

VII. Poleg čl. 18 ustave, dopolnjenega deloma po majhnem številu cit. zakonov, je v veljavi nekaj posebnih predpisov. Tako v področju Slovenije in Dalmacije še vedno določbi o povračilu škode vsled nepravilne obsodbe in za neupravičeni zavarovalni in preiskovalni zapor. Kakor že omenjeno, posegata normi po večini v drugo področje, urejata namreč odgovornost države tudi za zakonite, a poedincu škodljive čine državnih organov. Nista pa, kar se tiče nepravilnih uradnih dejanj, v opreki z razvitimi načeli odškodninske odgovornosti države po čl. 18, vsled česar je priznati njun nadaljnji obstoj, zlasti ker se značita kot *lex specialis*. V isto skupino spadajo tudi členi 246 do 250 zakona o ustrojstvu vojske, ki določajo različne vojne dajatve in oškodovanje za škode, povzročene po vojski in deloma tudi pod opombo 46 cit. določbe uredbe o vojaški disciplini.

Ne da se sicer tajiti, da bi se posameznosti smele z zakoni urediti tudi drugače, pa bi vendar ne bila prekoračena ustavna določba. Ni potreba, da bi odgovarjalo javno telo prav za vsako pravilnost svojih organov, kompetenca je določljiva na različne načine, tudi instančna pot zoper upravne odloke je omejeva, vsaj za lažje primere. V tem pogledu se sklicujem na pripombe, iznešene že gori. Toda skrb bodi zakonodavcu, da z ustavo priznane pravice do odškodnine ne bo omejeval s tem, da jo bo vezal na pretežke pogoje in da zlasti ne bo izključeval za uveljavljanje sodne poti, ki edino daje garancijo za uresničenje te pravice. Z ozkosrčnostjo v tem pogledu se izjalovi namen, ki ga ima ustavna določba, namreč zagotoviti pravično in nepristransko izvrševanje javne oblasti.



Stvarne in pravne pripombe k pravilniku o gostilnah in kavarnah.

Dr. Fran Ogrin.

Svojčas se je zelo kritiziral pravilnik o gostilnah, kavarnah in ostalih obratovalnicah z alkoholnimi pijačami z dne 15.

junijski 1925, Ur. list števil 268 (primerjaj tudi moj članek »Pravna analiza pravilnika o gostilnah in kavarnah v Slov. Pravniku zvezek 3—4 iz leta 1927 ter članek »Nekaj misli za revizijo gostilniškega in kavarniškega pravilnika« v Prerodu št. 4—6 iz leta 1927). Ostro kritiko je obsegala tudi znana okrožnica Zveze gostilničarskih zadrug, priobčena vsem merodajnim čitateljem. Tako je bilo ministrstvo dovolj opozorjeno na razne hibe tega pravilnika. Navzlic temu je obdržalo notranje ministrstvo s tem, da je izdalo izpremembe in dopolnitve z dne 28. novembra 1927 (Službene Novine z dne 9. decembra 1927 števil 280/LXXVI.) k že obstoječemu pravilniku vse stare hibe in dodalo nove.

Sedaj veljavno besedilo pravilnika je objavljeno v Uradnem listu z dne 3. jan. 1928 pod števil 1/1. Oglejmo si torej pravilnik na novo in iz novih vidikov.

Pred vsem ima pravilnik — dasi so v njem tudi dobra zrnca — dve veliki hibi. Prva je ta, da je gostilniško in kavarniško pravo neprimerno in brez potrebe komplicirano, druga pa ta, da prezira popolnoma obstoječe zmernostno gibanje v uživanju alkoholnih pijač.

Vrsta obratovalnic.

Kulturni zapad pozna v stvari le tri vrste rednih obratovalnic: gostilno, hotel, kavarno (izredni obrati pa so penziji in sanatoriji); pravilnik pa je ustanovil v členu 1. pet rednih obratovalnic, od katerih se še vsaka deli na tri razrede. Te obratovalnice so: 1. gostilna (mehana), 2. hotel, 3. han, 4. kavarna (kafana), 5. restavracija (pivnica). Ako primerjamo obseg teh obratovalnic vidimo: gostilna in han (turška beseda) imata skoro isti obseg, le da ima han še prostor za nastanjenje zaprege. Slednji pa se sicer glasom čl. 19, točka b prav. zahteva tudi za gostilne, ako se ne doprinese dokaz, da je v kraju že na drug način za to preskrbljeno. Tudi pojma kavarna in restavracija nista medsebojno dovolj očitana. Ena kakor druga obratovalnica sme: točiti alkoholne in brezalkoholne pijače ter prodajati jedila. Razložek je le v tem, da se v kavarni ne smejo prodajati jedi kot kosilo ali večerja. Ta določba bo lahko obiti.

Ni bilo torej nobene potrebe, ustanavljati nove tipe gostilniških obratovalnic, mogli bi se tudi mi zadovoljiti z gori označenimi in v evropskem svetu običajnimi obrati te vrste. Gostilne bi pač imele različni obseg: s pravico za prenočevanje tujcev in držanje hlevov za tujo pripravo ali pa brez enega in drugega. Tako bi odpadli nam jezikovno tuji hani, pa tudi restavracije kot poseben tip obratovalnic. Tudi obseg kavarne je zgrešen: prodaja alkoholnih in brezalkoholnih pijač, ali samo slednjih ter jedi. Evropsko običajni obseg kavaren je namreč tale: prodaja kave, čaja, čokolade ter drugih gorkih pijač in poživil; sicer pa smejo take obratovalnice prodajati redoma le mrzle jedi, alkoholne pijače pa v omejenem obsegu ter imeti dovoljene igre. Na razpolago so tudi časopisi v kavarnah, ki naj služijo duševnemu razvedrilu.

Za namen, navajati ljudstvo k štedenju, je tudi popolnoma napačno koncendiranje, da se smejo v vsaki, v čl. 1 naštetih obratovalnic igrati dovoljene igre. Ta pravica se je svojčas po obrtnem redu podeljevala redoma le kavarnam, gostilnam pa izjemoma.

Ako primerjamo gornje navedbe še enkrat, doznavamo: naredbodajalec je dal vsaki obratovalnici z določenim obsegom pravic posebno ime. Namen je najbrže ta, da bi potnik že v naprej vedel, v kateri lokal gre, da bo ustrezno njegovi potrebi. No, tej se pa da tudi prav dobro zadovoljiti, ako bi vodili te vrste obratov v evidenci le po vidikih: gostilna, hotel, kavarna. Kajti, ako moram kje prenočiti ali spraviti živino v hlev, bom za te razmere v dotičnem kraju izvedel vsaj ob prihodu tjekaj. Sicer pa tudi tabele z razvidnostjo vseh pet vrst obratovalnic gotovo ne bodo vedno na razpolago.

Cepljenje obratov tako rekoč v podobrate ne služi torej nobenemu praktičnemu smotru, za upravno oblastvo, ki naj izvrši razvrstitev obratovalnic glasom čl. 106 b prav., pa bo delo po nepotrebnem narastlo in se kompliciralo.

Krajevna in osebna pravica.

Za otvoritev vsake izmed obratovalnic po čl. 1 s polnim obsegom je potrebna pridobitev krajevne, osebne ter točilne

pravice. V tem oziru pripominjam: že davno je obveljalo načelo, da so obrtne pravice (izjeme so redke) osebne, vezane na osebo. Mi pa smo v pravilniku vzpostavili radicirane, na prostoru in zgradbi temelječe obrtne pravice. To pa ne služi interesom gostilniškega stanu. Vsak kupec hiše s krajevno pravico postane namreč imetnik tudi te. Seveda, ako je ne more sam izvrševati, ker ni neoporečen ali ker nima strokovne kvalifikacije, jo bo skušal izvrševati po poslovodju temeljem čl. 44. Pri strogem personalnem principu se dajo lažje odpraviti ne vredni elementi.

Postopek pri podeljevanju krajevnih pravic je prekomplificiran. Izpuštili bi bilo treba predvsem določbo, da se more vsak občan — prišlo bi lahko tudi do neresnih pritožb — pritožiti proti podelitvi krajevnih pravic po velikem županu na notranje ministrstvo. Popolniti pa bi se morale določbe o zasliševanju občinskega oblastva glede potrebe s tem, da je zaslišanje občinskega odbora brez ozira na število prebivalcev v selu ali v občini vedno obvezno. Tudi zasliševanje pristojnih obrtnih zadrug naj bi bilo obvezno (o tem sploh pravilnik molči). Izjavi občine in obrtne zadruge pa naj bi bili tako tehtni, da bi imele te korporacije pravico pritožbe v določenih primerih, ako bi bila koncesija podeljena proti njihovemu mnenju (primerjaj § 18 obrt. reda za bivše avstrijske dežele). Dajati pa splošno občanom pravico pritožbe proti oblastvenemu odloku, pomeni oživljati v 20. stoletju patrijarhaličnost. Radi tega je tudi popolnoma odvišna določba člena 85, da se more proti dovoljenju za obratovanje točilnic, izdanemu po upravnem oblastvu, pritožiti vsak občan.

Opozarjam na določbo čl. 16, toč. e, kaj je smatrati kot točenje alkoholnih pijač na debelo. Za take obratovalnice namreč ni treba niti krajevnih niti osebne pravice. Osebne pravice ni treba v primerih, naštetih po čl. 45.

Tri upravne stopnje.

Člen 58, točka 4 in čl. 99 pravilnika obsegata določbo: V stvari dovoljevanja godbe in v kazenskih primerih po čl. 88, 88 a, 89, 90, 91, 94 se sme vložiti pritožba zoper sodbo državnega upravnega oblastva I. stopnje (večinoma sreskega pogla-

varja) na velikega župana ali (v Beogradu) na mestnega upravnika, zoper odločbe teh pa na ministrstvo za notranje pose, čigar odločitev je izvršna.

Te kompetenčne določbe o pristojnosti so v ostrem nasprotju z določbo čl. 18 zakona o državnem svetu in upravnih sodiščih. Po tem zakonskem predpisu imamo v rednem upravnem postopku absolutno le dve stopnji. S tem zakonom določene omejitve upravnih stopenj bi se bilo moralo zavedati tudi ministrstvo in jo upoštevati v svojem pravilniku. Ker je ne, je spričo pravila, da je zakon nad uredbo, smatrati za neveljavno ustanovitev tretje stopnje v gornjih primerih.

Točilnice.

Pri presoji vprašanja, ali in koliko je dopustno ustanavljanje takozvanih točilnic, je razločevati dvoje:

1. V zvezi s katerimi trgovinami je dovoljeno točenje alkoholnih pijač na stoječe goste in na ven (po izpolnitvi predpisanih pogojev)?

2. Ali in kake krajevne omejitve vsebujejo obstoječi predpisi glede teh točilnic?

Vrsta teh obratovalnic je naštetá v četrti pripombi k tar. post. 62 taksnega zakona in je povzeta v pravilnik o gostilnah in kavarnah. To so: okrepčevalnice, prodajalne užičkih proizvodov, vinarne in žganjarne, delikatesne, slaščičarske in ostale njim slične trgovine, ki točijo pijače v odprtih ali zaprtih posodah za konsum v poslovnih prostorih (v pravilniku čl. 82 stoji: v katerih se točijo alkoholne pijače). Da gre le za te vrste obratovalnice, se je hotelo morda pri novem redigiranju tega pravilnika (izpremembah) poudariti, ker člen 82 ne vsebuje več besed »in ostale njim slične (tem podobne) trgovine«.

Točenje alkoholnih pijač mora biti običajno združeno z zadevnim obratom. K tovrstnim, posebej opremljenim obratovalnicam torej ni moči prištevati trgovin z mešanim ali špecijskim blagom ter branjerij. V obratih te vrste namreč ni običajno, da bi se pijače oddajale za takojšnje uživanje v obratovalnici sami; zlasti pa te trgovine v smislu predpisov § 38 obrtnega reda ne obsegajo take prodaje, ki je bodisi glede

načina trgovanja, bodisi glede vrste blaga vezana na posebno dovoljenje.

Izdajanje potrdil po čl. 84 pravilnika za trgovine z mešanim ali špecerijskim blagom in za branjerije, da so izpolnjeni vsi pogoji iz čl. 82 in da se sme prosilcu dovoliti obratovanje (točenje) v dotičnem lokalni, je bilo torej protipravno in nedopustno. To so izrekla tudi že upravna sodišča.

Po upravnih oblastvih izza leta 1925 v stvari uvedena praksa pa ni niti vedno upoštevala krajevne omejitve za izdajo zadevnih potrdil. Samo po sebi dopustne obratovalnice se namreč glasom člena 82 pravilnika ne smejo ustanavljati v krajih do 5000 prebivalcev, če niso ti kraji mesta, trgi, kopaljšča in letovišča, priznana za taka po ministrstvu za narodno zdravje.

Zato so upravna oblastva prve stopnje podvrgla lani vsa zadevna potrdila po členu 84 strogi reviziji in jih večinoma razveljavila. Na velikega župana vložene pritožbe so bile zavrnjene, a proti tem je bilo vloženi več pritožb na upravno sodišče. Njih refren je, da se pridobljene pravice ne morejo odvzeti. Quid iuris.

Splošno priznan rek v upravnem postopku — primerjaj tudi ministrsko naredbo z dne 30. avgusta 1868 drž. zakon št. 124 in sodbe upravnega sodišča za bivšo Avstrijo — se glasi: Upravno oblastvo more svojo formalno pravnomočno odločbo uradoma izpremeniti, ako gre za obrambo javnih interesov, dasi je na njeni podlagi pridobila stranka pravice (obrtne). Zmanjšanje prilik za točenje alkoholnih pijač spričo premnogih gostilen v Sloveniji pa pomeni nedvomno obrambo javnih interesov (zdravstvenih in moralnih). Tudi se more oblastvo sklicevati na analogno določbo § 57 obrtnega reda, ki dopušča odvzetje obrtnih pravic, ako se naknadno ugotovi prvotno in še vedno trajajoče nedostajanje kakšnega postavnega pogoja za samostojno obratovanje.

Nedotaknjene pa ostanejo trgovinam z mešanim blagom itd. posebne, že ob uveljavljenju taksnega zakona pridobljene koncesije za točenje alkoholnih ali žganih opojnih pijač temeljem § 16 obrtnega reda in § 1 odst. 2 in 3 zakona z dne 23. junija 1881 drž. zakonik št. 62.

Sicer se pa morejo redoma ustanavljati le prave, posebej za to opremljene okrepčevalnice v privilegiranih krajih (nad 5000, mestih) ob strogi presoji izpolnitve predpisanih pogojev.

Kazenske odredbe.

Kazenske odredbe so precej čudne. Čl. 94 b določa namreč: Če se obdolženec v primerih členov 88, 88 a, 89, 90 91 in 94 tega pravilnika oprosti kot nedolžen, pošljejo pristojna oblastva (iz čl. 96) svojo odločbo o tem finančni kontroli samo, če je ta vložila tožbo; finančna kontrola vložiti uradoma pritožbo zoper prejeta odločbo pri ministrstvu za notranje posle.

Če se ukrene preiskava kaznivega dejanja po naznanilu koga drugega (čl. 102), pošlje pristojno oblastvo svojo odločbo, s katero je bil obtoženec oproščen, v 15 dneh po njeni izdaji z vsemi preiskovalnimi spisi vred ministrstvu za notranje posle.

Odločba ministrstva je vselej izvršna, to se pravi, da bi smelo ministrstvo oprostilno sodbo tudi izpremeniti ali pa naročiti upravnemu oblastvu ponovno postopanje.

Takim določbam se upravni juristi, zlasti v severnih pokrajinah, čudijo. Torej stare, preiskušene upravne juriste naj kontrolirajo finančni organi (juristov ni niči pri sreskih upravah finančne kontrole)! In potem kompetenca ministrstva! V 10. letu ujedinjenja, ko vse zahteva dekoncentracijo, se ustanavlja za take bagatelne stvari pristojnost ministrstva! Čemu? Zakaj se ne poveri — potrebe za to pri redni upravi, zlasti na severu države ni absolutno nobene — preiskus akta državnega oblastva I. stopnje, ako že mora biti, velikemu županu?

Gornja določba naj bi se torej umaknila ali pa omejila njena veljavnost na pokrajine, kjer čutijo potrebo, da nadzira finančna kontrola srezka poglavarstva.

Najnižja izmera kazni radi otvoritve obratovalnice po členu 1, brez krajevne in osebne pravice je glasom členov 88 in 94 (s taksami in globami vred) 3800 Din. To je na eni strani dobro, na drugi pa, ako gre za malenkosten primer in ker so

tako visoke vsote dostikrat težko izterljive, neprimerno. Tudi je podvrženo reševanje zadevnih pritožb v zadnji stopnji nedopustnim vplivom.

Nadzorovanje in razvrstitev obratov.

Člen 100 določa: Sreski poglavar kakor tudi ostala oblastva iz čl. 96 pod I. tega pravilnika morajo najmanj enkrat na tri mesece izvršiti obči pregled vseh gostilen v dotičnem kraju — srezu.

Ta obči pregled vršita uradoma brez pravice do plačila stroškov (dnevnice) politični uradnik in državni zdravnik, ki ju odredi predstavnik političnega oblastva.

Moja misel k tem določbam je: nemogoče je, pregledati vse gostilne in kavarne vsaj enkrat na tri mesece, ker bi se moralo sicer poklicano upravno oblastvo skoro samo s tem pečati. Dalje zahteva redna revizija, da se da strankam odlok o tem, katere nedostatke je našla in v katerem času jih je treba odpraviti. Ali naj pregledujemo gostilne že v drugič, ko še nedostatki izza prvega pregleda niso odpravljeni. Po pameti bi bilo, da se gostilniški in kavarniški obrati pregledujejo enkrat na leto. Tudi tista glede brezplačnega pregleda ne more držati. Kajti uradniku, ki zlasti v severnih pokrajinah države s svojimi prejemki itak ne more živeti, se ne more pri-sojati, da pregleduje gostilne na svoje stroške, zlasti v oddaljenih krajih. Kako revidiranje povodom drugih komisij pa je tudi težko izvedljivo, ker običajno nedostaje časa.

Ker pa zaukazuje minister pregled, je pravna posledica ta: pregled se mora vršiti, ampak uradništvu gre povračilo stroškov iz — državne blagajne. Določba o brezplačnem pregledovanju povzroča namreč izpremembo člena 45 uradniške pragmatike, ki se glasi: Državnim uslužbencem pripada, kadar službeno potujejo, posebna odškodnina, ki se ureja s specialnim zakonom. Zakon o civ. uradnikih in ostalih državnih uslužbencih pa se more glasom čl. 344 finanč. zak. za leto 1928/29 izpreminjati le s sklepom ministrskega sveta in finančnega odbora, kakršen nam pa v tem primeru ni znan. Kaj hoče sicer reči spričo določbe o brezplačnem pregledovanju gostilen drugi odstavek čl. 104 a: »Glede odškodnine za obhode

zaradi uradnega pregleda veljajo občni predpisi«, se ne da uganiti.

V šestih mesecih po razglasitvi tega pravilnika morajo izvršiti upravna oblastva po komisiji, sestavljeni iz: državnega inženjerja, zdravnika, upravnega uradnika in predstavnika finančne kontrole uradoma razvrstitev vseh dosedanjih obratovalnic v smislu čl. 1. tega pravilnika. Podrobnejši postopek pri tem, ali po ogledu na licu mesta ali glasom spisa — iz pravilnika ni razviden. Sicer pa je komisija štirih organov za tako malo stvar smešna. Zadostovala bi upravni uradnik in zdravnik, ali kakšen drug organ.

Sklep.

Pravilnik ima seveda še druge nejasnosti, naj omenim n. pr. le uporabo besede kraj. Ta se namreč rabi tako v pomenu prostora, kakor v pomenu naselbine (čl. 9, 10, 11, 19, 23 i. dr.). Tudi se ne meni pravilnik, kakor že uvodoma rečeno (je seveda izvršitev določb tar. post. 60, 61, 63, 64, 65 in 66 taks. zak.), za obstoječe treznostno gibanje glede uživanja alkoholnih pijač, o čemer pa se je že dovolj pisalo.

Res, pravilnik ima tudi dobre strani, toda obenem polno stvarnih in tehničnih pogrškov. Ko je izšel leta 1925, smo pričakovali, da odpravi novela vse hibe, toda naši upi se niso izpolnili.



Nova orijentacija nemškega znanstvenega sveta glede pravne zgodovine Slovanov.

Dr. Metod Dolenc, Ljubljana.

I. Ob petindvajsetletnici društva »Pravnik« smo obžalovali, da se slovenski pravniki na nemških vseučiliščih seznanjajo pač z rimskim, nemškim in cerkvenim pravom, o pravni zgodovini slovanskih narodov pa da ni najmanjšega spomina. (Sl. Pr., I. XXX. str. 309.) Pokazali smo na mrvice slovenske