarno po-sojilo. — Še eno nepotrebnost opuščam iz osn.: § 976 st. 1., ki predlaga posebno določbo za posojilo, ki se vrača v isti vrsti

denarja, v kateri je bilo štetu: »onda ... duguje istu svotu, koju je dobio«. Mislim, da se bo to razumelo že po določbi § 971. osn. = 983. odz.

### Denarno posojilo, štetu v vrednostnih papirjih.

§ 11.: »Denarno posojilo se more skleniti tudi tako, da se izročijo posojiljemalcu na imetnika se glaseči vrednostni papirji, ki imajo borzno ali tržno ceno, in da se dogovori, da bo vrnil posojiljemalec posojilodajalcu ono vsoto valutnega denarja, ki ustreza borzni ali tržni ceni vrednostnih papirjev ob njih prejemu.«

Pojem te posebne vrste denarnega posojila je izboljšal že osn. (§§ 973., 979.) napram odz.-u (§§ 985., 990., 991.) s tem, da je nadomestil »javne zadolžnice (obligacije)« z »vrednostnimi papirji« (tudi nejavnopравnih korporacij). Goripredlagani § 11. odpravlja iz osnutkovega pojma še dve pomanjkljivosti: 1. vrednostni papirji morajo biti imetniški, in 2. imeti borzno ali tržno ceno; sicer se ne da ugotoviti denarna vsota, ki jo postane dolžan posojiljemalec. Kakor za vsako denarno posojilo, je tudi za to njegovo vrsto značilna neistovrstnost predmeta štetja in vračila; posebnost te posebne vrste denarnega posojila pa je v tem, da morejo biti predmet štetja vrednostni papirji (izvestnih gorinavedenih lastnosti), torej nederar, a dolguje se valutni denar. (Blago pri nas tudi v bodoče ne bo moglo biti predmet štetja denarnega posojila, a je po čl. 317. švic.). — Nadaljnih, sem spadajočih določb §§-ov 990. in 991. odz. ozir. § 979. osn. ne prevzemam, ker izražajo v bistvu le negativno, kar terja predlagani § 11 pozitivno; kondikcijski zahtevek §-a 991 odz. se bo razumel že po splošnem kondikcijskem pravu.

### Potreba odpovedi neterminiranega denarnega posojila.

§ 12.: »Ako ni dogovorjen čas, kdaj je vrniti denarno posojilo, zavisi njegovo dospevanje v vračilo od odpovedi upnika ali dolžnika. Če ni dogovorjen drugačen odpovedni rok, se mora posojilo, ki je višje, nego desetisoč dinarjev, odpovedati z rokom treh mesecev, nižja posojila z rokom enega meseca. Če ne tečejo od posojila nobene obresti, se more vrniti brez odpovedi.«

Te, za odz. nove določbe predlaga § 980. osn. V prepričanju, da bodo dobro služile našemu bodočemu posojilno-pravnemu prometu, se jim pridružujem brez spremembe. S predlaganim 1. in 3. stavkom soglašata tudi §§ 844. in 846. čsl., dočim predvideva § 845. cit. enoten, šesttedenski odpovedni rok. Z vsemi tremi predlaganimi določbami soglašajo §§ 609. nem., čl. 439. in 440. § 2. polj.; višina glavnice, ki odločuje o 3- ozir. 1-mesečnem odpovednem roku, je 300 nem. mark ozir 250. polj. zlotov.

### **Valuta, v kateri je plačati obresti denarnega posojila.**

§ 13.: »Obresti denarnega posojila je plačati v isti valuti, kakor glavnico.«

Navzoča določba velja že po § 990. odz. in je znova predvidena od § 987. al. 1. osn. (tudi od § 848. čsl.). —

C) V 31. pogl. osn. (v odškodninskem pravu) naj ostane naslednja določba:

### **Zamudne obresti.**

§ 14.: »Škoda, ki jo prizadene dolžnik upniku z zamujenim plačilom denarne obveznosti, se povrača z zakonski določenimi obrestmi (§ 4. določb za obrestovano posojilo). S tem ni izključeno, da zahteva upnik od dolžnika povračilo nadaljne škode; zadnjo pa le po splošnih določbah za obveznostne kršitve.«

Prvi stavek navzoče določbe izhaja iz § 1333. odz. = § 1283. osn., ki sta nameščena oba pravilno v 30. (31.) pogl. z ozirom na odškodninskopravni značaj zamudnih obresti. Vsebinski je izboljšal že osn. določbo §-a 1333. odz.: 1. s tem, da se je ozrl v njej na dv. d. z dne 18. jan. 1842 št. 592. zb. j. z., po katerem določba ne velja le za dolgove iz posojil, ampak za vse denarne obveznosti (ne pa za nederarne); 2. z opustitvijo besede »pogojeno« (plačilo), ker gredo zamudne obresti tudi ob zamujenem plačilu zakonskih in drugih denarnih obveznosti; 3. z dodatkom novega drugega stavka §-a 1283.: »Ipak nije isključeno tražiti i naknadu dalje štete.« Ta dodatek bo dobrodošel ob časih gospodarskih kriz in visokih obrestih, ko se nizka zakonska obrestna mera od dolžnikov zavestno zlorablja, v lastno korist in na škodo upnikov (po-

stuliral ga je že Randa, in uzakonil nem. drž. zak.). — Jaz popoŕnjam v predlaganem § 14. novi osnutkovi dodatek še z opozoritvijo »zadnjo pa le po splošnih določbah za obveznostne kršitve«. Z njo želim opozoriti: a) da bo moral upnik, ki se ne bo zadovoljil z zakonsko mero obresti, svojo višjo škodo dokazati i po obstoju i po višini, česar mu ob terjanju golih zakonskih obresti ni treba; b) da se bo mogel dolžnik proti terjanju nadaljne škode ekskulpirati t. j. dokazati, da je zamudil plačilo brez krivde (dočim mu tak dokaz ob terjanju golih zakonskih obresti ni dopuščen). — Al. 1. in 2. čl. 104. švic. uzakonjujeta še, da se more terjati zakonska mera zamudnih obresti tudi v primerih, ko so dogovorjene nižje obresti, in obratno, da se morejo terjati višje dogovorjene obresti tudi za čas zamude. Isto se prakticira in priznava pri nas brez izrečne uzakonitve, ki zato tudi za bodočnost ni potrebna.

### Résumé.

#### Le prêt à intérêt et le prêt en argent de lege lata et ferenda.

Le prêt général (de consommation) du Code civil autrichien (édité en 1811 et additionné de nouvelles en 1914—1916), qui est encore en valeur dans une grande partie du Royaume de Yougoslavie, est réglé par le chap. 21 de la seconde partie. Outre le prêt général, par le même chapitre sont établies deux catégories spéciales du dit contrat: le prêt à intérêt (Zinsenvertrag) et le prêt en argent (Geldarlehen).

En réglant ces deux catégories spéciales du contrat de prêt le Code civil autrichien codifie simultanément presque toutes les dispositions qu'il connaît pour le droit d'intérêt et pour le droit des obligations en argent.

L'auteur, dans son présent article, reprouve l'arrangement cumulatif dans le même chap. 21 des dispositions concernant le prêt général, ses catégories spéciales, l'intérêt et finalement les obligations en argent — pour la raison que les dispositions pour l'intérêt et pour les obligations en argent ont un domaine d'application incomparablement plus vaste que celles pour le prêt général et pour ses catégories spéciales.

Selon l'auteur le droit d'intérêt et le droit des obligations en argent appartiennent à la partie générale du droit des obligations (au chap. 17 de la seconde partie du Code civ. autr.). Au chap. 21 (partie

spéciale du droit des obligations) ne devraient restées codifiées que les dispositions qui règlent le prêt général et ses deux catégories spéciales mentionnées plus haut.

Comme la Yougoslavie procède actuellement à l'unification de son droit des obligations, l'auteur estime convenable à proposer la dite séparation des dispositions.

L'auteur profite de l'occasion pour proposer d'avance comment plusieurs dispositions de l'Avant-Base du code civil unifié yougoslave (parue en 1934) devraient être complétées ou changées quant à leur contenu.



Univ. prof. Aleksander Maklecov:

## **Tisk in zločin.**

(Kriminalno-etnološka študija.)

§ 1. Uvod. Vprašanje o odnosu med tiskom in zločinom motrimo lahko z različnih vidikov: pravno-dogmatičnega, kriminološkega in kriminalno-političnega.

Pravni dogmatik se peča z obstoječim pozitivnim pravom o tisku. Koliko gre za kazensko pravo, je njegova naloga — ugotoviti obseg in vsebino kaznivega tiskovnega »neprava«, razčleniti poedine dejanske stane tiskovnih deliktov, opredeliti posebnosti v postopanju v tiskovnih zadevah in oblikovati zaokrožen sistem materialnega in formalnega tiskovnega prava.

Bistveno drugačne cilje zasleduje kriminolog. Središče njegovega zanimanja je v prvi vrsti kriminalno-etnološka problematika. Skuša namreč odgovoriti na vprašanje: kakšna je vloga tiska v pospeševanju kriminalitete. Z drugimi besedami obravnava vprašanje o tisku kot o kriminogenem činitelju. Kriminalni politik gleda v bodočnost. Na osnovi stvarne kritične presoje veljavnega tiskovnega prava oblikuje predloge za preosnovo in izboljšanje te grane prava.

V nadaljnjem se hočemo baviti s kriminološko platjo problema. V neposredni zvezi ž njo bodo tudi naši predlogi de lege ferenda. V jugoslovanski strokovni književnosti je kriminalno-etnološka stran vprašanja razmeroma najmanj obdelana,<sup>1</sup> dočim posveča svetovna književnost temu predmetu čim dalje večjo pažnjo.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dr. Josip Šilović: Kako ćemo da zaštitimo mladež od koruptivnoga upliva slike i filma, koji ju postrekavaju na zločin i nemoral? Policija, 1925. — A. Maklecov: Zaštita mladine od loše književnosti. Nova Evropa, 1929, št. 7. — Mih. G. Branković: a) Pornografija. Policija, 1934. b) Novinarstvo i prostitucija. Istotam. — A. I. Kuzmanović: O međunarodnoj konvenciji za suzbijanje nemoralnih publikacija. Policija, 1924. — Dr. Melita Stele-Pivec: Statistika o šundu v Jugoslaviji. Čas, 1938, št. 7—8. — L. Šavelj: Za



**§ 2. Dnevni tisk kot kriminogeni faktor.** Tiskana beseda, zlasti dnevno časopisje, zavzema v sodobnem življenju zelo pomembno mesto. Njegova vloga pri oblikovanju političnih, socialnih in moralnih naziranj, literarnega in estetičnega

---

pravnost i dostojnost! Referat v zbirki: Na novo delo. Izdanje Higijenskega zavoda v Ljubljani, 1936. — **Stojan Jovanović**: Jedan propis Krivičnog Zakonika, koji se često zaboravlja u žurnalistici. Branič, 1932, št. 3. — **Z.**: Kočljiv a važen del naše tiskovne besede. Misel in Delo, 1938, št. 2—3.

• **Scipio Sighele**: Littérature et Criminalité. Paris. — **Paul Aubry**: La contagion du crime. Paris, 1896. — **Robert Jaquillard**: Le Crime et la Presse. Lausanne. Sine anno. — **Pierre Armand**: Reforme de la législation relative à l'outrage aux bonnes moeurs. Paris, 1927. — **E. Pouresy**: Le bilan actuel de la pornographie. Bordeaux, 1928. — **Louis Goulesque**: Les associations et la lutte contre la pornographie. (Thèse.) Toulouse, 1930. — III. Conférence internationale pour l'unification du droit pénal (Publications obscènes), 1931. — **Francis Fenton**: The influence of newspaper presentations upon the growth of crime. University of Chicago, 1911. — **Sir Edw. Atkinson**: Obscene literature in law and practice. London. — **Leonardo Loguergio**: L'osceno nelle opere d'arte come reato. Rivista penale. 1933. — **Karl Binding**: Unzüchtige Handlungen und unzüchtige Schriften. Z. f. die gesamte Str. Rw. II. Bd. — **Kleemann**: Presse und Kriminalität. Archiv für Kriminalanthropologie. 59 Bd. — **Hellwig**: a) Justiz und Presse. Istotam. 58. Bd. b) Die Beziehungen zwischen Schundliteratur, Schundfilm und Verbrechen. Istotam. 51. Bd. — **Fr. Glaser**: Das Verhältnis der Presse zur Justiz. Berlin, 1914. — **F. Pietrusky**: Über den Anreiz zum Verbrechen durch Lektüre. Deutsche Z. f. die gesamte gerichtl. Medizin. 1929. — **S. Türkel**: Der Einfluss der Lektüre auf die Delikte phantastischer jugendlicher Psychopathen. Archiv f. Kriminalanthropologie. 42. Bd. — **Ernst Schultze**: Die Schundliteratur. Ihr Wesen. Ihre Folgen. Ihre Bekämpfung. 3<sup>te</sup> Aufl. Halle, 1925. — **Homburger**: Der Einfluss der Schundliteratur auf jugendliche Verbrecher und Selbstmörder. Monatschrift f. Kriminalpsychologie. 6. Bd. — **Theodor Just**: Die Schundliteratur, eine Verbrechensursache, und ihre Bekämpfung. Düsseldorf. — **Mathilde Kelchner und Ernst Lau**: Die Berliner Jugend und die Kriminalliteratur. Leipzig. 1928. — **Wilhelm Kesseböhrmer**: Schund- und Schmutzschriften. Cl. v HWB der Kriminologie. II. Bd. — **J. E. Staehlin**: Die Gefahren der Presse-Berichterstattung über Unglücksfälle und Verbrechen. Schweiz. Z. f. Strafrecht. 52. Jg. 1938. — **Walter Hoffmann**: Schundliteratur und Schundfilm. Z. f. pädagogische Psychologie. 1927. — **F. C. Heidelberger**: Justizreportage, Journalistische Ziele und juristische Schranken. Heidelberg. 1932.

okusa je pogostokrat odločilna. Ankete v raznih državah so ugotovile, da je pri znatnem delu občinstva dnevno časopisje poleg radia skoro edina duhovna hrana.<sup>3</sup>

Tudi država smatra tisk kot eno najmočnejših sredstev, s katerim se dá vplivati na ljudstvo. Skoro v vseh državah delujejo tiskovni uradi, v nekaterih pa celó ministrstva za propagando.

Tisk kot tak je v bistvu le tehnično sredstvo, ki utegne služiti i dobrim i zlim namenom. Dejstvo, da predvidevajo celo najliberalnejše ustave in najbolj širokogrudni tiskovni zakoni različna jamstva zoper zlorabe tiskane besede, kaže najbolj zgovorno, da se države zavedajo tudi nevarnosti, ki je zvezana s tiskom. Poleg korektnega časopisja obstoja tudi bulvarno, »revolversko« časopisje, ki skuša dvigniti svojo tiražo z glorifikacijo zločina, »faire monter son tirage en cultivant le crime«, če se poslužimo besed švicarskega novinarja Rochat-a. Poleg proizvodov prave literarne umetnosti se je razbohotilo ničvredno in umazano slovstvo. Po poročilu znanega psihiatra in kriminologa prof. Aschaffenburga so v Nemčiji v času skoro neomejene svobode tiska takoj po svetovni vojni izhajali celó časopisi za prostitutke in za homoseksualce.<sup>4</sup> V nekaterih državah izhajajo (deloma ilegalno) posebne »Beraške novine«, ki vsebujejo nasvete za poklicne berače in delomrzneže.<sup>5</sup>

Tudi če pisatelj ali poročevalec niti ne sluti, da utegneta njegov spis ali poročilo posredno navajati na zločin, je tak učinek lahko podan, zlasti če upoštevamo vpliv tiskane besede v vsej njeni celokupnosti.

Pri presoji vprašanja o kriminogenem vplivu tiska se je treba vzdržati nepotrebnih in neupravičenih pretiravanj.

<sup>3</sup> Pisatelj Rosegger primerja dnevni tisk s pridigarjem: »Ach, du bist der Kanzelredner, der Prediger unserer Zeit... Du predigest in den Wirtshäusern, in den Kaffehäusern, in den Strassenwagen, auf den Eisenbahnen, in den Privathäusern und mächtig auf allen Marktplätzen.« Cit. po E. Kleemann, cit. delo, str. 233.

<sup>4</sup> »Der „Pranger“ als Fachblatt der Dirnen und die „Freundschaft“ als Verkehrsanweisung für Homosexuelle.« Prof. Dr. G. Aschaffenburg: Das Verbrechen und seine Bekämpfung, 3<sup>te</sup> Aufl. Heidelberg, 1923, str. 112.

<sup>5</sup> Primerj. članek p. n. Prosjačke novine v »Policiji«, 1939, št. 1, str. 87, 88.

Življenje ustvarja s svojo nepravilnostjo in razgaljenostjo, s svojim pavperizmom, brezposelnostjo, mednarodnimi konflikti, gospodarskimi krizami mnogo močnejše nagibe za zločine kot tiste, ki jih povzroča še tako slab tisk. Vendar ne smemo iti preko vprašanja o koruptivnem in kriminogenem vplivu slabega tiska iz bojazni, da posegamo s tem v svobodo, ki jo uživa »Sa Majesté la Presse«.

Ravno v novejši dobi se od raznih strani naglaša, da ima tisk bolj vzvišeno poslanstvo kot da služi nizkotnim nagonom množice.<sup>6</sup> Ta misel prihaja do izraza tudi v številnih izjavah odgovornih državnikov, zastopnikov znanosti na mednarodnih kongresih in celo v resolucijah poklicnih novinarskih društev v različnih državah.<sup>7</sup>

Socialni Institut Čehoslovaške republike je v zvezi s strokovnim referatom ministrskega svetnika dr. Lany-ja že l. 1929. sprejel sklep naslednje vsebine: »Obžalovati je, da objavlja en del našega dnevnega časopisja tendenciozna poročila o zločinih v namenu, da draži s tem najslabše nagone ljudstva« (»Prager Presse« z dne 15. decembra 1929).

Predsednik zakonodavnega sveta (Conseil législatif) Rumunije Jonesku Dolj je na 3. mednarodni konferenci za izenačenje kazenskega prava podal naslednjo izjavo: »La cause, sinon principale, en tout cas très importante de la décadence des mœurs dans la société moderne était due justement aux publications de cette espèce qui maheureusement inondent les vitrines des librairies.«<sup>8</sup>

Ogrski ministrski predsednik grof Teleki ugotavlja v zvezi z načrtom zakona o tisku: »Pogostokrat stremi dnevni tisk v mnogo večji meri za tem, da ustreže gonji za senzacijsko kot pa da služi pravim interesom občestva« (cit. po »Pester Lloyd«, 1939, št. 18).

<sup>6</sup> »... La presse n'a-t-elle une mission plus haute que de servir les bas instincts de la foule?« Jaquillard, cit. delo, str. 53. — »Es ist nicht die Aufgabe der Presse, Helden und Heldinnen der Strasse zu gewinnen und Rechtsbrecher zu verherrlichen.« — Dr. Heidelberg: cit. delo, str. 47.

<sup>7</sup> O stališču katoliške cerkve gl. podrobna izvajanja v knjigi: Dr. A. Odar: Cerkvene določbe o tisku. Zvezek II, str. 142 in nasl.

<sup>8</sup> III. Conférence internationale pour l'unification du droit pénal. Bruxelles, 1931, str. 49.

Senator Milan L. Popović graja v svojem govoru v Jugoslovanskem Senatu dne 17. marca 1937. zadržanje enega dela domačega tiska: »Velika štampa prednjači i vuče na veliko zvono, objavlja jući sa nasladom sve, što golica mase, što draži njene instinkte i što povećava naravno tiraž njenih listova.«

Združenje švicarskih novinarjev v Lausanni se zavzema za to, da naj dnevno časopisje omeji na minimum svoja poročila o storjenih zločinih in o sodnih obravnavah kaznivih dejanj in naj vobče opusti vsako poročanje o izvršenih in poskušanih samomorih.<sup>9</sup> Prav tako je že l. 1928. nemška občedržavna novinarska organizacija (Reichsarbeitsgemeinschaft der deutschen Presse) nastopila zoper senzacionalno poročanje o kaznivih dejanjih.

Ta odpor zoper zlorabe tiska, ki se je pojavil skoro istočasno v različnih državah, ni slučajen. Priča vsekakor, da prisostvujemo pri nevarnem procesu posurovljenja in profitarstva, ki je zajel en del dnevnega časopisja, zlasti v vele-mestih.

Težko je povsem točno in zanesljivo ugotoviti obseg in stopnjo demoralizacije, ki jo povzroča senzacionalno poročanje dnevnega tiska o zločinih. Kot splošni kriminogeni činitelj učinkuje pred vsem pojav, ki ga lahko označimo kot zavestna ali nezavestna glorifikacija zločincev po tisku. Francozi označujejo ta pojav kot »la vogue de la canaille«.

V področju dnevnega časopisja, zlasti v večjih državah, opažamo skrajno komercializacijo in neizprosni konkurenčni boj. Iz tega nagiba se poraja gonja za senzacijo in ponekod prava spekulacija na najnižjih, da, celó sadističnih nagonih. V zadnjih desetletjih se je izoblikoval poseben tip poročevalcev detektivov. Njih ambicija gre za tem, da prehitte druge poročevalce in celó policijske in sodne organe in da servirajo kriminalne dogodke »tout chaud«, najsi še tako krivo in netočno. Ovirajo s tem ponekod tudi redni potek poizvedb in preiskave.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Jaquillard, cit. delo, str. 52.

<sup>10</sup> Gl. k temu zlasti: Hans Gross-Erwein Höppler: Handbuch für Untersuchungsrichter als System der Kriminalistik. I. Teil,

Naše justično ministrstvo je v svojih razpisih z dne 13. julija 1936, 16. januarja 1937 in 1. julija 1938 izdalo stroga navodila glede nedopustnosti poročanja o poizvedovalnih in preiskovalnih dejanjih v smislu predpisa § 151. kz. Ta navodila se nanašajo sicer na državne tožilce in preiskovalne sodnike, ki »daju na zakonu neosnovan publicitet vodjenju izvidjaja i istrage po krivičnim delima tako, da se u dnevnim listovima opisuju u detaljima pojedine sudske radnje pretihodnog postupka«, vendar so važna tudi z ozirom na razmerje med časopisjem in justico.

Senzacionalna poročila o zločinih spremljajo praviloma slike zločincev in prizorov, ki so v zvezi z zločinom. Kar se tiče reprodukcije zločinčevih slik, je treba strogo ločiti njih objavo v senzacionalne svrhe od uradnih objav v zvezi s pregonom najtežjih zločincev s tiralico. Glasom § 459., odst. 5. kp. se sme tiralica in torej tudi fotografija odsotne ali pobegle osebe, objaviti v policijskem glasniku, po okolnostih pa tudi v drugih novinah. Vendar se tiralica ne odreja nikjer zoper osebo, ki se preganja samo zbog prestopka (§ 459., odst. 7., kp.).<sup>10a</sup>

Objava zločinčevih slik v dnevnem časopisju večjidel nima nobene zveze z interesi pravosodstva. V zadnjem času je reprodukcija zločinčevih slik in sicer tako osumljencev, kakor tudi obdolžencev in obsojencev, postala tudi pri nas vsakodneven pojav. Pri tem vidimo v dnevnikih neredko celó slike delinkventov mlajših maloletnikov, čeprav za-

7<sup>te</sup> Aufl., 1922, str. 326. Hrvatski novinar g. Hrvoje Krišković, ki se sicer zavzema za pravice vestnih kriminalnih reporterjev, priznava nevarnost lahkomišelnega časopisnega poročanja o zločinih. »Shvatljivo je, da predstavnici redarstvenih i upravnih vlasti ne mogu dopustiti da razni mladići bez ikakve spreme i potrebne erudicije piskaraju na svoju ruku o pojedinim kriminalnim slučajevima, stvarajući često prebrzo i bez ikakve podloge razne zaključke, koje su štetne za daljni tok istrage, a osim toga su time pogodene i posve nevine osebe, koje često zbog toga dolaze u neugodnu situaciju«, Hrvoje Krišković: Uloga novina kod istraživanja zločina. Jutarnji List, 1940, št. 10, 389.

<sup>10a</sup> Gl. tudi § 35. zakona o zaštiti avtorske pravice z dne 26. decembra 1929. Omenimo v tej zvezi čl. 27. pravil žandarmerijske službe, ki najstrožje zaukazuje orožnikom, da se ne smejo fotografirati skupaj s prijetim ali usmrčenim zločincem.

branjuje naš zakon (§ 149. kz.) objavo maloletnikovega imena celotno ali tako, da se dá sklepati, na koga se to nanaša.

Nek beograjski dnevnik je pred kratkim objavil sliko dijaka-gimnazijca, ki se je proslavil s tem, da je »snažno udario pesnicom svog profesora«. Drug dnevnik priobčuje sliko mlajšega maloletnika morilca, ki je bil oddan radi preiskave njegovega duševnega stanja v umobolnico. Nek zagrebški dnevnik objavlja poleg slike tudi »interview« svojega poročevalca s 5-letnim dečkom, ki je bil priča umora svojega mlajšega brata po pijani materi. Navaja razgovor z otrokom in pravi o njem, da je »bistar dječak, koji je bez ikakvog straha vjerodostojno prikazao čitav dogadjaj«.

Omenimo ob tej priliki, da francoski zakon o mladinskih sodiščih in o zaščitnem nadzoru z dne 22. julija 1912 izrečno zabranjuje »la reproduction de tout portrait des mineurs poursuivis, de toute illustration les concernant ou concernant les actes à eux imputés« (čl. 19., odst. 3., cit. zakona). Zakon severo-ameriške države Illinois z dne 22. aprila 1899 pa na splošno prepoveduje priobčevanje slik onih oseb, ki so postale znane le zato, ker so izvršile kazniva dejanja. In ravno najbolj pokvarjeni zlikovci so naravnost ponosni na vsako vest, ki jo objavljajo dnevniki o njih osebnosti in kriminalnih podvigih. Tako beremo v beograjskem listu o nekem morilcu: »Za sve vreme pričanja najveću pažnju obraćao na fotoreportere. Hteo da zauzme lepšu pozu, da se vidi kako je on baš i tada velik i nenadmašivi junak.« Nek slovenski večernik piše v zvezi s poročilom o »burnem življenju« nepopoljšljivega povratnika, ki je 40 let presedel po ječah: »Ves vesel je bil, ko so mu povedali, da bo spet njegovo ime v časopisih. In pripomnil je še: „O, velikokrat in veliko so časopisi pisali o meni, upam pa, da to ni bilo zadnjikrat. Rad bi dočakal petdesetletni jubilej zopora.“« Francozi pravijo takim zločincem »les criminels affamés de publicité«.

Podrobna poročila časopisov o zločincih in objavljanje njihovih slik jim dela pravo reklamo. Pariški dopisnik švicarskega dnevnika »Droit de Peuple« je decembra 1921 v zvezi z zločini zloglasnega Landru-ja pisal: »V teku več kot dveh tednov je bil Landru najpopularnejši mož v Franciji. Vsi dogodki v javnem življenju so stopili v ozadje... Listi so podrobno obveščali občinstvo o tem, kaj Landru jé, pije,



o čem pripoveduje, kakšno je njegovo zdravje in razpoloženje.« Vse to vpliva na druge osebe z neuravnovešenim značajem, zlasti na tkzv. potencialne zločince, ki hočejo za vsako ceno postati središče splošnega zanimanja. Senzacionalno poročanje o zločinih, zlasti v Severni Ameriki in v Franciji, ustvarja včasih ozračje kolektivne psihoze. Zločinci dobivajo od raznih strani ženitbene ponudbe, prošnje za avtogramе, darila, predujme od založništev za bodoče spomine o njihovih kriminalnih podvigih in pod.<sup>11</sup>

Francoski sociologi z Gabrielom Tardeom na čelu so opozorili na pomen, ki ga ima posnemanje v genezi zločina in še posebej glede na način njegove izvršitve. Tardeova formula se glasi: »Le criminel imite toujours quelqu'un, même lorsqu'il invente, c'est-à-dire lorsqu'il combine utilement des imitations de sources diverses.«<sup>12</sup>

Tudi v področju tehnike izvršitve zločinov govorimo lahko o iznajdbah in iznajditeljih. Nov doslej neznan način izvršitve zločina najde takoj svoje posnemalce. Tarde govori v tem smislu o »attentat criminel suggesto-imitatif«. In ravno v pogledu obveščanja najširših plasti ljudstva o metodah zločinskega udejstvovanja zavzema tisk pomembno mesto. Dnevno časopisje poroča brez vsake stvarne potrebe o vseh podrobnostih, kako se je ta ali oni zločin izvedel, zlasti če gre za nenavadna grozodejstva ali pa za posebno duhovite zločinčeve »trike«.

Strokovna kriminološka književnost ugotavlja, da so se nekatera sredstva in načini izvršitve zločinov razširili v glavnem s posredovanjem tiska. To velja med drugim za primere, ko se prevarana ženska maščuje nad svojim zapeljevalcem

<sup>11</sup> Pariški dnevnik »Intransigeant« z dne 13. junija 1938 je v zvezi s tem predlagal, naj se izda poseben zakon, ki bi prepovedal publikacijo memoarjev bivših morilcev. »Il est défendu aux assassins de rien écrire sur leurs crimes.« Glede poskusov morilcev, ščititi svoje avtorske pravice, je isti dnevnik pisal: »Ses droits d'auteur! Disons: ses droits d'assassin, puisque s'il n'avait pas tué, il n'aurait rien à écrire.«

<sup>12</sup> Gabriel Tarde: La philosophie pénale. 3<sup>me</sup> édition. Paris, 1891, str. 279. R. A. Reiss pripominja s svoje strani: »Cette imitation est fréquemment provoquée par la vanité du délinquant professionnel ou de l'individu pervers, non encore récidiviste«. R. A. Reiss: Manuel de police scientifique, Paris. 1911. Str. 53.

ali nad svojo rivalinjo na ta način, da jim vrže v obraz galico (vitriol).<sup>13</sup>

V nemški strokovni sodno-medicinski reviji je zabeležen drug primer sugestivnega vpliva tiska. Podrobnim poročilom dnevnih listov o sadističnem umoru dveh otrok v Vratislavi (Breslau) sta kmalu sledila dva slična umora v Vratislavi in v Zgornji Šleziji in sicer pod neposrednim vtisom časopisnih vesti. V teh in podobnih primerih seveda ne gre za golo posnemanje, temveč za posnemanje od strani tkzv. potencialnih zločincev, t. j. subjektov s specifičnimi kriminalnimi nagnjenji.<sup>14</sup>

Ista zveza med senzacionalnim opisovanjem zločinov v dnevnem tisku in novimi zločini, izvršenimi na povsem sličen način, je bila ugotovljena v Londonu v pogledu zločinskih podvigov tkzv. »Jack the Ripper«.<sup>15</sup>

Za časa znanega procesa Eulenburga v Lipskem se je dogodilo več primerov izsiljevanja od strani mladeničev, ki so pretili svojim žrtvam z ovadbo zaradi dozdevnega homoseksualizma. Pri zaslišanju so malopridneži priznali, da so zvedeli o tem načinu izsiljevanja iz dnevnikov.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Paul Aubry (cit. delo) poroča: »En 1881, une jeune actrice vitriole son amant. Comme on lui demandait à quelle époque elle avait songé à se venger: depuis un jour, -a-t-elle répondu, où j'ai lu dans un journal de Paris, un article relatif aux vengeances de femmes.« O nastanku tega načina maščevanja pravi italijanski kriminolog Scipio Sighele to-le: »Secondo il prof. Brouardel il punto di partenza della serie dei delitti al vetriolo sarebbe un romanzo di Alfonso Karr, in cui racconta la storia di un marito che se vendica sfigurando col vetriolo sua moglie.« — Scipio Sighele: I delitti della folla. Va edizione. Torino, 1929, str. 38.

<sup>14</sup> »In beiden Fällen waren die Täter Sadisten; sie hatten die Berichte über den Breslauer Kindermord gelesen, der eine von ihnen sogar die Zeitungsberichte ausgeschnitten und gesammelt.« Pietruski, cit. delo. — Navajamo po Heidelbergu, cit. delo, str. 71.

<sup>15</sup> »Les journaux sont remplis des exploits de Jack l'éventreur, et, en moins d'une année jusqu' à huit crimes absolument identiques sont commis en diverses rues populeuses de la grande cité.« Gabriel Tardé, cit. delo, str. 342.

<sup>16</sup> »Es handelte sich um arbeitscheue Burschen, von denen man sagen konnte, daß sie ohnedies entgleist wären, so daß der Lesestoff nur die äußere Form der Entgleisung bestimmt hatte.« Dr. Walter Hoffmann: Die Reifezeit, Probleme der Entwicklungspsychologie und Sozialpädagogik. Leipzig, 1922, str. 195.



Kriminološka književnost govori v zvezi s tem o »naležljivosti« zločinov (»la contagion«, »die Kontagiosität«) in o »zločinskih epidemijah«. <sup>17</sup>

Znano je tudi, da posnemajo poklicni zločinci iz kriminalne kronike dnevnikov različne nove »trike«, ki se jih poslužujejo posebno iznajdljivi goljufi in ponarejevalci. Posnemalec samo nekoliko spremeni ali odgodi uporabo novega »trika« in ima zopet srečo ž njim. <sup>18</sup> Prusko justično ministrstvo je v svoji okrožnici z dne 12. junija 1928 opozorilo na nedopustnost takih časopisnih poročil. (J. M. Bl. f. d. preuss. Gesetzgebung und Rechtspflege, 1928, Nr. 24.)

V našem dnevnem časopisju se neredko priobčujejo podrobna in specifično stilizirana poročila o zločinih in o načinu njih izvršitve. Kot zgled naj navedemo kratek izvleček iz nekega beograjskega dnevnika »o napadu izrazito patološkega tipa na djakinju«: »Brutalni napadač zadel svojo žrtvi tri udarca čekičem . . . Sadista nagnuo se tada nad svojom žrtvom u namenu da izvrši nad njom nasilje . . . Osećao se blaženo što pred njim leži lepa onesvesćena i raskrvavljena devojka.« Poročilo spremljajo fotografije zločinca in njegove žrtve na bolniški postelji. Nek drug beograjski dnevnik objavlja z debelimi črkami natisnjen napis »Napuščena ljubavnica sasula je jednom bravaru rastvor kamene sole u oči. Ne kaje se. To je njena osveta, i ona misli da ju je potpunu zaslužio.« Taka in podobna poročila utegnejo vplivati na potencialne zločince kot vzpodbuda za posnemanje.

Na nedopusten način se pri nas včasih dela reklama o knjigah in kino-predstavah. Beograjska založba Menahem Papo je izdala izvleček iz dela znanega psihiatra Kraft-Ebbinga. Književni oglas o tej brošuri je sestavljen tako, da je njegov namen, vzbujati nezdravo zanimanje za seksualne

<sup>17</sup> T a r d e (cit. delo, str. 342) navaja besede dr. Cor re - ja : »Les épidémies infectueuses marchent avec la vapeur et le vent; les épidémies du crime suivent la voie du télégraphe.« — »L'action du mauvais exemple est si forte . . . que les moralistes l'assimilent à la communication d'une maladie et lui donnent le nom de contagion morale.« L o u i s P r o a l : Le Crime et la Peine. 3<sup>me</sup> édition. Paris, 1899, str. 211.

<sup>18</sup> Podrobneje gl.: Dr. Hans Schneickert: Kriminaltaktik mit besonderer Berücksichtigung der Kriminalpsychologie. 5<sup>te</sup> Aufl., Berlin, 1940, str. 138.

abnormalnosti, povsem očviden: »Dr. Kraft-Ebbing, Sadizam. Naučna studija o polnim perverzitetima sa velikim brojem pikantnih (sic!) slika. Ubistvo iz pohote, niz zanimljivih kriminalnih slučajeva. Silovanje. Mnogobrojni primeri iz lekarske prakse. Perverzne žene. Pre din 30, sada din 10.« Odlični nemški psihiater prav gotovo nikdar ni mislil, da bodo njegovi znanstveni seksuološki spisi, namenjeni ožjemu krogu strokovnjakov, izrabljeni v take specifične svrhe. Drug oglas o knjigi Gastina »Lukrecija Bordžija« ima to-le vsebino: »Orgije, ubistvo, razvrat, spletke, mržnja, podlost, osveta, strast, se nalaze skoro na svakoj strani ove jedinstvene knjige.« Temu oglasu, priobčenemu v dnevnikih, so priloženi odlomki najbolj »pikantnih« prizorov in slik. Nešteto je oglasov o knjigah seksualne vsebine s kričečimi naslovi: »Večni greh ljubezni moškega in ženske«, »Škola ljubavi, sreče i obostranog zadovoljstva«, »Što mora moderna devojka da zna kad stupa u brak« in pod.

Na sličan način se pri nas dela tudi časopisna reklama za kino-predstave.<sup>18a</sup> Zadostuje nekaj karakterističnih zgledov, posnetih iz beograjskih dnevnikov: »Bludnica. Film seksualnosti, strasti, erotike i nastranih seksualnih prohteva jedne pokvarene žene« ali: »Na opšti zahtev najpikantniji film do danas: Razvrat Pariza. Orgije, raskalašnost i čulnost Pariza u noći. Scene, koje se do sada nisu videle, a koje su pristupačne samo milionerima. Revija potpuno nagih žena sveta. Film je u celosti dozvoljen ali usled suviše slobodnih scena zabranjen je za mladež.« Kot primer reklame gangsterskih filmov služi lahko tale: »Krvni neprijatelj, najuzbudljiviji film, snimljen do danas. Originalni snimci podviga zloglasnih gangstera, koji ne prezaju ni od čega i čiji je zakon: mitraljez, kama i revolver.« Beograjski dnevnik »Vreme« reproducira »neobičnu« reklamu za film »Pod senkom giljo-

<sup>18a</sup> Upravna oblastva bi lahko uporabljala v takih primerih predpis čl. 31, t. 3., pravilnika o cenzuri filmov z dne 9. marca 1932, ki se glasi: Kaznuje se v denarju do 1500 din, odnosno z zaporom do 30 dni, razen če ni dejanje kaznivo po strožjih odredbah kazenskega ali drugega zakona... 3. Kdor objavi necenzurirane ali prepovedane reklame, lepake, programe, slike in fotografije, ki se tičejo prikazovanja izvestnega filma, ali kdor uporabi vse to v drugi obliki, ne pa v tisti, v kateri je odobreno.

tine»: »Skopski bioskop „Vardar“ napravio je pravo giljotinu i stavio je na ulicu.« Fotografija nam prikazuje nekega otroka, ki stoji poleg te giljotine.

Splošno je znano, da v naši dobi tudi maloletniki hlastno segajo po dnevnikih. Manj pa je znano, za kaj se zlasti zanima mladina, ko bere dnevnike. Češki meščanskošolski učitelj Jan Vavřík je koncem l. 1922. objavil v praškem časopisu »Narodni Listy« članek p. n.: »Noviny a děti.« V tem članku poroča o izsledkih ankete, ki jo je izvedel med učenci drugega razreda neke meščanske šole. Izkazalo se je, da čitajo dnevnike vsi učenci v razredu brez edine izjeme. Na vprašanje, kaj dijaki v prvi vrsti čitajo, jih je 24 odgovorilo, da berejo najprej poročila o umorih, 17 — o raznih nesrečnih dogodkih. Odgovor na vprašanje, kaj si zapomnil od dogodkov v zadnjem času, se je pri 40 dijakih glasilo, da je to bil trojni umor v Braniku, pri 18 — smrt sester Blazkovych, pri 11 — umor učiteljice Prochazkove. Na koncu upravičeno pripominja avtor: »Naši novinarji bi se morali zavedati tega, da dandanes časopisov ne berejo samo odrasli, temveč tudi naša šolska mladina. Na ta način postajajo dnevni listi činitelj izvenšolske vzgoje.«<sup>19</sup>

**§ 3. Kriminogeni vpliv ničvrednega in umazanega slovstva.** Doslej smo obravnavali vprašanje v moralno-koruptivnem in kriminogenem vplivu dnevnega časopisja, zlasti tkzv. bulvarskega. Le mimogrede smo omenili ničvredno in umazano slovstvo. To vprašanje tvori poglavje zase. Trgovina s tako »literaturo« predstavlja dobičkonosen posel. Kriminalni, pustolovski in detektivni romani nižje vrste izhajajo v neštevilnih zvezkih ter se praviloma ne prodajajo v knjigarnah, temveč v trafikah, kioskih in pod. To tiskano blago izdelujejo pogostokrat slabo plačani literarni dninarji. Prvi zvezek je neredko brezplačen ter se konča v najbolj napetem trenutku. V Nemčiji se je pred novim režimom okrog 50 založništev bavilo z izdajo šunda in pornografije.<sup>20</sup> Po

<sup>19</sup> K temu vprašanju gl. tudi: Mainz: Rücksichtnahme auf jugendliche Zeitungsleser bei Zeitungsberichten über Sittlichkeitsverbrecher. 1940.

<sup>20</sup> »In Deutschland gibt es etwa 50 Schmutzverleger, die meist vom Postverband leben und ihre Schmutzprospekte bis in die kleinsten Dör-

podatkih iz l. 1908.—1909. je Nemčija v tem času trosila okrog 60 milijonov mark na literarni šund in kolportažne romane.<sup>21</sup>

Kakor poroča ga. dr. M. Pivec-Stele, »imamo tudi pri nas v Jugoslaviji precej tega blaga«. Pisateljica se v svojem pregledu omejuje samo na šund, ki se po svoji zunanji opremi kot tak izdaja. To so bodisi cele serije — n. pr. Biblioteka avanturističkih romana, Moderna kriminalna biblioteka, Jugoslovenski kriminalni romani, bodisi posamezni romani s kričočimi naslovi: Čikaški gangsteri, Kralj avanturista, Divlji život Saše Staviskog, Vestalinke ili Put lepih devojaka oko sveta in pod.<sup>22</sup>

V področju tkzv. šunda razlikujemo lahko kriminalne, pustolovske, detektivske in pornografične spise. V nekaterih delih Jugoslavije je agentura, ki se bavi s prodajo šunda, široko razpredena. Avgusta l. 1938. je sarajevska policija pri neki raciji odkrila ogromno zalogo umazane in ničvredne literature. Ob tej priliki so bili prijeti trije kolovodje bande, ki je širila pornografsko literaturo po vsej Bosni in Hercegovini. Do te racije je prišlo na pritožbo staršev, ki so ugotovili, da prodajajo neki zakotni posredovalci pornografične knjige njihovim otrokom (»Vreme«, 1938, št. 5967).

Kar se tiče kriminalnega, detektivnega in pustolovskega slovstva kot kriminogenega činitelja, je njegov vpliv najbolj očiten v prvi vrsti pri mladini. Ta vpliv je v večini primerov ni niti edini niti izključni in se pridružuje drugim vzrokom moralne zanemarjenosti, ki utegnejo v svojem skupnem učinkovanju pripeljati marsikaterega maloletnika na kriva pota. Kriminalni, pustolovski in detektivni romani slikajo življenje in delovanje zločincev na svojski način, pripisujoč poklicnim vlomilec, razbojnikom in morilcem vrline pravih gentlemenov. Junaki teh romanov se bavijo z zločinom kot s športom, delovanje organov policije in pravo-

fer schicken. Michael Calmes: čl. »Schund und Schmutz« v Göres-Staatslexikon. IV. Bd. Freiburg im Bressgau, 1931, str. 1987.

<sup>21</sup> Te podatke navaja Prof. Dr. H. Többen: Die Jugendverwahrlosung und ihre Bekämpfung. 2<sup>te</sup> Aufl. Münster i. W., 1927, str. 362.

<sup>22</sup> Gl. Dr. M. Pivec-Stele: Nekaj statistike o šundu »Čas«, 1937—1938, št. VII—VIII, str. 247—248.

sodja pa se slika le kot športni lov za zločincem.<sup>23</sup> Umor in razbojništvo predstavljajo avtorji kot normalen vsakodneven pojav. Pri opisovanju zločinov, zlasti umorov, se spuščajo pogostokrat v rafinirane podrobnosti.

V kriminološki in kriminalno-pedagoški književnosti vprašanje o vplivu šunda na zločinstvenost maloletnih ni ostalo neopaženo. Za mlade osebe v dobi spolnega dozorevanja je značilna močna domišljija, nagnjenje do nenavadnih doživljajev in povečana dojemljivost napram zunanjim vplivom. Noben vtis ne ostaja brez učinka. Navdušenje za kriminalno in pustolovsko literaturo ustvarja ugodne pogoje za posnemanje.<sup>24</sup>

Res je, da se večina mladih bralcev zanima za zločin le kot za zunanje zanimiv dogodek. Šele pri posebni kombinaciji vplivov, zlasti pri duševno defektnih maloletnih, nastane lahko nevarnost posnemanja in resnične storitve zločinov, o katerih je mladenič čital. Najbolj so podvrženi vplivu kriminalne in pustolovske literature maloletniki, ki pripadajo tipu fantastov.<sup>25</sup>

Nekateri vidijo glavno nevarnost literarnega šunda v tem, da uvaja mladeniča v svet, v katerem vlada življenjski ritem, ki nasprotuje zahtevam kulture (Walter Hoffmann). Vodilni nemški pedagog Spranger ugotavlja, da je za mladino vobče značilno hrepenenje po vsem, kar je nenavadno in nevarno. Čitanje kriminalne in pustolovske literature ne ustvarja tega stremljenja, temveč mu daje le napačno in včasih usodno smer.<sup>26</sup>

Ni mogoče zanikati, da utegne šund ponekod tudi neposredno vplivati na izvršitev zločinov po maloletnikih.

<sup>23</sup> Primerj.: Paul Englisch: čl. Kriminalroman v HWB der Kriminologie. II. Bd., str. 10. Gl. tudi Alfred Lichtenstein: Kriminalroman. Eine literarische und forensisch-medizinische Studie. München, 1908.

<sup>24</sup> Gl. k temu zlasti: H. Többen: Pubertätsdelikte. HWB. der Kriminologie. II. Bd., str. 450.

<sup>25</sup> Gl. zanimivo anketo v knjigi: Mathilde Kelchner und Ernst Lau, cit. delo. Primerj. tudi: Prof. Dr. August Homberger: Vorlesungen über Psychopathologie des Kindesalters. Berlin, 1926, str. 504.

<sup>26</sup> Eduard Spranger: Psychologie des Jugendalters. Leipzig, 1929, str. 199.

Francoski kriminalist Proal govori v tem smislu o »žrtvah knjige«, »les victimes du livre«. L. 1938. so jugoslovanski dnevnikeri poročali o dveh takih primerih. V neki zagrebški garaži je bil umorjen 17 letni vajenec. Dva njegova vrstnika, tudi obrtna vajenca, sta ga 15krat zabodla z nožem in ga nekajkrat udarila s težkim kladivom po glavi. Ubijalca sta se hotela polastiti v garaži avtomobila, da bi se z njim odpe-  
ljala nekam v bosanske planine in tam posnemala lovce divjega zapada in druge junake kriminalnih romanov in stripov. Kmalu na to sta dva srednješolca iz Novega Sada v vlaku napadla neko učiteljico, jo davila, hotela zvezati in omamiti z neko tekočino. Napadalca sta priznala, da sta nameravala z učiteljico napraviti samo poskus napada in obvladanja, kakršni so opisani v kriminalnih romanih. V obeh primerih so dečki imeli pri sebi več zvezkov šund-literature.<sup>27</sup> Taki primeri niso osamljeni in so zabeleženi tudi drugod.<sup>28</sup>

Pri mladini z izrazito patološkimi nagnjenji utegne imeti kriminogeni vpliv vobče čtivo, ki zanjo ni primerno. Iz poročila psihiatrične klinike I. državne univerze v Moskvi posnemamo posebno drastičen primer.<sup>29</sup> Neka 14letna deklica je usmrtila svojo osovraženo mater med spanjem neposredno po tem, ko je še enkrat prečitala ji že znani odlomek iz romana Dostojevskega »Zločin in kazen«. Ko je deklica prebrala Mirbeaujevo delo »Vrt mučenj« in na to roman Dostojevskega »Zločin in kazen«, jo je ob ponovnem prepiru z materjo polastila misel, da lahko obračuna z njo kot Razkolnikov s starko. Pri zaslišanju je mlada morilka izpovedala, da je njena mati šla med 11. in 12. uro spat. Dekle pa se je še nekaj časa bavila s šivanjem. Nekoliko pozneje je vzela

<sup>27</sup> Navajamo po poročilu ljubljanskega »Jutra« z dne 22. julija 1938, št. 168.

<sup>28</sup> Franz Exner navaja primere, »in denen nachweisbar die unmittelbare Anregung zu einem räuberischen Überfall oder die Methode eines raffinierten Einbruchs, ja der Wortlaut eines Erpresserbriefes aus der Lektüre eines derartigen Schriftchens, oder aus dem Besuch eines Lustspiels herzuleiten ist.« Dr. Franz Exner: Kriminalbiologie in ihren Grundzügen. Hamburg, 1939, str. 124.

<sup>29</sup> I. Moskauer Staatsuniversität. Direktor Prof. Dr. Gannuschkin. Eine 14 jährige Mörderin. Von Dr. Petrova. Monatsschr. f. Kriminalpsychologie, 16. Jg., 1925, str. 61, 62.



knjigo Dostojevskega in še enkrat prebrala prizor, kjer opisuje avtor umor starke. Na to je vrgla na materin obraz bluzo in jo udarila s topim koncem sekire po glavi. Ranjena mati je zastokala. Boječ se, da odpre mati oči in spozna v morilki lastno hčer, je ponovila udarce, ne da bi se zavedala, koliko jih ji je prizadejala. Ta primer je vsekakor izreden. Vprašanje psihične vzročnosti je tu zelo zapleteno. Na mlado morilko, ki spada, po mnenju izvedencev-psihiatrov, med dedno obremenjene konstitucionalne psihopatinje (edogeni biološki faktor), so vplivali tudi zunanji (eksogeni) činitelji kot neredno potepuško življenje za časa državljanske vojne, razrvane razmere v rodbini in v šoli, kjer je deklico učitelj zapeljal k spolnemu občevanju, itd. Neprimerno čtivo (Mirbeau, Dostojevski) ni bilo niti edini niti glavni vzrok zločina. Vendar ni moči zanikati, da je v neki meri soodločevalo pri tragični usodi izgubljenega otroka.<sup>30</sup> Tu velja znani izrek Jeana Paula: »Wenn Bücher auch nicht gut oder schlecht machen, besser oder schlechter machen sie doch.«

Poleg ničvredne kriminalne, pustolovske in detektivne literature je treba v tej zvezi omeniti še umazano slovstvo. Italijanski kriminalist Stopatto označuje pornografijo kot prostitucijo v tisku, sliki in fotografiji.<sup>31</sup> Za tipične pornografske proizvode sta značilna avtorjev namen dražiti seksualnost bralcev in koristoljuben nagib dobičkarskega izkoriščanja najgrših izrastkov spolnega nagona. Založniki take literature imajo — slično kot prodajalci opija in drugih omamljivih sredstev — zakotna skladišča in široko razpredeno mrežo razpečevalcev v raznih državah. Razen tajne in torej

<sup>30</sup> Po pravilni sodbi W. Hoffmanna, »selbst literarisch wertvolle Erzeugnisse können der Entwicklung des Jugendlichen verhängnisvoll werden... Auch „Werthers Leiden“ und »Die Räuber“ haben tatsächlich bei der Jugend schweren Schaden angerichtet«. W. Hoffmann, cit. delo, str. 194. — Proal, cit. delo, str. 215, omenja s svoje strani, da »la publication de Werther fut suivie d'une véritable épidémie de suicides«.

<sup>31</sup> »La pornografia non è che prostituzione stampata, disegnata o fotografata.« Stopatto: Relazione di legge per la repressione della pornografia. Citiramo po komentarju ital. kz.: Saltelli-Di Falco, str. 770.

ilegalne pornografije obstoja tudi legalna v obliki bolj rafiniranega erotičnega slovstva.<sup>32</sup>

Na tem mestu se bomo omejili v glavnem na oceno pornografije kot kriminogenega činitelja.

V enem delu književnosti, zlasti v Franciji, prevladuje mnenje, da čut sramežljivosti odraslega človeka ne potrebuje posebne zaščite.<sup>33</sup> Nekateri skušajo opravičevati opolzlost (l'obscurité) kot manifestacijo galskega duha (»comme la manifestation d'esprit gaulois«). Šele po tem, ko se je tkzv. pornografična industrija (l'industrie de la pornographie) v Franciji nevarno razpasla, so tudi pristaši liberalističnega stališča prišli do prepričanja, da je to zlo, zoper katero se je treba boriti vsaj radi obvarovanja mladine pred njegovim koruptivnim vplivom.

Že v 19. stoletju je francoski justični minister Humbert ugotovil, da je vlada na podlagi obstoječih zakonitih predpisov popolnoma brez moči zoper pornografske publikacije, ki se prodajajo v neštevilnih izvodih pred vrati licejev in vzgojnih zavodov. Spričo tega poraznega dejstva se je tudi v Franciji pojavilo gibanje za pobijanje najbolj odurnih izrastkov spekulativne pornografije. Kaznivost grobo-pornografskih del se opravičuje z interesi zaščite rodbine in mladine.<sup>34</sup> Ko govorimo o pornografiji kot o kriminogenem činitelju, mislimo pred vsem na njen splošni moralno-koruptivni vpliv. Grobo draženje spolnega nagona, popularizacija in

<sup>32</sup> »Such novels as „Notre Dame de Lesbos“, „Sanin“, „La garçonne“, „Aphrodite“, „Memoires d'une masseuse“, and innumerable books of the same order marked a whole epoch in both the history of world literature and the social psychology of the masses.« Boris Brasol: *The Elements of Crime*. Oxford University Press, 1927, str. 181.

<sup>33</sup> »La pudeur d'un homme mûr n'a pas besoin de protection.« »Pourquoi interdire à un homme mûr de lire des livres obscènes?« Pierre Arnaud, cit. delo, str. 2 in 47. — Francoski pisatelj Maurice Barrès pravi v istem smislu: »Est-ce assez grotesque que la pudeur de ces hommes de 40 ans.«

<sup>34</sup> V tem pogledu je značilna formula Arnauda: »Si le majeur n'est pas lésé par les productions pornographiques, parce que son caractère est déjà formé, son éducation terminée, ses habitudes prises, il est quelqu'un que le législateur doit protéger contre autrui et contre lui-même, c'est l'enfant.« Arnaud, cit. delo, str. 60, 61.



celó propaganda različnih oblik spolne perversnosti utegnejo kvarno vplivati tudi na duševno-neuravnovešene odrasle osebe. Moralna otopelost v spolnem pogledu ustvarja ugodna tla za seksualno zločinstvenost. Tako je n. pr. razširjenje homoseksualizma v nekaterih državah v znatni meri pospeševala laži-znanstvena propagandna literatura.

Da spada pornografija med faktore mladinske moralne zanemarjenosti in podivjanosti, posredno pa tudi med faktore kriminalitete, je splošno priznано. V dobi spolnega dozorevanja kaže mladina posebno zanimanje za seksualno življenje.<sup>35</sup> Njen nadaljni razvoj zavisi v mnogočem od tega, iz kakšnih virov in v kakšni obliki dobiva svoje prve spoznatke v tem pogledu. Velika in včasih nepopravljiva škoda je, če služi kot tak vir literarna in grafična umazanija. Pornografija vsiljuje mladini grobe in izopačene seksualne predstave in občutke in učinkuje na posebno rahločutne mlade osebe kot neke vrste živčni »choc«. Novejša raziskovanja izpričujejo, da zavzema spolna anarhija med mladino po svetovni vojni čim dalje večji obseg. V Ameriki je na ta pojav opozoril znani mladinski sodnik Lindsey. V Prusiji je v zvezi s tem prosvetno ministrstvo poverilo odličnim pedagogom nalogo, da proučijo na podlagi šolskih disciplinskih aktov oblike in vzroke številnih seksualnih prestopkov v šolah.<sup>36</sup> Zastrupljenju mladine z literarno umazanijo pripada vsekakor važno mesto v etiologiji seksualne pokvarjenosti in zločinstvenosti.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> »Es ist biologisch begründet, wenn namentlich am Beginn der Pubertät alles, was sich auf Sexualität bezieht, ein gesteigertes Interesse findet. Wahllos nimmt der Jugendliche jede geistige Kost dieser Art an, die sich gerade bietet: Aufklärungsschriften, Witzblätter, Zoten, obszöne Bilder.« Walter Hoffmann: Sexualpädagogische Probleme der höheren Schulen, str. 22. — Gl. tudi: William Stern: Erotik und Sexualität der reifenden Jugend v zbirki: »Erziehungsprobleme der Reifezeit«.

<sup>36</sup> Primerj.: Sittlichkeitsvergehen an höheren Schulen und ihre disziplinare Behandlung. Berlin, 1928.

<sup>37</sup> G. Z. v reviji »Misel in Delo«, 1938, št. 2—3. ugotavlja, »da knjige seksualne vsebine so bile drugod vedno dober kupčijski predmet in morda tudi pri nas so-odločajo nagibi, ki izvirajo iz golih ozirov rentabilitete«. Avtor nastopa sicer zoper moralno cenzuro, vendar priznava, »da v primerih očitvidne zlorabe bi se morale zateči h krepkejšim ukrepom« (str. 90). Mnogo bolj odločno piše ugledna švicarska medi-

§ 4. **Zaključki.** V naših doslejšnjih izvajanjih smo skušali opredeliti mesto, ki ga zavzema tisk v etiologiji zločinstvenosti. V boju zoper moralno-koruptivni in kriminogeni vpliv tiska je treba razlikovati prevencijo in represijo. Med preventivna sredstva spadata pravilna informacija občinstva o bistvu tega vprašanja in notranja disciplina v vrstah poklicnih novinarjev. Novinarsko združenje bi moralo z vso odločnostjo nastopiti zoper bulvarsko časopisje in zoper senzacionalno poročanje o zločinih. Sodne poročevalce bi bilo treba izbirati iz vrst kvalificiranih sodelavcev, ki se zavedajo odgovornosti svoje funkcije.<sup>38</sup> Pri sodiščih in policiji vsaj v večjih mestih naj bi se ustanovili posebni uradi, ki bi vzdrževali stalni informativni stik z zastopniki tiska.<sup>39</sup>

Represivne odredbe naj služijo le kot skrajnje sredstvo. Utesnitve na podlagi kazenskega zakona ne smejo posegati v pravilno pojmovano svobodo tiska in v pravico javne kritike. Vendar so kot *ultima ratio* potrebne tudi formalne prepovedi in sankcije za njih kršitev.<sup>40</sup>

Radi omejitve kvarnega vpliva senzacionalnega poročanja o zločinih na prebivalstvo vobče bi bilo treba:

1. Zabraniti take objave v dnevnem tisku o storjenih zločinih in o sodnih razpravah, ki seznanjajo širše kroge brez utemeljenega razloga s tehničnimi podrobnostmi izvršitve zločinov.

2. Prepovedati objavo v dnevnem in vobče nestrokovnem časopisju zločinčevih slik izven primerov, kadar je to potrebno v interesu pravosodstva ali sicer v javnem interesu.

---

cinska revija »Siècle medical«: »De même que nous acceptons une lutte méthodique et sévère contre les stupéfiants nous devons applaudir aux mesures rigoureuses contre les intoxications massives et chroniques des histoires de crimes, de perversités. Cit. po Jaquillard, str. 61.

<sup>38</sup> Omenimo ob tej priliki, da so v nekaterih kantonih Švice (n. pr. v Zürichu) sodni poročevalci v svojem poklicnem delovanju podrejeni disciplinski oblasti sodišč. Primerj.: Dr. Werner Petrzilka: Die Einführung des schweizerischen Strafgesetzbuches im Kanton Zürich. »Neue Zürcher Zeitung« z dne 14. avgusta 1940, št. 225.

<sup>39</sup> Taki uradi (tkzv. Justizpressestellen) obstajajo že davno v Nemčiji.

<sup>40</sup> Samo ob sebi umevno, da je treba predvsem striktno izvajati že veljavne predpise kz. v tem pogledu. Videli smo, da je naše justično ministrstvo moralo že trikrat opozoriti pristojne organe na to potrebo.

Najvećjo pozornost pa bi bilo treba posvetiti zaščiti mladine pred ničvrednim in umazanim (pornografskim) slovtvom. V tem pogledu je naša kazenska zakonodaja očitno pomanjkljiva. Iz motivov srb. nkz. iz l. 1910., ki je služil kot izhodišče pri sestavljanju jugoslovanskega kz. z dne 27. januarja 1929, je razvidno, da zakonodavec pri oblikovanju ustreznih odredb ni imel v mislih specialne in pojačene zaščite mladine pred literarno in grafično umazanijo.

»...Sva najnovija zakonodavstva zabranjuyu kako javna predavanja nemoralnog sadržaja, tako i proizvodjenje, prodaju i širjenje kako spisa tako i slika i ostalih predmeta nemoralnog sadržaja. Ovo je izazvala potreba današnjeg hiperkulturnog života po velikim gradovima. Kako je sadržinu ovih spisa, slika i predmeta nemoguće tačno zakonom opredeliti, to se ovo mora ostaviti uvidjavnosti i oceni sudije u svakom konkretnom slučaju.«<sup>41</sup>

Po § 288. kz., koliko se njegova vsebina nanaša na tisk, se kaznuje s strogim zaporom in v denarju, kdor izdeluje, prodaja, razširja ali vobče daje v javni promet spise, novine, slike in druge predmete, ki obsegajo težko kršitev javne morale. Čl. 49., odst. 1., tisk. zakona je z določbo § 288. kz. derogiran. Tudi § 125., odst. 1., t. 2., načrta zakona o prekrških iz l. 1935. ne vsebuje posebnih določb o zaščiti mladine.<sup>42</sup> Isto velja za Zakon o mednarodni konvenciji za pobijanje prometa z nemoralnimi publikacijami z dne 28. februarja 1929 (Sl. N. št. 117 — L. 272, Ur. L. št. 15/4 z dne 28. novembra 1929).

V zaključnem zapisniku k omenjeni konvenciji je bila izražena želja, da se uvede posebno strogo kaznovanje dejanj, storjenih s ponujanjem, prodajo ali razpečevanjem pornografičnih spisov, slik in predmetov med maloletniki.

In ravno v tej smeri se razvija kazenska zakonodaja v novejšem času. Čl. 212. švicarskega kz. z dne 21. dec. 1937 vsebuje posebno določbo o ogražanju maloletni-

<sup>41</sup> Projekat i Motivi Kaznenog zakonika za Kraljevinu Srbiju. Beograd, 1910, str. 579.

<sup>42</sup> »Ko proizvode, rastura ili uopšte u javni saobraćaj pušta spise, novine, slike i druge crteže, koji sadrže lakšu povredu javnog morala ili javno pokazuje sramne i uopšte nepristojne slike, crteže i kipove, kazniće se zatvorom do 30 dana i novčano do 1500 dinara.«

kov po nemoralnih spisih in slikah (Gefährdung Jugendlicher durch unsittliche Schriften und Bilder): Z zapornom ali z denarno kaznijo se kaznuje, kdor razstavlja na razstavah, izložbenih oknih ali na drugih od zunaj vidnih prostorih spise in slike, ki utegnejo ogrozati moralni ali zdravstveni razvoj otrok in maloletnikov z draženjem ali izopačenjem spolnega čuta (durch Überreizung oder Irreleitung des Geschlechtsgefühls), kakor tudi tisti, kdor ponuja, prodaja ali izposoja take spise in slike osebam izpod 18. leta. Slično odredbo je uvedel čl. VI. avstrijske novele h kz. z dne 20. novembra 1929 s to razliko, da uživajo pojačeno zaščito maloletniki do 16. leta.<sup>43</sup>

Nemška zakonodaja v dobi po svetovni vojni se je v svojem boju zoper razširjenje ničvrednega in umazanega slovstva opirala na Vejmarsko ustavo (čl. 118., odst. 2.), ki je kljub odpravi cenzure dopuščala odredbe za pobijanje take literature (»zur Bekämpfung der Schund- und Schmutzschriften«). Zakon o varstvu mladine pred ničvredno in umazano literaturo z dne 18. decembra 1926, ki je ostal v veljavi tudi po zmagi nacionalnega socializma, preti s kaznijo onemu, ki javno razstavlja ali — brezplačno ali proti odmeni — ponuja mladini dela, uvrščena v poseben seznam ničvrednih in pornografskih spisov. Organom mladinske zaščite je naloženo, da preprečujejo razširjenje take literature med mladino. Nemška policija ima poseben oddelek za pobijanje pornografije (Deutsche Zentralpolizeistelle zur Bekämpfung unzüchtiger Bilder, Schriften und Inserate).<sup>44</sup>

Novejša italijanska zakonodaja, ki ji je sicer tuj pretirani puritanizem, je tudi podvzela odločne korake radi zatiranja pornografije (primerjaj §§ 527. in 726. ital. kz.).

Na Češko-Moravskem velja posebna uredba o tiskanih spisih, ki ogrožajo mladino.<sup>45</sup> Na osnovi te uredbe je pri pro-

<sup>43</sup> Gl. L. Altman n-S. Jakob: Kommentar zum österreichischen Strafrecht. II. Bd. Wien, 1930, str. 1760.

<sup>44</sup> Podrobneje gl.: Dr. Peters: Die Aufgaben der Polizei bei der Bekämpfung unzüchtiger Schriften, Abbildungen und Darstellungen. Archiv f. Kriminologie. 83. Bd. 1928, str. 71.

<sup>45</sup> Vladní nařízení z dne 9. listopada 1934, č. 229, sb. z. a n. o tiskopisech ohrožujících mládež. Gl. J. Hrabánek-Dr. A. Milota: Tiskové právo Československé, II. vydání. V Praze, 1938, str. 115 in nasl.

svetnem ministrstvu ustanovljen odbor, ki je pooblaščen predlagati zabrano spisov, ki ogrožajo mladino. Čehoslovaški nkz. iz l. 1937 (§ 345., odst. 1., t. 3.) predvideva kazen strogega zapora za onega, ki razširja med mladino pornografske spise, slike in pod. Smatramo za neodložljivo potrebo, da stopi tudi jugoslovanska zakonodaja na isto pot. Z odločnimi ukrepi je treba zatreti početje tistih, za katere moralno zastrupljenje mladine služi kot vir dobička.

## SOMMAIRE.

### La presse et le crime

Par Alexandre Makletzoff, professeur à l'Université de Ljubljana (Yougoslavie).

L'auteur examine l'influence de la presse sur la criminalité au point de vue de l'étiologie des crimes. Il ne faut pas exagérer cette influence. Il y a des motifs des crimes beaucoup plus forts que peut fournir la littérature la plus perverse. Cependant le rôle de la presse comme facteur de la criminalité est important.

Dans le chapitre qui traite les journaux comme un facteur criminogène l'auteur caractérise ce qu'on peut appeler la glorification consciente ou inconsciente des criminels. C'est surtout la petite presse qui fait monter son tirage en cultivant le crime. La communication des nouvelles à sensations, concernant les criminels, les interviews avec eux, leurs portraits, leurs mémoires, tout cela leur fournit une réclame et évoque l'imitation, que Gabriel Tarde appelle «attentat criminel suggesto-imitatif». C'est la presse qui popularise les nouveaux moyens de commettre des crimes et surtout les trucks criminels. Il ne faut pas oublier que ce ne sont pas seulement les personnes adultes qui lisent les journaux. Le glorification des crimes influe surtout pernicieusement sur les mineurs.

Le chapitre suivant considère la littérature détective, pornographique et aventurière comme un facteur de la criminalité. Ce sont les mineurs qui deviennent de préférence victimes de cette influence. L'expérience prouve que le danger d'imitation arrive dans les circonstances peu favorables de l'hérédité, du milieu et de l'éducation, surtout chez les mineurs déséquilibrés, qui appartiennent au type fantasque.

Le dernier chapitre envisage les mesures préventives et répressives contre l'influence démoralisante et criminogène de la presse. Comme prévention peut être utile le renforcement de la discipline

professionnelle parmi les hommes de lettres et l'organisation convenable du réportage judiciaire. La répression est une mesure extrême. Elle ne doit pas restreindre le droit de discussion publique et de critique. L'attention principale doit être consacrée à la défense de la jeunesse, qui subit surtout l'influence d'une littérature mauvaise. Or dans la législation yougoslave il y a des lacunes évidentes sur ce point. En particulier il est urgent de suppléer au Code pénal une disposition qui punit sévèrement la diffusion des oeuvres pornographiques parmi la jeunesse. Avec des mesures résolues il faut mettre fin à l'activité criminelle des personnes qui s'enrichissent en pervertissant les mineurs.

Univ. docent dr. Vladimir Murko:

## **Naše občinske finance in njihovi problemi.**

### **I. Pomen občinskih financ.**

V finančni vedi se posveča finančnemu gospodarstvu nižjih javnih korporacij premala pozornost. Res predstavljajo finance posamezne občine pogosto sorazmerno neznaten znesek, tako da ne vzbujajo zanimanja drugod kot v tisti občini sami. Vendar mora biti občinsko gospodarstvo urejeno tako, da izpolnjuje občina vse naloge, katerih izvrševanje zahteva javni interes.

Država je torej interesirana na nemotenem in zadovoljivem delovanju vseh občin, četudi deloma zadovoljujejo le kak lokalni interes, zlasti v lastnem delokrogu. Toda država prenaša vedno več novih poslov na občine, bodisi ker nima sama za to lokalnih organov, bodisi ker jih lokalni samoupravni organi lahko izvršujejo bolje ali ceneje zaradi boljšega poznavanja lokalnih razmer, da ne govorimo o možnosti, da prenese država na občine (ali druge samouprave) določene posle zato, ker se želi s tem prenosom znebiti dela svojih neizogibnih izdatkov za tisto nalogo. Tako narašča delokrog občin pogosto tudi proti njihovi volji. Njihovi osebni kakor tudi stvarni izdatki naraščajo skoro brez prestopka, ker zahtevajo nove naloge več in sicer pogosto kvalificiranega osebja za izvrševanje teh nalog, ki mora tudi imeti svoj stalen poklic in ljubezen do njega; večje občine, kakršne so sedaj v naši banovini po zadnji komasaciji občin, zahtevajo toliko osebnega dela, da ga ne more več vršiti župan ali kak požitvovalen občinski odbornik poleg svojega stalnega poklica. Drugače namreč mora trpeti ali njegov poklic ali pa delovanje občine.

Zaradi teh nalog, ki se morajo izvrševati v javnem interesu, pri čemer je torej lokalni interes pogosto enak državnemu na rednem delovanju samouprave, posveča država vedno večjo pozornost občinskemu gospodarstvu, ker mora



skrbeti za to, da vršijo občine v redu svoje naloge. Če kaka občina ne more v redu izvrševati svojih obveznih nalog, bi bila dolžnost države ali druge občini nadrejene samouprave, da omogoči občini izvrševanje njenih nalog. Pogosto za ta namen ne zadošča le nadzorstvo, temveč je tudi treba stvarne (denarne) pomoči, kar povzroča nove probleme, ki so bili pred vojno malo znani, ker so bili tedaj proračuni vseh javnih korporacij, všteti seveda občinske proračune, zelo nizki v primeri z današnjimi proračuni in v primeri z današnjo višino občinskih prejemkov.

Dolgo se tudi ni posvečala občinskim financam večja pozornost zaradi pomanjkanja statističnih podatkov, ker pač vprašanje občinskih financ dolgo ni bilo boleče. Tako pravi še Mischler,<sup>1</sup> da je »statistika občinskih financ v Avstriji zelo pomanjkljiva, in smemo reči, da je popolen, finančno-gospodarskim zahtevam vsaj napol ustrezen pregled sploh nemogoč«.

V tem oziru se je mnogoboljšalo, zlasti odkar izdaja naše finančno ministrstvo preglede o občinskih financah na podstavi vprašalnih pol. Naša banska uprava je izdala l. 1933. priročen pregled Samoupravno gospodarstvo v dravski banovini, ki bi zaslužil nove izdaje, še boljše pa bi bilo izdati posebno knjigo o občinskih financah, ki bi vsebovala poleg predpisov tudi statistične podatke. Novejše dopolnitve te knjige vsebujejo članki v Samoupravi, napisani večinoma od g. A. J. in dr. A. Š. Na drugi strani pa moramo obžalovati, da se v Službenem listu ne objavljajo več (vsaj v prilogi) glavne postavke odobrenih vsakoletnih občinskih prejemkov niti višina doklad okrajnih cestnih odborov, ki nimajo le lokalnega pomena za sedež tega odbora, temveč za ves veliki okraj, in da se ne izvaja določba člena 15. zakona o državnem računovodstvu, po katerem je treba s predlogom državnega proračuna vred predložiti in natisniti tabele odobrenih samoupravnih doklad za tisto leto, v katerem se proračun odobrava.

Občinski proračuni postajajo vedno važnejši predvsem radi bremen, katere nalagajo občine svojim občanom.<sup>2</sup> Pre-

<sup>1</sup> Članek Gemeindehaushalt v Österreichisches Staatswörterbuch, 1895, str. 741.

jemki posamezne občine res pogosto niso veliki in davščine posamezne javne korporacije pogosto niso visoke. Toda število javnih korporacij trajno narašča; naraščajo tudi njihove naloge, ki zahtevajo izdatke, katere je v vedno večji meri treba kriti z davščinami; te zadevajo včasih nove davčne predmete, pogosto pa take davčne predmete, iz katerih črpajo tudi druge javne korporacije, zlasti seveda država, ki ima originarno davčno vrhovnost, medtem ko imajo vsaj v enotni državi samouprave le derivativno davčno vrhovnost. Davščine od istega davčnega predmeta pobirajo zlasti vse one javne korporacije, ki so po veljavnih zakonih opravičene k pobiranju doklad, najpogosteje k državnim neposrednim davkom, včasih tudi k državnim posrednim davkom (trošarinam, ponekod celo k davku na poslovni promet) in celo k državnim pristojbina, ki sicer pogosto (vsaj pri nas) ne ustrezajo svojemu nazivu in ne predstavljajo prave pristojbine, t. j. prispevka k pokritju izdatka, povzročenega z aktom javnega oblastva, temveč so neke vrste davka.

Če seštejemo vse doklade, ki zadevajo kako davčno osnovo, n. pr. banovinsko (pri nas 50%), nadomestno cestno doklado (5%), zdravstveno doklado (5%), šolsko doklado (35%), vidimo, da pobere banovina skupaj 95%. K temu prištejmo še doklado za okrajni cestni odbor (okrog 15%), občinsko (81% povprečje po proračunih slovenskih občin za l. 1940.—41.), k temu pa še zbornično doklado (8%); dobimo že 199%, če abstrahiramo od kake cerkvene doklade (cerkveno-konkurenčne ali za katol., evang. ali pravoslavno cerkev) ali še kake posebne podobčinske doklade ali socialne doklade, kakršno predvideva osnutek ljubljanskega mestnega proračuna za l. 1941. Ker znesejo najvišje občinske doklade v naši banovini v lanskem proračunu 200%, je torej mogoče, da absorbirajo vse doklade tudi 350% državnega davka, četudi le osnovnega.<sup>3</sup> Izven dravske banovine se najdejo še višje stopnje občinskih doklad.

<sup>2</sup> Kakor bajka se nam zdi vprašanje v Samoupravi iz l. 1928., str. 53/54, ali se sme poleg lovske zakupnine razdeliti med občane vaški denar, o čemer razpravlja tudi Mischler (l. c., str. 732)!

<sup>3</sup> A. J. Pregled občinskih proračunov za l. 1940./41. — Samouprava 1940, str. 231 sl. Rentnina in uslužb. davek poznata le osnovni davek.

Taka višina doklad tangira torej močno finančnega ministra, ker je nevarnost, da se s tem izčrpa davčna osnova, in da se neposredni donosninski davki našega sistema spremenijo v že realne imovinske davke, ker lahko državni davek z dokladami absorbira ves davčni predmet, tako da zavezancu ne ostane nič. To ima lahko nedogledne posledice za davčno moralo in tudi škodljive narodno gospodarske posledice, ker zgubi zavezanec vsak interes na daljnem pridobivanju, in se končno zaradi tega zmanjša gospodarska delavnost, s tem pa tudi davčna osnova za pobiranje državnega davka in doklad v korist raznih samouprav.

Neenako obdavčenje v posameznih pokrajinah vpliva tudi na gospodarsko konkurenco med posameznimi pokrajinami v državi. Konkurenčni pogoji se lahko temeljito spremenijo. Ustava določa sicer, da je davčna obveznost občina in da so vse državne davščine enake za vso državo in vse državljane (čl. 105.) in da so vsi državljani pred zakonom enaki (čl. 1.), toda iz tega ne izvira, da bi bila za vse državljanke enaka tudi obremenitev s samoupravnimi davščinami, če imajo sicer isto davčno sposobnost. Država sicer skuša izenačiti nekatere samoupravne davščine, toda z ozirom na različne potrebe in druge prejemke posameznih samouprav je to načelo težko izvedljivo. Sem spada n. pr. vzdrževanje narodnih šol po banovinah, ki izravnava šolska bremena močnejših in šibkejših občin v obliki enotne banovinske šolske doklade k neposrednim davkom ter omogoči vzdrževanje šol tudi v šibkejših občinah, seveda v breme močnejših občin.<sup>3a</sup>

Seveda ne smemo presojati obremenitve posameznega prebivalca v kakem kraju le po višini proračuna tiste samouprave, kateri pripada, ker lahko vsebuje ta proračun med prejemki mnogo prejemkov od imovine ali podjetij te samouprave, niti po višini izdatkov, ker lahko pomenijo izdatki za drugod neznan namen za pripadnika te samouprave znatne koristi, katerih drugod pripadniki niso deležni, niti ne smemo presojati obremenitve po višini davščin — iz istega razloga.

<sup>3a</sup> J. Božič, Javne datjave in kmetijstvo. Tehn. in gosp., IV., str. 214.

Čisto fiskalno obremenitev dobimo sicer s tem, da odbijemo od prejemkov samouprave njene originalne prejeme (od imovine in podjetij). Ta fiskalna obremenitev (po glavi prebivalstva) je vsaj približno merilo davčnih bremen. Tako so znašale po občinskih proračunih za l. 1940./41. v 403 slovenskih nemestnih občinah<sup>4</sup> proračunske potrebščine 93.337.662 din, v 4 mestnih občinah 218.448.478 din, skupaj torej 311.786.140 din. Od tega je odpadlo na fiskalno obremenitev, t. j. na doklade in trošarine skupaj 119,9 milijonov, torej le 38,4%, v 403 nemestnih občinah pa na doklade in trošarine 74,6%. Vidi se, da so v mestnih občinah izredno važni prejemki od občinske imovine in podjetij, katerih je v občinah večinoma malo. Razen tega se skrivajo pod postavko Ostali prejemki, ki bi zaslužila natančnejše razčlenitve in ki predstavlja pri vseh občinah (tudi mestnih) 60,6 milijonov, takse, ki so bile prejšnja leta izločene in so po proračunih za l. 1939./40. znašale v vseh občinah 33.106.821 din, od česar pa odpade zopet glavni del — 29.726.948 din na mestne občine. Fiskalna obremenitev proračunov nemestnih občin za l. 1939./40. bi torej znesla 75,5%, pri mestnih občinah pa le 38,8%; pri tem je pogosto dvomljivo, ali se ne skrivajo med »taksami« prejemki, katere prištevajo druge občine prejemkom od občinskih podjetij ali ki bi spadali k davkom.<sup>5</sup> Fiskalna obremenitev bi torej znesla po proračunih za l. 1939./40. za 1 prebivalca nemestne občine din 66,3, v mestnih občinah pa celo din 594,60. Tukaj pa niso vpoštevane razne pristojbine in denarne kazni, ki se ne izkazujejo v glavnem občinskem proračunu, ker se stekajo v poseben sklad niti kuluk, ki se izkazuje posebej.

Če bi k temu prišteli še druge fiskalne obremenitve naših občanov, bi se torej pokazalo, da zaslužijo občinske finance vso pozornost ne le javnih organov, temveč tudi prebivalcev, ki vzdržujejo poleg države tudi vse druge javne korporacije, da morejo izvrševati svoje naloge.

Z ozirom na visoka bremena, katera nalagajo prebivalstvu nižje javne korporacije, je razumljivo, da je morala

<sup>4</sup> A. J. Pregled občinskih proračunov za l. 1940./41. — Samouprava 1940, str. 232/233.

<sup>5</sup> Dr. Š(raj) A.: O davščinah, ki jih selska občina ne sme pobirati. Samouprava, 1935, str. 165.

državna zakonodaja že zgodaj urejevati te finance s posebnimi predpisi, ki so v različnih državah zelo različni, ker pač imajo posamezne države različne davčne sisteme in urejajo na različen način delokrog nižjih samouprav, zlasti tudi občin. Mnogo je odvisno tudi od državne in komunalne politike glede vodstva javnih podjetij; tudi od zgodovinskega razvoja so odvisne naloge občin kakor tudi viri njihovih prejemkov. Pogosto tudi odločajo politični oziri in način ureditve javne uprave — centralizacija ali dekoncentracija, tako da so občinske finance v raznih državah zelo neenotno urejene. Celo občinske finance v isti državi in v isti banovini (deželi, provinci) kažejo velike razlike, dà celo v istem okraju so znatne razlike celo v takih občinah, ki imajo sicer podoben gospodarski in poklicni ustroj, da ne govorimo o občinah z različnim gospodarsko-poklicnim ustrojem, n. pr. o industrijski občini v primeri s pretežno kmečko občino, ki pa ima morda prebivalce, zaposlene v sosedni industrijski občini.

Ureditev finančnih odnošajev med državo in ostalimi javnimi korporacijami imenujejo po nemškem vzgledu finančno izravnavo (Finanzausgleich). Trajnega recepta za vse države in za vse nižje javne korporacije ni mogoče najti, zlasti še v tako nemirnih časih, kot so današnji, ko se povečuje zlasti delokrog države v primeri z delokrogom občin, čeprav ima tudi občina v vojni nove naloge. Sicer se v tem članku ne moremo spuščati v podrobnejše proučevanje občinskih izdatkov, v katerih se sicer kaže delovanje občin. Ne morem se spuščati niti v proračunsko pravo občin, ki bo najbrže v zvezi z novo uredbo o državnem računovodstvu spremenjeno. O dosedanjem stanju gl. A. Jagodič, Občinsko blagajniško poslovanje. (Ljubljana 1939.)

## II. Vrstni red občinskih prejemkov.

### A. Originarni prejemki.

Ideal bi bila taka občina, ki bi mogla izvrševati vse svoje naloge, ne da bi morala seči po fiskalnih virih, temveč bi krila vse svoje izdatke iz donosov lastne imovine in podjetij. Take srečne javne korporacije so bile včasih tudi države, v katerih so označevali davke kot izreden vir pre-

jemkov. Če ima občina veliko imovino, ki je pridobila slučajno na vrednosti ali prejema donos od naloženega denarja ali se najde kak mecen, ki ji zapusti svojo imovino ali celo hoče sam kriti občinske izdatke ali če ima kako podjetje z monopolskim stališčem, je mogoče, da ne bo treba seči po nikakršnih davščinah, vkljub temu pa bo občina mogla v redu vršiti svoje naloge.

### B. Davščine.

V drugi vrsti skušajo občine kriti svoje izdatke, če ne zadoščajo originarni prejemki, z davščinami, t. j. s taksami in s posrednimi davki, šele potem pa z neposrednimi davki ali dokladami k njim. Staro načelo, da veljajo občinske doklade k neposrednim davkom le za izreden vir prejemkov, se kaže pri hrvaških mestih še danes v tem, da imenujejo del občinskih izdatkov, ki se zaradi pomanjkanja drugih prejemkov krije z dokladami, primanjkljaj.

#### Normiranje samoupravnih davščin.

Samoupravne davščine se dajo normirati po različnih načelih, ki kažejo večjo ali manjšo samostojnost samouprav oz. večji ali manjši vpliv države, kar je odvisno pogosto od političnih razmer.

1. Država lahko prepusti samoupravam popolno svobodo glede pobiranja davščin; to danes skoro ni več mogoče; 2. določi, katere davščine smejo samouprave pobirati; 3. predpiše lahko samo okvirne predpise o posameznih davščinah, medtem ko prepusti samoupravam natančnejše normiranje; 4. predpiše lahko enotne predpise za vse samouprave glede določene davščine, če hočejo tisto davščino pobirati, lahko pa jim tudi naloži obvezno pobiranje kake samoupravne davščine, navadno po enotnem državnem predpisu.

V primerih pod 2. in 3. ter tudi 4., si pridrži država ali višje samoupravno telo (prejšnji deželni odbori na Kranjskem, štajerskem in Koroškem, oblastni odbori v bivši ljubljanski in mariborski oblasti), nadzorstvo nad občinami s tem, da odobruje samo ali po pooblaščenem nižjem organu vse občinske proračune ali le one, ki vsebujejo davščine določene vrste, zlasti nove ali višje davščine, ki presegajo neko



višino. Po teh načelih se v glavnem ravnajo večkrat spremenjene določbe našega zakona o neposrednih davkih glede pobiranja in dovoljevanja doklad (čl. 163.) in čl. 79. zakona o državni trošarini. Vedno pogosteje zahtevajo občine, zlasti pa mestne občine (n. pr. Petrovgrad), da se prenese odobravanje občinskih (mestnih) proračunov na bane, ki so v vseh letih po uvedbi novih obč. zakonov mogli spoznati prakso in načela finančnega ministrstva kot nadzorstvenega oblastva. V dravski banovini odobruje v praksi doklade vseh nemestnih občin trenutno ban. mestnih občin pa finančni minister.

Kjer ni posebnega zakona o samouprav. financah, po katerem kličejo tudi naše občine,<sup>6</sup> in ki naj bi razmejil državne prejemke od banovinskih in občinskih, je prepuščeno vse nadzornemu oblastvu, zlasti pa najvišjemu organu, ki lahko daje navodila o odobravanju proračunov ali davščin, da dovoljuje ali ne dovoljuje določene davščine. Prepoved kake davščine je lahko izrečena tudi v zakonu.<sup>6a</sup> Odvisnost občine od nadzornega oblastva je tem večja, čim manj jasni in določni so predpisi. (Nadzor obsega tudi izvršitev predračunov in obračune. Čl. 97. sl. zak. o glav. kontroli.)

Preostane še možnost, da odstopi država ves donos kake svoje davščine ali njegov del samoupravi brez določitve namena, za katerega se naj ta dotacija porabi; občina sme poljubno razpolagati s tako dotacijo. Država je odstopila banovini Hrvaški večino neposrednih davkov za kritje njenih izdatkov.

Končno lahko pobira samouprava pribitke k državnim davščinam — doklade, zlasti k neposrednim davkom. Niso izključene doklade k državnim trošarinam ali taksam ali tudi davku na poslovni promet; lahko se tudi pobirajo samoupravne trošarine od predmetov, ki so že zadeti z državno trošarino, tako da je isti predmet zadet dvakrat ali celo večkrat, vendar v korist različnih davčnih vrhovnosti.

Seveda mora biti v takem primeru in tudi pri pobiranju doklad poskrbljeno, da ne bodo vse davščine skupaj presegle

<sup>6</sup> F. Stele: Občni zbor Zveze jugoslovanskih mest, Kronika slovenskih mest 1938, str. 169.

<sup>6a</sup> Sem spadajo tudi razne mednarodne konvencije, ki prepovedujejo posebne davščine države in samouprav, ki bi zadevale le tujce. To velja tudi za občinske trošarine in razne občinske neposredne davščine.



nekega maksima vrednosti ali donosa, ker bi se sicer izčrpal davčni vir. V ta namen lahko država maksimira doklade ali samostojne davščine samouprav, ki ne smejo presegati skupaj z državnimi davščinami nekega maksima-plafonda. Vendar je tak plafond redkeje normiran z zakonom, temveč ga uporablja nadzorstveno oblastvo pri odobravanju samoupravnih proračunov po lastni uvidevnosti.

Posledica tega nedoločenega pravnega stanja so pogosto velike razlike med davščinami občin tudi na istem pravnem območju; ker so finančne potrebe neenake, dovoli nadzorno oblastvo neki občini pobiranje davščine, ki se drugod ne sme pobirati. To seveda povzroča nezadovoljstvo, utemeljuje se pa z različno finančno potrebo. Naše fin. ministrstvo kot nadzorno oblastvo se tudi drži načela, da se smejo pobirati naprej stare v posamezni občini preje dovoljene davščine, četudi nasprotujejo novim predpisom, ne dovoljuje pa drugim občinam, da bi uvajale na novo take davščine, nasprotujoče novim predpisom. Pogoj za ohranitev take stare davščine je, da je bila uvedena na podstavi predpisa kakega zakona, ker sama odobritev kakega občinskega proračuna še ne more sankcionirati nepravilne davščine.<sup>7</sup> Tako ostanejo po § 148. z. o o.(bčinah) v veljavi doslej veljavni predpisi o občinskih davščinah, kolikor niso v nasprotju s t e m zakonom, dokler se ne izmenjajo na način, določen v tem zakonu, po § 156. o m.(estnih) o. pa ostanejo v veljavi doslej veljavni predpisi o mestnih davščinah, dokler se ne spremene. Tako je ostalo zlasti po zaslugi finančnih zakonov v veljavi več občinskih davščin, ki sicer nasprotujejo drugim zakonom.

T a k s e so priljubljene, ker je pri njih (in podjetjih) najbolj ohranjena vez med zavezancem in občino in se pobirajo načelno za pokritje stroškov uradnega akta, ki ga izzove stranka (ev. tudi proti svoji volji, n. pr. taksa na odločbo o policijski kazni). Ker je tukaj podana večinoma protidajatev (storitev) na strani občine, se zaveda uživalec javnega zavoda ali koristnik uradnega akta vrednosti te občinske dajatve — storitve in bo raje plačal kakor če bi se od njega zahteval kak davek kljub temu, da morda nima nikakršnih direktnih koristi od občine, ker ima morda svoj

<sup>7</sup> A. Š., I. c., str. 162.

park, domačega učitelja za otroke in uporabljajo mesto javne bolnice sanatorij. V občinah je prihajalo manj kot v državi do veljave načelo, da plačuje vsak občinske davščine po svoji davčni sposobnosti; plačuje jih naj bolj po načelu storitve in protistoritve.<sup>8</sup> Modernejša davčna načela zahtevajo tudi v občinskih financah pravičnejše načelo obdavčenja po davčni sposobnosti, zaradi česar nudijo celo občinska podjetja, zlasti pa zavodi mnogim neimovitim prebivalcem svoje dajatve ali storitve brezplačno ali po zelo nizki ceni, oz. pristojbini, tako da ne krijejo svojih stroškov. Ni mogoče prepričati, da ne bi ta podjetja in zavodi nudili svojih dajatev in storitev brezplačno v primerih, ko ni mogoče ugotoviti uporabnika kake javne naprave oz. bi taka ugotovitev zahtevala prevelik aparat in stroške. Občinske takse so navadno tudi zavezane odobritvi nadzorstvenega oblastva. Taksam so podobni prispevki, katere pobirajo občine od onih, ki prekomerno uporabljajo kako občinsko napravo ali imajo od nje prekomerne koristi. Prispevki krijejo pogosto del investicijskih stroškov za kako občinsko napravo, n. pr. odstop zemlje za cesto in prispevek hišnih lastnikov za napravo hodnikov.<sup>8a</sup> Prispevke za gradnjo in vzdrževanje občinskih cest ureja § 29. zakona o samoupravnih cestah.

Kje naj poiščejo občine prejemke, če niti takse ne zadoščajo? Pruski zakon<sup>9</sup> je določal, da naj se potem krijejo izdatki z neposrednimi davki, kar je razumljivo, ker so bile v Nemčiji državi (Reichu) pridržani predvsem posredni davki. Drugod velja večinoma stališče, da naj skuša občina doseči kritje s trošarinami ali uvozninami oz. ev. z dokladami k državni trošarini, kakor je to določala avstrijska zakonodaja. Seveda se morajo tudi davčne stopnje trošarine in uvoznine (mitnine) gibati v določenih mejah, ki jih lahko določi državni ali deželni zakon oz. nadzorstveno oblastvo. Redko je pavšaliranje trošarin z gostilničarji.

<sup>8</sup> Tako pruski zakon o komunalnih davščinah z dne 14. julija 1893., cit. pri Ehebergu — Finanzwissenschaft, 18. in 19. izd., Leipzig-Erlangen 1922, str. 697.

<sup>8a</sup> Sem spadajo tudi kanalščina in vodarina (za uporabo kanalov in vodovoda); slednji lahko velja tudi za neposreden davek, če se odmerja mesto po porabi vode po kosmati najemnici.

<sup>9</sup> Eheberg, l. c.

Naša zakonodaja ni ravno preveč dosledna, četudi sta si sicer zakon o občinah in zakon o mestnih občinah v mnogih določbah podobna ali celo istovetna. § 95. z. o. o. navaja kot prejemke občin: prejemke od občinske imovine in od podjetij, prejemke od naloženega denarja in druge prejemke, kamor spadajo doklade na neposredne državne davke in občinski posredni davki (trošarina in takse), medtem ko navaja zakon o mestnih občinah (v § 117.) donos mestne imovine in podjetij, donos naloženega denarja in druge prejemke; mesta smejo za kritje svojih potreb uvajati doklade na neposredne državne davke in mestne posredne davke (trošarine in drugo) in pristojbine. (Te spadajo v obeh zakonih v različne skupine!) Čeprav je jasno, da naj se krijejo izdatki po možnosti prvenstveno iz donosa imovine in podjetij, je nejasen vrstni red posrednih davkov in pristojbin ter doklad. Čl. 119. pravilnika o finančnem poslovanju v občinah (Sl. l. 24. kos iz l. 1936.) določa namreč, da se stopnja občinske doklade ugotavlja po razmerju vsote, potrebne za pokritje nepokritih izdatkov, in osnove za odmerjeni državni neposredni davek za tekoče leto. Torej bi se dalo iz tega sklepati, da naj se izčrpajo preje vse druge možnosti, in šele ko ni mogoče najti primernih drugih virov prejemkov, se nepokriti izdatki pokrijejo z dokladami k državnim neposrednim davkom.

Med tak vir ponekod zelo slabo izčrpanih občinskih prejemkov spada kuluk. Za vzdrževanje občinskih cest smejo namreč občine po §§ 37.—47. Zakona o samoupravnih cestah in v zvezi s pravilnikom o ljudskem delu in odkupnini za samoupravne ceste v pomanjkanju drugih določenih prejemkov odrediti ljudsko delo in odkupnino; občinske ceste II. reda lahko dodeli tudi med zavezance.<sup>9a</sup> Po pravilniku z dne 19. februarja 1941 se sme predpisati uporaba ljudskega dela za obrambne nasipe in regulacije.

Neposrednih davkov (občinskih) naša zakonodaja ne pozna. Drugod imajo občine nekatere zelo pomembne neposredne davke, kar je veljalo zlasti za občine v raznih bivših nemških deželah, ki so pobirale in deloma celo še danes pobirajo neposredne davke. Do izdaje prvega povojnega

<sup>9a</sup> St. Skubic: Javna in privatna pota. Samouprava 1939, str. 74 sl.

zakona o dohodnini, ki je pripadla tedaj državi (Reichu), so imele nemške občine ponekod ne le lastne donosnine zlasti na take donose, ki so v neki zvezi z delovanjem občine in njenem napredkom (zgradarina, zemljarina, pridobnina), temveč celo lastne dohodninske davke. Toda velika finančna potreba države je zahtevala podržavljenje dohodnine, medtem ko je deželna zakonodaja glede pobiranja donosnin prepustila občinam še nekatere neposredne davke, ki se pa niso smeli pobirati na isti način, kakor državni davki. V ostalem pa so nemške občine v veliki meri po vojni navezane na subvencije in dotacije, o katerih bomo še govorili.<sup>10</sup>

Sicer poznajo tudi naše občine nekatere samostojne davščine, celo neposredne davke, ki pa se skrivajo deloma pod pristojbinami. V tem oziru veljajo še danes poleg določbe § 117. zakona o mestnih občinah, ki zahteva odobritev finančnega ministra za uvajanje mestnih davščin (sploh) ali za njihovo zvišanje (podobno § 95. zakona o občinah) predvsem določbe § 148. z. o. o. in § 156. z. o. m. o. Po teh starih predpisih pobirajo nekatere občine še razne davščine, ki sicer v zakonu o občinah ali mestnih občinah niso več izrečno našete in ki morda nasprotujejo določbam zakona o neposrednih davkih glede pobiranja doklad ali drugim zakonom; v dvomu se je določevalo naknadno v finančnih zakonih, da se še smejo kljub določbam n. pr. zakona o neposrednih davkih pobirati naprej take in take občinske davščine, n. pr. najemninski vinar (gostaščino) celo od novih hiš.

Tukaj bi se dala navesti prirastkarina, katero pobirajo pri nas le nekatere mestne občine. Ta davek od prirastka vrednosti nepremičnin je upravičen ne le v mestnih občinah, temveč tudi v drugih občinah, kjer je sicer izrečno prepovedan, ki se ugodno razvijajo radi pridobitve javnega

<sup>10</sup> Sicer so dobile nemške občine l. 1931. pravico, pobirati »državlanski davek« (Bürgersteuer) v višini od 6—2000 mark (po uredbi iz l. 1932.), ki se pobira od dohodka. V občinah z višjimi dokladami je pobiranje obvezno in se lahko davčne stopnje povišajo. Davek se pobira tudi od oseb, ki so oproščene dohodnine, ker nimajo davka prostega minima. Neke vrste občinska dohodnina je ljubljanska socialna davščina, predvidena v osnutku proračuna za l. 1941. od dohodkov, ki presegajo din 70.000.—. Davku na poslovni promet je podobna tudi ljubljanska napisnina iz l. 1941.

oblastva, radi prometnih sredstev (železnica) ali kot industrijski ali trgovski center. Tudi v takih nemestnih občinah se pojavljajo pri mnogih nepremičninah zaradi njihove ugodne lege veliki porasti vrednosti, ki so nastali popolnoma brez lastnikove zasluge, pač pa pogosto po zaslugi občine in njenih naprav, zlasti n. pr. kake ceste ali drugega prometnega sredstva (avtobus, tramvaj, železnica), tako da je popolnoma upravičeno, če zahteva tudi občina svoj delež od nezasluzenega dobička, ki ga je pomagala ustvarjati s svojimi napravami oz. izdatki. Mnogo težje bo v posameznih primerih dokazati zasluge države zaradi povečanja vrednosti; zato bo težko utemeljiti prirastkarino v korist državne blagajne, ki pobira sicer v mnogih državah od vrednosti imovine periodičen imovinski davek, naraščajoči s porastom vrednosti nepremične imovine. Občinska prirastkarina bi se dala upravičiti tudi v drugih občinah kot gotovo pravičen davek, ki bi tudi ustrezal navodilom za sestavo proračunov mestnih občin za leto 1939./40. (Sl. list 52, kos iz 1939.), da naj velja načelo znosnosti in pravičnosti bremen in da naj se strogo upošteva plačilna moč občanov. Prirastkarina gotovo ustreza tem zahtevam; seveda nadaljujejo ista navodila, da se nove davščine ne bodo odobravale, pač pa da se bodo po temeljiti reviziji celo znižale ali odpravile stare davščine. Vsekakor je tu vir prejemkov za občine, ki še ni dovolj izčrpan, četudi ne smemo prezreti, da zahteva ta davščina natančne predpise in dobro izvežban ter soliden personal, če naj se doseže kak finančni uspeh.

**Najemniški vinar** ali najmarina je davščina od najemnin, katero naj bi torej plačevali najemniki, in sicer v starih kakor tudi v novih hišah, torej tudi onih, ki uživajo t. zv. davčno prostost, pravilneje davčno olajšavo, pri zgradarini, ker so prave oprostitve od zgradarine zelo redke in niso odvisne od tega, ali je hiša »nova« ali stara. Ta davek je splošno razširjen v občinskih financah in se ozira na davčno sposobnost najemnikovo, ne pa lastnikovo. Ta davčna sposobnost se kaže v najemnikovih izdatkih za stanovanje — v najemnini. Ker številni najemniki prejemajo take donose, ki niso zavezani nikakršnim občinskim neposrednim davkom ali dokladam, je upravičeno, da prispevajo k občinskim izdatkom vsaj v tej obliki. Pri tem se lahko upošteva tudi

najemnikovo rodbinsko stanje, tako da plača sorazmerno manjše davčne stopnje od najemnine, čim večje število oseb ima na skrbi (otrok, pa tudi ev. drugih sorodnikov). Zlasti je tu lahko zagovarjati progresijo. Davčna stopnja je lahko tem večja, čim večja je najemnina (najemninska vrednost pri lastnem stanovanju) in čim večje je število sob, tako da se bliža ta davščina že luskuznemu davku, zlasti še če se še posebej obdavči poseben konfort, n. pr. dvigalo, okrašene fasade in pod.<sup>11</sup> Naš najemninski vinar je enostavnejši.

V novejšem času uvajajo naše mestne občine posebne davščine od nezazidanih parcel in od hiš izven gradbene črte, ki imajo po značaju obliko doklad k neposrednim davkom in hočejo obenem doseči določen namen — modernejšo zazidavo mesta. Določenim namenom služijo lahko tudi posebne vrste doklad k neposrednim davkom, n. pr. v Celju posebna doklada za regulacijo Savinje, katere donos je torej namenjen določenemu namenu, dokler mu ni zadoščeno.

S posebnim občinskim davkom je tudi mogoče zadeti garsonijere — samske sobe ali stanovanja, ker imajo ti stanovalci pogosto znatno davčno sposobnost, ki pa kljub našemu davku na neoženjene osebe (»samskemu davku«) zaradi pomanjkljivosti zakona ni zadeta kakor bi mogla in morala biti. Taka občinska davščina naj bi zadela vse samske osebe ne glede na starost, spol, poklic in državljanstvo enostavno z vidika, da ima izmed dveh oseb z enakim dohodkom večjo davčno sposobnost ona, ki nima nobenih rodbinskih bremen. Sicer se pri nas upošteva rodbinsko stanje v davčni zakonodaji zelo malo<sup>12</sup> in bi se dali v večjem obsegu pritegniti k prenašanju javnih bremen ne le moški samci določene starosti, temveč tako kakor je to bilo urejeno pri avstrijski dohodnini, veljavni do l. 1929, tudi v Sloveniji, vse osebe, ki niso skrbele za nobeno drugo osebo ali le za eno, in so morale zato plačevati pribitek za manj obremenjena gospodinjstva. Ne glede na nepopolni samski davek, ki tudi ne zadeva vseh samcev niti vseh njihovih donosov, je skoro vseeno, ali je kdo samec ali ima le ženo ali 8 otrok, četudi se torej davčna spo-

<sup>11</sup> Eheberg, l. c., str. 689 sl.

<sup>12</sup> Naš članek: Rodbinski oziri pri naših neposrednih davkih, Zbornik znanstvenih razprav juridične fakultete XVI, 1940, str. 159 sl.



sobnost ravna ne le po dohodku in donosih, temveč tudi po najnujnih izdatkih davčnega zavezanca.

### C. Posojila.

Šele na zadnjem mestu prihajajo vpoštev kot prejemki posojila, ki se smejo načelno najemati le za izredne namene; gl. V. poglavje! Včasih se skrivajo posojila med r a z n i m i p r e j e m k i, ki so pogosto prav pomembni in bi zaslužili natančnejše porazdelitve.

### III. Posamezne vrste prejemkov naših občin.

Prejemki od občinske (mestne) imovine in  
p o d j e t i j,

(ev. tudi od denarja, naloženega v hranilnici ali Drž. hip. banki) so, kakor smo že gori navedli, v nemestnih občinah mnogo manj pomembni kakor v mestnih, ker so v malih občinah kolektivne potrebe mnogo manjše ter je možnost zadovoljitve take potrebe zelo omejena. Podjetje, ki je v mestni občini zelo donosno, v manjši občini pogosto ne bi moglo obstajati, ker ne bi bilo povpraševanja po njegovih dajatvah in storitvah, in bi bili investicijski stroški preveliki v primeri z obratom.

Obseg občinskih podjetij je odvisen od zgodovinskega razvoja, od podjetnosti občinskega sveta in razvoja občinske in krajevne potrebe. § 88. z. o m. o. in § 76. z. o o. navajata delokrog občine v zelo širokem obsegu, tako da dopuščata oba paragrafa ustanavljanje občinskih podjetij v tam navedene namene, kolikor gre za posle, ki se tičejo (neposredno — dodano v z. o m. o.) interesov občinske (mestne) zajednice in se nanašajo na gospodarski, kulturni in socialni napredek v občini (mestu), vendar le v potrebnem obsegu.

Sicer je določeno še v obeh zakonih, da podjetja ne smejo presegati po vrsti in obsegu gospodarske moči občine (mesta) (§ 105., 106. z. o o., §§ 125., 126. z o m. o.) niti je motiti v izvrševanju njenih javnopravnih nalog. Uporabljanje občinskih zavodov in naprav se mora urediti na osnovi enakopravnosti prebivalcev, ugodnosti pa so dopustne le za siromašne prebivalce, v mestnih občinah tudi, če to opravičujejo posebni občni interesi. Sicer naj bi se podjetja ustanovljala



z odobritvijo bana oz. ministrov (v mestnih občinah), vodila pa naj bi se po trgovinskih načelih, toda zopet z omejitvijo, da naj njihovi prejemki pokrivajo izdatke, tako da dajejo zmerne obresti in ustrezno vsoto za amortizacijo vložene glavnice ter morebiti tudi prebitke, ki naj se porabijo za potrebe občine — mesta. V korist porabnikov se lahko odstopi od teh načel pri podjetjih, ki služijo javnim koristim, katerim drugače ni mogoče zadostiti. Načinu gospodarjenja v občinskih podjetjih so torej postavljene meje precej na široko. Kakor kažejo statistični podatki, so občinska podjetja in zavodi glavni povod zadolževanja občin. Razumljivo je zato, zakaj imajo nemestne občine sorazmerno nižje dolgove kot mestne občine. Na žalost iz pregleda občinskih računov niso razvidni prebitki občinskih podjetij.

Občinska podjetja nimajo monopola, temveč poslujejo načelno na podstavi proste konkurence. Toda ker uporabljajo v velikem obsegu občinska zemljišča (razne napeljave, prometna podjetja in pod.), so odvisna od občinske uprave, ki verjetno ne bo hotela dovoliti uporabe občinske zemlje po zasebnih podjetjih, konkurenčnih občinskim podjetjem. Sicer so uvedle neke mestne občine (Ljubljana, Maribor) uporabnino — takso za uporablanje občinskih nepremičnin, katero plačujejo tudi občinska podjetja. Tako imajo občinska podjetja pogosto dejanski monopol, dočim lahko dobijo pravni monopol za občinsko klavnico, uporablanje občinskega vodovoda in kanalizacije ter naprav za odvoz smeti in fekalij. Vendar pa je ta monopol omejen z določbo (§ 107. z. o obč. in § 127. z. o m. obč.), da si občina ne more pridržati pravice do izključnega oskrbovanja tudi z drugimi proizvodi ali uslugami, ki so v posredni zvezi s podjetjem. Sicer je glede nekaterih teh naprav dvomljivo, ali so to podjetja ali zavodi. Občina lahko predpiše obvezno uporabo teh občinskih podjetij in zavodov. Občine se poslužujejo te pravice, ki sicer naleti včasih na odpor pri občanih, če imajo take naprave.

Za občine je izredno važno vprašanje obdavčenja njihovih podjetij. Po § 76. zak. o nep. davkih so oproščena družbenega davka podjetja samoupravnih edinic, kolikor služijo neposredno namenom javne uprave ali neposredno potrebam samoupravnih edinic. Pravilnik k istem členu

navaja, katera občinska podjetja oz. zavodi so oproščeni družbenega davka. Zlasti navaja vodovode, klavnice, naprave za razkuževanje, za preskušanje hrane, za kanalizacijo in odvažanje gnoja, za trebljenje itd. Nasprotno so državna gospodarska podjetja, ki se produktivno ukoriščajo, zavezana samoupravnim davščinam, medtem ko se od ostalih državnih naprav ne smejo zahtevati (n. pr. § 127. t. 5. fin. zak. za l. 1939/40). Obdavčenje državnih gospodarskih podjetij je pravilno, ker povzročajo občinam znatne izdatke.

Zanimiva je pri nekaterih samoupravnih podjetjih delitev na oni del poslovanja, ki služi neposredno namenom javne uprave ali neposredno potrebam samoupravnih edinic in ki je torej oproščen družbenega davka, medtem ko je ostali del poslovanja zavezan družbenemu davku. Sicer odločajo o značaju občinskih podjetij finančne direkcije.

Zemljarine so oproščena razna občinska zemljišča (čl. 10. t. 3., 4., 5., 6., 7. zak. o nep. davkih), zgradarine zgradbe, navedene v čl. 32. t. 2., 5., 6., 7. in 16., rentnine prejemki po čl. 63. t. 1., 8., pa tudi obresti, katere plačujejo občine v inozemstvo od lastnih posojil, o čemer bomo govorili še v poglavju o občinskih dolgovih.

Razna občinska podjetja lahko povzročijo občini mesto pričakovanih čistih dobičkov zgubo, ki pade ev. v breme davkoplačevalcev (po izčrpanju rezerv); dalekosežne posledice za občinske finance imajo lahko tudi udeležbe občine v raznih podjetjih, osnovanih v zasebno-pravni obliki (delniških družbah), kjer lahko sodeluje tudi zasebni kapital, lahko pa tudi druge javne korporacije raznih stopenj. Posledice lahko ima tudi občinsko jamstvo za kako zasebno podjetje, na čigar delovanju in obstoju ima občina znaten interes (n. pr. cestna železnica) ali za občinsko hranilnico in njene obveznosti. Po novi uredbi o občinskih hranilnicah občine nimajo več pravice zahtevati od hranilnic delež na čistem dobičku (po zadostni dotaciji rezerv), ki bi ga mogle občine porabiti za pretežno krajevne občekoristne in dobrodelne namene, temveč odloča hranilnica sama o porabi razpoložljivega dela dobička za občekoristne in dobrodelne namene. Ker ima občina vendar precejšen vpliv na upravo hranilnice tudi po novi uredbi, se lahko računa s tem, da bo hranilnica porabila ta v primeri s hranilniškim regulativom zelo zmanj-

šani del čistega dobička za iste namene, za katere bi jih bila določila občina sama, tako da bo vendar hranilnica prihranila občini izdatke v tej višini.

#### Občinske pristojbine (takse).

Načeloma je pristojbina prispevek k stroškom uradnega akta, povzročenega po stranki. Torej ne bi smel prekoračiti teh stroškov.

V praksi pa se pod pristojbinami skrivajo pogosto take, ki znatno presegajo te stroške, se ravnaajo po vrednosti dotičnega akta ali po strankini gospodarski sposobnosti ali so odškodnine in cene za zasebnopravne dajatve in storitve občinskih podjetij. Zato prehajajo pogosto v davke, zlasti v onih primerih, ko se pobira pristojbina, čeprav ni sploh nobene uradnega akta ali je izvršilo uradni akt kako drugo oblastvo (n. pr. banovinske ali občinske doklade k prenosni taksi za nepremičnine ali dedni taksi ali k dopolnilni prenosni taksi ali hrvaška banovinska doklada k taksi na priznanice). V teh primerih se pač pobira taksa ne radi kritja povzročenih uradnih izdatkov, temveč zaradi tega, ker se hoče zadeti gospodarska sposobnost, ki se verjetno kaže v poslu, ki je taksni predmet.<sup>12a</sup>

Šraj<sup>13</sup> deli občinske takse v 3 glavne skupine: 1. upravne takse za službena opravila občinskih organov v korist poedinca, 2. takse za uporabljanje občinske javne imovine (cest, nasadov, trgov), ki spadajo bolj med zasebnopravne odškodnine in 3. takse za uporabljanje občinskih zavodov, javnih naprav in podjetij (vodarina, kanalščina, bolniška pristojbina, klavnina, šolnina itd.). Končno spada sem še veselčna taksa, ki ima bolj značaj davka in katero druge zakonodaje imenujejo davek.

Za pobiranje občinskih taks veljajo po § 148. zakona o obč. ter § 156. z. o m. obč. stari predpisi, zlasti zakon o pobiranju občinskih taks v Sloveniji (Služ. n. št. 278. iz l. 1922.)

<sup>12a</sup> Sem spadajo vsaj deloma priljubljene in donosne veselčne takse.

<sup>13</sup> O davščinah, ki jih selska občina ne sme pobirati. Samouprava 1935, str. 165. Gl. njegov novejši članek: Kaj je taksa? Samouprava 1940, str. 108 sl., kjer razmejuje takse od zasebnopravnih prejemkov občine.

in uredbi bivše ljubljanske in mariborske oblasti o pobiranju občinskih taks, objavljeni v prejšnjem njihovem skupnem uradnem glasilu Samoupravi (1929 št. 3. in 9.) ter § 82. zak. o notranji upravi, ki dopušča občinam uvedbo upravnih taks brez omejitve na predmet in višino takse za upravne posle, katere upravlja občina za ustvaritev ali zaščito zasebnih koristi prebivalcev. V zakonu o podaljšavi veljavnosti določb finančnih zakonov nanašajočih se na samouprave itd. z dne 31. oktobra 1929 so celo večjim mestnim občinam dovoljene posebne znamke za pobiranje njihovih taks.<sup>13a</sup>

Ta materija je deloma zelo nepregledna in je tu radi pomanjkanja prostora ne moremo izčrpno navesti. Pogosto se najde v pravilniku ali objavi o občinskem proračunu, da se pobirajo takse po veljavnem pravilniku ali tudi uredbi. Ljubljanska mestna občina pobira po proračunu za l. 1940./41. tele takse: tehtnino, tržnino, sejmarino, mestarino, občinsko vodovodno naklado (v odstotkih kosmate najemnine starih in novih hiš), poleg nje pa tudi pristojbino za porabljeno vodo, vodomersčino, pristojbino od hidrantov, od izlivkov, gostaščino, takso od prenočišč, veselično davščino (po razglasu deželnega predsednika za Kranjsko z dne 3. aprila 1917., deželni zakonik XIII. kos ex 1917!); sledi posebno poglavje z nazivom »občinske takse«, ki navaja upravne takse v 21 postavkah, med njimi tudi 50%ni pribitek k državni taksi iz tarifnih postavk 1.—6., 79. in 81. zakona o taksah za vloge, prošnje, priloge, pritožbe in pod., ki se vlagajo radi rešitve pri mestnem poglavarstvu in katere naj to reši, nadalje takso na pse, takso od prenosa nepremičnin, opominarino, pristojbine za prevoz z reševalnim avtom, davščine v mestni klavnici, pristojbino v korist občinskemu veterinarskemu skladu, za ogled mrličev, pokopališke takse, gradbene takse, takso za uporabo cest od podjetij, ki uporabljajo ceste oziroma ostali javni svet v mestu ter uporabnino za naprave na javnih tleh, končno pa takso za pregled neprimernih vzorcev živil.

Včasih navajajo kakšni predpisi takse, katere morajo pobirati občine po tistih predpisih ali vsaj po glavnih načelih tistih predpisov, katere pa morajo prilagoditi krajevnim

<sup>13a</sup> Gl. Ur. list, 9. kos z dne 14. dec. 1929, str. 77.

razmeram in potrebam. Sem spadajo n. pr. banovinski predpisi o občinski pasji taksi, ki omogoča občinam tudi drugačno tarifo kakor je v pravilniku navedena. Zlasti bi bilo tudi mogoče pobirati to takso progresivno po številu psov, zlasti luksuznih, ker pač velja večje število psov za dokaz večje davčne sposobnosti. Posebne občinske takse za analizo vina in vinu sličnih pijač se pobirajo po § 20. zakona o vinu. Na drugi strani so tudi predpisi, ki omejujejo takse določene vrste. To so lahko predpisi kakega zakona (tudi finančnega), lahko pa tudi finančni minister v svojih navodilih o odobravanju občinskih proračunov napove, da ne bo odobral taks za določen namen, n. pr. občinske doklade k državni prenosni taksi ali pa nobenih novih taks. Pregledi občinskih proračunov za zadnja leta nam kažejo, da so takse (razen v mestnih občinah) v večini občin malo znane, zlasti tam, kjer je malo občinskih naprav in zavodov. — Čim manjša občina, tem manj dobiva na taksah, četudi v tem oziru ni enotnosti. Od taks, predvidenih v proračunih naših 403 nemestnih občin za l. 1939/40., ki naj bi znašale vsega 3,379.873, odpade 641 tisoč na radovljiški okraj (tujski promet), skoro isti znesek na Kranj (566 tisoč), četudi v tem srezu tujski promet ni tako razširjen, pa tudi novomeški okraj izkazuje 441 tisoč, tako da dajo občine teh treh srezov skupaj toliko taks, kolikor vsi ostali srezi (22) skupaj! Ti 3 srezi imajo skupaj približno 13% vsega prebivalstva, občine ptujskega sreza, ki šteje malo manj kakor Kranj z Radovljico, pa pričakujejo na taksah vsega 23 tisoč!

Te številke prikazujejo, kako neenakomerno je izkoriščen isti vir prejemkov v različnih srezih in v posameznih občinah, ker je obremenitev posameznega prebivalca s taksami zelo neenakomerna. Poleg doklad k nekaterim pristojbinskim postavkam zakona o taksah za vloge preostaja občinam možnost pobiranja posebnih pristojbin, katere so deloma navedene v oblastnih pravilnikih, sicer pa tudi sistematično zbrane v zakonu o taksah (čl. 2.), oz. v tarifnih postavkah 333.—407. taksne tarife k istemu zakonu, veljavnih le za Srbijo in Črno goro. Ministrski razpisi dovoljujejo večinoma pobiranje maksimalnih zneskov, ki so navedeni za posamezno tarifno postavko, občina pa sme iti tudi pod te postavke. Beograd ima svojo tarifo. Zaradi reorganizacije

sodnega poslovanja, všteti izvršilno postopanje, so postale brezpredmetne številne občinske takse, veljavne na ozemlju Srbije in Črne gore.

Vendar se prejemki od nekaterih taks ne pojavljajo v splošnih proračunih občin, ker se stekajo razne takse tudi v posebne fonde, ki imajo svoje posebne naloge in ki imajo svoje posebne proračune ali pa se te takse izkažejo v splošnem proračunu kot prejemek in obenem kot dotacija fondu.<sup>13b</sup> Proračuni teh fondov so pogosto težko dostopni; te takse povečujejo fiskalno obremenitev prebivalstva. Sem spada n. pr. gradbeni sklad (gradbene takse) in veterinarski sklad, v katerega se stekajo po čl. 14. zakona o odvratanju in zatiranju živalskih kužnih bolezni takse za živinske potne liste, za prenos lastništva in za potrdilo zdravstvenega stanja. Tudi proračuni turističnih odborov so sedaj izločeni, od preje že ubožni skladi.

Vsekakor so občinske takse pravna materija, ki je najslabše urejena in najmanj pregledna ter najbolj prepuščena diskrecionarni oblasti finančnega ministra, ki takse dovoljuje ali pa ne, kar je pač odvisno tudi od potreb posamezne občine. Le tako sta možni sledeči tako različni mnenji o občinskih taksah. Šraj<sup>14</sup> pravi: »Glede občinskih taks zakoni nimajo omejitev«, št. Sušec<sup>15</sup> pa: »Na prečanskem ozemlju nimajo občine nikake pravice do pobiranja občinskih taks za kritje svojih potrebščin, ker jim te pravice noben zakon ni ustvaril. Pač pa dovoljujejo ob priliki odobritve letnih proračunov finančni minister mestnim občinam pobiranje posameznih taks.« Obe tako temeljito si nasprotujoči mnenji kažeta vsekakor, kako je potrebna zakonska ureditev tega pravnega področja.

Taksam se tudi bližajo denarne kazni, katere izrekajo občinska oblastva v lastnem delokrogu po § 82. z. o obč. v zneskih do največ din 200.— v korist občine oz. po § 90. z. o m. obč. v znesku do din 500.— in po nekaterih specialnih predpisih. Prejete denarne kazni najbrže ne predstavljajo

<sup>13b</sup> Izjemoma se bo lahko prebitok kakega sklada izročil kot prejemek splošnemu občinskemu proračunu, n. pr. prebitok veterinarskega sklada po čl. 7 pravilnika o posesti psov iz l. 1937.

<sup>14</sup> L. c., str. 165.

<sup>15</sup> Takse, Ljubljana 1936, str. 706.



večjega zneska; iz objavljenih podatkov o občinskih finančnih podatki niso razvidni. Sicer pa se kazni ne stekajo vedno v občinsko blagajno, temveč (n. pr. po veljavni uredbi o ljubljanski mestni trošarini) tudi v kake sklade (n. pr. od ljubljanskih trošarinskih kazni  $\frac{1}{3}$  v sklad za reorganizacijo trošarinske službe) ali pa se del pobranih kazni izroči ovaditelju ali zalotitelju (n. pr. po § 144. cit. ljubljanske uredbe  $\frac{1}{3}$  skladu finančne kontrole), spravila za izvrševanje trošarinskih kaznivih dejanj pa se smejo ev. odvzeti, izkupiček pa izročiti mestnemu ubožnemu skladu. Kakor so zagrožene denarne kazni za kršitev predpisov o občinski trošarini, so možne denarne kazni tudi za kršitev predpisov o mestni uvoznini, zlasti za tihotapstvo.<sup>15a</sup>

Tudi ta materija bi zaslužila natančnejšo ureditev, in je bila v ta namen že izdelana posebna uredba o občinskih kaznih. Finančni efekt seveda ni svrha teh kazni, ki pa vendarle spadajo med občinske prejemke.<sup>15b</sup>

#### Trošarine in ostali posredni davki.

Občinske trošarine imajo enako kot državne glavno napako, da zadenejo konzumenta pogosto ne glede na njegovo davčno sposobnost, torej četudi nima eksistenčnega minima, ker zadevajo trošarine pogosto za življenje nepogrešljive predmete. Zato se zahteva, da naj zadevajo samo pogrešljive predmete, zlasti luksuzne. Ker se pa teh troši le malo, se pojem luksuza pojmuje širše in se zadeva t. zv. luksuz mas. Drugi ugovori proti trošarinam prihajajo od producentov, zlasti od kmetov, ker trošarine zmanjšujejo njihov izkupiček, ter od industrije in obrti, če zadevajo trošarine tudi pogonska sredstva in surovine ali polizdelke, ne pa končnih produktov, ker podražujejo take trošarine (zване tudi industrijske) produkcijo in so vzrok draginje, podjetjem pa otežkočajo konkurenco v krajih, kjer ti predmeti niso

<sup>15a</sup> Za občinske kazni, izrečene po avstrijskih zakonih, velja naredba deželne vlade za Slovenijo z dne 16. decembra 1919, o valorizaciji in zvišanju starih kazni.

<sup>15b</sup> Gl. S. Plut: O kazenski oblasti občine. Samouprava 1939, maj—junij. Pisec navaja, da občine zaradi nepoznanja predpisov ne izvajajo kaznovalne oblasti.



zatrošarinjeni. Tudi je nevarnost dvojnega obdavčenja istega predmeta.

Kljub vsem ugovorom pa naše občine brez trošarin ne bi mogle uravnesiti svojih financ, zlasti seveda brez trošarin na alkoholne pijače, ki so tipičen predstavnik trošarin; v financah nemestnih občin pa so trošarine na druge predmete (razen včasih na živino in meso) navadno brezpomembne ali jih sploh ni. V občinah predvidevajo proračuni za l. 1940./41. od trošarin donos 23.513.151 din, kar predstavlja 25,2% vseh prejemkov, pri 4 mest. občinah pa 31.111.250 din, kar je za 60% več kakor znašajo prejemki od doklad, medtem ko so v nemestnih občinah doklade predvidene skoro v dvakrat večjem znesku kot trošarine. To kaže na to, da so ti viri izkoriščeni zelo neenakomerno. Saj odpade v nemestnih občinah na 1 prebivalca občinskih trošarin din 22.60, v mestnih pa 228 din, torej točno desetkrat toliko. Te številke so vendar malo čudne.

Razdelitev gornjih 23 milijonov po srezih pokaže, da so trošarine najmanj pomembne v vinorodnih srezih, v katerih se najbrže izpije vina več kakor v drugih. V ptujskem srezu odpade na 1 prebivalca trošarin 5 din, v logaškem pa 43 din! Kranjskega in radovljiškega sreza niti nočemo primerjati, ker je tam obremenitev s trošarinami zaradi tujskega prometa in velikih konsumnih središč (Kranj, Tržič, Jesenice) še mnogo večja. Te številke kažejo, da se najbrže v vinorodnih krajih proda precej vina brez plačila trošarine (tudi državne in banovinske), ne glede na to, da so trošarinske stopnje za vino v teh krajih navadno nižje kot v krajih brez vinogradov, kjer je najbrže tudi večji konzum drugih alkoholnih pijač. Morda je temu kriva večja potrošnja piva, kjer je davčni umik skoro nemogoč.

Iz izvajanj o manjši važnosti trošarin v vinorodnih srezih (Brežice, Črnomelj, Konjice, Krško, Lendava, Ljutomer, Maribor, Murska Sobota, Ptuj, Šmarje — večja obremenitev je le v Mariboru d. br. in Novem mestu) bi se dalo sklepati, da v vinorodnih občinah ni možnosti pobirati trošarino, ker ni zavezancev. Toda tudi v istem srezu se najdejo ogromne razlike: v lendavskem srezu pričakuje Bogojina od trošarin 2200 din, Beltinci pa 76.803, v ptujskem Velika Nedelja 1.900 din, Sv. Vid pa 22.000.—! Te številke dokazujejo, da je

najbrže organizacija pobiranja trošarin na alkohol pomanjkljiva in bi se dala izpopolniti. Če računamo le s 50-parsko obremenitvijo 1 litra vina, ne bi v nekaterih občinah pripadel na 1 prebivalca niti 1 liter vina letno ne glede na druge vrste alkohola, ki so tudi zavezane občinski trošarini.

Temu viru prejemkov bi torej morala marsikatera občina posvetiti večjo pozornost, tako da bi utegnila najti kritje za koristne izdatke ali znižanje dokladnih stopenj, ki pa so v vinorodnih krajih pogosto tudi nizke. V zvezi s tem bi bilo treba proučiti, zakaj izdajajo občine v vinorodnih krajih povprečno na 1 prebivalca dosti manj kakor v drugih nevino-rodnih krajih, kar kažejo tabele, zlasti proračunov za leto 1940./41. Ali so morda manjši izdatki za ceste, ker v vino-rodnih krajih večinoma ni visokih gor, ki povzročajo večje izdatke za vzdrževanje cest? Sicer pa pričakuje mesto Maribor od trošarin manj kot manjše Celje.

Trošarine vsekako podražujejo cene. Zlasti nevarne so industrijske trošarine, ki veljajo večinoma v teoriji za nedopustne. Občinske trošarine se smejo po čl. 79. zakona o trošarini (ZDT) pobirati na predmete, potrošene na ozemlju občine. Nastaneta dve glavni vprašanji: kako naj se ugotovi točno potrošnja v posamezni občini, drugič pa je lahko sporen pojem potrošnje, ki lahko obsega le osebno, domače, neposredno trošenje ali tudi trošenje v druge namene, zlasti za predelavo. O tem vprašanju sta odločala upravno sodišče v Celju (razsodba z dne 25. oktobra 1935., št. A 149/35-10)<sup>10</sup> in državni svet z razsodbo z dne 12. februarja 1936., št. 551/36; ta je razveljavila celjsko sodbo ter odločila, da se sme z občinskimi trošarinami zadeti potrošnja vobče, ne glede na to, ali gre za domačo (osebno potrošnjo), za potrošnjo radi predelave oz. proizvodnje ali za potrošnjo surovin oz. za njih uporabo pri proizvajanju drugih predmetov. Torej so dopustne tudi trošarine na potrošnjo pred izgotovitvijo. Občine torej lahko prevalijo del svojih bremen posredno na prebivalce drugih občin, toda ne smejo pozabiti, da s tem lahko primorajo kako industrijsko podjetje k izselitvi. Industrijske trošarine so torej lahko zelo nevarne.

<sup>10</sup> Sušec, Takse, str. 313 sl.

Sicer smejo občine pobirati trošarine po določbah zakona o državni trošarini. Višino občinskih trošarin in predmete, na katere se sme nalagati, dovoljuje ban, v nekaterih večjih mestih (Ljubljana, Maribor, Celje) pa finančni minister v soglasju s predsednikom ministrskega sveta.

Vendar so omejitve glede pobiranja občinskih trošarin tudi v drugih predpisih, ne glede na to, da jih lahko omeji omenjeno nadzorstveno oblastvo tudi glede predmeta ali višine. Občin. trošarina na alkoholne pijače je bila maksimirana v občinah (uredba o spremembah in dopolnitvah ZDT. z dne 22. decembra 1939, Sl. l. 1940, št. 6) pri vinu na din 0.50 oz. 1.— od litra, v mestnih obč. na 1.50 din od litra, na žganje na din 3.— oziroma 5.— od hektolitrske stopnje. Vendar smejo občine po § 18. proračunskih dvanajstin za april—julij 1940 pobirati vključno s spremembi predpisov o maksimiranju trošarin (uredba z 5. dec. 1939 o sprem. in dop. zakona o drž. trošarini) trošarine tudi v višjem znesku, toda ne višje kot so bile odobrene za l. 1939./40.

Prepovedane so občinske trošarine na monopolske predmete, na potrebščine, nabavljene za vojsko in mornarico,<sup>17</sup> na tranzitno blago, ker se ne troši v občini sami; važna je nova določba § 17. uredbe o proračunskih dvanajstinah za mesec avgust 1940. do marca 1941. (Sl. list 65. kos iz l. 1940.), da se ne morejo nalagati nikakršne nove samoupravne davščine na predmete, ki spadajo pod uredbo o pobiranju druginje in brezvestne špekulacije (Sl. l. 78. kos iz l. 1939.). Ker se ta seznam predmetov pogosto spreminja, se s tem lahko bistveno spremeni pobiranje občinskih trošarin. Ni jasno, ali se mora nova trošarina (uvoznina) odpraviti, ali se sme povišati trošarina, če pride predmet pod kontrolo cen. Če velja nasprotno stališče, bodo občine v strahu pred razširitvijo uredbe na nove predmete hitro uvedle trošarino na take predmete, ki bi utegnili priti pod kontrolo.<sup>17a</sup>

Trošarinam so sorodne *u v o z n i n e*, ki se smejo pobirati le v mestnih občinah. Meja med obema vrstama posred-

<sup>17</sup> Sušec, Trošarine, Ljubljana 1939, str. 319. Gl. tudi pravilnik za izvrševanje določil o banovinski in obč. trošarini. Sl. l. 17. kos iz l. 1930.

<sup>17a</sup> Najnovejši seznam predmetov, spadajočih pod kontrolo cen, je objavljen v Sl. listu, 17. kos iz l. 1941. (Uporaba uredbe o kontroli cen na živila, kmetijske in industrijske proizvode itd.)

nih davkov je pogosto zabrisana. Uvoznina, ki lahko zasleduje tudi namen ščititi domačo produkcijo, se pobira navadno na predmete, ki ne služijo potrošnji, torej največkrat na gotove izdelke, pa tudi na industrijske surovine; podeželske občine pa se skušajo izogniti prepovedi uvoznine s tem, da uvedejo na tak predmet »trošarino«, ki se ob izvozu iz tiste občine (za razliko od uvoznine) vrača.

Uvozninam sorodne so »izvozne takse«, katere pobirajo po zgledu države sedaj nekatere občine bodisi v obliki »takse« na izvoženo blago sploh ali le na blago določene vrste ali v obliki nakladnin na vse vagonске pošiljke, naložene v občini. Takih taks nadzorna oblastva do lani niso dovoljevala; lani se je posrečilo nekaterim občinam kriti z njimi del svojih izdatkov; če je taksa za nakladanje previsoka, je nevarnost, da se ne naloži blago v drugi postaji, tako da se promet izogne občini na njeno veliko gospodarsko škodo. Zato je priporočljivo, da se taka taksa v zmerni višini pobira na vsem področju, n. pr. banovine, ki bi mogla iz donosa take takse prispevati k izdatkom preobremenjenih občin.<sup>17b</sup>

Davek na poslovni promet se navadno v občinah ne pobira, ker si ga lasti država, četudi so izjemoma v drugih državah pobirale občine doklado k državnemu davku na poslovni promet. Pogosteje pa se deli med občine del donosa davka na poslovni promet neposredno ali pa posredno (po izravnalnih fondih — biv. Češkoslovaška), Anglija pa odvaja občinam celo del prejetih carin, ker pač vršijo občine lokalno upravo za državo.

Med ostale posredne davke spadajo še davek na nočno potrošnjo in razne davščine na luksuzne predmete, ki dajejo večinoma male prejemke. Na tem polju so občine pogosto zelo iznajdljive. V literaturi se navajajo občinske davščine na glasovirje, na vozila (avtomobile in kočije, na konje, na pse, mačke in slavčke — Saksonska), teniška in golf-igrišča, na klube, glasovirje, v novejšem času na radijske aparate (pri nas prepovedana s fin. zakonom za l. 1928/29. čl. 253.), na dvigala, na kvartanje (Celje), na luksuzne fasade,

<sup>17b</sup> Kdaj je pobiranje izvoznih »takse« priporočljivo in kdaj škodljivo, gl. Samoupravo 1940, str. 213/214.

luksuzne poroke (Ljubljana) in pogrebe, na kozmetične potrebščine, ki so sploh hvaležen predmet obdavčenja. Iznajdljivosti občinskih uprav tukaj niso postavljene meje, toda finančni efekt takih davščin bo pogosto dvomljiv, stroški pobiranja in kontrole pa so navadno znatni.

#### Doklade k državnim neposrednim davkom.

Kjer država ne prepusti samoupravam, zlasti tudi občinam pobiranja določenih neposrednih davkov, niti jim ne dopusti neomejenega pobiranja trošarin, niti jim ne prepusti dela donosa kakih državnih davkov, četudi se občinam nalagajo vedno številnejše naloge in večja bremena, je razumljivo, da se mora občinam dovoliti pobiranje doklad k državnim neposrednim davkom ali vsaj k nekaterim, ker jim drugi viri prejemkov vsekakor ne morejo zadoščati.

Doklada je po Meyeru<sup>18</sup> davščina, katere davčna stopnja je alikvotni del neke druge davščine. Kakor smo videli, se lahko pobirajo doklade tudi k državnim trošarinam ali taksam; vendar so najvažnejše doklade k neposrednim davkom. Doklade so torej davčni vir, ki je odvisen od državne davščine. Spremembe državnih predpisov o kakem davku, zlasti o načinu določevanja davčne osnove, še bolj pa o višini davčnih stopenj, menjajo tudi podlage doklad, ker se načelno določa davčna osnova samo po državnih organih, tako da občina oz. telo, upravičeno do pobiranja doklad, nima sploh nobenega opravka niti z določevanjem davčne osnove niti s pobiranjem doklad, ki ga vršijo navadno tudi državna oblastva.<sup>19</sup> Sicer imajo občine interes na te, da so davčne osnove državnih davkov tem večje, vendar se jim navadno (tudi pri nas ne) ne daje pravica, da bi osporavale davčne odmere

<sup>18</sup> Članek Steuerzuschläge v Mischler-Ulbrich, Öst. Staatswörterbuch, str. 1178.

<sup>19</sup> Pri tem se pojavlja nevarnost, da ne bi davčna uprava zadrževala občinam (samoupravam) pripadajočih doklad ali bi sprejemala vplačila predvsem na račun državnega davka. Zato določa čl. 35. pravilnika o vknjiževanju neposrednih davkov, davka na poslovni promet in vojnice, da se morajo od zavezancev položene vsote sorazmerno razdeliti na račun davkov, eksekucijskih stroškov, obresti in raznih doklad, če bi moral zavezanec plačati poleg davka še doklado.

davčnih zavezancev onih davkov, h katerim se sicer pobirajo doklade. Spremembe v višini donosa državnega (osnovnega) davka so zelo občutne tudi za občine in sicer v ugodnem ali neugodnem smislu. Vendar odpisi državnega davka ne veljajo tudi za občinske doklade, katere sme občina odpisati po določbah čl. 118. pravilnika o finančnem poslovanju v občinah. V praksi bo najbrž občina razširila odpis državnega davka tudi na doklade, ker bodo razlogi odpisa merodajni tudi za njo.<sup>19a</sup>

Seveda imajo občine velik interes na državnih davčnih predpisih in na njihovih spremembah, ki so lahko zanje ugodne, lahko pa tudi škodljive, ker lahko država oprosti kakega zavezanca neposrednega, zlasti družbenega davka iz kakih javnih, t. j. državnih interesov, dočim občina nima takega interesa, pa je navadno prikrajšana za doklade, ker pač velja načelo (ki pa pozna tudi svoje izjeme), da se more pobirati doklada le, če se pobira tudi državni davek. Sicer je mogoče oprostiti koga državnega davka, kljub temu pa se izrečno določi, da velja oprostitev le za državni davek, ki se torej mora izračunati, pa se bodisi sploh ne predpiše, bodisi predpiše, pa takoj zopet odpíše. Individualne oprostitve od družbenega davka naštete deloma v čl. 76. zak. o nep. davkih, veljajo večinoma tudi za doklade; vendar pa so oproščena doklad podjetja s posebnimi zakonskimi ugodnostmi<sup>20</sup> in inozemska podjetja po mednarodnih pogodbah le, kolikor je v zakonu ali v pogodbi izrečno naveden obseg in besedilo ugodnosti.

Nasprotno so prakticirale v prejšnjih letih nekatere občine pogodbene večletne oprostitve od občinskih doklad s podjetji, ki bi hotela ustanoviti svoje tovarne. Namen je bil pritegniti nova podjetja, ki so lahko velikega pomena za ves razvoj občine, zlasti z vidika zaposlitve prebivalstva. Sicer so prosta doklad zemljišča, oproščena zemljarine trajno (čl. 10. z. n. d.), zgradbe, oproščene trajno zgradarine po čl. 32. z. n. d., podjetja, oproščena pridobnine po čl. 46. t. 1., 3.—7., zneski, oproščeni rentnine po čl. 63. z. n. d. ter pre-

<sup>19a</sup> O vračanju pobranih občinskih davščin. Samouprava 1940, s. 48.

<sup>20</sup> Seznam takih podjetij po stanju l. 1937. glej v moji knjigi Davčne oprostitve in olajšave, str. 141/142.



jemki, oproščeni uslužbenskega davka po čl. 90. z. n. d. Po zadnjem besedilu čl. 69. z. n. d. (Sl. l. 29. kos iz l. 1940.) so prosti doklad rentninski prejemki, zavezani 8%ni stopnji (vdove, osebe pod skrbstvom, siromašni) in 15%ni stopnji (iz 3. odst. točke I, čl. 69.) ter prejemki zavezancev, stanujočih v tujini.

Če se predpišejo doklade kljub temu, da se državni davek ni pobral, govorimo o tem, da se predpiše državni davek le idealno in od tega idealno odmerjenega davka se potem predpišejo doklade. Mogoče je celo, da se je državni davek nehal pobirati, da pa služi državna davčna osnova kot osnova za pobiranje doklad, kakor se je to prakticiralo v Franciji (*centimes additionnels*).

Pogosto se omeji pobiranje doklad k državnim neposrednim davkom na ta način, da se od nekaterih manjših osnov pobira le državni davek ali da se določene vrste davčnih osnov oprostitijo doklad;<sup>21</sup> možno je tudi izvzeti določene vrste davkov od pobiranja doklad ali pa se smejo pobirati doklade le od nekega dela davka, n. pr. pri nas le od osnovnega davka, ne pa od dopolnilnega davka k neposrednim davkom.

Aktualno je vprašanje, ali se smejo samoupravam dovoliti t. zv. diferenciranje dokladne stopnje in progresivne dokladne stopnje. Davčne stopnje posameznih davkov so namreč zelo neenakomerne; absorbirajo lahko zelo različen del davčne osnove, zlasti tudi radi načina ugotavljanja davčne osnove. Nekatero donose je težje utajiti kot druge, tako da zakonodavec že skoro računa z utajami in določa zato višje davčne stopnje kakor pri drugih davkih, ki ne nudijo take prilike za utaje. Če se določijo iste stopnje doklad k vsem neposrednim davkom, lahko kak davek z dokladami vred absorbira ves donos, oz. tako visok odstotek donosa, da je podana nevarnost davčnega umika z davčnim objektom oz. davčnim subjektom.

Zato se opaža v raznih zakonodajah diferencirano obdavčenje. Češkoslovaški zakon o ureditvi samoupravnih financ

<sup>21</sup> Kdaj so doklade dopustne in nedopustne, gl. A. Leitner: Uvod u studij poreznog prava, Zagreb 1939, str. 128 sl.



(z dne 15. junija 1927, št. 77. zbirke zakonov in naredb v besedilu zakona z dne 27. novembra 1930., št. 169. zb. z. in n.) je celo znižal doklade k zgradarini na polovično stopnjo, kar je bilo odvisno deloma od tega, ali se je poleg tega davka pobiral še najemniški vinar, oz. je prepovedal zvišanje te doklade nad določeno stopnjo. Pri nas je veljalo dosedaj diferenciranje dokladne stopnje za nezdržljivo s pojmom doklade (razen za zgradarino in družbeni davek po avstrijskem zakonu do l. 1929.) sploh; zakon sam molči, nadzorna oblastva pa diferenciranja dosedaj niso dopuščala. Zlasti na Hrvaškem se pojavlja sedaj zahteva po diferenciranju, v novejšem času tudi pri slovenskih mestnih občinah.

Aktualno je tudi *progresivno obdavčenje* z dokladami. Čim večja davčna osnova, tem večja naj bo davčna stopnja. Če se določa po državi ključ, po katerem morajo prispevati državljani v korist državne blagajne, naj bi veljalo isto razmerje tudi za njihove davščine v korist samouprav. Toda naš zakon spreminja ključ, v katerem prispevajo prebivalci h kritju občinskih (samoupravnih) izdatkov. Če ima ista občina dva zavezanca pridobnine, izmed katerih plačata oba 10% osnovni davek, prvi pa 2% dopolnilni davek, drugi pa radi večje davčne osnove 10% dopolnilni davek, prispeva prvi od svojega čistega donosa v državno blagajno 12%, drugi pa 20%, v občinsko blagajno pa plačujeta oba isti odstotek svojega donosa, kar nasprotuje danes splošno priznanemu načelu, da naj bo davčno breme progresivno, ker naj se obdavčujejo zavezanci po davčni sposobnosti. Dopolnilni davek ima pri nas namen zadeti z višjo (progresivno) davčno stopnjo večje davčne osnove, ki so dokaz sorazmerno mnogo večje davčne sposobnosti. Po našem zakonu pa krije prvi izmed gornjih zavezancev večji odstotek občinskih izdatkov kakor je odstotek v istem kraju pobranega državnega davka, katerega mora nositi. Če bi se pobirale doklade tudi od dopolnilnega davka, bi bila s tem dosežena progresivnost v obdavčenju, kolikor se seveda ne pobira že sam osnovni davek samo s proporcionalno davčno stopnjo (rentnina). Seveda bi se morale dokladne stopnje močno znižati, če naj bi se pobirale doklade tudi od dopolnilnega davka. Pri prepovedi pobiranja doklad k dopolnilnemu davku pa je razumljivo, da se pri nas pojav-

lja zahteva po progresivnih dokladah, ki se dajo opravičiti teoretično z vidika davčne pravičnosti. Sem spada tudi predložena ljubljanska socialna davščina, ki je močno progresivna in bi se pobirala tudi od dopolnilnega davka.

Sistem doklad pri nas ni dosleden. Iz tehničnih razlogov se namreč ne pobirajo doklade k rentnini, kolikor se pobira z odtegljajem od obresti vrednostnih papirjev ali vlog v denarnih zavodih ter k dodatnemu davku k družbenemu davku (prejšnji dividendni davek), ker je pri izplačilu obresti ali dividend zlasti od imetniških vrednostnih papirjev skoro nemogoče določiti krajevno pristojnost koristnikovo. Posebni davčni dodatek nekaterih zavezancev pridobnine in družbenega davka, če je presegal promet 1.000.000.— (čl. 59, II. odst. 6. in čl. 86. I. odst. z. o nep. d.) je prost doklad iz istega razloga kakor tudi davek na poslovni promet, ker pač to niso pravi neposredni davki in ker iz prometa ni mogoče zanesljivo sklepati na čisti donos oz. dobiček podjetja, četudi se da zagovarjati stališče, da povzroča večji poslovni promet podjetja tudi večje izdatke dotični občini. Tudi se po zakonu ne smejo pobirati doklade k 1% izrednemu prispevku uslužbencev niti k prispevku za fond narodne obrambe, ker je to že pribitek k državnim davkom. Nikjer pa ni izrečena ista prepoved za doklade k »samskemu« davku, ki se imenuje davek in spada med neposredne davke.

Precej favorizirano stališče uživajo glede obdavčenja z dokladami uslužbenski prejemki. Državni uradniki so sploh oproščeni vseh doklad k temu davku glede prejemkov po zakonih in uredbah, veljavnih za državne uslužbence (čl. 97. z. n. d.), isti predpisi pa veljajo tudi za mestne uslužbence (§ 111. z. o m. o.), po čudnem naključju pa ne za uslužbence nemestnih občin. Ti imajo menda večinoma tako nizke prejemke, da bodo deležni oprostitev od samoupravnih doklad enako kot vsi ostali nameščenci, ki imajo mesečne prejemke do 4000 din, 960 din tedensko (po upoštevanju odbitkov za otroke). Pri nameščencih s prejemki, presegajočimi din 4.000, se obdavčijo z dokladami le presežki nad din 4.000. Od uslužbenskega davka se odbije enostavno din 228.— in samo od ostanka se odmerijo doklade, kar je naloga službodavca. Ker manjka v zakonu določba o tem, da se plačujejo samoupravne doklade v gotovini v vseh onih primerih, ko se

pobira uslužbenski davek z davčnimi znamkami, nalepljenimi v davčno knjižico, bi kazalo dopolniti v tem smislu zakon, da se pripomni službodavcem obveznost odtegovati tudi doklade.

Ker se morajo od enkratnih prejemkov, zavezanih uslužbenskemu davku, plačevati doklade v polnem znesku in mora tudi najmanjši obrtnik ali kmet in celo zavezanec z devetimi ali več otroki plačevati doklade v polnem znesku, je meja din 4.000.— previsoka, zlasti pa je to veljalo pred podražitvijo cen. Za vse javne nameščence (tudi občinske) velja načelo (čl. 89. z. n. d.), da onerozni prejemki (dnevnic in pod.) ne veljajo za prejemke, zavezane uslužbenskemu davku.

Oprostitev državnih nameščencev se da opravičiti (razen z nizkimi prejemki) zlasti s tem, da naj imajo iste prejemke v vseh krajih, pripadajočih istemu druginjskemu razredu, ker ne gre, da bi uradniku, ki je slučajno nameščen v finančno slabši občini, vzela občina morda 200% doklade, drugemu kolegi v srečnejšem kraju pa morda le 30%, tako da bi nastala razlika v prejemkih, katere uradnik ni zakrivil, ker si ne more izbirati službenega sedeža.

Tudi v nekaterih drugih primerih omejuje zakon pobiranje doklad, tako da se smejo nalagati samoupravne doklade le na del osnove — državnega davka. Deloma je to zato, ker se pobira državni davek enotno od davčnega zavezanca (državni davek se ne deli na osnovni in dopolnilni davek), deloma pa se favorizirajo določeni donosi, pri katerih se lahko predpostavlja nižja davčna sposobnost. Na drugi strani se s tem zmanjšuje osnova za pobiranje doklad baš v podeželskih občinah, ki večinoma nimajo nobene industrije in ki zato pogosto ne morejo v redu zadovoljevati svojih nalog. Doklade k državnim neposrednim davkom so namreč v občinskih financah najvažnejši vir prejemkov; saj so po proračunih naših občin za l. 1940./41. znašale 49,4% vseh prejemkov, v 4 mestnih občinah pa le 8,7%, ker so v njih mnogo važnejši prejemki od podjetij. Seveda so doklade porazdeljene na posamezne občine in okraje precej neenakomerno.

Na drugi strani se dogaja, da dopušča državni zakon pobiranje samoupravnih doklad, četudi se državni davek ne pobira. To je v primerih začasnih oprostitev ali tedaj, ko se

državni davek odpiše »milostnim ali oportunitetnim potom«<sup>22</sup> oz. v primerih oprostitev pri družbenem davku (čl. 76. t. 3. in 4.) ter pri pridobnini (čl. 46. t. 3. z. n. d.), če tako določa zakon ali pogodba. V teh primerih se razširi oprostitev kljub davčni sposobnosti ev. tudi na samoupravne doklade.

Bolj krivično je, če velja davčna oprostitev oseb z devetimi ali več otroki za začasno in se celo po izrečnem določilo zakona o davku na neoženjene osebe in o davčni oprostitvi oseb z devetimi ali več otroki (§ 11.) ne oproščajo samoupravnih doklad, ki so lahko mnogo večje kakor vse breme državnega davka. Država pač v teh primerih predpostavlja pomanjkanje davčne sposobnosti zaradi vzdrževanja večjega števila otrok (sicer pa zadošča, če je morda le še 1 otrok, mlajši od 14 let, v zavezančevi oskrbi) in se odreče pobiranju davkov v lastno korist, ker računa s tem, da ji ostane še dovolj drugih zavezancev, pri katerih bo pokrila ta izpadek, medtem ko imajo lahko v podeželski občini mnogočlanske rodbine tako večino, da bi občinske doklade od ostalih rodbin znesle malenkost, in bi bila občina obsojena na nedelavnost. Na drugi strani se navaja, da je večje število otrok (vsaj pri večjih posestvih) za zavezanca ugodno, ker je to cenena delovna moč, medtem ko mora kmet - samec izdajati velike zneske za mezde kmetijskih delavcev.

Podobni razlogi so najbrže bili odločilni, ko se je država z davčno novelo z dne 22. decembra 1939 odpovedala pobiranju zemljarine od onih kmetovalcev, katerim se predpisuje zgolj zemljarina, če skupni katastrski čisti donos vseh njihovih zemljišč v območju ene davčne uprave ne presega din 1.000.— (čl. 10., t. 12. z. n. d.). S to določbo je namreč država oprostila večino kmetovalcev zemljarine vsaj v dravski banovini, v kateri so po štetju l. 1931. znašala kmečka posestva do 5 ha po številu 57,4%,<sup>23</sup> ker znaša povprečni katastrski čisti donos okrog din 163.— od 1 hektarja.<sup>24</sup> Koliko znaša sedaj na podstavi te določbe oproščeni katastrski čisti donos, dosedaj ni znano. Sicer so predstavljala posestva do

<sup>22</sup> Šraj, l. c. str. 163.

<sup>23</sup> Bilimovič: Agrarna struktura Jugoslavije, Zbornik jurid. fak. 1938/39, str. 7.

<sup>24</sup> J. Božič, Javne datavte in kmetijstvo, Tehnika in gospodarstvo, IV. letnik, str. 218. Skupine posestev od 5—10 ha nismo mogli razčleniti.

5 ha tedaj<sup>25</sup> le 13,3% vse zemlje, tako da za državo izpadek ne bo tako velik, zlasti ker ji ostane tudi ves dopolnilni davek.

V zavesti težav, ki bi lahko zadele nekatere podeželske občine s pretežno ali izključno kmečkim značajem, je omenjena novela oprostila taka zemljišča tudi vseh doklad, vendar pa dopustila nalaganje občinskih doklad največ v znesku predpisa za l. 1939. Pravilnik dovoljuje odmero samo u pravnih doklad samo do višine odmere teh doklad za l. 1939. Za občine je torej položaj jasen, ne pa za ostale samouprave (banovino, kmetijsko zbornico itd.). Na ta način se uvaja pri nas v praksi diferenciranje doklad. Občina bi torej smela znižati splošno dokladno stopnjo pod ono iz l. 1939., zvišanje dokladne stopnje pa ne zadene zemljarine.

#### IV. Medsebojno razmerje javnih teles in vprašanje finančne izravnave.

Bremena občin se skoro brez prestanka večajo; isto velja v glavnem tudi o državi in njenih nalogah, ki povzročajo nove izdatke. Vendar pa prenaša država v vedno večjem obsegu del svojih poslov na občine, ne da bi jim istočasno odstopila tudi ustrezni del prejemkov ali ustrezne kredite, predvidene v proračunu za tisti namen. Pogosto prenaša država na občine tudi popolnoma nove naloge, za katere seveda v državnem proračunu sploh še ni kreditov.

Novi ali na novo preneseni posli zahtevajo pogosto le povečanje dela, pri večjih občinah pa že nastavitev novih uradnikov in s tem povečanje osebnih izdatkov,<sup>26</sup> zelo pogosto pa tudi povečanje pisarniških izdatkov. V teh primerih obremenitev za občino zaradi sodelovanja še ni tako znatna, kakor če država naloži občini tudi izvrševanje tistih prenesenih nalog, ne pa le opravljanje poslov, za katere krije stvarne izdatke država. Pogosto prisili država občine, da morajo kriti celo izrazito državne izdatke (vzdrževanje državnih uradov in ustanov).

<sup>25</sup> Bilimovič, l. c., str. 22.

<sup>26</sup> Ljubljana je morala določiti 9 uradnikov samo za izplačevanje podpor rodbinam vojaških vpoklicancev.

Zato se vedno pogosteje pojavlja zahteva, da naj država pri prenosu poslov na občine prenese na iste tudi del ustreznih kreditov, pri nalaganju novih poslov pa naj prispeva potrebne zneske.<sup>27</sup> To je seveda odvisno od stanja državnih financ, ki so v izrednih časih obremenjene občutno z izrednimi izdatki. Slabšo pomoč lahko nudi država tudi s povišanjem občinskih davščin, ki pa lahko nasprotuje državnim finančnim interesom, ali z dovolitvijo novih občinskih davščin.

Izmed novih nalog, katere nalaga država občinam, naj tukaj omenimo zlasti podpore rodbinam vpoklicancev (Ljubljana je dajala iz lastnih sredstev predujme potrebnim rodbinam), zaščito proti napadom iz zraka (o kateri se je razpravljalo obširno na mariborski seji slovenske sekcije seje mest 3. avgusta 1940. in kjer se je zahtevala porazdelitev stroškov na državo, banovino in občine), izdatke združene z vpoklicem na vojaške vaje in sploh vojaške posle, evakuacijo otrok, volilne posle.

Opravičilo za svoje zahteve, da naj jim država obenem z nalaganjem novih poslov priskrbi tudi kritje potrebnih novih izdatkov, najdejo lahko občine v § 101. finančnega zakona za l. 1938./39., ki dopušča prenos dela poslov iz pristojnosti vrhovne državne uprave na banovine, obenem pa prenaša na banovine tudi ustrezne kredite v taki obliki, da se otvarjajo tisti krediti banom, medtem ko se morajo v prihodnjem letu postaviti na ustrezno mesto. Ta določba je ostala v glavnem na papirju,<sup>28</sup> če abstrahiramo od ustanovitve banovine Hrvaške, ki ima sedaj tudi svoje vire prejemkov.

Neenotno je stališče države glede prenašanja poslov na občine. Po § 89. z. o m. o. sme namreč notranji minister prenašati poleg poslov iz pristojnosti oblastev prve stopnje, navedenih v tem §-u, na mesta tudi druge posle občne uprave ali tudi odvzeti mestu poedine posle občne uprave. V zadnjem primeru pomeni to finančno razbremenitev občine, kolikor ne bo država zahtevala iz tega naslova od občine kakega

<sup>27</sup> Zahteve Zveze mest v čl. Stele, l. c.

<sup>28</sup> Glej dvome o izvedbi v čl. V. Kukmana: Upravna dekoncentracija po § 101. finančnega zakona za l. 1938.—39., Sl. pravnik 1939, str. 80.



prispevka, v prvem primeru pa seveda nastajajo novi izdatki, o katerih zakon molči. Nemestne občine so v tem oziru na boljšem, ker določa § 79. z. o o., da je občina dolžna sodelovati tudi v drugih krajevnih poslih državne uprave po obstoječih predpisih in zakonitih odredbah državnih oblasti; poleg tega se morejo občinam z zakonom poveriti novi taki posli, obenem pa se mora poskrbeti za kritje stroškov, združenih z izvrševanjem poslov. Iz te določbe se lahko izvaja ali, da mora država občinam za kritje izdatkov za nove posle odstopiti del svojih prejemkov ali pa ji dovoliti lastne vire prejemkov. S to določbo se ne skladajo običajna skoro vsakoletna navodila finančnega ministra za sestavljanje občinskih proračunov, ki zahtevajo najstrožje varčevanje in ne samo izključujejo nove davščine ali poviševanje davčnih stopenj, temveč zahtevajo celo pogosteje znižanje davščin. Državnih subvencij pa občine skoro ne poznajo več, kvečjemu še subvencije banovine občinam.<sup>20</sup>

Drugače pa v naši zakonodaji ne bomo našli mnogo določb, ki bi občinam oz. samoupravam dodeljevale nova sredstva za nove posle. Če dodeli država oziroma višja javna korporacija nižji javni korporaciji kak znesek iz svojih sredstev za določen namen, je podana subvencija in ima ta višja korporacija pravico nadzorovati izvršitev dotične javne naloge in ev. tudi poskrbeti zato, da se ta naloga res izvrši. Tako nadzorstvo se mora uveljaviti tudi, če nižji korporaciji manjka sredstev in če gre za izvršitev javne naloge, ki ni le v krajevnem, temveč tudi v državnem interesu.

Po raznih zakonih najdemo raztresene določbe o državnih subvencijah občinam za določene namene, ki se deloma ponavljajo, deloma pa se pojavljajo le kdaj pa kdaj. Sem spada kaldrmina, ki prihaja v korist le občinam s carinarnico za dovozne ceste, nadalje čl. 17. uredbe o izvajanju javnih del z dne 22. novembra 1934 (Sl. l. 99. kos iz l. 1934.), ki dovoljuje dajanje podpor v skupnem znesku največ 10% od prejemkov državnega sklada za javna dela za izvedbo javnih del krajevnega značaja, če prispeva prizadeta občina z ljudsko močjo občanov ali iz svojega rednega proračuna vsaj

<sup>20</sup> Tako so prejele občine v Črni gori od države subvencije v znesku 4,450.000, slovenske pa nič. — D. P. v Trg. tovarišu 1939, str. 89.



30% proračunskega zneska. Nasprotno pa sili zakon občine k prispevanju za namene, ki so pretežno v državnem interesu (vzdrževanje državnih uradov in naprav) ali ki so skupni državi in občini, kakor za zgraditev onega dela državnih cest, vodečih skozi občino, ki presega 6 m širine (§ 21. zakona o državnih cestah) ali za druge korporacije in sklade. Tako morajo občine po pravilniku o višini prispevka občinskih taks na bivanje tujcev tujsko-prometnima zvezama v Ljubljani in Mariboru (Sl. l. 15. kos iz l. 1940.) prispevati 20% od taks na bivanje tujcev, davščine na prenočnino, posteljnine in prenočnine omenjenima zvezama, po uredbi o prispevanju občin občinskim kmetijskim skladom in sreskim kmetijskim odborom z dne 26. marca 1940. (Sl. l. 28. kos iz l. 1940.), izdani po § 91. odst. 3. zakona o pospeševanju kmetijstva, pa morajo občine prispevati omenjenim kmetijskim odborom določeni odstotek zemljarine, predpisane na njihovem ozemlju. Ta odstotek je določen v različni višini za posamezne srece, in znaša od 8,1% do 16%. Občine brez doklad morajo prispevati te zneske iz drugih sredstev. V dravski banovini danes takih občin ni. Te zneske odtegne davčna uprava ter odvede 75% sreskemu kmetijskemu skladu, ostanek (25%) pa gre v občinski kmetijski sklad.

Sicer najdemo še primer, da naloži država občini prispevanje za kritje določenega državnega izdatka, ki je tudi v njenem interesu. K vzdrževanju policije v mestih, kjer načeluje mestni policiji državni organ, more država prispevati do tretjine vseh stroškov za vzdrževanje (§ 89. z. o m. o.), kar je bilo s § 124. t. 25. fin. zak. za l. 1939./40. spremenjeno v toliko, da sme država naprtiti polovico osebnih izdatkov za osebje predstojništva mestne policije mestni občini.

Večji obseg zavzemajo subvencije v korist občinam v banovinskem proračunu. Banovine so namreč že zavzele stališče o solidarnosti javnih korporacij: po tem načelu je dolžnost višjih javnih korporacij pomagati nižjim s prispevki (subvencijami) k izvrševanju njihovih nalog, ali pa je njihova naloga najti izravnavo med finančno šibkimi in finančno močnejšimi občinami svojega območja, ker imajo pač interes na tem, da vršijo vse njihove občine predpisane naloge tudi, če občani sami zaradi stalno naraščajočih občin-

skih izdatkov ne morejo zbrati pokritja za vse nujne občinske naloge, ker pač kljub napenjanju davčnega vijaka ni mogoče ustvariti potrebnih virov prejemkov, zlasti če ima občina kake izredne izdatke (n. pr. skrb za brezposelne ustavljene tovarne) in je državna davčna podlaga za pobiranje doklad preneznatna ali pa če je občina tako zadolžena, da ne more v redu izpolnjevati prevzetih obveznosti, tako da ne plačuje niti tekočih obveznosti (n. pr. osebnih izdatkov ali računov za dobave), temveč tudi ne odplačuje v redu starih dolgov, ker nima sredstev za službo posojil (obresti in odplačevanje glavnice) ali se nabere preveč kratkoročnih obveznosti; te izpostavljajo občino ne le nevarnosti prisilne izvršbe, ki pozna sicer gotove omejitve, temveč celo nevarnosti poravnave ali stečaja, ki utegne celo biti odpravljen, ker ni stroškov za kritje stečajnega postopanja. Taki primeri škodujejo izredno močno ne le prizadeti občini (morda tudi njeni hranilnici kot posojilodajalki ali podjetju), temveč tudi ostalim občinam in javnim korporacijam, ker se pojavljajo dvomi tudi o njihovi plačilazmožnosti in plačilavoljnosti, in zahtevajo njihovi upniki (dobavitelji) strožje pogoje.

Da se preprečijo škodljive posledice zlasti za občinski in javni kredit, se pojavlja načelo solidarnosti javnih korporacij,<sup>30</sup> ki govori pretežno v korist nižjih javnih korporacij, ker si utegne država sama na podstavi svoje originarne davčne vrhovnosti zagotoviti potrebne vire prejemkov za lastne namene. Izravnavajo naj se bremena, da ne bodo pripadniki posamezne javne korporacije preveč občutno preobremenjeni v primeri s pripadniki druge gospodarsko močnejše edinice iste stopnje. Poskrbi naj se zato, da se omogoči izvrševanje obveznih izdatkov vsem občinam, da se ne bi dogajalo, da posamezna občina ne more zadostiti svojim najnujnejšim nalogam, medtem ko troši druga denar ne le za prostovoljne, temveč celo nepotrebne (luksuzne) izdatke. V sodržavju ali v zvezni državi je lahko tudi narobe, če centralna oblast nima lastnih zadostnih sredstev in je navezana na prispevke držav članic, da more vršiti svoje naloge.

<sup>30</sup> Članek K. Engliša: »Solidarita veřejných svazků v Hospodářski politiki«, 1928, št. 51—52.

Načelo solidarnosti je pri nas dosedaj uveljavljeno v manjšem obsegu. Predvsem se kaže v subvencijah višje javne korporacije nižji korporaciji za kritje določene potrebe, če ne zadoščajo lastna sredstva nižje korporacije. Če daje višja javna korporacija nižji dotacijo (brez določenega namena), so navadno dotacije namenjene vsem članicam oz. nižjim korporacijam, torej tudi onim, ki morda niso potrebne dotacije, zlasti iz donosa kakega določenega davka.

Naša banovina je že pred več leti pričela skrbeti za izravnavo bremen v korist preobremenjenih občin, ki bi bile sicer v nevarnosti, da ne bi mogle sploh ali vsaj v zadostni meri izvrševati svoje izdatke, zlasti seveda take, ki so obvezni ali ki izvirajo iz preje prevzetih obveznosti. Zlasti tudi ne sme banovina oz. nadzorno oblastvo dopustiti, da bi se občina izognila izpolnitvi obveznosti na ta način, da izpusti dotične izdatke že iz proračuna. Proti temu je zdravilo v prisilnem budžetiranju, zlasti v pravici nadzornega oblastva, da sme pri odobravanju proračuna predlagane prejemke in izdatke ne le zmanjšati ali črtati, temveč celo povečati oz. uvesti nove davščine. Zmanjšanje je bilo dopustno že sedaj, povečanje izdatkov in prejemkov pa je proglasil državni svet za nedopustno. Sicer bi morala iziti na podstavi pooblastila § 128. fin. zakona za l. 1939./40., ki dopušča sedaj izrečno tako prisilno budžetiranje, posebna uredba, ker se lahko zgodi, da občina ne bi hotela izvršiti naloga nadzornega oblastva, da za kritje dosedaj nepredvidenega določenega izdatka uvede posebno davščino ali poveča obstoječe davščine ali da pobere davščino, tistega izdatka pa kljub temu ne izvrši, kar seveda lahko stori tudi glede izdatka, ki je sicer v proračunu odobren že brez sodelovanja nadzornega oblastva. Uredba bi se morala držati v glavnem načel o izvrševanju občinskih nalog, katerih občina noče izvršiti in ki so normirana v § 127. in 128. z. o. o. ter v § 136. in § 137. z. o. m. o. Preostane tudi možnost razrešitve občinskih organov. Ta določba je bila poenostavljena s § 78. t. 3. prorač. dvanajstin za april-julij 1940, ki dopušča spremembo proračunov v izdatkih in prejemkih kakor tudi v davščinah po oblastvu, ki odobrava proračune.

Izrečno navaja banovinski proračun dravske banovine za l. 1940./41. te-le subvencije občinam: (vštevši šolske in cer-

kvene konkurenčne) podpore za sanacijo cerkvenih občin din 100.000.—, podpore za gradnjo, opremo in popravilo cerkva 150.000.—, pomoč občinam pri odplačevanju dolgov 180.000.—, prispevek pokojninskemu skladu občinskih uslužbencev po § 88. z. o o. 50.000.—, nujna gradbena dela na banovinskih in občinskih cestah ob elementarnih nezgodah 200.000.—, pomoč pri odplačilu dolgov okraj. cestnih odborov in občinam za cestne in mostne zgradbe 345.000.—, prispevek preobremenjenim občinam za ubožni sklad din 100.000.—, pomoč revnim občinam za zatiranje nalezljivih boleznin din 50.000.—, zdravljenje siromašnih v združenih zdravstvenih občinah 1.200.000.—. Takih postavk, ki so deloma težko deljive (ker so določene v korist raznih javnih korporacij), bi se našlo še več; vendar to iz proračuna še ni razvidno, ali se pozneje kak izdatek za določen namen dodeli občini.

Banska uprava vrši torej tukaj izravnavanje bremen, da omogoči tudi siromašnejšim občinam potrebno poslovanje in obstoj; zlasti prispeva za razne konkretne namene, da jih lahko občina zadovolji. Vse delo banske uprave v tej smeri iz proračuna ni razvidno, ker bi bila zato potrebna njegova natančnejša filiacija. Uspehi so vsekako blagodejni, občani pa se jih pogosto ne zavedajo. Zlasti stremi banska uprava za tem, da se zmanjšajo doklade v posameznih občinah na znosno višino, ker so doklade navadno najvidnejši dokaz o preobremenjenosti prebivalstva v kaki občini. Seveda bo dajala banska uprava subvencije preobremenjenim občinam najbrže šele, če vidi, da ni mogoče niti znižanje izdatkov niti povišanje drugih prejemkov, ki stoje občini še na razpolago. Brez dvoma so te subvencije rešile gospodarskega propada marsikatero občino, če ne posredno, pa vsaj na ta način, da je znižanje doklad na znosno mero (po zaslugi banske uprave) ohranilo občini marsikaterega davkoplačevalca, ki bi bil sicer imel možnost prenesti svoj davčni vir in bivališče v drugo, manj obremenjeno občino.

Akcija banske uprave za zmanjšanje občinskih doklad na znosno mero je lažja zato, ker imajo najvišje dokladne stopnje navadno one občine, ki imajo malo drugih prejemkov in ki imajo tudi absolutno nizke celotne proračune. Tako ima po občinskih proračunih za l. 1940./41. le 52 občin doklade, presegajoče 150%, kar naj bi veljalo kot najvišja

znosna občinska doklada. Doklade teh občin naj bi znašale skupaj din 3.104.668; vendar bi bilo treba vsega le din 287.268 zato, da bi se doklade znižale od predvidene stopnje na 150%. Ta znesek je v primeri s skupnimi proračuni naših občin neznamen, omogočil pa bi redno poslovanje vseh teh občin, če bi se ustvarila za tako izravnavo bremen potrebna sredstva. Seveda tukaj niso upoštevani obvezni izdatki, katerih občine niso uvrstile v proračun.

V drugih državah nalagajo tako izravnavo bremen državni zakoni. Izravnava se seveda ne more vršiti v tej obliki, da bi močnejša občina prispevala iz svojega proračuna določeni znesek drugi šibkejši občini, ker bi to izgledalo kot miloščina in izzivalo kritiko, temveč je za tako izravnavo poklicana višja javna korporacija, bodisi država, bodisi samouprava (dežela) in sicer neposredno ali v obliki posebnega izravnalnega sklada, kamor prispevajo manj obremenjene občine ali pa se določene dotacije višje korporacije ali pa donos kakega davka razdelijo potrebnim samoupravam na njihovo obrazloženo prošnjo, zato da jim ni treba dvigati doklad na neznosno višino. V tem oziru bi lahko služili za vzgled češkoslovaški zakon iz l. 1927. (že citirani) in zakoni prejšnjih nekaterih nemških dežel in Avstrije (povojne),<sup>31</sup> ki so večinoma ustanovili posebne izravnavalne sklade; ti naj bi dajali subvencije le, če je resnična potreba in če presegajo doklade določeno višino. V okviru po zakonu razpoložljivih sredstev (na Češkoslovaškem preje 140 milijonov kron letno samo iz državnih sredstev!) so deležne subvencij občine in nekatere druge javne korporacije, ki stavljajo seveda večinoma pretirane zahteve, ker se zavedajo, da ne bodo mogle doseči vsega, kar zahtevajo (tako Fux-Wichta). Težko je zlasti najti ključ za pravično razdelitev sredstev, ker se sicer javni korporaciji lahko prizna pravica do subvencije — toda le za resnično potrebne izdatke, ne pa morda za nepotrebne izdatke. Moralo bi pač veljati načelo, da se iz teh sredstev v eni občini ne sme omogočiti kritje izdatka, ki ga v drugi občini ni več mogoče izvršiti, ker se tam ne more več najti pokritje.

<sup>31</sup> Fux-Wichta, l. c., str. 110 sl.

Vsekako so tu nakazana pota, po katerih je tudi pri naših občinah mogoče izvesti izravnavo bremen. Podrobneje se na tem mestu ne moremo spuščati v ta vprašanja, ki bodo postala pri nas vsekakor še bolj aktualna.

Jugoslavija je poznala prejšnja leta večje državne dotacije oblastnim samoupravam, nekaj časa tudi banovinam. Danes je od vsega ostalo onih največ 100 milijonov dinarjev od izkupička skupnega davka na poslovni promet in delež na skupnih banovinskih trošarinah, ki se delijo po raznih ključih, kateri vzbujajo pogosto kritiko.<sup>32</sup> Državne dotacije občinam so skoro brez pomena.

Važno je tudi vprašanje finančne izravnave med posameznimi občinami, zlasti o pristoynosti za pobiranje občinskih trošarin in doklad k neposrednim davkom, da se na eni strani prepreči dvojno obdavčenje istega davčnega predmeta, na drugi strani pa razdeli pravično davčna osnova (državni osnovni davek) za odmero samoupravnih doklad na one občine, katerim povzroča podjetje (sedež in posamezni obrati) izdatke. Ta vprašanja so urejena pri nas za pridobnino v čl. 44., za družbeni davek pa v čl. 88. zak. nep. davkov.

### V. Občinski dolgovi in občinske rezerve.

Zakon o naraščajočih državnih izdatkih velja tudi za občine, ker naraščajo tudi njihove naloge brez prestanka. Zlasti se tudi povečuje število njihovih ustanov, zavodov in podjetij, ki zahtevajo večje investicije, katerih ni mogoče pokriti iz rednih proračunskih sredstev, ker bi taki enkratni izdatki presegli davčno sposobnost občanov in bi bili deloma neizvedljivi, ker bi bilo nemogoče povišanje občinskih davščin na potrebno višino, če naj bi se ves izdatek kril v enem letu. Stabilnost javnih proračunov naj bi se spoštovala po možnosti tudi v občinskih financah, ker prenaša gospodarstvo laže bremena, ki se ne spreminjajo v večjem obsegu in na katera se je že privadilo, tako da je tudi prevalitev teh bremen urejena. Če naj se v enem letu izvrši kaka večja naloga, je nevarnost, da trpi zadovoljitev drugih občinskih potreb in delovanje občinske uprave. Če se ustvari nova

<sup>32</sup> D. Potočnik: Banovinske finance. Trgovski tovariš 1936, str. 23/24.



občinska naprava trajnega pomena, tudi ne bo pomislekov proti temu, da pade del izdatkov za ta namen v breme bodočih generacij, katerim bo ta naprava koristila, zlasti še, če bo ta naprava donášala tudi trajne donose, s katerimi bo mogoče pokrívati vso službo ali vsaj del službe posojila, ki ga bo dopustno najeti za tako napravo.<sup>32a</sup>

Torej se sme tudi v občinskih finanéh dopustiti uporaba kredita, vendar le v doloéhniéh mejah, zlasti pa nikdar za redne izdatke. Sicer kažejo statistike o občinskih dolgovih, da so bili v mnogo večji meri kot državni dolgovi najeti za produktivne in rentabilne namene.<sup>33</sup> Razen tega vsebujejo tudi zneski, najeti za odplačilo dolgov, pogosto investicije, ki so se krile prvotno s kratkoročnimi posojili.

Naš zakon o občinah dopušča (§ 94.) posojila le za izredne potrebe, praviloma za trajne namene, ki se ne morejo ostvariti z rednimi letnimi prejemki. Zakon o mestnih občinah dopušča še poleg tega (§ 114.) posojila za odplačilo prejšnjih dolgov, torej v primerih, ko se dajo naknadno doseči ugodnejši pogoji, zlasti v obliki konsolidacije posojila (spremembe kratkoročnega v dolgoročno) ali konverzije (znižanja obrestne mere). Posojila se morajo odplačevati po vnaprej doloéhniéh načrtu, z odobritvijo tudi iz osnovne občinske imovine, če se ta v bodoéhniéh letih rekonstruira. Potrebna je seveda tudi kontrola o tem, ali se je izkupiček posojila res porabil za namen, ki je označen kot povzročitelj posojila.

<sup>32a</sup> Izdatki za službo posojila se lahko krijejo razen iz donosov financirane naprave tudi iz kakega posebnega sklada, ki ima lahko tudi svoje lastne prejemke. N. pr. fond 6%nega ljubljanskega obligacijskega posojila.

<sup>33</sup> Samoupravno gospodarstvo v Dravski banovini, Ljubljana 1933, navaja na str. 64, da se je uporabilo od posojil 70,66% za investicije in gradbena dela, 22,43% za odplačilo dolgov, 6,68% pa za mešane in ostale svrhe. Ob koncu l. 1936. so imele slovenske občine (191 od 403) dolgov za din 62.601.389, mestne občine pa din 201.125.668. Od teh posojil se je porabilo za ureditev kraja 37,6 milijonov, za kulturne in socialne investicije 86,6 milijonov, za občinske zgradbe 8,9 milijonov, za ustanovitev podjetij 46,4 milijone, za prehrano 5,2 milijona, na drugi strani pa za konverzijo 30,3 milijone in za odplačilo letééh dolgov le 6,7 milijonov. Seveda je močna postavka »Ostalo« — 39,4 milj. (Tabela 60/61 v Statistiki samoupravnih zajmov u Kralj. Jugoslaviji na dan 31. decembra 1936. Izdalo fin. ministrstvo 1937.) Od tedaj so dolgovi seveda precej narasli.



Za najemanje posojil je vedno potrebna odobritev finančnega ministra, sporazumno z notranjim ministrom; ta sicer dolgotrajni (Op. Toda glej 2-mesečni rok za odobritev posojil mestnim občinam!) postopek naj bi izključil porabo posojila za nedopustne namene; finančni minister ima močan interes na odobritvi, ker mora varovati poleg interesov občine in njenih davkoplačevalcev tudi svoje lastne interese. Povečanje izdatkov kake občine za službo posojila (zlasti nerenabilnega) lahko povzroči tako neznosno povečanje občinskih davščin, zlasti doklad, da se ogrozi pobiranje tudi državnih davščin in eksistenca davkoplačevalcev; preobremenjenost občine lahko povzroči zanemarjenje njenih nalog, katerih izvrševanje zahteva državni interes, ker ima tudi država interes na rednem delovanju občin. Iz tega lahko nastane obveznost (vsaj moralna) višjih javnih korporacij, da omogočijo občini izvrševanje nalog s subvencijami. Končno pa ima finančni minister interes na tem, da ne bi preobremenjene občine načenjale finančnih virov, katere bi rad on izkoristil takoj ali pozneje v obliki novih davščin ali z najetjem državnega posojila. Prevelike zahteve občin na kapitalnem trgu lahko povzročijo pomanjkanje ali vsaj podražitev kapitala za državne potrebe, kar pomeni večje izdatke v bodočnosti za službo državnih posojil (višja nominalna obrestna mera, nižji emisijski tečaj).

Brez nevarnosti za občinske finance so kratkoročna posojila, kolikor se najemajo za pokritje blagajniških primanjkljajev, ki nastajajo v teku istega proračunskega leta zaradi neenakomernega dotoka prejemkov v raznih mesecih, če se izpolnijo pričakovane nade, da se v poznejših mesecih istega proračunskega leta izravnavajo ti primanjkljaji. Nevarno je, če se najemajo kratkoročna posojila mesto za kritje blagajniškega primanjkljaja za kritje računskega primanjkljaja (v računskem zaključku) ali celo za dolgoročne investicije in v tako velikem obsegu, da jih ob dospelosti ni mogoče plačati. V časih, ko kapitalni trg ne razpolaga z zadostnimi kapitali, je velika nevarnost v najemanju kratkoročnih posojil, če se ne posreči poznejša konsolidacija.

Iz teh izvajanj izhaja, da bo vedno potrebno nadzorstvo nad občinami pri najemanju posojil, ker brez tega nadzor-

stva ne bo hotelo izhajati nobeno višje nadzorno oblastvo, četudi samoupravno.

Drugo vprašanje je, kje naj najemajo posojila naše občine. O tem vprašanju smo že razpravljali na drugem mestu.<sup>34</sup> Zato tukaj ne bomo razpravljali obširneje o njem, razen kolikor so nastale spremembe.

1. Še nadalje prihajajo upoštev kot posojilodavci za občine zavodi socialnega zavarovanja in v manjši meri zasebne zavarovalnice (delniške in vzajemne) in pokojninski skladi, kolikor ni sedaj predpisana naložba znatnega dela njihovih rezerv in prirastka rezerv v državne papirje. Vprašanje naložb človekoljubnih naprav še danes ni popolnoma razčiščeno, še manj pa delitev Osrednjega urada za zavarovanje delavcev, čigar posojila prihajajo upoštev predvsem le za posojila za zdravstvene naprave, ne pa za druge občinske investicije.

2. Državni in privilegirani denarni zavodi. Dočim je dala Državna hipotekarna banka tudi slovenskim občinam v zadnjih letih znatna (razmeroma cenena) posojila zlasti za mobilizacijo njihovih hranilnic, so občinska posojila Poštne hranilnice zelo nazadovala, ker se je posvetila predvsem financiranju države in njenih naprav. Nov upnik za občine bo Privilegirana agrarna banka, ki sme sedaj dajati posojila na podstavi posebnega sklepa ministrskega sveta tudi za prehranjevalne ustanove, torej tudi občinam, če jih ustanovijo, ne pa morda neposredno prehranjevalni ustanovi sami. Narodna banka občinam in njihovim podjetjem ne sme dajati nobenih posojil ne posredno ne neposredno, ker to prepoveduje zakon o Narodni banki (čl. 13.) enako kakor posojila državi.

3. Banke. Delniške banke že po svoji konstrukciji ne bodo rade dajale občinam posojil, ker potrebujejo občine pretežno dolgoročna posojila, ki pri bankah niso običajna, medtem ko kratkoročna posojila občinam navadno ne ustrezajo, razen za premostitev blagajniškega primanjkljaja. Obrestna mera bančnih posojil bo najbrže malo višja.

<sup>34</sup> Kje bodo dobivale občine in ostale samouprave posojila po uveljavljenju uredbe o hranilnicah? — Samouprava 1938, št. 1.

4. Komunalne zadolžnice denarnih zavodov. Na žalost pri nas skoro ne poznamo komunalnih bančnih obligacij, kakršne izdajajo drugod zlasti deželne banke (v prejšnjih avstrijskih in nemških deželah), nekatere večje delniške banke, posebne hipotečne banke in večje samoupravne hranilnice. Dolgoročne obveznice izdaja denarni zavod največ do višine svojih občinskih posojil, ki jamčijo za izdane zadolžnice poleg zavodovih posebnih rezerv za komunalna posojila ter poleg njegovega splošnega jamstva. Taka posojila se dajejo pogosto v obliki zadolžnic, katere prejme dolžnik radi prodaje, vrača pa dolg v gotovini ali ponekod tudi v zadolžnicah samih, tako da občina - dolžnica vrne dolg z manjšim kot nominalnim zneskom posojila, ker je morda tudi prejela v gotovini manjši izkupiček za svoječasno prodane obveznice. Obrestna mera teh posojil je navadno ista za lastnika papirja in za dolžnika — občino, ki plačuje denarnemu zavodu letni prispevek za stroške —  $\frac{1}{2}\%$  ali malo več. Obrestna mera takih obveznic je odvisna od kapitalskega trga, enako tečaj (emisijski in borzni). Za občine so ugodna dolgoročnost in iz tega izvirajoča razmera nizka letna bremena za službo posojila, za denarni zavod istočasna dospelost njegove terjatve (anuitet) in njegovih obveznosti proti imetnikom, ki ne morejo zahtevati izplačila svoje vloge, pač pa lahko zadolžnico (z zgubo ali dobičkom) prodajo, kolikor je raje ne zastavijo, da si prihranijo morebitno trenutno grozečo tečajno zgubo. Za take papirje je priporočljivo kotiranje na borzah, da jih je mogoče dati v zastavo (lombard) tudi pri emisijski banki. Pri nas so te obveznice v življenju skoro neznane, četudi so jih izdajale Kranjska deželna banka (sedanja Hipotekarna banka jugoslovanskih hranilnic) ter nekatere zagrebške banke. Pravico do izdajanja takih komunalnih zadolžnic ima tudi Državna hipotekarna banka in Hranilnica dravske banovine v Ljubljani, ki pa te pravice dosedaj ni izkoristila, dočim je D. H. B. najela le l. 1911. obligacijsko posojilo v tujini v korist beograjske občine.

5. Zadruga-posojilnice dajejo posojila občinam le redko, največkrat manjšim občinam (domačim), ki nimajo svoje hranilnice in ne tvegajo iskanja posojila v dru-

gem kraju. Pri zadrugah je treba upoštevati določbe zakona o gospodarskih zadrugah, ki naglašajo (čl. 1. t. 6.), da posluje zadruga samo s svojimi zadružniki, ker bi drugače zgubila davčno oprostitvev. Če torej najame občina posojilo pri zadrugi, mora postati član ali pa zgubi zadruga oprostitvev in druge ugodnosti. V prvem primeru jamči občina-dolžnica omejeno ali celo neomejeno za vse obveznosti zadruge, kar je lahko zanjo zelo težko breme. V takem primeru se bliža posojilnica po svojem značaju že občinski hranilnici. Ker na eni strani nima smisla prepovedovati občinam najemanje posojil pri zadrugah, na drugi strani pa ni priporočljivo naprtiti občinam morebitno neomejeno jamstvo za zadrugo, ki sicer noče riskirati zgubo davčnih in drugih ugodnosti zaradi posojila občini-nečlanu, bo potrebno tudi pri nas izdati določbo, kakršno vsebuje § 20., t. 4. češkoslovaškega zakona o samoupravnih finančah (z dne 15. junija 1927 v besedilu novele z dne 27. novembra 1930): Občina sme najemati posojila tudi pri kreditnih zavodih (zadruge) z neomejenim jamstvom. V tem primeru občina ne postane članica zavoda, ne prevzema neomejenega jamstva za njegove obveznosti, posojilo pa je veljavno sklenjeno, četudi bi bilo po njegovih pravilih jamstvo pri zadrugi njegov pogoj. V takih primerih ne izgubijo ti kreditni zavodi pravice na davčne in taksne ugodnosti, ki jim gredo po veljavnih predpisih s pogojem, da omejujejo svoje delovanje izključno na svoje člane.

Znano je, da so tudi pri nas dajale zadruge posojila občinam in je nujno potrebno, da se vprašanje uredi na primeren način. Neroden je sedanji način, ko najame župan ali obč. odbornik posojilo pri zadrugi — v korist občine.

6. Samoupravne hranilnice vseh vrst — bano-vinske, mestne, okrajne in občinske — so bile vedno cenen (in dolgo skoro edini pomembnejši) vir kreditov za občine in tudi druge samouprave, kar dokazujejo številke.<sup>35</sup> 1521 raznih javnih naprav se je zgradilo s hranilniškimi posojili v Sloveniji (deloma tudi na Primorskem pred l. 1918.). Prihranek na obrestih je znašal vsako leto milijone dinarjev, ki so jih prihranile hranilnice davkoplačevalcem. Ta posojila

<sup>35</sup> Naš članek, str. 8.

so znašala še pred kratkim okrog  $\frac{1}{4}$  milijarde dinarjev, torej približno četrtno vlog pri hranilnicah.

Dosedanji način dajanja občinskih posojil je temeljito spremenila uredba o občinskih hranilnicah z dne 24. novembra 1938, ki je dopustila občinskim hranilnicam le dajanje kratkoročnih posojil lastnim občinam-ustanoviteljicam, vendar največ do 10% vseh hranilnih vlog. Po navodilih finančnega ministra za sestavo proračuna mestnih občin za leto 1939./40. (Sl. list 52. kos iz l. 1939.) pa se ne smejo dovoljevati posojila nikdar »za pokritje primanjkljaja po proračunu in za tiste izdatke, ki so v proračunu določeni«. Katere izdatke je potem sploh še dovoljeno pokrивati s posojili, če se smejo najemati le dolgoročna posojila za trajne namene, ne pa za prehodne izdatke, ni dovolj jasno.

Novela k uredbi o občinskih hranilnicah z dne 6. oktobra 1939 (Sl. list 98. kos iz l. 1939.) je dopustila (§ 14. t. 6) dolgoročna posojila samoupravnim telesom največ v višini 10%, kratkoročna pa največ v višini 15% vlog na hranilne knjižice. Torej sme dajati občinska hranilnica posojila tudi drugim občinam, ne le občini-ustanoviteljici, vendar slednji po čl. 33. vzornih pravil le po istih pogojih kot drugim dolžnikom. Prej prepovedana dolgoročna posojila smejo znašati le 10% hranilnih vlog, zato pa so dopustna v večjem obsegu kratkoročna posojila, ki pa so pri naših občinah večinoma neznan (razen kakih zaostalih obveznosti napram občinskim dobaviteljem). Zato se odpira nevarnost podaljševanja takih navidezno kratkoročnih posojil. Sicer je že finančni zakon za l. 1939./40., § 82, dovolil hranilnicam dajanje dolgoročnih občinskih posojil za napeljavo telefona.

Banovinske hranilnice teh omejitev ne poznajo, nasprotno, razvijajo se vedno bolj v denarne zavode za financiranje potreb naših samouprav, predvsem seveda banovine same in njenih naprav. Pri njih bodo mogle občine najemati tudi dolgoročna posojila brez dvoma tudi po pričakovani zakoniti ureditvi njihovega poslovanja.

Omejitve posojil občini-ustanoviteljici se da zagovarjati zlasti s slabimi skušnjami onih hranilnic, ki so posodile svoji občini nad polovico vlog. Sedanja 25% meja je sicer primerna, razen omejitve dolgoročnih posojil na 10% vseh hranilnih vlog. Vendar je najbrže zakonodajalec mislil na drugo

možnost dolgoročnega zadolževanja naših občin, katero dopušča § 14. t. 3. uredbe o občinskih hranilnicah, namreč nakup samoupravnih vrednostnih papirjev.

7. **K o m u n a l n e z a d o l ž n i c e o b č i n.** Tudi občine same lahko izdajajo zadolžnice, ki imajo značaj vrednostnega papirja in se glasijo na okrogle zneske. Po obeh občinskih zakonih bi se seveda morala taka emisijska posojila odplačevati po vnaprej določenem načrtu, odobrenem v vseh primerih od notranjega in finančnega ministrstva. Zakonodajalec računa s takimi obveznicami in jih favorizira z zakonom, »s katerim se posojila samoupravnih teles oprashaajo državnih davščin«<sup>36</sup> in tudi taks za vse posle, ki jih najemajo v inozemstvu ali državi »samoupravna telesa v svoji pristojnosti za javne namene«, vendar po poznejšem avtentičnem tolmačenju<sup>37</sup> le za posojila v obliki vrednostnih papirjev, dočim je že čl. 63., t. 4. zakona o neposrednih davkih oprostil rentnine obresti, katere plačujejo v inozemstvo ... občine od lastnih posojil. Razen ljubljanske mestne občine nima menda nobena druga jugoslovanska občina inozemskega posojila, in je malo verjetno, da bi se v bodoče posrečilo najeti novo.

V praksi morejo izdajati lastne dolgoročne obveznice pri nas le največje mestne občine, ker lahko edino one emitirajo zadolžnice v tako velikem znesku, da jih lahko kotirajo na borzi in da se razvije z njimi kupčija in s tem možnost skrbeti za primerne tečaje, ki je pogoj tudi za lombardiranje takih zadolžnic pri Narodni banki in drugih denarnih zavodih. Nekatere take zadolžnice nosijo tudi ime blagajniških zapisov, četudi niso kratkoročne, temveč srednjeročne (Zagreb n. pr. 10-letne). Manjše občine, ki niso sedež banovine, se komaj upajo emitirati lastne zadolžnice (izjema n. pr. Sušak). Končno so dobila naša 3 največja mesta Beograd, Zagreb in Ljubljana z uredbo o emisiji občinskih posojil<sup>38</sup> pravico, izdajati za investicijske potrebe obveznice, ki se sprejemajo za varščine in v katere se smejo deloma nalagati hranilniške rezerve lastne hranilnice in rezerve občinskih pokojninskih ustanov ter pupilni skladi in ki so opro-

<sup>36</sup> Ur. list, 45. kos iz l. 1929.

<sup>37</sup> Finančni zakon za l. 1932./33., § 16.

<sup>38</sup> Z dne 14. novembra 1939, Sl. list, 95. kos.



ščene vseh sedanjih in bodočih državnih in vseh ostalih (samoupravnih in občinskih — tako uredba!) davkov in doklad kakor tudi vseh taks in ostalih davščin. Emisijske pogoje vseh takih posojil mora seveda odobriti finančni minister.

Uredba o občinskih hranilnicah dopušča v § 14. t. 3 hranilnicam nakup samoupravnih vrednostnih papirjev največ do 20% vlog na hranilne knjižice (toda v teh 20% se računajo menda tudi ostale vrste papirjev, naštetih v istem odstavku). Torej sme manjša hranilnica kupovati samoupravne papirje, izdane od banovine ali največjih občin, na žalost pa ne bo mogla kupiti zadolžnic lastne občine, četudi je za hranilnico z likviditetnega stališča ugodnejše, da ima komunalne obveznice kakor dolgoročno terjatev proti občini, katero je zelo težko vnovčiti (cedirati ali zastaviti).

Teoretično je pravilno, da naj imajo hranilnice kot kritje svojih kratkoročnih obveznosti (vlog na vpogled) kratkoročna posojila ali vnovčljive (zastavljive) vrednostne papirje, toda pri manjših hranilnicah je danes ta princip neizvedljiv. Za kredit naših največjih občin je z novimi predpisi preskrbljeno v zadostni meri, toda treba bo najti primeren način financiranja manjših občin. Ker same ne bodo mogle izdajati zadolžnic, bo treba delati na to, da obstoječi denarni zavodi pričnejo zopet v večjem obsegu oz. na novo izdajati komunalne zadolžnice, kar je seveda odvisno od položaja na kapitalskem trgu sploh, ali pa da se najde možnost, da bi manjše občine skupaj izdajale s k u p n e k o m u n a l n e z a d o l ž n i c e.

Tu lahko služi kot vzgled nemška organizacija. Tam so se vse občine posamezne pokrajine združile v hranilniške in žirovne zveze (Sparkassen- und Giroverband), ki izdajajo skupaj komunalna zbiralna posojila (Kommunalsammelanteile), kar omogoča tudi manjšim občinam najemanje posojil na kapitalskem trgu. Pogoj je seveda normalizacija našega kapitalskega trga, ev. tudi dotok kapitala iz tujine, nakar danes ni mogoče misliti. Solidarnost naših občin bi lahko pomagala tudi manjšim občinam do potrebnih kreditov, kateri so jim danes težko dostopni, ker pri lastni hranilnici ne morejo dobiti dolgoročnih posojil, zlasti dokler ima



hranilnica previsok odstotek starih dolgoročnih posojil, na drugi strani pa skoro ni mogoče, da bi dobila dolgoročno posojilo pri drugi občinski hranilnici, ker je pri tej večinoma že lastna občina izčrpala omenjenih 10% za svoje namene. Ne smemo namreč prezreti, da bodo mogle hranilnice dajati nova dolgoročna posojila občinam šele tedaj, ko bodo sedanja dolgoročna občinska posojila padla pod 10% vseh hranilnih vlog, kar lahko pomeni, da marsikatera hranilnica morda tudi 10 ali več let ne bo mogla niti lastni občini posoditi dolgoročno niti najmanjšega zneska. To je skoro istovetno s prepovedjo dajanja dolgoročnih občinskih posojil vsaj od strani občinskih hranilnic. Zato smo enako kot l. 1938. mnenja, da bi bilo treba odpraviti pri hranilniških posojilih samoupravam (torej tudi v korist drugih samouprav — banovine, okrajnih cestnih odborov itd.) razlikovanje na dolgoročna in kratkoročna posojila (kolikor gre za maksimalno dovoljene odstotke takih posojil) ali pa ta predpis v praksi blaže tolmačiti, zlasti glede pojma kratkoročnosti, ki tu ni definiran; sploh ni govora o srednjeročnih posojilih, ki so na polju javnega kredita vedno pogostejša.

Breme občinskih posojil je pri naših občinah na splošno znosno. Obrestna mera je relativno ugodna, posojila so pretežno dolgoročna, tako da za občine večinoma ni nevarnosti, da bi morale takoj vrniti celo posojilo. Služba posojil (obrestovanje in odplačevanje) zahteva v primeri s skupnimi izdatki vseh občin razmeroma malo — v občinskih proračunih za l. 1940./41. 11.819.700 din ali 12,6%, torej eno osminko vseh izdatkov, v mestnih proračunih pa 25.514.530 din ali 11,7%, torej še nekoliko manj. V mestnih občinah je vsekako služba posojil lažje breme, ker so se najela večinoma v produktivne namene, v nemestnih pa zelo pogosto za šole in občinsko uradno poslopje. Podroben pregled občinskih proračunov pokaže, da so nekatere občine mnogo ali manj obremenjene z dolgovi ali jih sploh nimajo ali imajo celo prihranke, druge pa žrtvujejo za službo posojil toliko, da trpi vsa občinska uprava in njihovi upniki, zlasti če občine ne morejo izpolnjevati prevzetih obveznosti.

To ni samo bolečina naših občin, ker so pač potrebe in prejemki v posameznih občinah zelo različni. Zato se je v Franciji predlagala ustanovitev posebne Blagajne za pred-

ujme občinam in departmanom,<sup>39</sup> ki naj bi dajala posojila potrebnim občinam po izredno nizki obrestni meri (3%) in bi drugim preobremenjenim občinam prispevala razliko med to obrestno mero in dejansko obrestno mero njihovih dolgov. Glavne težave so nastale seveda pri vprašanju, odkod naj se vzamejo sredstva, med katerimi so se navajali nekateri davki.

Olajšavo za občino pomeni seveda brezobrestno posojilo, ki bi ga mogla dobiti iz državne blagajne ali kakega državnega fonda ali od kakega državnega ali privilegiranega denarnega zavoda, torej če je občina preobremenjena ali če mora občina najemati posojilo za take namene, ki so tudi deloma ali celo pretežno v državnem interesu; tedaj se bo mogla občina bolj upravičeno potegovati za brezobrestno posojilo ali posojilo po ugodnejših kot normalnih pogojih, kakršna so n. pr. dopustna pri nas za prehranjevalne ustanove pri občinah; posojilo za tak namen bi seveda morala najeti občina sama.

**Občinske rezerve.** V zvezi z novejšimi teorijami o »dinamičnih proračunih« javnih teles, ki naj v času krize ne štedijo, temveč z izvajanjem javnih del povečujejo zaposlitev gospodarstva in s tem vplivajo na konjunkturo zlasti iz proračunskih prihrankov finančno ugodnih let, se pojavlja zahteva, da naj občine ustvarjajo v ugodnih letih rezerve za razne namene. Najdalje je šla v tej smeri Nemčija s svojo uredbo o rezervah za nemške občine (iz maja 1936),<sup>40</sup> ki predpisuje oz. predvideva 7 raznih skladov. Sklad za obratna sredstva naj prepreči najemanje blagajniških kreditov (za kritje blagajniškega primanjkljaja), splošni izravnalni sklad naj prepreči prevelike razlike v obremenitvi v posameznih letih, amortizacijski sklad naj zbira sredstva predysem za enkratno odplačilo dolgov, garancijski sklad naj omogoči izpolnitev občinskih jamstev, obnovitveni sklad nadomeščanje imovinskih predmetov, nabavni sklad nabavo imovinskih

<sup>39</sup> Caisse d'avances aux communes et aux départements, gl. Allix-Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française, Paris 1931, str. 1049/1050.

<sup>40</sup> K. Burkheiser, Konjunkturorientierte Gemeindefinanzpolitik. Zur Bedeutung der Rücklagen-Verordnung. Die Bank 1936. str. 1077. sl.

predmetov, posebni sklad pa krije druge neostvarljive izdatke. Naravno imajo poleg tega svoje lastne rezerve ali vršijo potrebne odpise na imovinskih predmetih občinska podjetja, ki se vodijo po trgovinskih načelih.

Načelo o ustvarjanju takih rezerv je brez dvoma zdravo in se v praksi brez posebnih predpisov uveljavlja tudi pri nekaterih naših občinah, zlasti če jih čaka v bližnji bodočnosti večja investicija, in zbirajo zato potrebna sredstva z dotacijami v več zaporednih proračunih. Tudi sicer imajo nekatere občine posebne sklade, ki krijejo iz svojih prejemkov določeni del občinskih nalog, vendar so ti skladi namenjeni predvsem tekočim rednim izdatkom. Dotacije investicijskim skladom so seveda možne le v finančno ugodnih letih, zlasti če se pojavljajo prebitki pri izvrševanju občinskega proračuna. Prebitki se sicer lahko porabijo za odplačila neporavnanih obveznosti iz prejšnjih let, za odplačilo dolgov, tudi za znižanje dokladne stopnje. Toda priporočljivo je tudi, da se ustvarjajo rezervni skladi, če je dokladna stopnja že več let ista in se je gospodarstvo že prilagodilo tej stopnji, tako da prenese tudi vnaprej isto dokladno stopnjo.

\*

Nakazali smo razna pota, ki so našim občinam odprta že danes pri izvrševanju njihovih proračunov, zlasti nove vire prejemkov, ki so se dosedaj ponekod zanemarjali. Pri napovedani ureditvi banovine Slovenije se bodo seveda pojavila še druga vprašanja, katera bo potrebno in mogoče rešiti deloma po tujih skušnjah, deloma po posebnih prilikah.

### Résumé.

#### Nos finances communales et leurs problèmes.

Les finances locales exigent à l'heure actuelle des études plus profondes à cause des dépenses élevées, nécessaires à la marche des services locaux satisfaisant des services publics que l'état abandonne aussi en faveur des communes, sans assurer quelquefois aux communes les recettes nécessaires. Le chap. I. L'importance des finan-

<sup>41</sup> O porabi prebitkov. Samouprava 1939, str. 126.

ces communales montre l'importance des recettes communales qui peuvent en partie (les impôts) atteindre les intérêts de l'état en matière de l'imposition et exigent un contrôle des finances locales. Le chap. II. L'ordre des recettes communales traite les différentes espèces de ces recettes, parmi lesquelles les recettes, provenant du domaine et des entreprises, ne suffisent plus à la couverture des dépenses. Les communes ont donc besoin d'autres ressources de recettes — des impôts et de taxes qui intéressent aussi l'état. L'état peut régler les impôts communaux de différente façon, tenant compte de ses intérêts propres et de l'intérêt des communes. En premier lieu l'état autorise les communes à la perception des taxes, alors des impôts sur la consommation et en dernier lieu des centimes additionnels, pendant qu'il n'admet que très rarement la perception des impôts directs indépendants. L'emprunt n'est qu'une recette extraordinaire qui peut aussi toucher les intérêts de l'état.

Dans le chap. III. sont mentionnées les différentes espèces de recettes, perçues par les communes en Yougoslavie. L'auteur analyse aussi les ressources de recettes, susceptibles d'être exploitées d'une façon plus large, vu que le rendement des recettes est très inégal aussi dans les communes de la même structure économique et professionnel. Le chap. IV. Les rapports mutuels des personnes publiques et la question du compromis financier est consacré aux différentes façons de règlement des rapports financiers entre l'état et les groupes locaux, surtout à la question de la division des ressources, qui peuvent être remises en tout ou en partie aussi aux communes, surtout quand leur compétence va en augmentant. Aussi le système du fonds commun devient de plus en plus important. Le principe de solidarité des établissements publics exige une répartition des dépenses, incombant à des communes surchargées et ne pouvant exécuter leurs services publics sans avoir recours à la personne publique préposée.

Le chap. V. Les dettes et les réserves communales analyse la façon d'endettement et l'origine des dettes communales qui étaient consacrées en plus grande partie à des investissements productifs, ainsi que la charge du service de la dette communale n'est pas grave, abstraction faite de quelques exceptions de surendettement. D'autre surtout pour les investissements attendus et pour les temps de maupart l'auteur recommande aux communes de rassembler des réserves vaise conjoncture.

Univ. prof. dr. Rudolf Sajovic:

## **Civilne tožbe o zahtevkih, o katerih je odločilo najprej upravno oblastvo.**

I. V članku »O kontroli redovnih sudova nad rešenjima upravnih vlasti o civilnopravnih traženjima«<sup>1</sup> sem dokazoval, da razsojajo redna civilna sodišča o civilnopravnih zahtevkih, o katerih so odločila že upravna oblastva, naknadno samo takrat, če je to s kakim zakonom izrečno določeno, oziroma točneje rečeno, da veljata dandanes določbi čl. 15 avstr. temeljnega zakona o sodniški oblasti z dne 21. decembra 1867 in čl. 11 hrv. slav. zakona o sodniški oblasti z dne 28. februarja 1874 samo še za zakone, ki so bili uveljavljeni najkasneje do dne, ko je dobila obvezno moč vidovdanska ustava, razen če bi bilo to odrejeno še posebej. To naziranje je dobilo vsaj posredno zakonsko potrditev s čl. 74 uredbe o upravnem sodišču v Zagrebu z dne 12. oktobra 1939, Nar. Nov. 236. Imenovani člen namreč določa, da se vzdržuje čl. 11 zak. z dne 28. februarja 1874 v veljavi toliko, da ostane redna pravna pot odprta v onih primerih, kjer jo pripušča izrečno kak poseben zakon, pozivajoč se nanj. S tem je za pravno področje Banovine Hrvatske gori omenjeno naziranje za nazaj še celo nekoliko utesnjeno, ker nova ureditev nav. čl. 74 ne razlikuje med zakoni, izdanimi pred vidovdanska ustavo in poznejšimi. Določbi uvodoma omenjenih zakonov, od katerih se prvi imenuje sam kot ustavni zakon, drugi pa je to po svoji vsebini, izvajata posledice ustavnopravnega načela, da bodi pravosodstvo skozi in skozi ločeno od uprave in da morajo zato tudi v tistih izjemnih primerih, kjer se to zaradi smotrnosti ni zgodilo, sodišča preskusiti odločbe upravnih oblastev o civilnopravnih zahtevkih.

Ustavnopravno izraženo načelo pa je izzvalo takoj vprašanje, v kakšni obliki in s kakšno vsebino naj sodišče reši

---

<sup>1</sup> Policija 1938, str. 875.

to nalogo. Saj pri rešitvi ne gre zgolj za vprašanje obstoja ali neobstoja civilnopravnega zahtevka, ampak nič manj kot za obstoj upravne rešitve ali vsaj nje veljavnosti oziroma učinkovitosti. Dejstvo zadovoljivega odgovora na to vprašanje je postalo skoro preskusni kamen za vprašanje, ali gre v tem primeru za ustavni predpis, ki učinkuje takoj in je uporaben neposredno, ali pa le za ustavno obljubo, ki bi jo bilo treba izvesti šele s posebnim zakonom. Dvomi o tem so nastali že v bivši Avstriji,<sup>2</sup> in so še danes prav tako tehtni, čeprav gre za zakone, ki niso ustavni.

Dvomi vendar niso utemeljeni. Res se kaže velika negotovost, kako naj se omenjeni postopek izvrši, in prav tako je tudi res, da bi vse razlagalce zakonov pomirila samo nedvomna beseda zakona, kajti poti za praktično rešitev je več. Toda negotovost ne sme biti ovira, da ne bi priznavali neposredne uporabljivosti navedenih predpisov in da ne bi poskušali najti zadovoljivo rešitev navzlic pomanjkljivi ureditvi.

<sup>2</sup> Gl. o tem Ullrich, *Das österr. Staatsrecht*, 1909, str. 365, ki pa lastnega mnenja ne izreka. Pritrdilno se izjavljata Ott, *Soustavný úvod ve studium nového řízení soudního*, 1897, I, str. 27, in avstrijska odločba Jud. Buch 130. Prav tako Menger A., *System des österr. Civilprozessrechts*, 1877, str. 26. Zoper uporabo cit. čl. 15 se je odločno izrekel Pollak R., *Über das Objekt des österr. Zivilprozesses*, *Grünhuts Zeitschrift*, 1915, str. 471, češ da je brez izvršilnih predpisov, ker niso določeni ne oblika, ne roki, ne pristojnosti, tehnično neuporabljiv. Priznava pa, sklicujoč se na Jud. Buch 130, da je šla praksa preko teh pomislekov. Podobno se je izrazil Pollak tudi v 1. izdaji svoje knjige: *System des österr. Zivilprozessrechts* (1906), str. 12. — Pollak navaja v *Österr. Staatswörterbuch* (1895) I, str. 296 v svoj prilog še Pražáka, kot branilce neposredne uporabljivosti čl. 15 pa poleg Mengerja še Ullmanna, Cansteina, Pferscheja in Bernatzika.

Glede nadaljnjega razvoja tega važnega vprašanja, zadevajočega načelo delitve sodnih funkcij od upravnih vsaj posredno, se pripominja, da je avstrijski zvezni ustavni zakon z dne 1. oktobra 1920 v čl. 94 obdržal načelo, izraženo v čl. 15 avstr. osnovnega zakona iz l. 1867, da pa tega poznejši avstrijski ustavi z dne 30. julija 1925 in 1. maja 1934 ne omenjata več, zaradi česar je problem za bivšo Avstrijo prenehal obstajati. Pač pa je pripuščala ustava Češkoslovaške republike z dne 29. februarja 1920 redno pravno pot o tako rešenih zasebnopravnih zahtevkih in sicer potem, ko so bila izčrpana upravna sredstva. Za izvedbo podrobnosti je bil obljubljen poseben zakon, ki je bil dne 15. oktobra 1925, Sb. č. 217, tudi izdan.



Ugotoviti je namreč treba, da nekdanja ustavna predpisa nista bila osamljena, ampak da je izšla za časa njune veljavnosti cela vrsta zakonov, ki izrečno določajo, da imajo prizadeti pravni subjekti pravico, obrniti se na redno sodišče, če se ne zadovolje z upravno rešitvijo. Zakoni s tako določbo, pa čeprav brez vsake podrobnosti, kako se bo v življenju izvedla, se ne bodo izdajali skozi celih petdeset let, da bi ostali samo na papirju. In če so se takšni predpisi izdajali tudi še pozneje in se izdajajo še danes, potem morajo biti izvedljivi. Stvar teorije in prakse je, da najdeta pravo pot za izvedbo.

II. Obe nekdanji ustavni določbi pravita, da se sme z upravno odločbo v svojih pravicah oškodovani ali da se sme ena ali druga oškodovana stranka obrniti na redno sodišče. Po teh besedilih bi ne bilo dvoma, da gre imenovana pravica vsakemu, o čigar zasebnopravnem razmerju je bilo odločeno po upravnem oblastvu. Imovinskopravna razmerja, ki prihajajo tu v poštev, bodo namreč redno dvostranska. Toda poleg ustavne določbe se mora danes upoštevati tudi besedilo zakona, ki o sodnem postopku govori, zlasti za novejšo dobo, ko daje vnovično civilno razsojanje edinole zakon. Zato je treba, da si ogledamo vsaj nekoliko takih zakonskih predpisov.

Zakon o državnih cestah z dne 8. maja 1929 pravi v § 11, da povrne gradbeno oblastvo škodo, ki je bila storjena ob gradnji ali preložitvi državnih cest ali mostov na tujem zemljišču. Nadalje pravi isti paragraf, da ima oškodovana stranka, če se ne zadovolji z odmerjeno odškodnino, pravico, zahtevati v 30 dneh od obvestitve, naj ji določi odškodnino pristojno redno sodišče. V tem primeru ima pravico do ponovnega odločanja samo lastnik dotičnih poškodovanih zemljišč, ne pa tudi država, ki mora po odločbi gradbenega oblastva določeno odškodnino plačati. Pa vendar bi lahko rekli, da ima tudi država interes, da se dotična odmera izvrši vnovič ali preskusi, saj jo je gradbeno oblastvo lahko priznalo očitno previsoko.

Po § 40 zak. o pošti, telegrafu in telefonu z dne 16. julija 1931 se spori o odškodnini za izgubljene redne poštno pošiljke ne smejo pokreniti pred rednimi sodišči, dokler ne izda poštna direkcija rešitve o povračilu škode. Primer je



podoben prejšnjemu, prizadeta stranka je samo zasebnik, ne tudi država.

Po hrv. slav. zak. o zasilnih prelazih z dne 6. aprila 1906 odloča o določitvi zasilne poti in o odškodnini zanjo upravno oblastvo. Lastnik zemljišča more pobijati rešitev o višini odškodnine pred rednim sodiščem.

Po § 49 gradb. zak. z dne 7. junija 1931 se sosedna zemljišča, ki imajo neugodne oblike kot stavbišča, popravljajo in se enemu zemljišču odvzame manjši del in prideli drugemu. Višino odškodnine za odvzeti del zemljišča določi občina, nezadovoljna stranka pa ima pravico, zahtevati odškodnino z redno pravdo. V tem primeru moreta zahtevati odločbo po sodišču obe stranki, oba soseda, katerih zemljišči sta se z dodajo ali odvzemom manjših delov zaokrožili (§ 51/7 gradb. zak.).

Zakon o gozdih z dne 21. decembra 1929 odreja v § 72, da odloča upravno oblastvo o načinu, času in obsegu gozdnih služnosti in da more stranka, ki se ne zadovolji z odločbo, s katero se spreminja obseg služnosti ali odreja odškodnina, vložiti tožbo pred rednim sodiščem. Prav tako določa po § 81 in sl. upravno oblastvo o pravici do zasilne poti iz gozda in o odškodnini zanjo. Nezadovoljna stranka pa sme predložiti svoj zahtevek, če ni z odškodnino zadovoljna, rednemu civilnemu sodišču. Tudi tukaj se smeta obrniti na redno sodišče obe prizadeti stranki.

Podobno je predpisano za različne odškodnine, ki se dajo za ukrepe po zak. o sladkovodnem ribarstvu z dne 20. septembra 1937.

H koncu naj se navede še primer iz upravnega kazenskega pridružnega postopka, ki je zelo zanimiv. Po § 120 zak. o odvracanju in zatiranju živalskih kužnih bolezni z dne 14. junija 1928 sme zahtevati oškodovani, če je bil njegov odškodninski zahtevek zavrnjen ali če se mu je priznala prenizka odškodnina (»če s to sodbo ni zadovoljen«), zadošitev svojih zahtev po redni pravni poti. Odločba zoper osebo, obsojeno na odškodbo, pa se sme izvršiti samo, če ta oseba v roku, določenem za plačilo, na redno civilno sodišče ni vložila tožbe na razveljavitev tega sklepa.

Že navedeni primeri, ki se dajo seveda še prav pomnožiti, kažejo, da je treba razbrati iz zakona samega,

koliko oseb in katere se smejo spričo odločbe upravnega oblastva obrniti za določitev svojih obveznosti ali pravic na redno civilno sodišče. Enotnega načela, kakor bi kdo mislil glede na besedilo nekdanjih ustavnih določb, ni. Vobče bo tamkaj, kjer si stojita nasproti zasebnik in javno telo, imel možnost odločitve po rednem sodišču samo prvi.

III. Naslednje vprašanje, ki je zaradi težavne rešitve dajalo povod, da so se ti predpisi v teoriji smatrali za neizvedljive in zaradi česar ga imenujemo lahko za glavno vprašanje zastavljenega problema, je vprašanje, kako naj se dotični zasebnopravni zahtevek pred sodiščem uveljavi. Možni bi bili dve poti: a) ali resničen preskus upravne odločbe po sodišču, tako da bi se sodna zaščita uresničevala v obliki pritožbe, ali b) uveljavljanje zasebnopravnega zahtevka kot takega, opirajoč se pri tem na upravno odločbo ali pa popolnoma zanemarjajoč isto. Da bo moči dati zadovoljiv odgovor, si je treba ogledati predmetne zahtevke po njih kakovosti.

Kar se zahtevkov tiče, govore zakoni predvsem o odškodnini, ki jo imajo osebe, oškodovane s posegom upravnega oblastva v njih imovino. Strankino zemljišče se je n. pr. uporabljalo pri delu na cesti ali se je iz njega jemalo potrebno gradivo, odvzel se je del njenega zemljišča in dal v uporabo za neko napravo, ali obče koristno (za ureditev hudournika) ali v prid drugi stranki (združitev ribarskih okrajev, postavitve vodnih naprav), pa je treba za vse to dati odškodnino. Zakon daje v takih primerih samo možnost, da se pokrene pred civilnim sodiščem odškodninski zahtevek, o katerem je odločilo že upravno oblastvo. Gre pa tudi za drugačne zahtevke, o čemer najlepše priča gozdni zakon, ki odkazuje obstoj, način in čas izvrševanja gozdnih služnosti upravnim oblastvom v reševanje, poleg tega pa tudi rešitev o primerni odškodnini, če so se omenjene gozdne služnosti predrugačile. V zadnjem primeru loči zakon jasno med ureditvijo pravice in med odškodnino, preureditev pravice mu ni samo temelj za odškodnino, ampak tudi samostojno dejanje. Zato daje zakon strankama možnost, da dosežeta sodno odločbo o obojnem vprašanju, ne samo o odškodninskem, marveč tudi o temeljnem. Nezadovoljstvo z upravno odločbo ne bo podano tako takrat, kadar bo stranka menila, da je

priznana odškodnina prenizka, ampak tudi takrat, če bo trdila, da se ji je temeljna pravica priznala v premajhnem obsegu. Prav tako bo z nasprotno stranko, če bo prerekala utemeljenost obstoja priznane služnosti sploh ali pa zgolj primernost odškodnine. Skratka, v teh drugih primerih bo mogla zahtevati stranka ali sploh novo preureditev po upravnem oblastvu določenega pravnega stanja ali pa samo novo določitev odškodnine. To pa daje podlago za nadaljnji zaključek, da tudi v stvareh navidezno čistih odškodninskih zahtevkov ne bo nezadovoljna ali prizadeta samo ona, ki ji je bilo z upravno odločbo priznано premalo, ampak tudi tista, ki ji je bilo naloženo, naj plača, ali ki ji odškodnina sploh ni bila pripoznana. § 120 zak. o odvrčanju in zatiranju živalskih kužnih boleznih to naravnost izraža. To velja splošno za tiste primere, kadar imata pravico, obrniti se na redno sodišče obe stranki.

Naknadno pravdanje pred civilnim sodiščem bo zasledovalo torej naslednje cilje: a) Prizadeta stranka bo zahtevala rešitev, ker ji je bilo premalo priznано. Pri tem se »premaló«  
pojmuje v vseh možnostih tako po obsegu priznane dajatve, kakor po času in načinu iste. Edinole takšna rešitev prihaja v poštev, kadar je prizadeta samo ena stranka. b) Ista stranka bo uveljavljala svoj zahtevek tudi, če se ji ta po upravnem oblastvu ne bi priznal. c) Nasprotnik bo mogel priznано dajatev izpodbijati po temelju kot neobstoječo. d) pa tudi po obsegu, času in načinu dajatve kot v preveliki meri pripoznano.

Vse štiri zahtevke zvedemo lahko na dve osnovni obliki. Prvi (a) bi mogel biti zgolj dajatven. Drugi (b) že ne more veljati le kot tak, razen če bi enostavno smatrali, kot da je upravna odločba odklonila rešitev o zahtevku. Tega pa seveda ne moremo reči. Še manj se more trditi kaj takega o zadnjih dveh zahtevkih (c in d), zato se dasta spraviti teže v sklad s predstavo upravne odločbe. Z njima in tudi z zahtevkom pod b) se ne zahteva zgolj dopolnitev upravne odločbe, ampak neupoštevanje po upravnem oblastvu priznanega in to po civilnem sodišču, po oblastvu, ki je onkraj upravnega dogajanja. S tem se mešajo zopet sodne funkcije z upravnimi. Prvotna določba, ki je kršeč ustavnopravno načelo ločitve sodstva od uprave dodelila čisto zasebne stvari upravi

v odločanje, je izzvala, hoteč se povrniti nazaj k omenjenemu načelu, poseganje sodišč v upravo. Če smatrajo nekateri celo reševanje upravnopravnih vprašanj kot prejudicialnih po civilnih sodiščih za nedopustno<sup>3</sup> ali pa narobe, koliko bolj se jim mora upirati misel, da bi civilna sodišča razveljavljala odločbe upravnih oblastev.<sup>4</sup>

IV. Primeri, pri katerih bi šlo za zahtevek, s katerim naj se odpravi upravna odločba, kažejo vprav nazorno vso problematiko vprašanja, ki je bila nakazana že gori: ali pritožba, s katero se podvrže upravna odločba kakor na podstavi vloženega pravnega sredstva reviziji, ali popolnoma samostojna tožba. Isti problem se postavlja tudi pri zahtevkih, ki so bili označeni zgolj kot dajatveni. Mogli bi jih namreč uveljavljati s posebno tožbo, naperjeno na celotno dajatev, tako takrat, kadar je bil zahtevek zavržen v celoti, kakor tudi takrat, ko se je to zgodilo samo v delnem obsegu. Moremo pa — in to ne samo teoretično — zahtevati s tožbo tudi samo po upravnem oblastvu nepriznani del zahtevane dajatve.

1. Zamisel pritožbe se v teoriji vidneje ni pojavila. Obe pravni področji, sodno in upravno, sta pač toliko odmejeni, da se instančni preskus upravnih odločb po rednih sodiščih ne zagovarja. Tudi izražanje § 120 zak. o odvrčanju in zatiranju živalskih kužnih bolezni, ki govori sicer o »razveljavitvi« upravne odločbe, ne sme motiti, ker ga imamo za netočnega v toliko, da z besedo »razveljavitev« ne zaznamuje oblike za sredstvo, s katerim se naj doseže sodna zaščita, ampak se predstavlja samo učinek sodne zaščite, popolna neučinkovitost upravne odločbe. Preostane tedaj druga pot, pot običajne tožbe,<sup>5</sup> če naj se z njo uveljavlja zahtevek pred

<sup>3</sup> Prim. Jurkovič J. v oceni Krbekove knjige »Sudska kontrola naredbe«, Slov. Pravnik, 1940, str. 106.

<sup>4</sup> Prim. Jurkovič J.: »Ničen upravni akt« v Zborniku znanstvenih razprav, 1938, str. 240, kjer pravi: »In če odloči sodišče ozir. upravno oblastvo, da je akt ničen, ga ne upošteva, ne more ga pa razveljaviti.« Podobno v članku: »Odgovornost državnega uslužbenca za škodo, povzročeno z upravnim aktom«, Slov. Pravnik, 1935, str. 167.

<sup>5</sup> Kostić L., Administrativno pravo III, 1939, našteva na str. 263 samo dva primera, pomešana z drugimi, ki ne spadajo semkaj, kot n. pr. razlastitev po srbskem zakonu, določanje prispevkov po Okrožnem uradu za zavarovanje delavcev, po rzsodišču zavarovanja držav-

rednim sodiščem, če bi spadal predenj, da ni bila predpisana rešitev najprej po upravnem oblastvu, ali navaden predlog, če gre za zahtevek, o katerem odloča sicer po razdelitvi sodnih pristojnosti nepravdni sodnik. To tembolj, ker govore mnogi zakoni naravnost o tožbi.

Tožbeni (kakor tudi nepravdni) predlog bo moral kazati na upravno odločbo, saj ne bo obsegal novega zahtevka, ampak takega, o katerem je odločilo že drugo oblastvo, ali pa se bo obračal zoper takega. Zvezo med novim predlogom in že podano upravno odločbo zagotavlja predvsem predlog v ugotovitveni obliki, pa tudi v oblikovalni. Z oblikovalnim predlogom bi se zahtevala odstranitev oziroma razveljavitev upravne odločbe. Oblikovalna tožba je zato izpostavljena enakim pomislekom in napadom kakor pritožba zoper upravno odločbo. Samostojnost upravnega postopanja varuje zato bolj ugotovitvena tožba, ki učinkuje glede na upravno odločbo le posredno, s pomočjo svojstev, ki jih pridamo lahko v teh primerih upravni odločbi. Zato se je odločiti zanjo.

Ugotovitvena tožba bo tedaj na mestu vselej, kadar bo zahtevala oseba, ki ji je bila z upravno odločbo zapovedana dajatev, da se te oprusti popolnoma ali v celoti. Njen predlog se bo glasil, da z upravno odločbo priznani zahtevek (obvezno pravno razmerje) sploh ne obstoji ali samo v drugačnem, manjšem obsegu (c in d). Pravna korist, potrebna za utemeljitev ugotovitvene tožbe, je izpričana z dejstvom dajatvene upravne odločbe.

---

nega prometnega osebja in po glavni kontroli. O odškodninskem zahtevku zoper pošto direkcijo dopušča poleg administrativnega spora tudi civilnega, o odškodninah, določenih po zak. o ureditvi hudournikov pa priznava civilno pravdo. V op. 2 omenjeni češkoslovaški zakon predvideva dajatveno in ugotovitveno tožbo na pravdno sodišče in predlog na nepravdnega sodnika, kjer bi šlo za zahtevek, ki je odločiti o njem v nepravdnem postopku. Podrobnosti teh tožba zakon ne navaja, razen rokov, v katerih se morajo vložiti, in primerov konfliktov zaradi teh tožb (predlogov) med civilnimi in upravnimi sodišči. Prav tako tudi ne govori o tem dosegljiva češkoslovaška književnost. Gl. H o r a V. v Neumannu, Kommentar zu den Zivilprozessgesetzen, 1928, I. Nachtrag, str. 1594. S o l f r o n k J.: Náprava rozhodnutí správních úřadů o soukromoprávních nárocích řádnými soudy, Právnik, 1927, str. 9. Š t a j g r F.: Nastin prednášok z civilného procesného práva, 1936, str. 89.

Podobno bi se mogla glasiti tožba, ki bi jo vložil, komur je bil zahtevke odrečen ali komur sicer ni bil zavržen, pa je nezadovoljen z upravno rešitvijo priznanega mu zahtevka. Tudi on bi mogel podati predlog, da nasprotnikova obveza obstoji v tej in tej višini. S takim ugotovitvenim zahtevkom bi moral združiti vselej tudi dajatvenega, s katerim bi zahteval ono, kar mu gre. Ker pa sodišče o dajatvi sami ne more odločiti, ne da bi rešilo istočasno tudi o obstoju zatrjevanega pravnega zahtevka, in obsega po civilnem pravnem postopniku vsaka tudi gola dajatvena sodba vselej prav tako ugotovitvene elemente, sledi iz tega, da je najprimerneje, če se v teh dveh primerih (a in b) ugotovitveni zahtevke sploh opusti in se uporablja zgolj dajatveni. To je tem lažje mogoče, če sprejmemo, da je upravna odločba v vseh primerih, kjer se morejo stranke obrniti naknadno na redno sodišče, posebne narave.

2. Dejstvo, da bi moglo obstajati dvoje odločb različnih oblastev o enem in istem zahtevku, bi učinkovalo samo po sebi skrajno moteče, tembolj ko naj bi bila ena izmed njiju, namreč starejša upravna poleg mlajše sodne brezpredmetna. Temu nepovoljnemu stanju se moremo ogniti ali s tem, da priznavamo upravni odločbi samo provizorično veljavo, ali da ji vtisnemo pečat pogojnosti. Obravnavanje upravne odločbe kot provizorne tega vprašanja ne more zadovoljivo rešiti, kajti upravna odločba ne bo mogla biti začasna, če se tožba sploh ne bo vložila ali pa če bo ostala brezuspešna.

Zamisel upravne odločbe s pogojnim učinkom se kaže zato kot najbolj preprosta rešitev vprašanja, hkrati tudi kot najbolj zadovoljiva, ker pušča upravno odločbo v njenem področju nedotaknjeno. S tem se izognemo najhujšemu poseganju v obstoj upravne odločbe, namreč razveljavljanju iste po sodišču, obenem pa ne zatrjujemo nasprotje tega, da bi bila namreč upravna odločba sploh začasna, provizorična. Vsaka odločba upravnega oblastva o zasebnopravnem zahtevku, o katerem se pripušča še razpravljanje pred rednim sodiščem, je izrečena s tihim pogojem, da velja, če se ne vložijo tožba s predlogom, s katerim se zahteva več ali manj ali nekaj drugega, kakor je priznано z upravno odločbo, ali se zahteva prav nasprotno od onega, kar je bilo izrečeno z



njo, in še z nadaljnjim pogojem, da bo civilna tožba vsaj nekoliko uspela.

Če se tožba tedaj ne vloži, postane formalno pravno-močna upravna odločba nepogojna.

Če se tožba vloži in sicer s predlogom, ki je drugačen kakor izrek upravne odločbe, pa nima uspeha, se pogoj ni izpolnil in upravna odločba ostane v veljavi. Če ima ista tožba vsaj delen uspeh, se je pogoj izpolnil, upravna odločba ne velja in je edinole civilna sodba odločilna o zasebno-pravnem zahtevku.

To kaže, da se razvezni pogoj ne izpolni, kadar ostane v veljavi to, o čemer je upravna odločba odločila. Pogoj se sploh ne bo mogel izpolniti, kadar je po zakonu prizadeta samo ena stranka, ki ji je bilo z upravno odločbo sicer nekaj priznано, a ji je to premalo, druga stranka pa nadaljnje pravne poti sploh nima. Priznana je bila n. pr. odškodba v znesku 5000 din, po strankinem mnenju pa je utrpela škodo 7000 din. Če bi stranka v tem primeru zahtevala vseh 7000 din, bi se utegnilo pripetiti, da ji sodišče prizna manj. To se pa ne sme zgoditi, saj je bil nasprotnik zadovoljen z zneskom 5000 din, tožilec pa zahteva več. Toda kje je podlaga, da je sodišče vezano že na obstoj odškodnine najmanj v znesku 5000 din, če je upravna odločba pogojna, pogojnost pa povzroča, da sodišče razpravlja o celotnem zahtevku. Ali ne bi mogel v takem primeru, ko spada v sodno razpravljajne celotni zahtevek 7000 din, nasprotnik prigovarjati, da znaša zahtevani znesek manj kakor 5000 din ali pa da celo ne obstoji? Vsem neprilikam se lahko ognemo s tem, da priznamo upravni odločbi v takem primeru nepogojni učinek in da zahteva prizadeta stranka z dajatveno tožbo zgolj 2000 din, to je ono, kar ji je upravno oblastvo premalo dalo. Ker ostane v moči upravna odločba, je za sodišče obvezna zlasti tudi v onem delu, ki priznava pravni temelj odškodninskega zahtevka za obstoječ. Prav tako bo na mestu zgolj dajatveni zahtevek za presežek tudi v onih primerih, kjer nastopita lahko pred sodiščem obe stranki. Če se bo vložila samo dajatvena tožba, bo postala pogojna upravna odločba nepogojna, če bi se vložili tožbi z obeh strani, bi se pokazalo šele s sodno odločbo, ali se je pogoj izpolnil ali ne.



3. Stanje pogojnosti napravlja upravno odločbo za dvomljivo, stanje, ki se v interesu pravne varnosti ne da prenašati preveč dolgo. To upoštevajo mnogi zakoni in določajo zato rok, v katerem se mora civilna tožba vložiti, ker postane sicer upravna odločba nepogojna. Tako n. pr. predpisuje § 40 zak. o pošti, telegrafu in telefonu rok treh mesecev, zak. o sladkovodnem ribarstvu tridesetdnevni rok, zak. o odvrčanju in zatiranju živalskih kužnih bolezni pa nobenega. Vpraša se, v kakšnem razmerju so ti roki z izpolnitvenimi roki, ki bi jih določilo v odločbi upravno oblastvo (§§ 108, 136 zup.).

Dejstvo, da je upravna odločba pogojna, ne izključuje, da bi se za dajatev, naloženo z odločbo, ne določil obenem izpolnitveni rok. Saj bodo v največ primerih stranke zadovoljne z upravno odločbo. Zato je treba dati vselej izpolnitveni rok in velja 4. odst. § 108 zup. tudi za te vrste upravnih odločb.

Nobenega vzajemnega vplivanja obojnih rokov ne bo v tistih primerih, kjer ima samo ena stranka pravico, obrniti se na civilno sodišče, v katerih je tedaj rok dan zgolj v korist oškodovani stranki kakor n. pr. pri pravkar navedenem poštnem zakonu. Upravno odločbo je v takem primeru opremiti z izrekom izvršljivosti, čim poteče izpolnitveni rok, ki se običajno daje.

Ako so roki za vložitev tožbe v interesu obeh strank, bi bilo najpriporočljiveje, dati takšen izpolnitveni rok, kakor je rok za vložitev tožbe, ako bi ta ne bil očitno predolg. Zdi se, da naj bi v takem primeru izpolnitveni rok določilo upravno oblastvo po svobodnem preudarku.

Prav tako po svobodnem preudarku bo določiti izpolnitveni rok v onih primerih, v katerih zakon ne določa roka za vložitev tožbe, kjer pravica tožbe časovno sploh ni omejena. Določitev posebnega roka bo tu tembolj na mestu, da se pogojno stanje odpravi čim prej. S potekom izpolnitvenega roka bo postala namreč upravna odločba izvršljiva. To bo pa gotovo stranki vzpodbujalo, da vložita tožbo, če se z upravno odločbo ne zadovoljita. Nadalje bi se dalo iz pokrenitve izvršbe vsaj deloma sklepati, da se zahtevajoča stranka z odločbo strinja. Nasprotna zavezana stranka pa bo imela

interes, da doseže odločitev izvršbe, ker bi se ustvaril sicer vsaj en indic, da se je odrekla pravici, izposlovati odločbo civilnega sodišča. Odložitev izvršbe bo mogla doseči le, če tako tožbo vloži (§ 41 št. 1 ip.).

4. Pri vsem tem je ostalo nerešeno še vprašanje, odklej teko roki za vložitev civilne tožbe. Ali že s potekom rednega upravnega postopka ali šele potem, ko je stranka izčrpala pot tožbe na upravno sodišče? To slednje bi značilo, da se mora stranka obrniti najpoprej še na upravno sodišče in šele, če se z odločbo upravnega sodišča (državnega sveta) ne zadovolji, na redno civilno sodišče.

Zakoni o tožbi na upravno sodišče nič ne govore, tudi oni ne, ki so bili izdani potem, ko so bila upravna sodišča že osnovana. Že to kaže, da se stranki na upravno sodišče ni treba obračati. Nadaljnja okolnost, ki podpira to mnenje, je, da bi se s tožbami na upravno sodišče in na redno civilno sodišče možnosti pravne zaščite tako pomnožile, da bi nika- kor ne bilo v skladu s pomembnostjo in važnostjo spornega zahtevka. Saj bi pred civilnim sodiščem bila morda pot odrezana že s prizivno odločbo okrožnega sodišča, pa naj bi razpravljalo prej, preden se doseže ta, še upravno sodišče! Končno izključujejo zahtevki, o katerih odločajo upravna sodišča, one, ki sodijo o njih civilna. Če pravi št. 1 čl. 19 zdsus. da o stvari, ki spada pod pristojnost rednih sodišč, tožba na upravno sodišče ni dopustna, potem moramo to upravičeno razlagati razširjevalno in razumevati s civilnimi stvarmi ne samo tistih, o katerih odločajo že skraja redna sodišča, na kar misli zak. o državnem svetu in upravnih sodiščih predvsem, ampak tudi one, ki prihajajo šele po končanem občem upravnem postopku pred redna sodišča.<sup>6</sup> Upravno sodišče bi moralo tožbo o takem zahtevku zaradi nepristojnosti zavrniti.

<sup>6</sup> Tako pravita Balen J.-Sagadin S., Zakon o šumama, 1930, str. 119: »Upravno sodna tožba se smatra medtem za pravno sredstvo upravnega postopka in jo je treba imeti zato za nedopustno glede na to, ko je odprta pot redne pravde.« Ugrešević A., Zakoni i propisi o šumama i pilanama, 1930, str. 117, pravi, da se more stranka obrniti s tožbo na sodišče šele potem, ko je izčrpan redni »pritožbeni« tek pred upravnim oblastvom.

5. O pristojnosti za take tožbe in predloge ne velja nič posebnega, uporabljajo se splošni predpisi pravnega in nepravdnega postopnika.

### Zusammenfassung.

Nach manchen jugoslawischen Gesetzen, teils aus früherer teils aus neuerer Zeit wird die Regelung von zivilrechtlichen Fragen Verwaltungsbehörden überlassen, dabei aber oft ausgesprochen, dass die mit der Verwaltungsentscheidung unzufriedene Partei ihren Anspruch dem Zivilgericht zur endgültigen Entscheidung vorlegen kann. Es wird konstatiert, dass solches Verfahren nur insofern angetreten werden kann, als die betreffenden Gesetze dies ausdrücklich anordnen, ferner dass dem betreffenden Gesetz entnommen werden muss, welcher Partei das Recht zusteht, den ordentlichen Rechtsweg zu betreten. Die Lösung der nächstfolgenden und wichtigsten Frage, in welcher Weise die sog. gerichtliche »Überprüfung« vorgenommen werden soll, wurde bisher weder von der Gesetzgebung versucht, noch von der Theorie und Praxis angegeben. Nach Analisisierung der in Betracht kommenden Ansprüche zeigt der Verfasser, dass der gerichtliche Weg nicht in der Form einer Beschwerde betreten werden und die Gerichtsentscheidung nicht in der Aufhebung der Verwaltungsentscheidung bestehen kann. Am einfachsten erscheint die Klage der unzufriedenen Partei u. zw. eine Leistungsklage, wenn ihr von der Verwaltungsbehörde zu wenig oder nichts zuerkannt wurde, sonst eine Feststellungsklage. Die Verwaltungsentscheidung wird dabei als auflösend bedingt und die Bedingung als erfüllt angesehen, wenn die Klage irgendwelchen Erfolg zu verzeichnen hat.

Univ. prof. dr. Evgen Spektorski:

## **Monarhomahi in Rousseau.**

V politični književnosti burnega XVI. stoletja zavzemajo pomembno mesto monarhomahi, to so nasprotniki neomejene monarhije, ki so nastopali zoper njo v imenu »naroda« ter opravičevali celo »usmrtilcev tiranov« in sicer ne kot nedolžno šolsko temo tradicionalne retorike,<sup>1</sup> temveč kot sredstvo političnega »direktnega delovanja«. Ti pisatelji se običajno smatrajo kot predhodniki Rousseauja in novejšje demokracije. Vendar, če se prouči razvoj monarhomahizma v XVII. in XVIII. stoletju, se izkaže, da je šel po povsem drugih potih.

1. Monarhomahahe dolže neredko<sup>2</sup> in ne brez razloga tendencioznosti in oportunitizma. Kljub temu se je njih doktrina gradila na principih. Borili so se ne samo zoper tisto popolno osvoboditev politike od religije, prava in morale, ki je prihajala v tem času iz Italije,<sup>3</sup> Machiavellijeve domovine, temveč celo zoper zmerno teleologijo »politikov«. <sup>4</sup> Državi čiste smotrnosti so zoperstavljali državo prava, zakona in dogme. In suprematiji suverene oblasti so stavili nasproti suprematijo načel — religioznega, juridičnega, zgodovinskega in stanovskega.

---

<sup>1</sup> Že Juvenal je slikal pedagoga, ki dolgočasi, quum perimit saevos classis numerosa tyrannos. Cf. De gravissimis aliquot cum iuridicis tum politicis quaestionibus in utramque partem discussis. Orationes a nobilissimis et doctissimis studiosis in Academia Marpurgensi habitae publice Directore et informatore Hermanno Kirchaero, Francofurti, 1599, p. 112, Oratio IX: Julium Caesarem juste esse interfectum. P. 125, Oratio X: C. J. Caesarem injuste esse trucidatum.

<sup>2</sup> H. Baudrillart, Jean Bodin et son temps, 1853, p. 64. H. Lureau, Les doctrines démocratiques chez les écrivains protestants français, 191.

<sup>3</sup> Cf. predgovor knjige Vindiciae contra tyrannos; Joseph Barrière, Estienne de la Boétie contre Nicolas Machiavel, 1908, p. 12.

<sup>4</sup> Boucher, De justa Henrici tertii abdicatione e Francorum Regno, Lugduni, 1591, p. 9: Politicorum detestabilis illa vox; p. 35: Politici Assassinis similes.

Religiozno načelo monarhomahov je obstojalo v prepričanju, da je treba, po besedah Petra, Boga bolj poslušati kot ljudi. V soglasju s tem so priznavali dvojno podložništvo — nebeško in zemeljsko. Zavračali so avtokracijo, toda ne v imenu demokracije, temveč teokracije. Njih demokratizem vobče ni šel dalje Salomonovega reka o enakosti ljudi v boleznih in pregrehah ali srednjeveškega nauka: *omnis potestas a Deo per populum*.<sup>5</sup> Religiozno načelo srečavamo ne samo pri monarhomahih-teologih, temveč tudi pri anonimnem<sup>6</sup> »Juniju Brutu«, avtorju traktata *Vindiciae contra tyrannos*. Imenoval je zemeljske monarhe vazale nebeškega carja carjev (9) in je z njemu lastnim veseljem do besedne igre dokazoval prednost Boga pred kralji: *Dei immensam esse jurisdictionem, Regum dimensam, Dei infinitam potentiam, Regum praefinitam* (5).

Vzlic nasprotni trditvi Gierkeja<sup>7</sup> tudi Althusius ni tvoril izjeme v tem pogledu. Prost je sicer kanonskega prava. Toda ni prost niti stare zaveze, ki predstavlja za njega normo državnega ustroja,<sup>8</sup> civilnega<sup>9</sup> in kazenskega<sup>10</sup> prava, in vobče teologije: *o vitae Theologia dux!*<sup>11</sup>

Juridično načelo monarhomahov je obstojalo v tem, da so odločno zavračali nauk o istovetnosti objektivnega prava in zakona, zakona in volje zakonodavca in zakonodavca in nositelja vrhovne oblasti v določeni dobi in v določeni državi.

<sup>5</sup> *Principes eliguntur a Deo, constituuntur a populo* (*Vindiciae contra tyrannos*, 1580, p. 197).

<sup>6</sup> *Observations sur quelques ouvrages politiques anonymes du XVI siècle* (*Société de l'histoire du protestantisme français, Bulletin*, septembre—octobre, 1915, p. 641).

<sup>7</sup> Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien, zweite Ausgabe, Breslau, 1902, str. 60.

<sup>8</sup> *Politica methodice digesta et exemplis sacris et profanis illustrata*, *Herbornae Nassoviorum*, 1603, Cap. XIX, 267: *In administratione... sua Magistratus alligatus est legibus Decalogi; Civilis conversationis libri duo*, *Hanoviae*, 1601, p. 199: *In magistratu quaedam potentiae et gloriae divinae imago cernitur*.

<sup>9</sup> V knjigi *Jurisprudentiae romanae methodice digestae libri duo* (editio altera, *Herbornae*, 1592) združuje Althusius Justiniana in Staro zavezo.

<sup>10</sup> *Ib.*, 21; razvrstitev umorov po Mojzesovem »Izhodu«.

<sup>11</sup> *De utilitate, necessitate scholarum admonitio panegyrica*, *Herbornae Nassoviorum*, 1603, p. 13.

Verjeli so v objektivno pravo, podrejeno zakonu. Država je bila zanje važnejša od monarha;<sup>12</sup> v državi pa je višji od vsega zakon.<sup>13</sup> V soglasju s tem niso vztrajali na prerogativah krone, temveč na njenih dolžnostih.<sup>14</sup> Monarh, ki uničuje zakon prava, kakor tudi monarh, ki krši zakon Boga, postaja tiran. To je *tyranus exercitio*.

Zgodovinsko načelo monarhomahov je bilo v tem, da so bili zavračajoč načelo: *neuer König, neu Gesetz*, ki so ga zagovarjali njihovi nasprotniki,<sup>15</sup> restavradorji,<sup>16</sup> legitimisti, ki so vztrajali na ohranitvi pridobljenih političnih pravic in tkzv. osnovnih zakonov.

Njih stanovski princip je obstojal v tem, da so ali isto-  
vetili narod in plemstvo, slično kot je pozneje trdil Siéyès,  
da je tretji stan vse, ali so priznavali za prave narodne

<sup>12</sup> *Francisci Hotomani Franco-Gallia, Francofurti, 1665, Cap. XII, 140: Aliud est regni, aliud regis consiliarum esse. Ille Reipublicae universae, et in commune consulit: hic unius hominis commodis atque utilitatibus servit. Cf. Vindiciae contra tyrannos, 81: Regni, non Regis officarii.*

<sup>13</sup> *Vindiciae, 104: Rexne, inquam, a lege, an Lex a rege pendeat? 106: Lex quoddam quasi organum, divinitus datum... Rex legis organum, 107: Qui Regi parere mavult, quam Legi: belluae, quam Dei imperium malle videtur: Georgii Buchanani, De jure regni apud Scotos, LXXVII (Opera, Lugduni Batavorum, 1725, II, 51): Uter auctoritatem habet ab altero? Rexne a lege, au lex a Rege? Rex a lege. Lex igitur Rege potentior est; Johannis Althusii Politica, Cap. VI, 58? Lex regni fundamentalis... quae dicitur etiam columna Reipublicae, Cap. XVI, 203: Constat, Leges seu iura, in humana societate esse tanquam saepes, muros, custodias vitae nostrae; Joannis Mariana De rege et regis institutione Libri III, editio secunda, 1611, Cap. IX, 78: Princeps non est solutus legibus.*

<sup>14</sup> *Vindiciae contra tyrannos, 100: Regia vero dignitas non est proprie honos, sed onus; non immunitas, sed munus; non vacatio, sed vocatio; non licentia, sed publica servitus.*

<sup>15</sup> *Adversus Georgii Buchanani Dialogum, De iure regni apud Scotos, pro regibus apologia, Per Adamum Blacuodaem Senatorem apud Pictavos, Pictavis, 1581, p. 114: Ac nemini controversum esse puto, quin extincto principe, rescriptorum eius omnium, legum, privilegiorum, atque diplomatum nulla sit auctoritas, nisi successoris vel confirmetur edicto atque lege, vel patientia tolerentur.*

<sup>16</sup> *Franco-Gallia, Praefatio: Ita Rempublicam nostram tum denique sanata iri confidimus, cum in suum antiquum et tanquam naturalem statum divino aliquo beneficio restituetur.*

predstavnike samo plemiške »efore« in »optimatae«. <sup>17</sup> O Mariani, ki je branil stare aragonske predpravice, <sup>18</sup> je Quinet pripomnil, da se v njegovi osebi »jezuitstvo povzdiguje s ponosom španskega hidalga«. <sup>19</sup> Ne izvzemši celo Althusiusa, tega, po sporni Gierkejevi trditvi, <sup>20</sup> nemškega Rousseauja XVI. stoletja, so monarhomahi obsojali demokracijo. <sup>21</sup> Njih politični ideal je bila stara fevdalna Španija, <sup>22</sup> s svojimi ponosnimi in neodvisnimi kortesi, zlata svoboda plemiške Poljske, <sup>23</sup> te »severne Španije«, ali volivni Nemški imperij <sup>24</sup> s svojo Zlato Bulo.

Zaradi teh načel monarhomahi niso bili predhodniki novejšje demokracije, temveč epigoni srednjega veka. Ali tudi oni so imeli svoje epigone. To so bili literarni zastopniki verske in plemiške opozicije zoper absolutizem. Posebno zanimiva je usoda te opozicije v Franciji.

2. Religiozni monarhomahizem XVI. stoletja monarhije ni zavračal, temveč jo je nasprotno priznaval, toda ne brezpo- gojno, kategorično in imperativno, marveč omejeno z zakonom božjim. Rex imago Dei, tyrannus Diaboli. <sup>25</sup> V tem smislu je bil monarhomah tudi Mariana, čigar knjigo, posvečeno

<sup>17</sup> Althusius, *Politica*, Cap. XIV, 132—167, 163.

<sup>18</sup> A. Franck, *Les publicistes du XVII siècle* (*Revue contemporaine*, 1860, juin, 578).

<sup>19</sup> Les jésuites, l'ultramontanisme. Nouvelle édition, 1912, p. 131.

<sup>20</sup> Johannes Althusius, 3. Cf. P. Janet, *Histoire de la science politique dans ses rapports avec la morale*, II, 1887, p. 49. Contra Gaetan Mosca, *Storia delle dottrine politiche*, Terza edizione, 1939, 157.

<sup>21</sup> *Politica*, Cap. XVIII, De natura et affectione populi, 243—5: Est vero plerumque natura et ingenium vulgi et populi universi... mobile, varium, inconstans et mutabile, pronum in affectus... iudicii experts... credulus... invidus, ferox, morosus... turbidus, seditiosus. *Ib.*, 247: At sine rectore et ductore, vulgus praeceps, pavidus, vecors, metu aut spe nimium in rebus minimis trepidat, in maximis minime prospicit, verbis ferox, factis remissus. Aut enim servit humiliter, aut superbe dominatur, aut nimium colit, aut nimium odit. Medium nescit, declinat vel ad dextram vel sinistram. Libertatem quae media est, nec spernere modice, neque habere scit. *Ib.*, 469: Plebis inconstantia et levitas. V knjigi *Civilis conversationis libri duo* (Hanoviae, 1601) Althusius naglaša etiko neenakih oseb, vidi v odličnikih Božjo podobo, a ostalim priporoča spoštljivost. — <sup>22</sup> *Vindiciae*, 92.

<sup>23</sup> *Ib.*, 87: Apud Polonos vero, qui disputet, uter potior sit, Rex, an universus Regni populus per optimates representatus.

<sup>24</sup> *Ib.* — <sup>25</sup> Boucher, 259.



Filipu III., je dovolila in celo odobrila<sup>26</sup> kraljevska cenzura. Monarhomahi so se sklicevali na Calvina, ki je posvetil svojo knjigo kralju Frančišku ter imenoval monarhe zemeljske bogove, lajtnante in vikarje Boga.<sup>27</sup> In celo Lutra z njegovim odporom zoper demos, zoper Herr Omnes<sup>28</sup> in malikovanjem zemeljskih oblastev, nad katerimi vendar vlada nebeški »Oberbog«,<sup>29</sup> je Barclai<sup>30</sup> uvrščal med monarhomahe. Nadaljni razvoj tega monarhomahizma je obstojal v večjem ali manjšem pojačenju njegovega monarhizma in v omilitvi, vendar pa ne v popolni odstranitvi njegove opozicionalnosti.

Najprej se je tako omiljenje pokazalo pri protestantih. Že začetkom XVII. stoletja so priznali republiko za najslabšo obliko vladanja<sup>31</sup> in so dovoljevali usmritev tiranov samo z molitvijo.<sup>32</sup> Kljub temu je pravica do upora, resda samo kot akademska tema, spadala v okvir tako duhovne kakor tudi posvetne protestantske misli vse do Kanta in Fichteja.

Večjo nespravljalnost so razodevali kalvinisti, zlasti zaradi ukinitve Nantskega edikta. Posebno tipičen je Jurieu. Sodobniki so ga smatrali za velikana in celo za preroka.<sup>33</sup> Pozneje je bil skoro povsem pozabljen, deloma zaradi zasmehovanja od strani Voltaireja, ki mu ni mogel odpustiti njegovega nastopa proti Bayleu.<sup>34</sup> Čeprav ga je že Bossuet v

<sup>26</sup> De rege et regis institutione editio secunda, 1611. Censura hujus operis regia auctoritate facta: Eos (libros) Regia auctoritate diligenter et attente perlegi, iterum et tertio facturum, si per tempus et otium licuisset, ita semel lecti placuerunt.

<sup>27</sup> Institution de la religion chrestienne, str. 773 pariške izdaje l. 1911.

<sup>28</sup> Also muss die Oeberkeit den Pöfel, Herr Omnes, treiben, schlagen, würgen, henken, brennen, köpfen und radelbrechen (Sermon am Tage der Opferung Christi im Tempel, Werke, Erlangen, XV, 276).

<sup>29</sup> Ib., 228: Gott... will Obergott bleiben.

<sup>30</sup> De regno et regali potestate, 312.

<sup>31</sup> Popularem statum omnium deterrimum esse (Doctrinae et vitae politicae methodicum ac breve systema, ab Othone Casmanno, Francofurti, 1603, p. 320).

<sup>32</sup> Precibus ad Deum effusis licet occidere Tyrannum non armis (Eberhard de Weyhe, Ficta Juditha et falsa, Veronae, 1614, p. 61).

<sup>33</sup> Haag, La France protestante, VI, 107.

<sup>34</sup> Et le nom de Jurieu, son rival fanatique, N'est aujourd' hui connu que par l'horreur publique. Discours en vers sur l'homme (Oeuvres, IX, 396).

polemičnem zanosu označeval kot vročega demokrata,<sup>35</sup> v resnici ni bil niti predhodnik Rousseauja in 1793. leta, kakor trdijo nekateri avtorji,<sup>36</sup> niti predhodnik 1789. leta,<sup>37</sup> niti celo francoski Locke, ideolog billa iz l. 1689.<sup>38</sup> Jurieu je bil, tako rekoč narobe Bossuet, revolucionaren Bossuet. To sledi iz njegovih »Pastoralnih pisem«, ki so svoj čas imela močan odmev.<sup>39</sup> Ljudje, tako pravi tukaj, so po naravi enaki; toda po izvirnem grehu in po volji Božji sta v družbi neizogibna neenakost in gospodstvo.<sup>40</sup> Slično kot Bellarmin in Suarez, izvaja tudi Jurieu iz božanskega prava ne nastanek državne oblasti, temveč dolžnost podložnikov do pokorščine tej oblasti.<sup>41</sup> Vendar ta dolžnost ni brezpogojna. Dejstvo, da so kralji — »lajtnanti Boga, Njegovi vikarji, Njegove žive podobe«<sup>42</sup> nalaga njim celo vrsto dolžnosti. Zato Jurieu ostro loči med absolutno in neomejeno oblastjo:<sup>43</sup> dočim prvo popolnoma priznava, zavrača drugo<sup>44</sup> tem odločneje, ker smatra, da vlada celo Bog »po pravici in zmerni oblasti«.<sup>45</sup> Čeprav priznava Jurieu dvostransko pogodbo med narodom

<sup>35</sup> Avertissements aux protestants (Oeuvres, V, 118).

<sup>36</sup> E. Faguet, Dix-huitième siècle, 391—3; A. Rébelliau, Bossuet, 1900, p. 147; Encyclopédie des sciences religieuses, sous la direction de F. Lichtenberger, VII, 558.

<sup>37</sup> P. Pic, Les idées politiques de Jurieu et les grands principes de 89, Montauban, 1907, p. 73.

<sup>38</sup> Lureau, Les doctrines politiques de Jurieu, Bordeaux, 1904, p. 97.

<sup>39</sup> Les Lettres Pastorales... ont fait trop de bruit dans le monde, et ont causé trop de desordre dans le Royaume, pour estre ignorées de personne (Le Journal des sçavans pour l'année 1689, p. 465).

<sup>40</sup> Lettres pastorales adressées aux fidèles de France qui gemissent sous la captivité de Babylone, Troisième année, à Rotterdam, 363.

<sup>41</sup> *Ib.*, 366.

<sup>42</sup> *Ib.*, 367.

<sup>43</sup> *Ib.*, 375: Mais il faut ici exactement distinguer deux choses que bien de gens confondent, c'est le pouvoir absolu et le pouvoir sans bornes, pretendant que c'est la même chose.

<sup>44</sup> *Ib.* Quant à nous en reconnoissant la puissance absoluë comme legitime, nous soutenons que la puissance sans bornes est contre toute sorte de loix divines et humaines.

<sup>45</sup> *Ib.*, 377: Dieu même ne se veut point servir de ce pouvoir sans bornes, que sans contestation lui appartient. Il regne et veut regner selon le droit et le pouvoir temperé. Il entre en alliance avec les hommes, il traite avec eux, il stipule, il demande, mais aussi il promet, il s'engage, il tient inviolablement.

in kraljem,<sup>46</sup> vendar prepušča višjo sodbo nad kraljem ne narodu, ampak Bogu. In zato, ko so se pričele dragonade, je apeliral na »Njegovo Božansko veličanstvo«, kot na »svojega edinega kralja« ter je klical Boga, naj sodi monarhe, te »spasčene in temne sence« Božje podobe, te bogove iz »lesa, kamna, prahu, mesa in krvi«. <sup>47</sup> Vse to je tako daleč od demokratičnih idej XVIII. stoletja, da se je treba čuditi pisateljem, ki pripisujejo kalvinizmu »organizacijo demokracije v Franciji«. <sup>48</sup> imenujejo Rousseauja Platona protestantovstva<sup>49</sup> in celo primerjajo Lutra in Kalvina z Robespierreom in Maratom.<sup>50</sup>

Kar se tiče katoliških »teopolitikov«, <sup>51</sup> so ti še bolj odločno kot v XVI. stoletju šli nasproti pojačenju monarhij. Vendar so se še nadalje zoperstavljali ne le samovolji kraljev, temveč celo njih zakoniti volji močnejšo voljo nebeškega Kralja, ki je bolj obvezna tudi za podložnike po načelu: obligatio imperfecta cedit perfectae. L. 1626. posvečuje »Tromba vstaje«, kakor je imenoval Boucherja Bayle, Ludoviku XIII. knjigo, ki jo njegovi biografi po navadi ne omenjajo, <sup>52</sup> v kateri imenuje kleveto naperjeno zoper njega očitke v protimonarhizmu. Njegov pravi nauk da obstoji v tem, da »boga-boječnost ustvarja državo« <sup>53</sup> in da je »dolžnost kraljev, da

<sup>46</sup> Ib., 372: Il y a donc pact mutuel entre le peuple et le Roy.

<sup>47</sup> Reflexions sur la cruelle persecution que souffre l'Eglise reformée de France, 1685, I: Au Roy des Roys: Souffrez qu'aujourd'hui laissant à part que vous estes Dieu, et seul Dieu, je vous parle comme à mon Roy et à mon seul Roy. II: Vostre Majesté divine a bien eu la bonté de communiquer ces grands noms de Roys et de souverains à ceux qui ne sont pas vos images et qui ne sont que vos ombres, et même souvent des ombres laides et tenebreuses. IX—X: C'est a vous, en un mot, que je veux escrire et parler pour être dans une entière opposition à ces idolâtres, qui adorent le bois, la pierre, la poudre, la chair et le sang.

<sup>48</sup> G. Garrison, De la politique du calvinisme en France (Revue des deux mondes, 1848, I, 739).

<sup>49</sup> H. Baudrillart, Jean Bodin et son temps, 45.

<sup>50</sup> Félix de Conny, Mélanges, 1819, I, 384, Histoire de la révolution de France, I, Paris, 1834, p. 34.

<sup>51</sup> Arcanorum status libri decem. Authore Francisco Alberto Pelzoffer, editio secunda, Francofurti, anno 1725, p. 10.

<sup>52</sup> Nouvelle biographie générale, VI, 862.

<sup>53</sup> Defense de M. Jean Boucher. Contre l'imputation calomnieuse à luy faicte, A. Tournay, 1626, p. 17.

se bore v Bogu in za Boga zoper vsako pohujšanje.<sup>54</sup> Zelo tipičen epigon katoliškega monarhomahizma je bil Bossuet, ta, kakor se je izrazil Labruyère, zadnji cerkveni očak. Niti ni mislil, kakor je trdil Victor Hugo, pokoriti Jehove pod noge suverena.<sup>55</sup> Ravno nasprotno je izvajal iz lastnih besed Svetega Pisma takšno politiko, po kateri je dolžnost podložnikov napram monarhom sicer religija, toda »religija drugega veličanstva«,<sup>56</sup> drugega zato, ker čeprav so monarhi bogovi, vendar so bogovi iz mesa in krvi, iz blata in prahu,<sup>57</sup> podrejeni Njegovi vodilni oblasti.<sup>58</sup> Izven Francije sta bila tipična zastopnika katoliškega monarhimizma, ki je omejeval absolutizem z zahtevami religije, Reinking, ta nemški Bossuet, s svojo *Biblische Polizey*, in zlasti Pelzhoffer.<sup>59</sup> Le-ta uči o »božanski ordinaciji«,<sup>60</sup> zaradi katere dobiva monarh poseben neiztrebljiv značaj.<sup>61</sup> Zaradi tega so diademe svete celo na poganskih glavah.<sup>62</sup> V tem večji meri velja to za krščanske monarhe. Revolucionarni monarhomahizem je dopusten samo proti uzurpatorjem, t. j. tiranom absque titulo.<sup>63</sup> Kar se pa tiče tiranov exercitio, t. j. zakonitih monarhov, ki zlorabljajo oblast, Pelzhoffer ni priznaval pravice do upora zoper nje. Treba je trpeti: ferendum et tolerandum.<sup>64</sup> To pa ni oviralo Pelzhofferja, da je tako odločno ločil absolutno in neomejeno oblast monarhov v soglasju s formulo *imperium moderatum*, *Majestas absoluta*,<sup>65</sup> da je l. 1711.

<sup>54</sup> *Ib.*, 22.

<sup>55</sup> Bossuet jettera sous tes pieds Jehova (*L'Année terrible*, *Philosophie des sacres et couronnements*, *Oeuvres*, XII, 180).

<sup>56</sup> *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte*, III, 2, 3.

<sup>57</sup> *Ib.*, V, 4, 1.

<sup>58</sup> *Puissance directive*, drugače kot *puissance coactive* (IV, 1, 4).

<sup>59</sup> J. Polec, Pelzhoffer, *Slovenski biografski leksikon*, VI, 1935, s. 293 sq.; E. Špektorski, *Zgodovina socialne filozofije*, I, 1932, str. 220. Mesto F. A. Pelzhofferja v zgodovini državoslovja (*Razprave pravnega razreda Akademije znanosti in umetnosti v Ljubljani*, I, 1941, str. 232–260).

<sup>60</sup> *Arcanorum status libri decem*, 1725, str. 98, 106, 145.

<sup>61</sup> *Majestas semper immanet Principi* (*ib.*, 100).

<sup>62</sup> *Ib.*, 120; *Tractatus historico-politicus de Armandia sive arte bellica et olea pacis*, 1713, p. 125.

<sup>63</sup> *Arcan.* 541; *Neuentdeckte Staatsklugheit*, 1710, str. 131.

<sup>64</sup> *Arcan.* 541.

<sup>65</sup> *Ib.*, 150.

bil objavljen poseben cesarski patent, ki je obsodil VII. in VIII. knjigo njegovega traktata o državnih tajnah.<sup>66</sup>

Glede vprašanja o monarhomahizmu v XVII. stoletju opažamo veliko spremembo tudi pri jezuitih. Solos sequuntur reges, ipsi et facturi leges, so pisali o njih l. 1601.<sup>67</sup> L. 1610. je general reda Aquaviva izdal dekret, ki je zabranjeval opravičevanje usmrčitve tiranov. »Poljski Zlatoust« Peter Skarga je izražal iste misli kot Bossuet. V svoji knjigi »Politico-Christianus«, ki jo je posvetil Filipu IV., je Karol Scriban učil, da se je treba brezpogojno pokoravati oblasti, celo tiranski,<sup>68</sup> ter je predlagal kot sredstva borbe zoper njo potrpljenje, pohlevnost in molitev.<sup>69</sup>

Izmed jezuitov XVIII. stoletja zasluži pažnjo Castel.<sup>70</sup> Sedaj je povsem pozabljen. Toda svoj čas je užival slovesi i kot stalni sotrudnik vplivnega<sup>71</sup> časopisa Mémoires de Trévoux i kot avtor originalnega metafizičnega sistema, v katerem se je svoboda zoperstavljala narodi<sup>72</sup> z njeno težnjo k temu, kar se sedaj imenuje entropija, i kot domači cenzor rokopisov Montesquieuja, čigar sina je podučeval, i kot literarni nasprotnik Rousseauja. Castel je hotel spreobrniti ženevskega državljana »k Bogu, k cerkvi, h kralju, k Franciji«, k njeni socialni hierarhiji.<sup>73</sup> Fizicizmu Rousseaujeve filozofije je zoperstavljal moralizem svoje lastne.<sup>74</sup> Toda, kar je najbolj zanimivo, je jezuit Rousseaujevim idejam stavil

<sup>66</sup> J. Polec, Pelzhoffer, Leksikon, 294.

<sup>67</sup> Richard Krebs, Die politische Publizistik der Jesuiten, 197.

<sup>68</sup> Politico-Christianus, Antverpiae, 1624, Cap. VII. Quae ratio tenenda inferiori in Superiorem? Parendum (94). Mors a Principe illata ferenda (95).

<sup>69</sup> Ib.: Precibus placandum Numen, patientia vincenda barbaries, mansuetudine feritas.

<sup>70</sup> E. Spektorski, Problema socialnoj fiziki v XVII stoletji, II, 1917, str. 438, 561; Zgodovina socialne filozofije, I, 246; C. Sommervogel, Bibliothèque de la compagnie de Jésus, Première partie, nouvelle édition, II, 827.

<sup>71</sup> Voltaire, Candide, XVI: Et que dira le Journal de Trévoux?

<sup>72</sup> Rien n'est plus opposé que la liberté et le Mechanisme (Traité de physique sur la pesanteur universelle des corps, Paris, 1724, p. 400).

<sup>73</sup> L'homme moral opposé à l'homme physique. A Toulouse, 1756, p. 7, 12.

<sup>74</sup> Ib., 78.

nasproti »nedavno umrlega v njegovih rokah«, <sup>75</sup> »znamenitega predsednika Montesquieuja«, <sup>76</sup> na katerega ga je vezalo trintridesetletno prijateljstvo: *c' étoit la plus belle ame, la plus candide, la plus aimant le vrai que j'aye connue.*<sup>77</sup>

Epigoni Mariane so torej sočustvovali ne z Rousseaujem, ki so ga smatrali kot sovražnika občestva,<sup>78</sup> temveč z Montesquiejem. Temu se ni treba čuditi. Čeprav Montesquieu ni bil tuj svobodomiselnosti XVIII. stoletja in se je nekoliko bal Castela,<sup>79</sup> vendar je bil dovolj religiozen, da bi verjel, da so »načela krščanstva, dobro vkoreninjena v srcu, neskončno bolj močna nego lažna čast monarhije, nego človeške vrline republike in suženjski strah despotičnih držav«. <sup>80</sup> Ni priznaval oblasti brez *foi in loi*. In tiraniji ali, kakor se je manj pravilno etimološko izražal, despotiji je zoperstavljal baš religijo.<sup>81</sup>

3. Juridično tradicijo monarhomahov v XVII. stoletju nadaljujejo avtorji, ki stavljajo normativno božansko in naravno pravo višje od imperativov zakonodavca, kakor tudi tisti, ki stavijo državo kot pravno osebo višje od osebnosti monarha. Takšen je Hugo Grotius, ki je v državi razlikoval *subjectum commune* in *subjectum proprium*.<sup>82</sup> Takšna sta Arumacus<sup>83</sup> in Limneus, ki sta delila suverenost

<sup>75</sup> *Ib.*, 33.

<sup>76</sup> *Ib.*, 98.

<sup>77</sup> *Ib.*, 112.

<sup>78</sup> *L'ouvrage du P. Castel ne tend à rien moins qu' à faire regarder M. Rousseau comme un boute-feu qui allume le flambeau de la sédition, qui détruit toute société, qui est criminel, envers Dieu, le roi, l'État et les hommes (Correspondance littéraire, philosophique et critique par Grimm, Diderot, Raynal, Meister etc., Tome III, Paris, 1878, p. 189).*

<sup>79</sup> *L'homme moral*, 104: *j'avouerai qu'il me craignoit un peu.*

<sup>80</sup> *Esprit des lois*, L. XXIV, Ch. VI.

<sup>81</sup> *Ib.*, L. III, Ch. X: *Il y a pourtant une chose que l'on peut quelquefois opposer à la volonté du prince; c'est la religion... Les loix de la religion sont d'un précepte supérieur; parce qu'elles sont données sur la tête du prince, comme sur celle des sujets.*

<sup>82</sup> *De jure belli ac pacis*, L. I, C. III, VI: *Subjectum aliud est commune, aliud proprium: ut visus subjectum commune est corpus, proprium oculus, ita summae potestatis subjectum commune est civitas.*

<sup>83</sup> R. Stintzing, *Geschichte der deutschen Rechtswissenschaft*, II. Abth., 1884, str. 40.



v realno in osebno.<sup>84</sup> Takšni so tudi oni avtorji, ki pričenjajo obdelovati splošno državno pravo.<sup>85</sup>

4. Takšna je bila tradicija juridičnega monarhomahizma. Tradicijo zgodovinskega in stanovskega monarhomahizma je na Francoskem podpiralo v XVII. stoletju opozicijsko plemstvo. Ni hotelo namreč zamenjati svoje podeželske gradove s hoteli v prestolnici ali v Versaillesu. Živelo je s spomini na prejšnje svoboščine. Zato je odločno zavračalo tako ojačenje kraljevske samovoljnosti kakor tudi napredek socialne nivelacije.

Za začetek XVII. stol. je zelo tipična knjiga L. Turqueta de Mayernea o »Aristodemokratični monarhiji«, ki je bila konfiscirana nekoliko dni po svoji objavi.<sup>86</sup> Pisec nastopa ne zoper monarhijo kot tako, ki jo celo poveličuje,<sup>87</sup> temveč izključno zoper spačeno monarhijo, ki je po njegovem mnenju najslabša politična oblika.<sup>88</sup> Kot tako spačeno monarhijo smatra nadzakonsko, z ničemer neomejeno monarhijo. Za idealno državo pa smatra aristodemokratično monarhijo, omejeno z neprekosljivimi temeljnimi zakoni, t. j. z božanskimi in naravnimi zakoni.<sup>89</sup> Aristokratizem take državne oblike se kaže v tem, da služi plemstvo, prežeto s svojo specifično čednostjo, namreč s častjo,<sup>90</sup> državi, ne pa vladarju in omejuje njegovo samovoljnost. Njen demokratizem pa

<sup>84</sup> Cf. Pelzhoffer, *Arcanorum status libri decem*, p. 105, 363.

<sup>85</sup> Daries, *Discours über sein Natur- und Völker-Recht*, Jena, 1762, str. 59; Schmauss, *Compendium juris publici Sacri Romani Imperii*, zweyte Auflage, Goettingen, 1752, p. 2. Cf. E. Spektórski, *Pojem univerzalnega prava v XVII. stoletju*, Zborn. znanstv. razpr., XI, 1935.

<sup>86</sup> Haag, *La France protestante*, VII, 349.

<sup>87</sup> *La Monarchie Aristodemocratique, ou le gouvernement composé et meslé de trois formes de legitimes Republiques*. A Paris, 1611, p. 16, 38.

<sup>88</sup> *Ib.*, 193, 426.

<sup>89</sup> *Ib.*, 367: *retenans tousiours ce point ferme, qu'en quelque forme d'Etat que ce soit, il y a des Loix saintes et vrayement fondamentales, et generales, qui doivent demeurer inviolables à tousiours, lesquelles... se peuvent comprendre en un article, qui est de commander et obeyr, selon Dieu et Nature. Ib.*, 45: *ramener les Roys et leurs subjects conjointement aux Loix de Dieu et de Nature.*

<sup>90</sup> *Ib.*, 67: *Mais ce fruit, ce lustre d'honneur que chacun qui vit vertueusement pretend en ceste Police humaine, gist et se prend en la condition que nous appelons Noblesse, marque et enseigne propre des vertueux.*



obstoji v tem, da tvorijo generalna stanovska zastopstva »protiutež«<sup>91</sup> kraljevskemu absolutizmu. Na drugi strani pa pisec odločno zavrača republikansko ljudovlado.<sup>92</sup>

Približno isto plemiško tradicijo in tendenco sta podpisala Saint-Simon in pisec knjige<sup>93</sup> »Les soupirs de la France« (Jurieu?).

Za konec XVII. in začetek XVIII. stol. je posebno karakterističen Boullainvilliers. Enako energično je protestiral proti kraljevskemu absolutizmu<sup>94</sup> kot proti meščanom, ki so postali plemiči (»anoblis«). Ne zanika, da so vsi ljudje po svoji naravi in po »splošnem pravu« enaki. Vendar odločno protistavlja tej načelni enakosti zgodovinsko in zato naravno neenakost<sup>95</sup> ter prevladovanje plemstva. Pretvarja stanovsko vprašanje v nacionalno in celo v rasno. Že je pred Gobineaujem, Lapougeom in ideologi »nordizma« gledal francosko plemstvo za potomce germanskih zmagovalcev, t. j. za Franke, meščanstvo (buržoazijo) pa za potomce premaganih Keltov. Zahteve po enakopravnosti in ljudovladi je smatral za pobuno nižje rase premagancev zoper višjo raso zmagovalcev. To naziranje sta pozneje osvojila Augustin Thierry in Guizot, toda že s tendenco, da proslavita zgodovinski povzdig

<sup>91</sup> Ib., 42.

<sup>92</sup> Ib., 328: Mais laissons l'Etat populaire: car il ne merite point proprement le nom de Republique... Ce qui est un très-grand malheur, quand di-je il advient telle sedition et alteration en Estat qu'il faille que la souveraineté actuelle revient à cette masse confuse de peuple, ou il y a tant de pieces descousuës et sans rapport, et ou la vertu et la iustice sont presque incogneuës.

<sup>93</sup> Les soupirs de la France esclave, qui aspire après la liberté, 1689, II Memoire, II: La Noblesse devoit être la force et l'ornement de l'Etat, il est certain qu'autrefois elle partageoit presque la Souveraineté avec les Rois.

<sup>94</sup> Histoire des anciens parlements de France. A Londres, 1737, p. 179: Louis XIII se bouchoit les oreilles de ses deux mains quand on osoit lui citer quelque droit établi, ou quelque privilège contre sa volonté. Louis XIV... n'en a laissé subsister aucun.

<sup>95</sup> Essai sur la noblesse de France. Heu fuimus Troës. A Amsterdam, 1732, p. I: Il est certain que dans le droit commun tous les hommes sont egaux. La violence a introduit les distinctions de la Liberté et de l'esclavage, de la Noblesse et de la Roture; mais quoique cette origine soit vicieuse, il y a si longtems que l'usage en est établi dans le monde, qu'elle a acquis la force d'une loi naturelle.

meščanstva kot emancipacijo premagancev. Vse simpatije Boullainvilliersa so na strani plemstva, ki je nekaj znalo poveljevati,<sup>96</sup> ki je ustvarjalo, podpiralo,<sup>97</sup> toda tudi omejevalo monarhijo. Obžaloval je demoralizacijo francoskega plemstva pod vplivom italijanskih<sup>98</sup> političnih idej, ki so prišle na Francosko v XVI. stol. Klical je po povratku starih frankovskih svoboščin. V vsem tem je bilo veliko utopističnega elementa. Kardinal Fleury je trdil, da ni poznal Boullainvilliers niti preteklosti, niti sedanosti, niti bodočnosti. Voltaire pa je obsodil nemški izvor njegovega ideala.<sup>99</sup> Toda v tem je bilo tudi nadaljevanje tradicije, ki se je vlekla od Hotmana,<sup>100</sup> čigar »Franco-Gallia« je bila pozneje po pravici imenovana »utopija preteklosti«.

Boullainvillier ni imel samo predhodnike med monarhoma XVI. stol., temveč tudi enega velikega somišljenika. Tudi ta je izvajal politično svobodo iz »germanskih pragozdov«,<sup>101</sup> zakar ga je istotako obsojal Voltaire.<sup>102</sup> Izvrševal je več ali manj analogna raziskavanja o »izvorih gotske vlad«<sup>103</sup> na Francoskem. Podčrtaval je pomen plemstva kot »kanaala«, po katerem teče oblast, in kot protiutež absolutizmu. Rekel je: »point de monarchie, point de noblesse, — point de noblesse, point de monarchie«. Odklanjal je vsako socialno nivelacijo in enakost,<sup>104</sup> kar je zelo jezilo demokratičnega

<sup>96</sup> *Ib.*, 147: Nos Peres étoient... persuadez que le droit de commander aux autres hommes étoit attaché à la Noblesse.

<sup>97</sup> *Ib.*, 11: On voit que le Roïaume ne s'est établi que par le sang, les travaux et les dépenses de l'ancienne Noblesse. Il est donc certain qu'elle est le fondement et l'appui le plus solide de la Royauté et par conséquent elle ne lui doit ni son établissement ni ses droits.

<sup>98</sup> *Ib.*, 210, 223, 243.

<sup>99</sup> Siècle de Louis XIV (Oeuvres, XIV, 45): Il appelle notre gouvernement féodal le chef d'oeuvre de l'esprit humain. Le système féodal pourrait mériter le nom de chef d'oeuvre en Allemagne; mais en France il ne fut qu'un chef d'oeuvre d'anarchie.

<sup>100</sup> T. Taranovski, Dogmatika položiteljnago gosudarstvennago prava vo Franciji pri starom porjadke, 1911, str. 531.

<sup>101</sup> Esprit des lois, L. XI, Ch. VI.

<sup>102</sup> »Plus d'un écrivain... ne fait point difficulté de dire: nous, nos aïeux, nos pères, quand il parle des Francs, qui vinrent des marais d'au delà le Rhin et la Meuse piller les Gaules et s'en emparer.«

<sup>103</sup> Esprit des lois, L. XI, Ch. VIII.

<sup>104</sup> *Ib.*, L. XXIX, Ch. XVIII, Des idées d'uniformité.

matematika Condorceta.<sup>105</sup> To je Charles-Louis Secondat baron de La Brède Montesquieu,<sup>106</sup> ki je bil precej sličen istemu piscu, ki ga sedaj smatrajo za avtorja monarhomahičnih *Vindiciae contra tyrannos*, namreč Filipu de Mornay, baronu de la Forêt-sur-Sèvre, seigneuru Du Plessis-Marly.

Torej ne Rousseau, ampak Montesquieu je vzpostavil monarhomahično tradicijo. To se lahko zdi kot nepričakovano tistim čitateljem »Duha zakonov«, ki preveč zaupajo ponosnemu epigrafu te knjige: »prolem sine matre creatam«. Če pa se poglobimo v osnovno tendenco Montesquieujevih političnih idej, postane jasna njihova stara monarhomahična podlaga, res, modernizirana in omiljena. Zadostuje, da si zamislimo razburjenega in od verskega fanatizma prevzetega Bordeauxskega prezidenta, ki se je boril proti sistemu kralja-sonca in je stal na strani francoskih parlamentov proti regentu vojvodi Orleanskemu, da bi namesto ironičnih »Lettres persanes« dobili ognjene »Vindicias contra tyrannos«. Pri Montesquieuju najdemo v večji ali manjši meri vsa štiri monarhomahična načela. Montesquieu ni bil teokrat, toda kot gojenec oratorjancev in prijatelj jezuita je bil dosti versko razpoložen, da bi priznal pomen božanskega zakona za državo. Ni bil retrograden, vendar pa je rad obračal svoj pogled na saško in frankovsko »raso«, ki je prišla iz germanskih gozdov; proučeval je njene zgodovinske pravice in študiral genealogijo svojega lastnega rodu; grajal je to in vendar nadaljeval s temi študijami<sup>107</sup> ponosen na svojo znatno rodbino.<sup>108</sup> Namesto tiste egalitarne splošne

<sup>105</sup> Observations sur le vingt neuvième livre de l'Esprit des lois (Oeuvres, I, Paris, 1847—9, p. 363 sq.), 367: Nous voici à un des chapitres les plus curieux de l'ouvrage. C'est un de ceux qui ont valu à Montesquieu l'indulgence de tous les gens à préjugés, de tous ceux qui haïssent les lumières, de tous les protecteurs des abus... Le grand esprit de Charlemagne peut-il être cité au dix-huitième siècle... Une bonne loi doit être bonne pour tous les hommes, comme une proposition vraie est vraie pour tous.

<sup>106</sup> E. Spektorski, Montesquieu, Arhiv za pravne nauke, 1939, februar, str. 102.

<sup>107</sup> Pensées diverses, Oeuvres, 1838, p. 622: Je fais faire une assez sottise chose: c'est ma généalogie.

<sup>108</sup> Ib., 620: Quoique mon nom ne soit ni bon ni mauvais, n'ayant guère que deux cents cinquante ans de noblesse prouvée, cependant j'y suis attaché.

človeške morale, katero je pozneje utemeljil pridni Rousseaujev čitatelj Kant, proučuje Montesquieuu slično Turquetu de Mayerneu čast kot specialno stanovsko plemiško moralo.<sup>109</sup> Posebno pa je poudarjal pravno monarhomahično načelo. Protestiral je proti posebnemu režimu, in v imenu zakonske monarhije proti nadzakonski in izvenzakonski monarhiji. Kadar je vezal »despotijo« na perzijski<sup>110</sup> in turški vzhod z njegovim viziratom,<sup>111</sup> je prav za prav nadaljeval tradicijo, ki se je preko opata Saint Pierreaovega Casteljeva prijatelja,<sup>112</sup> ki je bil nasprotnik vizirata (Richelieuja) in polvizirata (Colberta in Foucheta), vlekla naprej preko »Les soupirs de la France esclave«<sup>113</sup> ter se je začejala v XVI. stol. v Hotmanovi »Franko-Galiji«<sup>114</sup> in v anonimni »Franko-Turčiji«.<sup>115</sup> Tudi takrat, ko je opozarjal na parlament in na plemstvo kot na protiutež kraljevski oblasti,<sup>116</sup> je nadaljeval staro monarhomahično misel. Kadar je zaradi širše utemeljitve zakonitosti prehajal od osnovnih javnopravnih zakonov k naravnim zakonom kot »nujnim razmerjem, izvirajočim iz narave stvari«<sup>117</sup> in vezal politiko s socialnim in fizičnim osredjem, je ponavljal Turqueta-de-Mayernea.<sup>118</sup>

<sup>109</sup> *Esprit des lois*, L. III, Ch. VII.

<sup>110</sup> *Lettres persanes*.

<sup>111</sup> *Esprit des lois*, L. II, Ch. V.

<sup>112</sup> *Éloge historique du père Castel, Mémoires pour l'histoire des sciences et beaux-arts*, Avril, 1757, p. 1108: L'abbé de S. Pierre fut toujours l'ami du P. Castel.

<sup>113</sup> *Les soupirs de la France esclave, qui aspire après la liberté*, 1689, I *Memoire*, 5: Les Rois de France se sont fait... *Muftis*, III *Memoire*, 29: Les tristes effets de la puissance Arbitraire et Despotique de la Cour de France: Que cette puissance est tout aussi Despotique que celle du Grand Seigneur.

<sup>114</sup> Cap. XXI: *Unum Turcicum dominatum, in quo cives pro pecudibus, non pro hominibus habeantur* (str. 246 izdaje l. 1665).

<sup>115</sup> *La France Turquie, c'est-à-dire conseils et moyens tenus par les ennemis de la couronne de France, pour réduire le royaume en tel estat que la tyrannie turquesque*, Paris, 1575. Cf. G. Picot, *Histoire des états généraux*, II, 1872, p. 303; Baudrillart, 67; E. Nys, *Les théories politiques et le droit international en France jusqu'au XVII siècle*, Deuxième édition, 1899, p. 69.

<sup>116</sup> *Esprit des lois*, L. II, Ch. IV. — <sup>117</sup> L. I, Ch. I.

<sup>118</sup> *La Monarchie Aristodemocratique*, 5: Que reste-il aux Princes... si non d'espier la Nature, et l'ensuivre en leurs administrations?

Althusiusa<sup>119</sup> in Pelzhofferja.<sup>120</sup> V svojem pojmovanju zakonodavnih nalog je v isti meri deloma izražal ideje »prosvitljenega despotizma« svoje dobe, a deloma ponavljal na kralja naslovljeni klic Turqueta-de-Mayernea: *il faut tout reformer*,<sup>121</sup> in sicer po božanskih in naravnih zakonih.<sup>122</sup>

V Nemčiji so podpirali monarhomahično tradicijo plemstva tisti pisci, ki so zagovarjali ono, kar se je v XVII. stol. imenovalo »*Libertät der deutschen Reichsstände*« ter so v razliko od Reinkinga in Pelzhofferja videli v nemškem cesarstvu ne monarhijo, temveč poliarhijo. Posebno značilen je v tem oziru Chemnitzov spis »*Dissertatio de ratione status in imperio nostro Romano-Germanico*« (1647), ki je bil objavljen pod psevdonomom Hippolitusa a Lapide. Pisec tega spisa insistira na tem, da so stanovi v cesarstvu višji od cesarja in označuje cesarstvo kot aristokratično piramido (str. 322).

5. Kar se tiče Rousseauja, se njegove ideje ravno tako razlikujejo od monarhomahizma XVI. stoletja in njegove poznejše tradicije kot ideologija in pogoji obglavljenja Ludovika XVI. od umora Henrika III. Monarhomahi so učili o omejeni javni oblasti, Rousseau — o neomejeni. Le-ti so

<sup>119</sup> *Politica*, Cap. XVIII, 240: *Populi ingenium, mores, natura, affectio et notitia petenda et cognoscenda est ex situ et sede regionis, aetate, conditione et statu et educatione... Populi septentrionales, natura sua sunt animosi, sed sine astucia, simplices; contra orientales et meridionales et Australes sunt astuti, sed ad audendum impotentes. Illi libere haberi debent: isti vero astute regendi sunt.*

<sup>120</sup> *Arcanorum status libri decem*, 9: *Arcana... appropriari debent formae Regiminis, genio, ac moribus populi, vicinis, et mille aliis in Politica reflexionibus, quae ad objectorum mutationem, alterationem, variationem, alterantur, mutantur. Ib., 224: Alia aliis congruunt: alia tempora, aliae leges: alii Status, alia praecepta: alii mores, alii censes: aliae Gentes, aliud Imperium. Ib., 421: Sicuti enim populi inter se moribus, linguis, inclinationibus, genio, et natura toto coelo distincti sunt: ita regimine, imperio, legibus, et ratione Status non eadem omnes. Lacon politicus, 1706, p. 95: Aliae leges in Regnis opulentis, aliae in egenis: alias exigunt Leges gentes feroces, alias volunt populi mitiores: aliae in acquisitis, aliae in successivis: aliae in electivis, aliae in novis Regnis proficiunt.*

<sup>121</sup> *Epistre au roy, à Tours, 1592, p. 42. La Monarchie Aristodemocratique, 34.*

<sup>122</sup> *Ib., 45.*

izvajali pravice in dolžnosti te oblasti iz dvostranske pogodbe med vladarjem in vazali, Rousseau — iz ustanovitnega akta, ki predhaja nastanku države. Monarhomahi so zahtevali ločitev oblasti, Rousseau — njeno edinstvo. Cela njegova politična doktrina je zasnovana na popolni zavrnitvi monarhomahičnih načel. Namesto verskega načela stopa suprematija državne oblasti nad vero in cerkvijo. Namesto pravnega načela — neomejeni zakonodavni monopol suverene oblasti. Namesto zgodovinskega načela — se odstranjajo vsa dejstva, »ker ne igrajo nobene vloge«<sup>123</sup> in se zamenjajo s fiktivnim naravnim stanjem in s fiktivno<sup>124</sup> družabno pogodbo. Slednjič namesto stanovskega načela — nauk o sličnosti, enakosti in celo istovetnosti vseh ljudi, katerih vsota tvori kolektiv, ki se imenuje narod.

Vse to je pomenilo povsem drugačno tradicijo, in sicer doktrino racionalistov in fizicistov XVII. stol., ki so skušali odkriti ali izumiti, na osnovi po njih iznajdene avtomatične narave, avtonomno človeško družbo. Med drugim je vse to nadaljevalo Spinozovo, posebno pa Hobbesovo delo. Zadnji je bil prepričan nasprotnik monarhomahične doktrine<sup>125</sup> ter je učil, da ni Boga, če ni od oblasti. Postavljal je javno oblast nad zakon in pravo. Oblast pa je smatral za socialni, politični in pravni akumulator vsote enakih individujev. Dasi je Hobbes uporabljal svojo doktrino za utemeljitev monarhije, Rousseau pa svojo za utemeljitev republike, vendar utemeljujeta oba v bistvu popolnoma enako in pri tem na demokratičen<sup>126</sup> način suvereno oblast in tako rekoč javno obligacijsko pravo.

<sup>123</sup> Discours de l'inégalité parmi les hommes, Preface: Commençons donc par écarter tous les faits, car ils ne touchent point à la question.

<sup>124</sup> Contrat social, VI: bien qu'elles (les clauses de ce contrat) n'aient peut être jamais été formellement énoncées.

<sup>125</sup> Pred vsem obsoja verski monarhomahizem z dvojno pripadnostjo nebeško in tuzemsko: tanquam navigantes inter Scyllam et Charibdin incurruni saepe in utramque (De cive, Cap. XVIII, I).

<sup>126</sup> De cive, Cap. VII, 5: Qui coierunt ad civitatem erigendam, pene eo ipso quod coierunt, Democratia sunt. Ib., Cap. XII, 8: Populus in omni civitate regnat, nam et in Monarchiis populus imperat, vult enim populus per voluntatem unius hominis.



Predhodniki J. J. Rousseauja in novejšje doktrine ljudovlade ter »skupne volje« niso torej bili monarhomahi XVI. stoletja s svojim plemiškim demokratizmom in s skupno voljo starih frankovskih zborov ali poljskih »walnych« sejmov, ali pa s puritanskim »narodom duhovnikov«, ampak ustvaritelji racionalistične in atomistične socialne filozofije XVII. stoletja.

### Résumé.

On considère les écrivains »monarchomaques« du XVI<sup>e</sup> siècle comme précurseurs de Rousseau. Pour vérifier cette affirmation il faut suivre l'évolution de leurs idées pendant les deux siècles suivants.

1. A la suprématie illimitée du pouvoir souverain ces écrivains opposent la religion, le droit, l'histoire et l'esprit de corps. Leur conception de l'autorité est théocratique. Ils n'identifient pas le droit objectif avec les ordonnances des princes. Ils revendiquent les droits acquis. En parlant du peuple ils n'ont en vue que la noblesse.

2. Leur doctrine théocratique se transforme durant le XVII<sup>e</sup> siècle. Elle devient plus favorable au pouvoir absolu. L'intransigeance de Jurieu est purement théologique. Les »théopolitiques« catholiques, même Boucher, donnent leur appui au pouvoir monarchique. Telle est la tendance de Bossuet, Reinking, Pelzhoffer et des jésuites. Castel oppose résolument l'homme moral à l'homme physique de Rousseau et se proclame ami de Montesquieu.

3. La doctrine juridique des écrivains monarchomaques est reprise au XVII<sup>e</sup> siècle par Hugo Grotius, Arumaeus et Limneus qui distinguent la souveraineté personnelle et réelle.

4. Turquet de Mayerne et surtout Boullainvilliers continuent la défense des droits de la noblesse. Boullainvilliers n'est qu'un successeur de l'auteur de la »Franco-Gallia« (Hotman). Il y a une grande parenté entre ses idées et celles de Montesquieu. »L'Esprit des lois« contient toute la doctrine monarchomachique du XVI<sup>e</sup> siècle, adoucie et modernisée. En Allemagne c'est Hyppolitus a Lapide qui peut être considéré comme épigone du monarchomachisme aristocratique.

5. Quant à Rousseau, avec ses idées égalitaires et son horreur de l'histoire c'est un successeur de Hobbes et de l'atomisme philosophiques du XVII<sup>e</sup> siècle.



Dr. Henrik Steska, univ. profesor:

## **Svobodni preudarek, javni interes pa zakonitost.**

### VSEBINA:

I. Uvod.

II. Iskanje in ugotavljanje objektivnega prava v upravnem postopku:

A. Iskanje pravnih norm.

B. Spopolnitev pravnih norm

1. z znanstveno razlago,

2. po svobodnem preudarku raz vidik javnega interesa v konkretnem primeru:

a) spopolnitev presplošnih norm o predpogojih za izdajo upravne odločbe,

b) spopolnitev okvirnih norm o pravnih posledicah,

c) meje svobodnega preudarka;

3. z analogijo.

III. Ugotavljanje stanja stvari v upravnem postopku:

A. Vobče,

B. Glede na vprašanja svobodnega preudarka

1. o predpogojih za izdajo upravne odločbe,

2. o kakovosti ali kolikovosti upravne odločbe.

IV. Nepravilna uporaba svobodnega preudarka:

A. S kršitvijo pooblastila za uporabo svobodnega preudarka,

B. Zbog nepopolne ali nepravilne ugotovitve stanja stvari.

V. Zaključek.

### I.

V teoriji upravnega prava kakor tudi v upravni in upravnosodni praksi pogosto naletimo na naziranje, da sta vprašanje ogrožanja javnih interesov in vprašanje zadovoljitve javne blaginje v mnogih primerih vprašanje svobodnega preudarka. Tako naziranje ni brez pravnih posledic, le vprašanja svobodnega preudarka so običajno in to tudi po našem pravnem redu odtegnjena presoji po upravnem sodstvu in tudi nadrejena nadzorna oblastva vobče ne smejo posegati v

lastni delokrog njim podrejenih samoupravnih enot, v kolikor gre za svobodni preudarek. Razmejitev vprašanj svobodnega preudarka od drugih mnogokrat ni brez težav, olajšamo si pa to razmejitev, ako strogo ločimo med vprašanjem javnih interesov sploh ali posebne vrste javnega interesa na eni strani in pa vprašanjem ogrožanja ali zadovoljitve teh interesov na drugi strani. Le vprašanje javnega interesa ali obče blaginje more biti, toda ni potrebno, da bi moralo biti predmet svobodnega preudarka, dočim vprašanje ogrožanja ali zadovoljitve na ta ali oni način določenih javnih interesov sploh ni stvar svobodnega preudarka, marveč vprašanje nujnosti, verjetnosti, manjše verjetnosti in nemožnosti. To vprašanje pa je predmet ugotovitve stanja stvari in torej nekaj bistveno drugačnega od svobodnega preudarka.

Da razbistrimo razloček med svobodnim preudarkom v javni upravi in ugotovitvijo stanja stvari, je treba jasnosti zlasti o tem, kako pridemo do upravne odločbe. Gotovo ne le v rednem upravnem postopku, ki konča z upravno odločbo, marveč tudi pri drugem delovanju javna oblast neredko po svobodnem preudarku nastopa, toda upravna odločba je posebno primeren pravni pojav za razbistritev pojma svobodnega preudarka.

Upravna odločba je pravni predpis kakor kaka pravna norma ali pravno pravilo, toda drugače od norme se nanaša zgolj na izvesten konkreten primer, ki je bil predmet upravnega postopka. Norma ali pravilo določa, kakšno stanje je sploh brez ozira na kakšen konkreten primer normalno ali pravilno in torej zaželen vzor. Odločba kot konkreten pravni predpis pa nima namena, da prikazuje neko stanje kot vzorno in zahtevano za vrsto primerov, ki se morda pripetijo, ona ureja le konkreten primer. Pri odločbi se stanje stvari, ki se je v upravnem postopku ugotovilo, podvaja pod objektivno pravo. Navadno je to pravo abstrakten pravni predpis, t. j. pravna norma, vendar ni izključeno, da se stanje stvari podvaja tudi pod konkreten pravni predpis, torej pod odločbo. To poslednje se dogaja n. pr. pri kaznovanju zbog kršitve zapovedi ali prepovedi izdani individualno določeni osebi za konkreten primer ali pri izvršbi individualnih odločb. Na podlagi tega podvajanja pod objektivno pravo

pride upravno oblastvo do nekega zaključka in ta zaključek je po svojem pravnem značaju konkreten pravni predpis te ali one vsebine.

## II.

Pri odločanju je potemtakem iskati objektivno pravo, ki je v veliki večini primerov pač abstraktna pravna norma. Predvsem je treba vedeti, katere norme sploh se utegnejo nanašati na predmet postopka, nato pa je še točneje določiti vsebino teh norm, da se prepreči uporaba kake nepravilne norme ali uporaba pravilne norme v napačnem smislu. Brez določitve točne vsebine onih pravnih norm, ki se nanašajo na predmet postopka, ni moči podvajati stanje stvari pod normo, niti ni moči znati, ali je stanje stvari sploh zadostno ugotovljeno. Pri tem iskanju objektivnega prava pa naletimo na raznotere težave, ker pravne norme nikakor niso vedno zadostno jasne in popolne, ter je treba odstraniti netočnosti pa spolniti praznine. To dosežemo z razlago pravnih norm, s svobodnim preudarkom in z analogijo. Pomen teh sredstev in obseg ter meje njihovega delovanja pa moremo spoznati le potem, če nam je znan tudi sistem dokaj zapletenega kolesja mnogih med sabo se ujemajočih in ene po drugih si dopolnjujočih pravnih predpisov.

A. Vse naše objektivno pravo je nekako kakor v koritu poslano v nekih osnovnih načelih o življenju sploh in o pravnem sožitju posebe. Ta načela, ki predstavljajo splošno pravno naziranje širšega kulturnega kroga, so tako rekoč nekakšno temeljno in okvirno običajno pravo, iz katerega izvira vse ostalo običajno in postavljeno pravo. Jasno je, da ta osnovna pravna načela niso nekaj stalnega, izpreminjajo se s svetovnim nazorom merodajnih družabnih skupin velikega kulturnega kroga. Ta temeljna pravna klica določa na eni strani osnovna načela mednarodnega prava med državami istega kulturnega kroga in pa način nastanka novega mednarodnega prava, a na drugi strani kaže smeri, po katerih se naj družabno življenje v državi uredi, dalje znake, kdaj je običaje smatrati za pravo, in pa način, kako se naj novo pravo zavestno postavlja.

Iz tega temeljnega običajnega prava se razvijajo pravni običaji, a postavljajo se pravne norme tudi zavestno. Po na-

ključju zbog družabnih in naravnih dogodkov in vplivov, pozneje tudi hotoma in vedoma nastajajo neki osebni in stvarni odnosi. Ta stanja morda povsem odgovarjajo temeljnemu običajnemu pravu, se širijo, postanejo obični in tako nastane izvedeno običajno pravo. Neposredno ali posredno prizadete družabne skupine in pa oblastva so trdno prepričana o pravni obveznosti norm, ki so nekakšna abstrakcija takih običajnih stanj. Neka vrsta običajnih stanj se smatra torej za pravilno in zbog tega tudi za obvezno. Nastane to pravo na dvoje načinov, ali od zgoraj z neko prakso višjih oblastev, ki jo širše družabne skupine priznavajo za obvezno, ali pa od spodaj z nekimi običaji v poedinih krajih ali družabnih slojih, pa te običaje ne priznavajo za pravno obvezne le neposredno in posredno prizadete skupine, marveč tudi višja oblastva.

V nadaljnjem razvoju se obseg izvedenega običajnega prava bolj in bolj krči ter pridemo do zavestnega dajanja pravnih norm. Ta postavodaja se opira na temeljno običajno pravo, s katerim bi se moralo povsem ujemati, ako naj bo pravilno pravo. Pojavlja se včasih v več stopnjah, zlasti kot ustavodaja, zakonodaja in uredbodaja in morda celo vsaka teh v nadaljnjih stopnjah, ni pa potrebno, da bi norma nižje vrste izviralala vedno iz norme prve višje stopnje. Postavljeno pravo kot zavestno izvajanje temeljnih pravnih načel se polagoma tako razbohota, da ostane le malo običajnega prava. Vobče gospoduje na koncu tega razvoja običajno pravo le še na obeh skrajnih tečajih, namreč kot temeljno običajno pravo na eni strani in zastran določevanja podrobnosti in izpolnjevanja vrzeli kot izvedeno običajno pravo na drugi strani.

B. Kakor zgoraj omenjeno pa pravne norme, s katerimi ima upravni organ v poedinem primeru opraviti, niso vedno dovolj točne in jasne. Da se dožene, kaj je postavodavec (zakonodavec ali uredbodavec) imel v mislih, ko je izdal pravno normo, za to je treba 1. znansstvene razlage. Brez namena je bil v pravnem besedilu rabljen morda ožji pojem namesto širšega ali narobe, potem dvoumen izraz namesto enopomembnega, ali pa rabljeno besedilo ni v skladu z ostalo vsebino zakona ali uredbe ali morda nasprotuje očitni volji postavodavca itd. Z razširjujočim ali utesnujočim tol-

mačenjem in z ugotavljanjem pogoškov v besedilu je orisati tako točno vsebino pravne norme, da je možno pravilno podvajanje pod njo. Razširjujoča razlaga pa je nedopustna, če postavodavec očitvidno ni imel namena, da bi normo raztegnil tudi na sorodne pojave, najsi izpremenjene razmere morda že silijo k enotni ureditvi. Tu je dopustna k večjemu analogija.

Pravno normo je razlagati po temeljnih načelih, po katerih je vse pravno življenje urejeno, in je odstopiti od tega vodila le tedaj, ako je postavljena norma namenoma hotela kaj takega, kar bi sicer bilo raz višji vidik nepravilno pravo, a je za upravni organ vendar obvezno. Ako neizbežna pomanjkljivost vseh človeških udejstvovanj in torej tudi postavodaje dopušča dvoje ali več razlag, potem mora v dvomu obveljati ona razlaga, ki bolj ustreza višjim normam in končno temeljnim pravnim načelom. Ozirati se je pri razlaganju seve na temeljna pravna načela tiste dobe, v kateri je bila norma postavljena. Je neka navidezna izjema, ker ob velikih, vse družabno življenje širokih slojev celega kulturnega kroga v temeljih izpreminjajočih političnih pretresljajih se izpreminja tudi obče pravno naziranje, na katerem sploh vse pravo sloni. Ni izključeno, da se to novo temeljno naziranje uveljavlja s takšno silovitostjo, da razveljavlja vse prejšnje pravne norme v toliko, v kolikor niso več v skladu z novimi načeli, in da kar zahteva, da je tudi stare norme tolmačiti v novem duhu, kar pa je že istovetno z delno izpremembo starih postav. V kolikor ni postavljenega prava in so neki odnosi urejeni po običajnem pravu, ni sicer treba toliko razlaganja, a tem več iskanja običajev in ugotavljanja, v kolikšnem obsegu so odnosni običaji res pravni običaji. Utegne se tudi pripetiti, da je ta ali oni pravni običaj ne le po postavljenem pravu prenehal biti pravni običaj, ampak da je zavoljo izpremenjenih občih pravnih naziranj izgubil svojo pravno obveznost.

2. Vsebinsko pravne norme pa določimo tudi še na drug način. Včasih je abstraktna pravna norma *n a m e n o m a* presplošna ali okvirna in torej nepopolna. Pri uporabi take norme v konkretnem primeru naj po postavodavčevi volji upravni organ presplošno normo za tale primer skladno časovno se menjajočim in po kraju različnim razmeram

spopolni po svobodnem preudarku. Širši pojem pravne norme spopolnimo z ožjim pojmom le v toliko, kolikor je to za konkretni primer potrebno, toda predno to storimo, si moramo biti na jasnem, ali je postavodavec sploh hotel svobodnega preudarka. Ta ugotovitev seveda ne more biti vprašanje svobodnega preudarka, marveč je predmet razlage. Ako se z razlago dožene, da je postavodavec za gotovo hotel, da naj upravni organ radi menjajočih se razmer v različnih krajih, časih in zbog drugih okolišnosti sam spopolni presplošno označbo šele ob uporabi tiste abstraktne norme, le potem sme upravni organ postopati po svobodnem preudarku. Včasih abstraktna pravna norma izrečno predpiše, da je postopati po svobodnem preudarku, včasih pa to vsaj jasno izvira iz duha vsega zakona ali vse uredbe. Je pa velik razloček med razlago pravne norme in njeno spopolnitvijo po svobodnem preudarku. Pri razlagi je treba, kakor zgoraj omenjeno, dognati, kaj je postavodavec hotel takrat, ko je normo izdal. To dognanje je ali pravilno ali nepravilno, druge možnosti ni. Cilj, ki ga je imel v mislih postavodavec, je morda nejasno izražen, a z razlaganjem je ugotoviti njegovo vsebino. Ako bi norma dopuščala več pravih razlag, bi ne bilo zgolj tolmačenja, nego vrh tega še izbira ene teh razlag, a taka izbira je že stvar svobodnega preudarka.

Nameravana presplošnost ali nedoločnost abstraktne norme se pojavlja v dveh oblikah: ali je presplošen predpogoj, pod katerim sme upravni organ izdati konkreten upravni akt določene vsebine, ali pa sta nedoločni in več možnosti dopuščajoči kakovost ali kolikovost upravnega akta.

a) Pri iskanju in oceni objektivnega prava je določiti njega vsebino kot zgornji pojem za poznejše podvajanje stanja stvari kot dolnjega pojma najprej raz vidik, kakšni predpogoji morajo biti izpolnjeni, da se sploh sme izdati namenjena upravna odločba.

Kadar je predpogoj namenoma presplošen, mora odločujoči organ ta predpogoj prilagoditi obstoječim družabnim potrebam in ga s tem spopolniti, kolikor je to potrebno glede na predmet postopka. Takšni predpogoji so javni interesi, javni oziri ali občablajinja sploh ali pa določena vrsta javnega inte-



resa. Ako je vrsta javnega interesa določena, potem je v konkretnem primeru določiti le obseg tega interesa, t. j. kako daleč sega ob obstoječih okoliščinah tisti interes, kateremu je ustreči ali ki se ne sme kršiti ali ogrozati. Po gradbenem zakonu upravno oblastvo ne sme dovoliti zidanja takih gradb, ki bi kazile sliko krajine, ulice, kraja. To vprašanje arhitektonskega izoblikovanja je estetskega značaja. Kako daleč segaj vpoštevni javni estetski interes glede na krajinsko sliko z ene in na nameravano gradbo z druge strani, to določi pristojno upravno oblastvo po svobodnem preudarku. Šele po taki spopolnitvi abstraktne pravne norme v konkretnem primeru more pristojni upravni organ presojati, ali bo gradba motila ta sedaj točneje zarisani estetski interes in kako bi se moral projekt spremeniti, da ne bo estetskih pomislekov, a to oboje je že vprašanje ugotovitve stanja stvari.

Včasih ni treba določiti skrajnih meja javnega interesa, ker za podvajanje konkretnega stanja stvari že povsem zanesljivo zadošča določitev jedra tega javnega interesa. V javnem interesu sta predpisana n. pr. moralna ali politična zanesljivost ali strokovna usposobljenost za neka udejstvovanja. Reči bi se tudi smelo, da je nek poseben interes ogrožen, ako vrši določen posel moralno ali politično manj zanesljiva oseba ali oseba, ki ni zadostno izvežbana ali podučena v opravljanju gotovih poslov. Kako daleč ta interes sega, določitev tega more postavodaja prepustiti svobodnemu preudarku. Na temelju po svobodnem preudarku za konkretni primer točneje zarisane javnega interesa bo upravni organ sam ali s pritegnitvijo izvedencev šele mogel sklepati, ali dosedanje vedenje in zadržanje ali strokovna izobrazba še ustreže javnim zahtevam. To sklepanje pa je stvar dopolnjujoče ugotovitve stanja stvari, a pri spopolnitvi pravne norme po svobodnem preudarku se je na potrebo takega sklepanja ozirati in je presplošno normo pač le v oni meri spopolniti, da bo sklepanje možno. Ako sta moralna in politična zanesljivost stranke po dosedanjem vedenju in zadržanju povsem očitna ali ako dosedanja izobrazba in dosedanja način življenja ne dajeta nikakršnega poročja za strokovno poslovanje, v takih primerih upravnemu organu sploh ni treba,



da bi po svobodnem preudarku določil one skrajne meje, onstran katerih ni več javnega interesa ter se nanj ni ozirati.

Kadar ni niti vrsta javnih interesov navedena, takrat je treba najprej z razlaganjem določiti, na katere vrste javnih interesov se je ozirati glede na stvar, ki jo pravna norma ureja, in nato šele po svobodnem preudarku orisati jedro in meje teh interesov. Po zakonu o obratih je za nekatere obrte treba posebnih dovolitev, ki jih izda upravno oblastvo po svobodnem preudarku glede na obče interese. Na tiste interese, ki jih zakon vrh tega še posebe omenja, se je kajpak v prvem redu ozirati, toda z razlago je še ugotoviti, kateri drugi javni interesi se morajo glede na vrste obratovanja še vpoštevati, na kar določi upravni organ po svobodnem preudarku še obseg izrečno predvidenih in še teh nadaljnjih javnih interesov. Kajpada velja ta spopolnitev objektivnega prava le za konkretni primer.

Zavoljo pestrosti družabnih odnošajev vidimo, da se abstraktna pravna norma ne sklicuje vsekdar neposredno na javne interese ali javne ozire, marveč se skrivajo ti pojmi pod drugimi izrazi. Tako na primer zgolj predpis krajevne potrebe pomeni zahtevo, da se s prevelikim številom nekih podjetij, naprav ali drugih ustanov ne moti ali ne ogroža javna blaginja ali da je obstoj neke naprave zaželen v javnem interesu. Ako gre za vprašanje, katera izmed dveh ali več naprav ali drugih pravno odločilnih stanj ima prednost ali katero je večjega pomena, a se pri tem ni ozirati le na eno samo vrsto javnih interesov, abstraktna pravna norma pa navzlic raznim, na javno blaginjo se nanašajočim vidikom namenoma ni predpisala, kateremu javnemu interesu gre prednost, potem bo upravni organ v konkretnem primeru po svobodnem preudarku spopolnil to normo z določitvijo prevladajočega javnega interesa pred drugimi takšnimi interesi. Ustreženo je obči blaginji, ako se je ustreglo važnejšemu javnemu interesu.

Tu pa tam abstraktna norma določa, da upravni organ sme ali more iz važnih ali posebnih razlogov ali izjemoma nekaj odrediti. V konkretnem primeru je tako normo spopolniti glede vprašanja, kakšni razlogi so iz

javnih ozirov tako važni, da je izdati upravni akt, ki bi ob pomanjkanju takega interesa moral izostati. Iz važnih razlogov so včasih dopustni zlasti raznoteri spregledi od zakonitih zadržkov, od predpisanih predpogojev itd. Semkaj spada n. pr. iz važnih razlogov dopustni spregled zakonskih zadržkov po občem državljskem zakoniku ali zbog posebnih okolnosti dopustna izprememba rodbinskega imena po zakonu o osebnih imenih. Gre tu za odstopanje od sicer obveznih in v javnem interesu izdanih abstraktnih norm, ker je

aa) oni interes, zavoljo katerega se v konkretnem primeru dovoli spregled, obenem tudi javni interes,

bb) ker ta javni interes prevladuje nad onim javnim interesom, zaradi katerega je bila norma izdana, in

cc) ker abstraktna norma izjemoma dopušča spregled. Ti trije pogoji morajo biti izpolnjeni ter je vprašanje, katerega izmed teh dveh pod bb) omenjenih interesov gre prednost, rešiti po svobodnem preudarku. Nekaterne pravne norme se sploh ne sklicujejo na javne interese, temveč brez točnejših navedb upravnemu organu dovoljujejo, da sme ali da more izdati neko odločbo. Tudi v takih primerih bo upravni organ po svobodnem preudarku določil obseg onih javnih interesov, ki jih je treba v poštev jemati. Tako n. pr. sme po zakonu o srednjih šolah vrhovna prosvetna uprava samoupravnim telesom dovoliti, da otvorijo srednje šole. Dasi zakon ne navaja predpogojev, pod katerimi sme uprava dovoliti otvoritev takega zavoda, jo vendar vežejo oziri na prosvetne in obče javne interese, ki jih je treba tem skrbneje pretehtati, ako se deloma nasprotujejo.

V nekaterih primerih sme ali more upravni organ iz lastne pobude nekaj ukreniti in je torej upravičen, da iz lastnega nagiba in po svoji uvidevnosti komu naloži kako dolžnost ali ga od nje odveže ali mu prizna pravico ali mu jo odvzame. Zbog temeljnih načel našega prava je v to upravičen le iz javnih ozirov. Upravni organ mora pri tem tudi pretehtati, ali se ne bi z njegovim ukrepom oškodovali vendarle osebni interesi kake osebe, dalje ali oni javni interes, zavoljo katerega sme ali more upravni organ nekaj ukreniti, vsekakor nadkriljuje ogroženi interes ene ali druge stranke ali soudeležene osebe. Upoštevanje strankinih interesov je namreč tudi v javnem interesu vsaj v toliko, v kolikor tega

interesa ne prekašajo drugi javni oziri in mu ne nasprotujejo enaki ali še tehtnejši osebni interesi drugih strank.

V drugih primerih sme ali more uprava le na predlog stranke nekaj odrediti. Tudi tu bo upravni organ preudarjal, je li ugoditev ali odklonitev predloga v javnem interesu ali ne, in pretehtal, se li je ozirati na morebitne nasprotujoče osebne interese soudeleženih oseb.

Marsikak javni interes, na katerega se abstraktna norma sklicuje, utegne biti dokaj nedoločen pojem in vendar ne sme upravni organ postopati po svobodnem preudarku, marveč je po značaju abstraktne norme le razlaga umestna in dopustna. To velja zlasti tedaj, ko je z deklarativnim aktom ugotoviti nekaj, kar je že bilo. Motenje javnega reda in miru je policijsko kaznivo, toda nikakor ne sme policijsko oblastvo za konkretni primer po svobodnem preudarku določiti, kaj je javni red in mir. Z znanstveno razlago je določiti, kaj je razumeti z izrazom javni red in mir, ter obseg tega pojma ne sme zaviseti od naknadne, za vsak konkretni primer posebe izvršene spolnitve po svobodnem preudarku, marveč mora biti določen že preje, predno ga je mogoče kršiti s pravno posledico zapretene kazni. Ta stalnost pojma pa ne izključuje, da v različnih časih in krajih enaka dejstva enkrat motijo javni red in mir, drugikrat pa ne, kajti ugotovitev, ali kako ponašanje in vedenje v konkretnem primeru res krši javni red in mir, to ni stvar ugotavljanja objektivnega prava, ki ga je uporabljati kot višji pojem, nego zadeva ugotavljanja stanja stvari.

b) Svobodni preudarek obvelja tudi takrat, kadar je upravi prepuščeno, da v konkretnem primeru sama po lastni uvidevnosti določi kakovost in kolikovitost upravnega akta. Abstraktna norma tu v okviru nekih bolj ali manj ostro začrtanih mej dopušča več možnosti ter je določen n. pr. nek najnižji in najvišji znesek, najkrajša in najdaljša doba, več vrst ali načinov uradnih ukrepov in podobno. Po zakonu o notranji upravi se n. pr. nedostojno ponašanje na javnih ali javnosti dostopnih krajih kaznuje v denarju od 10 do 500 din, po zakonu o obrtih sme upravno oblastvo ob nekih pogojih s kazensko razsodbo odvzeti obrtniku pravico do izvrševanja obrta do enega leta ali za vedno, po gradbenem zakonu mora občina lastniku nezanesljive,

razpadne ali požarni nevarnosti izpostavljene ali za zdravje škodljive gradbe predpisati, da jo v določenem roku popravi ali pa, če to ni mogoče, podere. Tu pa tam abstraktna pravna norma niti ne označi, kaj naj se prepove, zapove, dovoli, da ali naloži, marveč je razviden samo namen določnega upravnega akta ter je pač ono odrediti, kar utegne biti umestno.

V teh primerih torej objektivno pravo ne določi zadostno točno pravnih učinkov upravnega postopanja. Pravo, ki se uporablja v postopku, je poleg predpisov o oblikah postopka pač dvojno, ali gre za pravne predpise, pod katere je treba podvajati stanje stvari, ali pa za predpise, ki določajo, kakšni naj bodo pravni učinki, ako se ob podvajanju stanja stvari pride do logičnega zaključka, da ugotovljeno stanje stvari kot dolnji pojem obsega glede predpogojev vse znake gornjega pojma. Pravni učinki se dajo določiti na te štiri načine:

aa) ali je sploh en sam, zgolj enoznačen pravni učinek predviden ali

bb) je sicer več po kakovosti ali kolikovosti različnih rešitev možnih, toda stanju stvari odgovarjajoči pravni učinek se da določiti z logičnim sklepanjem.

cc) Včasih se pravni učinek ne da zgolj z logično operacijo iz stanja stvari in norme o pravnih posledicah določiti, marveč je treba še posebnih izkustev ali strokovnega znanja, da se dožene ona rešitev, ki edina ustreza namenu postave.

dd) Niso redki pa tudi taki primeri, da norma o pravnih učinkih namenoma prepušča upravnemu organu, da po svobodnem preudarku določi kakovost ali kolikovost rešitve. Seveda se pri tej določitvi ni ozirati le na javni interes, marveč se istotako ne smejo prezirati one omejitve, ki izvirajo že zgolj iz logične uporabe pravne norme in iz nujnih zahtev izkustev pa strokovnega znanja. Ni izključeno, da temu posebnemu javnemu interesu ustreza tak, onemu pravnemu interesu pa drug upravni akt, zavoljo česar bo moral upravni organ po svobodnem preudarku tudi še določiti, kateri javni interes je v konkretnem primeru važnejši.

Enako kakor pri spopolnitvi presplošnega predpogoja za izdajo upravnega akta se je torej v teh pod točko dd)

omenjenih primerih pri določitvi kakovosti ali kolikovosti pravnega učinka po svobodnem preudarku ozirati na javni interes. Vrsta ali izmera upravnega akta se morata pač tako določiti, da sta primerna stanju stvari tudi raz vidik javnega interesa. Kaj pa ustreza javnemu interesu, to se določi po svobodnem preudarku. Merodajen je javni interes kakor sploh vsekdar, ko gre za svobodni preudarek. V vprašanjih, kjer ni svobodnega preudarka, pa upravni organ ne sme po lastni uvidevnosti določiti smer in obseg javnega interesa, še manj pa ocenjevati, ali je abstraktna pravna norma tudi res v javnem interesu ali ne, ter je določitev javnega interesa, ki ga štiti abstraktna norma, prepuščena zgolj razlagi.

Postopek pri tej vrsti svobodnega preudarka, ko je v nekih mejah treba določiti kakovost in kolikovost upravnega akta, je kajpada deloma drugačen od postopka, ko je treba presplošne zakonite predpogoje za izdajo upravnega akta spopolniti o konkretnem primeru. Za določitev predpogojev po svobodnem preudarku se mora stanje stvari ugotoviti za enkrat le toliko, da moremo zanesljivo dognati, v kateri smeri je presplošni predpogoj spopolniti, da se bo pozneje moglo tisto za sedaj morda šele na splošno dognano stanje stvari podvajati pod pravno normo. Popolna ugotovitev stanja stvari pa je pač šele takrat omogočena, ko je presplošni predpogoj že določen. Navzven seveda navadno ni mogoče spoznati, v katerem redu se ti duševni doživljaji vrstijo. Pri določitvi kakovosti ali kolikovosti upravnega akta pa je treba poprejšnjega podvajanja že točno ugotovljenega stanja stvari pod ono pravno normo, ki se nanaša na vprašanje, ali je sploh treba izdati akt (ukrep). Ni pa še znano, kakšne vrste ukrepa se naj izda ali kakšen obseg naj ima ukrep, ker je glede tega vprašanja pravna norma do neke mere za vsak konkreten primer posebe prepustila določitev svobodnemu preudarku upravnega organa. Tu se torej glede na ugotovljeno stanje stvari in glede na že izvršeno podvajanje tega stanja pod abstraktno, na predpogoje se nanašajočo pravno normo in s tem že dognano nujnost, da se izda ukrep, sedaj spopolni še oni del abstraktne pravne norme, ki se nanaša na pravne učinke, t. j. na kakovost ali kolikovost akta. Gre torej tudi v teh primerih za spopolnitev

abstraktne pravne norme za konkreten primer, toda ko se je pravna norma spopolnila glede na konkretno stanje stvari in na njegovi podlagi, pa ni treba zopetnega podvajanja tega stanja stvari pod spopolnjeno pravno normo, saj je spopolnitev okvirne pravne norme v konkretnem primeru obenem že tudi odločba sama ali vsaj njen bistveni del. Spopolnitev objektivnega prava za tak konkreten primer je torej tudi že rešitev glavnega vprašanja ter se je delokrog svobodnega preudarka premaknil od določitve gornjega pojma, pod katerega je podvajati stanje stvari kot dolnji pojem, na odločanje samo.

Ni redko, da je v enem in istem primeru po svobodnem preudarku spopolniti abstraktno normo tako glede predpogojev kakor glede obsega upravnega akta. Po zakonu o obratih n. pr. sme pristojno upravno oblastvo uporabno odobritev obrtne naprave omejiti z rokom, če je posebnih razlogov za to, in po preteku tega roka podaljšati veljavnost uporabne odobritve za določen ali nedoločen čas, če to ne nasprotuje javnim koristim.

c) Upravičeno smemo trditi, da gre pri obeh načinih svobodnega preudarka za spopolnitev abstraktne pravne norme v konkretnem primeru. Morda le učinki ene same rešitve ob nekih okoliščinah res v polni meri ustrezajo postavodavčevi volji, a postavodavec pač ni smel pozabiti, da je zaradi nepreglednosti vseh med sabo se prepletajočih in vzajemno vplivajočih družabnih in naravnih pojavov včasih sploh nemogoče predvidevati vse bližnje, a zlasti daljnje posledice upravnega akta. Vrh tega sme postavodavec računati le s sposobnostmi, kakršne jih ima povprečen funkcionar gotove vrste, ne pa z izrednim znanjem in posebno zmožnostjo. Torej ni oporekati, da je moči v vprašanjih svobodnega preudarka na več načinov pravilno zadostiti abstraktnim pravnim normam. V svojih učinkih primernejša izbira izmed teh pravih spopolnitev abstraktne norme pa zavisi od kakovosti upravnega osebja in od drugih dogodkov, ki jih le težko ali sploh ne moremo predvideti.

Svobodni preudarek daje pristojnemu upravnemu organu dokajšnjo svobodo, toda nikakor ni neomejen.



Pri spopolnjevanju abstraktne norme v konkretnem primeru upravni organ ne sme kršiti ne drugih pravnih norm, ne ostale vsebine one abstraktne norme, ki jo je spopolniti. K drugim pravnim normam pa ne spadajo le zakoni in uredbe pa navadno običajno pravo, marveč tudi temeljno običajno pravo kot splošno pravno naziranje. Deloma iz tega temeljnega običajnega prava, deloma iz ustavnih in drugih predpisov izvira zlasti, da se s svobodnim preudarkom nikdar ne sme za konkreten primer abstraktna norma tako spopolniti, da se v nemar pušča javna blaginja. Enako se pa tudi brez stvarnih razlogov, ki izvirajo iz javnih ozirov ali iz zahteve po enakem ravnanju s strankami ob enakem stvarnem in pravnem položaju, ne smejo zanemariti interesi poedincev ali se ne sme z njimi neenako postopati. Tudi takšno upoštevanje zasebnih interesov je v javno korist, saj javna uprava nima delovati le za skupinske interese, ki se nanašajo neposredno na obstoj in ukrepitev države ali samoupravnih enot, in pa za interese, ki so skupni vsem članom teh enot ali njihovim važnejšim socialnim skupinam, marveč se je upravi ozirati tudi na druge interese poedincev, ako se le-te ne protivijo ostalima dvema vrstama interesov. Očividno preziranje teh načel pri izvajanju svobodnega preudarka pa je seveda kršitev one pooblastitve, ki jo daje svobodni preudarek, in zavoljo tega enako kakor navadno prekoračenje mej svobodnega preudarka že nezakonitost.

Da upravni organ čim pravilneje uporablja svoj svobodni preudarek, za to mu je treba dokajšnjih izkustev. Ta izkustva se opirajo deloma na strokovno znanje, deloma na uradno tradicijo in lastno prakso upravnih funkcionarjev in deloma na spoznanje sočasnih stremljenj poedinih družabnih skupin, krajev in krajin z lastnim opazovanjem, po časopisju in po izjavah prizadetih krogov ali njih predstavnikov. Nadrejeni upravni organi tudi neredko dajejo nižjim organom podrobnejša navodila, kako morajo vobče ali morda celo v konkretnem primeru uporabljati svobodni preudarek, ki ga abstraktna norma dovoljuje glede tega ali onega vprašanja. S tem se nižjim organom njihov posel sicer olajša, a zaeno tudi njih samostojnost omejuje. Podobno učinkuje tudi možnost ocenjevanja odlokov nižjih organov po višjih, ako se presoja osporjenih aktov razteza tudi na ona vpra-



šanja, ko je upravni organ pooblaščen, da v konkretnih primerih po svojem najboljšem prepričanju spopolni norme o predpogojih za izdajo upravnega akta ali določi kakovost in kolikovost upravnega akta samega.

Uprava ne more pogrešati svobodnega preudarka, ne moremo pa trditi, da bi postavodaja vedno v enaki meri bila naklonjena upravi ter se omejila na najpotrebnejše, upravnim organom pa v večji meri priznala svoboden preudarek. Zlasti parlamentarne vladavine skušajo s podrobnimi zakoni do vseh tenčin vezati delovanje uprave, kar seveda onemogočuje zadostno prilagoditev menjajočim se razmeram in obenem zatre iniciativo upravnih funkcionarjev. Enako tudi centralizem v upravi sami, poln nezaupanja do podrejenih pokrajinskih in krajevnih upravnih oblastev in poln odpora proti raznim vrstam samouprave, le preveč omejuje svobodo upravnih organov pri izdavanju konkretnih aktov. Nekajkrat postane postavodaja zaradi prevelikega obsega vse podrobnosti urejajočih zakonov in izvršilnih uredb že dokaj nepregledna. To kajpada nikakor ne olajša postopka, zabriše smer in osnovna načela poedinih postav in ustvarja med prebivalstvom v precejšnji meri čustvo negotovosti.

3. Objektivnega prava ne najdemo zgolj z razlaganjem in s svobodnim preudarkom, izjemoma je treba analogije. Imamo primere, da abstraktna norma ni le bodisi brez namena, bodisi namenoma presplošna, temveč da je praznina ter neki primeri, ki bi se utegnili pripetiti, niso urejeni in se pretesna norma ne da spopolniti niti z razširjajočo razlago, niti po svobodnem preudarku. To velja takrat, kadar postavodavec nikakor ni mogel imeti v mislih neke odnose, ker dotične vrste odnosov za dobo izdaje abstraktne norme ni bilo moči predvideti. Postavodavec ureditve takih odnosov torej ni niti izključil, niti vključil v normo, ki jo je izdal in ki se nanaša na sorodne pojave družabnega življenja. Ko se je z razlaganjem to dognalo, se analogno uporablja ona abstraktna norma, ki ureja sorodne primere, a ako ni take norme, pa je uporabljati ona pravna načela, ki odgovarjajo temeljnemu običajnemu pravu ali, kakor se po navadi reče, duhu in težnjam vsega pravnega sistema.

## III.

Iskanje in ugotavljanje objektivnega prava za konkretni primer je ena stran upravnega postopka pred odločanjem, ugotavljanje stanja stvari pa druga stran.

A. Stanje stvari je skupina onih konkretnih dejanskih okoliščin, ki so odločilne za uporabo pravnega predpisa in za izdajo upravnega akta. Ta pravna odločilna dejstva se morajo ugotoviti. Včasih je za takšno ugotovitev treba posebnega bolj ali manj znanstvenega dokazovanja o obstoju pravno odločilnih dejstev z različnimi dokazili, kakršna so lastna opazovanja in ogledi pristojnih upravnih organov, izjave strank in prič, listine in strokovna mnenja izvedencev, včasih pa ni treba nikakršnega dokazovanja, ker gre za obče znana dejstva ali ker so dejstva izpričana po javnih listinah.

Že iz vrst dokazil lahko vidimo, da so nekatere teh pravno odločilnih dejstev takšna, da jih moremo dokazati neposredno z ogledom javnih organov, z izjavami strank in prič in z listinami, a obstoj nekih dejstev pa se da dokazati le posredno s sklepanjem iz drugih dejstev. To dokazovanje se nikakor ne nanaša vedno le na dejstva, ki so že bila ali ki so še, marveč so to tudi dejstva, ki bodo predvidoma šele nastala ali ki bi mogla nastati. Vobče je treba pravno odločilnih dejstev točno dokazati. Takšna pravno odločilna dejstva, ki jih je dokazati, pa niso le obstoječi ali gotovo nastopajoči pojavi, marveč je nekajkrat dokazati in sicer točno dokazati le verjetnost ali možnost njihovega obstoja. Pravni predpisi tu ne zahtevajo, da bi kot posledica nekih dejstev moralo nastati drugo določeno dejstvo, ali da je povsem nemogoče, da bi tako drugo dejstvo nastalo; zadošča, da se ugotovi verjetnost ali morda celo manjša verjetnost, toda še možnost. Ta verjetnost ali celo zgolj možnost pa je nekaj povsem drugega nego dopustnost, da se stanje stvari le verjetno izkaže in na podlagi takega stanja stvari odloča. To poslednje velja zlasti takrat, kadar sme uprava zbog nujnosti iz javnih interesov še pred ugotovitvijo točnega stanja stvari začasno zgolj na temelju verjetno izkazanih dejstev odločati, dalje kadar sme upravno oblastvo zaradi nastalih zamudnih posledic brez sodelovanja strank približno, a verjetno ugotoviti stanje stvari.

Pri tej priliki je posebno še poudarjati, da svobodne ocene dokazil ni zamenjati s svobodnim preudarkom, ona pomenja edinole, da oblastvo ni vezano na neka dokazna pravila ter da po svojem prepričanju ocenjuje, ali se iz dokazil more sklepati na obstoj pravno odločilnih dejstev. Le ena ocena more biti pravilna, svobodnega preudarka tukaj ni.

B. Kakor je iz izvajanj pod II. razvidno, moramo dvoje vrst svobodnega preudarka razlikovati. 1. Kadar je v abstraktni pravni normi predpogoj za izdajo konkretnega upravnega akta presplošno določen in ga je za konkretni primer skladno obstoječem družabnim razmeram in potrebam spopolniti, takrat določi upravni organ, v katerem obsegu je nekim javnim interesom ustreči, oziroma do katere meje se ti interesi ne smejo motiti ali ogrožati. To je stvar iskanja objektivnega prava. Vprašanje ugotovitve stanja stvari pa je v teh primerih svobodnega preudarka dvoje vrst ugotavljanj ter je aa) najpreje dognati, kakšno je obstoječe, oziroma nameravano ali pričakovano stanje stvari brez ozira na omenjeni javni interes, nato pa je bb) še ugotoviti, ali to stanje stvari ustreže javnemu, po svobodni oceni očitnemu interesu, oziroma ali ga ne moti ali ne ogroža. Tudi ta poslednja vrsta ugotovitve stanja stvari nikakor ni vprašanje svobodnega preudarka. Ustreže li neko stanje stvari javnim interesom, katerih vrsta in obseg sta se z razlaganjem in po svobodnem preudarku določila, ali krši oziroma ali more motiti te interese, za to je treba posebnega sklepanja. Po kakovosti javnega interesa in vže ugotovljenih dejanskih okoliščin je za to sklepanje treba posebnega strokovnotehničnega znanja, kakršno je potrebno za dokazovanje po izvedencu (n. pr. tehnično, zdravniško, veterinarsko, didaktično ali umetniško strokovno znanje), ali pa je treba posebne politične sposobnosti in političnega izkustva, kakršnih se pričakuje in domneva pri imenovanih in izvoljenih upravnih funkcionarjih, ki odločajo. So seveda tudi primeri, ko za takšno pravilno ugotavljanje zadoščata že zdrav razum in primerna izurjenost v logičnem sklepanju.

S tem sklepanjem se šele ves kompleks pravno odločilnih dejstev do kraja dopolni in je šele sedaj možno, da se tako

ugotovljeno stanje stvari pravilno podvaja pod pravno, za konkreten primer po svobodnem preudarku spopolnjeno normo. V kolikor se more zadeti ob javni interes, se torej stanje stvari glede vprašanja, ali ogroža javni interes ali mu ustreza, podvaja pod spopolnjeni pojem tega javnega interesa. To podvajanje je seveda tako sklepanje, ki dopolnjuje stanje stvari, a ni del rešitve. Šele tako spopolnjeno stanje stvari se v celoti podvaja pod celotno abstraktno normo in zaključek tega poslednjega podvajanja je upravna odločba.

V vseh teh primerih je torej treba dognati, kako utegnejo neka dejstva vplivati na javne interese. Ko se je s svobodnim preudarkom za konkretni primer točneje določil javni interes, se reši eno izmed teh vprašanj stanja stvari: aa) ali ugotovljena dejstva motijo tistile javni interes, bb) ali ga ogrožajo t. j. ali je verjetno, da bodo ta interes motila, cc) ali je možno, akoprav manj verjetno, da bodo interes motila, in dd) ali so ugotovljena dejstva koristna javnemu interesu in mu ustrezajo. Abstraktna pravna norma seveda že glede na raznoterost javnih interesov ne stavi ta vprašanja tako enostavno, pod različnimi izrazi se skrivajo bistveno enaka vprašanja.

2. Kadar je za konkretni primer po svobodnem preudarku določiti kakovost ali kolikovost upravne odločbe, takrat kajpada mora biti, drugače kakor zgoraj pod 1. omenjeno, stanje stvari že v vsem obsegu ugotovljeno, predno se sploh uporablja svobodni preudarek, saj je še le na temelju vsestransko že ugotovljenih dejanskih okoliščin možno, da se po svobodnem preudarku za konkretni primer spopolni pravna norma. Ta spopolnjena pravna norma pa je obenem tudi že odločba o glavnem vprašanju tekočega upravnega postopka, odnosno bistven del te odločbe. Stanje stvari mora seveda biti tako popolno ugotovljeno, da bo na njega podlagi po svobodnem preudarku za konkretni primer določena kakovost ali kolikovost upravne odločbe res mogla ustreči posebne onemu namenu, ki ga je imel postavodavec, ko je prepustil to določitev svobodnemu preudarku upravnega organa, kakor tudi sploh javnim ozirom.

Pri kaznovanju se n. pr. mora najprej določiti krivda. Za določitev kolikovosti kazni je morda še potrebno, da se dopolni ono stanje stvari, ki je zadostovalo za sklepanje o

krivdi. Na kolikovost kazni utegnejo namreč vplivati tudi razne olajšujoče in obtežujoče okolnosti, na katere se pri vprašanju o krivdi kot taki ni ozirati, vrh tega pa je pri odmeri kazni upoštevati imovinske in druge osebne razmere, ako naj kazen ob enaki krivdi krivce tudi enako pogodi.

#### IV.

V stvareh, v katerih upravno oblastvo po svobodnem preudarku odloča, ne postopa, kakor pod II. in III. navedeno, v polnem obsegu po svobodnem preudarku. Predvsem v konkretnem primeru ni uporabljati le ene same abstraktne norme, marveč istočasno več norm, a tudi ona norma, ki dopušča svobodni preudarek, vobče ne vsebuje le takšnih višjih pojmov, ki jih sme upravni organ spopolniti po lastni uvidenosti, marveč tudi pojme, ki ne dopuščajo nikakršnega svobodnega preudarka. Dalje moramo tudi ono vprašanje, ki ga je oceniti res po svobodnem preudarku, razčleniti na več točk. S spopolnitvijo presplošne ali okvirne abstraktne norme v konkretnem primeru se prvič ne smejo prekoračiti meje, v katerih je svobodni preudarek sploh dopuščen. Drugič morajo biti one dejanske okolnosti, ki jih je podvajati pod spopolnjeno pravno normo, in iz katerih bi se moglo sklepati na motenje, ogrožanje ali zadovoljitev javnega interesa, zadostno ugotovljene, a to ugotavljanje ni zadeva svobodnega preudarka. Tudi kadar je kakovost ali kolikovost upravne odločbe določiti po svobodnem preudarku, mora biti stanje stvari tako popolno ugotovljeno, da more upravni organ z neko zanesljivostjo izbirati izmed dopustnih ukrepov onega, ki utegne biti najprimernejši, ali določiti kakovost tako, da bo čim boljje ustrezala. Tretjič ni stvar svobodnega preudarka sklepanje o tem, ali ugotovljene okolnosti sploh morejo motiti ali bodo verjetno ali celo nujno motile po svobodnem preudarku točno določeni javni interes, oziroma ga morejo zadovoljiti.

Ne smemo se torej čuditi, da tudi nadzorno oblastvo ali upravno sodišče, kadar so njima akti svobodnega preudarka odtegnjeni njunimi presoji, vendarle glede enake stvari enkrat odklanjata svojo pristojnost, drugikrat pa si jo lastita. Upravno oblastvo, ki nadzira delovanje samouprav, sme bodisi na pritožbo, bodisi po službeni dolžnosti ocenje-

vati vobče le zakonitost aktov podrejenih samouprav v njihovem samostojnem delokrogu, pa tudi naknadnemu upravnemu sodstvu je pripuščeno navadno le ocenjevanje zakonitosti osporjenih upravnih aktov. S tem pa seveda nikakor ni določeno, da so upravni akti, pri katerih upravni organ glede nekaterih vprašanj po svobodnem preudarku ocenjuje pravni položaj, kar v celoti izuzeti iz pristojnosti nadzornih upravnih in upravnosodnih oblastev. Pri vsakem upravnem aktu je uporabljati tudi take pravne norme, ki ne dopuščajo nobenega svobodnega preudarka, a v kolikor uporabljena norma dopušča svobodno preudarjanje, se po gornjih izvajanjih

A) ne sme kršiti pooblastilo, ki dovoljuje svobodni preudarek. Upravni organ more kršiti dano mu pooblastilo za svobodni preudarek na razne načine:

1. Kadar je predpogoj za izdaje upravnega akta namenoma presplošen, se a) prekorači pooblastilo, če se upravni organ pri spopolnitvi pravne norme ozira na drugo, od norme hotoma neupoštevano vrsto javnih interesov namesto predpisane ali poleg predpisane vrste javnih interesov, a gre kar za zlorabo svobodnega preudarka, če v pošteveh jemlje osebne interese kakršnekoli vrste:

b) pomanjkljivo bi se pa pooblastilo uporabilo, ako se upravni funkcionar ne ozira na vse vrste javnih interesov, ki jih je po izrečnem predpisu upoštevati, marveč le na nekatere; isto velja tudi tedaj, če se je ozirati na javni interes sploh, a upravni organ pri spopolnitvi pravne norme upošteva le neke vrste javnih koristi, druge, ki so po značaju predmeta tudi bistvene, pa v nemar pušča.

2. Ako se svobodni preudarek nanaša na pravni učinek, se s prekoračitvijo krši pooblastilo s tem, da se določi taka kakovost ali kolikovost upravnega akta, ki presega okvir pooblastila, kakor n. pr. kazen izpod predpisane najnižje ali iznad najvišje dopustne mere. Pomanjkljivo pa je upravni akt, če sicer v okviru pooblastila določi pravni učinek, a ne uporablja vseh kumulativno predpisanih načinov, n. pr. kadar sta predpisana denarna kazen in zaplemba orodja ali blaga, a se izreče le denarna kazen.



Vsi ti pod 1. in 2. navedeni primeri pomenjajo izrazito nezakonnost, najsi se je svobodni preudarek prekoračil ali celo zlorabil ali se je pooblastilo za svobodni preudarek le pomanjkljivo in torej ne v predpisanem obsegu uporabilo.

B) Druga vrsta nepravilnosti pa se ne nanaša neposredno na svobodni preudarek sam nego na ugotovitev stanja stvari, toda je tesno vezana s svobodnim preudarkom. Prvič mora biti oni del celotnega stanja stvari, ki se podvaja pod spopolnjeno normo o predpogojih za izdajanje upravnega akta, z adostno ugotovljen, ker bi bil sicer upravni postopek pomanjkljiv in torej nezakonit, a pravilnost odločbe dvomljiva. Poskrbeti je, da moremo logično pravilno sklepati iz ugotovljenega stanja stvari na motenje, ogrožanje ali zadovoljstev onega javnega interesa, ki smo ga določili po svobodnem preudarku. Ako tega ni, ne moremo zanesljivo vedeti, ali je upravna odločba pravilna ali ne. Drugič pa mora biti pravilno tudi ono sklepanje, s katerim se že dognano stanje stvari spopolni še glede vprašanja, ali ugotovljena dejstva utegnejo motiti, ogrožati ali zadovoljiti po svobodnem preudarku določeni javni interes. Ako je to sklepanje nepravilno, potem je seveda tudi celokupno stanje stvari nepravilno ugotovljeno in na taki podlagi izdan akt nepravilen.

Predmet vsega tega pod A) in B) omenjenega presojanja je vprašanje zakonitosti osporjenega upravnega akta in predhodnega upravnega postopka, nikakor pa ne delovanje upravnega organa v okviru svobodnega preudarka. Kadar se je svobodni preudarek uporabil pri upravnem odločanju v rednem upravnem postopku in je po veljavnem pravnem sistemu odločbo utemeljiti z navajanjem vseh odločilnih stvarnih in pravnih okolnosti, potem more ne le pristojno višje upravno oblastvo, marveč tudi upravno sodišče pretresati osporjeni akt raz stališča tehle nezakonnosti in ga spoznati za nezakonnitega ali pa predhodni postopek za pomanjkljivega in torej nesposobnega za odločanje, ako je kaj takih nepravilnosti. Višje upravno oblastvo, ki je morda pristojno za odločanje na višji stopnji, bo vobče tudi pristojno, da akt nižjega oblastva presoja ne le glede teh nezakonnosti, marveč glede uporabe svobodnega preudarka sploh, torej tudi v onem okviru, kjer je oblastvo nedvomno



upravičeno, da postopa po svojih nazorih o javnem interesu. Pri tem bo višje oblastvo morda nekaj drugega spoznalo za umestno in bo svobodni preudarek nižjega oblastva zamenjalo z lastnim svobodnim preudarkom. Delovanje pravega upravnega sodišča pa je bolj omejeno ter se bo raztezalo načeloma pač le na vprašanja zakonitosti, toda takih vprašanj je dovolj tudi pri uporabi svobodnega preudarka, saj je, kakor zgoraj naštevano, tudi ta uporaba lahko v marsikaterem oziru nepravilna. Mnogi pravni sistemi pa ravno zbog te še vedno dokaj obsežne pravne kontrole upravnega sodstva ne dovoljujejo na splošno upravnega sojenja, marveč le v taksativno naštetih primerih. Tudi v državah, v katerih je presoja upravnih aktov po upravnosodnih instancah glede zakonitosti ali glede kršitve pravic načeloma predvidena, bodo nekatere upravne stvari po določbah specialnih zakonov izrečno odtegnjene upravnemu sodstvu.

V večji ali manjši meri je preskrbljeno, da upravni organi ne uporabljajo svobodnega preudarka na nezakonit način. Da ga uporabljajo tudi primerno, da bo čim bolj ustrezal javni blaginji, to pa zavisi predvsem od višine pravne kulture v posameznih pravnih območjih.

## V.

Iz izvajanj v prejšnjih treh poglavjih moremo razbrati naslednja pravila o svobodnem preudarku:

1. Niti presplošno določeni predpogoj za izdajanje upravne odločbe, niti okvirni predpisi o pravnih posledicah ne dopuščajo vselej uporabe svobodnega preudarka, marveč je šele s pravno razlago določiti, ali gre sploh za svobodni preudarek in v kolikšni meri.

2. Pri uporabi svobodnega preudarka je za upravni organ merodajen le javni interes vobče ali posebna vrsta javnega interesa.

3. Vprašanje, ali neka dejstva motijo ali ogrožajo po svobodnem preudarku določeni javni interes, odnosno ali mu ustrezajo, to ni stvar svobodnega preudarka.

4. Čim je predpisana utemeljitev upravne odločbe, je v polni meri možna tudi pravna presoja, ali upravni organ ni prekoračil meje svobodnega preudarka, dalje ali ga ni nedostatno uporabil in končno, ali ni pomanjkljivo ugotovil

stanja stvari, ki ga je podvajati pod svobodno spolnjeni predpogoj za izdaje upravne odločbe ali ki je podlaga za določitev pravnih posledic.

5. Pod točko 4. navedena pravna presoja ni stvar svobodnega preudarka, marveč vprašanje zakonitosti upravne odločbe ali zakonitosti predhodnega upravnega postopka.

V kolikor bodisi po izrečnih predpisih ali po trdni, običajno pravo predstavljajoči upravni praksi ni predpisana utemeljitev upravnih aktov, je tudi pravna kontrola otežkočena in s tem svobodni preudarek na videz večji. V resnici pa tu ne gre za obsežnejši svobodni preudarek, temveč le za nemožnost kontrole o tem, ali se je svobodni preudarek pravilno uporabil. Torej le taka upravna in taka upravno-sodna oblastva, ki smejo presojati upravni akt nižje stopnje tudi raz vidik smotrnosti in ne le glede zakonitosti, bodo v tehle primerih mogla presojati, ali je upravni organ pri odločanju smotrno in obenem tudi na zakonit način uporabil svobodni preudarek. V Jugoslaviji upravnno sodstvo sicer nima presojati smotrnosti upravnih odločb, toda navzlic temu je v naši državi upravno-sodna kontrola dokaj učinkovita. Po zakonu o občem upravnem postopku je načeloma vsako odločbo utemeljiti z navedbo stanja stvari in pravne presoje. Ta zakon pa ne velja le za avtoritativno poslovanje občne uprave in teritorialne samouprave, marveč ga je smiselno uporabljati tudi pri drugih upravnih oblastvih, kolikor za svoje postopanje nimajo posebnih predpisov, a je vendar treba enake ureditve. Veliko večino upravnih odlokov je potemtakem treba zadostno utemeljiti, a tako utemeljevanje upravnih odločb omogoča kontrolo o zakonitosti pri uporabi svobodnega preudarka.

### In Auszuge.

#### Freies Ermessen, öffentliches Interesse und Gesetzmässigkeit.

I. Vor der Herausgabe eines Verwaltungsbescheides ist das anzuwendende Recht zu suchen, wobei nicht nur die in Betracht kommenden Normen, sondern auch deren genauer Inhalt festzustellen ist.

A) Das objektive Recht ist gleichsam in gewissen Grundanschauungen vom Leben überhaupt und vom rechtlichen Zusammenleben insbesondere eingebettet. Sie sind der einem breiteren Kulturkreis eigentümliche, eine Gemeinwillensrichtung enthaltende Rechtskeim und ändern sich mit der Weltanschauung der jeweils massgeblichen Gesellschaftsgruppen eines grossen Kulturkreises. Und eben dieses, man könnte fast sagen, Grund- und Rahmengewohnheitsrecht bestimmt einerseits die Grundregeln des Zusammenlebens der Staaten des gleichen Kulturkreises und des Entstehens neuen Völkerrechtes, anderseits aber die Richtlinien, nach denen das gesellschaftliche Leben im Staate zu ordnen ist, sowie, wann Gewohnheiten als Recht anzusehen und wie neues Recht bewusst zu setzen ist. Aus dem Rechtskeim entwickelt sich demnach in Anpassung an die gegebenen gesellschaftlichen Zustände und die natürlichen Einwirkungen abgeleitetes Gewohnheitsrecht, weiters aber werden auf dieser Grundlage Rechtsnormen bewusst gesetzt. Dieses, in mehrfachen Stufen zu Tage tretende gesetzte Recht verbreitet sich allmählich derart, dass schliesslich nur an beiden Polen Gewohnheitsrecht übrig bleibt, auf der einen Seite der grundlegende Rechtskeim, auf der anderen Seite aber etwas abgeleitetes Gewohnheitsrecht als Füllsel für Rechtslücken.

B) Da die Rechtsnormen nicht immer genügend klar und vollständig sind, so sind im gegebenen Einzelfall die Fehler oder Ungenauigkeiten zu beseitigen und die Lücken auszufüllen, was mittels Rechtsauslegung, durch freies Ermessen und mit Hilfe der Analogie erfolgt.

1. Die Rechtsauslegung hat Unbestimmtheiten und andere offensichtliche Fehler zu beseitigen und durch einschränkende und ausdehnende Auslegung den richtigen Inhalt der Rechtsnorm zu bestimmen. Hierbei darf die Auslegung die im grundlegenden Rechtskeim enthaltenden Grundsätze wohl nur dann ausserachtlassen, wenn die gesetzte Norm absichtlich etwas wollte, was von höherer Warte aus als unrichtiges Recht anzusehen ist. Haben sich später die grundlegenden Rechtsanschauungen ob einer neuen, das gesammte Leben erfassenden Weltanschauung wesentlich geändert, so muss angenommen werden, dass auch die alten noch aufrecht er-

haltenen Rechtssätze einen Bedeutungswandel miterlebt haben, was der Ausleger ebenfalls nicht unberücksichtigt lassen darf.

2. Die gesetzte Rechtsnorm ist unter Umständen absichtlich mehr oder weniger unbestimmt oder aber eine Rahmenbestimmung und überlässt für den Einzelfall die genauere Feststellung des Satzungsinhaltes dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörde. Ob dies wirklich gewollt ist, ist durch Auslegung zu ermitteln.

a) Bezieht sich die vom Gesetze gewollte Unbestimmtheit der Rechtsnorm auf die Vorbedingungen zur Erlassung eines Verwaltungsbescheides, so hat das Verwaltungsorgan das anzuwendende Recht nach Massgabe des öffentlichen Interesses und allgemeinen Wohles überhaupt oder aber einer bestimmten Art öffentlicher Rücksichten zu ergänzen. Es sind für den Einzelfall das Ausmass des öffentlichen Interesses, beziehungsweise die einzelnen zu beachtenden öffentlichen Rücksichten und deren Umfang, soweit dies erforderlich festzustellen. Manche Rechtsnormen bestimmen, in welcher Richtung das öffentliche Interesse zu verfolgen ist, andere wieder überlassen dem Verwaltungsorgane, welchem öffentlichen Einzelinteresse vor anderen der Vorzug zu geben ist, oder welches besondere öffentliche Interesse überhaupt in Frage kommt. Auch die Berücksichtigung des Privatinteresses liegt schliesslich im öffentlichen Interesse, soweit nicht andere allgemeinere Rücksichten überwiegen oder aber gleichwertige oder gar wichtigere Privatinteressen anderer Parteien dem entgegenstehen.

b) Oft überlässt die Norm die Festsetzung der Rechtsfolgen dem freien Ermessen. Hier ist die nach freiem Ermessen für den Einzelfall ergänzte Rahmennorm schon gleichzeitig auch Verwaltungsbescheid, mit dem die Beschaffenheit oder der Umfang der Rechtsfolgen festgelegt wird. Es handelt sich um Fälle, wo eine eindeutige Lösung durch blossen logischen Schluss oder lediglich auf Grund besonderer Fachkenntnisse ausgeschlossen ist. Auch hier ist bei der Bestimmung der Rechtsfolgen das öffentliche Interesse ausschlaggebend.

c) Das auf die Feststellung des öffentlichen Interesses gerichtete freie Ermessen lässt dem Verwaltungsorgane schon ob der Unübersichtlichkeit der miteinander verflochtenen und aufeinander wirkenden gesellschaftlichen und natürlichen Vorgänge einen weiten Spielraum, ist aber nicht unbegrenzt.

3. Als drittes Hilfsmittel der Rechtssuche kommt die Analogie in Betracht, insofern sie durch das gesetzte Recht nicht ausgeschlossen ist, was vorerst durch Auslegung festgestellt werden muss.

II. Die Ermittlung des Tatbestandes ist die andere Seite des Verwaltungsverfahrens vor Erlassen des Bescheides. Der Tatbestand umfasst sämtliche, sei es schon vorhandenen, sei es gewollten, möglichen oder voraussichtlich eintretenden, den Einzelfall betreffenden Tatsachen und ermöglicht die Unterstellung dieser

Tatsachen unter die Rechtsnorm, worauf erst auf Grund logischer Denkkoperation auf das Vorhandensein oder das Fehlen der Vorbedingungen zum Erlassen des Bescheides geschlossen werden kann. Diese Tatbestandsermittlung ist aber nicht Sache des freien Ermessens und insbesondere ist die freie Beweiswürdigung keineswegs mit dem freien Ermessen zu verwechseln.

A) Ist mittels freien Ermessens eine Vorbedingung für die Herausgabe des Bescheides festzustellen, so muss im Hinblick auf den bereits teilweise ermittelten Tatbestand vorerst erwogen werden, in welchem Umfange die gewollt unbestimmt gehaltene Rechtsnorm zu ergänzen ist. Daraufhin ist der Tatbestand jedenfalls noch insofern zu vervollständigen, soweit es die nun nach freiem Ermessen ergänzte Rechtsnorm notwendig macht. Diese Vervollständigung des Tatbestandes erstreckt sich auf die Feststellung, ob die ermittelten Tatsachen das nach freiem Ermessen festgesetzte öffentliche Interesse stören, gefährden oder ihm entsprechen. Diese Feststellung kann auf verschiedene Weisen erfolgen, einmal genügt schon der gesunde Menschenverstand und eine entsprechende Schulung im logischen Denken, ein andermal sind hiezu eine entsprechende politische Befähigung und Erfahrung nötig, das dritte Mal bedarf es eines Sachverständigenbeweises. Mag auch der Umfang des öffentlichen Interesses nach freiem Ermessen bestimmt worden sein, die Feststellung der Störung, Gefährdung oder Befriedigung dieses Interesses ist eine Frage der Tatbestandsermittlung und liegt nimmermehr im freien Ermessen.

B) Insofern die Art oder das Ausmass der Rechtsfolge nach freiem Ermessen zu bestimmen sind, so kann ohne allseitig ermittelten Tatbestand unmöglich herausgefunden werden, welche Rechtsfolge dem von der Rahmennorm gewollten Zwecke wie auch überhaupt dem öffentlichen Interesse am angemessensten ist.

III. Auch in Verwaltungssachen, in denen das Verwaltungsorgan nach freiem Ermessen zu verfügen oder zu entscheiden hat, geht es keinesfalls in vollem Umfange nach freiem Ermessen vor. Es sind ja

A) beim Erlassen eines Bescheides nicht nur eine Rechtsnorm, sondern gleichzeitig mehrere Rechtsnormen anzuwenden, weiters enthält auch die Rechtsnorm, die freies Ermessen zulässt, derartige Oberbegriffe, die ein solches Ermessen nicht erlauben. Doch auch abgesehen hievon kann das freie Ermessen gesetzwidrig angewendet werden:

1. Es kann die dem Verwaltungsorgane gegebene Vollmacht, nach freiem Ermessen vorzugehen, verletzt werden. So wird

a) im Falle von unbestimmter Vorbedingungen zum Erlassen des Bescheides die Vollmacht überschritten, wenn bei Ergänzung der Rechtsnorm eine andere Art öffentlicher Rücksichten anstatt der vorgesehenen oder neben den vorgeschriebenen noch andere, vom Gesetze nicht gewollte Interessenrichtungen berücksichtigt werden; sollten aber hiebei persönliche Interessen ausschlaggebend gewesen

sein, so liegt ein Missbrauch freien Ermessens vor. Die zu freiem Ermessen berechtigende Vollmacht kann aber auch *mangelhaft* angewendet werden, wenn das Verwaltungsorgan nicht alle gemäss ausdrücklicher Vorschrift zu berücksichtigenden Arten öffentlichen Interesses in Betracht zieht oder, falls ohne nähere Angaben das öffentliche Interesse überhaupt zu berücksichtigen ist, hiebei offenkundig wesentliche öffentliche Interessenrichtungen ausser Acht gelassen werden.

b) Bezieht sich das freie Ermessen auf die Rechtsfolgen, so kann die Vollmacht *überschritten* werden durch Festsetzung einer Rechtsfolge aussserhalb des Rahmens der Vollmacht; *mangelhaft* und daher ebenfalls gesetzwidrig wäre aber der Bescheid, wenn nicht alle anhäufend vorgeschriebenen Rechtsfolgearten zur Geltung gekommen wären.

2. Eine weitere Gesetzwidrigkeit bezieht sich auf die Ermittlung des Tatbestandes; es muss nämlich auch jener Teil des Tatbestandes, der unter die nach freiem Ermessen ergänzte Rechtsnorm zu unterstellen ist, genügend ermittelt sein, da sonst das Verfahren *mangelhaft* und demnach gesetzwidrig, die Richtigkeit des auf Grund dieses Verfahrens erlassenen Bescheides aber zweifelhaft ist, denn aus dem Tatbestand muss logisch richtig auf Störung, Bedrohung oder Befriedigung des nach freiem Ermessen näher bestimmten öffentlichen Interesses geschlossen werden können. Unrichtig kann aber auch der Schluss selbst bezüglich der Frage sein, ob die ermittelten Tatsachen das auf obige Weise bestimmte öffentliche Interesse stören, gefährden oder befriedigen. Ein derartig *unrichtiger Schluss* bedeutet eine unrichtige Ergänzung des Tatbestandes und hat die Unrichtigkeit der darauf fussenden Unterstellung unter die Rechtsnorm zur Folge.

B) Alle diese unter 1 und 2 angeführten Fragen sind keineswegs Fragen der dem freien Ermessen zukommenden Wirkungssphäre, sondern Fragen der Gesetzmässigkeit des Verwaltungsbescheides. Auch wenn die Aufsichtsgewalt über die untergeordneten Selbstverwaltungskörper oder die Verwaltungsgerichtsbarkeit sich lediglich auf die Überprüfung der Gesetzmässigkeit der Verwaltungsbescheide beziehen, so können sie immerhin auch Akte des freien Ermessens insoweit prüfen, ob nicht eine der oberwähnten Gesetzwidrigkeiten vorliegt. Dem entspricht auch die scheinbare Folgewidrigkeit, dass in gleichen, nach freiem Ermessen zu erledigenden Verwaltungssachen einmal eine verwaltungsgerichtliche Prüfung erfolgt, das anderemal aber abgelehnt wird. In Wirklichkeit wird das einmal der Bescheid auf seine Gesetzmässigkeit geprüft, insbesondere ob nicht das freie Ermessen gesetzwidrig angewandt worden ist, das anderemal wird aber eine Überprüfung der Angemessenheit des im Rahmen des Gesetzes sich bewegenden freien Ermessens abgelehnt.

Mit der Fortbildung des anfänglich minder ausgebildeten Verwaltungsverfahrens wird weiters den nur die Gesetzmässigkeit der

Bescheide überprüfenden Behörden scheinbar ein immer grösserer Spielraum auf Kosten des freien Ermessens gewährt. Dies scheint aber nur so, weil in zahlreichen Fällen erst die sei es gewohnheitsrechtlich, sei es durch Gesetz ausdrücklich angeordnete Begründung der Verwaltungsbescheide die volle Überprüfung ermöglicht, ob das freie Ermessen nicht überschritten oder mangelhaft angewendet worden ist, eine entsprechende Begründung namentlich der Verfügungen aber erst allmählich Platz greift. Die Überprüfungsmöglichkeit ist umso grösser, wenn in der Begründung sowohl die tatsächlichen wie auch die rechtlichen Umstände klar zusammengefasst werden müssen.





## **Znanstvene razprave**

### **objavljene v Zbornikih I. — XV.**

#### **1. Pravnozgodovinske:**

**DOLENC:** a) Pravosodstvo pri novomeškem inkorporiranem uradu nemškega viteškega reda v letih 1721 do 1772 (Zb. I); b) Pravosodstvo cistercienske opatije v Kostanjevici in jezuitske rezidence v Pleterju od konca 16. do konca 18. stoletja (Zb. III); c) Pravosodstvo klevevske in boštanjске graščine od konca 17. do začetka 19. stoletja (Zb. V); č) Pravni institut »Klausel des allgemeinen Landschadenbundes« v slovenskih deželah (Zb. VII); d) Osebnostno- in rodbinskoppravna vprašanja v pravosodstvu slovenskih ljudskih sodišč (Zb. X); e) Pravne razmere v Brežicah od l. 1585. do l. 1651. (Zb. XII); f) Pravnozgodovinski prikaz dokaznega postopanja pri sodiščih slovenskega ozemlja s posebnim ozirom na ljudska sodišča (Zb. XIV); g) Pravnozgodovinska študija o prisegi pri Slovencih (Zb. XVI).

**JASINSKI:** a) Kaj je najpotrebnejše za slovansko primerljivo pravno zgodovino? (Zb. I); b) Kada i na koji način je bio sastavljen kastavski statut? (Zb. III); c) Prehod od ustnega običajnega prava k pisnemu zakonu (Zb. IV); č) Zakoni grada Veprinca (statut Veprinački) (Zb. V); d) Iz istorije Kastavskog statuta (Zb. VI).

**KOROŠEC:** a) Sistematika prve hetitske pravne zbirke (K Bo VI 3) (Zb. VII); b) Usoda rimskega prava v Angliji (Zb. IX); c) Novi odlomki Gajevih institucij (Zb. X).

**KREK:** Pomen rimskega prava nekdanj in sedaj (Zb. I).

**POLEC:** a) Razpored sodnih instanc v slovenskih deželah od 16. do 18. stoletja (Zb. VI); b) O odpravi nevoljništva na Kranjskem (Zb. IX); c) Prevedba zakupnih kmetij v kupne na Kranjskem ob koncu 18. stoletja (Zb. XIII); č) Pripombe kranjske deželne komisije k Martinijevemu osnutku avstrijskega državlanskega zakonika (Zb. XVI).

#### **2. Cerkvenopravne:**

**KUSEJ:** a) Codex juris canonici in njegov pomen za cerkev in državo (Zb. I); b) Posledice državnega preobrata na polju patronatnega prava (Zb. II); c) Vera in bračna vez v naši državi de lege lata in de lege ferenda (Zb. IV); č) Pasivna asistenca pri mešanih zakonih po prejšnjem in po novem katoliškem pravu (Zb. V); d) Katoliška cerkev in njeno pravo v povojni dobi (Zb. VII); e) Bračna pravila srbske pravoslavne cerkve (Zb. X); f) Mešani braki v bračnih pravilih srbske pravoslavne cerkve (Zb. XI).

#### **3. Kazenskoppravne:**

**DOLENC:** a) Kriminalnopolitična presoja določil zadnjega odstavka čl. 12 Vidovdanske ustave (Zb. II); b) Problem izvrševanja kazni na prostosti v kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev (Zb. IV); c) Zločinec iz prepričanja (Prinos k vprašanju o smotreni določitvi kazni) (Zb. VI); č) Opredelitev kriminalne in civilne prevare (Zb. IX); d) Naklep in namen v kazenskem zakoniku kraljevine Jugoslavije (Zb. XI); e) Odnos med glavnimi in stranskimi kazenskimi zakoni (Zb. XIII); f) Vrednotenje dokazov v sodnem kazenskem postopanju (Zb. XV).

**MAKLECOV:** a) Zmanjšana vračunljivost v načrtu za edinstveni kazenski zakonik kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev (Zb. VI);

b) Osebnost zločinca v modernem kazenskem pravu s posebnim ozirom na kazenski zakonik kraljevine Jugoslavije (Zb. VII); c) Pravna narava odredb zoper otroke in mlajše maloletnike v kazenskem pravu kraljevine Jugoslavije (Zb. IX); č) O pojmu in nalogah kriminalne politike (Zb. X); d) Pravna narava prisilne objave sodbe (Zb. XI); e) Jugoslovanska judikatura o očevalnih odredbah (Zb. XII); f) Kazenskopravna veda in kriminologija (Zb. XIII); g) Tipologija zločincev (Zb. XIV); h) Kriminalna etiologija (Zb. XV); i) Vračunljivost, krivda in nevarnost (Zb. XVI).

#### 4. Državljskopravne:

LAPAJNE: a) Današnje kondicije (Zb. V); b) Spori o osnovnih pojmih prava zastaranja (Zb. VII); c) Regresni zahtevki našega državljskega prava (Zb. IX); č) Spori za mejo (Zb. X); d) Spori v pogledu vzročne zveze (Zb. XI); e) Načrt odškodninskopravnih določb za jugoslovanski državljski zakonik (Zb. XIV); f) Načrt priposestovalno- in zastaralnopravnih določb za jugoslovanski državljski zakonik (Zb. XV); g) Načrt pooblastilno- in poverilnopravnih določb za jugoslovanski državljski (obligacijski) zakonik (Zb. XVI).

#### 5. Negmotnopravni:

SKERLJ: a) Uredba o zaščiti industrijske svojine (Zb. I); b) O izumu, stvorjenem v »službi« (Zb. V).

#### 6. Trgovinskopravna:

SKERLJ: a) Članstvo v gospodarski zadrugi (Zb. XV); b) Sklic in potek skupščine v gospodarskih zadrugah (Zb. XVI).

#### 7. Pravdnopravni:

SKUMOVIC: O dokazni moči trgovskih knjig (Zb. I).

SAJOVIC: Prvenstvene terjatve v poravnalnem postopku (Zb. XI).

#### 8. Državnopravne:

KUSEJ G.: a) Kraljevska oblast in njen obseg po Ustavi kraljevine Jugoslavije z dne 3. septembra 1931 (Zb. XI); b) Kratak oris značilnih potez avstrijske zvezne ustave 1934 (Zb. XII); c) O razmerju med državo in veroizpovedmi po jugoslovanski verski zakonodaji (Zb. XIII).

PITAMIC: Državno in meddržavno pravo pod vidikom enotnega sistema (Zb. II).

TASIC: a) Da li država može činiti protipravne radnje (Zb. III); b) O teoriji narodne suverenosti, naročito u Francuskoj, i o jednom skorajšnjem pokušaju tamo (Zb. IV); c) Jedan pokušaj podele državnih funkcija u formalnom i materijalnom smislu (jedno metodološko izučavanje) (Zb. V).

#### 9. Upravnopravne:

JURKOVIC: a) Javni interes (Zb. IX); b) Svobodni prevdarek (Zb. XII); c) Javnopravna pogodba (Zb. XIII); č) Ničen upravni akt (Zb. XIV).

TASIC: Jesu li ministri činovnici? (Zb. VI).

#### 10. Narodnogospodarske, gospodarskopolitične, statistične:

BILIMOVIĆ: a) Nekoliko misli o narodnogospodarski vedi (Zb. I); b) Pojem statike in dinamike v narodnogospodarski vedi (Zb. III); c) Nekoliko podatkov o delniških družbah v Sloveniji (Zb. IV); č) Položaj delavcev v Jugoslaviji po poročilih inspekcije dela (Zb. V); d) Nove metode proučevanja konjunktur in gospodarska prognoza (Zb. VI); e) Racionalizacija gospodarstva (Zb. VII); f) Nauk o konjunkturah (Zb. VIII); g) Oblike obrtnih in industrijskih obratov (Zb. XI); h) Načrt zadružnega

zakona (Zb. XII); i) Organizacija ekonomskega pouka na visokih šolah glavnih evropskih držav (Zb. XIV); j) Agrarna struktura Jugoslavije (Zb. XV); k) Jugoslovanske železnice v preteklem dvajsetletju (Zb. XVI).

OGRIS: a) Statistika kreditnih zadrug v Sloveniji za poslovno leto 1926 (Zb. VI); b) Delniške družbe dravške banovine v desetletju 1919 do 1928 (Zb. VII).

#### 11. Finančnoppravna:

ŠAVNIK: Pravna funkcija številke v budgetu davčnih dohodkov

MURKO: a) Nekateri krivičnosti v sistemu naših neposrednih davkov (Zb. XV); b) Rodbinski oziri pri naših neposrednih davkih (Zb. XVI).

#### 12. Mednarodno- in medpokrajinskopravne:

LAPAJNE: a) Kolizijske norme civilnega medpokrajinskega prava v kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev (Zb. I); b) Meddržavno in medpokrajinsko stečajno pravo kraljevine SHS (Zb. II); c) Kaj je in kaj ni meddržavno zasebno pravo? (Zb. III); č) Občni del k mednarodnemu zasebnemu pravu (Zb. IV); d) Izenačeno mednarodno zasebno pravo za slovanske države srednje in južne Evrope (Zb. XII).

ŽOLGER: Kršitev mednarodnih obveznosti in njena pravna posledica (mednarodna krivica) (Zb. II).

TOMSIČ: a) O najnovejših naporih, da se vojna odvrne (Zb. X); b) Sveta aliansa in Zveza narodov (Zb. XI); c) Izeljevanje in vseljevanje z vidika mednarodnega javnega prava (Zb. XVI).

#### 13. Pravnofilozofske, občepravne, sociološke:

FURLAN: a) Problem realnosti prava (Zb. IX); b) Teorija pravnega sklepanja (Zb. X); c) Filozofske osnove pojma nevarnosti v kaz. pravu (Zb. XII); č) Problem pravne kavzalnosti (Zb. XIV).

JURKOVIČ: O pojmu prava (Zb. XI).

KOSIČ: Novi tipični pokušaji konstituisanja sociologije (Zb. III).

PITAMIC: a) Nove smeri v pravni filozofiji (Zb. I); b) Kritični pogledi na juridično osebo (Zb. IV); c) Pomen človeških in državljan-  
skih pravic (Zb. V).

SPEKTORSKIJ: a) Usoda ideje naravnih zakonov v socialni filozofiji (Zb. IX); b) Nastanek konstruktivne metode v pravoznanstvu (Zb. X); c) Pojem univerzalnega prava v XVII. stoletju (Zb. XI); č) Historični problem pri racionalistih 17. stoletja (Zb. XII); d) Osemdesetletnica Rudolfa Stammlerja (Zb. XIII); e) Tönnies in Michels (Zb. XIV); f) Tri pravne teorije (Zb. XV); g) Comte in Legel (Zb. XVI).

Handwritten text at the top of the page, appearing to be a header or introductory section.

Handwritten text block, possibly a list or a set of instructions.

Handwritten text block, continuing the document's content.

Handwritten text block, possibly a signature or a date.

Handwritten text block, possibly a concluding statement.



Handwritten text block, possibly a list or a set of instructions.

Handwritten text block, possibly a signature or a date.

Handwritten text block, possibly a concluding statement.

Handwritten text at the bottom of the page, possibly a footer or a final note.