

SLOVENSKI PRAVNIK.

Leto XXXIV. V Ljubljani, decembra meseca 1920 Štev. 9—12.

Misli o državnopravni uredbi Jugoslavije.

Okrajni glavar dr. Fran Ogrin.

Vsaka večja hiša ima svoj hišni red, tvornice svoj delavski (tvornični) red, državi pa je dati državni red ali ustavo. Ta pojem združuje vse one državne osnovne zakone, brez katerih si rednega državnega življenja sploh predstavljati ne moremo. Sem spadajo: naslov države, oblika vladavine, državnopravno razmerje sestavnih delov napram skupnosti, pravice državnega predstavnika — monarha ali predsednika, — ustroj in delokrog narodnega zastopstva, temeljna načela eksekutive, razmerje posameznih veroizpovedanj do države in med seboj, državljanske svoboščine in pravice.

I.

Naslov države.

Sedanji uradni naslov države se glasi: kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev.

Dočim je rabilo odposlanstvo Narodnega veča v svoji, prestolonasledniku Aleksandru dne 1. decembra 1918 podani adresi še naslov »jugoslovanska država« in »Jugoslavija«, je rabil prestolonaslednik v svojem odgovoru v odločilnem stavku, v katerem je proglasil ujedinjenje celokupnega naroda, naslov »edinstveno kraljevstvo Srbov, Hrvatov in Slovencev«, in to ime se tudi ponavlja v poslednjem odstavku: »Bodi nam vsekdar srečno in slavno naše kraljestvo Srbov, Hrvatov in Slovencev!«

Da ima prestolonaslednikov odgovor enkrat tudi izraz »Jugoslavija« to je brez pomena. V stvari je torej zmagalo srbsko naziranje.

Ime je popolnoma neprikladno in to iz razlogov: Ako bi hotele države že v svojem službenem naslovu pripovedovati svetu, kaki narodi žive na njih ozemlju, tedaj bi moral biti naslov nekdanje avstro - ogrske monarhije, sedanje nemške ali ruske republike na metre dolg, in mali narodni drobci pri nas Italijani itd. — bi se niti omenjali ne.

Naslov naše države vsebuje dvojno ost: prvič proti drugim narodnostim, kakor da bi zanje ne obstajala ta država kljub manjšinskim pravicam, ki so jim zajamčene v saint-germainskem miru; drugič pa proti Hrvatom in Slovencem, kakor da so ti z ozirom na njihovo število in preteklost manj vreden element, pleme druge in tretje vrste. Da, tako daleč se je zadeva tirala, da je državna uprava celo prepovedala kratico S.H.S., simbol, ki nas je že pred prevratom kar elektriziral.

Mi smo hoteli in hočemo enotno, edinstveno državo na znotraj in zunaj, tu pa nosimo svojo razliko pred celim svetom na ogled. Proti sedanjemu naslovu države sta se ostro izrekla tudi dr. Trumbič, pesnik Vojnović in drugi.

Izpremeniti nam je tedaj čim preje današnje državno ime v Jugoslavijo, ozir. jugoslovansko kraljestvo (kraljevina), simbol S.H.S. pa ohranimo na grbih in zastavah.

II.

Oblika vladavine.

Kakor današnji uradni naslov države, tako temelji tudi oblika vladavine kot konstitucionalna monarhija na prvem ustavnem aktu naše države, v adresi Narodnega veća in odgovoru prestolonaslednika (z dne 1. decembra 1918).

Dotični odstavek v adresi se glasi: »Sklep Narodnega veća je, da vladarsko oblast na vsem ozemlju zdaj edinstvene države Srbov, Hrvatov in Slovencev izvršuj Njega Veličanstvo kralj Peter, oziroma v njega imenu kot regent Vaša kraljevska Visokost in obenem da se sporazumno z vlado Vaše kraljevske Visokosti in predstavniki vseh narodnih strank v Srbiji in Črni gori osnuje edinstvena parlamentarna vlada v območju Jugoslo-

vanske države ob edinstvenem narodnem predstavljanstvu.

Potem, ko je prestolonaslednik proglasil že v odstavku I. citirano zedinjenje vsega troimenega naroda v kraljestvo, je izjavil: »Zvest zgledu in naročilu, ki ga imam od svojega vzvišenega očeta, bom kralj samo svobodnim meščanom države Srbov, Hrvatov in Slovencev ter ostanem vedno zvest velikim ustavnim, parlamentarnim in širokodemokratskim načelom, zasnovanim na splošni volilni pravici. Zategadelj bom iskal Vašega sodelovanja pri sestavi vlade, ki bo predstavljala vso ujedinjeno domovino, in ta vlada bo v stalni zvezi — najprej z Vami, potem z narodnim predstavljanstvom ter bo delala ž njim in bo njemu odgovorna.«

Ista jamstva podaje razen drugih idej proklamacija regenta Aleksandra z dne 6. januarja 1919.

Ker se je z državnopravnim aktom z dne 1. decembra 1918 enodušno ves naš narod strinjal, in je to posvedočilo na novo hrvaško in slovensko ljudstvo o priliki regentovega poseta meseca junija t. l., bilo je s tem vprašanje — ali monarhija ali republika — rešeno.

Ustavotvorna skupščina bi bila sicer enako, kakor je to storilo Narodno veče, upravičena, sklepati ponovno o tem, toda z ozirom na pomen dinastije Karagjorgjevičev za razvoj in procvit Srbije ter za združenje celokupnega naroda jugoslovanskega, od Kara Gjorgja do kralja Petra I. in sedanjega regenta Aleksandra, bo tako bojno glasovanje izostalo. Ne gre za to, kak naslov ima državni predstavnik, ali kralj ali predsednik (republike), ampak za to, kakega duha napram celokupnosti je prožet ta organ. V tem oziru pa ne more nikdo dvomiti nad demokratskim, bratskim mišljenjem kralja Petra I. in regenta Aleksandra napram vsem mejam, slojem in veram troimenega naroda.

Z glasovanjem o obliki vladavine, pa bodisi, da bi se izvršilo potom ustavotvorne skupščine ali pa potom plebiscita, bi se v današnjih časih po nepotrebnem razburjali duhovi in

ogrožala državna edinstvenost. Splošna notranja konsolidacija je še prerahla za tak nepotrební obtežilni poizkus.

Ako bi se sklicevali nasprotniki monarhije na to, da je Narodno veće podelilo v svoji adresi vladarsko oblast le kralju Petru in oziroma regentu Aleksandru, in da jo je ta tudi le v tem zmislu — na torei izrecno za dinastijo Karagjorgjevičev sploh — sprejel, se nasprotno lahko upravičeno trdi: Narodno veće je imelo pri predañi vladarske oblasti in regent Aleksander pri nje prevzemu v mislih splošno, celo dinastijo Karagjorgjevičev, katerih predstavnika sta bila uprav kralj Peter in prestolonaslednik Aleksander.

III.

Državnopravno razmerje sestavnih delov napram skupnosti.

1.) Splošno.

Silno važno, pomenbno in nujno je vprašanje ustavnega in upravnega razmerja zgodovinskih ali dejanskih teritorialnih skupin (individualitet) napram skupni državi.

Gre za to, ali naj se uredi ves državni ustroj s centralističnega ali pa s federalističnega, oziroma avtonomističnega stališča. Sicer so pa državnopravne oblike: centralizem, federalizem in avtonomizem le pojmi, kojih bistva ne moremo kar prenesti na naše odnošaje. Ustvariti moramo pač državne temelje z ozirom na naše specifične razmere, prilike in potrebe ter prevzeti od vsakega sistema to, kar jamči za miren, srečen in zanesljiv razvoj sestavnih delov (pokrajin) in skupne države.

Strogo centralistična državna uredba, s katero bi se hotelo na eden mah zadušiti faktične teritorialne, zgodovinsko-politične, gospodarske, kulturne, pa tudi jezikovne in verske razlike med plemeni in pokrajinami, bila bi v sedanjem času pogrešna. Ona ne bi dosegla cilja, ki ga imamo vsi v načrtu: spontano, stopnjema se vršeče popolno ujednotenje plemen v eden homogen jugoslovanski narod. Nasprotno, taka uredba bi odbijala dele od državnega središča in mu jih odtujevala.

Še boj pogubonosen bi bil federativni sistem, v katerem bi tvorile Srbija, Hrvatska, Slovenija in morda še kaka druga skupina državnice v državi. S tem bi naravnost ustregli našim sovražnim sosedom okrog in okrog kajti ti vedo, da razdvojeni ne pomenimo nobene sile, dočim predstavljamo tesno združenji, velika enota, mogočno državo. Pri federalizmu bi se cepile naše moči, vsak del bi gledal bolj na svoj dobrobit in razvoj, skupni državni interesi in koristi pa bi se zanemarjale. Tako bi zvezna država ne imela tiste skupne moči in avtoritete, ki nam je z ozirom na našo zunanjo politiko tako potrebna. Dočim rodi drugod zvezna država morda najlepše uspehe, bi znala taka uredba pri nas spričo raznih neugodnih razmer — separatizem gotovih, četudi maloštevilnih krogov, sovražnost in protidržavno spletkarjenje sosednih držav, posebno Lahov in Madžarov proti nam — dovesti do razpada države. To bi pa pomenilo posebno za Slovence nevarnost, da pridemo zopet pod tuji jarem in izginemo v nemštvu in italijanstvu.

Ubrati nam bo torej srednjo pot med strogim centralizmom in federalizmom, ki jo lahko nazovemo: centralistično-avtonomistično. Skupne, enotne državne institucije naj jamčijo nemoten razvoj močne Jugoslavije, avtonomne pravice pa naj pospešujejo boljšo in hitrejšo upravo pokrajinskih in lokalnih zadev na gospodarskem, kulturnem in na socialnem polju. Imetelji te avtonomije so lahko večji ali manjši (glavni) upravni okoliši, zgodovinske ali faktične skupine, in stvarni obseg samouprave more biti različen. Vendar pa pri določanju upravnih okolišev sploh: okrajev, velikih županij in pokrajin ne morejo biti odločilni v glavnem zgodovinski, ampak gospodarski, prometni in kulturni momenti.

Tako spada nedvomno Prekmurje k Sloveniji, Medjimurje k Hrvatski, dočim bi bilo ustvariti iz Črne gore, iz dela Hercegovine in južne Dalmacije lastne upravno okrožje. Belokrajina (črnomaljski politični kraj na Kranjskem) teži po svoji geografski legi k Hrvatski. Na vsak način pa je dati temu okraju in sosednemu žumberaškemu ozemlju (Žumberak je bil do sedaj večinoma pod hrvatsko upravo) primerno upravno skupnost itd.

2.) Zakonodaja.

Zagovorriki širše decentralizacije, ozir. upoštevanja zgodovinskih ali dejanskih skupin zastopajo sistem dvojne zakonodaje in sicer a) po narodni skupščini in b) v pokrajinskih zborih.

A. To stališče se dá zagovarjati nakratko tako - le: »Mlado državo šele ustvarjamo v vseh panogah javnega življenja. To povzroča v prvih letih in deselethih toliko dela, da ga narodna skupščina sama ne bo zmogla. Vrhu tega bo treba za razne gospodarske in kulturne probleme toliko individualne nege in brige, da bi mogla le pokrajinska zastopstva s pridom reševati dotične zadeve. Tudi bi se s tako uredbo v malem uresničile težnje po Veliki Srbiji, Veliki Hrvatski in Sloveniji, in s tem bi se namah izpodkopala tla še tu in tam obstoječim separatističnim stremljenjem (frankovstvo, habsburgizem).

Seveda bi moral biti delokrog državne skupščine in pokrajinskih skupščin natanko opredeljen, tako, da bi bilo vsako križanje kompetenc izključeno. Prvi bi pripadala zakonodaja glede skupnih naprav in izdajanje okvirnih zakonov brez izjeme, drugim pa izvrševalni in dopolnjevalni zakoni (k okvirnim zakonom), odnosno lastna zakonodaja na gospodarskem, kulturnem in socialnem polju v ustavnih mejah.

S pokrajinsko zakonodajo bi ne ustvarili nič novega, ker se vrši že izza prevrata in to ne po kakem pokrajinskem zboru, ampak samostojno po pokrajinskih vladah. Te izdajajo sicer formalno naredbe, ali njih vsebina posega domala v vse državno življenje. To pravno stanje je ali sankcionirati ali pa čim preje odpraviti.

Pri dvojnem zakonodajnem sistemu je obdržati sedanje, gospodarskim, prometnim in kulturnim vidikom odgovarjajoče pokrajine, kakor jih naštevajo razni ustavni načrti. Ob ustvarjanju teh upravnih enot pa ne bo gledati na posamezne plemenske drobce, pač na le na čim boljše zakonodajo in upravo.

Ostale bi pokrajinske vlade, odgovorne deloma tudi pokrajinskim skupščinam, sicer pa ne bi smele biti več sestavljene iz eksponentov posameznih strank, ampak iz od teh neodvisnih, objektivnih uradnikov. Taka preuredba pokrajinskih vlad bi imela tudi to dobro, da se ne bi zamajale in pretresle ob vsaki državni krizi in da bi dobili stabilno upravo, ki bi jo vodile stalne smernice.

B. Proti dvojni zakonodaji in pokrajinskemu sistemu govorijo ti-le razlogi:

»S tem bi se otežkočil ali vsaj silno zavlekel zedinjevalni proces, kojega naloga je, izločiti v dogledni dobi gospodarske, kulturne, socijalne, zgodovinske in plemenske razlike v posameznih državnih delih in ustvariti eden homogen jugoslovanski narod v enotno urejeno in upravljano državo.

Ni sicer nevarnosti, da bi se z pod A opisanim sistemom gojil separatistični duh in pospeševale centrifugalne sile, ker spadamo Slovenci, Hrvatje in Srbi po zgodovini, naravi in potrebi tako skupaj, da nas trajno ne loči ali raztrga nobena sovražna moč. Vendar pa bi taka uredba omogočila še nadaljnji nepotrební boj med centralisti in decentralisti, a to bi le slabilo naše moči, kojih skupno uporabljanje na znotraj in zunaj je tako potrebno.

Oni, ki trdijo, da bi se z narodno skupščino in pokrajinskimi skupščinami zakonodajno delo delilo in torej lažje opravljalo, bi imeli tedaj prav, ako bo naš skupni parlament tudi v bodoče za delo nezmožen. Ako pa ta, zlasti v prehodni dobi, neumno izvršuje svojo dolžnost (parlamentarne počitnice naj bi trajale letno le par mesecev), more državo ne le organizirati, temveč tudi ohraniti na višku zakonodaje in uprave.

Seveda žalostni pojav iz leta 1919. in 1920., ko so se prepirale posamezne poslanske skupine, ne da bi kaj delale za skupnost, za to, katera bo imela več ministrov, se ne sme nikdar več povrniti.

Katera ustavna in upravna oblika pa naj obvelja, o tem bo odločila po temeljiti razpravah ustavotvorna skupščina. Vsekakor pa bo treba dati narodu avtonomijo, zadostno za vsesplošni koristni razmah sil in moči.

3.) Državna skupščina.

Ta temelji na splošni, enaki, tajni, direktni in proporcionalni volilni pravici polnoletnih državljanov. Voli si samo predsedstvo in morebiti druge organe ter določi poslovni red. Ta mora biti tako sestavljen, da bo onemogočil obstrukcijo, ali pasivno resistenco posameznih političnih strank, zastopanih po svojih poslancih.

Ako izključimo kako avstrijskemu § 14 zakona o državnem zastopstvu analogno določbo, potem je potrebna druga garancija, da je moči vedno vladati parlamentarno, t. j. sporazumno z državno skupščino (predstavništvo ni slovanski izraz). Ta garancija bi bila, da izgube poslanci skupin, ki sabotirajo parlament, četudi je ministrstvo legalno sestavljeno, t. j. iz večinske skupine ali iz nevtralnih oseb (uradnikov), di-jete ali celo mandat. Skrajno sredstvo bi bilo tudi razpust zbornice in razpis novih volitev.

Najbolj važna bo ustavotvorna skupščina (konstituanta), ki bo dala državi začasno ustavo. Začasno pravim, ker definitivno moremo dobiti šele po več letih, ko bodo izglajena resnična ali navidezna nasprotstva med plemeni ter bodo izenačeni nasprotujoči si interesi razredov in stanov. Tudi sedanji volilni zakon za državno skupščino, ki se snide dne 12. decembra 1920 kot konstituenta, ni smatrati definitivnim.

Zakon določa kdo more biti izvoljen v državno skupščino.

Kake gosposke zbornice ali senata ne potrebujemo, ker naj odpošlje narod le zrele, resne može v državno zbornico, tako da ne potrebuje ta nobenega korektiva.

4. Uprava.

Vsa uprava (eksekutiva) se uredi po v ustavi določenih principih. Razlikujemo pa državno upravo in samoupravo. Prvo delimo zopet na a) politično, b) sodno, c) šolsko, d) gošpodarsko (prometno) in finančno ter e) vojaško upravo.

a) Politična uprava.

Celo državno ozemlje se razdeli v velike županije (okrožje ni slovensko ime), ki bi štele po 150.000 oseb. Pri zaokro-

ženju teh upravnih okolišev bi se upoštevale specifične gospodarske in kulturne razmere dotičnega ozemlja, ki naj se združi v to enoto.

Na čelu županijske oblasti je veliki župan. Ta oblast upravlja važne državne posle v prvi, manj važne v drugi stopnji. Ker bi inela županijska oblast, ozir. veliki župan gotov upliv tudi napram samoupravi v županiji (napram županijski skupščini in evct. županijskemu odboru), bi bila to pomembna upravna institucija.

Ker že obstajajo take oblasti v Srbiji in na Hrvatskem, bi bilo treba le raztegniti njih ustroj tudi na ostalo državno ozemlje in ga prikrojiti modernim zahtevam.

Velike županije sestavljajo (upravni) okraji z 20—30.000 ljudmi. Tu upravlja določene državne posle okrajna upravna oblast, na čelu ji okrajni (kotarski, srezki) načelnik. Okraji ne smejo biti preveliki, ker sicer oblast v skrbi, da opravlja redno tekoče delo, zanemara večje gospodarske in kulturne naloge.

Okraji se dele zopet na občine, kojim načeluje občinski načelnik, ozir. župan.

Najvažnejše pa so: skupne upravne ali upravno - sodne oblasti. To je predvsem:

1.) Osrednja vlada ali ministristvo

Ona je parlamentarna, t. j. sestavljena po sporazumu vseh v Narodni skupščini zastopanih večjih strank. Kadar se taka koncentracijska (koalicijska) vlada tudi po dolgem pogajanju ne da sestaviti, tedaj se privzamejo samo zastopniki strank, ki predstavljajo vsaj parlamentarno večino; ali pa se imenuje za toliko časa, da se parlamentarne stranke v svojih bojih strczijo, uradniška (nevtralna) vlada. Ta odstopi takoj, ko je zopet vzpostavljeno parlamentarno ministristvo.

Ministri so odgovorni za svoje poslovanje Narodni skupščini in so lahko tudi obtoženi radi državi škodljivih ali protustavnih dejanj. Ministre imenuje in odstavlja kralj.

Ministristvo predstavlja najvišjo državno oblast. Njemu so podrejene županijske oblasti, okrajne upravne oblasti, sod-

ne oblasti itd. Ono imenuje vse uradnike, kojih imenovanje ni pridržano kralju, odnosno samoupravnim organom.

Noben državni akt ni veljaven, ako ne sopodpiše razen kralja vsaj en minister.

Aktivni in morebiti pokojninski prejemki (plača in pokojnina) se uredi.

2.) Upravno sodišče.

Za presojo pritožb proti odločbam in uredbam državnih in avtonomnih oblastij, po katerih se smatra kdo za prikrajanega v svojih pravicah, se osnuje skupno upravno sodišče za celo državo ali pa tudi le za posamezne pokrajine.

Kompetenca tega sodišča se event. raztegne tudi na slučaje, v katerih sme postopati oblast po prostem prevdarku (v splošnih upravnih, v davčnih zadevah). Zakonom se določi, kdo more biti imenovan svetnikom upravnega sodišča (gotova starost, doba prakse, delovanje na znanstvenem polju). Enako se normira z zakonom postopek.

3.) Ustavno ali državno sodišče (državni svet).

Ta bi imel četverno kompetenco:

a. izdelovati predloge zakonov za Narodno skupščino, pripravljati event. ministrske naredbe, oboje na zaprosbo ministrstev, ter oddajati mnenje k predlogom zakonov, ki so izšli iz Narodne skupščine same, ali bili izgotovljeni v ministrstvih;

b. soditi o pritožbah proti kršenju ustavno zajamčenih pravic (volilna, zborovalna pravica itd.);

c. razsojati o obtožbah proti ministrom;

d. reševati kompetenčne spore med državnimi in samoupravnimi oblastmi, odnosno med upravnimi in sodnimi oblastmi. Ako se ustvari dvojna zakonodaja, bi razsojalo ustavno sodišče tudi v sporih zakonodajnih zborov glede kompetence.

Sestava ustavnega sodišča in postopek se natančno uredi.

4.) Najvišji računski urad ali, kakor se imenuje v sedanjih uradni terminologi, »Glavna kontrola«.

V njegovi kompetenci se stekajo vsi državni obračuni, on tudi pomaga pri sestavi državnega proračuna.

b) Gospodarska uprava.

Ta obsega širono polje; upravo državnega in samoupravnega imetja, upravo prometnih naprav kakor železnic, pošt, zgradbo in vzdrževanje cest, prekopov, mostov, rečnih in pomorskih pristanišč.

S pametno, enotno gospodarsko politiko more in mora državna uprava regulirati ves gospodarski promet. S tega vidika bo treba ustanoviti sčasoma le en poštni čekovni urad, ki ima pa podružnice v gospodarskih središčih, kakor imamo tudi le eno Narodno (emisijsko) banko s podružnicami v posameznih mestih.

Posebni zakoni o bankah, drugih denarnih zavodih, akcijskih družbah, zadrugah, trgovskih in obrtnih zbornicah bodo varovali splošne ljudske in državne interese.

Vse privatne železnice je podržaviti, da se more železniška uprava vedno enotno urediti in voditi.

Sicer pa kaže železniška in carinska uprava že danes veliko enotnost, ni pa seveda brez velikih trenutnih hib.

Obširno gospodarsko polje bo dajalo dovolj opravka državnim oblastem in samoupravnim organom. Tem bi pripadalo: pospeševanje kmetijstva in živinoreje, zgradba voda in hudournikov, melioracije (takozvana deželna kultura), gradnja in vzdrževanje cest, mostov, prekopov.

Tudi na splošno prosvetnem, zdravstvenem in socialnem polju nas čaka toliko dela, da bo za splošni blagor le koristno, ako prepustimo del te uprave inicijativi samoupravnih korporacij.

Istočasno prenehajo seveda razni cestni odbori, zdravstveni zastopi i. t. d., ki danes le komplikujejo enotno javno upravo.

c) Finančna uprava.

Za celo državo je uvesti enotni davčni sistem in davčni upravni aparat, posameznim samoupravnim enotam pa prepustiti razen manj važnih davkov v glavnem le pravico doklade, ker bi sicer ne mogle vršiti svoje naloge.

Ta županijska doklada pa bi morala biti tolika, da lahko nadomesti razne občinske, cestne, zdravstvene in druge do-

klade. V ta namen vpošljejo nižje samoupravne enote o pravem času svoje proračune dotični nadrejeni enoti, ki sestavi na podlagi došlih in odobrenih proračunov skupno (županijsko) doklado na direktne državne davke, oziroma poskrbi na drug način za kritje. Enotno urejene javne blagajne (davčni uradi) bi izplačevali na občine, okraje i. t. d. odpadajoče denarne zneske.

Tak sistem bi omogočal, da se proglase vse javne kulturne naprave za skupne in da ne bi bilo od premoženja ali revščine n. pr. ene občine odvisno, ali se tam sezida ljudska šola, zgradi vožlovod i. t. d. ali ne. Seveda bi morale imeti nujne in važnejše naprave prednost pred drugimi, in bi se za vsako leto izdelal program, po katerem se stavijo kulturni zavodi in vrše gospodarske naprave.

O sodni, šolski in vojaški upravi ter o podrobni organizaciji samoupravnih oblasti (delokrog in ustroj) tu ne razpravljam in pripominjam glede avtonomije le to-le: V pokrajini se bo lahko naslanjala na bivše avstrijske deželne zbore in odbore, oziroma na hrvatsko - slavonski - dalmatinski sabor, v županijah in okrajih pa na že obstoječo srbsko ustavo. Pri izdelovanju načrta za samoupravne korporacije pa se bo ozirati na zahteve moderne uprave sploh, zlasti pa na naše specifične razmere in potrebe. To velja seveda tudi za občinsko organizacijo.¹⁾

IV.

Organizacija upravnih oblasti.

Dobra uprava je odvisna od dobrih zakonov, urejenih državnih razmer in dobrih uradnikov.

Kar se tiče prvih dveh zahtev, nas čaka ogromno delo, ki ga bomo zmogli šele po letih in letih, da ustvarimo solidno, trdno podlago za nadaljnji razvoj.

¹⁾ O tem sem pisal v članku: Ustava in uprava v jugoslovanski državi v Slovcu z dne 26./10. 1918 pod psevdonimom: dr. Planinski.

a) Uradništvo.

Silno važno je uradniško vprašanje. Zadevne smernice li bile:

1.) Namešča naj se le kvalificirano, za dotično službo sposobno uradništvo, brez ozira na plenensko ali celo versko pripadnost;

2.) napredovanje se vrši po trdni, za vsa ministrstva ali druge merodajne organe obvezni pragmatiki. Uradnik imej zavesti da ga ne bo že jutri preskočil kak »homo novus« brez praksoli le s pamesečno in dosegel najvišje razrede samo zato, ker pripada gotovi stranki;

3.) uradništvo se namešča stabilno, tako da ni odvisno od vsakokratne grupacije političnih strank, ker le na ta način moremo priti do dobre in poštene uprave;

4.) uradništvo prejemaj brez ozira na posamezne kategorije, v istih plačilnih razredih in stopnjah enake prejemke, ker vzbuja nasprotno ravnanje zavist in moti vstopajočega uradnika, katero stroko bi si izbral;

5.) plačano bodi tako, da more s svojimi službenimi prejemki živeti in da ni navezano na postranske dohodke, ki tečejo večkrat iz motnih, nedopustnih virov, kar ruši uradniško disciplino. Ravnati se je po principu: Mani uradnikov, pa zadostno plačanih, da se lahko posvetijo le svoji službi in jo vrše z vsemi močmi.

b) Načela uprave.¹⁾

1.) Ne vtikaj se v stvari, ki jih zreel narod v prostih organizacijah, družbah, v časopisju in znanstvu sam upravlja, in sicer velikokrat boljše, nego li morejo to opraviti javni uradniki.

2.) Uprava mora biti prožeta zavesti in dolžnosti, da varuje in pospešuje le ljudske koristi. Od te poti je ne smejo odvrti nobeni kakoršnikoli oziri.

¹⁾ O tem sem pisal v članku: Ustava in uprava v jugoslovanski državi v Slovcu z dne 26./10. 1918 pod psevdonimom: dr. Planinski.

3.) Posamezne instančne oblasti naj se v svojem delovanju medsebojno podpirajo in spopolnjujejo, ne pa, da si nagajajo, kakor smo bili navajeni n. pr. v Avstriji.

4.) Delo se naj tako razdeli, da ne delajo n. pr. kar tri oblasti po vrsti isto. Razsodbe najvišjih oblasti naj so sestavljene v taki obliki in v takem narečju, da jih prva instanca samo dostavi stranki, ker trpi sicer avtentičnost takih razsodbeb. Kar je namenjeno za javno objavo, se formuliraj že pri vrhni instanci tako, da lahko razpošlje nižja instanca dotične oglase i. t. d. naravnost občinam ali drugim uradom v objavo in uporabo, ne da bi morala sama kaj dostavljati ali izpreminjati. Seveda mora prejeti nižja oblast vedno dovolj izvodov.

5.) Državni zakonik in naredbenik ministrstev izhajaj v srbsko - hrvatskem in v slovenskem jeziku (v obeh abecedah), dokler bo to potrebno. Sedaj ponatiskujejo uradni listi pokrajinskih vlad dotične zakone in naredbe Službenih Novin.

6.) Posameznim upravnim oblastem je dati potrebno samostojnost. Nič ni za uradnika hujšega in za razvoj pametne prakse kvarnejšega, kakor če višja oblast vedno dreza v nižjo.

7.) Upravo prevevaj demokratični duh in bodi vsem slojem in stanovom enako pravična. Za vsakega in za vse — iste pravice in iste dolžnosti, brez privilegijev in izjem.

8.) Natančno se določi takozvana instančna pot. Za manj važne stvari zadostujeta dve stopnji, važnejše se obravnavajo vsled prizivov še v tretji stopnji.

Ako je izčrpana redna instančna pot, pridejo gotove zadeve še lahko pred upravno, oziroma ustavno sodišče.

V gotovih slučajih bo varovala interese državljanov proti morebitnim samovoljnim ukrepom upravnih oblasti »nadzorstvena pritožba«.

9.) Uradnik bodi sicer za svoja dejanja disciplinarno odgovoren, pred sodiščem pa le, ako napravi stranki namenoma pozitivno škodo (damnum emergens).

V.

Pravice kralja kakor državnega predstavnika.

Obseg teh pravic je enak kakor v drugih monarhičnih državah.

Kralj pritrjuje zakonom, najvišji je izvor vse državne oblasti.

Imenuje in odpušča ministre, častnike in najvišje državne uradnike.

Kralj ni nikomur odgovoren. Njegova oseba je nedotakljiva.

Vrhovni poveljnik je cele oborožene sile, podeljuje vojaške čine in odlikovanja.

Kralj ima pravico pomiloščenja. On sklicuje narodno skupščino.

Kar se tiče napovedi vojne in sklepanja mirovnih pogodb, bo določila narodna skupščina, ali gre ta pravica kralju ali njej, oziroma obema skupno (v obliki zakona).

To so pglavitne kraljeve pravice.

VI.

Državlanske pravice. — Verske družbe.

To so splošno v modernih državah veljavne pravice državljanov, kakor:

Vsi državljani so pred zakonom enaki. Ustavno se zagamči osebna svoboda, shodna in združevalna (društvena) pravica, pisemska tajnost, svoboda vesti, izražanja misli in tiska, nedotakljivost stanovanja in lastnine.

Vse te pravice se morejo le toliko omejiti, kolikor določajo posebni zakoni.

Nobenega državljana ni moči izgnati z državnega ozemlja. Zakon določa, kako se pridobi in izgubi državljanstvo.

Tujci uživajo varnost osebe in imetja, a so zavezani v gotovi meri tudi k davščinam.

Vse veroizpovedi so proste, a vsa verstva so v enakem pravnem razmerju napram državi. Verske družbe upravljajo svoje notranje (cerkvene) zadeve avtonomno, vendar pa gre

ministrstvu vere gotova ingerenca, ki je natanko začrta a. Pri katoliški cerkvi in v tem oziru v marsičem merodajen konkordat, ki ga šele treba skleniti z rimsko kurijo, pri pravoslavni cerkvi, ki se je odločila od vaznesenske patriarhije — oprostilna pristojbina znaša poldrug milijon — pa dogovor med državno in srbsko patriarhijo.

Enako bo glede mohamedanske vere, četudi imamo le okrog 600.000 mohamedancev.



O izenačevanju zakonov.

Dr. France Goršič.

Moderna država je družabna organizacija, hkrati pa pravna zajednica, ki nje red določajo pravne norme. Delovanje države, zlasti pa zakonodaja, je delo družbe, ki si je za to izobličila organ: državo. Razmerje družbenih sil, slojev, razreda, zajednic, interesnih skupin, ie razmerje državnih sil, slojev, razredov, zajednic, interesnih skupin. Izprva so bile zgol družabne norme. Stoprav kasneje so nastale pravne norme, ki so družabnim normam sovrstne, a ne enakšne. Včasih so drugačne, celo protivne. Herbst Spencerjeva teorija (consensus universel Comtes pa social consensus) uči medsebojno odvisnost podzajednic pa odvisnost zajednice od podzajednic. Pred zedimbo ima vsaka zajednica svoje nazore o pravnih ustrojih. Ob zedimbi karakterizujejo sestav celote ustave podzajednic kot delov celote. Ko je zedimba izvedena, a ni še završena, v tem času postane sleherna podzajednica sila občutljiva za vse, kar se godi v nje sozajednicah. Zakaj vsaka čuti svojo bitnost dejstveno kot kos celote. Od tod je prizadevanje, da bi se notranji red celote enotno uredil. Razvoj je takšen, da ima izprva vsaka podzajednica svoje posebne norme, potem si prizadevajo jačje, da bi slabšim naprtile svoje norme, končno se izcimijo norme, ki veljajo za celoto. Veliko število norm ni več za to ustvarjenih, da bi delale red v podzajednicah, marveč za to,