

Uprava in sodstvo.

Dr. Ivan Ogrin.

I. V vseh modernih državah je uprava dosledno ločena od sodstva. To načelo je obveljalo, ko se je ustanovil pojem in pomen uprave na eni in sodstva na drugi strani. To je poklicano, da razsoja v zasebnopravnih odnošajih med pravnimi subjekti, pa bile to fizične ali juristične osebe, h katerim prištevamo tudi državni erar. Iz javnega prava pa se je prepustilo sodiščem natančno omejeno področje iz kazenskega prava.

S tem pa seveda ni rečeno, da zakonodavec ne more poveriti sodiščem še drugih poslov, ki izvirajo iz državne oblasti. Toda čim bolj se množe take izjeme, tem bolj gineva meja med sodstvom in upravo. Vršiti posle državne oblasti (države), ki ne spadajo bistveno v sodno kompetenco, v to je ravno poklicana uprava. Vsako prenašanje upravnih poslov na sodišča škoduje upravi, ker postaja njeno področje nejasno in izgubi polje za samostojni, vseobči razvoj in spopolnjevanje.

Kako je v tem oziru po našem pravnem redu? V vidovdanski ustavi ni določena natančna kompetenca sodišč in uprave. Pač pa govori ustava posebej o upravni oblasti in posebej o sodni oblasti, določujoč na splošno njun ustroj in njune organe (glej člene 47 in 90—108 ter 48 in 109—112). Vendar pa imamo v ustavi sami nekaj podatkov o medsebojni pristojnosti. Tako veli člen 94: Upravno oblastvo sme izdajati uredbe, potrebne za uporabljanje zakonov. K upravnim oblastvom pa spadajo seveda tudi sodna upravna oblastva (ministrstvo pravde). — Člen 100 pravi: Oblastni odbor predpisuje pravilnike in navodila za izvrševanje oblastnih uredb, ki jih izdaja oblastna skupščina. Zlasti pa so omejeni v ustavi (člen 96) posli samoupravnih korporacij. Tudi državnemu svetu, ki je sicer najvišje upravno sodišče, so poverjeni po členu 103 nekateri upravni posli, kar velja n. pr. za upravna sodišča le kot izjema.

Iz tega sledi, da ustava sama ne ugotavlja jasne meje med sodstvom in upravo. Jasneje opredeljuje področje uprave člen 1. zakona o občni upravi z dne 26. aprila 1922 št. 49 ur. l., ki se glasi: »V občo upravo spadajo vsi posli iz sedanje pristojnosti ministrov za notranje posle, za prosveto, za agrarno reformo, za poljedelstvo in vode, za zgradbe, za trgovino in industrijo, za narodno zdravje, za socialno politiko, za vere in za šume in rude, kolikor se ne nanašajo na upravo državnih domen.« Iz drugega odstavka tega člena: »Odnosaji obče uprave proti drugim upravnim granam...« sledi, da nam je ločiti po zakonu »občo in posebno upravo.« K tej prište-

vati posle ministrstva pravde, finančnega, prometnega in ostalih ministrstev.

Posle posebne uprave vrše za to določeni organi zadevnih ministrstev, posle obče uprave pa vrši v oblasti (pokrajini) veliki župan (ali sam, ali po okrožnih načelnikih), v srezu (okraju, kotaru) srezki poglavar, kolikor niso poverjeni glasom posebnih predpisov drugim oblastvom, ki jim je pa velik župan nadrejeno oblastvo.

Ker je ustroj in področje posameznih ministrstev zakonito določen, je s tem podana tudi splošna opredelitev med področjem uprave in sodstva. Kolikor bi bilo še dvomiti, pa moramo smatrati, da odločujejo glede kompetence za bivšo kraljevino Srbijo in za posamezne pokrajine prej veljavni zakoni.

Na podlagi skupnih, za celo državo veljavnih in na podlagi delnih (partikularnih), le v posameznih pokrajinah veljavnih in še ne derogiranih zakonov se utegne torej vedno določiti, kaj spada pred sodne in kaj pred upravne oblasti.

II. Začelo pa se je v naši skupni zakonodaji mešati poklicno področje uprave in sodstva in poverjajo se sodiščem docela upravni posli. Nekaj primerov za to:

Izvršitev državnoborskih volitev je bila n. pr. v bivši Avstriji poverjena izključno upravnim oblastvom, ki so jih tudi brezhibno izvedla. Sodišča so poslovala le glede prestopkov zakona v varstvo volilne svobode. V naši državi pa se je poverila glasom zakona o volitvah narodnih poslancev z dne 7. septembra 1920 št. 336 Ur. l. in z dne 27. junija 1922 št. 241 Ur. l. izvedba volilnega opravila samega le deloma upravnim oblastvom, pretežno pa sodiščem, oziroma posebnim odborom, v katerih upravni juristi kot taki niso zastopani. To kaže sestava državnega odbora, volilnih in glavnih volilnih odborov. Ravno s tem pa je postal postopek volitev v narodno skupščino okoren in zamuden. Dalje so poklicana sodišča po zakonu o volilnih imenikih z dne 30. maja 1922 št. 184 Ur. l., da sodelujejo pri pripravah za volitve v narodno skupščino, v oblastne in srezke skupščine in celo v občinske odbore; po zakonu imajo v oblastni in srezki samoupravi enako vplivanje na volitve v oblastne in srezke skupščine kakor glede volitev v narodno skupščino.

Novosti so tudi na kazenskem polju. Že zakon o volitvi narodnih poslancev vsebuje posebnost, da je moči sodiščem razpravljati naravnost na ovadbo (tožbo) policijskega oblastva in posameznikov.

Izvrševanje zakona o pobijanju draginje življenjskih potrebščin in brezvestne špekulacije je deljeno med sodna in upravna oblastva. Med drugim je po členu 17 tega zakona poverjeno prijavljanje in predhodno preiskovanje dejanj, kaznivih po tem zakonu, političnim oblastvom, izrek kazni in s tem združeno razpravljanje pa sodiščem. O vložnih vzklicih pa razsojajo seveda tudi (višja) sodišča.

Povsem nove določbe za našo upravo in sodstvo pa ima § 200 zakona o zavarovanju delavcev. Po tem presojuje kazenske sodbe političnih oblasti sodne oblasti. Konkretno: Vzklici zoper kazenske obsodbe okrajnih glavarstev (mestnih magistratov) kot političnih kazenskih oblastev I. stopnje ne gredo na pokrajinsko upravo (oddelek za socialno politiko), ampak na prvostopno, oziroma okrajno sodišče v razsojo. Izvršitev pravnomočne kazni pa je zopet prepuščena političnim oblastvom.

Ta pravna ustanovitev pa se ne zлага z našimi razmerami. Sodišča sodijo drugače kakor politična oblastva. Pri teh je kazensko postopanje bolj enostavno in sumarično. Manjka jim pa tudi zakon o enotnem kazenskem postopku kakor ga nudi sodiščem kazensko-pravdni red. Glede razlogov, ki so vodili zakonodavca pri prenosu upravnih poslov na sodišča, je naglašati zlasti to-le:

Predvsem zakonodavec ni imel namena, da kaže pred svetom razlike, ki vladajo glede ustroja upravnih oblastev v raznih pokrajinah in glede službene kvalifikacije pri njih zaposlenega osebja. Tako imamo n. pr. v Sloveniji, Dalmaciji, na Hrvaškem in v Slavoniji pri vseh političnih oblastvih po enega ali dva izvežbana upravnega jurista, dočim ni bilo dobiti za politična oblastva v ostalih pokrajinah večinoma juridično izšolanega osebja. Takim oblastvom prepuščati docela odgovorne upravne posle, zlasti take, kojih pravilno izvrševanje zahteva pravno izobrazbo, bi morda res ne bilo dobro. Zakonodavec je torej smatral za bolj umestno, da se obide tudi preizkušeni upravni organizem nekaterih pokrajin, kakor pa da se izroče prevažni upravni posli i temu i onemu v ostalih pokrajinah z mestoma manj usposobljenimi močmi.

Vendar pa je še odprto vprašanje, ali je kazalo radi tega obremenjati sodstvo cele države s posli, ki so njegovemu bistvu tuji in ki ga ovirajo v izvrševanju njegove prave naloge. Za našo splošno notranje upravljanje države bi bilo skoroda bolje, da bi se poverili zadevni posli samo tam sodiščem, kjer je to neobhodno potrebno. Saj se včasih dela razlika glede nekaterih drugih poslov tudi v drugih zakonih in uredbah med pokrajino in pokrajino.

Gledati nam je torej, da dvignemo upravo širom cele države na približno isto stopnjo, na kateri so uprave zapadnih držav. Utegnili bomo ji poveriti brez skrbi vse posle, ki ji pritičejo po njenem bistvu. To bo pa vplivalo blagodejno i na razmah uprave same, i na splošni državni organizem.

V korist sodstva in uprave bo nadaljni pretres o tem predmetu.

