

Miroslav Stiplovšek\*

# Pomembna vloga pravnikov v ljubljanski in mariborski oblastni skupščini (1927–1929) ter bankskem svetu Dravske banovine (1930–1941)

## IZVLEČEK

V skladu z določili Vidovdanske ustave (1921) je bila Slovenija razdeljena na ljubljansko in mariborsko oblast, šele v začetku leta 1927 pa sta začeli delovati slovenski oblastni samoupravi, ki sta pomenili delno omilitev centralizma. V ljubljansko in mariborsko oblastno skupščino, ki sta bili njuna najvišja organa, je bilo izvoljenih 15 slovenskih pravnikov. Z opravljanjem pomembnih samoupravnih funkcij so veliko prispevali, da sta slovenski oblastni samoupravi med vsemi 33. v državi najbolj uspešno izvajali svoje naloge, pomembne za vsestranski napredek Slovenije, na uredbodajnem področju posebej po zaslugi pravnikov.

Po združitvi ljubljanske in mariborske oblasti v Dravsko banovino jeseni 1929 je v njej deloval bankski svet kot posvetovalni organ bana pri oblikovanju proračuna. Banske svetnike so imenovali ministri za notranje zadeve. Ti so v tridesetih letih kot predstavnike mest in okrajev v bankski svet imenovali tudi 32 pravnikov, ki so bili v njem zelo dejavni, zlasti v prizadevanjih za razširitev njegovih avtonomističnih pristojnosti. Vsi najvišji funkcionarji državne občne uprave v oblasteh in banovini so bili pravniki.

*Ključne besede:* pravniki, ljubljanska oblast, mariborska oblast, oblastna skupščina, Dravska banovina, bankski svet

\* Dr., zaslužni profesor Univerze v Ljubljani v pokoju, Vodopivčeva 8, SI-1230 Domžale

**ABSTRACT****THE VITAL ROLE OF LAWYERS IN THE LJUBLJANA AND MARIBOR ADMINISTRATIVE UNIT ASSEMBLIES (1927–1929) AND BAN'S COUNCIL OF THE DRAVA BANATE (1930–1941)**

*In line with the provisions of the St. Vitus' Day Constitution (1921), Slovenia was divided into the Ljubljana and Maribor Administrative Units. As late as in 1927, the Slovenian Administrative Unit self-governments became operational, which implied a partial mitigation of centralism. Fifteen Slovenian lawyers were elected for the Ljubljana and Maribor Administrative Unit Assemblies, the highest bodies of these two territories. By carrying out essential self-government functions, they contributed significantly to the fact that the Slovenian Administrative Unit self-governments were the most successful among all 33 in the state at implementing the tasks, crucial for the multifaceted progress of Slovenia. Lawyers in particular had merit for the developments in the regulatory field.*

*After the unification of the Ljubljana and Maribor Administrative Units into the Drava Banate in the autumn of 1929, the Ban's Council functioned as the Ban's consultative body with regard to budgeting. The Ban's Councillors were appointed by the Ministers of the Interior. In the 1930s, the Ministers also appointed 32 lawyers as representatives of cities and districts in the Ban's Council. They were exceedingly active, especially in their efforts to expand the autonomous powers of the Ban's Council. All of the highest officials of the general state administration in the Administrative Units and the Banate were lawyers.*

*Keywords: lawyers, Ljubljana Administrative Unit, Maribor Administrative Unit, Administrative Unit Assembly, Drava Banate, Ban's Council*

Vidovdanska ustava iz leta 1921<sup>1</sup> je za dvajseta leta uzakonila unitarizem in centralizem kot temelja državne in politične ureditve, kar so določali zlasti člani o upravnem razkosanju narodnih in zgodovinskih enot ter o osredotočenju vse oblasti v osrednjih državnih organih. Glede na kriterije, da se morajo največje upravne enote oblasti oblikovati po gospodarskih in geografskih kriterijih z največ 800.000 prebivalcev, je vlada s svojo uredbo razdelila državo na 33 oblasti, jugoslovansko Slovenijo na ljubljansko in mariborsko oblast. Kot poseben izraz negacije narodnih meja je bil ljubljanski oblasti, ki je obsegala nekdanjo Kranjsko in tri štajerske okraje, priključen še hrvaški okraj Kastav, mariborski oblasti, ki je obsegala večino Štajerske, Mežiško dolino in Prekmurje, pa je bilo vključeno še Medžimurje.<sup>2</sup> Z razkosanjem Slovenije na dve oblasti se »je Slovincem izpodbijalo enega od osnovnih pogojev za skladen nacionalni razvoj

1 Uradni list Deželne vlade za Slovenijo, 27. 7. 1921, Ustava kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev. Jurij Perovšek, »Unitaristični in centralistični značaj vidovdanske ustave,« *Prispevki za novejšo zgodovino* 33, št. 1–2 (1993): 17–26.

2 Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo, 15. 5. 1922, Uredba o razdelitvi države na oblasti.

v Kraljevini SHS – upravno celovitost njihovega narodnega ozemlja«. <sup>3</sup> Edina omilitev centralizma je bila uvedba oblastnih samouprav z voljenimi oblastnimi skupščinami in oblastnimi odbori kot njihovimi izvršilnimi organi. Oblastni samoupravni organi so dobili sicer pomembne pristojnosti za gospodarsko-socialne in prosvetno-kulturne dejavnosti, <sup>4</sup> toda njihove odločitve »niso bile dokončne, kajti nadzor nad njihovim poslovanjem je bil še vedno pridržan predstavnikom državne oblasti«. Tako se je centralizem ohranjal tudi »na ravni samoupravnega izvajanja oblasti.« <sup>5</sup> Kljub tako omejenim pristojnostim so se centralistični režimi več kot šest let upirali uvedbi oblastnih samouprav. Šele novembra 1926 je kralj razpisal volitve v oblastne skupščine, <sup>6</sup> tudi po prizadevanjih največje slovenske politične stranke katoliške Slovenske ljudske stranke (SLS), ki se je tedaj odločila, da si bo kot vladna stranka prizadevala za razširitev pristojnosti oblastnih samouprav ter da bo na ta način udeležila tudi nekatere svoje avtonomistične cilje, pomembne za napredek Slovenije. <sup>7</sup>

---

## Konstituiranje ljubljanske in mariborske oblastne skupščine 23. februarja 1927 in izvolitev pravnikov – oblastnih poslancev na pomembne funkcije

---

Na januarskih volitvah je SLS z avtonomističnim programom absolutno zmagala. V ljubljansko oblastno skupščino so bili izvoljeni poslanci sedmih političnih strank, v mariborsko pa celo devetih, kar je bilo pomembno za uveljavljanje pluralizma političnih stališč v njunem delovanju. Toda moč odločanja je bila osredotočena v SLS, ki je imela v 53-članski ljubljanski oblastni skupščini več kot tričetrtinsko večino, v 64-članski mariborski oblastni skupščini pa je bila s skoraj 70 odstotki nekoliko skromnejša, na kar so vplivali volilni rezultati v Medžimurju. <sup>8</sup> Načelstvo SLS je pred začetkom delovanja oblastnih skupščin sklicalo svoje poslance na sestanek v Celje, na katerem so se opredelili za »enotnost poslovanja in dela samouprav v Sloveniji«. Začetek prizadevanj za razširitev pristojnosti slovenskih oblastnih samouprav pa je bila zahteva, da jima narodna skupščina da pravico za spreminjanje nekdanje deželne zakonodaje. Za okrepitev njunega gmotnega položaja so zahtevali tudi vrnitev deželnega premoženja. <sup>9</sup>

Politične stranke so pri sestavljanju kandidatnih list za oblastne poslance poskrbele, da so nanje uvrstile takšne kandidate, ki bodo pritegnili volivce. Toda hkrati so si

---

3 Jurij Perovšek, »V zaželeni deželi«: slovenska izkušnja s Kraljevino SHS/Jugoslavijo 1918–1941 (Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino, 2009), 141.

4 Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo, 15. 5. 1922, Zakon o oblastni in sreski samoupravi.

5 Perovšek, »V zaželeni deželi«, 142, 143

6 Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, 30. 11. 1926.

7 Miroslav Stiplovsšek, Slovenski parlamentarizem: avtonomistična prizadevanja skupščin ljubljanske in mariborske oblasti za ekonomsko-socialni in prosvetno-kulturni razvoj Slovenije ter za udejanjenje parlamentarizma (Ljubljana: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete, 2000), 75–80. Slovenec, 16. 11. 1926, 262.

8 Miroslav Stiplovsšek, »Volitve v ljubljansko in mariborsko oblastno skupščino leta 1927 in njihove posebnosti glede na parlamentarne volitve v Sloveniji«, *Prispevki za novejšo zgodovino* 54, št. 1 (2014): 119–22.

9 Slovenec, 23. 2. 1927, 43, Centralizem in samouprava.

prizadevale za takšno sestavo oblastnih poslancev, da bodo lahko v oblastnih samoupravah opravljali odgovorne naloge. Zato sta zlasti SLS in vodilna opozicijska stranka liberalna Samostojna demokratska stranka (SDS) na svoje kandidatne liste uvrstili tudi pravne strokovnjake. Iz vrst dejavnih članov SLS so bili v ljubljansko oblastno skupščino izvoljeni dr. Juro Adlešič, dr. Ivan Česnik in dr. Marko Natlačen, zasebni uradnik dr. Anton Milavec ter ravnatelj Zadrúžne zveze dr. Joža Basaj. Na listi SDS sta bila izvoljena tudi odvetnik dr. Dinko Puc in novinar dr. Albert Kramer. V mariborsko oblastno skupščino so bili izvoljeni odvetniki dr. Josip Leskovar, dr. Anton Ogrizek, dr. Boštjan Schaubach in dr. Andrej Veble, teolog in pravnik Marko Kranjc in bančni ravnatelj dr. Janko Kovačec. Iz Narodne radikalne stranke (NRS), ki je bila skupaj s SLS članica vladne koalicije, sta bila izvoljena odvetnika dr. Alojzij Goričan in dr. Rudolf Ravnik. V Medžimurju pa so bili za poslance mariborske oblastne skupščine izvoljeni trije odvetniki – dr. Ante Odić in dr. Matija Šebeštjan iz Hrvaške seljačke stranke (HSS) in dr. Ivan Novak iz SDS.<sup>10</sup> Posebej naj omenimo pet oblastnih poslancev, ki so imeli pomembne politične funkcije. M. Natlačen je bil ob izvolitvi podnačelnik SLS oziroma namestnik njenega voditelja dr. Antona Korošca v Sloveniji in je imel zato vodilno vlogo pri usklajevanju delovanja slovenskih oblastnih samouprav. J. Leskovar je bil prav tako funkcionar SLS in župan mesta Maribor. M. Kranjc je bil v dvajsetih letih tajnik SLS v Mariboru in Ljubljani. A. Kramer je bil kot funkcionar liberalne stranke poslanec v ustavodajni in narodni skupščini, minister ter glavni urednik časnika *Jutro*. D. Puc pa je več let vodil ljubljanski mestni svet.<sup>11</sup> S svojo strokovno in politično dejavnostjo so bili pravniki – oblastni poslanci usposobljeni za opravljanje odgovornih funkcij v oblastnih samoupravah.

Na konstitutivnih sejah 23. februarja 1927 je SLS svojo absolutno zmago izrabila za prevzem vseh vodstvenih funkcij v obeh samoupravah. Za predsednika ljubljanske oblastne skupščine je bil izvoljen M. Natlačen, za predsednika mariborske oblastne skupščine pa J. Leskovar. Natlačen je ob prevzemu predsedniške funkcije posebej poudaril, da smatra skupščino »za naravno in pravno naslednico bivšega deželnega zbora kranjskega« in da SLS ostaja zvesta svojemu programu. Zato si bo prizadeval za združeno Slovenijo in za zakonodajne pristojnosti njenega parlamentarnega zastopstva. Predstavnik poslanskega kluba SLS je poudaril, da je »tesen delokrog« oblastnih samouprav le prvi korak k avtonomiji. Predstavniki opozicije so v programskih izjavah zagotovili svoje lojalno sodelovanje pri delovanju oblastnih skupščin, Kramer pa je posebej poudaril, da se morajo omejiti na izvajanje gospodarskih, socialnih in kulturnih nalog, ne smejo pa obravnavati političnih zadev, za katere je pooblaščen le narodna skupščina v Beogradu. Enake in podobne programske izjave so bile podane tudi v mariborski oblastni skupščini.

Že pri volitvah petčlanskih oblastnih odborov je prišlo do prvih medstrankarskih spopadov. Glede na njune pomembne pristojnosti je hotela imeti v njih predstavnika tudi opozicija. Toda SLS je izrabila možnost izvolitve oblastnih odborov po večinskem

10 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 107, 108, 475–77.

11 Vsi biografski podatki so iz velikega slovenskega biografskega leksikona *Osebnosti*, 1–2 (Ljubljana: Mladinska knjiga, 2008).

načelu, kar ji je dovoljeval začasni poslovnik ministra za notranje zadeve. Oba predsednika oblastnih skupščin sta bila izvoljena tudi za predsednika oblastnih odborov. V ljubljanski oblastni odbor sta bila za člana izvoljena tudi pravnik Adlešič in Milavec, člana mariborskega oblastnega odbora pa sta postala tudi Kranjc in Veble. Politični spopadi so se razvneli tudi v razpravi o volitvah treh petčlanskih stalnih skupščinskih odsekov, v katerih je dobila opozicija po enega predstavnika. V ljubljanski oblastni skupščini je bil v finančni odsek izvoljen tudi Kramer, člani uredbodajnega odseka so postali Adlešič, Česnik in Puc, njegov predsednik pa je bil nekdanji deželnozborski in državnozborski poslanec prof. Evgen Jarc. Mariborska oblastna skupščina je za predsednika finančnega odseka izvolila Vebleta, za predsednika uredbodajnega odseka pa Ogrizka, v njem pa sta bila člana še pravnik Ravnik in Šebeštjan. Na Ogrizkov predlog je skupščina izvolila še šestčlanski odsek za poslovnik, v katerega so bili izvoljeni štirje pravniki.<sup>12</sup> Pravniki so v obeh oblastnih skupščinah in odborih prevzeli funkcije, ki so bile pomembne za njihovo uspešno delovanje.

---

## Sodelovanje pravnikov pri oblikovanju skupščinskih poslovnikov

---

Funkcionarji in pravniki SLS so že v pripravah na sklic I. zasedanja oblikovali enoten poslovnik za obe oblastni skupščini. Razprave o njem so se začele takoj po konstitutivnih sejah. Predlog poslovnika je v 79 členih zelo podrobno določal način vodenja in poteka sej, volitve skupščinskih organov ter pravice in dolžnosti poslancev. O njem sta najprej razpravljala uredbodajni odbor ljubljanske oblastne skupščine in odbor za poslovnik mariborske oblastne skupščine, sledila pa je načelna in podrobna razprava na plenarnih sejah. Poročevalca v obeh skupščinah sta poudarila, da osnutek poslovnika temelji na pozitivnih izkušnjah poslovnikov nekdanjega deželnega zbora za Kranjsko in dunajskega državnega zbora, narodne skupščine in prakse poslancev v Beogradu ter začasnega ministrovega poslovnika. Posebej je njegov namen zagotoviti racionalno delovanje oblastnih skupščin in onemogočiti obstrukcijo. To pa je imelo za posledico tudi določila, ki so privilegirala večino in omejevala vlogo opozicije, kar je povzročilo njeno burno odzivanje.

V obeh skupščinah so največ nasprotovanja povzročili člani, ki so dajali velika pooblastila predsedniku pri vodenju sej, uveljavili večinsko načelo za volitve predsedstva in oblastnega odbora, določali omejitve govorov poslancev, posebej tudi možnost za njihove prekinitve z večinskim izglasovanjem prehoda na nadaljnjo točko dnevnega reda, visoko število potrebnih podpornikov za vložitev nujnih predlogov, ki jih je morala skupščina prednostno obravnavati, in za poslanska vprašanja – interpelacije.

---

12 *Stenografska zapisnika 1. seje ljubljanske in mariborske oblastne skupščine*, 23. 2. 1927. Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 355–396, dok. 1–2. *Slovenec*, 24. 2. 1927, 44. Stenografski in skrajšani uradni zapisniki sej ljubljanske oblastne skupščine (1927–1928) so v Arhivu Republike Slovenije v fondu ljubljanskega oblastnega odbora, št. 92. Stenografski in uradni zapisniki sej mariborske oblastne skupščine pa so v ARS v fondu mariborskega oblastnega odbora, št. 93.

V mariborski oblastni skupščini je predsednik odbora Kranjc te omejitve utemeljeval s potrebo, da se skupščina osredotoči le na »najpomembnejše«, zahtevali pa naj bi jih tudi finančni razlogi. Bolj temeljito je sporne člene zagovarjal Jarc v ljubljanski oblastni skupščini. Poudaril je, da mora moderni parlament »sam v sebi združevati disciplino in delazmožnost«, hkrati pa uveljaviti avtoriteto predsednika in večine, ki je odgovorna za uspešno delovanje skupščine. Zato je tudi upravičena do izvolitve skupščinskega predsedstva in oblastnega odbora iz njenih vrst, opozicija pa ima možnost, da izvaja nadzor v odsekih za posamezna delovna področja, za katere veljajo proporcionalne volitve, ter naj nanje prenese težišče delovanja. Predstavnika opozicije Kramer in Puc sta poudarila, da poslovnik omogoča odločanje le večini, kar sta označila za spreminjanje parlamentarizma v »strankarsko diktaturo«. Tudi oblastnemu odboru preti nevarnost, da bo »postal strankarska institucija SLS«, ker njegovega dela ne sme nihče nadzirati. S poslovnikom se »izrablja pravo majoritete v nasilje nad manjšino«, izigravanje proporca pa je posmeh parlamentarizmu in demokraciji. Opozicijske obtožbe je kot neustrezne zavračal zlasti Adlešič, ki je za omejitvene člene poudaril, da želijo z njimi preprečiti »kilometerske govore za ščuvanje množic« in onemogočiti brezplodno obstrukcijo. Večina je odklonila vse opozicijske predloge za spremembe poslovnika in uveljavila celo določilo, da mora nujne predloge s podpisom podpreti 15 poslancev, manjšina pa je imela le 12 poslancev. Tudi v mariborski oblastni skupščini je opozicija ostro kritizirala člene, ki so privilegirali večino. Ta je bila v nasprotju z ljubljansko skupščino popustljivejša do opozicije z 22 poslanci. Ta je dosegla popravke četrtnine členov, njen najpomembnejši dosežek pa je bila določitev podpore le desetih poslancev za nujne predloge,<sup>13</sup> kar je opozicija kasneje zlasti v političnih razpravah tudi izrabila.

Z absolutno večino sprejeta poslovnika<sup>14</sup> sta omogočila tudi ustanavljanje novih odsekov za posamezna delovna področja. Poleg navedenih treh stalnih odsekov je mariborska oblastna skupščina ustanovila še odseka za socialno-politične zadeve in kmetijstvo, ljubljanska oblastna skupščina pa tudi še odseka za obrt in trgovino ter javna dela. V njej je v desetčlanskih odsekih opozicija dobila po dva zastopnika, mariborska oblastna skupščina pa je v devetčlanskih odsekih za opozicijo določila po tri mesta. V vseh odsekih oblastnih skupščin so dobili pomembno zastopstvo tudi pravniki.<sup>15</sup>

Poslovnika sta še bolj utrdila dominantno vlogo SLS v obeh oblastnih skupščinah in zmanjševala opoziciji možnosti za delovanje, bila pa sta pomembno dejanje

13 SIAS 92, f. 34, Zapisnik 3. in 4. seje ljubljanske oblastne skupščine, 28. 2. 1927. SI AS 93, f. 34, Stenografski zapisnik 3. seje mariborske oblastne skupščine, 25. 2. 1927.

14 *Poslovnik ljubljanske oblastne skupščine, sklenjen na skupščinski seji dne 28. februarja* (Ljubljana: samozaložba ljubljanske oblastne skupščine, 1927). *Poslovnik oblastne skupščine mariborske oblasti kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev v Mariboru* (Maribor, 1927).

15 V ljubljanski oblastni skupščini sta bila v odsek za proračun in finance izvoljena Adlešič in Kramer, v odsek za oblastne uredbe Adlešič, Česnik in Puc, predsednik odseka za zdravstvo in socialne zadeve je bil Adlešič, član pa Milavec. V mariborski oblastni skupščini je bil načelnik odseka za proračun in finance Veble in član Goričan, v odseku za uredbe je bil načelnik Ogrizek, poročevalec B. Schaubach ter člana Novak in Ravnik, po njegovem odstopu julija 1927 pa odvetnik dr. Lothar Mühleisen (Politično in gospodarsko društvo Nemcev v Sloveniji), v odseku za socialno politiko pa je postal član Odić. – Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 476, 479.

v uveljavljanju slovenskega parlamentarizma. Omogočala sta usklajeno delovanje obeh oblastnih skupščin, ki pa nista imeli najpomembnejših pristojnosti parlamentarnih zastopstev, da bi bili njuni sklepi na proračunskem in uredbodajnem področju dokončni. To pristojnost sta imela minister za finance in državni svet v Beogradu. Vlada je za izvajanje neposrednega nadzora oblastnih samouprav določila velike župane. Ti so po navodilih ministrstev vodili občo državno upravo v oblasteh, bili pa so tudi politični predstavniki vlade v odnosu do oblastnih samouprav. Za izvajanje nadzora državne uprave nad oblastnimi samoupravami jim je zakon določil številne pristojnosti, najpomembnejša pa je bila pravica velikih županov, da ustavijo izvršitev vsakega sklepa samoupravnih organov, ki naj ne bi bil utemeljen v ustavi in zakonih. Končno odločitev o ustreznosti presoje velikega župana pa je imel kot najvišji organ državni svet.<sup>16</sup>

SLS je morala za uveljavitev svoje dominantne vloge v oblastnih samoupravah doseči tudi zamenjavo dotedanjih velikih županov iz SDS s svojimi privrženci. To je kot vladna stranka dosegla konec februarja 1927, ko je kralj Aleksander za velikega župana ljubljanske oblasti imenoval dr. Frana Vodopivca, v mariborski oblasti pa je to najvišjo funkcijo prevzel dr. Fran Schaubach.<sup>17</sup> Tako je bil izpolnjen temeljni kadrovski pogoj za usklajeno delovanje državne uprave in oblastne samouprave v Sloveniji, SLS pa je v njej uveljavila oblastno dominacijo na upravnem in samoupravnem področju. Začelo se je plodno sodelovanje med oblastnima samoupravama in velikima županoma, ki sta oblastnima odboroma izročila opravljanje nadzorne funkcije med okrajnimi in oblastnimi samoupravami ter jima postopoma izročila tudi nekdanje deželno premoženje.<sup>18</sup>

---

## Velik prispevek pravnikov k uspešni uredbodajni dejavnosti slovenskih oblastnih skupščin

---

Ljubljanska in mariborska oblastna skupščina sta si za uspešno delovanje oblastnih samouprav na proračunskem in uredbodajnem področju prizadevali svoje omejene pristojnosti čim bolj razširiti in udejanjati na parlamentarni način. Za usklajeno delovanje obeh oblastnih samouprav pa sta zadolžili zlasti oblastna odbora, ki sta se občasno sestajala in na skupnih sejah oblikovala predloge za čim bolj enotno reševanje perečih proračunskih in uredbodajnih zadev.<sup>19</sup>

Poglavitna naloga oblastnih skupščin na začetku vsakega zasedanja je bilo sprejetje oblastnih proračunov za koledarsko leto. Glede na velik pomen proračunskih razprav je poslovnik podvojil čas za govore poslancev, potekale pa so podobno kot v narodni skupščini. Čeprav je bilo težišče delovanja pravnikov uredbodajna dejavnost, pa je

---

16 *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, 15. 5. 1922, 49, Zakon o občni upravi.

17 Veliki župani ljubljanske oblasti od leta 1922 do februarja 1927 so bili dr. Vilko Baltič, dr. Miroslav Lukan, Teodor Šporn, dr. Franc Vodopivec, ki je bil krajši čas tudi veliki župan mariborske oblasti, v njej pa je bil prvi veliki župan dr. Miroslav Ploj, zadnji pa dr. Otmar Pirkmajer, vsi privrženci liberalnega političnega tabora. – Dragotin Trstenjak, *Uprava v Sloveniji, Spominski zbornik Slovenije* (Ljubljana: Založba Jubilej, 1939), 112.

18 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 153.

19 SI AS 93, f. 12, Zapisniki skupnih sej ljubljanskega in mariborskega oblastnega odbora 1927–1928.

bila večina zelo aktivna tudi v proračunskih razpravah, posebej tisti, ki so bili člani finančnega odseka, in tisti, ki so sodelovali pri oblikovanju proračunov v oblastnih odborih. V njih so bili tudi pravniki, zadolženi za posamezne resorje.<sup>20</sup> Odborniki so morali v podrobni razpravi na plenarnih sejah utemeljevati finančna sredstva za zadeve iz svojih resorjev. Iz stenografskih zapisnikov se vidi, da so bili v proračunskih razpravah dejavni poslanci večinske SLS in tudi opozicije. Prvi proračun za leto 1927 je minister za finance kljub temeljitim parlamentarnim razpravam potrdil v tako zmanjšanim obsegu, da slovenski oblastni samoupravi prvo leto svojega delovanja nista mogli uspešno izvajati svojih nalog. To se je zgodilo v času nekajmesečne izločitve SLS iz vlade. Pokazalo se je, da bosta slovenski oblastni samoupravi lahko skrbeli za zadostna gmotna sredstva za svoje dejavnosti le ob vplivu SLS kot vladne stranke na ministrove odločitve pri potrjevanju proračuna.<sup>21</sup>

SLS si je vladni položaj spet zagotovila po sporazumu z NRS julija 1927 in po absolutni zmagi na septembrskih parlamentarnih volitvah je imela ministra v osrednji vladi, v kateri je nato sodelovala štiri leta.<sup>22</sup> V njej je bila pomembnejši dejavnik kot liberalne stranke in si je uspešno prizadevala zlasti za napredek oblastnih samoupravnih dejavnosti v Sloveniji. Po posredovanju predsednikov Natlačena in Leskovarja v Beogradu je vlada novembra 1927 iz svoje dotedanje pristojnosti petih ministrstev prav slovenskima oblastnima samoupravama prenesla največ dejavnosti in ustanov.<sup>23</sup> Z oblastnima proračunoma za leti 1928 in 1929 sta ljubljanska in mariborska oblastna skupščina med vsemi 33 oblastmi v državi poskrbeli za občutno izboljšanje gmotnega položaja vseh dejavnosti, ki sta jih prevzeli od države, v največji meri na zdravstvenem in socialnem področju, pri javnih gradnjah, v kmetijstvu in strokovnem šolstvu.<sup>24</sup>

Zakon o oblastni in sreski samoupravi je dal oblastnim skupščinam pravico izdati oblastne uredbe o vseh zadevah iz njihove pristojnosti, toda z veliko omejitvijo, da lahko določajo le podrobne predpise za izvajanje zakonov na območju njihovih oblasti.<sup>25</sup> Toda slovenski oblastni samoupravi sta prevzeli številne zadeve in ustanove, za katere so v avstrijskem obdobju v skladu s svojimi avtonomističnimi pristojnostmi pravne temelje s svojimi zakoni določali deželni zbori. Obe oblastni skupščini sta ugotovili, da je za uspešno izvajanje samoupravnih dejavnosti nujna pridobitev pravice, da spreminjata ali prilagajata deželno zakonodajo novim razmeram.

20 V ljubljanskem oblastnem odboru je bil Adlešič zadolžen za javna dela, obrt in industrijo ter strokovno šolstvo, Milavec za kmetijstvo in zadružništvo, Natlačen pa za prosveto in kulturo, nadzor nad občinami in kadrovske zadeve. V mariborskem oblastnem odboru je Leskovar prevzel resor za javna dela, Kranjc za finance in zadružništvo, Veble za zdravstvo in socialno skrbstvo ter za nadzor nad občinami. – SI AS 92, f. 34, Zapisnika 1. in 2. seje ljubljanskega oblastnega odbora, 23. in 25. 2. 1927. SI AS 93, f. 12, Zapisnik 1. seje mariborskega oblastnega odbora 25. 2. 1927.

21 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 160–69 in 179.

22 Jurij Perovšek, »Blejski sporazum in Volitve v Narodno skupščino septembra 1927,« v: *Slovenska novejša zgodovina: od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1992* (Ljubljana: Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino, 2005), 301–04. Bojan Balkovec, »Slovinci v vladah Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev in Kraljevine Jugoslavije (1918–1945),« v: *Slovenska kronika XX. stoletja 1900–1941* (Ljubljana: Nova revija 1955), 455–57.

23 *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, 13. 12. 1927, 123.

24 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 208–18, 274–87.

25 *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, 15. 5. 1922, Zakon o oblastni in sreski samoupravi.



Posredovanja predsednikov Natlačena in Leskovarja v Beogradu za razširitev uredbodajnih pristojnosti so ob podpori poslancev in ministra SLS dosegla »popoln uspeh«. <sup>26</sup> Narodna skupščina je marca 1927 s finančnim zakonom izročila vso imovino bivših avstrijskih dežel slovenskima samoupravama, ljubljanska in mariborska oblastna skupščina pa sta dobili pravico, da z oblastnimi uredbami spreminjata, dopolnjujeta in razveljavljata bivše deželne zakone v mejah ustave in državnih zakonov. <sup>27</sup> SLS je ob tem uspehu poudarila, da sta si s prenosom deželne imovine slovenski samoupravni zastopstvi pomembno izboljšali svoj gmotni položaj, razširitev njunih uredbodajnih pristojnosti pa pomeni tudi »tudi začetek faktične zakonodajne moči« in »prvi korak k zakonodajni avtonomiji«. <sup>28</sup> S temi pomembnimi ugodnostmi in pristojnostmi sta slovenski oblastni samoupravi po mnenju hrvaškega časnika postali »država v državi«. <sup>29</sup> Načelnik HSS Stjepan Radić je kot predsednik zagrebškega oblastnega odbora zaradi njih poslal protestno spomenico ministru za finance in v njej poudaril, da v državi »obstajajo de facto različni tipi oblastnih samouprav«. <sup>30</sup>

Slovenski oblastni samoupravi sta nato ugotovili, da nekaterih svojih nalog ne moreta uspešno izvajati brez pravice, da spreminjata tudi poprevratne naredbe Narodne in Deželne vlade za Slovenijo, ki so po 130. členu Vidovdanske ustave ohranile zakonsko moč. Predlog za novo razširitev uredbodajnih pristojnosti je izdelal ljubljanski oblastni odbor v sodelovanju z mariborskim oblastnim odborom, v narodni skupščini pa ga je utemeljil novi minister za notranje zadeve A. Korošec. V razpravi ga je S. Radić napadel, da »je v Sloveniji avtonomist, v Beogradu pa najhujši centralist«. <sup>31</sup>

Večina je podprla določilo finančnega zakona za leti 1928/29, da slovenski oblastni skupščini lahko spreminjata devet naredb Narodne in Deželne vlade, mariborska pa tudi madžarski zakon o cestah. Najpomembnejša je bila pravica za spreminjanje naredbe Narodne vlade SHS v Ljubljani iz novembra 1918 o prehodni upravi v Sloveniji, ki je bila temeljni zakonski akt o organizaciji uprave in delovanju osrednjih ustanov v Sloveniji. Osem naredb Deželne vlade pa je urejalo predvsem občinske in okrajne zadeve. Brez njihovih sprememb oblastni samoupravi ne bi mogli uspešno izvajati nadzora nad občinskimi in okrajnimi samoupravami ter skrbeti za izboljšanje njihovega gmotnega položaja. <sup>32</sup> Mariborski veliki župan Fran Schaubach je poudaril, da je bil s to novo razširitvijo uredbodajnih dejavnosti mariborski, seveda enako ljubljanski, oblastni skupščini »de facto priznan značaj zakonodajnega telesa ...«. <sup>33</sup>

Že po pooblastilu za spreminjanje deželne zakonodaje so se začela prizadevanja za oblikovanje uredb, s katerimi bi uveljavili novo, čim bolj enotno, pravno in organizacijsko ureditev samoupravnih dejavnosti in ustanov. Na julijski seji 1927 sta ljubljanski in

26 Slovenec, 31. 3. 1927, 72.

27 Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, 26. 4. 1927, 45.

28 Slovenec, 1. 4. in 2. 4. 1927, 73 in 74.

29 Hrvatske novine, 13. 5. 1927.

30 SI AS 92, f. 3, Kopija spomenice zagrebškega oblastnega odbora z dne 2. 12. 1927.

31 Slovenec, 22. 3. 1928, Radić napada slovenski oblastni samoupravi.

32 Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, 27. 4. 1928, 41.

33 SI AS 93, f. 11, Stenografski zapisnik 1. seje III. zasedanja mariborske oblastne skupščine, 5. 11. 1928.

mariborski oblastni odbor za obravnavanje nekaterih skupnih zadev predlagala sklic seje obeh oblastnih skupščin v Celju, česar pa minister za notranje zadeve ni dovolil.<sup>34</sup> Ta prvi poskus skupne seje je tako kot nadaljnji pokazal, da vlada iz političnih razlogov ni pripravljena dovoliti takšne manifestacije združene Slovenije. V skladu z zakonom o oblastni samoupravi, ki je dovoljeval združitev dveh oblasti za reševanje pomembnih skupnih gospodarskih in kulturnih zadev, pa so vlada in velika župana dovoljevali mnoge druge oblike njunega sodelovanja. Mariborska oblastna skupščina je na julijski seji 1927 za spreminjanje različnih deželnih zakonodaj »po modernih razmerah« predlagala ustanovitev paritetnega uredbodajnega odbora z ljubljansko oblastno skupščino.<sup>35</sup> S to pobudo je želela tudi doseči sklic skupne seje obeh oblastnih skupščin v Celju, na kateri naj bi novi uredbodajni odbor predlagal sprejem skupščinskih odredb za obe slovenski oblasti. Ljubljanska oblastna skupščina je na novembrski seji leta 1927 z utemeljitvijo, da so številne gospodarske in kulturne zadeve »identične z onimi v mariborski oblasti«, in glede na zakonsko pravico do združitve dveh oblasti za reševanje skupnih nalog izvolila pet članov v »skupni uredbodajni odbor ljubljanske in mariborske oblasti« za spreminjanje deželne zakonodaje. Namen njegove ustanovitve je bil omogočiti »skupno in enotno« pripravljanje uredb za obravnavo na sejah obeh oblastnih skupščin.<sup>36</sup> Časnik *Slovenec* je poudaril, da sta skupščini tako ponovno manifestirali »za zedinjeno samoupravno Slovenijo«.<sup>37</sup> V desetčlanski skupni uredbodajni odbor je bilo izvoljenih kar sedem pravnikov.<sup>38</sup> To potrjuje, da so imeli pravniki v oblastnih skupščinah odločilno vlogo na uredbodajnem področju.

S 1. januarjem 1928 sta samoupravi ljubljanske in mariborske oblasti začeli izdajati tudi skupno uradno glasilo in uradni list *Samouprava*. V tem letu se je zelo okrepila tudi njuna uredbodajna dejavnost, še posebej po pridobitvi pravice do spreminjanja tudi poprevertatnih naredb. Večino osnutkov novih uredb so oblikovali v Ljubljani in jih pošiljali mariborskemu oblastnemu odboru, ki je moral pri usklajevanju upoštevati kar štiri zakonodaje, štajerske in koroške deželne zakone ter madžarske zakone v Prekmurju in hrvaške v Medžimurju. Oblastna odbora sta se pri uredbodajni dejavnosti oprla tudi na svoje samoupravne urade, ki so se po pridobitvi novih pristojnosti številčno zelo razširili, v njih pa so bili poleg nižjih uslužbencev zaposleni tudi pravni in drugi strokovnjaki za različna delovna področja.<sup>39</sup> O uredbah so dokončno odločali oblastni poslanci v uredbodajnem odseku in na plenarnih sejah skupščin, pri čemer so bila posebej tehtna strokovna mnenja pravnikov.

Prvi pravni akt, ki naj bi ga sprejeli obe oblastni skupščini z enakim besedilom, je bila Uredba o agrarnih operacijah za ureditev perečih zadev na področju kmetijstva, za katero je osnutek pripravil ljubljanski oblastni odbor in ga poslal mariborskemu

34 *Slovenec*, 6. 7. 1927, 148. Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 175.

35 SI AS 93, f. 10, Stenografski zapisnik 7. seje I. zasedanja mariborske oblastne skupščine, 21. 7. 1927.

36 SI AS 92, f. 31, Stenografski zapisnik 1. seje II. zasedanja ljubljanske skupščine, 5. 11. 1927.

37 *Slovenec*, 6. 11. 1927, 252, Zlati dokument.

38 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 479.

39 V uradih ljubljanske oblastne samouprave je bilo leta 1929 ob njenem razpustu 97 zaposlenih, v mariborskih samoupravnih uradih pa je bilo 44 rednih in 16 pogodbenih uradnikov in nižjih nameščencev (Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 305.)

odboru, da ga predloži v sprejetje v svoji skupščini.<sup>40</sup> Toda mariborski oblastni odbor je za njeno obravnavo predlagal »skupno zakonito zborovanje obeh oblastnih skupščin«, ki naj bi »združeni predstavljali nekako skupščino Slovenije«. To naj bo tudi manifestacija za »enotnost Slovenije«. Ljubljanski oblastni odbor je v odgovoru na ta predlog poudaril, da je tudi on »za zjedinjeno Slovenijo«, vendar politične razmere v državi niso primerne, da bi lahko »skupaj zborovali obe skupščini«. <sup>41</sup> Zavedal se je tudi, da bi predlog za sklic »skupščine Slovenije« povzročil hude težave Korošču, ki je prav v tem času začel opravljati nevhvaležno funkcijo ministra za notranje zadeve. Natlačen je bil kot njegov namestnik v Sloveniji z njim v rednih stikih in se posvetoval tudi glede pomembnih odločitev slovenskih oblastnih samouprav.

Neustreznost političnih razmer za zasedanje nekakšnega slovenskega parlamenta so nato v vsej ostrini pokazali tragični dogodki v narodni skupščini 20. junija 1928, ko je poslanec NRS ustrelil dva hrvaška poslanca, smrtno pa ranil voditelja HSS Radića. Dejstvo, da je bil v času tega krvoprelitja Korošec notranji minister, v drugi polovici leta 1928 pa je bil celo predsednik vlade, je vplivalo tudi na opozicijsko dejavnost v slovenskih oblastnih skupščinah. Opozicija, od jeseni 1927 združena v Kmečko-demokratsko koalicijo,<sup>42</sup> je na julijskih sejah mariborske oblastne skupščine in oktobrski seji ljubljanske oblastne skupščine svoje zahteve za obsodbo zločina v narodni skupščini, kar sta obe slovenski skupščini tudi storili, povezovala tudi s Korošcem kot odgovornim ministrom v času teh dogodkov. To je povzročilo hude politične spopade in obtožbe med večino in opozicijo, podobne kot v beograjski narodni skupščini. Predsednika skupščin sta skupaj s poslansko večino SLS s skrajnimi ukrepi, ki jih je dovoljeval poslovnik, onemogočila opoziciji protirežimsko dejavnost.<sup>43</sup>

Ti veliki politični spopadi so negativno vplivali na delovanje slovenskih oblastnih skupščin. Tako mariborska oblastna skupščina več kot tri mesece po njih ni imela sej, kar je povzročilo zlasti zastoj v njeni uredbodajni dejavnosti, opozicija pa je bojkotirala tudi slavnostno sejo ob desetletnici prevrata ali »osvoboditve Slovenije«. Mariborski oblastni odbor je predlagal, da bi se obe skupščini sestali na svečani seji v Celju.<sup>44</sup> Toda Natlačen se je ob upoštevanju zaostrenih nacionalnopolitičnih razmer odločil za kompromis in je v Ljubljano povabil le mariborski oblastni odbor. Na slavnostni seji 29. oktobra je pozdravil predstavnike mariborske oblastne samouprave, »ki prvičkrat s svojo navzočnostjo pri naši skupni seji manifestirajo za zjedinjeno Slovenijo«. V govoru je poudaril pomembne dosežke obeh slovenskih samouprav, ki pa bi bili neprimerno večji, »ako se poleg čimvečje proširitve samoupravnih

40 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 454–56, dok. 11, Uredba o agrarnih operacijah v ljubljanski in mariborski oblasti z dne 16. marca 1928.

41 SI AS 92, f. 4, Dopis mariborskega oblastnega odbora, 12. 3. 1928, št. 880; koncept odgovora je napisal vodja oblastnega urada dr. Fran Logar. – Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 453, dok. 10.

42 Jurij Perovšek, »Strelji v Narodni skupščini 20. junija 1928,« v: *Slovenska novejša zgodovina*, 312–15.

43 SI AS 93, f. 10, Stenografska zapisnika 11. in 12. seje II. zasedanja mariborske oblastne skupščine, 17. in 18. 7. 1928. SI AS 92, f. 31, Stenografski zapisnik 12. seje II. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine, 29. 10. 1928.

44 SI AS 93, f. 12, Zapisnik 43. seje mariborskega oblastnega odbora 16. 10. 1928.

kompetenc« uresniči tudi »veliki ideal vseh Slovencev, ako dosežemo zjedinjeno Slovenijo«.<sup>45</sup>

Ljubljanska in mariborska oblastna skupščina sta se na zadnjih sejah konec leta 1928 posvetili predvsem uredbodajni dejavnosti. J. Leskovar se je na zadnji novembrski seji, na kateri so sprejeli sedem uredb, zahvalil poslancem za »stvarno debato«.<sup>46</sup> M. Natlačen pa je po sprejetju trinajstih uredb na zadnjih novembrskih sejah poudaril, da je oblastna skupščina »izvršila ogromno zakonodajno delo«, kar je »vsekako uspeh, na katerega bi bil lahko ponosen marsikateri evropski parlament«.<sup>47</sup>

S kraljevo šestojanuarsko diktaturo leta 1929 je bilo delovanje oblastnih skupščin in odborov končano. Natlačen in Leskovar sta bila imenovana za komisarja oblastnih samouprav z nalogo, da opravljata posle dotedanjih samoupravnih organov pod nadzorstvom velikih županov.<sup>48</sup> Zlasti vključitev Korošca v prvo vlado šestojanuarskega režima je vplivala, da sta Natlačen in Leskovar lahko uspešno izvajala program, ki sta ga sprejeli slovenski oblastni skupščini konec leta 1928, vse do oblikovanja Dravske banovine jeseni 1929.<sup>49</sup>

Komisar Natlačen je v spomenici osrednji vladi posebej poudaril, da je bila ljubljanska oblastna samouprava »v polnem obsegu dozorela svojim nalogam na uredbodajnem področju«. Ljubljanska oblastna skupščina je v uradnem listu *Samouprava* leta 1928 objavila 33 uredb, mariborska oblastna skupščina pa 22 uredb, kar je bila zlasti posledica njenih težav pri usklajevanju različnih zakonodaj.<sup>50</sup> Natlačen in Leskovar sta v *Samoupravi*, ki je izhajala do oktobra 1929, objavila še 17 uredb in pravilnikov, ki so jih sprejeli oblastni skupščini in oblastna odbora pred razpustom. Strokovni referenti oblastne samouprave in velikega županstva, med katerimi so bili tudi pravniki, so na skupnih sejah pod predsedstvom komisarjev sprejeli še 12 novih oblastnih uredb in pravilnikov, ki sta jih velika župana objavila v uradnem listu.<sup>51</sup>

Pristojnosti slovenskih oblastnih skupščin za spreminjanje stare deželne zakonodaje in poprevertnih zakonskih naredb so omogočile velik razmah njune uredbodajne dejavnosti. Nove uredbe so bistveno izboljšale pravno ureditev in organiziranost samoupravnih dejavnosti in ustanov, nekatere uredbe pa so omogočale tudi učinkovitejše delovanje samouprav na občinski in okrajni ravni. Vse to uredbodajno delo je bilo pomembno za uspešen razvoj Slovenije, za kar imajo posebne zasluge pravniki s prizadevnim opravljanjem svojih funkcij v oblastnih samoupravah.

45 SI AS 92, f. 33, Stenografski zapisnik 12. seje II. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine, 29. 10. 1928. Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 464–69, dok. 15.

46 SI AS 93, f. 10, Stenografski zapisnik s 5. seje III. zasedanja mariborske oblastne skupščine, 10. 11. 1928.

47 SI AS 92, f. 31, Stenografski zapisnik s 7. seje III. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine, 21. 11. 1928.

48 *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, 17. 1. 1929, Zakon o izpremembah zakona o občinskih in oblastnih samoupravah. Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 303, 304.

49 *Ibid.*, 306–25.

50 *Ibid.*, 348.

51 *Ibid.*, 313.

## Številni pravniki, predstavniki mest in okrajev v banskem svetu Dravske banovine 1930–1941

Kralj Aleksander je jeseni 1929 z zakonom o preimenovanju države v Kraljevino Jugoslavijo in njeni razdelitvi na nove upravne enote banovine<sup>52</sup> ter o banski upravi<sup>53</sup> še utrdil unitaristično in centralistično državno ureditev. Združitev ljubljanske in mariborske oblasti v Dravsko banovino ter konec uspešnega in delno tudi avtonomnega delovanja oblastnih samouprav pomenita veliko prelomnico v razvoju Slovenije med vojnama. Ban je kot njen najvišji funkcionar poleg upravnih prevzel tudi dotedanje samoupravne pristojnosti. Samo določilo o ustanovitvi banskega sveta kot banovega posvetovalnega organa pri oblikovanju banovinskih proračunov za gospodarsko-socialne in prosvetno-kulturne dejavnosti, ki so jih dotlej izvajale oblastne samouprave, je nakazovalo tudi možnost širšega vpliva na njegove odločitve.

Predsednik vlade in minister za notranje zadeve general Petar Živković je po zakonskem pooblastilu junija 1930 izdal Pravilnik o organizaciji in delu banskih svetov, s katerim je delno omilil sistem birokratskega odločanja bana in banske uprave. Končna odobritev proračuna je bila tako kot pri oblastnih samoupravah pristojnost ministra za finance. Banski svetniki so lahko svoja stališča in predloge glede banovinskega proračuna posredovali banu ne le za posamezna mesta in okraje – sreze, ki so jih zastopali, temveč tudi za celo banovino. Banski svet se je lahko sestel na rednem zasedanju za največ 15 dni v začetku vsakega leta za obravnavo banovinskega proračuna. Tega je skupaj z bansko upravo sestavil ban, ki je tudi vodil seje banskega sveta.<sup>54</sup> Skromne pristojnosti banskih svetov pa je Živković pred začetkom njihovega delovanja še dodatno omejil. Pri obravnavi proračunov je prepovedal delitev na načelno in podrobno razpravo ter glasovanje o njih. Banski svetniki so morali svoje sodelovanje v proračunskih razpravah omejiti le na posredovanje potreb okrajev in mest, ki so jih zastopali, te pa »bo ban po svoji uvidevnosti upošteval ali ne«<sup>55</sup>.

Banski svetniki so imeli v primerjavi z oblastnimi skupščinami bistveno manjše pristojnosti. Posebej moramo poudariti, da niso imeli uredbodajnih pristojnosti, ki jih je slovenskima uredbodajnim skupščinama uspelo razširiti tudi na zakonodajno področje, pri njihovem udejanjenju pa so imeli pomembno vlogo zlasti pravniki. Oktroirana septembrska ustava iz leta 1931<sup>56</sup> je vsebovala tudi določila o samoupravnih pristojnostih banovin po zgledu oblastnih samouprav, toda nobena vlada ni te pomembne omilitve centralizma uveljavila z razpisom volitev v banovinske svete. Edina razširitev pristojnosti banskih svetnikov po njej je bila pridobitev pravice, da volijo senatorje.<sup>57</sup>

52 *Uradni list dravske banovine*, 9. 10. 1929, 100.

53 *Službeni list kraljevske banske uprave dravske banovine*, 20. 11. 1929, 1.

54 *Ibid.*, 20. 8. 1930, 19.

55 *SIAS 77*, f. 1, Okrožnica ministra za notranje zadeve z dne 18. 10. 1930.

56 *Službeni list kraljevske banske uprave dravske banovine*, 10. 9. 1931, 53.

57 Zakon o volitvah članov senata kot zgornjega doma osrednjega parlamenta je določal, da senatorje volijo poslanci narodne skupščine kot prvega parlamentarnega doma, banski svetniki in načelniki občin (Bojan Balkovec, »*Vsi na*

Različne predstavniške vloge oblastnih skupščin in banskih svetov pa izhajajo tudi iz dejstva, da so bili oblastni poslanci voljeni, banske svetnike pa je imel pravico imenovati minister za notranje zadeve izmed oseb, ki morejo »po strokovni izobrazbi« ali »s svojim svetom najbolj služiti interesom banovine«. V banskem svetu so morali biti s po enim predstavnikom zastopani vsi okraji in mesta z nad 3000 prebivalci, število mestnih predstavnikov pa se je glede na število prebivalcev lahko povečalo na največ štiri.<sup>58</sup> Skladno s temi določili je imel prvi banski svet Dravske banovine 24 predstavnikov okrajev in 16 zastopnikov mest. Glede na upravne spremembe pa se je do konca tridesetih let število banskih svetnikov povečalo na 50, od katerih je ena polovica zastopala okraje, druga polovica pa mesta.<sup>59</sup>

Ker so banske svetnike imenovali ministri za notranje zadeve na predlog vsakokratnih banov, je imela njihova sestava režimski značaj. Glede pripadnosti političnim strankam pred njihovo prepovedjo s šestojanuarsko diktaturo<sup>60</sup> je bi le prvi banski svet Dravske banovine sestavljen pluralno. V času njegovega imenovanja je bil Korošec minister v Živkovičevi vladi. V prvi sestavi so prevladovali liberalni privrženci unitarizma in centralizma, toda dve petini je bilo nekdanjih članov SLS. Ti pa so odstopili, potem ko je ob kraljevi oktroyirani ustavi iz osrednje vlade izstopil predstavnik SLS, vanjo pa sta iz Slovenije vstopila predstavnika bivših Samostojne demokratske stranke in Slovenske kmečke stranke. Njuni privrženci so bili nato imenovani tudi v banski svet Dravske banovine. Po vstopu A. Korošca v osrednjo vlado sredi leta 1935 pa je kot minister za notranje zadeve vanj imenoval privržence nekdanje SLS.

Hkrati s spremembami v osrednji vladi je monarh imenoval tudi nove bane in njihove pomočnike. Prvemu banu inž. Dušanu Sernecu so za obdobje 1930–1935 sledili dr. Drago Marušič iz nekdanje SKS, v prvi polovici leta 1935 pa dr. Dinko Puc iz nekdanje SDS, nato pa je do okupacije leta 1941 funkcijo bana opravljal dr. Marko Natlačen iz nekdanje SLS. V prvi polovici tridesetih let je bil pomočnik bana dr. Otmar Pirkmajer (SDS), v letih od 1935 do 1941 pa dr. Stanko Majcen (SLS). Poleg banov in njihovih pomočnikov so bili tudi vsi načelniki splošnega in upravnega oddelka banske uprave pravniki.<sup>61</sup>

Ti pa so bili glede na poklicni kriterij za posestniki druga največja skupina banskih svetnikov. V banskem svetu (1930–1941) je daljše ali krajše obdobje delovalo 32 pravnikov, med njimi 21 odvetnikov in pet notarjev. Število pravnikov v njem je bilo skoraj enako v obdobju prevlade liberalnega političnega tabora oz. Jugoslovanske radikalne kmečke demokracije od leta 1931, po letu 1933 Jugoslovanske nacionalne stranke (JNS) – v prvi polovici tridesetih let kot od sredine leta 1935 do 1941 –, ko so bili v njem skoraj izključno pripadniki nekdanje SLS, vključeni v novo režimsko

noge, vsi na plan, da bo zmaga čim sijajnejša: volilna teorija in praksa v prvi Jugoslaviji (Ljubljana: Zveza zgodovinskih društev Slovenije, 2011), 110, 111. *Zakon o volitvah senatorjev* (Ljubljana: Merkur, 1931.)

58 *Službeni list kraljevske banske uprave dravske banovine*, 31. 3. 1930, 45.

59 Vladimir Kološa, *Banski svet Dravske banovine 1931–1941* (Ljubljana: Arhiv SR Slovenije, 1980), 7.

60 SLS je tudi po »formalni ukinitvi živela in delovala dalje«. Gl. Jure Gašparič, *SLS pod kraljevo diktaturo: diktatura kralja Aleksandra in politika Slovenske ljudske stranke v letih 1929–1935* (Ljubljana: Modrijan, 2007), 81.

Politične stranke so po letu 1929 vezi s svojimi privrženci vzdrževale zlasti s pomočjo časopisja.

61 Gasper Šmid, *Uprava Dravske banovine 1929–1941* (Ljubljana: Arhiv Republike Slovenije, 2003), 63–67, 123–25.

stranko Jugoslovansko radikalno zajednico (JRZ). Edino odvetnik dr. Ivan Sajovic kot predstavnik mesta Kočevje je bil oblastni poslanec od leta 1930 do 1941, ker je bil funkcionar Narodne radikalne stranke, ta pa je bila v sestavi obeh režimski strank. Več kot dve tretjini pravnikov je bilo zastopnikov mest, le osem pa jih je opravljalo funkcijo banskih svetnikov kot predstavnikov okrajev.

V pravi polovici tridesetih let so bili kot predstavniki večjih mest hkrati tudi župani odvetniki dr. Alojzij Juvan, dr. Franjo Lipold (Maribor), dr. Alojzij Goričan (Celje) in dr. Josip Režek (Novo mesto), kot predstavniki okrajev in hkrati župani pa še dr. Alojz Bratkovič (Slovenj Gradec), dr. Franjo Roš (Laško) in notar Rado Jereb (Konjice). Med banskimi svetniki je bil tudi pomemben gospodarstvenik dr. Maks Obersnel, generalni tajnik Kranjske industrijske družbe na Jesenicah. V drugi polovici tridesetih let pa so bili kot člani JRZ ali bivše SLS za banske svetnike imenovani tudi odvetniki, za mesto Ljubljana župan dr. Juro Adlešič in dr. Josip Kamušič, Maribor sta zastopala dr. Josip Leskovar in dr. Fero Miler, Ptuj pa dr. Alojzij Visenjak. Do izvolitve za poslance leta 1938 so bili banski svetniki tudi odvetniki dr. Franc Bajlec, dr. Miloš Stare in dr. Demeter Weble ter dr. Fran Schaubach, ki je bil izvoljen za senatorja. Kot gospodarstvenik je bil banski svetnik tudi Adolf Golia, tajnik Zveze industrijcev.<sup>62</sup> Ob tem naj opozorimo na kadrovsko povezanost banskega sveta in banske uprave z oblastnimi samoupravami. Nekdanja oblastna poslanca sta bila bana Puc in Natlačen, ki je bil skupaj z Leskovarjem na čelu slovenskih oblastnih samouprav, še štirje pravniki banski svetniki pa so bili tudi oblastni poslanci.<sup>63</sup>

---

## Dve obdobji v delovanju banskega sveta Dravske banovine in vloga pravnikov v njem

---

Leto 1935 je pomembna prelomnica v delovanju banskega sveta pri izvajanju nalog banovinskega gospodarstva ali nekdanjih samoupravnih dejavnosti in v prizadevanjih za udejanjanje čim večjih upravnih in samoupravnih pristojnosti, kar je bilo pogojeno z velikimi političnimi in gospodarskimi spremembami. Za prvo polovico tridesetih let je značilno, da so se vzporedno z rastjo gospodarske krize občutno zmanjševali banovinski proračuni. Nasprotno pa se je po letu 1935 začela gospodarska konjunktura, ki je omogočala precejšnje povišanje proračunskih sredstev. Dejstvo, da je imel Korošec v vladi ključno vlogo, pa je vplivalo na to, da so finančni ministri potrjevali proračune v višini, kot jih je sprejel banski svet. Dravska banovina pa je dobila tudi nekaj ugodnih državnih kreditov za naložbe. Spremenjene gospodarske in politične razmere so

---

62 Miroslav Stiplovshek, *Banski svet Dravske banovine 1930–1935: prizadevanja banskega sveta za omilitev gospodarsko-socialne krize in razvoj prosvetno-kulturnih dejavnosti v Sloveniji ter za razširitev samoupravnih in upravnih pristojnosti banovine* (Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni inštitut Filozofske fakultete, 2006), 322–26. Miroslav Stiplovshek, »Strankarska sestava slovenskih predstavniških teles v prvi Jugoslaviji in njen vpliv na njihovo delovanje,« v: *Nečakov zbornik: procesi, teme in dogodki iz 19. in 20. stoletja* (Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete, 2018), 137–54. Kološa, *Banski svet Dravske banovine*, 21–27.

63 Stiplovshek, *Slovenski parlamentarizem*, 480.

vplivale tudi na različno uspešnost in težišča delovanja banskega sveta in tudi banske uprave pri reševanju perečih problemov razvoja Slovenije. Ob tem naj poudarimo, da so banski svetniki pri obravnavi letnih proračunov poleg predlogov za financiranje nujnih del v okrajih in mestih, ki so jih zastopali, dajali tudi številne pobude za reševanje zadev vseslovenskega pomena. Natlačen pa je imel glede na boljše gmotne razmere tudi več možnosti kot liberalna predhodnika, da je upošteval predloge banskih svetnikov, toda po njihovem mnenju še vedno ne dovolj zadovoljivo.<sup>64</sup>

Omejili se bomo le na nekaj dejavnosti banskega sveta, v katerih so imeli pomembno vlogo pravniki. V prvi polovici tridesetih let je banskim svetnikom uspelo svojo vlogo v proračunskih razpravah v primerjavi z Živkovičevimi naredbami precej razširiti. Banski svet se je v začetku leta 1933 po objavi Slovenske deklaracije ali Koroščevih punktacij SLS z zahtevo po državnopravnem federalizmu in zedinjeni Sloveniji opredelil glede državne ureditve.<sup>65</sup> Punktacije so v politični razpravi, ki je bila v banskem svetu prepovedana, odločno odklonili kot separatistične. Funkcionar JNS Lipold je ob tem poudaril namero vlade, da zgradi bansko upravo in bansko samoupravo »na bazi najširše dekoncentracije«. Toda Roš je k temu dodal, da ta ne bo šla tako daleč, kot želijo tisti, ki zahtevajo »nekako delitev naše Jugoslavije« in »avtonomijo za Slovenijo«. Tudi ban Marušič je poudaril nujnost čim večje decentralizacije oblasti z države na banovine, toda podban Pirkmajer je v obsežnem referatu opozoril, da je stopnja prenosa državnih pristojnosti na samouprave »eden najtežjih državno-organizatoričnih problemov«. Iz teh razprav se vidi, da so banski svetniki in hkrati politični funkcionarji tudi v prizadevanjih za razširitev pristojnosti banovin upoštevali načela unitarističnega in centralističnega državnopravnega programa liberalnih strank. Banski svetniki liberalnega tabora so zaradi hudega poslabšanja gmotnih razmer za banovinske dejavnosti zahtevali povečanje vloge banskega sveta na finančnem področju, iz bojazni pred močjo katoliškega političnega tabora pa niso zahtevali volitev za banovinski svet.<sup>66</sup> Iz stenografskih zapisnikov sej banskega sveta se vidi, da so bili pravniki zelo dejavni tudi v razpravah o širših gospodarsko-finančnih zadevah, med njimi zlasti Maks Obrsnel, Franjo Lipold in Ivan Sajovic ter Franjo Roš, ki je bil tudi predsednik posebnega finančnega odseka banskega sveta.<sup>67</sup>

Banski svet se je septembra 1933 sestal tudi na izrednem zasedanju za obravnavo izvršilne uredbe o izvedbi občinskih volitev, za kar ga je Zakon o občinah izjemoma pooblastil. Iz spolitiziranih razprav se vidi, da so se banski svetniki iz bojazni pred velikim vplivom katoliškega političnega tabora upirali izvedbi občinskih volitev. Lipold in Roš sta nastop kandidatov iz bivše SLS poskušala preprečiti in uveljaviti interese JNS s predlogom določila, da morajo vsi privoliti, da bodo ohranjali »državno in narodno edinstvo«. Minister za notranje zadeve je nato šele po izločitvi tega nedemokratičnega

64 Stiplovšek, *Banski svet*, 317–21.

65 Gašparič, *SLS pod kraljevo diktaturo*, 169.

66 Miroslav Stiplovšek, »Prizadevanja banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje banovinske samouprave in decentralizacije uprave ter za razširitev svojih pristojnosti leta 1933,« *Zgodovinski časopis* 55, št. 2 (2001): 231–53. Jurij Perovšek, »Dravska banovina in banski svet,« v: *Slovenska novejša zgodovina*, 327–32.

67 SI AS 77, f. 1–9, Stenografski zapisniki sej banskega sveta.



amandmaja iz uredbe dovolil banu, da jo objavi.<sup>68</sup> Oktobrske občinske volitve so pokazale, da je bila bojazen upravičena, kajti kljub režimski stranki prilagojenemu volilnemu sistemu in njenemu volilnemu nasilju je v 54 občinah zmagala opozicijska SLS.<sup>69</sup>

Minister za notranje zadeve pa je banski svet pooblastil tudi za sprejem uredbe o občinskih uslužbencih. O njih je temeljna določila vseboval že Zakon o občinah. Poročevalec posebnega odseka za preučitev uredbe Josip Režek je bil kot župan dober poznavalec te problematike. Na dveh plenarnih sejah februarja 1934 je bil zelo dejaven glede zagotovitve občinske avtonomije in ureditve problematike občinskih uslužbencev. V razpravah je prišlo do ostrih polemik in banski svetniki so osnutek uredbe dopolnili s številnimi amandmaji, zlasti za utrditev občinske avtonomije.<sup>70</sup> Poudarimo naj, da je uredbodajna dejavnost banskega sveta potekala po parlamentarnih metodah, v spolitiziranih razpravah pa so izstopali pravniki, ki so bili tudi funkcionarji JNS.

Banski svet v novi sestavi je začel delovati februarja 1936. Že na prvih sejah se je pokazalo, da bodo njegovi člani iz vrst bivše SLS bolj odločno kot predhodniki zagovarjali slovenske nacionalne interese na vseh področjih. Uvodoma je Josip Leskovar poudaril razliko glede dotedanega liberalnega banskega sveta, kajti banski svetniki iz katoliškega tabora, čeprav so bili tudi imenovani, vendar imajo politično podporo večine slovenskih volivcev. Na prvem zasedanju je upokojeni vladni svetnik Franc Vidic (zastopnik mesta Kamnik) ostro kritiziral centralistično državno ureditev ter zahteval, da banski svet odločno protestira proti nameravani unifikaciji in monopolicizaciji učbenikov v državi, kajti njuno udejanjenje bi bilo škodljivo za slovensko šolstvo, slovenski jezik pa bi bil potisnjen na »postransko mesto«. Odvetnik Bajlec je zahteval večja državna sredstva za banovinski proračun in decentralizacijo uprave, ker je centralizem »popolnoma zavestna demontaža slovenskega gospodarstva in slovenske kulture«. Oba sta tudi oblikovala ustrezni resoluciji, ki so ju banski svetniki z glasovanjem soglasno podprli.<sup>71</sup> Z resolucijami so obvezali bana, da jih je moral poslati vladi v Beograd, da je kot edina pristojna reševala te za Slovenijo pereče zadeve. Za drugo polovico tridesetih let je nato značilno, da so banski svetniki na vsakem zasedanju sprejeli številne resolucije za reševanje perečih gospodarsko-socialnih in prosvetno-kulturnih zadev v Dravski banovini kot tudi glede razširitve njenih pristojnosti.

Intenzivnost prizadevanj za reševanje perečih slovenskih problemov kaže že kvantitativni podatek, da je v obdobju 1936–1940 12 pravnikov banskih svetnikov oblikovalo 53 resolucij. V njih so zahtevali ali dali pobude zlasti za rešitev zadev vse-slovenskega pomena, le posamezne pa tudi za potrebe prebivalstva, ki so ga zastopali v banskem svetu. V resolucijah so za večja javna dela zahtevali kreditiranje države. Z njeno pomočjo naj bi čim prej odpravili posledice velike gospodarske krize, posebej s sanacijo denarnih zavodov. Socialne razmere naj bi izboljšali s pospešenim odpravljanjem brezposelnosti. Zavzemali so se tudi za razširitev delovanja zdravstvenih, šolskih

68 SI AS 77, f. 6, Stenografski zapisnik 1. in 2. seje IV. izrednega zasedanja banskega sveta, 4. in 5. 9. 1933.

69 Jure Gašparič, »Občinske volitve v Dravski banovini 15. oktobra 1933 in nekdanja Slovenska ljudska stranka,« *Zgodovinski časopis* 58, št. 1–2 (2004): 56.

70 SI AS 77, f. 6, Stenografski zapisnik 9. in 10. seje V. zasedanja banskega sveta, 14. in 15. 2. 1934.

71 SI AS 77, f. 10, Stenografski zapisnik 3. seje VII. zasedanja banskega sveta, 19. 2. 1936.

in kulturnih ustanov. Osrednje oblasti pa so tudi opozorili, da ne smejo zapostavljati slovenščine v uradnem poslovanju. Med predlagatelji teh resolucij so bili najbolj dejavni Adlešič, Kamušič, Leskovar, Veble in Bajlec. Adlešič je predlagal tudi ustanovitev Slovenske akademije znanosti in umetnosti, Ravnikar pa izboljšanje položaja slovenske univerze in izpopolnitev osrednje državne bolnišnice v Ljubljani.<sup>72</sup>

Stalnica na zasedanjih banskega sveta so bile zlasti zahteve za čimprejšnjo decentralizacijo ter povečanje pristojnosti banovine in banskega sveta.<sup>73</sup> Ob tem naj poudarimo, da je Natlačenu uspelo doseči precej samostojno oziroma avtonomno delovanje banske uprave Dravske banovine, kar mu je osrednja vlada dovolila kot nagrado za vstop bivše SLS v JRZ. Toda na zasedanjih od leta 1938 do 1940 se je nezadovoljstvo banskih svetnikov stopnjevalo zaradi nemoči, da bi s pomočjo proračuna zagotovili še boljši gmotni položaj banovinskih dejavnosti. Kritizirali so državne ukrepe, s katerimi so bili Dravski banovini odvzeti nekateri finančni viri. Leskovar je zato v resolucijah stopnjeval avtonomistične zahteve banskega sveta. Ob reševanju hrvaškega vprašanja leta 1939 je z resolucijo, ki so jo podprli vsi banski svetniki, zahteval tudi ureditev državnopravnega položaja za Slovence.<sup>74</sup> Po ustanovitvi Banovine Hrvaške je banovinski svet JRZ septembra 1939 sprejel resolucijo o čimprejšnji ustanovitvi Banovine Slovenije. Vlada je nato za udejanjenje te zahteve imenovala štiričlansko komisijo, v kateri sta bila iz Slovenije pravnik minister dr. Miha Krek in pomočnik bana Majcen.<sup>75</sup> Zahtevo za njeno ustanovitev je na februarjem zasedanju leta 1940 obširno utemeljil Leskovar in posebej poudaril, da je banski svet »tolmač odločne volje in zahteve vseh Slovencev«.<sup>76</sup> Medtem so po hrvaškem zgledu izdelali vse temeljne uredbe za ustanovitev banovine Slovenije, tudi o voljenem banovinskem zboru z zakonodajnimi pristojnostmi. Januarja 1940 je ban Natlačen zadolžil upravni oddelek, da skupaj s strokovnjaki drugih oddelkov oblikuje tudi uredbo o prenosu pristojnosti s posameznih ministrstev na banovino Slovenijo.<sup>77</sup> Toda zlasti zaradi vojne nevarnosti so bile priprave na ustanovitev banovine Slovenije, v katerih so imeli pomembno vlogo tudi pravniki iz banske uprave, prekinjene, kar je bil velik udarec za katoliški politični tabor.<sup>78</sup>

Dodamo naj še, da je banski svet tudi v drugi polovici tridesetih let opravil nekaj uredbodajnih nalog po posebnih pooblastilih. Pri spremembah uredb o občinskih volitvah in občinskih uslužbencih je šlo le za prilagajanje nekaterih določil novemu režimu, z izboljšanjem viničarskega reda pa se je SLS-JRZ oddolžila svojim privrženecem med viničarji.<sup>79</sup>

72 Kološa, *Banski svet Dravske banovine*, 63–94.

73 Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 291–316. Jurij Perovšek, »Avtonomistična prizadevanja banskega sveta Dravske banovine,« v: *Slovenska novejša zgodovina*, 396, 397.

74 SI AS 77, f. 13, Stenografski zapisnik 6. seje X. zasedanja banskega sveta, 18. 2. 1939.

75 *Slovenec*, 12. 9. in 15. 9. 1939, 208 in 211.

76 SI AS, f. 14, Stenografski zapisnik 6. seje XII. zasedanja banskega sveta, 17. 2. 1940

77 Šmid, *Uprava Dravske banovine*, 101–04.

78 Jurij Perovšek, »Jugoslovanska nacionalna stranka in vprašanje slovenske banovine 1939–1941,« *Prispevki za novejšo zgodovino* 62, št. 3 (2002), 52. Miroslav Stiplovšek, *Višek avtonomističnih prizadevanj banskega sveta Dravske banovine leta 1940 z zahtevo za ustanovitev banovine Slovenije po hrvaškem zgledu. Med srednjo Evropo in Sredozemljem. Vojetov zbornik* (Ljubljana: Založba ZRC, 2006), 550, 551.

79 Stiplovšek, *Banski svet*, 316.

V obdobju med vojnama so v Sloveniji kot predstavniska telesa delovali ljubljanska in mariborska oblastna skupščina ter banski svet Dravske banovine, v njih pa so bili dejavni tudi številni pravniki. Z opravljanjem pomembnih funkcij v slovenskih oblastnih samoupravah so pomembno prispevali k njenemu uspešnemu delovanju. Čeprav so imeli v banskem svetu Dravske banovine še številnejše zastopstvo, pa so imeli zaradi njegovih zelo omejenih pristojnosti manjše možnosti za tehtnejši prispevek k njegovemu delovanju. Ob sklepu naj še poudarimo, da so imeli pravniki kot privrženci posameznih političnih strank vodstvene položaje v upravi ljubljanske in mariborske oblasti kot veliki župani ter v Dravski banovini kot bani in njihovi pomočniki.

## Viri in literatura

---

### Arhivski viri

---

- SI AS, Arhiv Republike Slovenije:
  - SI AS 32, Oblastni odbor ljubljanske oblasti.
  - SI AS 77, Banski svet Dravske banovine.
  - SI AS 93, Oblastni odbor mariborske oblasti.

### Literatura

---

- Balkovec, Bojan. »Vsi na noge, vsi na plan, da bo zmaga čim sijajnejša« : volilna teorija in praksa v prvi Jugoslaviji. Ljubljana: Zveza zgodovinskih društev Slovenije, 2011.
- Balkovec, Bojan. »Slovinci v vladah Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev Kraljevine Jugoslavije (1918–1945)«. V: *Slovenska kronika XX. stoletja 1900–1941*. Ljubljana: Nova revija, 1995.
- Gašparič, Jure. »Občinske volitve v Dravski banovini 15. oktobra 1933 in nekdanja slovenska ljudska stranka.« *Zgodovinski časopis* 58, št. 1–2 (2004).
- Gašparič, Jure. *SLS pod kraljevo diktaturo: diktatura kralja Aleksandra in politika Slovenske ljudske stranke v letih 1929–1935*. Ljubljana: Modrijan, 2007.
- Kološa, Vladimir. *Banski svet Dravske banovine 1931–1941*. Ljubljana: Arhiv SR Slovenije, 1980.
- *Osebnosti, 1–2*. Ljubljana: Mladinska knjiga, 2008.
- Perovšek Jurij. »Avtonomistična prizadevanje banskega sveta Dravske banovine.« V: *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1957*. Ljubljana: Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino, 2005.
- Perovšek, Jurij. »Blejski sporazum.« V: *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1957*. Ljubljana: Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino, 2005.
- Perovšek, Jurij. »Dravska banovina in banski svet.« V: *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1957*. Ljubljana: Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino, 2005.
- Perovšek, Jurij. »Jugoslovanska nacionalna stranka in vprašanje slovenske banovine 1939–1941.« *Prispevki za novejšo zgodovino* 62, št. 3 (2002).
- Perovšek, Jurij. »Unitaristični in centralistični značaj vidovdanske ustave.« *Prispevki za novejšo zgodovino* 33, št. 1–2 (1993).
- Perovšek, Jurij. »V zaželeni deželi«: slovenska izkušnja s kraljevino SHS/Jugoslavijo 1918–1941. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino, 2009.

- Perovšek, Jurij. »Volitve v narodno skupščino septembra 1927.« V: *Slovenska novejša zgodovina: Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1957*. Ljubljana: Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino, 2005.
- Stiplovšek, Miroslav. *Banski svet Dravske banovine 1939–1935: prizadevanja banskega sveta za omilitev gospodarsko-socialne krize in razvoj prosvetno-kulturnih dejavnosti v Sloveniji ter za razširitev samoupravnih in upravnih pristojnosti banovine*. Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni inštitut Filozofske fakultete, 2006.
- Stiplovšek, Miroslav. »Prizadevanja banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje banovinske samouprave in decentralizacijo uprave ter za razširitev svojih pristojnosti leta 1933.« *Zgodovinski časopis* 55, št. 2 (2001).
- Stiplovšek, Miroslav. *Slovenski parlamentarizem 1927–1929: avtonomistična prizadevanja skupščin ljubljanske in mariborske oblasti za ekonomsko-socialni in prosvetno-kulturni razvoj Slovenije ter za udejanjenje parlamentarizma*. Ljubljana: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete, 2000.
- Stiplovšek, Miroslav. »Struktura sestave slovenskih predstavniških teles v prvi Jugoslaviji in njen vpliv na njihovo delovanje.« V: *Nečakov zbornik: procesi, teme in dogodki v 19. in 20. stoletju*. Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete, 2018.
- Stiplovšek, Miroslav. »Višek avtonomističnih prizadevanj banskega sveta Dravske banovine z zahtevo za ustanovitev banovine Slovenije po hrvaškem zgledu.« V: *Med srednjo Evropo in Sredozemljem: Vojetov zbornik*. Ljubljana: Založba ZRC, 2006.
- Stiplovšek, Miroslav. »Volitve v ljubljansko in mariborsko oblastno skupščino leta 1927 in njihove posebnosti glede na parlamentarne volitve v Sloveniji.« *Prispevki za novejšo zgodovino* 53, št. 1 (2014).
- Šmid, Gašper. *Uprava Dravske banovine 1929–1941*. Ljubljana: Arhiv Republike Slovenije, 2003.
- Trstenjak, Dragotin. »Uprava v Sloveniji.« V: *Spominski zbornik Slovenije*. Ljubljana: Založba Jubilej, 1939.

### Tiskani viri

- *Poslovník oblastne skupščine mariborske oblasti kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev v Mariboru*. Maribor, 1927.
- *Poslovník ljubljanske oblastne skupščine, sklenjen na skupščinski seji dne 28. februarja*. Ljubljana: samozaložba ljubljanske oblastne skupščine, 1927.
- *Samouprava, uradno glasilo in uradni list Ljubljanske in Mariborske oblasti, 1928–1929*.
- *Službeni list kraljevske banske uprave dravske banovine, 1929–1931*.
- *Uradni list Deželne vlade za Slovenijo, 1921*.
- *Uradni list dravske banovine, 1929*.
- *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti, 1926, 1927*.
- *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo, 1927*.
- *Zakon o volitvah senatorjev*. Ljubljana: Merkur, 1931.

Miroslav Stiplovšek

---

**THE VITAL ROLE OF LAWYERS IN THE LJUBLJANA AND  
MARIBOR ADMINISTRATIVE UNIT ASSEMBLIES (1927–  
1929) AND BAN'S COUNCIL OF THE DRAVA BANATE  
(1930–1941)**

---

SUMMARY

---

In the First Yugoslavia, three representative bodies operated in Slovenia: the Ljubljana and Maribor Administrative Unit Assemblies and the Ban's Council of the Drava Banate. Lawyers were very active members of these Assemblies and Ban's Councillors. In order to partly mitigate centralism, the St. Vitus' Day Constitution (1921) provided the largest Administrative Units with the self-government powers to carry out important economic-social and educational-cultural activities. The elected Administrative Unit Assemblies represented the highest bodies of the Administrative Unit self-government, but the highest state authorities nevertheless supervised their decisions. Because of the resistance of the centralist parties, the Administrative Unit self-governments only became operational as late as at the beginning of 1927.

At the time, the Catholic Slovenian People's Party (SPP) won the elections for the Assemblies of the Ljubljana and Maribor Administrative Units, into which Slovenia had been divided, with an absolute majority. The victorious SPP thus took over all of the leading functions in the Assembly Presidency and the Administrative Unit Committee – the executive body of the Administrative Unit Assemblies. Fifteen lawyers were elected as members of the Ljubljana and Maribor Administrative Unit Assemblies. Dr Marko Natlačen and Dr Josip Leskovar became the presidents of the Slovenian Administrative Unit Assemblies in Ljubljana and Maribor, respectively. Lawyers were also elected into the Administrative Unit Committees and the most important sections of the Administrative Unit Assemblies – those in charge of regulations and budgeting. By assuming these essential functions, lawyers contributed significantly to the fact that the two Slovenian Administrative Unit self-governments carried out their tasks most successfully of all 33 in the state. They significantly improved the material circumstances of numerous activities and institutions that they had taken over from the Ministries or the state administration. They were also the only two Administrative Units in the state whose regulatory powers were expanded by the National Assembly so that they could amend the former provincial legislation and certain decrees of the National and Provincial Government for Slovenia from the 1918–1920 period that were statutory in nature. Only in 1928, the Ljubljana and Maribor Administrative Unit Assemblies adopted 55 regulations to improve the legal arrangements and organisation of the self-government activities and institutions, and lawyers were particularly

meritorious in this regard. These privileges represented a reward to the SPP for its participation in the government.

After the unification of the Ljubljana and Maribor Administrative Units in the Drava Banate in the autumn of 1929, the Ban's Council assumed the function of the Ban's consultative body with regard to establishing the budget for the activities of the Banate (or the former self-government). In comparison with the Administrative Unit Assemblies, the Ban's Council only had severely limited powers in the field of budgeting, and it had no regulatory rights either. In the period between 1930 and 1941, the Minister of the Interior appointed 32 lawyers as representatives of cities and districts in the Ban's Council, who were active for various periods of time. Two distinct periods and a turning point in 1935 are characteristic for the activities of the Ban's Council. In the first half of the 1930s, Ban's Councillors belonged to the liberal political camp, while the efforts of the Ban's Council to ensure the resources for the economic-social and educational-cultural activities were negatively impacted by the Great Depression. In the middle of 1935, the former SPP entered the government, and the new Minister of the Interior Dr Anton Korošec appointed Ban's Councillors from the Catholic political camp. In the period of economic boom, the material circumstances of activities and institutions in the Banate improved swiftly. In the second half of the 1930s, Ban's Councillors intensified their demands that the powers of the Banates be increased, while in 1940 they called for the establishment of the Banate of Slovenia with its own legislative Ban's Council. In this period, lawyers were particularly active in their efforts to increase the jurisdictions of the Banate.