

storilec obsodi po §§ 316., 334. in 318. kaz. zak. z uporabo § 62. kaz. zak. na eno zvišano kazen v tej in tej izmeri.

Ali je sistem, ki ga je za odmero kazni pri steku kazenskih zakonov in kaznivih dejanj uzakonil zakonodavec v V. poglavju, posrečena rešitev tega vseskozi težavnega problema, bodi pridržano poznejši kritiki. Ta pa se bo morala predvsem baviti tudi z vprašanjem, ali in koliko ustrezajo današnji kriminalni znanosti osnovne teoretične predpostavke, ki se nanje naslanja uzakonjeni sistem.

## Izdajanje uredb po 6. januarju 1929.

Dr. Joso Jurkovič.

Ta deskriptivna skica, ki naj poda sedanje pravno stanje glede izdajanja uredb, ne more imeti namena, da bi se bavila s sporno teorijo o uredbah vobče, ali s teorijo o razmejitvi kroga med uredbo in zakonom. Z označbami »pravne« in »upravne« uredbe ni mišljena opredelitev uredb v smislu Laband-Jellinekovega razlikovanja med »pravnimi« in »administrativnimi« uredbami, »pravna« uredba pomeni marveč: uredbo, ki ji je izrečno dana moč zakona, ali ki spreminja zakon. To je najbolj razvidno na konkretnih primerih. Vse druge uredbe kakor n. pr. izvršilne, organizatorne naj se inenujejo s skupno označbo upravne.

Terminologija se še vedno tako izmenjava, da se da pomen in razlika posameznih označb večkrat bolj občutiti kot pa doumeti. Tako določa n. pr. čl. 73 zakona o notranji upravi z dne 19. junija 1929 celo, da sme sreski načelnik »prevzeti z uredbo (!) vsak čas kazensko oblast vobče ali za poedine grane od občine zase, če . . .« (Sreski načelnik može uredbom u svako doba kaznenu vlast u opšte ili za poedine grane od opštine preuzeti za sebe, ako . . .)

Izdajanje uredb je bilo urejeno v vidovdanski ustavi splošno v čl. 94. ter specialno v čl. 114., 119., 135. V 1. odstavku čl. 94. omenjene uredbe so bile upravne uredbe. Tako njih izdajanje kakor kavtele za njih izdajanje so razumljive same ob sebi. Kajti če je naloga upravne oblasti izvrševanje zakonov, mora imeti upravna oblast pravico, izdajati uredbe, potrebne za izvršitev zakonov. Iz hierarhije norm pa sledi, da uredba ne sme derogirati zakon, kajti problem je tukaj bistveno različen od problema protiustavnega zakona.

Med upravne uredbe je šteti tudi uredbo čl. 119. vidovdanske ustave glede formiranja vojaških edinic. V 2. odst. čl. 94. ter v čl. 114. in 135. vidovdanske ustave omenjene uredbe so bile pravne uredbe. V 2. odst. čl. 94. omenjene uredbe izrečno pravijo, da imajo zakonsko moč, dočim so v čl. 114. in 135. omenjene uredbe v bistvu, četudi ne po imenu, zasilne uredbe, ker se izdajajo samo v primeru, če zakonodajna oblast ne reši te materije z zakonom. Razložek med temi pravnimi uredbami pa je bil ta, da je narodna skupščina uredbe, omenjene v 2. odstavku čl. 94. utegnila razveljaviti z navadno resolucijo.

Ker je bilo samo glede uredb, omenjenih v čl. 114. in 135. v ustavi določeno, kdo jih izdaja oziroma izda, ne pa tudi glede uredb v 2. odst. čl. 94., je vprašanje, kdo je smel izdajati te uredbe. Da jih je smel izdajati kralj kot vrhovni šef uprave, ni dvomno, sicer pa se je moralo smatrati, da bo vsakokratno zakonsko pooblastilo določilo uredbodajca.

Kako je urejena materija izdajanja uredb po 6. januarju 1929 in kakšne vrste uredb imamo?

Nositelj vse oblasti v državi je kralj ter vrše predsednik ministrskega sveta in ministri posle z njegovim pooblastilom (čl. 15. zakona o kraljevski oblasti in vrhovni državni upravi z dne 6. januarja 1929). Ministri izvršujejo upravno oblast za poedine upravne panoge (čl. 19. istega zakona). Vrhovni državni upravi načeljuje predsednik ministrskega sveta (čl. 2. zakona o ureditvi vrhovne državne uprave z dne 31. marca 1929).

Kakšna je pristojnost predsednika ministrskega sveta glede izdajanja uredb? Poglejmo pozitivne določbe nekaterih zakonov. Čl. 5. in 6. zakona o ureditvi vrhovne državne uprave določata, da predpiše predsednik ministrskega sveta z uredbo število oddelkov, njih naziv in pristojnost, in sicer o administrativnem poslovanju pri vseh ministrstvih. On odloča v sporih, če se notranji minister ne strinja z uredbo, pravilnikom ali načelnimi navodili resortnega ministra, s katerim se nalagajo oblastvom občé uprave dolžnosti ali dajejo organom občne uprave predpisi glede postopanja (čl. 2. zakona o notranji upravi z dne 19. junija 1929), on predpiše uredbo o ustroju in poslovanju centralnega tiskovnega urada, ki je očitvidno ustanovljen za vse resorte (čl. 1. zakona o centralnem tiskovnem uradu z dne 18. aprila 1929).

Predsednik ministrskega sveta pa utegne biti vezan pri izdajanju uredb na predloge posameznih ministrov. Tako določa čl. 191. zakona o notranji upravi, da sme prenesti predsednik ministrskega sveta v svrhu izenačenja uprave

v roku petih let na soglasni predlog resortnega ministra in ministra za notranje posle z uredbo poedine posle, ki spadajo v pristojnost občnih upravnih oblastev druge stopnje, na oblastva prve stopnje in obratno, posle iz pristojnosti ministra na občna upravna oblastva druge stopnje, posle iz pristojnosti državnih oblastev na samoupravne naprave in obratno.

Pri ministrih je razlikovati troje vrst uredb: uredbe, ki jih izdajajo soglasno s predsednikom ministrskega sveta, uredbe, ki jih izdajajo ministri v soglasnosti z drugim ministrom ali z drugimi faktorji, in uredbe, ki jih izdajajo ministri sami.

Pristanek predsednika ministrskega sveta je potreben n. pr. za uredbo o delitvi oddelkov posameznih ministrstev na odseke (čl. 5. zakona o ureditvi vrhovne državne uprave), za uredbo glede spajanja in ustvarjanja novih občin, izločevanje krajev iz ene občine in vključevanje v drugo občino, za odrejanje naziva in sedeža občin (čl. 1. zakona o spremembah in dopolnitvah v zakonih o občinah z dne 12. februarja 1929), za uredbo ministra za poljedelstvo glede prilagoditve gotovih členov zakona o kmetijskem kreditu, zakona o privilegirani agrarni banki (čl. 67. zakona o privilegirani agrarni banki z dne 16. aprila 1929), za uredbo, ki jo predpiše vsak minister za ureditev svojega ministrstva (čl. 1. zakona o ustroju državne uprave z dne 8. junija 1929), za uredbo ministra notranjih del glede izpremembe območij, mej in sedežev srezov (čl. 190. zakona o notranji upravi). Minister za notranje posle mora dobiti pristanek predsednika ministrskega sveta za odločbo glede razvrstitve izvestnih srezov v okrožne inšpektorate. Minister za finance mora izposlovati pristanek predsednika ministrskega sveta za uredbo glede sprememb v zakonu in proračunu za l. 1929/30 (§§ 20., 26. zakona o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja z dne 3. oktobra 1929).

Poleg pristanka predsednika ministrskega sveta je potreben ministru za notranje posle sporazum z ministrom za finance za uredbo, s katero se določi imovina in odredi, kako naj se upravljajo dohodki dosedanjih oblasti in posebnih oblastnih naprav (§ 25. zakona o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja). Za pravilnik ministra za socialno politiko o izvrševanju javnih del je potreben sporazum komiteta za javna dela (čl. 6. zakona o nujnem izvajanju javnih del in pomoči v siromašnih krajinah, oškodovanih po elementarnih neizgodah, z dne 21. januarja 1929). Poleg sporazuma z ministrom za poljedelstvo mora minister za trgovino in industrijo zaslišati gospodarske zbornice,

glavne zadružne zveze ter društva izvoznikov in kmetovalcev, preden predpiše uredbe, pravilnike ali naredbe glede spravljanja kmetijskih pridelkov in njih izvažanja iz države (§ 1. zakona o kontroli kmetijskih pridelkov, namenjenih za izvoz, z dne 18. novembra 1929). Minister pravde predpiše uredbo o izvrševanju zakona o pravoslavni cerkvi po predlogih arhijerejskega sinoda (§ 25. zakona o pravoslavni cerkvi z dne 8. novembra 1929).

Ministri sami kot šefi posameznih resortov smejo izdajati organizacijske uredbe, kolikor niso pridržane predsedniku ministrskega sveta, in izvršilne naredbe k zakonom, kolikor ni potreben za te uredbe pristanek še kakega drugega faktorja.

Glede organizacijskih uredb določa čl. 2. zakona o kreditvi vrhovne državne uprave, da spada v pristojnost vsakega ministra organiziranje državnih oblastev, vrhovno vodstvo celokupne administracije in vrhovno nadzorstvo nad upravnimi oblastvi. Po zakonu o notranji upravi odredi minister za notranje posle z uredbo področje in območje državnih krajevnih policijskih oblastev (čl. 55.), ustroj in področje poedinih vrst državnih krajevnih policijskih oblastev (čl. 56.), območje in število mestnih okrajev uprave mesta Beograda, način vršitve policijske službe v občinah, kjer ni državnih krajevnih policijskih oblastev (čl. 63.), predpiše pravilnik o organizaciji, delovanju in poslovnem redu banskega sveta (§ 26. zakona o banski upravi z dne 7. novembra 1929), predpiše z uredbo ustroj in področje uprave mesta Beograda (§ 57. zakona o banski upravi).

Glede izvršilnih uredb k zakonom naj bodo navedene sledeče zakonite določbe: minister za finance predpiše pravilnik za izvrševanje zakona o trošarini, taksah in pristojbinah (čl. 15. zakona o izpremembah in dopolnitvah v zakonu o državni trošarini, taksah in pristojbinah z dne 10. aprila 1929), minister za socialno politiko in narodno zdravje izda potrebne naredbe za izvrševanje zakona o stanovanjih (§ 12. zakona o stanovanjih z dne 27. aprila 1929), minister za finance predpiše natančnejše odredbe za izvrševanje zakona o organizaciji finančne uprave (§ 127. zakona o organizaciji finančne uprave z dne 7. decembra 1929).

Oblastva občne uprave smejo izdajati odredbe, naredbe in pravilnike. Tako določa zakon o banski upravi, da načeluje ban banski upravi ter je odgovoren za odredbe, ki jih izda v mejah svoje pristojnosti (§ 1.); ban sme izdajati v mejah zakonov in uredb pravilnike o poslovanju zavodov, ki se osnavljajo in upravljajo v okviru samostalnega pod-

ročja, in odredbe o upravljanju imovine občin in banovine (§ 27.). Pravilnike, izdane v smislu § 27. zakona o banski upravi, odobruje minister za notranje posle sporazumno z resortnimi ministri (§ 28. zakona o banski upravi). Ban ureja po odobritvi ministra za finance s pravilniki banovinske pristojbine in samostalne banovinske davščine (§ 65. zakona o banski upravi). V smislu čl. 67. zakona o notranji upravi so oblastva občne uprave pooblaščenca, da ohranijo mir, varnost, red, varnost prometa, zdravje ljudi in živali in javno moralo, izdajati potrebne naloge in prepovedi tako v obliki naredb občnega pomena, kakor v obliki naredb za posamezne primere. Če izdajajo naredbe oblastva prve stopnje, je treba izposlovati zanje pristanek oblastva druge stopnje. V nujnih primerih pa se sme izdati naredba tudi brez tega pristanka, vendar je treba takoj zaprositi zanj.

Po tem skiciranem pregledu pozitivnih zakonskih določb bi bilo izdajanje uredb urejeno tako-le:

Predsednik ministrskega sveta kot vrhovni šef uprave, ki ima nalogo, da vzdržuje edinstvo in enotnost vlade in uprave, izdaja organizacijske uredbe, ki se tičejo skupne organizacije celotne uprave, ministri kot šefi posameznih resortov izdajajo organizacijske uredbe, ki se nanašajo na specialno organizacijo posameznih resortov. Zato je treba vobče soglasnosti resortnega ministra za uredbe predsednika ministrskega sveta in soglasnosti predsednika ministrskega sveta za uredbe resortnega ministra, kjer se tiče predmet uredbe sicer organizacije posameznega ministrstva, a je zaeno tangirana z uredbo celotna vrhovna uprava.

Izdajanje izvršilnih uredb k zakonom spada v področje ministrov. To sledi iz smisla institucije ministrstev ter iz prakse posameznih zakonov.

Glede obeh vrst uredb pa se mora smatrati, da jih v pomanjkanju pozitivnih določb izdaja predsednik ministrskega sveta. To sledi iz čl. 7. zakona o ureditvi vrhovne državne uprave, ki določa, da načeluje vrhovni državni upravi predsednik ministrskega sveta.

Naredbe, nalogi in prepovedi, ki jih izdajajo oblastva druge in prve stopnje, so v zakonu določene z navedbo namena teh ukrepov; pravilniki, ki jih izdajajo oblastva druge stopnje, morajo biti odobreni po ministru.

Iz doslej navedenega se ne vidi, ali izdaja vrhovna državna uprava samo upravne uredbe, ali izdaja tudi pravne.

Že čl. 1. zakona o vrhovnem zakonodajnem svetu in komisijah strokovnjakov pri ministrstvu pravde z dne 31. januarja 1929 določa, da pregleduje in ocenja vrhovni zakonodajni svet projekte zakonov kakor tudi u r e d b e i n

pravilnike z zakonsko močjo. Čl. 1. zakona o prisegah in obljubah z dne 16. februarja 1929 določa, da predpiše vsak minister za svoje področje besedilo priseg in obljub z uredbo z zakonsko močjo. Minister za notranje posle predpiše z uredbami, ki jim gre zakonska moč, ustroj in področje poedinih vrst državnih krajevnih policijskih oblastev ali poedinih vrst teh oblastev (čl. 56. zakona o notranji upravi). Po § 26. zakona o nazivu in razdelitvi kraljevine na območja izvrši minister za finance soglasno s predsednikom ministrskega sveta z uredbo iz premembe v zakonu in proračunu za l. 1929/1930. Že iz teh primerov se vidi, da izdaja upravna oblast tudi pravne uredbe.

Terminologija se, kakor že navedeno, tako menjava, da ni mogoča nobena točna razmejitev med posameznimi pojmi. Mogoče je vobče razlika med največkrat rabljenimi označbami uredbe, naredbe, odredbe in pravilnika ta, da vsebuje uredba predvsem splošne izvršilne norme, pri naredbi in zlasti odredbi pa gre bolj za konkretizacijo norme na posamezne primere, tako da prevladuje tukaj značaj ukrepa; pravilnik pa bi vseboval predvsem organizacijske norme. Po tej razmejitvi bi bilo subsumirati v smislu Laband-Jellinekove teorije uredbe, naredbe in odredbe pod pravne, pravilnike pa pod upravne naredbe. Za prakso pa bi bila ta razdelitev celo tedaj, če bi bila pravilna, brez pomena, ker je premalo opredeljena.

## Odškodninske tožbe nameščencev proti službodavcem radi opuščenega ali nepravilnega pokojninskega zava- rovanja.

Dr. Janko Vrančič.

### I.

**Zahtevki nezavarovanih ali nepravilno zavarovanih nameščencev.**

Za nameščence z uradniškimi ali drugimi pretežno duševnimi posli in za njihove rodbine pomenja pokojninsko zavarovanje po zakonu z dne 16. decembra 1906, drž. zak.