

Ervin Dolenc

Kulturna zakonodaja v Sloveniji v času jugoslovanskega klasičnega parlamentarizma 1918-1929

I. Uprava

Predsedstvo Narodnega vijeća v Zagrebu je ob imenovanju Narodne vlade v Ljubljani 31. oktobra 1918 v njenem okviru osnovalo tudi Poverjeništvo za uk in bogočastje, ki ga prejšnja Deželna vlada za Kranjsko ni imela.¹ Ta vladni oddelek je bil do sestave prve osrednje vlade v Beogradu (20.XII.1918) najvišji urad za kulturna vprašanja pri Narodni vladi za Slovenijo. Zaradi dvojne zakonodaje, slovenske in jugoslovanske, je tudi po oblikovanju skupne osrednje vlade v Beogradu, vse do zamenjave Deželne vlade v Ljubljani decembra 1920, pristojnost v nekaterih pomembnih kulturnih zadevah, zlasti v šolstvu, ostala sporna. Deželna vlada se je v sporu z osrednjo vlado v Beogradu sklicevala na »Naredbo celokupne vlade o prehodni upravi v ozemlju Narodne vlade SHS v Ljubljani« z dne 14. novembra 1918. S to naredbo je tudi v šolstvu njen oddelek za uk in bogočastje skupaj z Višjim šolskim svetom prevzel vse pristojnosti bivšega dunajskega prosvetnega ministrstva. To naj bi veljalo, dokler konstituenta nove države ne odloči drugače. Ministrstvo v Beogradu pa je hotelo polnočno urejati šolske zadeve tudi v Sloveniji daleč pred konstituento.²

V pristojnosti Poverjeništva za uk in bogočastje so spadale vse didaktično pedagoške zadeve ter učiteljski sestav osnovnih, meščanskih, srednjih šol in učiteljišč, kadrovski sestav lastnega urada, to je Poverjeništva za uk in bogočastje, ter Višjega šolskega sveta, nadalje umetnost, narodna gledališča in mali odri, znanstveni zavodi, verstvo, dijaške in študijske ustanove, njihova podpora ter varstvo spomenikov. Poverjeništvo so bili podrejeni Višji šolski svet v Ljubljani, Študijska knjižnica v Ljubljani, Državni meteorološki zavod v Ljubljani, Deželni muzej v Ljubljani, Zavod za varstvo spomenikov, Narodno gledališče v Ljubljani, prva leta po prevratu pa tudi trgovsko in obrtno šolstvo.³

Z imenovanjem deželne vlade za Slovenijo v januarju 1919 in preosnovanjem v Pokrajinsko upravo za Slovenijo po sprejetju ustave v avgustu 1921 se pristojnosti Poverjeništva oz. Oddelka za prosveto in vere dejansko niso spremenile. Avgusta 1924 so na osnovi ustave in zakona o občni upravi razpustili prosvetne oddelke pokrajinskih uprav in jih ustanovili pri oblasteh. Z novim letom 1925 so bili ukinjeni tudi ti, njihovi posli pa prenešeni na »velika župana« ljubljanske in mariborske oblasti.⁴ Po nekaj

¹ UL (Uradni list SHS) št. 1 / 4.XI. 1918.

² UL 11/21. XI. 1918, naredba 111.

³ Narte Velikonja, Razvoj šolske uprave, str. 696 v Slovenci v desetletju 1918-1928, Ljubljana 1928.

⁴ UL 75./12. VIII. 1924, odločbi 229. in 232. iz 22. in 24. VII. 1924.

mesecih so ustanovili prosvetne oddelke v oblasteh pod vodstvom prosvetnih inšpektorjev ministrstva prosvete iz Beograda, ki so bili obenem tudi prosvetni referenti »velikih županov«. Prosvetni oddelki so bili razdeljeni na odsek za srednji in strokovni pouk ter na odsek za osnovni pouk. Načelovala sta jim oblastna inšpektorja. Veliki župan in prosvetni inšpektor sta si delila pristojnosti, prvi je bil pristojen za upravno-pravno področje, drugi pa za strokovno.⁵ Z združitvijo ljubljanske in mariborske oblasti v Dravsko banovino leta 1929 sta se spet združila tudi oba prosvetna oddelka. Z vsako spremembo v prosvetni upravi so se pristojnosti pokrajinskih oz. oblastnih organov krčile in prehajale na centralno vlado v Beogradu. Ureditev se je s tem vse bolj prilagajala stari srbski, ki je bila po francoskem vzoru izrazito centralistična.

Ministrstvo za prosveto je osrednja vlada na novo uredila septembra 1919. Predstavljalo je vrhovno in nadzorno upravo nad vsem javnim (državnim) in zasebnim šolstvom v državi. Pod njegovim nadzorstvom so bila vsa šolska, književna in umetniška društva, vse prosvetne, kulturne, prosvetno-humanitarne ustanove in zavodi, vsi šolski in prosvetni fondi, kolikor katera od teh ustanov ni že spadala pod kako drugo ministrstvo (kasneje npr. strokovno šolstvo). Ministrstvo je bilo znotraj organizirano v tri oddelke. Splošni oddelek se je razen z glavnimi administrativnimi posli ukvarjal tudi z organizacijo in nadzorom kulturnih ustanov, kot so bile akademije znanosti in umetnosti, muzeji, državni arhiv in državna tiskarna.

Prosvetni oddelek se je znotraj delil še v pododdelke za višji pouk, za srednji pouk in za osnovni pouk ter narodno prosvetljevanje. Načelnik pododdelka za srednji pouk je npr. vodil 6 inšpektorjev za glavne skupine sorodnih predmetov, 3 referente za srednji pouk in 3 tajnike. Pododdelek za osnovni pouk in narodno prosvetljevanje pa je imel poleg načelnika še pokrajinske inšpektorje, katerih število je določal proračun, enega referenta za učiteljišča, 3 referente za osnovne šole, posebej šefa odseka za narodno prosvetljevanje in 4 tajnike.

Oddelek za umetnost se je načelno ukvarjal z vsem, kar se je tikalo umetnosti nasploh, urejal in nadzoroval je umetniške in umetno-obrtne šole, umetnostne ustanove. Nadziral je književne in umetniške starine, tovrstne organizacije, društva, manifestacije in pospeševal njihovo delo. Skrbel je za varstvo avtorskih pravic in za konvencije s tujimi organizacijami, zbiral podatke, skrbel za publikacije itd. Načelnik je vodil 4 inšpektorje, 2 referenta in 3 tajnike.⁶

Leta 1921 je minister Pribičević to organizacijo spremenil tako, da je trem oddelkom dodal še ministrov kabinet, ki je sprejemal vse vloge na ministrstvo, urejal korespondenco in vse osebne ministrove posle. Razen tega je precej povečal število inšpektorjev in referentov (ki so se preimenovali v administrativne inšpektorje) v prosvetnem oddelku ter jim dodal referenta za telovadbo.⁷

⁵ UL 17./19. II. 1925, odločba 47 (2. II. 1925); UL 44./16. V. 1925, uredba 155 (9. IV. 1925)

⁶ UL 147/16. IX. 1919 ali Službene novine št. 91/1919.

⁷ UL 25/9. III. 1921 Uredba 63. (11. II. 1921).

II. Šolstvo

Največ so se omenjeni uradi ukvarjali s problemi šolstva, čeprav je bil v Ljubljani za to področje posebej pristojen tudi Višji šolski svet (VŠS). Ta je ob prevratu prevzel posle dotedanjih deželnih šolskih svetov in je neposredno upravljal državne srednje šole, učiteljišča, meščanske in osnovne šole v Sloveniji. Predvsem je imenoval učitelje v osnovnih in meščanskih šolah. Od junija 1921 je po sklepu Deželne vlade imenovanja profesorjev na srednjih šolah in učiteljiščih opravljalo neposredno ministrstvo za prosveto v Beogradu.⁸ Predsednika VŠS-a, dva do tri poročevalce za upravne in gospodarske šolske zadeve ter štiri do pet šolskih nadzornikov je imenoval poverjenik za uk in bogočastje oz. šef prosvetnega oddelka, dva predstavnika je imenovala cerkev, dva učitelja so med sabo volili za osnovne šole, dva profesorja za srednje šole. Zastopnika staršev je imenoval ljubljanski občinski svet, enega zastopnika pa poverjeništvo za socialno skrb. VŠS je začel poslovati 1. januarja 1919.⁹ Z naredbo o poslovanju VŠS-a 23. januarja 1921 je pridobila vladna stran. Zdravstveni odsek in poverjeništvo za kmetijstvo sta zdaj imenovala še po enega predstavnika. Mesto predsednika je odtlej pripadalo izrecno predstavniku profesorjev srednjih šol in učiteljišč, mesto podpredsednika pa učitelju iz meščanske ali osnovne šole. Število predstavnikov osnovnošolskega in meščanskošolskega učiteljstva se je zvišalo z dveh na tri. Članom VŠS je bil odtlej mandat omejen na dve leti.¹⁰ Pravi vzrok tem spremembam je bila zamenjava Deželne vlade v Ljubljani, ki je bila dotlej v rokah SLS, z bolj uradniško Deželno vlado pod nadzorom JDS oz. nove radikalno-demokratske beogradske vlade. Z zakonsko spremembo sestave VŠS je nova oblast lahko imenovala vanj svoje ljudi in za voljene predstavnike razpisala med učitelji nove volitve, na katerih so zmagali predstavniki demokratsko usmerjenih učiteljev in profesorjev. Z uvedbo ustave in zakona o občni upravi je 20. februarja 1924 prenehalo poslovanje VŠS-a, ki se je združil s prosvetnim oddelkom ministrstva za prosveto. Z vzpostavitvijo prosvetnih oddelkov pri ljubljanski in mariborski oblasti so aprila 1925 prenehali tudi okrajni šolski sveti.¹¹ Krajevne in okrajne šolske odbore s podobnimi pristojnostmi je ponovno vzpostavila uredba ministrstva za prosveto maja 1927, po volitvah v novooblikovane oblastne skupščine, kar je bil pogoj SLS za vstop v vlado.¹² V obeh slovenskih oblastnih šolskih odborih sta imeli oblastni samoupravi večino zastopnikov, kar je pomenilo po šestih letih ponovni nadzor katoliške stranke nad slovenskim šolstvom.¹³

V letih po prevratu sta se obe pristojni oblasti, tj. Poverjeništvo in VŠS, ukvarjali zlasti z obnovo in slovenizacijo šolstva. Z odpravo nemščine kot obveznega učnega predmeta je pridobila slovenščina. Poleg nje so takoj uvedli v šole tudi srbohrvaščino.

⁸ N. Velikonja, Razvoj šolske uprave, str. 696; o pravni ureditvi šolstva glej tudi Fran Fink, Zbirka važnejših novih naredb in odredb za ljudske in meščanske šole ter učiteljišča v Sloveniji I.-IX. zvezek, Slovenska šolska matica, Ljubljana 1921-1930.

⁹ UL 11./21. XI. 1918, naredba 111.; UL 32./7. I. 1919; UL 34./10. I. 1919.

¹⁰ UL 21./28. II. 1921, naredba 60 (23. I. 1921).

¹¹ UL 75/12. VIII. 1924 odločba 229. (22. VII. 1924); N. Velikonja, Razvoj šolske uprave str. 697, 698.

¹² UL 55/18. V. 1927 uredba 222. (2. V. 1927).

¹³ N. Velikonja, Razvoj šolske uprave.

Že novembra 1918 je Narodna vlada z naredbo uveljavila načelo, da je izključni učni jezik na osnovnih in meščanskih šolah slovenski. Drugorodnim narodnostim so ob zadostnem številu šoloobveznih otrok zagotovili manjšinske šole z državnim jezikom kot obveznim predmetom.¹⁴ Ministrska odredba iz novembra 1927, ki se je sklicevala na veljavne odredbe v Vojvodini in za tem še odredba velikega župana februarja 1928 je za vse nemške in dvojezične šole uvedla nemški učni jezik v prvih šolskih letih, v poznejših pa slovenščino kot predmet in končno slovenščino kot učni jezik in nemščino ter srbohrvaščino kot predmet.¹⁵

Po reformah učnega načrta v letih 1918 in 1919, s slovenizacijo, odpravo obvezne nemščine ter uvedbo srbohrvaščine so sicer ostali v veljavi stari avstrijski učni načrti. V letu 1919/20 je prosvetni minister Pribičević prenesel francoščino iz III. v I. razred realke. Pet let pozneje je korenito reformiral prva dva letnika nižje srednje šole z izenačitvijo učnih načrtov v vsej državi po vzoru srbskih gimnazij. S to reformo iz januarja 1925 sta bili odpravljeni latinščina in nemščina v nižjih gimnazijah ter stara zgodovina v II. razredu. Na mesto tega je reforma uvedla francoščino v II. razred, petje v I. in II. razred, naravoslovni predmeti pa so pridobili ure.¹⁶ Slovenski gimnazijci so sredi šolskega leta, nekateri npr. po letu in pol latinščine in nemščine prekinili s tem poukom. V celoti je reforma pomenila v Sloveniji kakovostni padec.

V celem obdobju do kraljeve diktature je bilo samo za osnovno šolo izdelanih več kot deset različnih zakonskih predlogov in nekaj manj za srednje šole ter univerze, vendar niso vsi prišli niti do skupščine ali pa so bili ob zamenjavi vlade obvezno umaknjeni iz skupščinske procedure in izročeni v predelavo.

Nove zakone v šolstvu je prinesel šele razpust parlamenta 6. januarja 1929. 31. avgusta tega leta je bil izdan zakon o srednjih šolah, 27. septembra zakon o učiteljiščih in učnih knjigah (državni monopol nad njihovim izdajanjem), 5. decembra 1929 pa zakon o ljudskih (osnovnih) šolah.¹⁷

Na šolstvo je pomembno vplival tudi zakon o civilnih uradnikih in ostalih državnih uslužbencih, ki je stopil v veljavo 31. julija 1923. Njegov 71. člen je oblastem dovoljeval premeščanje državnih uradnikov po neizogibni službeni potrebi tudi proti volji samih uradnikov, kamor so spadali učitelji. Ta člen so prosvetne oblasti obilno izkoriščale za politična čiščenja šolstva in šolske uprave oz. za kazenska premeščanja v odročne in manj pomembne kraje.¹⁸

III. Znanost

Slovenska znanost se je morala s prevratom konstituirati skoraj povsem od začetka. Nova oblast se je na podlagi nekaj starejših znanstvenih društev in starega prizadevanja za slovensko univerzo v novi državi najprej obrnila za pomoč na univerzi v

¹⁴ UL 11./21. XI. 1918, naredba 109 (16. XI. 1918).

¹⁵ N. Velikonja, Razvoj šolske uprave, str. 713.

¹⁶ Službene novine (SN) 25. XI. 1924.

¹⁷ UL 98/4. X. 1929 zakon 398. (31. VIII. 1929); UL 103/17. X. 1929 zakona 414., 415. (27. IX. 1929); UL 25/28. I. 1930 zakon 110. (5. XII. 1929).

¹⁸ Službene novine kraljevine SHS 199/1. IX. 1923; UL 86/12. IX. 1923.

Zagrebju in Beogradu. O tem je razpravljajal kulturni odsek Narodnega sveta 21. novembra 1918. Dva dni kasneje je bila ustanovljena Vseučiliška komisija v Ljubljani.¹⁹ Proforski zbor zagrebške modroslovne fakultete je decembra 1918 sklenil, da se slusateljem slovenske narodnosti dovolijo vse ugodnosti, ki jih je predložila slovenska Vseučiliška komisija.²⁰ Deželna vlada za Slovenijo je konec januarja 1919 razpravljala o tem, da bi v Zagrebju oblikovali vzporedne stolice na filozofiji, pravu in medicini, profesorje pa bi v dogovoru z Zagrebom nameščala vlada v Ljubljani in odločala tudi o plačah.²¹ Za študij tehnike je dalo pobudo društvo inženirjev iz Ljubljane, na podlagi katere je Deželna vlada sprejela načrt za ustanovitev začasnega tehniškega visokošolskega tečaja v Ljubljani in v začetku maja o tem tudi izdala naredbo. Obsegal naj bi gradbeni, strojni, rudarski in geodetski oddelek.²² Prav tako je Deželna vlada sklenila izdati načrt za ustanovitev izpraševalne komisije za pravoslovne in državoslovne izpite v Ljubljani.²³ Vsa ta prizadevanja je kronal zakon o univerzi s petimi fakultetami v Ljubljani, ki je stopil v veljavo 23. julija 1919. Upravljala se je po zakonu o vseučilišču Kraljevine SHS v Beogradu.²⁴ Zakon o univerzah z dne 28. junija 1930 je organizacijo vseh treh državnih univerz uredil na novo.²⁵

Še pred ustanovitvijo ljubljanske univerze so na zagrebški modroslovni fakulteti osnovali proforsko stolico za slovenski jezik in književnost. Nanjo je bil imenovan dr. Fran Ilešič, prej profesor na realni gimnaziji v Ljubljani.²⁶

Na podlagi starega avstrijskega tiskovnega zakona iz leta 1862 je Narodna vlada v Ljubljani že decembra 1918 izdala naredbo, da morajo tiskarne službeno dostavljati po en izvod vsake za prodajo namenjene tiskovine Narodni vladi v Ljubljani, Licejski knjižnici v Ljubljani, Vseučiliškima knjižnicama v Zagrebju in Beogradu ter knjižnici zgodovinskega društva v Mariboru.²⁷ Julija 1919 pa je beograjska vlada to vprašanje uredila za celo državo in s tem status državne licejske knjižnice v Ljubljani, ki ji je odtelej pripadal po en tiskarski dolžnostni izvod tako kot vseučiliški knjižnici v Zagrebju.²⁸ Brez obveznega izvoda je ostala torej mariborska knjižnica. Aprila 1929 je kralj Aleksander nad ljubljansko univerzo ob njeni desetletnici prevzel protektorat in izdal ukaz o njenem preimenovanju v Univerzo kralja Aleksandra I. v Ljubljani.²⁹

¹⁹ Metod Mikuž, Gradivo za zgodovino univerze v letih 1919-1945 v zborniku »50 let slovenske univerze v Ljubljani«, Ljubljana 1969.

²⁰ UL 32/7. I. 1919.

²¹ AS, Narodna in Deželna vlada SHS, 51. seja Deželne vlade 24. I. 1919; Bojan Balkovec, Delovanje Narodne in Deželne vlade SHS v Ljubljani, magistrska naloga, Ljubljana 1990, str. 225.

²² 91. seja Deželne vlade 26.IV. 1919; UL 88/7. V. 1919 in popravek v UL 94/19. V. 1919.

²³ UL 107/16. VI. 1919.

²⁴ UL 140/1. IX. 1919 zakon 622; Službene novine 85./1919.

²⁵ Službeni list kraljevske banske uprave dravske banovine 22/30. VIII. 1930, zakon 134.(28. VI. 1930).

²⁶ UL 83/29. IV. 1919.

²⁷ UL 23/17. XII. 1918 naredba 194 (16. XII. 1918).

²⁸ UL 123/26. VI. 1919.

²⁹ UL 54/24. V. 1929 zakon 220.

IV. Umetnost

Deželna vlada je pri svojem Poverjeništvu za uk in bogočastje novembra 1919 ustanovila ti. Gledališko komisijo, ki se je ne glede na naslov ukvarjala z vsemi, za Poverjeništvu aktualnimi, umetniškimi vprašanji. Sestavljalo jo je 10 pisateljev, 4 glasbeniki in 3 slikarji.³⁰

Osrednja vlada je 1. oktobra 1919 odobrila kategorizacijo narodnih gledališč v kraljevini SHS, ki jo je predložil prosvetni minister in sicer so s to naredbo načelno ustanovili tri kategorije. V prvo so prišla tri državna (nacionalna) gledališča v Beogradu, Zagrebu in Ljubljani, v drugo 5 subvencioniranih pokrajinskih gledališč v Skopju, Novem Sadu, Sarajevu, Splitu in Osijeku, v tretjo pa potrebno število mestnih (potujočih) gledališč, takrat v Nišu, Kragujevcu, Varaždinu in Mariboru. Narodno gledališče v Skopju je upravljalo tudi podružnico v Bitoli, gledališče v Novem Sadu pa podružnico v Vršču. Gledališča so uredili na podlagi starega srbskega zakona o beograjskem gledališču in zanje predvideli stalne državne podpore. Pokrajinskim narodnim gledališčem je bila namenjena podpora po 100 000 kron s pravico osebja do draginjske doklade. Gledališčem, ki bi ostala v zasebni upravi, pa bi prosvetni minister predvidoma iz fonda 100 000 kron podeljeval sorazmerno letno nagrado za gojenje nacionalne in visoke tuje umetnosti. Mestnima gledališčema v Varaždinu in Mariboru je bila odmerjena podpora po 20 000 kron.³¹ Kategorizacija in s tem višina državne podpore ja bila pozneje odvisna od posameznega letnega državnega proračuna in ta od razmerja politične moči v vladi in parlamentu.

Šest let pozneje je osrednja vlada razvrstila v tri kategorije tudi gledališke igralce oz. delavce. V I. kategorijo je spadal samo tehnični šef s fakultetno izobrazbo, v II. kategorijo so se v petih skupinah razvrstili pomembnejši stalni člani katerekoli državne drame, opere ali baleta, III. pa je zajemala manj pomembne igralce (»epizodisti«), članke orkestrrov, šepetalce, scenografe, članke zborov, plesalce, arhivarje in druge delavce z manjšim gledališkim stažem in ugledom.³²

Ker državnega zakona o varstvu umetnin še ni bilo je Deželna vlada z »naredbo« konec marca 1921 vzela v varstvo vse predmete zgodovinskega, umetniškega ali drugega kulturnega pomena na svojem območju, ne glede na to, ali so bili zasebna ali javna lastnina. Naredba je prepovedovala izvoz ali prodajo brez odobritve Poverjeništvu za uk in bogočastje za predmete, kot so starine, slike, miniaturre, risbe in grafike, kipe, reliefe, svetinje (kolajne, medalje), star kovani denar, gobeline in druge izdelke

³⁰ UL 165/26. XI. 1919. Izmed pisateljev so bili imenovani: Fran Albrecht sicer uradnik pri Poverjeništvu za socialno skrbstvo, urednik Slovenca dr. Izidor Cankar, župnik ES. Finžgar, prof. na drž. učiteljskiču Anton Funtek, dramaturg Pavel Golia, zdravnik dr. Alojzij Kraigher, okrajni komisar pri VŠS dr. Stanko Majcen, svetnik višjega deželnega sodišča Fran Milčinski, poverjenik za socialno skrbstvo Albin Prepeluh in mestni arhivar Oton Župančič. Glasbeniki: ravnatelj Glasbene matice v Ljubljani Matej Hubad, kanonik dr. Fran Kimovec, svetnik višjega deželnega sodišča dr. Gojmir Krek in okrajni sodnik Anton Lajovic. Slikarji: Rihard Jakopič, Matej Sternen in Ivan Vavpotič. Imenoval jih je poverjenik za uk in bogočastje dr. Karel Verstovšek 7. XI. 1919.

³¹ UL 157/7. X. 1919 iz Službenih novin št. 104.

³² UL 63/4. VII. 1925 uredba 208, SN 141/26. VI. 1925.

umetne obrti, arheološke in prazgodovinske predmete, stare rokopise in podobno. Izvzemala je dela še živečih in tistih umrlih umetnikov, ki od njihove smrti še ni preteklo 20 let.³³

Prosvetno ministrstvo je umetniško ustvarjanje podpiralo tudi s Književno umetniškimi oz. glasbenimi natečaji, na katerih je posamezna večja literarna, likovna ali glasbena dela sorazmerno visoko denarno nagrajevalo.³⁴

Avtorske pravice v Sloveniji je v dvajsetih letih štivil avstrijski zakon iz leta 1895. Nov celovit zakon na tem področju je v Jugoslaviji po daljših pripravah stopil v veljavo šele decembra 1929. Ta je upošteval težo posameznih oblik napada tako na moralno kot na lastninsko avtorsko pravico in je svoja jasna kriminalno-politična stališča ter čisto pravnotehnično konstrukcijo v veliki meri dolgoval svojim avstroogorskim prednikom.³⁵

V. Društva, tisk

Društva so najpomembnejši formalno organizirani nosilci večine kulturnih dejavnosti, zato nas društveno pravo tu zanima nekoliko podrobneje. Društveno, se pravi združeno delovanje lahko državnemu interesu uspešneje nasprotuje kot posameznik, zato so bila društva tudi absolutističnemu avstrijskemu cesarstvu nevšečna in sumljiva. Šele z obnovljeno ustavno dobo se je v Avstriji ustanavljanje društev sprostito, medtem ko je v ogrski polovici cesarstva do njenega konca in še naprej (Hrvaška in Slavonija do leta 1929) veljal koncesijski pravni sistem društvenega ustanavljanja, kar je pomenilo, da je moralo ministrstvo ali vladar društvu pred ustanovitvijo posebno dovoljenje. 15. novembra 1867 sta v Avstriji izšla zakona o društvih in zborovanjih. Urejala sta tako gospodarske družbe kot politična društva, temeljila pa sta na načelu široke društvene in zborovalne svobode ter samouprave. Pri ustanovitvi društva ni bilo več potrebno dovoljenje države, društvena pravila so se samo še jemala na znanje. Ustanovitev je bilo treba prijaviti prvostopenjski upravni oblasti (okrajnemu glavarstvu oz. magistratu mesta z lastnim statutom), ki pa je društvo lahko prepovedala, če je bilo po njenem mnenju v predloženih pravilih kaj protizakonitega. Prijaviti je bilo treba tudi seznam članov, pri političnih društvih pa v treh dneh posebej priglasiti vsakega novega člana. Ženske niso smele biti članice političnih društev. Upravna oblast, ki so ji pravila predložili, je morala v primeru, če je hotela društvo prepovedati, v štirih tednih predlagatelje pisno in utemeljeno obvestiti.

Društvo je torej pravno obstojalo že po ustanovnem občnem zboru, kjer so sprejeli pravila in izvolili izvršni odbor še preden je oblast ta pravila odobrila ali se z njimi celo seznanila. Ta zakon je z nebistvenimi spremembami veljal vse do konca Avstroogrske.

³³ UL 64/14. VI. 1921 naredba 168. (26. III. 1921).

³⁴ UL 96/20. VIII. 1920; UL 93/8. VIII. 1921; UL 102/1928.

³⁵ Dr. Davor Krapac, Prilozi za skicu povijesnog razvoja krivičnopravne zaštite autorskog prava, Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu XXXVI./1986 br. 2 str. 223-233.

Neposredno po prevratu je Narodna vlada SHS v Ljubljani 31. oktobra 1918 razglasila, da ostanejo vsi dotedanji zakoni in naredbe do nadaljnjega v veljavi, prav tako so morali vsi uradi poslovati naprej.³⁶ 9. novembra pa je policijsko ravnateljstvo v Ljubljani še posebej opozorilo, da se morajo predpisi zakona o društvenem in shodnem pravu točno izpolnjevati tudi nadalje.³⁷ Posebej je bilo treba vsak shod in obhod, vsako društveno zborovanje, predavanje ipd. prijaviti policijskemu ravnateljstvu v Ljubljani oziroma tu izposlovati potrebne dovolitve.

Že 25. novembra 1918 sta bila z naredbama poverjenišтва za notranje zadeve stara avstrijska zakona razveljavljena.³⁸ Namesto njih je naredba št. 134. določevala prosto ustanovljane društve in prepovedovala le društva, ki so po svojih namenih nasprotujoča splošno priznanim načelom npravnosti. Naredba št. 135 je sproščala prirejanje shodov, ki jih je bilo treba odtelj le dan prej pismeno prijaviti, medtem ko za volilne shode ob razpisu volitev še tega ni bilo treba. Razen tega, da prestopkov zoper te določbe ne kaznujejo več sodišča, temveč upravna oblastva, so ostala pravila glede na avstrijske zakone bistveno nespremenjena.

Aprila 1919 je bilo v Sloveniji proglašeno vojno stanje zaradi bojov na Koroškem. Zato je vlada 20. maja, še vedno na podlagi avstrijskih zakonov, naredbi poverjenišтва za notranje zadeve z dne 25. novembra 1918 začasno razveljavila.³⁹ Oblasti je za prepoved društva še vedno ostal rok enega meseca, v nasprotnem primeru se je smatralo za dovoljeno. Politične oblasti pa so smele iz državnih interesov ustaviti delovanje že obstoječih društev in prirejanje društvenih zborovanj ali predpisati posebne pogoje za njihovo delovanje in zborovanja. Na vsa društvena zborovanja so imele pravico pošiljati svojega zastopnika, ki je lahko zborovanje zaključil ali razpustil, če se je razpravljalo o stvareh, ki so presegale društveni statut, ogrožale javni red in mir oziroma bile protizakonite. Iz istih razlogov so zastopniki oblasti lahko prepovedali javne shode in ustavili izhajanje ali razširjanje tiska, zanj izdajali poštne prepovedi ter ustavljali obratovanje tiskarn.

Tako pravno stanje, pozneje omejeno še z Obznanom in zakonom o zaščiti države iz leta 1921, je v bistvu veljalo vse do diktature, čeprav so se ob njem pojavljali dvomi in nejasnosti. Zaradi neenotnosti zakona in razveljavitve avstrijskih zakonov, ki je bila kasneje 20. maja 1919, tudi sama razveljavljena, so se pojavljala vprašanja, ali so avstrijski zakoni kljub vsemu še vedno veljavni. Vendar je imela uredba iz leta 1919 povsem zakonito moč, ker jo je zakonodajni odbor po 130. členu ustave sprejel v seznam uzakonjenih uredb.⁴⁰ Bistvo spora je bilo vprašanje ali je naredba ministrskega sveta edina pravna podlaga ali pa veljajo poleg nje tudi stari avstrijski zakoni. Praksa upravnih oblastev v Sloveniji je namreč v dvajsetih letih še vedno uporabljala določbe društvenega in shodnega zakona iz leta 1867. Da bi se stvar uredila, je bil leta 1923

³⁶ UL 1./4. XI. 1918.

³⁷ Državni zakon št. 134. in 135. iz 15. novembra 1867, UL 4./9. XI. 1918.

³⁹ Naredbi 134. in 135. UL 14./28. XI. 1918.

³⁹ UL 98./26. V. 1919.

⁴⁰ UL 128./24. X. 1921 seznamek št. 316.

⁴¹ Rudolf Andrejka, Društveno pravo v Sloveniji, Ljubljana 1928.

izdelan predlog enotnega društvenega zakona, a menda ni prišel niti do skupščine.⁴¹

V to pravno zmedo sta bistveno posegla še ti. Obznana z dne 30. decembra 1920 (ki je do sprejetja ustave prepovedala vsako komunistično in drugo razdiralno propagando, delovanje takih organizacij, zbirališč, tiska itd.) in dober mesec po sprejetju ustave, 2. avgusta 1921, zakon o zaščiti javne varnosti in reda v državi.⁴² Ta je prepovedal društva, ki imajo namen propagirati komunizem, anarhizem, teroristična dejanja ali nelegalno oz. neparlamentarno prilaščanje oblasti, nasilje proti državnim oblastem ali splošno ogrožanje javnega reda in miru, nasilno spremembo političnega ali ekonomskega reda v državi ter protimilitaristično propagando. Prav tako je bilo vsem prepovedano vključevanje v taka društva tudi izven države. V ničemer pa ni bilo omejitev za delavske sindikalne organizacije.

S šestojanuarsko diktaturo leta 1929 je prišlo tudi v društvenem življenju do sprememb. Tega dne je kralj Aleksander razglasil Zakon o zaščiti javne varnosti in reda v državi.⁴³ Ta inačica Zakona je ponovila vse prepovedi istoimenskega zakona iz pred osmih let, poleg tega pa je posplošila prepoved na vsa društva in politične stranke, ki so propagirale k spremembi obstoječega reda v državi. Zakon je razpustil in prepovedal vse politične stranke verskega ali plemenskega značaja. Politična društva so morala spremeniti »barvo« oziroma člene pravil, ki so se nanašali na določeno politiko in se taka prigrisati velikemu županu pristojne oblasti. Če se dovolitev nadaljnje obstoja društva ni izposlovala v enem mesecu, se je društvo smatralo kot nedovoljeno. »Političnost« društva je ocenjeval veliki župan. Mnoga društva niso zaprosila za dovolitev nadaljnje delovanja in tako prenehala obstajati. Kakršnikoli shodi, zborovanja in sestanki so morali biti predhodno dovoljeni od pristojne policijske oblasti, kjer jih je bilo treba prijaviti najkasneje tri dni prej, z navedenim dnevnim redom. Policija je morala na vsak shod poslati svojega komisarja, da bi v primeru zakonske kršitve shod razpustil.

Petnajst dni po oktroirani ustavi je bil 18. septembra 1931 razglašen tudi nov zakon o družtvih, shodih in posvetih.⁴⁴ Odtlej je imela banska uprava pravico društvo prepovedati v šestih tednih (prej v štirih) od datuma predložitve društvenih pravil. Kakor prej so morali člane novoizvoljenega odbora prijavljati politični oblasti prve stopnje, tj. okrajnemu načelstvu oziroma policijski upravi. Po novem pa je moralo tudi nepolitično društvo voditi poseben spisek vseh svojih članov, ki je moral biti oblasti na njeno zahtevo na vpogled. Oblast je smela prepovedati tudi posamezne točke napovedanega dnevnega reda ali njih sklepe pozneje razveljaviti, najsi so to bili sklepi društvenega odbora ali občnega zbora, saj so imeli vpogled v zapisnike obeh.

Za ustanovitev političnega društva je bilo potrebno dovoljenje notranjega ministra, ki ni smel dovoljevati društev verskega, plemenskega ali pokrajinskega značaja, niti društev, ki bi imela namene proti narodni enotnosti, celoti države ali tedanjemu državnemu in družbenemu redu. Vsak shod ali sestanek je moralo društvo po novem

⁴² UL 95./11. VIII. 1921 zakon 249.

⁴³ UL 5./17. I. 1929.

⁴⁴ UL 60./3. X. 1931.

prijaviti s popolnimi podatki vsaj dva dni prej, morebitna prepoved pa je morala biti dostavljena 24 ur pred pričetkom. Shodi pod milim nebom so nasprotno potrebovali vsaj 24 ur prej od oblasti izrecno dovoljenje. Podobno je veljalo za shode in sestanke s politično vsebino, le da so morali biti prijavljeni še en dan prej.⁴⁵

Zakon o društvih, shodih in posvetih je bil nebitveno omiljen s spremembami in dopolnitvami 24. marca 1933. Tičejo se v glavnem ustanavljanja političnih strank.⁴⁶

Opisane pravne norme so veljale do okupacije leta 1941, ko so začele okupacijske oblasti slovenska društva razpuščati. V nemški okupacijski coni je bil na primer 24. aprila 1941 ustanovljen komisariat za likvidacijo slovenskih društev, ki je postopoma in dokaj sistematično izvedel popolno likvidacijo vseh društev na Spodnjem Štajerskem do maja 1943.⁴⁷

Do leta 1925 je v Sloveniji veljal stari avstrijski tiskovni zakon iz leta 1862.⁴⁸ Novembra 1918 so samo razveljavili njegov 23. člen in s tem sprostili kolportajo.⁴⁹ Razmere v novi državi je poenotil zakon o tisku, ki je stopil v veljavo septembra 1925.⁵⁰ Ta je razglasil tisk za svoboden, v drugem členu pa je prepovedal tudi vsako preventivno odredbo (izvršnih oblasti), ki bi izhajanje, prodajanje in razširjanje spisov in novic, razen v primerih, ki jih določa ustava, preprečevala. Cenzuro je zakon dopuščal samo v primeru vojne in mobilizacije in še to le za spise, ki bi se nanašali nanju. Vendar je zakon svoji načelni liberalnosti navkljub dajal oblastem razmeroma široka pooblastila pri prepovedih. Prepovedati je bilo namreč mogoče izhajanje in razširjanje spisov, ki bi izzivali sovraštvo do države kot celote ter verski ali plemenski razdor. Pod to ohlapno označitev pa so pogosto spravili tudi pisanje političnih strank, ki so si prizadevale za revizijo ustave ali so bile trenutno vladajočim le v opoziciji in kritične do vlade. Bistveno je tisk omejil zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o tisku iz leta 1929, ki je zgoraj omenjeni 2. člen ukinil in svobodo tiska v glavnem okrnil s prepovedmi, ki jih na politični ravni vsebuje že zakon o zaščiti javne varnosti in reda v državi.⁵¹

Zakonska ureditev kulturnih dejavnosti dvajsetih let v Sloveniji in celotni »Kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev« je bila, tako kot v večini drugih področij, zmedena, neenotna in nedorečena. Razen redkih izjem so na področju kulturnega delovanja veljali zakoni prejšnjih držav na tem prostoru, v Sloveniji staroavstrijski in so se s poudarjeno centralizirajočim urejanjem iz Beograda mešali s staro srbsko zakonodajo. Pri tem je prihajalo do dvoumnosti in očitnih zakonskih nasprotij, kar je omogočalo brezzakonje ter samovoljo nižjih upravnih oblasti, političnih strank in posameznikov.

⁴⁵ C(elestin) J(elenc), Novi društveni in zborovalni zakon, Svoboda III./1931, št. 10, str. 362.

⁴⁶ UL 37./6. V. 1933.

⁴⁷ Viktor Vrtnjak, Društvena zakonodaja in kategorije arhivskega gradiva društev s poudarkom na Štajerskem. Arhivi VI./1983, str. 39.

⁴⁸ Reichs Gesetz Blatt 1863, str. 145.

⁴⁹ UL 14./28. XI. 1918 naredba 136.

⁵⁰ UL 84./7. IX. 1925.

⁵¹ UL 5./17. I. 1929.

Nepretrgana politična kriza v novonastali, znotraj zelo raznoliki državi je onemogočala ureditev kulturnih dejavnosti in tudi med kulturnimi oz. prosvetnimi delavci z uvedbo kraljeve diktature sprva vzbudila olajšanje in potrditev svojih stanovskih nepolitičnih teženj, čemur pa je hitro sledilo razočaranje.

DIE KULTURELLE GESETZGEBUNG IN SLOWENIEN IN DER ZEIT DES KLASSISCHEN

PARLAMENTARISMUS 1918-1929

Zusammenfassung

Die gesetzliche Regelung kultureller Aktivitäten in den Zwanziger Jahren in Slowenien und im gesamten »Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen« war, wie auch größtenteils in anderen Gebieten, durcheinander, uneinheitlich und undefinierbar. Außer einiger Ausnahmen galten, was die kulturellen Aktivitäten betrifft, die Gesetze ehemaliger Länder auf diesem Gebiet. In Slowenien die altösterreichischen, die sich mit der betont zentralistischen Regelung aus Belgrad und der alten serbischen Gesetzgebung konfrontierten. Dabei kam es zur Zweideutigkeit und klaren gesetzlichen Konfrontationen, was zur Gesetzlosigkeit sowie Willkür niedriger Verwaltungsbehörden, politischer Parteien und Einzelpersonen führte. Im neuentstandenen, im Innern politisch reich gefärbten Staat, hat die politische Krise die gesetzliche Regelung kultureller Aktivitäten im größten Maße behindert, deren tiefste Ursache wir im Grundmißverständnis des ersten jugoslawischen Staates zu suchen haben: Beibehaltung kultureller Gestalt einzelner Landschaften oder Beschleunigung der Verschmelzung all dieser Elemente in eine neue einheitliche Kultur.

Politisch war der letzte Grundsatz stärker, deshalb siegte in der Verwaltungsregelung der Zentralismus. Schon das wichtigste und umfassendste Gebiet des Ministeriums für Kultur und Bildung blieb die ganze Zeit ungelöst und aus diesem Grunde in einer Dauerkrise. Die Wissenschaft und die Künste, außer Staatstheater, hat die Macht nicht gesondert geregelt. Beide wurden neben den Universitäten und Theatern durch verschiedene Vereine organisiert. Diese aber waren in Slowenien die ganze Zeit auf den Grundlagen alter österreichischer Gesetze geregelt, die in dieser Hinsicht verhältnismäßig liberal waren. Ziemlich große Vollmachten bekamen die politischen Aufsichtsbehörden durch das Gesetz über die Presse im Jahre 1925.