

1.02 Pregledni znanstveni članek

UDK 321.61(436-89=163.6)"1861"

Prejeto: 2. 3. 2009



Jože Žontar

dr., redni prof. v pokoju, Zoisova ul. 30, SI-4000 Kranj

Od neoabsolutizma do razpada monarhije

IZVLEČEK

Neoabsolutistični režim se ni dolgo obdržal. Po krajšem obotavljanju in napovedovanju sprememb ter iskanju kompromisov so bili 26. februarja 1861 objavljeni ustavni zakon o državnem predstavnstvu z veljavnostjo za vsa kraljestva in dežele monarhije ter deželni redi in deželnozborski volilni redi za neogrške dežele. Že zaradi sklenjene pogodbe z Ogrsko je bila kmalu potrebna nova ustava. Ta je predstavljala kompromis med nemško liberalno centralistično ter federalistično orientacijo avstrijske notranje politike. Celota 6 novih temeljnih zakonov za Cislajtanijo z dne 21. decembra 1867 se navadno označuje kot decembrska ustava. Ob prikazu splošnega razvoja je glavni poudarek prispevka na tem, kako so spremembe vplivale na razvoj v deželah s slovenskim prebivalstvom ter kako so nanje reagirali slovenski politiki.

KLJUČNE BESEDE

Habsburška monarhija, načela za organizacijske uredbe (1851), ustavni zakoni (1861, 1867), izvedbena zakonodaja, državna in deželna predstavnstva, organizacija politične uprave, sodna organizacija, Cislajtanija, Kranjska, Štajerska, Koroška, Trst, Goriško-Gradiška, Istra, Prekmurje, odzivi slovenske politike na ustavne spremembe

ABSTRACT

FROM NEOABSOLUTISM TO THE RUIN OF THE MONARCHY

The neoabsolutist regime did not maintain long. After a short hesitation, announcing of changes and seeking compromises, on the 26th February 1861, the constitutional law on state representation with validity for all kingdoms and provinces of the monarchy, and provincial regulations and provincial assembly regulations for the non-Hungarian provinces were issued. Because of the contract with Hungary, a new constitution was soon necessary. It presented a compromise between the German liberal centralist, and the federalist orientation of the Austrian internal policy. The integrity of the six new fundamental laws for Cisleithania dated 21st December 1867 is usually denoted as the December constitution. Besides a demonstration of the general development, the main stress of the contribution is on how changes influenced on the development in countries with Slovene population, and how Slovene politicians reacted on them.

KEY WORDS

Habsburg monarchy, principles of the organisational decree (1851), constitutional laws (1861, 1867), legislation, state and provincial representations, organisation of political administration, judicial organisation, Cisleithania, Carniola, Styria, Carinthia, Trieste, Görz-Gradisca, Istria, Prekmurje, response of Slovene policy on constitutional changes

I.

V letu 1851 je bilo očitno, da se je nadaljnje izvajanje marčne ustave zaustavilo. Avgusta tega leta je ministrski svet izgubil vladni značaj in je ostal le vladarjev posvetovalni in vrhovni izvršilni organ ter je bil neposredno podrejen monarhu. Državni svet, ki je bil ustanovljen na podlagi državne ustave iz leta 1849 kot posvetovalni organ monarha in ministrskega sveta, je bil odslej kot kronski svet le posvetovalni organ monarha. Volitve v državni zbor ter v deželne zbornice niso bile razpisane. Spremembe niso bile le v nasprotju z ustavo iz leta 1849, marveč povsem načelno s sistemom ustavne monarhije. Istočasno je vladar pozval vlado, da zrelo in preudarno razmisli o obstoju in možnosti izvedbe ustave.¹

Odprava državne in deželnih ustav je sledila 31. decembra 1851 z dvema t. i. silvestrskima patentoma, od katerih je eden razveljavil državno ustavo, drugi pa je bil patent o političnih pravicah. Izrecno pa je bilo določeno, da nekatere določbe o temeljnih pravicah ostajajo v veljavi: iz državne ustave enakost vseh državljanov pred zakonom ter odprava vsake kmečke podložniške vezi in s tem povezanih dajatev, ki je bila izvedena na podlagi posebnih zakonov proti odškodnini bivšim upravičencem; iz patenta o političnih pravicah pravica zakonito priznanih Cerkev in verskih skupnosti do javnega opravljanja verskih obredov in samostojnega opravljanja svojih zadev, do posesti ustanov, namenjenih za njihove pastoralne, šolske in dobrodelne namene.²

Cesarski patent iz maja 1852 je prinesel tiskovni red, ki je predpisal obvezno pošiljanje vseh tiskanih izdelkov oblastnim organom, vrhovna policijska oblast pa je lahko prepovedala širjenje tiskov, kadar je ocenila, da je to potrebno za vzdrževanje javnega reda in varnosti.³ Cesarski patent iz novembra 1852 je vseboval zakon o društvih, ki je upošteval tudi gospodarska združenja, sicer pa uvajal strog nadzor in omejitve.⁴ Rimskokatoliška Cerkev si je v konkordatu z dne 18. avgusta 1855 zagotovila neodvisnost. Na tej podlagi so poverili nadzor nad ljudskimi šolami cerkvenim oblastem. Vlada se je obvezala, da bo preprečevala širjenje veri in nravi škodljivih knjig. Metropolitani in škofje pa so morali ob nastopu službe cesarju zapriseči pokorščino in zvestobo.⁵ Zakon o vojaškem dopolnjevanju je uvedel splošno vojaško obveznost, ki je trajala 8 let. Od tega so bili oproščeni sinovi edinci, duhovniki, javni uradniki in študent-

je.⁶ Obrtni red iz decembra 1859 je izraz mešanja političnega absolutizma z ekonomskim liberalizmom, pripomogel pa je k naglemu razvoju obrti. Uredil je enotne pogoje za pridobivanje obrtnih, tovarniških in trgovskih pravic ter njihovo izvajanje, obveznosti in pravice delavcev, nastop in prenehanje delovnega razmerja ter učno dobo. Otroci do 10 let se ni smelo zaposlovati, za mlajše delavce so bile predpisane omejitve delovnega časa (do 14 let starosti 10 ur, od 14 do 16 let starosti 12 ur). Nadalje je bilo predvideno obvezno članstvo v združenjih, ki so imele za nalogo obravnavo sporov v zvezi z učno in delovno obvezo, ustanavljanje in pospeševanje strokovnih šol ter ustanavljanje in nadzor ustanov za podporo članov v primeru bolezni ali drugih stisk. Izrecno pa je bilo prepovedano, da bi združenja omejevale ustanavljanje ali začetek obratovanja obrti.⁷

Istočasno s silvestrskima patentoma je monarh s kabinetnim pismom ministrskemu predsedniku oziroma z njegovo prilogo določil načela za organizacijske uredbe v kronovinah avstrijskega cesarstva, ki so postavila državo na povsem novo osnovo. Kot pove že ime, naj načela ne bi pomenila ohranjanje starodavnih pravnih institutov, marveč nadaljnje organsko razvijanje tradicionalnih ustanov časovnim okoliščinam primerno. Predvidevala so, naj tedanji obseg kronovin ostane, razen sprememb, ki bi bile potrebne zaradi upravnih razlogov. Za splošno državno upravo so bile določene naslednje temeljne strukture: organizacija okrajev z okrajnim uradom, v večjih deželah organizacija okrožij z okrožno oblastjo (na Ogrskem po imenu županija/komitat), povsod pa deželni urad, namestništvo. Okrajni uradi naj imajo primerna območja in naj združujejo kolikor mogoče veliko upravnih panog znotraj območij dejavnosti. Ozemeljski obseg okrožnih oblasti naj se določi glede na razdelitve, ki so obstajale v prejšnjih časih ter ob upoštevanju sedanjih potreb. Imajo naj deloma nadzorno, deloma izvršilno in administrativno delovno področje.⁸

V zvezi z izvedbo gornjih načel je ministrska uredba iz januarja 1853 predpisala ustroj in naloge splošnih državnih oblasti. Kraljestva in dežele so ostale razen dveh izjem državna upravna ozemlja politične srednje stopnje. Ena od izjem je bila ta, da so Trst z okolico, grofijo Goriško-Gradiško in mejno grofijo Istro združili v upravno območje Primorje. Kot politične deželne urade za zadevne kronovine so v Gradcu in Trstu določili namestništvo pod vodstvom namestnika, v Celovcu in Ljubljani pa deželno vlado pod vodstvom deželnega predsednika. Dejansko pa je tudi predstojnik deželne vlade obdržal naziv namestnik. Razlika je obstajala v tem,

1 RGBI 1851, št. 92, str. 194–197. V nadaljevanju sta uporabljene kratici RGBI – Reichsgesetzblatt in LGBl – Landesgesetzblatt. O nazivih državnih in deželnih zakonikov prim. Žontar, Objavljanje zakonov, str. 668–669.

2 RGBI 1852, št. 2.

3 RGBI 1852, št. 122.

4 RGBI 1852, št. 253.

5 RGBI 1855, št. 195.

6 RGBI 1858, št. 167.

7 RGBI 1859, št. 227.

8 RGBI 1852, št. 4; Brauner, Die Verfassungsentwicklung, str. 138–141.

da manjše dežele niso bile več razdeljene na okrožja in so zato deželne vlade poleg nalog namestništva opravljale tudi zadeve okrožnih oblasti. Okrožja pa so bila odslej podrejene namestništvu in ne več centralnim oblastem na Dunaju. Na ta način so želeli odpraviti težave pri upravi, ki so jih povzročale velike razlike v velikosti dežel. S tem da so v nekaterih deželah okrožno razdelitev opustili in sploh število okrožij omejili, je okrožna ureditev predstavljala le še neko prehodno stanje. Vsekakor so okrožja izgubila leta 1849 dosežen pomen.⁹

Ogrska je dobila namestništvo v Pešti, v 5 distriktih, na katere je bila razdeljena, pa oddelke namestništva, za Prekmurje v Sopronu. Distrikti so bili sestavljeni iz območij dotedanjih županij (komitatov), ki so postali državne upravne oblasti s pristojnostjo okrožij.¹⁰

Odločilna novost je nastopila glede prvostopne uprave. Leta 1849 ustanovljeni okrajji so se izkazali za takratno prometno situacijo kot preobsežni, število okrajnih glavarstev glede na pomanjkljivosti krajevnih občin kot premajhno, njihova omejitev zgolj na upravo kot pogosto nepraktična. Zato je prišlo do obsežne reorganizacije na bistveno manjše okraje z naslonitvijo na območja okrajnih sodišč. Na mesto okrajnega glavarstva je stopil okrajni urad pod okrajnim predstojnikom, ki mu je bilo dodeljeno tudi sodstvo prve stopnje, kar je napeljevalo že pri sodobnikih k njegovi oznaki "mešani okrajni urad". Poseben položaj so imela mesta, kjer je bil sedež zbornega sodišča. Tu so postavili mestna delegirana sodišča, ki so skupaj s tamkajšnjim zbornim sodiščem izvajala sodstvo prve stopnje tako v mestu kot tudi v njegovi okolici. Razen tega so tudi v okrajih pomembnejših mest (npr. Maribor, Ptuj) dodelili prvostopenjsko sodstvo posebnim okrajnim sodiščem. Kjer je prišlo tako do ločitve sodstva od uprave, so za politično upravo postavili politične okrajne urade. Deželna glavna mesta pa so bila sploh izvzeta iz okrajne uprave in so jih podredili okrožnim oblastem. Pri okrajnih uradih se je torej kazalo določeno negiranje delitve oblasti.¹¹ V Prekmurju, ki je bilo sestavni del Ogrske, so imenovali okrajne urade urad sodnega stola in so bili prav tako upravni organ ter sodišče prve stopnje za vse upravne in sodne zadeve, ki niso bile pridržane drugim oblastem ali organom.¹²

Pri podrobni določitvi nalog splošnih državnih oblasti je ministrska uredba iz januarja 1853 v skladu z načeli za organizacijske uredbe v kronovinah močno razširila naloge prvostopne uprave, kar je omogočilo, da se je v njih dovolj trdno in splošno zasadila državna izvršilna oblast, kar je imelo dalekosežne posledice.

Politično in sodno teritorialno razdelitev posameznih kronovin so v letu 1853/54 določile uredbe ministrov za notranje zadeve, pravosodje in finance. Vojvodina Štajerska je bila razdeljena na tri okrožja (prej pet) in 64 okrajev; del s slovenskim prebivalstvom je obsegalo okrožje v Mariboru s 372.296 prebivalci in 20 okraji. Vojvodina Koroška s 301.859 prebivalci je obsegala mesto Celovec in 28 okrajev, vojvodina Kranjska s 478.299 prebivalci mesto Ljubljano in 30 okrajev. Primorje je bilo razdeljeno na dve okrožji: goriško s sedežem v Gorici (mesto Gorica in 12 okrajev s 195.273 prebivalci) in istrsko s sedežem v Pazinu (s 16 okraji in 235.359 prebivalci) ter na mesto Trst z okolico (s 94.224 prebivalci; 1853 navedeno kot državno neposredno, 1854 pa kot namestništvu neposredno podrejeno mesto).¹³ V ministrski uredbi iz januarja 1853 pa se Trst navaja kot državno neposredno mesto. Na Ogrskem je bilo Prekmurje razdeljeno med županiji Vas s sedežem v Szombathelyu (Železna županija) ter Zala s sedežem v Zalaegerszegu, od katerih je prva obsegala 10 okrajev, druga pa 8 ter dva mestna okraja. Oba sta imela sedež izven ozemlja s slovenskim prebivalstvom.¹⁴

Novo organizirane upravne in sodne oblasti so morale pričeti z delom v letu 1854. Ministrstva, ki so izvajala pripravljala dela, so po zaključku del objavila preglede politične in sodne razdelitve po kronovinah. Tedaj je bila na Kranjskem 501 krajevna občina (od teh 14 mestnih in 17 trških), na Koroškem 282 občin, v mariborskem okrožju 592 občin (od teh 17 mestnih in 27 trških), v goriškem okrožju 107 občin in v istrskem okrožju 134 občin.¹⁵

Načela za organizacijske uredbe so posvetila posebno pozornost lokalni upravi. To naj bi izvajale obstoječe občine, ki pa jih je bilo mogoče združiti ali deliti, kjer bi bilo to potrebno ali so obstajale utemeljene želje za to. Krajevne občine naj ne bodo organizirane kot enoten občinski tip, marveč diferencirano kot podeželske in mestne občine, pri čemer so morali upoštevati prejšnjo lastnost in poseben položaj deželnoknežjih mest. Okrajnih in okrožnih občin niso več načrtovali. Pri določanju podeželskih občin je bilo mogoče prejšnjo gospodarsko veleposest pod določenimi pogoji izločiti iz občine in neposredno podrediti okrajnim uradom. Občinam naj bi bilo ob zakonskih pridržkih dovoljeno voliti občinske predstojnike in odbornike po volilnih redih, ki bodo objavljeni. Sploh pa naj sestava občinskih predstavništev zagotavlja prevladujočim interesom prevladujoči vpliv. Tako naj bodo zastopani zemljiška posest glede na obseg v občino vključenih zemljišč in njegovo davčno vrednost,

⁹ RGBI 1853, št. 10; LGBl za Kranjsko 1861–1867.

¹⁰ RGBI 1853, št. 9; 1857, št. 4.

¹¹ RGBI 1853, št. 10; Berkopec – Zajc, Cizelj in Zdovc, Okrajni uradi, str. 7–15.

¹² RGBI 1853, št. 9.

¹³ RG1 1853, št. 261; 1854, št. 27, 34, 35.

¹⁴ RGBI 1854, št. 80; Leskovec, Ogrski upravni sistem, str. 19.

¹⁵ RGBI 1854, št. 27, 34, 35.

obrtne dejavnosti v razmerju s celotno zemljiško posestjo – v mestnih občinah v razmerju s hišno posestjo – ter kolikor je mogoče korporacije za duhovne in materialne namene. Občinske predstojnike podeželskih in mestnih občin naj bi potrjevala ali glede na okoliščine imenovala vlada. Ti naj bi prisegli monarhu zvestobo in pokorščino ter vestno izpolnjevanje svojih dolžnosti. Kjer bi bilo glede na občinske razmere priporočljivo, naj bi tudi višje kategorije občinskih uradnikov potrjevala vlada. Pristojnost občin naj bo na splošno omejena na njihove občinske zadeve, toda z obvezo za občine in njihove predstojnike, da predpostavljeni deželno knežji oblastni v vseh predpisanih javnih zadevah nudijo vso zahtevano sodelovanje. Tudi v lastnih občinskih zadevah naj važnejše akte in sklepe občin potrjujejo vladarjeve oblasti. Odpraviti je treba javnost občinskih obravnav. Občine naj bodo po pravilu neposredno podrejene okrajnim uradom in le izjemoma glede na njihove posebne lastnosti okrožnim oblastem ali namestništvom. Načela so torej močno omejila avtonomijo občin.¹⁶

Že januarja 1852 je bila odpravljena javnost občinskih obravnav.¹⁷ Marca 1852 so predpisali potrjevanje volitev občinskih predstojnikov (županov) po okrajnih oblasteh za podeželske občine, ter po okrožnih, oziroma deželnih oblasteh – če ni bilo okrožnih – za mestne občine.¹⁸ Obstoječim občinskim predstavništvom so podaljšali mandat dokler ne stopi v veljavo novi občinski zakon.¹⁹ Ta pa je zagledal luč sveta šele aprila 1859 in se je strogo držal organizacijskih načel. Na njegovi podlagi naj bi za posamezne kronovine izdali občinske rede, ki bi upoštevali posebne deželne razmere. Mesta, ki jim je cesar podelil statut, so morala prositi za revizijo statuta. Predvidena je bila tudi možnost nadaljnega povečanja števila teh mest.²⁰ Do izvajanja občinskega zakona pa ni prišlo, ker so ga prehiteli nadaljnji dogodki.

Načela za organizacijske uredbe so določala, naj sodno funkcijo izvajajo v vsej državi v ta namen postavljene oblasti in sodišča v imenu cesarja. Sodni uradniki in sodniki naj bi bili pri izvajanju sodstva samostojni, glede drugih osebnih službenih zadev pa naj za njih veljajo predpisi za državne uradnike. Pravosodje naj bo ločeno od upravnih oblasti pri zbornih sodiščih, to je pri drugi in tretji stopnji na splošno, pri prvi pa le tam, kjer bi se ugotovilo, da je to nujno. Sicer pa se naj predvidi pri sodiščih, kjer bodo na prvi stopnji sodili posamezniki, združitev z upravo v okrajnem uradu. V notranji ureditvi okrajnih uradov pa je bilo mogoče, če bi to okoliščine zahtevale, nastavitvi posebnega sodnega ali upravnega uradnika.

Tako v pravnih kot nepravdnih civilnih ter v kazenskih zadevah naj obstojijo tri stopnje. Prva stopnja – tako zgolj pravosodna kot tudi združena s politično upravo kot okrajni uradi – naj bi bila pristojna pri civilnih zadevah v okviru predpisanih omejitev, pri prestopkih in določenih prekrških pa za ugotavljanje dejanskega stanja ter za vsa pomožna opravila v zvezi s podporo kazenskih sodišč. Na primernih območjih, glede na politično razdelitev dežele, se naj postavijo zborna sodišča kot prva stopnja sodstva za kazniva dejanja in določene prekrške, nadalje za vse pravne zadeve, ki so presegale dejavnost okrajnih uradov. Za obravnavo civilnih in kazenskih zadev na drugi stopnji pa se naj postavijo višja deželna sodišča, glede števila pa upošteva omejitev na najnujnejše potrebe. Vrhovno sodišče naj deluje kot tretja stopnja.

Z omenjeno ministrsko uredbo iz januarja 1853 so bila določena tudi zborna sodišča druge stopnje in sicer višje deželno sodišče v Gradcu za območje Štajerske, Koroške in Kranjske ter višje deželno sodišče v Trstu za območje Goriško-Gradiške, Istre ter Trsta z okolico. Z delom je prenehalo apelaacijsko sodišče v Celovcu. Pod vodstvom in nadzorom višjih deželnih sodišč so bila zborna sodišča prve stopnje, ki so se imenovala bodisi deželna, kadar so imela sedež v deželnem glavnem mestu, sicer pa okrožna, ter okrajna sodišča, ki so bila večinoma združena z upravo v okrajnem uradu. Podrobneje so bile določene tudi pristojnosti okrajnih uradov v kazenskem in civilnem sodstvu. Pri višjih deželnih sodiščih ter deželnih in okrožnih sodiščih so nastavili državne pravdnike.²¹ Na Ogrskem so območja višjih deželnih sodišča tvorila območja distriktov. Za Prekmurje je bilo pristojno višje deželno sodišče v Sopronu. Zborna sodišča prve stopnje na sedežu distrikta so se imenovala deželna, sicer pa županijska, pri čemer je glede na velikost območja ali prebivalstva bilo lahko več takih sodišč na območju županije, ali pa je območje takega sodišča zajemalo več županij.²²

Sodno teritorialno razdelitev kronovin so nato določile že omenjene uredbe ministrov za notranje zadeve, pravosodje in finance. Pri tem so morali upoštevati, da sodna teritorialna razmejitev vedno sovпада z okrajno in okrožno razdelitvijo za politično upravo. Na Štajerskem je bilo za območje mariborskega političnega okrožja ustanovljeno okrožno sodišče v Celju. Za območje Koroške je bilo pristojno deželno sodišče v Celovcu, na območju Kranjske sta bili ustanovljeni deželno sodišče v Ljubljani in okrožno sodišče v Novem mestu. V Primorju je bilo deželno sodišče v Trstu pristojno za Trst z okolico, 2 okraja iz goriškega okrožja ter 4 okraja iz istrskega okrožja, okrožno sodišče v Gorici

16 RGBI 1852, št. 4.

17 RGBI 1852, št. 17.

18 RGBI 1852, št. 67.

19 RGBI 1854, št. 46.

20 RGBI 1859, št. 58.

21 RGBI 1853, št. 10.

22 RGBI 1853, št. 9.

za preostale okraje goriškega okrožja in okrožno sodišče v Rovinju za preostale okraje istrskega okrožja.²³ Na delu Ogrske s slovenskim prebivalstvom sta bili županijski sodišči v Szombathelyu ter Zaegerszegu.²⁴

Načela za organizacijske uredbe so pri prestopkih in prekrških, ki so bili dodeljeni okrajnim uradom, predpisala inkvizicijski postopek v kolikor mogoče enostavni obliki. V kazenskih zadevah, ki so jih obravnavala zborna sodišča, je bilo treba upoštevati akuzatorno načelo, postavitev zagovornika za obtoženega in ustnost v končnem postopku. Postopek ni bil več javen. Obtožbo naj zastopa državno pravdnništvo, katerega dejavnost se naj omeji na kazenski postopek. Porotna sodišča je bilo potrebno odpraviti. Sodbe naj izrekajo le kvalificirani sodniki. Postopek pri višjih deželnih sodiščih in pri vrhovnem sodišču naj bi potekal le pisno. Temeljna načela določena za izvajanje sodstva so merila torej na omejevanja akuzatornega načela, ustnost in javnost postopkov ter odpravo porotnih sodišč.

Porotna sodišča so bila že januarja 1852 odpravljena, istočasno je bila povsem omejena javnost kazenskih obravnav.²⁵ Delokrog državnih pravdništev je bil omejen le na kazenski postopek.²⁶ Maja 1852 je cesarski patent razglasil nov kazenski zakonik, ki je vključeval tudi kazni za kazniva ravnanja, povzročena z vsebino tiskanih zapisov. Kot kazen za prestopke in prekrške je bil predviden tudi tepež.²⁷ Cesarski patent iz novembra 1852 je predpisal delokrog in pristojnost sodišč v civilnopravnih zadevah, iz julija 1853 pa še kazenski procesni red, ki je doživel maja 1858 nekaj poenostavitvev.²⁸

Kot zadnje so načela za organizacijske uredbe predvidela posvetovalne odbore, ki naj bi bili okrožnim oblastem in namestništvom v pomoč. V njih naj bi bilo zastopano dedno plemstvo s posestjo, velika in mala zemljiška posest ter industrija, po potrebi pa tudi drugi dejavniki. Leta 1854 so začeli pripravljati zakonodajo o deželnih predstavništvih v smislu določil omenjenih načel, ki so deželno ustavo popolnoma postavila na uradniško podlago. Funkcija deželnega predstavništva bi pripadala posvetovalnemu telesu, konkretno imenovanemu deželni zbor ter iz njega oblikovanemu stalnemu odboru, praviloma imenovanemu deželni odbor ali kolegij poverjenikov. Glede na njihov sestav je šlo sicer za predstavniška telesa, vendar pa z močnim stanovskim pridihom. Poleg imenovanih virilistov naj bi zastopnike potrjeval cesar, s tem da bi kandidate izvolili posamezni volilni razredi (kurije) in sicer cerkveni dostojanstveniki, plemstvo s posestjo in v

deželni deski vpisani zemljiški posestniki, deželno-knežja mesta in trgi ter podeželske občine. Deželnemu predstavništvu bi predsedoval deželni predstojnik, namestnik, ki bi ga cesar imenoval. V nadaljevanju so pripravili osnutek organizacijskega statuta o deželnih predstavništvih ter osnutke statotov za posamezne dežele (1856), ki pa jih cesar ni sankcioniral. Goriško-Gradiška ter Istra bi imeli skupen deželni zbor. O državnem predstavništvu pa v dobi absolutizma sploh ni bilo govora. Za Ogrsko ni bil predviden le en deželni zbor ampak 5, za vsak distrikt, to je območje oddelka namestništva posebej, za Prekmurje naj bi bil v Sopronu.²⁹

II.

Birokratsko-centralistični režim je zadel na odpor v sami monarhiji in postal je nevzdržen zlasti tedaj, ko je Avstrija ponovno izgubila vojno (1859). Kot posledico poraza v bitki s Francozi in Sardinci pri Magenti in Solferinu je morala Sardiniji odstopiti Lombardijo. Zgrešena zunanja politika ter finančne posledice poraza so prisilile monarha k napovedi, da je v bodoče potrebno izvesti času primerne izboljšave v zakonodaji in upravi (Laxenburger Manifest z dne 15. julija 1859).³⁰ Odločili so se za krčenje državnega aparata, okrožne oblasti in deželne vlade so se zdele odveč. Tako so bile decembra 1859 odpravljena okrožja na Štajerskem, junija 1860 pa v Primorju, večji del njih dotedanjih opravil so prevzele deželne politične oblasti, nekatera pa so izročili okrajnim oblastem.³¹ *Novice* so zapisale, da se odprava okrožnih oblasti ujema s prizadevanjem, za boljše državno gospodarstvo (varčevanje), ki se naj v prihodnje v cesarstvu vpelje.³² Istočasno sta bili odpravljene celo deželni vladi za Koroško in Kranjsko, vojvodini pa podrejeni namestništvu v Gradcu oziroma Trstu, vendar pa sta deželi izrecno ohranili položaj vojvodine kot kronovine z lastnim deželnim predstavništvom. V Celovcu in Ljubljani naj bi predstojnik okrajnega urada Celovec-okolica, oziroma Ljubljana-okolica kot deželni glavar deloval kot organ stalne izpostave namestništva za Koroško oziroma Kranjsko.³³ *Novice* so zapisale, da je ta novica tako potrla vso deželo, da si je predstojništvo glavnega mesta Ljubljane štel za dolžnost, da posebna deputacija izroči cesarju prošnjo, naj bi Ljubljana ohranila sedež deželnega predstojništva. V njej so poudarili, da ima Kranjska skoraj 150 let avtonomijo in da ni primerljiva z drugimi manjšimi kronovinami, kjer so tudi odpravili

²³ RGBI 1854, št. 27, 35, 34; 1853, št. 261.

²⁴ RGBI 1854, št. 80.

²⁵ RGBI 1852, št. 5, 6.

²⁶ RGBI 1852, št. 27.

²⁷ RGBI 1852, št. 117.

²⁸ RGBI 1852, št. 251; 1853, št. 151; 1858, št. 68.

²⁹ Brauner, Die Verfassungsentwicklung, str. 142–143; Melik, Zusammensetzung und Wahlrecht, str. 1311–1312; Leskovec, Ogrski upravni sistem, str. 19.

³⁰ RGBI 1859, št. 133.

³¹ RGBI 1859, št. 225; 1860, št. 155, 80.

³² *Novice* 1859, str. 413.

³³ RGBI 1860, št. 155, 241, 245.

deželne vlade, a so vse to šele leta 1848 dosegle. Samostojno predstojništvo terja že od nekdaj, še bolj pa dandanašnji čas, tudi lega dežele. Kot najbolj tehten razlog za ohranitev deželne politične oblasti pa so *Novice* poudarile željo, da bi vse slovenske pokrajine spadale k temu poglavarstvu in bi se slovenskemu narodu potem v cesarskih uradih najlažje dalo, kar mu po pravici gre. Deputacija, ki je šla na Dunaj, je cesarju in ministru notranjih zadev obrazložila vzroke, zaradi katerih naj bi bilo v Ljubljani, kot središču slovenskih dežel, c. kr. deželno predstojništvo.³⁴

Junija 1860 so bili na Ogrskem odpravljeni oddelki namestništva (distrikti) in vse pristojnosti združene v namestništvu, kar je bilo sprejeto z odobravanjem.³⁵

Šele po zaostritvi finančne krize v začetku leta 1860 so uvideli, da omenjene reforme ne bodo zadostovale in da je potrebno zagotoviti sodelovanje ljudstva in uvesti svobodnjaška načela. Zato so sklenili čim hitreje vzpostaviti centralno predstavništvo. Do tega so prišli tako, da je bil s cesarskim patentom z dne 5. marca 1860 državni svet (Reichsrat), to je cesarjev posvetovalni organ, razširjen z izrednimi svetniki, ki bi jih imenoval cesar in to iz vrst nadvojvod, višjih cerkvenih dostojanstvenikov, zaslužnih oseb ter članov deželnih predstavništev (iz Štajerske, Koroške, Kranjske, Istre skupaj z Goriško-Gradiško ter iz namestništvu podrejenega mesta Trsta in okolice po enega). Pri zadnjih je bilo predvideno imenovanje zastopnikov na podlagi pravice deželnih predstavništev, da predlagajo po tri kandidate. Seveda je bilo potrebno prej delovanje deželnih zborov šele urediti z deželno ustavo; tako je zastopnike zaenkrat imenoval kar cesar sam. Obravnave razširjenega državnega sveta naj bi obsegale določanje državnega proračuna, kontrolo državnega zaključnega računa, obravnavo pomembnejših osnutkov splošne zakonodaje ter predlogov deželnih predstavništev. Svet naj bi služil le posvetovanju, bil bi upravičen dajati mnenja, ni pa mogel predlagati zakonov. Julija 1860 pa je dobil večje pristojnosti. Vladar je bil glede uvedbe novih in zvišanja obstoječih davkov ter najemanja novih posojil vezan na njegovo soglasje.³⁶ Režim je moral živeti od kreditov. Bankirji pa niso hoteli vladi še nadalje posojati denarja, če ne bo uvedeno za državne izdatke načelo javne odgovornosti. Razširjeni državni svet, za katerega so začele *Novice* uporabljati tudi naziv državni zbor, je začel z delom 10. septembra 1860.³⁷

Nadaljnji korak za ureditev notranjih državno-pravnih razmer monarhije je pomenila cesarska diploma z dne 20. oktobra 1860, v kateri je cesar

ugotavljal, "da so se razširili in okrepili elementi skupnih organskih uredb in složnega sodelovanja na osnovi enakosti vseh podanikov pred zakonom, vsem zagotovljenega svobodnega opravljanja verskih obredov, možnosti opravljanja uradnih dolžnosti, neodvisno od stanu in rojstva, dolžnosti vseh do skupne in enake vojaške in davčne obveznosti, odprave tlake ter ukinitve notranjih carin." Poudaril je, da je postala ob koncentraciji državne oblasti v vseh deželah evropske celine, skupna obravnava najvišjih državnih nalog za varnost monarhije in blaginjo njenih posameznih dežel neizogibna nujnost. Zato je na temelju pragmatične sankcije cesarja Karla VI. iz leta 1713 in svoje suverenosti izdal diplomu z nalogo, da se uredijo notranja državno-pravna razmerja monarhije. Napovedal je izravnavo različnosti, ki so obstajale med kraljestvi in deželami ter smotrno ureditev udeležbe podanikov pri zakonodaji in upravi. Odslej naj bi imel monarh pravico izdajati, spreminjati in ukinjati zakone le s sodelovanjem deželnih zborov oziroma državnega zbora, v katerega bi morali deželni zbori v določenem številu pošiljati člane. Vse zadeve zakonodaje, ki se nanašajo na pravice, dolžnosti in interese, ki so vsem kraljestvom in deželam skupni se morajo v bodoče obravnavati v državnem zboru in z njegovim sodelovanjem reševati. Pri uvedbi novih davkov, najemanju novih posojil in spreminjanju pogojev posojil za kritje državnih dolgov je bil potreben sklep državnega zbora. Skupne zakonske zadeve, ki se niso nanašale na dežele ogrske krone, bi lahko državni zbor obravnaval brez pritegnitve poslancev iz teh dežel. Za zakonske zadeve, ki niso bile skupne, pa naj bi bili pristojni deželni zbori in sicer v kraljestvih in deželah ogrske krone v smislu prejšnjih ustav, v ostalih kraljestvih in deželah pa v skladu z njihovimi deželnimi redi. Tako je bila obnovljena avtonomija dežel.³⁸

Obenem je bila priznana tudi obnovitev ogrske ustave v zelo širokem obsegu in istega dne so sledile nadaljnje koncesije Ogrski, kot ponovna uvedba ogrske in sedmograške dvorne pisarne, vrhovnega sodišča v Pešti, avtonomije županij, madžarsčine kot uradnega jezika itd. Ogrska dvorna pisarna je nato decembra 1860 izdala instrukcijo za predstojnike županij, velike župane,³⁹ naslednje leto pa je bilo obnovljeno tudi staro ogrsko sodstvo z nekaterimi nepomembnimi spremembami. Vse to je imelo namen zgladiti globoke spore, ki so nastali z Ogrsko zaradi podreditve dunajskemu centralizmu. Tudi dunajska vlada je dobila oktobra 1860 novo strukturo, sestavljali so jo deloma ministri, ki so bili pristojni za vso državo, niso pa imeli nobenih upravnih pristojnosti, deloma ministri, ki so imeli teritorialno omejene, zato pa stvarno obsežnejše pri-

³⁴ *Novice*, 1860, str. 207, 223.

³⁵ RGBI 1860, št. 144.

³⁶ RGBI 1860, št. 56, 181.

³⁷ *Novice*, 1860, str. 295.

³⁸ RGBI 1860, št. 226.

³⁹ *Laibacher Zeitung*, 1860, št. 278.

stojnosti (npr. Državno ministrstvo le za neogrške dežele), sicer pa za področje odpravljenega notranjega in pravosodnega ministrstva, medtem ko je bila za Ogrsko in Sedmograško za to pristojna njihova dvorna pisarna.⁴⁰

Istočasno z oktobrsko diplomom (20. 10. 1860) so bili izdani tudi štirje statuti o deželnih predstavništvih, med njimi za Štajersko in Koroško, ki pa niso zaživel. Štajerski deželni zbor bi sestavljalo 42 poslancev: po načelu zastopstva interesov 6 iz vrst višje duhovščine, 12 iz vrst lastnikov posesti, vpisanih v deželno desko (od teh dve tretjini izmed članov deželno stanovskega plemstva, ena tretjina pa izmed najvišje obdavčenih), 10 poslancev deželno knežjih mest (iz vrst članov mestnih svetov), dva poslanca trgovskih ter obrtnih zbornic ter 12 poslancev podeželskih občin (izmed najvišje obdavčenih posestnikov zemljišč). Poslance, skupne več mestom oziroma podeželskim občinam, bi volili zastopniki občinskih odborov. Določba glede volitev v mestih in podeželskih občinah pa je bila z uredbo državnega ministrstva z dne 5. januarja 1861 tako spremenjena, da je v glavnem prešla v kasnejše deželnozborske volilne rede. Mandatna doba poslancev bi trajala 6 let, ob začetku mandata bi morali priseči cesarju zvestobo in poslušnost. Cesar bi lahko kadarkoli razpustil deželni zbor in razpisal nove volitve. Deželnemu zboru naj bi predsedoval deželni glavar, ki bi ga imenoval cesar, iz svoje srede naj bi izvolil deželni odbor kot upravni in izvršilni organ. Deželni zbor bi imel pravico sporočati cesarju želje in pritožbe dežele ter mu predlagati kandidate za poslance državnega zbora. Ne bi pa imel zakonodajne pravice, smel bi le dajati predloge v zvezi s posledicami sprejetih splošnih zakonov za deželo ter sodelovati pri objavi zakonov, ki se nanašajo na posebne deželne razmere. Nadalje bi bil upravičen posvetovati se v zadevah, ki bi se nanašali na izpolnjevanje javnih obveznosti ali na pospeševanje duhovnih in materialnih interesov dežele. Moral bi skrbeti za ohranjanje in upravljanje deželnega premoženja in bi bil upravičen v ta namen predpisovati dodatke k državnim neposrednim davkom. Poleg tega bi opravljal nadzor nad občinami. Obstoječi stanovski poverjeniki in odbori za opravljanje tekočih stanovskih zadev bi morali svojo dejavnost tako dolgo nadaljevati, dokler ne bi po prvem sklicu deželnega zbora predali posle stalnemu deželnemu odboru.⁴¹

Novice so pozdravile oktobrsko diplomom z besedami: "Napočil nam je 20. oktober – dan velikega pomena za avstrijsko cesarstvo. Porodila ga je cesarska diploma in zbudila k novemu ustavnemu življenju." Pripomnile pa so, da je nekatere sprva osup-

nilo to, da niso vse avstrijske narode doletele enake pravice. Mislile so na protežiranje dežel ogrske krone.⁴²

Oktobrška diploma je potrebovala izvedbene akte. Minister Schmerling je poslal namestnikom okrožnico, v kateri je sporočal načela, kako misli uresničiti v diplomu obljubljene reforme. Napovedal je svobodno opravljanje verskih obredov ter ureditev medsebojnih odnosov med veroizpovedmi, pospeševanje znanosti, varstvo nacionalnosti, ureditev tiskovnih razmer in ukinitve vseh preventivnih ukrepov, dvig industrije, ločitev sodstva od uprave, ustnost in javnost v sodnih postopkih, predstavništvo interesov v deželnih zbora z neposredno in razširjeno aktivno in pasivno volilno pravico, javnost obravnav deželnih zborov, enakost in harmonijo političnih načel med Ogrsko in ostalimi deželami. Zakonodaja naj bo zadeva skupnega državnega predstavništva, ker bodo deželni zbori obravnavali le notranje zadeve dežel, glede volitev pa namesto pravice, da predlagajo po tri kandidate, brezpogojno volitev državnih poslancev na deželnih zbora. Nadalje je ugotavljal, da je izven vsakega dvoma, da bo treba v zadnjem času odpravljene vlade malih kronovin obnoviti, četudi le v malem obsegu. To je pogojeno s samoupravno dejavnostjo deželnih predstavništev; da se ne razširijo moteči zapleti, mora stati ob strani avtonomnemu deželnemu predstavništvu tudi politična deželna oblast.⁴³

S patentom z dne 26. februarja 1861 so bili objavljeni ustavni zakon o državnem predstavništvu ter veljavnostjo za vsa kraljestva in dežele monarhije ter deželni redi in deželnozborski volilni redi – torej kot sestavni del državne ustave, – z izjemo za Ogrsko, Hrvaško in Slavonsko kraljestvo ter veliko vojvodino Sedmograško, za katere so bile obnovljene prejšnje deželne ustave. To je obenem pomenilo, da so bile Hrvaška, Slavonija in Sedmograška praktično pripisane Ogrski. Položaj kraljestva Dalmacije, ki ga je tudi terjala Ogrska, so pustili še odprto, za Lombardsko-beneško kraljestvo pa naj bi pripravili posebno deželno ustavo. Spričo enoličnih deželnih redov za neogrške dežele po eni strani in različno oblikovanimi deželnimi ustavami za ostale dežele monarhije (Ogrska, itd.) po drugi strani, je dobila monarhija značaj diferencirane federacije. Ta značaj se je kazal tudi v tem, da se je lahko državno predstavništvo sestajalo tudi v neki drugi sestavi, namreč kot ožje predstavništvo, oblikovano le iz neogrskih članov. Statuti o deželnih predstavništvih, ki so bili objavljeni skupaj z oktobrsko diplomom, so bili razveljavljeni.

⁴⁰ Brauneder, Die Verfassungsentwicklung, str. 150.

⁴¹ RGBI 1860, št. 227, 232; 1861, št. 2.

⁴² *Novice*, 1860, str. 385.

⁴³ *Laibacher Zeitung*, 1860, št. 296.

72

I. Beilage zu Nr. 20.

Grundgesetz über die Reichsvertretung.

§. 1.

Zur Reichsvertretung ist der Reichsrath berufen.
Der Reichsrath besteht aus dem Herrenhause und dem Hause der Abgeordneten.

§. 2.

Mitglieder des Herrenhauses sind durch Geburt die großjährigen Prinzen des kaiserlichen Hauses.

§. 3.

Erbliche Mitglieder des Herrenhauses sind die großjährigen Häupter jener inländischen, durch ausgedehnten Gutbesitz hervorragenden Adelsgeschlechter, denen der Kaiser die erbliche Reichsrathswürde verleiht.

§. 4.

Mitglieder des Herrenhauses vermög hoher Kirchenwürde sind alle Erzbischöfe und jene Bischöfe, welchen fürstlicher Rang zukommt.

§. 5.

Der Kaiser behält sich vor, ausgezeichnete Männer, welche sich um Staat oder Kirche, Wissenschaft oder Kunst verdient gemacht haben, als Mitglieder auf Lebensdauer in das Herrenhaus zu berufen.

§. 6.

In das Haus der Abgeordneten kommen durch Wahl dreihundert dreiundvierzig Mitglieder, und zwar in der für die einzelnen Königreiche und Länder auf folgende Art festgesetzten Zahl:

für das Königreich Ungarn	fünfundachtzig,
„ das Königreich Böhmen	vierundfünfzig,
„ das lombardisch-venetianische Königreich	zwanzig,
„ das Königreich Dalmatien	fünf,
„ das Königreich Kroatien und Slavonien	neun,
„ das Königreich Galizien und Lodomerien mit den Herzogthümern Auschwiz und Zator und dem Großherzogthume Krakau	achtunddreißig,
„ das Erzherzogthum Oesterreich unter der Enns	achtzehn,
„ das Erzherzogthum Oesterreich ob der Enns	zehn,
„ das Herzogthum Salzburg	drei,
„ das Herzogthum Steiermark	dreizehn,
„ das Herzogthum Kärnthen	fünf,
„ das Herzogthum Krain	sechs,
„ das Herzogthum Bukowina	fünf,
„ das Großfürstenthum Siebenbürgen	sechszwanzig,
„ die Markgrafschaft Mähren	zweiundzwanzig,
„ das Herzogthum Ober- und Niederschlesien	sechs,
„ die gefürstete Grafschaft Tirol und Vorarlberg	zwölf,
„ die Markgrafschaft Istrien sammt der gefürsteten Grafschaft Görz und Gradiska und der Stadt Triest mit ihrem Gebiete	sechs.

Del ustavnega zakona o državnem predstavnstvu. Priloga patenta z dne 26. februarja 1861 (RGBI 1861, str. 72).

Državni svet je bistveno spremenil svojo naravo, bil je proglašen za državno predstavništvo ter preoblikovan v parlament. V nemščini je obdržal ime Reichsrat, v slovenščini pa se je zanj ustalilo ime državni zbor. Sestavljala sta ga dva domova, gosposka in poslanska zbornica, ki sta bili enakopravni. Člani prve so bili polnoletni principi cesarske hiše, polnoletni glavarji pomembnih plemiških rodbin z obsežno zemljiško posestjo po cesarjevem izboru, škofje ter zaslužne osebe po cesarjevem izboru. Poslanska zbornica je štel 343 članov izvoljenih iz vseh kraljestev in dežel monarhije (od tega Štajerska 13, Koroška 5, Kranjska 6, Istra, Goriško-Gradiška ter mesto Trst z okolico skupaj 6). Pripadajoče število so izvolili deželni zbori izmed sebe po kurijah tako, da je število, ki je bilo v skladu z deželnimi redi določeno za posamezna območja, mesta ali korporacije, izviralo izmed deželnih poslancev, izvoljenih za ta območja, mesta ali korporacije. Tako je poslanska zbornica odlikavala interesno strukturo deželnih zborov, ker se ni oblikovala na podlagi posebnih volitev, marveč je imela značaj skupščine delegatov deželnih zborov. Tudi funkcija iz dežele poslanih članov je prenehala z dnem konstituiranja novega deželnega zbora. Cesar je odločal o sklicu in razpustu državnega zbora, imenoval je predsednika zbornic izmed njenih članov.

Prvotna koncepcija zgolj sodelovanja zborov pri zakonodaji cesarja se je spremenila v samostojno razumljeno funkcijo zborov. Državni zbor je dobil zakonodajno pravico v vseh zadevah, ki so bile skupne vsem kraljestvom in deželam, zlasti glede vojaške obveznosti, denarnih zadev, carine, pošte, železnice in telegrafa ter državnih financ. Kot ožje predstavništvo je bil državni zbor pristojen za vse, kar ni bilo v deželnih redih izrecno rezervirano za deželne zборе. Imel je pravico iniciative, pravico predlagati zakone je imela tudi vlada. Določba glede nadzora državnega zbora nad državnim dolgom je bila zelo splošna. Za zakonsko veljavo je bilo potrebno soglasje obeh domov ter sankcija cesarja. Za spremembo temeljnega zakona je bila zahtevana dvotretjinska večina glasov vseh poslancev. Sodelovanje v zakonodaji je bila pomembna naloga cesarja. Njegova pravica glede izdajanja nujnih uredb, ko državni zbor ni zasedal, je bila prav tako zelo splošna. Ministrstvo je moralo na naslednjem zasedanju državnega zbora le poročati o vzrokih in rezultatih take odredbe.⁴⁴

Ko so *Novice* poročale o ustavnem zakonu, so poudarile, da v prihodnje ne bo več cesar sam le po zaslišanju svojih ministrov, državnega sveta ter deželnih predstojnikov izdajal zakone in ukaze, nalogal davke itd. O vsem tem bodo morali razpravljati in sklepati poslanci v državnem in deželnih zborih. V nadaljevanju pa so pripomnile, da se pri vsem tem

nekaj pogrēša, kar je bistvo prave ustavne vlade, namreč da so ministri odgovorni državnemu zboru za vse to, kar brez zaslišanja državnega zbora v posebnih okoliščinah store. Tudi so izrazile bojazen, da utegne gosposka zbornica marsikaj podreti, kar bo poslanska zbornica sklenila. Pohvalile pa so, da bo državni zbor odprt za javnost.⁴⁵

Istega leta so ustavni zakona o državnem predstavništvu še dopolnili. Zagotovljena je bila imuniteta poslancev državnega in deželnih zborov na način, da poslancev za glasovanje pri izvajanju poslanske funkcije ni bilo mogoče klicati na odgovornost; za izjave, dane v tej funkciji, pa so morali odgovarjati le zbornici. Med zasedanjem ni bilo mogoče poslanca zaradi kaznivega dejanja – razen če je bil zaloten pri dejanju – brez soglasja zbornice zapreti.⁴⁶ Naslednje leto je bil predpisan še način izvajanja nadzora nad državnim dolgom.⁴⁷

Paralelno k državnemu zboru je bila naloga deželnih zborov zastopanje deželnih zadev. Dežele tako niso bile več samo državna upravna območja, marveč je bila obnovljena tudi njihova samoupravna lastnost. Pomen deželnih zborov pa je bil toliko večji, ker je bil deželni zbor "edina lestvica, po kateri se pride v državni zbor."⁴⁸ Deželni redi za neogrške dežele so dežele rangirali kot ozemeljske enote najvišjega reda in ne kot delne države zvezne države. Ozemlja dežel in s tem deželne uprave ter ozemlja državne uprave so se praviloma ujemale. Izjemo je predstavljalo državno upravno območje pod skupnim nazivom Primorje. Sedaj so Trst, kot državno neposredno mesto z okolico, Istra ter Goriško-Gradiška dobile skupen deželni red, po katerem je tržaški statut iz leta 1850 ostal še nadalje v veljavi, Istra ter Goriško-Gradiška pa sta dobili vsaka svoj deželni zbor v Poreču oziroma Gorici.

Po deželnih redih je pristojnosti deželnega predstavništva izvajal deželni zbor sam ali pa po deželnem odboru. Med člani deželnih zborov so deželni redi razlikovali viriliste in voljene poslance. Virilisti so bili rektor graške univerze, sekavski in lavantinski škof v štajerskem, krški škof v koroškem, ljubljanski knezoškof v kranjskem, goriški knezoškof v goriško-gradiškem, tržaško-koprski, poreško-puljski in krški škof v istrskem deželnem zboru. Število voljenih poslancev se je ravnalo po številu prebivalstva dežele in je znašalo v štajerskem deželnem zboru 60, v koroškem 36, v kranjskem 36, v goriško-gradiškem 21 in v istrskem 27 poslancev. Voljeni poslanci so v številu, določenem v deželnih redih, pripadali trem volilnim razredom (kurijam): veleposesti, v deželno-

⁴⁴ RGBI 1861, št. 20; Laibacher Zeitung, 1861, št. 48.

⁴⁵ Nove velike postave za vse cesarske dežele, *Novice*, 1861, str. 75.

⁴⁶ RGBI 1861, št. 98.

⁴⁷ RGBI 1862, št. 96.

⁴⁸ Nove velike postave za cesarske dežele, *Novice*, 1861, str. 77.

Beilage II, h).

Landes-Ordnung

und

Landtags-Wahlordnung

für das

Herzogthum Krain.

Landes-Ordnung.

Erstes Hauptstück.

Von der Landesvertretung überhaupt.

§. 1.

Das Herzogthum Krain wird in Landesangelegenheiten vom Landtage vertreten.

§. 2.

Die zum Wirkungskreise der Landesvertretung gehörigen Befugnisse werden entweder durch den Landtag selbst oder durch den Landesausschuß ausgeübt.

§. 3.

Der Landtag besteht aus siebenunddreißig Mitgliedern, nämlich:

- a) dem Fürstbischöfe von Laibach,
- b) aus sechsunddreißig gewählten Abgeordneten, und zwar:
 - I. aus zehn Abgeordneten des großen Grundbesitzes,
 - II. aus zehn Abgeordneten der durch die Wahlordnung bezeichneten Städte und Märkte und der Handels- und Gewerbekammer,
 - III. aus sechzehn Abgeordneten der übrigen Gemeinden des Herzogthumes Krain.

§. 4.

Der Kaiser ernennt zur Leitung des Landtages aus dessen Mitte den Landeshauptmann und dessen Stellvertreter.

§. 5.

Die näheren Bestimmungen über die Wahlberechtigung und die Wählbarkeit, über die Vertheilung der Abgeordneten auf die zu bildenden Wahlbezirke und über das Verfahren bei der Wahl enthält die Wahlordnung für das Herzogthum Krain.

§. 6.

Die Funktionsdauer des Landeshauptmannes und dessen Stellvertreters, dann der gewählten Mitglieder des Landtages (die Landtagsperiode) wird auf sechs Jahre festgesetzt.

Die Wahlen der Abgeordneten zum Landtage können von den Wählern nicht widerrufen werden.

Nach Ablauf der regelmäßigen Landtagsperiode oder nach der früher erfolgten Auflösung des Landtages, sowie in den Fällen, wenn inzwischen einzelne Abgeordnete austreten, mit Tod abgehen oder die zur Wählbarkeit erforderliche Eignung verlieren, werden neue Wahlen ausgeschrieben.

Gewesene Landtagsmitglieder können wieder gewählt werden.

§. 7.

Die in den Landtag gewählten Abgeordneten dürfen keine Instruktionen annehmen und ihr Stimmrecht nur persönlich ausüben.

28*

*Del deželnega reda in deželnega volilnega reda za vojvodino Kranjsko.
Priloga patentu z dne 26. februarja 1861 (RGBI 1861, str. 183).*

zbornskih volilnih redih označenim mestom in trgov ter podeželskim občinam (kmečki volilni razred). Ponekod so imele v mestih samostojno kurijo trgovske in obrtne zbornice. Volilne razrede so utemeljevali z zastopstvom interesov, s čemer naj bi zagotavljali prevladujočim interesom prevladujoči vpliv v skladu z načeli za organizacijske uredbe v kronovinah z dne 31. decembra 1851. Deželni odbori so bil upravni in izvršilni organ deželnega predstavništva in so obstajal iz štirih, oziroma na Štajerskem šestih prisednikov, izvoljenih izmed poslancev prav tako po načelu interesnega zastopstva. Mandatna doba poslancev deželnih zborov kot članov deželnih odborov je trajala 6 let. Deželne zbornice je skliceval cesar, lahko pa jih je kadarkoli razpustil in razpisal nove volitve. Za vodstvo deželnih zborov je cesar imenoval iz njihove srede deželnega glavarja in njegovega namestnika; ta je prav tako predsedoval deželnemu odboru. Mandatna doba deželnega glavarja in njegovega namestnika je trajala prav tako 6 let.

Deželni zbori so izvajali zakonodajno pravico v deželnih zadevah. Pravico do vlaganja zakonskih predlogov sta imela vlada in deželni odbor. Za sprejem zakona je bilo potrebno soglasje deželnega zbora in sankcija cesarja. Pristojnosti deželnih zborov so bili v deželnih redih izrecno našteje. S tako razdelitvijo pristojnosti med državnim zborom in deželnimi zbori je vlada pomen deželnih zborov zelo zmanjšala. Za deželne zadeve so štejele odredbe glede poljedelstva, javnih zgradb (grajenih iz deželnih sredstev), dobrodelnih ustanov, financiranih iz deželnih sredstev, deželnega proračun in zaključnega računa, kot tudi glede prihodkov iz uprave deželnega premoženja, obdavčenja za deželne namene ter uporabe deželnega kredita ter glede rednih in izrednih deželnih izdatkov. V okviru splošnih zakonov so smeli deželni zbori izdajati ožje predpise o občinskih, cerkvenih in šolskih zadevah ter glede priprege, preskrbe in nastanitve vojaštva. Poleg tega so smeli sprejemati predpise o drugih zadevah, nanašajočih se na blaginjo ali potrebe dežele, ki so jim bile dodeljene s posebnimi odredbami, to je o skrbi za gospodarske, socialne, zdravstvene, šolske in kulturne razmere v deželi, kar je predstavljalo težišče njihovega delovanja. Deželni zbori so nadalje upravljali deželno premoženje ter deželne finance in so bili upravičeni v ta namen nalagati pribitke k državnim neposrednim davkom. Nasproti državnim organom, pristojnim za dežele, pa deželni zbori niso imeli nobenih pravic, marveč je sodelovanje potekalo preko cesarja in vlade.

Deželni odbori so skrbeli za upravne zadeve v zvezi z deželnim premoženjem, deželnimi skladi in ustanovami, izvajali sklepe deželnega zbora ter pripravljali predloge v deželnih zadevah za deželni zbor. V vseh pravnih zadevah so predstavljali deželno predstavništvo. V manj opazni obliki so po-

menili deželni redi tudi odpravo stanovske ustave. Deželnostanovsko premoženje so razglasili za deželno premoženje, deželni odbori so prevzeli zadeve stanovskih odborov, kolikor niso ti prešli na druge organe ali zaradi spremenjenih razmer prenehali.⁴⁹

Po deželnozbornskih volilnih redih so imeli volilno pravico v razredu veleposesti polnoletni lastniki v deželno desko vpisanih posesti, njihova davčna obveznost pa je morala znašati najmanj 100 gld. realnega davka letno. V volilnih razredih mest in podeželskih občin se je volilna pravica ravnala po provizoričnem občinskem zakonu z dne 17. marca 1849. V mestih in trgih s tremi volilnimi razredi so imeli volilno pravico volivci 1. in 2. razreda, to je najvišje obdavčeni, 3. razreda pa le tisti, ki so plačevali najmanj 10 gld. direktnih davkov (v Gradcu 15 gld.). V mestih in trgih z dvema volilnima razredoma pa so imeli to pravico prvi dve tretjini vseh občinskih volivcev, razvrščenih glede na višino letnih obveznosti neposrednih davkov. V podeželskih občinah s tremi volilnimi razredi so imeli volilno pravico le volivci 1. in 2. razreda, v občinah z dvema volilnima razredoma pa tako kot volivci 2. razreda v mestnih občinah. Poleg tega so imeli v mestnih in podeželskih občinah volilno pravico določene osebe glede na svoj poklic ali izobrazbo, ne glede na davčni census (npr. duhovniki, državni uradniki, oficirji, osebe z akademsko izobrazbo, učitelji javnih šol). Volitve poslancev podeželskih občin so se izvajale s pomočjo volilnih mož. Volitve so bile torej posredne: volivci so izbrali volilne možje in šele ti so izvolili poslance. Volitve niso bile tajne.

Tako je na splošno veljalo, da neobdavčene in nizko obdavčene osebe praviloma niso imele volilne pravice, glavno izjemo od splošne volilne pravice pa je tvorilo nepriznavanje ženske aktivne in pasivne volilne pravice. Neenakost volilne pravice pa se je kazala v neproporcionalnem dodeljevanju mandatov med posamezne kurije glede na število volivcev, kar je zastopanje interesov občutno rangiralo. Tretjina poslanskih mest v deželnih zborih je pripadala veleposestvom, ki po skupnem številu svojih volivcev niso predstavljali niti ene tisočine prebivalstva, ter nevoljenim članom, virilistom. Volivci mestne kurije, ki so zastopali slabo petino vsega prebivalstva, so volili dobro četrtino poslancev. Volivci kmečke kurije pa so pošiljali v deželne zbornice le dve petini poslancev, čeprav je na podeželju tedaj živelo nad 80% celotnega prebivalstva. Tako so nastale velike razlike v predstavništvu posameznih območij, ki niso bile sorazmerne s številom prebivalstva. Sistem kurij pa ni povzročal le družbene, ampak tudi nacionalne krivice. Sistem je dajal nesorazmerno število

⁴⁹ RGI 1861, št. 20, priloge; Die österreichischen Verfassungsgesetze, izd. Edmund Bernatzik; Melik Vasilij, Zusammensetzung und Wahlrecht, str. 1311–1323; Melik Jelka: Deželni glavarji in deželni odborniki, str. 85–93.

poslancev maloštevilnim pripadnikom višjih kurij in s tem oteževal Slovence pridobiti večino v deželnih zborih tudi tam, kjer so tvorili večino prebivalstva. Razmejitve volilnih okrajev je bila z malimi izjemami v korist Nemcev.⁵⁰

Ukaz državnega ministrstva iz novembra 1860 je naročal, da morajo povsod po mestih in na podeželju na novo izvoliti župane in odbornike in sicer po občinskem zakonu z dne 17. marca 1849. Iz njihovih vrst naj bi volili nato poslance za deželni zbor. Novice so pozdravile, da je avtonomna srenjska, to je občinska ureditev iz leta 1849 zopet oživila. Marca 1861 so vpeljali zopet javnost občinskih sej.⁵¹

Deželni zbori so bili sklicani za 6. april, državni zbor pa za 29. april 1861. Tako je po letu 1849/50 prišlo zopet do volitev, najprej do občinskih (druga polovica februarja, začetek marca), nato do deželnih (marca meseca). Ker istrski deželni zbor ni izvolil poslancev za državni zbor, ga je cesar julija 1861 razpustil in razpisal nove volitve, novi deželni zbor pa sklical za 25. septembra tega leta.⁵² Leta 1861 stranke, ki bi razpolagale z organizacijo in programom, še niso bile zastopane. Kanalizator političnih interesov so postajali nacionalni interesi.

Ko so bili deželni zbori pred durmi, je Matija Majar v *Novicah* opozarjal na nujnost uveljavljanja narodnih želja in pravic. Kot prvo je poudaril "pravico, da se vpelje v šole in urade v Sloveniji materni jezik in da se v urade postavijo ljudje našega naroda, ki zmorejo zadovoljiti te potrebe; nadalje da moremo tudi mi Slovenci svoje potrebe izražati, ko se delajo za nas zakoni in postave, ne pa da nam jih napravljajo po tujem kopitu drugi ljudje, ki ne poznajo niti naš narod, niti naše potrebe in da so nam potem zasilni zakoni neprimerni, ki nas žulijo na vse strani." Pri tem se je skliceval na cesarjevo zagotovilo, da imajo vsi prebivalci države enake pravice in enake dolžnosti. Kot drugo je poudaril, da bi se morale slovenske pokrajine zediniti v eno deželo in bi se moralo dovoliti vsem Slovencev samo edini zbor. To je utemeljeval s tem, da živi v našem cesarstvu mnogo narodov, toda na žalost tako na drobne kose raztrganega plemena ni v naši državi, kot smo mi Slovenci. "Slovencev nas je blizu 1,150.000 in smo razdeljeni na 7 kosov in bomo šli v 7 deželnih zborov. Na Kranjskem nas je blizu 400.000, na Štajerskem 378.000, na Koroškem 120.000, v Primorju na goriškem in tržaškem območju 217.000, v Lombardsko-beneškem kraljestvu (to je v Reziji in na slovenski strani pri Špetru) 22.000, nazadnje v Železni županiji na Ogrskem 60.000. Tako razdrobljeni ne moremo sporočati vladi svojih želja in potreb, ker smo v večini de-

želnih zborov v taki manjšini, da se skoraj izgubimo." Kot tretje je Majar poudaril potrebo po bratski slogi s Hrvati in vzajemnosti s Slovani, posebno avstrijskimi. V čem naj ta sloga in vzajemnost obstoji, se ne da natanko in točno označiti. Za sedaj jo je videl predvsem v skupnem knjižnem jeziku hrvaško-srbsko-slovenskem. Medtem ko je Matija Majar zelo realno ocenjeval položaj Slovencev, je bila zadnja zamisel čista utopija.⁵³ Program Zedinjene Slovenije je ostal v vsej dobi stare Avstrije nedosežen in so ostale dežele ustavnopravne celote.

Sprememba je nastopila tudi pri državnih oblasteh na deželni ravni, vse kronovine so dobile zopet svoja lastna deželna predstojništva. Dunajski uradni časopis je prinesel za kranjsko, koroško in šlezjsko deželo novico, da se bo to zgodilo po cesarjevem sklepu z dne 29. marca 1861.⁵⁴ V Ljubljani in Celovcu je bil po nekaj mesecih zopet sedež c. kr. deželnega predstojništva, aprila 1861 sta začeli z delom samostojni deželni oblasti za Koroško in Kranjsko z delokrogom prej obstoječih deželnih vlad. Zanje so uporabljali naziv deželna oblast, včasih tudi deželna vlada, za predstojnika pa deželni šef ali namestnik.⁵⁵

Zakon z dne 5. marca 1862 je prinesel temeljne določbe za ureditev občin v neogrskih deželah. Na njegovi podlagi so v naslednjih letih deželni zbori sprejemali občinske rede in občinske volilne rede za posamezne dežele. Kranjska je dobila svoj občinski red med zadnjimi, leta 1866.

Odločili so se za enoten občinski tip. Do modifikacije je lahko prišlo le pri deželnih glavnih oziroma drugih pomembnejših mestih ter pomembnih zdraviliških krajih s podelitvijo posebnega statuta, s čemer so bili ti izvzeti iz deželne zakonodaje o občinah. Ta mesta in zdraviliški kraji so potrebovali za izvolitev župana, cesarjevo potrditev, morali pa so izvajati tudi naloge prvostopenjske državne uprave. Na Kranjskem je bila to Ljubljana, na Štajerskem tudi Maribor, Celje in Ptuj, na Koroškem Celovec, na Goriško-Gradiškem Gorica. Ohranili so možnost izločitve zemljiške veleposesti iz krajevne občine, vendar nobena deželna zakonodaja tega ni sprejela. Med občino in deželnim zborom je bilo mogoče z deželnim zakonom predvideti okrajno, župno ali okrožno predstavništvo za urejanje notranjih skupnih interesov, za nadzor nad ohranjanjem glavnice premoženja in imetja občin ter za odločanje o pritožbah proti sklepom občinskih odborov v vseh zadevah samostojnega delokrog. V primeru, da deželni zakon ne bi predvidel takega predstavništva, je moral opravljati te zadeve deželni zbor po svojem odboru. V deželnih občinskih redih so omenjena

⁵⁰ Laibacher Zeitung, 1861, št. 48; Melik, *Volitve na Slovenskem*, str. 5–20.

⁵¹ RGBI 1860, št. 261; 1861, št. 30; Novice, 1860, str. 395; Laibacher Zeitung, 1861, št. 275.

⁵² RGBI 1861, št. 21, št. 73, 91.

⁵³ Stanje Slovencev, Novice, 1861, str. 88–90, 95. Podobne podatke ima Peter Hicinger: *O slovenski zemlji*. Novice, 1861, str. 80.

⁵⁴ Novice 1861, str. 116.

⁵⁵ LGBI za Kranjsko 1861–1867.

predstavništva predvideli le na Štajerskem, kjer so delovala v okviru sodnih okrajev, v drugih deželah pa okrajna predstavništva za opravljanje povsem specifičnih nalog, kot za zdravstvene, cestne zadeve, tudi v okviru sodnih okrajev.

Občino je zastopalo v njenih zadevah voljeno predstavništvo, to je občinski odbor, kasneje občinski svet imenovan, ter občinsko predstojništvo. Volitve v občinski odbor so urejali deželni zakoni z volilnimi redi ter so bile predvidene po volilnih razredih, ki so imeli za osnovo višino davčnega predpisa (najvišje, srednje in minimalno obdavčeni). Na ta način je bilo prvo volilno telo najmanjše in je v njem majhno število bogatih in po poklicu uglednih volivcev volilo vnaprej določeno število odbornikov. Drugo volilno telo je bilo številnejše, tretje pa najštevilnejše, vsa tri pa so volila enako število odbornikov, torej ne glede na število volilnih upravičencev. Osebe, ki niso plačevale davka, v načelu niso imele volilne pravice; izjemo so predstavljali inteligentni poklici ter častni meščani. Tako naj bi zagotavljali ustrezno upoštevanje interesov višje obdavčenih. Mandatna doba voljenega predstavništva je trajala tri leta.

Poleg občinskega odbora kot sklepajočega in nadzornega organa v zadevah občine je obstajalo občinsko predstojništvo kot upravljajoči in izvršilni organ občine. Občinski odbor ga je izvolil iz svoje srede ter je obstajal iz manjšega števila občinskih svetnikov in župana. Poleg tega so imeli mesto v občinskem predstojništvu člani občine, ki so plačevali od svoje posesti najmanj 100 gld. ali od obrti najmanj 200 gld. davka. Občinska uprava je bila sicer postavljena kot samoupravni organ, toda na občino so prenesli tudi izvrševanje določenih državnih izvršilnih funkcij. Zato je razlikovala zakonodaja med samostojnim t.j. lastnim in prenesenim delokrogom. Samostojni delokrog je obsegal samoupravno dejavnost občine, opravki iz prenesenega delokroga, to je zadeve javne uprave, pa so se določali po državnih in deželnih zakonih. V deželnih glavnih mestih se je mestni izvršilni organ imenoval magistrat in ga je poleg voljenih članov sestavljalo tudi eden ali več višjih občinskih uradnikov; v širšem smislu pa je tvoril magistrat tudi ves mestni upravni aparat. V Celju, Mariboru in Ptujju se je imenoval ta organ občinski urad. Pri izvrševanju dejavnosti v lastnem delokrogu je bila občina podrejena nadzoru deželnega odbora, glede dejavnosti prenesenega delokroga pa so izvajale nadzorno pravico nad občinami in odločale o pritožbah glede odločb občinskega predstojništva okrajne, v statutarnih mestih, kjer je bila ta bistveno širša, pa deželne oblasti. Razen tega so imeli politični deželni uradi tudi pravico do razpusta občinskega predstavništva, v roku šestih mesecev pa so morali razpisati nove volitve.

V samostojni delokrog občine je spadala npr. uprava občinskega premoženja in zadev, ki so se nanašale na občino, skrb za varnost osebe in premoženja, skrb za vzdrževanje občinskih poti in mostov, nadalje urejanje živilskih, zdravstvenih, poselskih, delavskih ter npravnstvenih zadev, skrb za uboge, urejanje gradbenih in požarnih zadev, izdajanje gradbenih dovoljenj ter vzdrževanje srednjih in ljudskih šol. Samostojno področje je bilo že od vsega začetka zelo obsežno in se je sčasoma še širilo, kar je pred občine postavljalo vedno nove zahteve. Za kritje izdatkov za občinske namene, za katere niso zadostili dohodki od občinskega premoženja, je mogla občina na podlagi dovoljenja predpisati pobiranje pribitkov k neposrednim davkom ali k davku od trošarine ali pobiranje drugih naklad in dajatev.⁵⁶

Reforme niso zajele le izgradnjo oblasti, marveč tudi druga ustavna področja. V zvezi z ureditvijo odnosov med veroizpovedmi je izšel aprila 1861 cesarski patent, ki je urejal državnopravne odnose evangeličanske Cerkve.⁵⁷ Napredek je bil dosežen tudi na področju temeljnih pravic. Oktobra 1862 je bil objavljen zakon o zaščiti osebne svobode, ki je preciziral pogoje glede odvzema svobode in zagotavljal pravico do zakonitega sodnika. Istočasno je bil objavljen zakon o nedotakljivosti stanovanja, ki je pogojeval hišno preiskavo z utemeljenim sodnim nalogom.⁵⁸ Decembra istega leta sta bila sprejeta še novi tiskovni zakon, ki je odpravil preventivne ukrepe, ter zakon o kazenskem postopku v tiskovnih zadevah.⁵⁹ Splošni trgovinski zakonik, sprejet prav tako decembra tega leta, pa je nadomestil starejše merkantilne in menične rede.⁶⁰

Za ureditev notranjih razmer v monarhiji je bilo nujno rešiti tudi spor z Ogrsko, ki je dosledno odklanjala februarško ustavo, še posebej institucijo skupnega državnega zbora in zahtevala popolno restitucijo ogrske ustave, vključno z zakonskimi členi iz leta 1848. Če bi ji hoteli karkoli ustreči, bi bila potrebna sprememba državne ustave v državnem zboru, kar pa ni bilo mogoče doseči, ker bi tudi poslanci drugih narodnosti terjali enake pravice. Zato se je vladar odločil za drugo pot, s tem da je 20. septembra 1865 razveljavil ustavni zakon o državnem pred-

⁵⁶ RGBI 1862, št. 18; Občinski redi: za Istro 10. julija 1863 (LGBI, št. 13), za Koroško 15. marca 1864 (LGBI, št. 5), za Goriško-Gradiško 7. aprila 1864 (LGBI, št. 8), za Štajersko 2. maja 1864 (LGBI, št. 5), za Kranjsko 7. februarja 1866 (LGBI, št. 2); Klobouch, *Die Gemeindegeldverwaltung*, str. 180; isti: *Die Lokalverwaltung*, str. 270–305; Melik, *Volitve na Slovenskem*, str. 115–125; Vilfan, *Pravna zgodovina*, str. 452–453; Kambič, *Pravni in praktični vidiki*, str. 153–159; Žontar, *Občinski red*, str. 88–103; Bukovšek, *Okrajni zastopi*, str. 147–151; Serše, *Okrajni cestni odbori*, str. 113–117.

⁵⁷ RGBI 1861, št. 41, 42.

⁵⁸ RGBI 1862, št. 87, 88.

⁵⁹ RGBI 1863, št. 6, 7.

⁶⁰ RGBI 1863, št. 1.

stavništvu, ne pa državne ustave iz leta 1861 v celoti ter začel z ogrskimi politiki in avstrijskimi nemškimi strankami pogajanja o poravnavi z Ogrsko.

Medtem je Avstrija ponovno izgubila vojno, pri čemer je šlo za ohranitev avstrijskega položaja v Nemški zvezi, oziroma za vodilno vlogo Prusije. Posledica poraza v bitki pri Hradec Králové julija 1866 je bila izguba Lombardsko-beneškega kraljestva, s tem pa tudi beneških Slovencev. Idrija je postala mejna reka med Avstrijo in Italijo in je to ostala do leta 1918. Ne toliko poraz kot pa zaradi tega povsem nevzdržen finančni položaj monarhije je Franca Jožefa še kako silil, da je moral nujno poskrbeti za notranjepolitično stabilizacijo.

Potem ko je bila po enem letu pogodba z Ogrsko v glavnih potezah določena, je cesar za 19. november 1866 sklical deželne zборе, ni pa bilo mogoče pričakovati enostavnega sprejetja pogodbe. Poravnavo so odklanjali nemški federalisti ter slovanske stranke. Predvsem so se bojevali proti vsaki obliki cislajtanskega centralizma. Podobno kot Čehi so tudi Slovenci zahtevali generalni deželni zbor, in sicer hrvaško-slovenskega, ki naj bi poslal poslance v državni zbor v smislu oktobrske diplome. Bilo je očitno, da stojijo češki, moravski in kranjski deželni zbor na stališču, da brez njihove privolitve nova vsedržavna konstrukcija zanje ne predstavlja nobene obveznosti. Dne 2. januarja 1867 je cesar deželne zборе razpustil, razpisal volitve v nove in jih sklical za 11. februar, da bi razpravljali o ustavnih vprašanjih države ter izvolili poslance za izredno zasedanje državnega zbora 25. februarja; tu naj bi na skupnem zborovanju razpravljali o različnih pravnih nazorih in zahtevah kraljestev in dežel, ki ne pripadajo ogrski kroni "pod vselej vodilnim vidikom utrjevanja obstoja monarhije." Z dopisom z dne 4. februarja pa je ministrstvo sporočilo, da je izredni državni zbor preklican in namesto njega sklican ustavni državni zbor za 18. marec. Ker češki, moravski in kranjski deželni zbor niso hoteli izvoliti poslancev zanj, poudarili so, da tak državni zbor, v katerem niso vsa kraljestva in dežele cesarstva zastopane, nima pravice razpravljati o preureditvi skupne državne ustave, jih je vladar razpustil (kranjskega 1. marca) ter razpisal nove volitve. Vsi trije so bili nato sklicani za 6. april. S pomočjo ustavi zvestih veleposestnikov, je bila v novem kranjskem deželnem zboru zagotovljena nemška večina, s tem pa pošiljanje poslancev v državni zbor. Tudi nekateri Slovenci so odgovorili na te pritiske z udeležbo na etnografski razstavi v Moskvi; upali so, da bosta cesar in vlada popustila.⁶¹ Dne 28. februarja 1867 je cesar odpravil razveljavitev ustavnega zakona o državnem predstavištvu z utemeljitvijo, da je bil

dosežen namen, zaradi katerega je bil razpuščen. Marca je bila izvedena tudi reorganizacija ministrstev. Odpravljeno je bilo državno ministrstvo, vrhovno vodstvo politično-upravnih zadev neogrskih dežel pa dodeljeno ministrstvu notranjih zadev. Ministrski svet je prevzel zopet vlogo vladnega organa. Ministre je imenoval cesar sam brez sodelovanja državnega zbora.⁶²

Že v predpisu z dne 17. februarja 1867, ki je vsebovalo naročilo za oblikovanje ogrskega ministrstva v smislu zakonskega člena III/1848, je samostojnost ogrske države dobila popolno priznanje. Ogrski deželni zbor pa je sprejel zakonski člen XII/1867 o odnosih skupnega interesa med deželami ogrske krone in ostalimi deželami pod oblastjo njegovega veličanstva ter glede načina njihovega reševanja, vladar pa ga je 12. junija 1867 sankcioniral, potem ko je bil 8. junija t. l. kronan za ogrskega kralja. Zakon je obnovil ogrske zakonske člene iz leta 1848, določil v smislu pragmatične sankcije iz leta 1723 zadeve, skupne obema dualističnima državnima deloma ter predvidel na podlagi principelnega priznavanja paritete pogajanja delegacij cislajtanskega in ogrskega državnega zbora o skupnih zadevah. Tako je bila določena notranja struktura Habsburške monarhije, ki je obstala do konca prve svetovne vojne in to v obliki kraljevega reskripta.

Dne 16. julija je državni zbor izvolil deputacijo, ki se je pogajala z ogrsko delegacijo glede izvedbe poravnave in s tem v načelu priznal poravnavo. Za zakon so glasovali tudi slovenski poslanci, kljub prejšnjemu nasprotovanju, dr. Lovro Toman pa je dobil za nagrado koncesijo za gradnjo železnice na Gorenjskem. Tako je znala vlada z raznimi obljubami paralizirati odpor proti poravnavi. V zakonih iz srede decembra 1867 so bila urejena še nekatera finančna vprašanja s tem v zvezi.⁶³

Na podlagi poravnave z Ogrsko se je skrčila državna organizacija na Cislajtanijo, kot so začeli neformalno imenovati neogrskke dežele avstrijskega cesarstva, za katerega so začeli uporabljati naziv Avstrijsko-Ogrska monarhija. Potrebno je bilo na novo konstituirati zahodno državno polovico, ki je bila spočetka brez imena; govorilo se je o "kraljestvih in deželah, zastopanih v državnem zboru". Sele od leta 1915 se je začela ta polovica uradno imenovati tudi Avstrija.

Prestolni govor ob otvoritvi državnega zbora 22. maja 1867 pa se ni nanašal le na poravnavo z Ogrsko, pač pa tudi na nujno nadaljnje izpopolnjevanje ter poglobljanje državne ustave, kar je bila posledica obljub nemškimi liberalcem. Že julija 1867 je bila v državnem zboru spremenjena določba

⁶¹ RGBL 1866, št. 122; 1867, št. 1, 38, 44, 45, 51; Obravnave kranjskega deželnega zbora, 5. zasedanje 2. volilnega obdobja z dne 28. februarja 1867; Rumpler, Parlament und Regierung, str. 668–669, 672–673.

⁶² RGBL 1867, št. 49.

⁶³ RGBL 1867, št. 97; 1868, št. 2–4; László, Die Verfassungs-entwicklung, str. 313–331; Žolger, Der staatsrechtliche Ausgleich.

ustavnega zakona o državnem predstavnstvu z dne 26. februarja 1861 glede izdajanja nujnih uredb, ko državni zbor ni zasedal. V bodoče je bilo mogoče izdati take odredbe s cesarskimi uredbami pod odgovornostjo celotnega ministrstva. Njihov namen ni smel biti sprememba temeljnega zakona, trajna obremenitev državnih dohodkov ali odtujitev državne posesti; imele so le začasno zakonsko moč.⁶⁴ Druga dopolnitev ustavnega zakona se je nanašala na določbo o odgovornosti ministrov. Da bi bil vladni akt veljaven, je moral vsebovati sopodpis odgovornega ministra, s čimer je bila zagotovljena soodgovornost vlade. Državni zbor je lahko poklical ministra na odgovornost za uradno poslovanje. V primeru, da je s tem povzročil škodo, sta imela oba domova pravico vložiti obtožbo, za obravnavo pa je bilo pristojno posebno državno sodišče. Določena pa je bila le pravna odgovornost ministrov, ne pa politična na podlagi nezaupnice in odpoklica.⁶⁵

Novembra 1867 sta bila sprejeta še nov zakon o društvih ter zakon o zborovanjih. Prvi ni več upošteval gospodarskih društev in družb. Do delne sprostitev in olajšave pri ustanavljanju društev je prišlo že po padcu absolutizma in objavi februarskega patenta 1861; v tem času so nastala zelo pomembna slovenska narodnobudiljska društva. Sedaj pa so bila liberalnejša načela tudi uzakonjena. Za ustanovitev društva je bilo potrebno predložiti deželni oblasti edino statut društva, pač pa so vodile oblasti strogi nadzor nad društvi. Tako je moralo predstojništvo društva oblastem prijaviti imena svojih članov, pri političnih društvih pa posebej javljati vsakega novega člana. Ženske niso mogle biti članice političnih društev. Vsa društvena zborovanja je bilo potrebno predhodno javiti oblastem, da bi lahko poslale na zborovanje svojega odposlanca. V primeru protizakonitega ravnanja je oblast lahko društvo razpustila.⁶⁶ Zakon o zborovanjih pa je omogočil prirejanje množičnih političnih in kulturnih zborovanj na prostem, pri nas se je razširilo t.im. taborsko gibanje (1868–1871), ki je nastopalo predvsem za zahtevo po izpolnitvi 19. člena ustavnega zakona o splošnih državljskih pravicah, ki je zagotavljal enakopravnost vsem narodom v državi.⁶⁷

Za razliko od dotedanje vloge ministrskega sveta, je sedaj državni zbor prevzel iniciativo za revizijo celotne zakonodaje in uprave v liberalnem smislu, to je korenitega preoblikovanja države v konstitucionalno monarhijo. Pri tem so se držali načela, da upoštevajo ustavo z dne 4. marca 1849, kolikor je bilo glede na spremenjene okoliščine možno.

III.

Novi ustavni zakoni so bili potrebni že zaradi sklenjene poravnave z Ogrsko, sicer pa so predstavljali kompromis med nemško liberalno centralistično ter federalistično orientacijo avstrijske notranje politike. Nemški liberalci so uspeli prodreti z moderno ustavo, liberalnimi zakoni ter z idejo državne enotnosti, pokazali so sposobnost za kompromis, s tem da so se odpovedali nemščini kot državnemu jeziku in da so pristali na "enakopravnost vseh narodov". Nerešeno pa je ostalo vprašanje, ali se naj deželna avtonomija na splošno razširi ter kako široke ali ozke naj bodo pristojnosti državnega zbora v razmerju z deželnimi.⁶⁸

Celota novih ustavnih zakonov za Cislajtanijo se navadno označuje kot decembrska ustava, sestavlja jo 6 temeljnih zakonov z dne 21. decembra 1867. Njeno pravno vsebino so še izpopolnjevali v vrsti nadaljnjih zakonov. Pri tem je šlo deloma za parlamentarne reforme, deloma pa za zakone, ki imajo značaj izvedbene zakonodaje. Ker so dežele, ki so doslej predstavljale največje posebnosti prešle izven območja veljavnosti ustave iz leta 1867, pripadle so namreč Ogrski, je Cislajtanija dobila obliko decentralizirane države, a z večjo stopnjo enotnosti.⁶⁹

Prvi ustavni zakon je prinesel revizijo zakona o državnem predstavnstvu z dne 26. februarja 1861. Državni zbor, odslej skupno predstavnstvo cislajtanskih dežel, sta kot do tedaj sestavljala dva domova, gosposka in poslanska zbornica. Kljub temu da sta bili zbornici pravno enakovredni in enaki po položaju, se je težišče preneslo na poslansko zbornico. Prva je bila sestavljena kot prej iz virilistov (polnoletni principi cesarskega dvora, poglavarji plemiških rodbin z obsežno zemljiško posestjo po cesarjevem izboru, nadškofje in škofje, zaslužne osebe po cesarjevem izboru), druga pa je odslej štela 203 poslance, ki so jih na isti način kot do tedaj volili deželni zbori izmed svojih članov. Število mandatov za dežele s slovenskim prebivalstvom se ni spremenilo. Parlament je še vedno uresničeval model predstavnstva interesov. Predsednika poslanske zbornice pa so odslej volili poslanci izmed sebe. Cesar je lahko državni zbor kadarkoli razpustil, moral pa je razpisati volitve v novega.

Novi državni zbor je imel bistveno več pristojnosti kot oni iz leta 1861; v zakonu so bile te taksativno naštet. V ustavni reviziji leta 1907 pa je bilo tudi izrecno poudarjeno, da so deželni zbori pristojni le za to, kar ni navedeno med pristojnostmi državnega zbora, torej obratno kot leta 1861. To je seveda pomenilo zaostritev centralizma. Določba o

⁶⁴ RGBI 1867, št. 98.

⁶⁵ RGBI 1867, št. 101.

⁶⁶ RGBI 1867, št. 134.

⁶⁷ RGBI 1867, št. 135.

⁶⁸ Rumpler, *Parlament und Regierung*, str. 673–684.

⁶⁹ *Die österreichischen Verfassungsgesetze*, izd. Edmund Bernatzik.

118.

Državna osnovna postava od 21. decembra 1867,**o občnih pravicah državljanov za kraljevine in dežele zastopane v državnem zboru:**

Veljavna za Česko, Dalmacijo, Galicijo in Vladimirijo s Krakovskim, Avstrijo pod in nad Anizo, Salcburško, Štajersko, Koroško, Kranjsko, Bukovino, Moravsko, Sleško, Tirolsko, Predaleško, Istro, Gorico in Gradišče, pa mesto Trst z obmestjem.

(Št. 142, izdatek LXI. Državnega zakonika, dan na svetlo 22. decembra 1867.)

Vzvidelo mi se je s privolitvijo obeh zbornic državnega zbora izdati tole državno osnovno ali glavno postavo o občnih pravicah državljanov ter zaukazati tako:

Člen 1. Za vse deželane v državnem zboru zastopanih kraljestev in dežel velja občno avstrijsko državljanstvo. Postava odločuje, pod katerimi pogoji se avstrijsko državljanstvo zadobiva, uživa in izgublja.

~~~~~

**Člen 15.** Vsaka postavno priznana cerkev in verska družba ima pravico skupnega javnega bogočastja, urejuje in opravlja svoje notranje reči samostalno, ostaja v posesti in uživanji svojih bogočastju, šolstvu in dobrodelnosti namenjenih zavodov, ustanov in zalogov, podvržena pa je, kakor vsaka družba, občnim državnim postavam.

**Člen 16.** Slednikom vere, postavno nepriznane dopuščeno je zvrševati bogočastje doma, na kolikor isto ne žali niti pravice niti lepih šeg.

**Člen 17.** Znanstvo je svobodno in svoboden je znanstva uk.

Pravico, napravljati učilnice in vzrejevalnice ter učiti v njih, ima vsak državljan, kateri je izkazal po postavnem načinu, da je za to.

Hišni poduk ni podvržen taki omejitvi.

Za verski poduk v šolah naj skrbi dotična cerkev ali verska družba.

Država ima gledé vsega šolstva in odgojstva pravico najvišje voditve in najvišega nadzora.

**Člen 18.** Vsakemu je na voljo, izvoliti si svoj poklic ter izobraziti se za-nj, kakor in kjer hoče.

**Člen 19.** Vsa národna plemena v državi so enakopravna, in vsako pleme ima nepovredljivo pravico, svojo národnost in svoj jezik čuvati in gojiti.

Enakopravnost vseh deželskih jezikov v šoli, v uradu in javnem življenji priznava se od strani države.

V deželah, v katerih stanuje več národnih plemén, naj bodo javna učilišča napravljena tako, da se vsakemu teh plemen dado potrebni pomočki za izomiko v svojem jeziku, a da ne bodo nikomur sile naučiti se katerega drugega deželnega jezika.

**Člen 20.** Posebna postava bode določila, ali bode in kdaj bode odgovorni vladni oblasti dopuščeno, pravicam, ktere se spominjajo v členih 8, 9, 10, 12 in 13, časno in mestoma ustaviti veljavnost.

Na Dunaji, dne 21. meseca decembra 1867.

**Franc Jožef I. r.**Baron **Beust** l. r. Grof **Taaffe** l. r. Baron **John** l. r. M. L.Baron **Becke** l. r. Vitez **Hye** l. r.

Po najvišem povelji:

Vitez **Bernard Meyer** l. r.

*Ustavni zakon z dne 21. decembra 1867 o splošnih pravicah državljanov za kraljestva in dežele, zastopane v državnem zboru. Prevod iz državnega zakonika leta 1867 za vojvodino Kranjsko (RGBI 1867, str. 217, 219).*



izdajanju nujnih uredb, ko državni zbor ni zasedal ter določba o odgovornosti ministrov, sta bili prepisani iz julijskih zakonov.<sup>70</sup>

V nadaljnjem ustavnem razvoju so bile na prvem mestu parlamentarne reforme. Federalisti so zahtevali revizijo zakona o državnem predstavnstvu v federalističnem smislu. Za doseg svojega cilja so se posluževali v deželnih zborih obstrukcije volitev poslancev v državni zbor, kar je privedlo do krize parlamenta. Prvenstvena naloga vlade je bila zato ustanovitev poslanske zbornice na podlagi posebnih volitev, torej neodvisno od deželnih zborov. Po neuspešnih poskusih z zasilon volilno zakonodajo<sup>71</sup> je bil kljub obstrukciji federalistične parlamentarne manjšine temeljni zakon o državnem predstavnstvu z zakonom z dne 2. aprila 1873 spremenjen glede volitev in sestave poslanske zbornice. Odslej niso tvorili več državni zbor delegati posameznih deželnih zborov, marveč so bili poslanci izvoljeni na podlagi posebnih volitev. Novice so poročale o velikem nasprotovanju, ker je zakon vzel deželnim zborom važno funkcijo pošiljanja poslancev kot pravih zastopnikov dežel v državni zbor. Take volitve naj bi rušile ustavo dežel in krepile centralizem.<sup>72</sup> Obenem so zvišali število poslancev od 203 na 353 (Štajerska je imela odslej 23, Koroška 9, Kranjska 10, Istra 4, Goriško-Gradiška 4, Trst z okolico 4 poslancev). Porazdelitev je bila povezana tudi z rangiranjem po narodnostih, tako da so imeli Nemci s 36% deležem prebivalstva v državi 45% vseh poslancev, medtem ko Čehi s 23% deležem prebivalstva 21% poslancev.<sup>73</sup>

Posebne volitve v poslansko zbornico sta urejala dva zakona z dne 2. aprila 1873. Kurije, ki so služile za volitve v deželne zборе, so sedaj postale tudi osnova za volitve v državni zbor, pa tudi način volitev je bil isti. Ni torej šlo za izvedbo reforme, ki bi bila pravičnejša in bi odstranila stanovske privilegije ter bi parlamentarizem politično utrdila, temveč izključno za to, da bi kolikor mogoče hitro osvobodila državni zbor od razpoloženja in gospostva deželnih zborov.<sup>74</sup> Ustavni spremembi leta 1873 se je pridružila še dejanska okoliščina, da je cesar kot identični zakonodajalec celotne države in dežel po pomenu postopoma stopil v ozadje in so kot taki v prvi vrsti nastopali državni zbor in deželni zbori.

Naslednja reforma volilne zakonodaje se je začela že v času Taaffejeve vlade. Vlada je želela zlomiti prevlado nemškega liberalizma ter postaviti parlament na širšo osnovo, ki bi bila primerna političnim in družbenim razmeram; nastopil je boj

socialnih plasti za udeležbo v političnem življenju. Volilna zakonodaja na podlagi davčnega censa neobdavčenim ali nizko obdavčenim osebam ni priznavala volilne pravice, zato njihovi interesi niso bili zastopani. To je veljalo posebno za industrijske delavce, pa tudi za male trgovce in obrtnike ter male kmete. Do razširitve volilne pravice naj bi prišlo na podlagi znižanja davčnega censa. Tako je novela zakona za volitve v državni zbor z dne 4. oktobra 1882 v mestni in podeželski kuriji znižala davčni census od 10 na 5 gld, jasno pa je bilo, da je novi volilni zakon le prvi korak k splošni in enaki volilni pravici. Poleg tega je bila edino v volilnem razredu veleposesti (med najvišje obdavčenimi) priznana volilna pravica tudi ženskam lastnicam.<sup>75</sup> Z zakonom z dne 14. junija 1896 pa je bil vpeljan splošni volilni razred, v katerem so lahko volili vsi moški volilni upravičenci, pod pogojem, da so imeli stalno bivališče najmanj šest mesecev pred volitvami v volilnem območju, poleg tega pa znižan davčni census v mestni in podeželski kuriji na 4 gld. Tudi v splošnem volilnem razredu so volili s pomočjo volilnih mož. Toda volilno pravico v tej kuriji so imeli tudi pripadniki vseh drugih volilnih razredov, ki so lahko preglašovali nepremožne volivce in to v kuriji, ki je bila zaradi njih ustanovljena. Tudi razmeroma visoko postavljena minimalna starost za aktivno volilno pravico (24 let) in za pasivno (30 let) je tvorila v bistvu občutno omejitev splošnosti. S tem ko je bila sprejeta splošna volilna pravica, pa še vedno ni bila priznana aktivna in pasivna volilna pravica ženskam (z že omenjeno izjemo za lastnice veleposestev in žensk z določeno izobrazbo). Še vedno pa ni bila sprejeta enaka volilna pravica. Neenakost se je krila za načelom interesnega zastopstva, ki se je izvajalo s pomočjo volilnih razredov, glasovali pa so odslej le z volilnimi lističi, to je prenehali so z javnimi volitvami. Poslanska zbornica se je povečala na 425 poslancev (Štajerska je imela odslej 27, Koroška 10, Kranjska 11, Istra 5, Goriško-Gradiška 5 in Trst prav tako 5 poslancev).<sup>76</sup>

Končno je bila z zakonom z dne 26. januarja 1907 na podlagi ustavne revizije in novega volilnega zakona poslanska zbornica izvoljena na osnovi splošne, enake, tajne in direktne moške volilne pravice in se je tako pretvorila v ljudsko predstavnstvo. Trajalo je torej več kot štiri desetletja, da je bil odpravljen sistem volilnih razredov in da je bila vpeljana vsaj po imenu splošna enaka (moška) volilna pravica. Dežele so bile na novo razdeljene na volilne okraje. Obenem so število članov poslanske zbornice zvišali od 425 na 516 (Štajerska je imela odslej 30 poslancev, Koroška 10, Kranjska 12, Istra 6, Goriško-Gradiška 6, Trst z okolico 5). Istočasna

<sup>70</sup> RGBI 1867, št. 141; 1907, št. 15.

<sup>71</sup> RGBI 1868, št. 82; 1872, št. 24.

<sup>72</sup> Volilna reforma od druge strani ogledana, Novice, 1873, str. 67–68.

<sup>73</sup> Brauneder, Die Verfassungsentwicklung, str. 220.

<sup>74</sup> RGBI 1873, št. 40, 41.

<sup>75</sup> RGBI 1882, št. 142.

<sup>76</sup> RGBI 1896, št. 168–170, 226.

ustavna sprememba se je dotaknila tudi gosposke zbornice, s tem da je določila razpon števila članov, ki jih je imenoval cesar dosmrtno in sicer med 150 in 170.<sup>77</sup> Na poti k pravemu ljudskemu predstavnstvu pa so državni in deželni zbori zaostali in to zaradi svojih skromnih parlamentarnih pooblastil nasproti izvršilni oblasti.

Kljub reformam so ostali tudi deželni zbori osrednji faktor v avstrijskem parlamentarizmu. Ker jim je bil priznan v zakonodajnem postopku značaj parlamenta, jim je to dvigalo politično težo. Zaradi sankcije cesarja pa so bili deželni zakoni sicer parcialni, vendar pod državni zakoni. Tudi v deželnih zborih so obdržali virilisti močan vpliv. Deželna volilna zakonodaja je sledila spremembam v državnoborskih volilnih redih. Tako je bil leta 1884 v mestni in podeželski kuriji znižan davčni census od 10 na 5 gld., v razredu veleposesti pa so ženske lastnice dobile volilno pravico.<sup>78</sup> V letih 1898–1904 so bile v razredu podeželskih občin vpeljane direktne volitve, v mestni in podeželski kuriji pa davčni census še znižan (na Kranjskem na 4 gld. oz. 8 kron, na Štajerskem na 10 kron, na Koroškem na 8 kron).<sup>79</sup> V letih 1902 do 1908 je bil vpeljan splošni volilni razred.<sup>80</sup> Ob uvedbi splošne volilne kurije so povečali tudi število voljenih deželnozbornih poslancev: na Koroškem na 42, na Štajerskem na 68, na Goriško-Gradiškem na 29, v Istri na 44, na Kranjskem na 49. Povečali so tudi število članov deželnih odborov.<sup>81</sup> Na podlagi kurij so temeljile deželnozbornske volitve vse do leta 1918. Toda bolj kot sistem kurij je bilo usodno dejstvo, da so bile skoraj vse dežele bolj ali manj občutno narodnostno mešane s pripadniki narodov, ki so imeli odločilno vlogo v državi. Temu pa tedanji slovenski vodilni krogi, še posebej glede na lastno sestavo in usmeritev niso bili kos.

V ustavni realnosti se je že nekaj časa kazalo, da je členitev na kurije izgubila svoj prvotni pomen kot kanalizator političnih interesov, zakonsko določene interese so prekrile različne interesne smeri svetovnonazorskega, nacionalnega ali gospodarsko-socialnega izvora. To je prišlo do izraza v strankarskem predstavnstvu, ki je izpodrinilo interesno predstavnstvo. V volilnih bojih so osebne kandidature postale v vedno večji meri brezuspešne. Kljub temu da so se v deželnih zborih ohranile volitve na podlagi kurij do leta 1918, so tudi tu politične stranke izpodrinile predstavnstvo interesov in ga spremenile v strankarsko ljudsko predstavnstvo.

<sup>77</sup> RGBI 1907, št. 15, 16, 17.

<sup>78</sup> LGBl za Štajersko 1884 št. 7; za Kranjsko 1884 št. 10; za Koroško 1884 št. 12.

<sup>79</sup> LGBl za Kranjsko 1898, št. 40; za Koroško 1902, št. 14; za Štajersko 1904, št. 55.

<sup>80</sup> LGBl za Koroško 1902, št. 14, za Štajersko 1904, št. 54; za Goriško-Gradiško 1907, št. 32; za Istro 1908, št. 17; za Kranjsko 1908, št. 14.

<sup>81</sup> Melik, Volitve, str. 311–313; isti, Zusammensetzung und Wahlrecht, str. 1331–1334.

Politične stranke, ki so razpolagale z organizacijo in programom, so se izoblikovale postopoma. Ker ni obstajala nobena homogena vsedrjavna stranka, so tvorile karakteristiko cislajtanskega strankarskega sistema raznolike male nacionalne frakcije. V času ustave 1867 niso bile politične stranke državnoopravne, marveč politične inštitucije. Cislajtanska ustava ne vsebuje niti pravil o dejavnosti, niti opozoril na obstoj političnih strank. Pravno osnovo za svoj nastanek, organizacijo in dejavnost so imele v društvenem zakonu z dne 15. novembra 1867, po katerem so predstavljale društva posebne vrste.<sup>82</sup> Šteli so, da morajo taka društva imeti izrecno tendenco, da prisilno vplivajo na oblikovanje državne volje, bodisi z vplivanjem na volitve, ki so imele za posledico oblikovanje državnih organov, bodisi s siceršnjimi dejavnostmi, ki so služile temu namenu. Tudi poslovni redi parlamentov so negirali politične stranke. Vendar so v parlamentarnem poslovanju parlamentarni klubi dobili največji pomen po eni strani za parlamentarno dejavnost, po drugi strani pa za vlado glede orientacije o strankah, ki jo podpirajo. Na oblikovanje vlade pa niso imeli nobene vloge, to je bilo v celoti v pristojnosti monarha.<sup>83</sup>

Samoupravni organi so tudi po letu 1867 ostali pod čvrsto državno kontrolo. Dotedanji občinski redi in občinski volilni redi so bolj ali manj novelirani ostali v veljavi do razpada monarhije. Občinska volilna pravica je ostala tako mešana volilna pravica s censusom in kurijami. Deželna glavna mesta in na Slovenskem še Maribor, Celje in Ptuj so dobili kot statutarna mesta nekoliko drugačne volilne predpise. Trst, ki je bil hkrati mesto in dežela, je imel poseben volilni sistem. Občinske volitve so se bistveno spremenile samo na Kranjskem z občinskim zakonom leta 1910, ki je razširil volilno pravico tudi na moške, ki niso plačevali davkov. Istočasno je dobila nov volilni red tudi Ljubljana. Ženske davkoplačevalke in učiteljice so dobile volilno in glasovalno pravico. Prvič na Slovenskem je bil uveljavljen proporcionalni sistem. Zaradi občutnega porasta obveznosti so se naloge občin glede obeh delokrogov stalno povečevale. Treba pa je poudariti, da so predstavljale občine v obravnavanih deželah enega glavnih temeljev za razvoj slovenskega šolstva, kulture in gospodarstva. Pomembno vlogo so odigrale tudi na komunalnem področju, kjer je bil v zadnjih desetletjih 19. stoletja dosežen velik napredek. Prva svetovna vojna je pretvorila vsako samoupravo, predvsem to z dodatnimi nalogami obremenjenih občin, dejansko v državno upravo.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> RGBI 1867, št. 134.

<sup>83</sup> Brauneder, Die Verfassungsentwicklung, str. 226–227.

<sup>84</sup> Österreichisches Staatswörterbuch, izd. Mischler-Ulbricht, I, str. 689–690, II, str. 312; LGBl za Kranjsko 1910, št. 31 in 32; Kambič, Pravni in praktični vidiki, str. 155–166;

Naslednji ustavni zakon iz decembra 1867 o splošnih državljanskih pravicah se je držal ustave iz leta 1849. Kot seznam temeljnih pravic je individualno pravno področje deloma razširil, deloma zavaroval. Tako je določal enakost državljanov pred zakonom, enako možnost potegovati se za javne službe za vse državljane, svobodo gibanja oseb in premoženja znotraj državnega ozemlja, le z vojaško dolžnostjo omejeno svobodo izselitve, nedotakljivost lastnine – razlastitev je bila možna le v primerih, ki jih je določal zakon – pravico do izbiranja bivališča, do pridobivanja in razpolaganja z nepremičninami, ter pravico izvajanja vsake pridobitne dejavnosti pod pogoji določenimi z zakonom. Vsaka podložniška vez je bila za vedno odpravljena, zakon je zagotavljal pravico do osebne svobode, nedotakljivosti stanovanja, pisemske tajnosti, do peticije, do zbiranja in oblikovanja društev, do svobodnega izražanja svojega mnenja v okviru zakonskih omejitev. Prepovedana je bila cenzura tiska, vsakomur zagotovljena polna svoboda veroizpovedi in vesti. Vsaka zakonito priznana Cerkev in verska skupnost je imela pravico do skupnega javnega opravljanja verskih obredov in samostojnega urejanja svojih notranjih zadev. Zagotovljena jim je bila pravica razpolaganja s svojim premoženjem za pastoralne, poučne in dobrodelne namene, so pa bile kot vsako društvo podrejene splošnim državnim zakonom. Nadalje je bila zagotovljena svoboda znanstvenega raziskovanja in poučevanja. Vsak državljan, ki je na zakonit način izkazal svojo usposobljenost za to, je bil upravičen ustanavljati učne in vzgojne ustanove in na njih izvajati pouk, država pa si je pridržala nad celotnim izobraževanjem in vzgojo pravico do vrhovnega vodstva in nadzora. Vsakomur je bilo dovoljeno, da si izbere poklic in se zanj izobrazijo, kot in kjer si sam želi. Vsem narodom je bila priznana enakopravnost in nenadomestljiva pravica do ohranjanja in gojenja svoje nacionalnosti in jezika. 19. člen je še posebej določal, da priznava država v šoli, uradu in javnem življenju enakopravnost vseh v deželah običajnih jezikov. V deželah z več narodi naj bi bile javne učne ustanove tako urejene, da bi brez uporabe prisile za učenje drugega deželne jezika, vsak teh narodov prejel potrebna sredstva za izobraževanje v lastnem jeziku.<sup>85</sup> Tako so splošne človekove in državljanske pravice ter neodvisno sodstvo spremenile absolutistično policijsko državo v liberalno pravno državo. Tudi vprašanje jezikovnega prava glede slovenščine je bilo sicer ustavno popolnoma jasno rešeno, vendar se ustavno določilo kljub velikim prizadevanjem Slovencev ni izvajalo.<sup>86</sup>

Načela ustavnega zakona je bilo treba prenesti v izvedbeno zakonodajo. Maja 1868 so bili sprejeti trije zakoni, ki so povzročili temeljito spremembo položaja katoliške Cerkve. Zakon o zakonski zvezi je omogočil sklepanje zakona pred civilno oblastjo. Drugi zakon je vpeljal zopet državno suverenost na področju šolstva in vzgoje, tretji pa je prinesel določbe o verskem izpovedovanju, vsi trije pa so imeli za osnovo dosledno ločitev Cerkve in države. Dne 30. julija 1870 je bil razveljavljen konkordat. Nadaljnji zakoni iz maja 1874 so se nanašali na premoženjska vprašanja Cerkve ter na priznavanje do tedaj nepriznanih veroizpovedi. Ustanovljen je bil verski sklad.<sup>87</sup> Katoliški krogi so proti sekularizaciji države nudili ogorčen odpor.

Slovenski politiki so ocenjevali decembrsko ustavo glede na reševanje nacionalnega vprašanja. Ko je 5. septembra 1868 kranjski deželni zbor obravnaval načrt deželne odbora, kako bi se uvedla enakopravnost slovenščine v šole in urade, je poročevalec dr. Bleiweis poudaril, da Avstrija v preteklih dvajsetih letih ni imela sreče s svojimi ustavami, ker se ni merilo enako vsem narodom. Kritiziral je tudi decembrsko ustavo rekoč, "da ima sicer marsikaj dobrega in hvale vrednega, ali dozdej je večji del vsega tega, kar se nam dobro in hvale vredno zdi, ostalo le na papirju." Obsojal je dualizem, ker ni po volji velike večine narodov, niti tistih ki bivajo v sedanji novo iznajdeni Cislajtaciji, niti tistih, ki bivajo v Translajtaciji. Zahteval je dejansko izpeljavo določb o bistvenih ustavnih pravicah; saj se je že v nekaterih drugih rečeh izvrševanje začelo, ki jih ni bilo treba. "Obžalovati moramo prav posebno, da so se mnogoterim drugim homatijam brez potrebe dodale še verske. Gotovo bi bil naš narod zadovoljen, ako bi se namesto tega zakona dali izvršilni zakoni o narodni enakopravnosti. Nemci še danes mislijo, da je za naš slovenski narod §19 ustavnega zakona o splošnih državljanskih pravicah le puhla fraza brez veljave." Spraševal se je, glede na to, da ne uživajo enakopravnosti Slovenci tudi na Štajerskem, Primorskem in Koroškem, ali ni tedaj popolnoma upravičena želja, da se Slovenci združimo v eno politično celoto.<sup>88</sup> Po drugi strani pa je Luka Svetec sicer obžaloval, da je za zdaj dualizem prevladal, ki ni niti državi niti Slovanom v korist, sicer pa zagovarjal ustavo: "Za naše dežele pa vemo, da po ustavi od 21. decembra strog centralizem ni več mogoč. Nam ni le ostala avtonomija, ki smo jo imeli po dosedanji deželni ustavi; ona nam je zagotovo še pomnožena. Narodna ravnopravnost pa ima svoje poroštvo v §19 ustavnega zakona o

Žontar, Načrt preureditve občin, str. 553–571; Melik, Volitve, str. 351.

<sup>85</sup> RGBI 1867, št. 142.

<sup>86</sup> Vilfan, *Pravna zgodovina*, str. 460–461.

<sup>87</sup> RGBI 1868, št. 50, 51, 68; 1874, št. 50, 51; Baltl – Kocher, *Österreichische Rechtsgeschichte*, str. 234.

<sup>88</sup> Novice, 1868, str. 336; Razprave o vpeljanji slovenskega jezika v šolah in uradnih. Novice, 1868, str. 433–435; Slovenski Narod, 1868, št. 86.

splošnih državljskih pravicah. Po tej uredbi je tudi vsaka nadvlada enega jezika nad drugim pravno prestala.<sup>89</sup>

Državnopravni razvoj do leta 1918 je prinesel le še manjšo razširitev kataloga temeljnih pravic. Novela tiskovnega zakona z dne 15. oktobra 1868 je deloma spremenila zakon iz 1862 ter vključila tudi določbe o kazenskem postopku v tiskovnih zadevah.<sup>90</sup> Aprila 1869 so pričela poslovati tozadevna porotna sodišča pri višjih deželnih sodiščih. Novice so pripomnile, da je državni zbor tak zakon doslej sprejel "le za pregreške in hudodelstva tiska, ni pa prišel še do tega, da bi, sprejel tak zakon za vse pregreške in hudodelstva, kakor je v pravih ustavnih državah."<sup>91</sup> Zakon o zaščiti pisemske tajnosti z dne 6. aprila 1870 je predvidel tudi ukinitvev zaščite v primeru vojnega stanja in nemirov.<sup>92</sup> Z zakonom z dne 27. julija 1871 je bila zakonsko regulirana pravica do prisilnega izгона iz policijskih vzrokov, kar je predstavljalo izjemo z ustavo zagotovljene pravice svobodnega gibanja.<sup>93</sup>

Z nadaljnjim ustavnim zakonom je bilo postavljeno državno sodišče za odločanje o obtožbah zoper ministre. Sodišču je bil določen sedež na Dunaju in je začelo z delom v začetku leta 1870.<sup>94</sup>

Ustavni zakon o sodni oblasti je določal, da se vse sodstvo v državi izvršuje v imenu cesarja. Ta je sodnike tudi postavljaj in sicer doživljensko. Pri izvajanju svoje sodniške dolžnosti so bili sodniki samostojni in neodvisni. Sodne obravnave v civilnih in kazenskih zadevah so bile ustne in javne. V kazenskem postopku je veljalo akuzatorno načelo. O krivdi obdolženega naj bi pri kaznivih dejanjih, za katere so bile zagrožene visoke kazni, kakor tudi pri vseh političnih ali z vsebino nekega tiska povzročenih kaznivih dejanjih in prestopkih odločali porotniki. Za vse cislajtanske dežele je obstajalo na Dunaju vrhovno kasacijsko sodišče. Cesar je imel pravico pomilostiti obsojence. Sodstvo je bilo na vseh stopnjah ločeno od uprave. Toda v primeru, ko je upravna oblast odločala o sporu, je bila oseba, ki je menila, da je bila z odločitvijo upravne oblasti prizadeta glede svojih pravic, upravičena poiskati pomoč po sodni poti. Tako je bilo izvajanje sodne kot vladne in izvršilne oblasti urejeno po ustavnih načelih. Na tej podlagi je bilo ustanovljeno leta 1875 upravno sodišče.<sup>95</sup>

Posledica ločitve uprave od sodstva je bila nova organizacija okrajnih sodišč, predpisana z zakonom

11. junija 1868. V krajih kjer je obstajal mešani okrajni urad je bilo postavljeno okrajno sodišče za območje dotedanega okrajnega urada. Mestna delegirana sodišča ter provizorična okrajna sodišča, ki so bila postavljena na Kranjskem leta 1867 ob reformi politične uprave so nadaljevala z delom.<sup>96</sup>

Ustavni zakon o izvajanju vladne in izvršilne oblasti je določal, da je vladar pri izvajanju oblasti neodgovoren. Ob nastopu vlade je moral v prisotnosti obeh domov državnega zbora zapriseči, da se bo neomajno držal ustavnih zakonov in v skladu z njimi vladal. Vladno oblast je izvajal po odgovornih ministrih in njim podrejenimi uradniki. Cesar je prosto imenoval in razreševal ministre ter zasedal na predlog ministrov urade na vseh področjih državne službe, bil je vrhovni poveljnik oboroženih sil, napovedoval je vojno in sklepal mir ter sklepal državne pogodbe; trgovske pogodbe in državne pogodbe, ki so imele za posledico obveznosti, pa le s pristankom državnega zbora. Ministri niso bili le vladni organi, marveč so stali tudi na čelu centralne uprave posameznih upravnih področij. Zakon ni prinesel spremembe glede odgovornosti ministrov. Državne oblasti so bile upravičene v okviru svojega uradnega področja dejavnosti na osnovi zakona objavljati predpise, izdajati ukaze ter uporabiti prisilna sredstva, da bi se ti izvajali.<sup>97</sup> Dne 26. februarja 1876 je bil sprejet nov zakon o žandarmeriji, oboroženi sili, ki je imela nalogo zagotavljati javno varnost.<sup>98</sup>

Kot posledico ločitve pravosodja od uprave na vseh stopnjah je bilo potrebno izvesti reformo politične uprave, ki jo je državno ministrstvo pripravljalo že od leta 1863, za Kranjsko, Salzburško in Galicijo pa tudi objavilo 3. februarja 1867; odslej se je upravna oblast za Kranjsko dosledno imenovala deželna vlada.<sup>99</sup> Končno je izšel maja 1868 zakon o postavitvi političnih upravnih oblasti, ki ga je sprejel državni zbor. Na čelu politične uprave kraljestev in dežel so bili deželni predstojniki. Ti so predstavljali vladarja in zastopali cesarsko vlado nasproti deželnemu predstavništvu ter vodili politično upravo. Deželni predstojniki so se imenovali v manjših deželah – npr. v Celovcu za Koroško, v Ljubljani za Kranjsko – deželni predsednik, v ostalih deželah – npr. v Gradcu za Štajersko, v Trstu za Primorje (mesto Trst z okolico, Goriško-Gradiško in Istro) pa namestnik. Politične deželne oblasti pod vodstvom deželnega predsednika so se imenovali deželne vlade, pod vodstvom namestnika pa namestništva. Skupno je bilo predvideno v cislajtanskem delu države (brez kraljevine Galicije ter krakovske

<sup>89</sup> Nove državne razmere. Novice 1868, str. 27–28, 34–35, 42–43, 50–51; Svetec, Luka: Odprto pismo Novicam. Novice 1867, str. 326–364.

<sup>90</sup> RGBI 1868, št. 142.

<sup>91</sup> Porotne sodbe za pregreške tiska, Novice, 1869, str. 100.

<sup>92</sup> RGBI 1870, št. 42.

<sup>93</sup> RGBI 1871, št. 88.

<sup>94</sup> RGBI 1867, št. 143; 1869, št. 163.

<sup>95</sup> RGBI 1867, št. 144; 1875, št. 36.

<sup>96</sup> RGBI 1868, št. 59; 1867, št. 35, 46; Ogrizek, Sodstvo, str. 139–172.

<sup>97</sup> RGBI 1867, št. 145.

<sup>98</sup> RGBI 1876, št. 19; Čelik, *Orožništvo*, str. 150–162.

<sup>99</sup> RGBI 1867, št. 22; LGBI za Kranjsko 1867, št. 8.

velike vojvodine) 9 namestništev ter 5 deželnih vlad. Glede pristojnosti je bilo le načelno določeno, da prevzamejo namestniki in deželni predsedniki skupaj s podrejenimi namestništvii in deželnimi vladami delovno področje dotedanjih deželnih predstojnikov in političnih deželnih oblasti, kolikor ne bodo posamezne zadeve prenesene na deželna, okrajna ali občinska predstavništva.

Kompetenčni obrat, dasiravno nanašajoč se na zakonodajo, je povečal tudi dejavnost deželne uprave. V deželi kot zgolj ozemeljski enoti, je bila ta v glavnem koncipirana kot nesuverena premoženjska uprava, razvila pa se je postopoma v suvereno upravo. Tako je nastal vtis dvotirnosti uprave na ravni dežele, po eni strani po oblasteh dežele, na drugi strani po oblasteh države. Pa tudi slednje so v vse večji meri začeli šteti, da pripadajo v bistvu k deželi. Organi, ki jih ni bilo mogoče prištevati deželi kot deželni predsednik, so nosili prav tako oznako "dežela" kot recimo "deželni glavar" ali "deželni odbor" kot pravi deželni organi. Zaradi naraščajočega pomena dežel se je tako spremenila tudi prvotna struktura decentralizirane enotne države. Ponekod pa je vodila pomanjkljiva politična volja v deželah k temu, da posamezne deželne uprave niso bile kos naraščajočim nacionalnim konfliktom in jih je država prevzela v komisarično upravo (imenovanje vršilca dolžnosti na Goriško-Gradiškem 1913, v Istri 1916).

Največje posledice pa je imel zakon za državno upravo najnižje stopnje. Ozemeljska oblika okrožja ni bila več prisotna, dežele so bile razdeljene edino na politične okraje. Ti so obsegali praviloma dva ali več na osnovi zakona iz januarja 1853 obstoječih okrajev, tako da niso smele meje političnih upravnih okrajev sekati mej sodnih območij ter krajevnih občin. Politične okrajne oblasti so se imenovali, kot po zakonu iz leta 1849, okrajna glavarstva, na čelu jim je bil okrajni glavar. Glede pristojnosti pa je bilo le načelno določeno, da prevzamejo vse zadeve politične uprave mešanih okrajnih uradov, v kolikor ne bodo posamezne zadeve z zakonom poverjene okrajnim in občinskim predstavništvom. Funkcijo političnih okrajnih oblasti so izvajali tudi mestni magistrati, ki so jim s posebnimi statuti poverili politično uradovanje.<sup>100</sup>

Upravni okraji so bili v glavnem posneti po teh iz leta 1849, to pomeni v primerjavi z obstoječim stanjem številčno skrčeni in potemtakem povečani. Ukaz notranjega ministra iz julija 1868 je predpisal upravno razdelitev kraljestev in dežel z izjemo Kranjske, Salzburske in Galicije. Na Štajerskem je bilo predvideno 18, na Koroškem 7, v Istri 6 in na Goriško-Gradiškem 4 upravni okraji.<sup>101</sup> Za uvo-

doma omenjene dežele pa je že državno ministrstvo pred sprejetjem zakona o postavitvi političnih upravnih oblasti v državnem zboru, objavilo zakone o upravni razdelitvi (za Kranjsko z dne 3. februarja 1867 je bilo predvideno 11 političnih okrajev), ti pa so ostali tudi po sprejetju omenjenega zakona leta 1868 v veljavi. Potrebno je še pripomniti, da pri navedbah števila okrajev niso bila upoštevana mesta s politično upravo (statutarna mesta), katerih pristojnosti so se v bistvu ujemale z okrajnimi glavarstvi.<sup>102</sup>

Do spremembe organizacije oblasti je prišlo tudi v ogrski polovici monarhije. Že aprila 1867 je ogrska vlada obnovila samoupravo županij. Tudi tu so izvedli ločitev sodstva od uprave in posledično novo organizacijo sodstva (1869). Sodnike je odslej imenoval kralj, ti pa so izrekli sodbe v imenu kralja. Civilno in kazensko sodstvo so glede na zahtevnost zadeve izvajala na prvi stopnji okrajna oziroma okrožna sodišča, ki so jih imenovali sodni dvor. Apelacijska sodišča pa so imenovali sodni stol in so predstavljali redno drugo stopnjo; za zadeve okrajnih sodišč pa je bila druga stopnja apelacijski senat okrožnega sodišča, sodni stol pa tretja in zadnja stopnja (Zak. čl. IV/1869).

Nova organizacija uprave v ogrski polovici pa se je bistveno razlikovala od cislajtanskega dela monarhije. Nosilci in organi politične uprave na Ogrskem so bila ministrstva, municipiji, t. j. dotedanje županije kot pokrajinske upravne enote ter občine. Za razliko od centralnih in čisto državnih upravnih organov, t. j. ministrstev je bila pri ostalih državna in avtonomna samouprava v rokah enega in istega organa. Municipiji in občine so izvrševali namreč tako zadeve samouprave v lastnem, kakor tudi zadeve državne uprave v prenesenem delokrogu.

Predstavniški organ municipija je bil njegov odbor. Polovico odbora je bilo sestavljeno izmed najvišje obdavčenih, polovico zastopnikov pa je bilo voljenih po volilnih okrajih. Na čelu municipija je bil veliki župan, ki ga je postavljala vlada. Bil je zastopnik vlade in je imel nadzor nad celotnim delovanjem municipija. Izvršilni organi municipija so izvajali tako zadeve samouprave v lastnem kot tudi zadeve državne uprave v prenesenem delokrogu. To niso bili državni organi, ta značaj jim ni šel niti takrat, če so izvajali prenesene državne funkcije; uradnike je volil odbor municipija. Izvršilni organi municipija so bili deloma centralni, deloma zunanji. Med zadnjimi so bila najpomembnejša okrajna predstojništva, ki so opravljala tudi naloge državne okrajne uprave, kolikor niso za posamezne zadeve obstajali posebni državni organi. Municipijem enakovredna so bila mesta z municipijsko pravico.

<sup>100</sup> RGBI 1868, št. 44.

<sup>101</sup> RGBI 1868, št. 101.

<sup>102</sup> RGBI 1867, št. 22, 43; 1868, št. 102; Žontar, *Obnovitev okrajnih glavarstev*, str. 437–454.

(Zak. čl. XXI/1886). Pri upravni razdelitvi Prekmurja ni prišlo do sprememb, še nadalje sta bili to županija Zala in Železna županija – oziroma po novem municipija, – ki pa sta oba imela sedež izven ozemlja s slovenskim prebivalstvom. Volilna pravica na osnovi censusa je ostala na Ogrskem do 1918.

Tudi nova komunalna ureditev na Ogrskem je pri sestavi občinskih predstavništev upoštevala načelo interesnega zastopstva. Polovico občinskega predstavništva so tvorili najvišje obdavčeni v občini, drugo polovico pa voljeni zastopniki. Ožji občinski organ, občinsko predstojništvo, so tvorili župan, podžupan, več svetnikov in nekaj drugih organov. Razlikovali so male občine, velike občine ter mesta z urejenim magistratom. Velike občine so bile tiste, ki so lahko vzdrževale svoje osebje, male občine pa so po več skupaj vzdrževale potrebni personal. Mesta z urejenim magistratom so izvajale poleg lastnih nalog tudi zadeve državne uprave (kot statutarna mesta v cislajtanskem delu monarhije), zato pa so imela tudi številnejše predstojništvo. (Zak. čl. XXII/1886).<sup>103</sup> Z dualizmom so se poslabšale tudi narodnostne razmere Slovencev na Ogrskem. Ogrski parlament je sicer leta 1868 sprejel poseben zakon o nacionalnostih, ki je ob uradni madžarščini po dogovoru z lokalnimi oblastmi dopuščal uporabo nemadžarskih jezikov v uradih, šolah in na sodiščih. Toda na območju med Muro in Rabo, kjer je živel slovensko prebivalstvo, zakona skoraj niso izvajali.

Zadnji iz paketa ustavnih zakonov je bil zakon, ki se je nanašal na zadeve, skupne vsem deželam Avstro-Ogrske monarhije in na način njihove obravnave. Pri njihovem naštevanju je razlikoval med zunanjimi zadevami, vojaško politiko ter pripravo skupnega proračuna, kar so upravljali t.im. skupni ministri (za zunanje zadeve, vojno ministrstvo, finančno ministrstvo), določanjem kvote za kritje skupnih zadev ter skupnimi zadevami, ki so jih sicer ločeno upravljali, toda skupno določali (največ s področja gospodarstva). Vodenje in notranja organizacija armade pa je pripadala izključno cesarju. Zakonodajna pravica v skupnih zadevah, pripadajoča predstavnikiškim telesoma obeh državnih polovic, pa se naj bi izvajala s pomočjo delegacij. Delegacija vsakega državnega zbora je štela 60 članov, iz cislajtanskega državnega zbora je 1/3 izmed sebe izvolila gosposka, 2/3 pa poslanska zbornica; pri sestavi cislajtanske delegacije so morali upoštevati zastopstvo po deželah, kar je bilo sprejeto na predlog kranjskega poslanca dr. Lovra Tomana v imenu federalistov (od tega iz Štajerske 2, iz drugih dežele s slovenskim prebivalstvom pa po enega poslanca). Za veljavnost zakonov v zadevah delegacij je bilo

potrebno soglasje delegacij, ki sta sklepali na ločenih sejah, v primeru manjkajočega soglasja pa pritrdilni sklep na skupni seji obeh delegacij.<sup>104</sup>

Izvršeno razdružitev enotne države je upoštevalo tudi vladarjevo pismo z dne 14. novembra 1868, po katerem je bil nadomeščen naziv Avstrijsko cesarstvo z nazivom Avstro-Ogrska monarhija (oziroma država).<sup>105</sup>

Posledica poraza v prvi svetovni vojni je bila ta, da se je 11. novembra 1918 monarh odpovedal udeležbi pri državnih poslih ter razrešil vlado. Naslednji dan so poslanci nemških jezikovnih območij, sklicujoč se na pravico samoodločbe, razglasili Republiko Nemško Avstrijo. Dne 16. novembra je Ogrska razglasila neodvisnost ter republikansko obliko vladavine. To pa je bil začetek razpada monarhije na nacionalne države.

## LITERATURA

- Baltl, Hermann – Kocher, Gernot: *Österreichische Rechtsgeschichte*. Graz : Leykam, 1997<sup>9</sup>.
- Berkopec, Vida; Zajc-Cizelj, Ivanka in Zdovc, Hedvika: *Okrajni uradi 1854–1868* (Celje, Gornji Grad, Jelšovec /Šmarje pri Jelšah/, Konjice, Laško, Rogatec, Vranksko). Inventarji 2. Celje : Zgodovinski arhiv, 1993.
- Brauneder, Wilhelm: *Die Verfassungsentwicklung in Österreich 1848 bis 1918. Die Habsburgermonarchie 1848–1918* (ur. Helmut Rumppler in Peter Urbanitsch), VII/1. Wien : Österreichische Akademie der Wissenschaften, 2000, str. 69–237.
- Bukovšek, Metka: *Okrajni zastopi na Štajerskem 1868–1929*. Hiša pisanih spominov. Celje: Zgodovinski arhiv, 2006, str. 147–151.
- Čelik, Pavle: *Orožništvo na Kranjskem 1850–1918*. Ljubljana : Zveza zgodovinskih društev Slovenije (Knjižnica Kronike 10), 2005.
- Die österreichischen Verfassungsgrundsätze mit Erläuterungen, izd. Edmund Bernatzik. Wien 1911<sup>2</sup>.
- Kambič, Marko: *Pravni in praktični vidiki ljubljanske občinske avtonomije od marčne revolucije do propada monarhije*. *Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani*, 55 (1995), str. 149–169.
- Klobouch, Jiří: *Die Gemeindegeldverwaltung in Österreich 1848–1918*. Österreich Archiv. München-Wien : R. Oldenbourg, 1968.

<sup>103</sup> Österreichisches Staatswörterbuch, izd. Mischler-Ulbricht, II/2, str. 1302–1305, 1320–1323; Leskovec, Ogrski upravni sistem, str. 19–21.

<sup>104</sup> RGBI 1867, št. 146; Schmied-Kowarzik, Die 80-Millionenschuld, str. 175–226; Rumppler, Parlament und Regierung, str. 676–679.

<sup>105</sup> Österreichisches Staatswörterbuch, izd. Mischler-Ulbricht, II/2, str. 1438.

- Klobouch, Jiří: Lokalverwaltung in Cisleithanien. *Die Habsburgermonarchie 1848–1918* (ur. Helmut Rumpler in Peter Urbanitsch), II. Wien : Österreichische Akademie der Wissenschaften, 1975, str. 270–305.
- László, Péter: Die Verfassungsentwicklung in Ungarn. *Die Habsburgermonarchie 1848–1918* (ur. Helmut Rumpler in Peter Urbanitsch), VII/1. Wien : Österreichische Akademie der Wissenschaften, 2000, str. 239–540.
- Leskovec, Antoša: Ogrski upravni sistem od srede 18. stoletja do 1918. *Arhivi*, 2, 1979, št. 1–2, str. 17–21.
- Melik, Jelka: Deželni glavarji in deželni odborniki na Kranjskem 1861–1918. *Zgodovinski časopis* 28, 1974, zv. 1–2, str. 85–93.
- Melik, Vasilij: Volitve na Slovenskem 1861–1918. Ljubljana : Slovenska matica, 1965.
- Melik, Vasilij: Volitve. Enciklopedija Slovenije 14, Ljubljana, 2000, str. 351–354.
- Melik, Vasilij: Zusammensetzung und Wahrecht der cisleithanischen Landtage. *Die Habsburgermonarchie 1848–1918* (ur. Helmut Rumpler in Peter Urbanitsch), VII/2. Wien : Österreichische Akademie der Wissenschaften, 2000, str. 1311–1352.
- Ogrizek, Emica: Sodstvo v letih 1848–1918. Pravo-zgodovina-arhivi, I. Prispevki za zgodovino pravosodja (ur. Jože Žontar). Ljubljana : Arhiv Republike Slovenije, 2000, str. 139–172.
- Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesammten österreichischen öffentlichen Rechtes, izd. Ernst Mischler in Josef Ulbricht, I/1, Wien 1895; II/2, Wien 1897.
- Rumpler, Helmut: Parlament und Regierung Cisleithaniens 1867 bis 1918. *Die Habsburgermonarchie 1848–1918* (ur. Helmut Rumpler in Peter Urbanitsch), VII/1. Wien : Österreichische Akademie der Wissenschaften, 2000, str. 667–894.
- Schmied-Kowarzik, Anatol: Die 80-Millionenschuld und die wirtschaftlichen Ausgleichsverhandlungen zwischen Cisleithanien und Ungarn. *Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs*, 52, 2007, str. 175–226.
- Serše, Saša: Okrajni cestni odbori na Kranjskem. *Arhivi*, 25, 2002, št. 1, str. 113–117.
- Vilfan, Sergij: *Pravna zgodovina Slovencev od nastitve do zloma stare Jugoslavije*. Ljubljana : Slovenska matica, 1961.
- Žolger, Ivan: *Der staatsrechtliche Ausgleich zwischen Österreich und Ungarn*. Leipzig 1911.
- Žontar, Jože: Načrt preureditve občin na Kranjskem v letih 1868 do 1888. *Grafenauerjev zbornik*. Ljubljana : Znanstvenoraziskovalni center SAZU, 1996, str. 553–571.
- Žontar, Jože: Občinski red za Kranjsko leta 1866. *Gradivo in razprave 8* (Zbornik ob devetdesetletnici arhiva). Ljubljana : Zgodovinski arhiv, 1988, str. 88–103.
- Žontar, Jože: Obnovitev okrajnih glavarstev na Kranjskem (1867). *Zgodovinski časopis* 55, 2001, št. 3–4, str. 437–454.
- Žontar, Primož: Objavljanje zakonov in drugih splošnih predpisov. *Zgodovinski časopis* 41, 1978, str. 655–674.



## Z U S A M M E N F A S S U N G

### Vom Neoabsolutismus bis zum Untergang der Monarchie

Am 31. Dezember 1851 ging die erste konstitutionelle Phase zu Ende. Die "Grundsätze für organische Einrichtungen in den Kronländern des österreichischen Kaiserstaates" stellten die Monarchie auf eine ganz neuartige Grundlage. In Übereinstimmung mit ihnen wurden Bestand, Aufgaben und Geschäftsführung der neuen Behörden, und zwar sowohl der politischen als auch der Gerichts- und Lokalbehörden vorgeschrieben.

Das neoabsolutistische Regime hat sich nicht lange gehalten. Nach kurzem Zögern und Ankündigen von Veränderungen sowie Suchen von Kompromissen wurden am 26. Februar 1861 das *Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung* mit Wirkung für alle Königreiche und Länder der Monarchie sowie Landesordnungen und Landeswahlordnungen für die cisleithanischen Länder veröffentlicht. Der Reichsrat wurde zur Reichsvertretung proklamiert und in ein Parlament umgebildet. Im Slowenischen setzte sich die Benennung "državni zbor", Staatsversammlung, durch. Der Reichsrat setzte sich aus dem Herrenhaus und dem Haus der Abgeordneten zusammen. Es wurde ein Wahlsystem nach den folgenden Kurien eingeführt: Großgrundbesitz, Städte und Märkte sowie Landgemeinden, wobei nicht steuerpflichtige Personen sowie Personen, die niedrige Steuern entrichteten, kein Wahlrecht besaßen. Alle Länder erhielten wieder ihre Landesvertretungen. Das Gesetz vom 5. März 1862 brachte grundlegende Bestimmungen für die Gemeindeverfassung, aufgrund deren die Landtage Gemeindeordnungen und Gemeindevahlordnungen für die einzelnen Länder verabschiedeten, die mit geringen Veränderungen bis zum Untergang der Monarchie in Kraft blieben. Von den Reformen wurden auch andere Verfassungsgebiete erfasst.

Schon der Vergleich mit Ungarn machte eine neue Verfassung erforderlich; diese stellte einen Kompromiss dar zwischen der deutschen liberal-zentralistischen Ausrichtung und der föderalistischen Orientierung der österreichischen Innenpolitik. Die Gesamtheit der sechs neuen Staatsgrundgesetze für Cisleithanien vom 21. Dezember 1867 wird gewöhnlich als Dezemberverfassung bezeichnet. Das *Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger* enthielt unter anderem auch eine Bestimmung über die *Gleichberechtigung aller landesüblichen Sprachen*, die in der Praxis jedoch nicht umgesetzt wurde. In der weiteren Verfassungs-

entwicklung standen an erster Stelle parlamentarische Reformen, die unter anderem zu einem *allgemeinen, gleichen, geheimen und unmittelbaren Männerwahlrecht* führten. Verfassungsprinzipien übten auch Einfluss auf die Gesetzgebung aus, welche die Zusammensetzung sowie die Geschäftsführung der politischen, Gerichts- und Lokalbehörden regelte.

Bei der Darstellung der allgemeinen Entwicklung liegt der Hauptakzent darauf, wie sich die Veränderungen in der Entwicklung der Länder mit slowenischer Bevölkerung niederschlugen und wie die slowenischen Politiker darauf reagierten.