

PRVI KONGRES PRAVNIKA  
U NARODNOJ REPUBLICI HRVATSKOJ<sup>1</sup>

I

S Drugim zasjedanjem Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije (AVNOJ-a) došla je (29. i 30. nov. 1943) do svog vrhunskog izražaja revolucionarna smjena vlasti u Jugoslaviji, koja je smjena otpočela još u jesen 1941. s pojavom prvih narodnooslobodilačkih odbora (NOO-a) kao osnovnih organa nove jugoslavenske vlasti koja je s njima nastajala. Prvu svoju pravnu sankciju dobila je ta smjena sistema kako s AVNOJ-evom Deklaracijom od 29. novembra 1943. godine,<sup>2</sup> tako i s istovremeno donesenim AVNOJ-evim Odlukama.<sup>3</sup> Tim prvim temeljnim

<sup>1</sup> Dokumenti o Prvom kongresu narodnih pravnikâ Hrvatske nalaze se u arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu (kao fascikli iz 1944. o izgradnji novog jugoslavenskog prava u Hrvatskoj bez posebne registarske oznake). Ovi su dokumenti bili pripremljeni (prema uputama Predsjedništva ZAVNOH-a) još u jesen 1944. da budu štampani u Dalmaciji (u štampariji ZAVNOH-a), ali do toga s obzirom na prelaz ZAVNOH-a u Zagreb (sredinom maja 1945) nije došlo. Tako se umjesto ovog izdanja (koje je pripremio autor kao tadašnji predstojnik Odjela za pravosuđe Hrvatske) objavljuje ovo izdanje u skraćenom opsegu, te s najpotrebnijim bilješkama radi boljeg razumijevanja teksta.

<sup>2</sup> Deklaracija s Drugog zasjedanja AVNOJ-a imala je i deklaratoran i državno-pravno konstitutivan karakter; prvi po tome što su u njoj formulirana osnovna načela nove državne vlasti, a drugi po tome što je u svom završnom dijelu normirano kako konstituiranje novog političkog sistema u Jugoslaviji time što je s formiranjem vrhovnog organa nove državne vlasti završena dotadašnja postepena izgradnja novog sistema (tačka 1. završnog dijela ove Deklaracije), tako i time što se u tački 2. ove Deklaracije regulira i pitanje o obliku vladavine u Jugoslaviji, odnosno utvrđuje stav AVNOJ-a prema monarhiji, i nadalje po tome što se u tačkama 3. ovog akta pravno regulira pitanje državnog vanjskog kontinuiteta nove Jugoslavije, a u tački 4. toga akta normira se način rješenja jugoslavenskog nacionalnog pitanja time da se »Jugoslavija izgradi na demokratskom federativnom principu kao državna zajednica ravnopravnih naroda«.

<sup>3</sup> Među njima su glavne tri AVNOJ-eve »Odluke« i to: prva, kojom se konstituira nova jugoslavenska država (»Odluka o vrhovnom zakonodavnom i izvršnom narodnom predstavničkom tijelu Jugoslavije i Nacionalnom komitetu oslobođenja Jugoslavije kao privremenim organima vrhovne narodne vlasti u Jugoslaviji za vrijeme na-

državnopravnim aktima nove Jugoslavije ozakonjen je u isto vrijeme i postanak nove jugoslavenske države, kao i prestanak stare Jugoslavije. U tim aktima došla je do izražaja i smjena suvereniteta nad Jugoslavijom.

Drugo zasjedanje AVNOJ-a predstavljalo je, dakle, samo naročitu, prekretničku liniju u procesu nastajanja novog jugoslavenskog sistema. Jer i dotle su se već na tadašnjem oslobođenom jugoslavenskom području javljali sve to brojniji elementi nove vlasti, koja se jače izgrađivala na onim dijelovima zemlje gdje su neprijateljski upadi bili rjeđi i bez mogućnosti da taj otpočeti proces zaustave, a nova se vlast slabije razvijala ondje gdje su ratne prilike kočile taj razvitak u većoj mjeri.

Tako je u Srbiji razvitak nove vlasti već u jesen 1941. bio u znatnoj mjeri krenuo, jer u gustom mreži NOO-a ondje u to vrijeme nastaje i vrhovni organ vlasti za Srbiju, njezin Glavni narodnooslobodilački odbor. Ali prva neprijateljska ofenziva presjekla je taj uspon nove vlasti, dokrajčila je tzv. »Užičku Republiku« u tolikoj mjeri da su se ti organi nove vlasti krajem 1941. morali povući u ilegalnost, u kojim su uvjetima ondje djelovali sve do potkraj 1944, do konačnog oslobođenja Srbije od osovinske okupacije.

U drugim dijelovima Jugoslavije proces revolucionarne smjene vlasti tekao je nešto drukčije, posvuda zavisno od općih prilika. U Hrvatskoj se nova vlast, na Korunu, Lici i Baniji, srazmjerno najprije ustalila, makar da su neprijateljski prodori na oslobođene dijelove zemlje ometali taj razvitak. Ondje je proces nastajanja nove vlasti tekao brže i lakše negoli drugdje. Još prije Drugog zasjedanja AVNOJ-a ondje se izgradila gusta mreža narodnooslobodilačkih odbora, i to ne samo kao mjesnih nego i kao područnih organa vlasti, koja se izgradila već na višem organizacionom stepenu, uređujući svoju nadležnost i odnose prema načelu demokratskog centralizma. Već u proljeće 1943. na oslobođenim dijelovima Hrvatske osnovani su i djeluju pored mjesnih, odnosno seoskih i općinskih, mnogi kotarski i okružni narodnooslobodilački odbori. Oslobođeno područje se ustalilo. Makar da su neprijatelji nadirali, oni ipak nisu ovdje presjekli kontinuirani proces izgradnje nove vlasti. Nije slučajno da se u Hrvatskoj 2. marta 1943. javlja tzv. *Inicijativni odbor za Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske* (u ličkom selu Ponorima), a to je bio prvi osnov za kasniji osnutak vrhovnog organa nove vlasti za oslobođenu Hrvatsku. Prvo zasjedanje Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH-a), održano 13. i 14. juna 1943. u Otočcu i na Plitvicama, još nije značilo i konstituiranje tog najvišeg organa nove vlasti, ali pojava tog najvišeg političkog rukovodstva narodnooslobodilačkog pokreta (NOP-a) za Hrvatsku bila je tu odlučan korak na tome putu. Već

rodnooslobodilačkog rata); druga kojom se regulira pitanje oblika vladavine u državi (»Odluka o oduzimanju prava zakonite vlade Jugoslavije takozvani jugoslavenskoj vladi u inostranstvu i o zabrani povratka u zemlju kralju Petru II Karađorđeviću«) i treća, kojom se pravno regulira federativno ustrojstvo nove države (»Odluka o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu«).

Drugo zasjedanje ZAVNOH-a, održano u Plaškom 14. oktobra 1943. značilo je u okviru revolucionarne smjene vlasti na području Hrvatske kvalitetnu promjenu jer tadašnjom reorganizacijom ZAVNOH-a, napose s pojavom njegovih *odjela* (kasnijih »povjereništava«, koja su se pretvorila nakon rata u ministarstva) nova vlast dobiva u Hrvatskoj već konkretnije oblike; u organizaciji i djelovanju tadašnjega ZAVNOH-a uočila su se naime zapaziti i obilježja koja su svojevremeno (neposredno poslije Prvog svjetskog rata analizirajući revolucionarne pojave novih država kao što je npr. bila Čehoslovačka i dr.) pravnoteoretski obradili i nazvali elementima *faktične vlade*.<sup>4</sup> Treće zasjedanje ZAVNOH-a dalo je tom procesu izgradnje nove vlasti u Hrvatskoj svoju naročitu državopravnu sankciju.<sup>5</sup>

Uporedo s takvim razvitkom nove vlasti išlo je u tadanjim prilikama i stvaranje novog jugoslavenkog prava. Ono se izgrađivalo s razvojem NOO-a, a naročito s usponom novog pravosuđa. Upravo na toj strani se najneposrednije izražavala revolucionarna smjena sistema. Nastajanje novog jugoslavenkog prava nosilo je na sebi pečat revolucionarnog rušenja starog prava Kraljevine Jugoslavije i njegove zamjene s novim normama. Taj karakter ispoljavao se naročito u pravilu da — »*staro pravo više ne važi*«. <sup>6</sup>

Taj princip negacije starog prava ostvarivao se istodobno i na drugoj strani, naime u stvaranju novog jugoslavenkog prava. No u tom pogledu

<sup>4</sup> O kom pitanju su svojevremeno naročito pisali: N. Sander u radnji »Das Factum der Revolution und die Kontinuität der Rechtsordnung« (objavljeno u časopisu »Zeitschrift für das öffentliche Recht«, sv. I, za 1919), zatim Spiropoulos u djelu »Die de facto Regierung« (Kiel, 1926), zatim Alfred Verdross u djelu »Das Völkerrecht« (II izdanje, Wien, 1950), te drugi.

<sup>5</sup> Treće zasjedanje ZAVNOH-a imalo je konstitutivan državopravni značaj u tom smislu što je dotadašnje postepeno nastajanje nove vlasti na oslobođenom području dobilo u Hrvatskoj svoje vrhovne organe vlasti, a time i pravnu afirmaciju Hrvatske kao države članice jugoslavenke federacije u skladu s temeljnim državopravnim aktima s Drugog zasjedanja AVNOJ-a.

<sup>6</sup> To je pravilo napose izraženo sa prvim ZAVNOH-ovim »Uputstvom o organizaciji i radu narodnih sudova u Hrvatskoj« (objavljenom u oktobru 1943), u kome je pored ostaloga rečeno i ovo:

»Da bi sudovi narodnooslobodilačkih odbora uspješno radili, pravilno rješavali sve konkretne slučajeve i time pomagali razvitak narodnooslobodilačke borbe, moraju se sve odluke donositi u duhu osjećaja pravednosti, interesa naroda i celvu narodnooslobodilačke borbe. To mora biti osnovni zakon sudovanja narodnooslobodilačkih odbora...«

Poslije takvog uvoda ističe se na istomu mjestu dalje (u tački 1. ovih »Uputstava«):

»... zato treba u sudovanju narodnooslobodilačkih odbora primjenjivati: (pravni izvori) narodne običaje (narodno običajno pravo), ranije zakone koji su se udomaćili (dobili karakter *Običajnog prava*), presude, zaključke i rješenja itd. ranijih sudova, ako nisu očito nepravedni; dosadanje odluke narodnooslobodilačkih odbora u vršenju sudske vlasti (praksa sudova), kao i sve upute, propise itd. ZAVNOH-a, odnosno koje on prihvati«

Ovaj dokument nalazi se u arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu, među spisima Odjela za pravosuđe Hrvatske.

je praksa na tadašnjem oslobođenom području Jugoslavije, a napose na oslobođenom dijelu Hrvatske, već u ratnim danima nailazila na različite teškoće. S ustaljivanjem oslobođenoga teritorija, a s tim u vezi s obnavljanjem života, naročito u oslobođenim gradskim naseljima, razvijali su se novi društveni odnosi, a s njima su nicali i novi pravni problemi, za čije rješenje nisu dostajale malobrojne norme novog prava, izraslog u tadašnjoj revolucionarnoj smjeni sistema. Nova vlast sa svojom zakonodavnom djelatnošću još nije mogla da zadovolji sve te potrebe društva s obzirom na pravno reguliranje poretka u novim uvjetima. Legislativna djelatnost nove vlasti mogla je u tadanjim prilikama da popuni tek naosjetnije praznine, te se prvenstveno odnosila na organizaciju nove vlasti i na njezine funkcije. Nova vlast je za ostale pravne grane proklamirala osnovne principe, koji su i za organe vlasti, napose za sudove i za građane imali važiti kao glavne direktive pravnog ponašanja. Ali, kako su se redali sve to različiti pravni problemi, njihovo rješavanje tražilo je izlaz iz te situacije. U takvim prilikama praznine u pravu nastojale su se popuniti s pravnim običajima, ali ni to nije moglo biti posvema dovoljno.<sup>7</sup>

Približno od sredine 1944. godine, narodni sudovi na oslobođenom području tražili su sve više da se zakonodavnim putem popune praznine koje su se javljale u novom pravu, a ako to u tadašnjim prilikama ne bude moguće, da se donesu norme kojima će se (kao nekim okvirnim propisima) dopustiti analognu primjenu starog prava. Kada za konkretne pravne sporove pred narodnim sudovima nije bilo novog pravnog pro-

<sup>7</sup> Kad je riječ o pravnim običajima kao izvorima prava u procesu nastajanja novog jugoslavenskog pravnog sistema za vrijeme rata, onda se nerijetko ukazuje na činjenicu da je za ustaljenje stanovitog pravnog običaja redovno i po pravilu potrebna dugotrajna i opetovana primjena stanovitog (nepisanog) pravnog pravila, a ta dugotrajnost navodno ne može se kazati da je postojala za četiri godine trajanja narodno-oslobodilačke borbe i istovremeno izgradnje novog prava u Jugoslaviji. To je pravilo sasvim tačno, ali od njega ipak ima iznimaka, a njih je bilo upravo u ovom procesu nastajanja novog prava na oslobođenom teritoriju Jugoslavije. U uvjetima narodno-oslobodilačkog rata bilo je pravila ponašanja ljudi koja su nastala u tadašnjim prilikama i u srazmjerno kratko vrijeme ušla u pravnu svijest ljudi, a da za to nije još bilo takvog pisanog propisa. Tako je napr. bilo s pravilom da u tadanjim prilikama narodnooslobodilačke borbe ekonomski jači vjerovnik ne može tražiti ostvarenje svoga potraživanja od ekonomski slabijega, ako bi uslijed ostvarivanja svog vjerovničkog potraživanja njegov dužnik došao u vrlo tešku situaciju, napose ako bi bilo ugroženo održavanje njega i njegove porodice. To se pravilo poštivalo još prije negoli je ZAVNOH to kasnije (jesen 1943) izričito propisao kao pravno pravilo. Isto tako ustalilo se srazmjerno brzo u tadašnjim prilikama pravilo da je dužnost susjeda pobrinuti se za djecu boraca i poginulih osoba (postradalih u narodnooslobodilačkom ratu), a naročito ako ratna siročad nema svoje imovine ili ako je njezino izdržavanje ugroženo. I na području materijalnog krivičnog prava razvio se kao nepisani zakon (još prije negoli je ZAVNOH to u jesen 1944 propisao) da je teško kažnjiv učin svaka povreda povjerenja koje narod (ili pojedinci) imaju u pogledu tajnih skrivališta imovine izbjeglica, pa ako bi tko god provalio npr. u »zemunicu« i odatle oduzeo i sebi protupravno prisvojio bilo kakvu imovinsku stvar koju je vjezin imalac pohranio na to skriveno mjesto prije bijega pred neprijateljem.

pisa, a niti se moglo pomoći s pravnim običajima,<sup>8</sup> onda su mnogi sudovi na oslobođenom dijelu zemlje počeli postepeno i sami pristupati primjeni starog jugoslavenskog prava, makar da je ono bilo oglašeno kao ukinuto.<sup>9</sup> Treba priznati da je sudove na takvo postupanje navodila nužda, jer drugog izlaza oni tada nisu ni imali.<sup>10</sup> Tako je dakle već za rata, u uvjetima početne izgradnje novog jugoslavenskog prava počelo dolaziti do sve češće primjene starog prava, makar da se govorilo o revolucionarnoj smjeni pravnih sistema.<sup>11</sup> Nije pri tom mogla ostati sakrivena činjenica da se time stvarno dolazilo u izvjesnu koliziju sa spomenutom revolucionarnom maksimom, kako »staro pravo više ne važi« i naglašavanjem isključivog važenja novog jugoslavenskog prava.

Nova vlast nerado je gledala takvu praksu novih sudova, te ju je i ZAVNOH u više navrata zabranjivao.<sup>12</sup> Odjel pravosuđa Hrvatske, koji je od Drugog zasjedanja ZAVNOH-a rukovodio pravosuđem oslobođene Hrvatske, u nekoliko navrata upozoravao je narodne sudove na spomenuti revolucionarni princip i branio primjenu zakona Kraljevine Jugoslavije ističući da je to pravo prestalo važiti. No prilike su međutim

<sup>8</sup> Kako su u sudovima na oslobođenom teritoriju ponajviše bili ljudi iz naroda (dok su za vrijeme rata pravnici po pravilu vršili dužnost tzv. tajnika, obavljajući tehničke poslove oko pripremanja postupka, vođenja rasprave itd.), to su članovi sudskog vijeća najčešće presuđivali prema pravnim pravilima, koja su se bilo iz ranijih vremena, bilo pod uvjetima narodnooslobodilačke borbe razvila u narodu. U instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu čuva se veliki broj presuda narodnih sudova iz vremena rata, u kojima je (naročito kod presuda općinskih sudova!) presuđivano prema običajima koji su u narodu vrijedili kao pravno pravilo.

<sup>9</sup> Još prije AVNOJ-eve Odluke »o ukidanju pravnih propisa, koji su bili na snazi u času neprijateljske okupacije« (br. 132 od 3. februara 1945) organi nove vlasti su u mnogo navrata isticali prestanak važenja staroga prava, tako da je spomenuta AVNOJ-eva Odluka samo konstatacija već dotle postojećeg pravnog stanja na oslobođenom dijelu države.

<sup>10</sup> Od ZAVNOH-a primjećeno je da je naročito od jeseni 1943. učestalo traženje mnogih narodnih sudova da se donesu novi propisi kojima će se pravno regulirati društveni odnosi na oslobođenom području. Pokazalo se da su takve zahtjeve ponajviše isticali oni sudovi kod kojih su već djelovali kao »tajnici« školovani pravnici, koji su od jeseni 1943. (poslije sloma fašističke Italije) u većem broju dolazili na oslobođeni teritorij, a kako su dotle u svojoj pravnoj praksi bili navikli da presuđuju gotovo isključivo na osnovu zakonskog prava, nisu se mogli priviknuti na sudovanje pretežnim dijelom po neписаном pravu. Odatle i njihova traženja da ZAVNOH propiše nove norme za rješavanje pravnih pitanja u njihovom sudovanju na oslobođenom području.

<sup>11</sup> Bilo je paradoksalno isticati kako je narodnom revolucijom srušen pravni sistem Kraljevine Jugoslavije, kako je to pravo prestalo važiti, a u isto vrijeme pozivati za starim zakonima (naročito za Općim gradanskim zakonikom itd.), te ih i dalje primjenjivati u sudovanju kod narodnih sudova na oslobođenom području Jugoslavije.

<sup>12</sup> Odjel za pravosuđe Hrvatske ukazivao je u više svojih okružnica još od jeseni 1943. kako je »nesposjivo s tekovinama narodnooslobodilačke borbe i njezinim onovnim tekovinama pozivati se na staro, već ukinuto pravo« (iz jedne okružnice Odjela za pravosuđe ZAVNOH-a od oktobra 1943; u arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu).

pokazale da je bilo lakše donijeti takvu zabranu negoli je praktički provesti u djelo.<sup>13</sup> Pomanjkanje novih pravnih normi uporedo s porastom sve raznovrsnijih pravnih odnosa i zahtjeva za sudskom zaštitom građana nametali su ipak izvjesnu *receptiju starog prava* u okviru nastajanja novog jugoslavenskog pravnog sistema još u tadanjim ratnim prilikama.<sup>14</sup>

Činjenica je da je ZAVNOH tadanjim stanjem bio prinuđen da faktično prihvati takvu nuždom izazvanu receptiju starog prava, ali se pri tome nipošto nije odustalo od spomenutog principa revolucionarnog ukidanja pravnog sistema Kraljevine Jugoslavije i isključivog važenja novog jugoslavenskog prava. Očigledno je, dakle, bilo potrebno da se ukloni takva suprotnost između te receptije starog prava i revolucionarnog načela o njegovu daljem nevaženju. Kad su već prilike nametnule spomenutu receptiju, onda je s obzirom na revolucionarnu smjenu sistema bilo neophodno da se toj receptiji odrede granice do kojih se pri tome moglo i smjelo ići, a da se ne dođe u koliziju s osnovnim načelom revolucije, koja je stvarala novi sistem vlasti. Osim toga pojavila su se i u praksi narodnih sudova razilaženja u pogledu primjene pojedinih normi starog prava,<sup>15</sup> što je dovođilo do nejednakosti, koje je trebalo što hitnije otkloniti. Odjel za sudstvo Hrvatske, koji je od Drugog zasjedanja ZAVNOH-a bio u sastavu Izvršnog odbora ZAVNOH-a,<sup>16</sup> a od njegova Trećeg zasjedanja pod rukovodstvom Predsjedništva ZAVNOH-a,<sup>17</sup> nastojao je da što više izjednači sudsku praksu i da se onemoguću krupnije razlike u sudovanju. Zbog toga je taj Odjel (od jeseni 1943. godine) donio nekoliko svojih »*uputstava*«, kako su se naime nazivali ZAVNOH-ovi tadanji regulativni akti, a osim toga je u uskoj vezi s tadanjim tzv. *sudom*

<sup>13</sup> Nakon sloma fašističke Italije (u septembru 1943) u znatnoj mjeri povećalo se oslobođeno područje Hrvatske, a s tim u vezi razvili su se i društveni odnosi, što je dovelo sa sobom i više pravnih pitanja, koja su sudovi sad imali rješavati. Tako se npr. javljalo pitanje kako riješiti komplicirane imovinske obračunske sporove i slična druga složena pravna pitanja. Njih se međutim nije moglo riješiti pozivanjem na pravne običaje, koji su inače dostajali za jednostavna pravna pitanja s područja seoskog života itd.

<sup>14</sup> Takva primjena prava Kraljevine Jugoslavije došla je ipak kao izraz nužde koja se nametala u tadašnjoj pravnoj praksi, jer se drukčije nisu tada ni mogla riješiti mnoga aktualna pravna pitanja, koja su se stala javljati pred narodnim sudovima. Zato je i sam Odjel za pravosuđe Hrvatske, kao i Predsjedništvo ZAVNOH-a, u stvari morao dobriem dijelom popustiti pred tom neminovnom činjenicom.

<sup>15</sup> Razlike je bilo naročito na području imovinskoga prava, posebno u pogledu primjene propisa Općeg građanskog zakonika. Tada već pojavilo se pitanje (koje se kasnije u pravosuđu Hrvatske nakon oslobođenja cijele zemlje još više zaoštrilo) da li će se primjenjivati propisi »*noveliranog*«<sup>16</sup> OGZ-a i na ostalom dijelu Hrvatske (izvan Dalmacije), gdje naime OGZ nije svojevremeno (za Austro-Ugarske) bio izmjenjen sa tri tzv. »*Djelimične novele*«.

<sup>16</sup> Prema »*Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i radu Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske*«<sup>17</sup> od 14. oktobra 1943. godine.

<sup>17</sup> Prema odredbi čl. 10. »*Odluke o Zemaljskom antifašističkom vijeću narodnog oslobođenja Hrvatske kao vrhovnom zakonodavnom i izvršnom narodnom predstavničkom tijelu i najvišem organu državne vlasti*«<sup>18</sup> od 8. maja 1944. godine.

ZAVNOH-a<sup>18</sup> utjecao na uklanjanje jačih nejednakosti u radu sudova. Međutim sve te mjere ipak nisu mogle sasvim onemogućiti otpočetu recepciju starog prava, a niti u potpunosti ukloniti mnoge poteškoće pred kojima su se našli tadanji narodni sudovi zbog spomenute nestabilne pravne norme, a uza sve snažniji razvitak pravnih odnosa na oslobođenom teritoriju. Zato se nametnula potreba da se uporedo s time pronadu novi načini kojima će se riješiti pitanja u vezi s tadanjom i takvom izgradnjom novog jugoslavenskog pravnog sistema.

## II

Izvršni odbor ZAVNOH-a je (u proljeće 1944) upravo iz spomenutih razloga odlučio<sup>19</sup> da se usprkos tadanjim ratnim prilikama sazove jedan skup pravnikâ, koji su djelovali u organima nove vlasti, a osobito po narodnim sudovima, te da se na tome sastanku razmotre sva tada aktualna pitanja, koja su tražila svoje rješenje. U sporazumu s Odjelom za sudstvo i upravu<sup>20</sup> Izvršni odbor ZAVNOH-a odredio je da se izvrše sve

<sup>18</sup> Sve do proljeća 1944. presuđivao je kao najviša sudska instancija za oslobođeno područje Hrvatske Odio za sudstvo i upravu ZAVNOH-a. Njegova je odluka o svima stvarima (i krivičnim i građanskim i civilnim stvarima!) bila konačna. Od proljeća 1944. preuzima taj zadatak na sebe tzv. »SUD ZAVNOH-a«, koji sve do Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a nije bio sasvim ustaljen (nije imao propisan broj članova, a nerijetko je sudio i kao inokosni sud). Poslije Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a ova se najviša sudska instancija (za civilno sudstvo!) Hrvatske reorganizira i prema jednoj posebnoj odluci Odjela za pravosuđe Hrvatske organizira kao vrhovni sud (»Zemaljski sud za Hrvatsku«), sastavljen redovno od sedam članova, čija je nadležnost bila, uglavnom, najvišega suda za Hrvatsku.

<sup>19</sup> O sazivanju jednog kongresa pravnikâ Hrvatske povela se kod ZAVNOH-a akcija još u martu 1944. godine. Na osnovu odluke Izvršnog odbora ZAVNOH-a zaključeno je »da će se krajem maja ove godine održati u sjedištu Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH) prvi kongres pravnikâ antifašista Hrvatske«, s time da će kongres »otpočeti s radom 31. maja 1944. i trajat će nekoliko dana« (Okružnica Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske S. O. broj 201/44 od 10. IV 1944. - Dokument u arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu.) Zbog ratnih prilika kao i radi bolje pripreme, kongres je odložen za 15. i 16. jula 1944., kako je to Odio za pravosuđe aktom broj 515/44 od 7. juna 1944. javio svima višim NOO-ima, napose kablogramom Oblašnom NOO-u za Dalmaciju, za Istru i Slavoniju (19. jula 1944) da će se kongres održati desetog augusta i da se »kongres više neće odlagati«. (Dokumenta o tome nalaze se u spomenutom arhivu.) Kongres je međutim otpočeo 11. VIII u 8 sati navečer, a završio je 13. VIII 1944. u noći.

<sup>20</sup> Tako se ovaj Odio nazivao do Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a, kada je naziv izmijenjen u »Odio za pravosuđe«, jer je naredeno potpuno odvajanje sudstva od uprave.

pripreme za saziv takvog pravnčkog skupa. No prethodno je Odjel za sudstvo imao da riješi više pitanja koja su se s tim u vezi pojavila.

Trebalo je utvrditi – *iko ima pravo da prisustvuje* na tome skupu, da li samo »školorvani pravnici« ili i svi oni koji su se u izgradnji nove vlasti pod tadanjim uvjetima bavili pravnim poslovima uopće. Postojalo je mišljenje da se sazove kongres pravnika na kome bi sudjelovali samo juristi bivše Kraljevine Jugoslavije da oni sa svoje strane manifestiraju svoju punu solidarnost s novim sistemom.<sup>21</sup> Ali to mišljenje nije usvojeno, već se zaključilo da se na taj sastanak pozovu svi oni koji su se bavili pravnim poslovima na raznim dužnostima, bilo u narodnooslobodilačkim odborima na upravnim stvarima, bilo po narodnim sudovima, kao i u oslobodilačkoj vojsci.<sup>22</sup> S tim u vezi postavilo se i pitanje – *karaktera tog skupa*, tj. da li to ima biti napose jedna naročita politička manifestacija, ili će taj sastanak imati i radni karakter.<sup>23</sup> Zauzeto je stajalište da pripremani skup treba da ima radni karakter, ali da isto-dobno ispolji i tada neophodno potrebni političko-manifestacijski karakter jedinstva naroda Jugoslavije u njegovoj oslobodilačkoj borbi.<sup>24</sup> Trebalo je nadalje riješiti i pitanje – *da li će se na taj sastanak pozvati samo pravnici s oslobođenog područja Hrvatske* ili i iz drugih jugosla-

<sup>21</sup> Bio je za to još jedan razlog. Kod pravnika, koji su tada sve više nadolazili na oslobođeno područje, bio je znatan broj onih kojima je trebalo dati поблиže upute u suštini i osnovnim ciljevima novoga prava, koje je trebalo upoznati s novim pravnim stanjem na oslobođenom teritoriju i uskladiti njihovo djelovanje s novim principima na kojima se tada izgrađivalo novo pravosuđe.

<sup>22</sup> Ovo je odlučeno kako s obzirom na demokratski karakter narodnih sudova, koji su se pretežnim dijelom i sastojali od sudaca biranih iz naroda, toliko istovremeno i stoga da se ovim laicima u pravu, koji su međutim bili pozvani da vrše funkcije pravosuđa, dadu na ovakvom jednom skupu glavne smjernice za njihov rad i da u dogovoru s ostalima (naročito sa školovanim pravnici) dobiju поблиže uputstva za pravilni razvitak pravosuđa, koje je trebalo jedinstveno urediti na cijelom oslobođenom teritoriju.

<sup>23</sup> Kongres je – po zamisli jednog dijela svojih pokretača – trebalo da bude u prvome redu manifestacija državopravne svijesti naroda s oslobođenog teritorija, a napose i pravnika, koji će na taj način istaknuti kako se pod uvjetima narodnooslobodilačke borbe izgrađuje novo pravo. Radni karakter trebao je ovaj Kongres imati zbog potrebe da se sucima na oslobođenom području Hrvatske ukaže na bitne linije novog prava i da se sudska praksa što je moguće više izjednači. Ali pri tome se mislilo naročito i na *politički odjek* ovog Kongresa u širokim narodnim masama, a naročito na tadašnjem još okupiranom području. S tim u vezi razaslašani su (podesnim načinima) i mnogi pozivi pravnici na još neoslobođenom dijelu Hrvatske.

<sup>24</sup> S tim u vezi istaknuto je u aktu br. 926/44 od 19. jula 1944. Odjela za pravosuđe Hrvatske, kako će –

»... Ovaj Kongres biti jasna politička manifestacija, a pored toga na njemu će se raspraviti i sva kupna aktualna pitanja u vezi sa pravom (pitanje naše državne uprave i sudstva naročito, bračno pravo, pitanje matičnih knjiga i našega zakonodavstva), potrebno je da na njemu to više učestvuje kako naše pravništvo koje je u redovima našega pokreta, tako i drugovi koji – iako nisu školovani pravnici – vrše dužnost koja je skopčana s pravom (uprava, sudstvo). Naročito je poželjno da se na tom Kongresu čuje njihov glas i njihovo mišljenje o mnogim važnim našim pitanjima ...«

(Dokument u spomenutom arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu, fascikl o Prvom kongresu narodnih pravnika Hrvatske.)



venskih krajeva. Bilo je poželjno da se još u toku narodnooslobodilačke borbe sazove jedan općejugoslavenski skup pravnika, ali to s obzirom na tadanje ratne prilike nije bilo moguće. Preostalo je dakle da se sazovu uglavnom pravnici s oslobođenog teritorija Hrvatske, ali da se o tom skupu obavijeste i pravnici iz drugih jugoslavenskih krajeva da prisustvuju, ako im to bude moguće s obzirom na tadanje prilike. Odlučeno je, dakle, da se sazove »Prvi kongres pravnika antifašista Hrvatske«,<sup>25</sup> ali da taj skup ne dobije uski regionalni karakter, da ne bude ipak najuže ograničen samo na Hrvatsku, nego da na njemu dođe do izražaja i stav svih jugoslavenskih pravnika, koji su tada na bilo koji način sudjelovali u narodnooslobodilačkoj borbi. Zbog toga odlučeno je da se pozovu i druge jugoslavenske zemlje da na ovaj Kongres upute barem svoje delegacije.<sup>26</sup> Konačno se postavilo pitanje i o tome da li će se pozivi na ovaj Kongres ograničiti samo na pravnike koji su se već nalazili na oslobođenom području Hrvatske ili će se dostaviti i onima pravnicima koji su na tada još okupiranom dijelu Jugoslavije na razne načine saradivali s narodnooslobodilačkim pokretom, te izražavali svoju solidarnost s narodnooslobodilačkom borbom. Bilo je zaključeno da se pozivi na Kongres upute i pravnicima na tada još zaposjednutom dijelu Hrvatske s pretpostavkom, da se radi o saradnicima i simpatizerima narodnooslobodilačkog pokreta, kao i uz potrebnu opreznost da ih okupatori ne bi kasnije progonili zbog dolaska na Kongres, ako se ovi pravnici, po završetku kongresnog zasjedanja, odluče na povratak svojim domovina (na okupiranom teritoriju).<sup>27</sup>

Kongres se imao (prema prvobitnoj namjeri Izvršnog odbora ZAVNOH-a) održati između 1. i 3. maja 1944, i to »u sjedištu ZAVNOH-a«, kako se istaklo u prvom pozivu koji je Odjel za sudstvo Hrvatske razaslao još krajem marta 1944. godine.<sup>28</sup> Međutim Kongres je zbog ratnih neprilika morao biti odgođen, te je aktom Zemaljskog antifašističkog vijeća Narodnog oslobođenja Hrvatske S. O. br. 201/44

<sup>25</sup> U Rezoluciji donesenoj 13. augusta 1944 ovaj je naziv izmijenjen, jer se tu govori o »Prvom kongresu narodnih pravnika antifašista Hrvatske«, a tokom Kongresa općenito se nazivao i »Kongres narodnih pravika Hrvatske«.

<sup>26</sup> Pozivi na Kongres upućeni su pored ostalih i Slovenskom oslobodilačkom vijeću (SNOS-u), kao i Zemaljskom antifašističkom vijeću narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine (ZAVNOBH-u).

<sup>27</sup> Na Kongresu su stigli i neki pravnici s tada još okupiranog područja Hrvatske, dok je veći broj pravnika odatle uputio organizatorima Kongresa (ZAVNOH-u) poruke o punoj solidarnosti sa svima zaključcima koje Kongres donese, izražavajući svoju spremnost da će ih provesti u djelo koliko god to mogućnosti budu dopuštale.

<sup>28</sup> Iz akta Odjela za sudstvo i upravu ZAVNOH-a broj O. S. 171/44, koji je Odjel uputio Izvršnom odboru ZAVNOH-a, vidi se da je o pripremama za ovakav Kongres bilo već prije riječi u krugovima oko ZAVNOH-a, te da je odluka o tome donesena još u martu 1944. Spomenutim aktom (od 30. marta 1944) Odio za sudstvo i upravu ZAVNOH-a predlaže Izvršnom odboru da se saziv Kongresa, određen za 10. i 11. maja 1944 odgodi mjesec dana, kako bi se mogle izvršiti sve za to neophodne pripreme, a naročito da se dovrše i najavljeni referati.

od 10. aprila 1944. odložen za konac maja.<sup>29</sup> No i taj se sastanak nije mogao održati, te je i on odgođen za 15. i 16. jula 1944, a tada je konačno utvrđeno da će se Kongres održati »u Glini od 11. do 13. kolovoza 1944. godine«. Iz toga je vidljivo s kakvim se poteškoćama trebalo boriti već pri samom određivanju dana saziva Kongresa.

Tajništvo Izvršnog odbora ZAVNOH-a imenovalo je »Sazivački odbor Prvog kongresa pravnika antifašista Hrvatske«<sup>30</sup> sa zadatkom da on pripremi Kongres i riješi sva dalja pitanja s njim u vezi. Sazivački odbor razaslao je velikom broju pravnika (s okupiranog i tad već oslobođenog dijela Hrvatske) ovaj poziv:

### *»Svim pravnicima Hrvatske*

Mnogi pravnici (suci, odvjetnici, činovnici, pripravnici, studenti prava i drugi) s oslobođenog i privremeno okupiranog područja Hrvatske izrazili su želju, da se na slobodnom tlu Hrvatske sazove Prvi antifašistički pravnički kongres.

Opravdano su ti predlagači istakli da su pravnici – kao dio narodne inteligencije – duboko povezani sa svojim narodom, što su dokazali u toku herojske borbe koju naš narod vodi već treću godinu za svoju slobodu. U redovima narodnooslobodilačkog pokreta nalazi se veliki broj pravnika, koji su zauzimali vidna mjesta u pravničkom zvanju. Mnogi su od njih dali u toku borbe svoj život za slobodu naroda. Ali njihova krv nije zalud prolivena. Svima nama oni su svijetli primjeri, kako se treba boriti za slobodu, kojim putovima moramo ići do sretnijih i boljih dana za naš narod. Idući njihovim stopama stotine se pravnika danas hori za slobodu naroda u redovima Narodnooslobodilačke vojske i u drugim organizacijama Narodnooslobodilačke fronte.

<sup>29</sup> Akt u spomenutom arhivu Instituta za historiju države i prava u Zagrebu pod oznakom »Prvi kongres narodnih pravnika u Hrvatskoj«.

<sup>30</sup> Prema štampanoj okružnici kojom se javnost na oslobođenom i neoslobođenom području Hrvatske obavještava o održanju ovog Kongresa, navedeni su kao članovi tog Odbora: »... dr Vladimir Bakarić, pomoćnik povjerenika za vanjske poslove u Nacionalnom komitetu narodnog oslobođenja Hrvatske; dr Ferdo Čulinović, bivši predsjednik Sudbenog stola, referent sudstva kod ZAVNOH-a, urednik pravnih časopisa »Pravosude« i »Pravni život«; Frane Frol, bivši odjelni predstojnik, povjerenik za pravosuđe u Nacionalnom komitetu narodnog oslobođenja Jugoslavije; dr Mate Jakić, odvjetnik, bivši konzul Francuske Republike u Dubrovniku, član ZAVNOH-a i izvršnog odbora Oblasnog NOO-a za Dalmaciju; dr Ljubo Leontić, odvjetnik, član AVNOJ-a i ZAVNOH-a; dr Ante Mandić, odvjetnik, član AVNOJ-a i ZAVNOH-a; dr Rade Pribičević, odvjetnik, povjerenik za građevine u Nacionalnom komitetu narodnog oslobođenja Jugoslavije; dr Josip Smolilaka, odvjetnik, povjerenik za vanjske poslove u Nacionalnom komitetu narodnog oslobođenja Jugoslavije; Đuro Stanković, odv. pripravnik, kapetan Narodnooslobodilačke vojske Hrvatske; Ante Starčević, bivši vijećnik Sudbenog stola, potpukovnik Narodnooslobodilačke vojske Hrvatske; dr Miloš Zanko, odv. pripravnik, potpredsjednik Oblasnog NOO-a za Dalmaciju, član ZAVNOH-a.«

I danas, kad je već slobodan veliki dio naše zemlje, kad na prostranim područjima naše domovine nema više okupatora, kad se nekad premoćni neprijatelj nalazi pred sigurnim slomom pod udarcima bratske Crvene armije, pod udarcima naših saveznika Engleske i Sjed. Država Amerike, pod udarcima oslobodilačke borbe evropskih naroda, naročito naše junačke Narodnooslobodilačke vojske, danas i mi pravnici stojimo pred novim zadaćama, koje pred nas postavlja pobjednički narodni ustanak i izgradnja naše nove države Federativne Jugoslavije, čiji su temelji udareni na historijskom II zasjedanju Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije 29. i 30. studenoga 1943.

Zato je krajnje vrijeme da i oni pravnici koji još u b'lo kojem obliku rade na okupiranom području Hrvatske stupe svi bez iznimke u redove narodnooslobodilačkog pokreta, da podu rame uz rame sa svojim narodom, da svim svojim snagama pomognu svoj narod u borbi, bilo kao borci s oružjem u ruci, bilo kao radnici na polju izgradnje naše narodne, demokratske, federativne države. Zar se i jedan poštení pravnik može još nalaziti među takovim ljudskim izrodima nazovipravicima, koji su na tlu okupirane Hrvatske ustanovili ravno 10 vrsti sudova, samo da bi slomili borbu naroda protiv okupatora i izroda našeg naroda. Zar može jedan poštení rodoljub pravnik biti bez protesta uz takva čudovišta, kao što je zločinac Vidnjević, koji je sa svojim prijekim sudom donio do konca 1942. god. 4000 smrtnih presuda. I taj ogavni koljač Vidnjević toliko je ubio u sebi sve ljudsko da je ovaj bestijalni »jubilej« čak i slavio! Zar može i jedan poštení čovjek da u bilo kojem obliku surađuje ili priznaje, pa makar indirektno, tu zločinačku vlast, koja je bez obzira na bilo kakovo pravo poklala u službi našem vjekovnom dušmaninu na stotine hiljada nevinog naroda u Maksimirskoj šumi, Rakov Potoku, Glini, Čemernici, Gospiću, Jadovnom, Jasenovcu, Gradiški i drugim klaonicama naroda? Zar nije krajnje vrijeme da svaki pravnik prestane služiti i indirektno pomagati i priznavati tu zločinačku vlast i da sve svoje snage stavi u službu svom narodu, koji se već treću godinu pobjedonosno bori za svoju slobodu i sretan život?

Zato mi pravnici s oslobođenog i privremeno okupiranog dijela naše domovine treba da se sastanemo na svom prvom kongresu i da na tom kongresu manifestiramo svoju odlučnu volju, da se kao dio prave narodne inteligencije borimo sa svojim narodom do pune pobjede. Na tom kongresu mi moramo izraziti svoju odlučnost da uložimo sve svoje snage i sve svoje znanje za izgradnju naše nove države, naše Hrvatske u Federativnoj Jugoslaviji. Na tom kongresu moramo mi pred cijelim svijetom otvoreno i odlučno osuditi onakove zločince kao što je zločinac Vidnjević. Mi moramo reći da ne možemo dozvoliti da se takova čudovišta zovu pravnicima. Moramo reći da smatramo okupatorsku i ustašku vlast zločinačkom, nasilnom i pljačkaškom. Fašistička vladavina nema ništa zajedničkog

s pravom. Njihova država nije osnovana na pravu, nego na zločinu. Njihovi »zakoni« su grubo nasilje, a ne zakoni. Oni pljačkaju, siluju, pale, muče, ubijaju i kolju i bez zakona i protiv zakona i po svojim nazovi zakonima. Zato i pravnici s okupiranog područja Hrvatske trebaju svojim sudjelovanjem, svojom otvorenom i odlučnom riječi na ovom kongresu ustati protiv ove nasilne, protuzakonite, tuđinske vladavine u Hrvatskoj...<sup>31</sup>

Ovaj poziv završavao je ovim riječima:

»...Dokažite i ovom prilikom svoju odlučnost za rad u redovima borbenog naroda! Dignite svoj glas protiv nasilja i zločina okupatora i njegovih slugu, domaćih izdajnika. Dodite na ovaj Prvi kongres pravnika antifasista Hrvatske, da i pravnici javno, pred cijelim slobodoljubivim čovječanstvom, na taj način dokažu svoju punu svijest, svoju ljubav prema slobodi i nezavisnosti Hrvatske u času kada se u jeku narodnooslobodilačke borbe izgrađuje naša nova, narodna, demokratska i federativna Jugoslavija...<sup>32</sup>

Sazivački odbor za ovaj Kongres utvrdio je sporazumno s Predsjedništvom ZAVNOH-a<sup>32a</sup> osnovne teme o kojima se imalo tom prilikom raspraviti i donijeti odluka, i to:

1. »Značenje i važnost odluka drugog zasjedanja AVNOJ-a«, a u okviru te teme predloženo je da se поближе razmotre ova pitanja: »o narodnoj suverenosti, demokraciji, federaciji i o odnosu narodne vlasti prema izbjeležličkoj vladi u Kairu« i dr.;

2. »Teoretska postavka i razrada ratnog zločina«; u tom okviru naglašena je napose potreba da se rasprave elementi ovog međunarodno-pravnog delikta, i to posebno »u smislu zaključaka Moskovske konferencije, Odluka II zasjedanja AVNOJ-a, s naročitim osvrtom na prilike i zločine okupatora i njegovih slugu u Hrvatskoj«;

3. »Osnovi našeg narodnog sudstva«, u okviru koje teme istaknuta su kao naročito aktualna načela narodnog sudstva i organizacija naših narodnih sudova s osvrtom na ranije sudove i sudstvo u »Nezavisnoj Državi Hrvatskoj«;

4. »Sudstvo u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj u službi okupatora«, a u okviru ove teme ukazano je napose i na »preuređenje sudstva u NDH, ratne prijeko sudove i redovne sudove u službi okupatora...«, nadalje na potrebu utvrđenja statističkih podataka o zločinima nad narodom u Hrvatskoj izvršenim od strane ovih »sudova«;

5. »Nasilja okupatora i domaćih izdajnika izvršena od upravnih ustanova u NDH«, pri čemu je istaknuta potreba da se posebno osvrne Kongres na »policijske progone, logore, postupak s okrivljenicima uz statističke podatke o tim progonima«, i -

<sup>31</sup> Više primjeraka ovoga letka nalazi se u arhivi Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu (spomenuti fascikli).

<sup>32</sup> Citat iz navedenog štampanog letka ZAVNOH-a o ovom Kongresu.

<sup>32a</sup> Cjelokupan posao oko ovog Kongresa vršio se pod kontrolom, odnosno prema direktivama ZAVNOH-a.

## 6. Prijedlozi, »naročito u pogledu uređenja pravnih odnosa u zemlji«.

Sazivački odbor uputio je poziv sudionicima na Kongresu da razrade ove teme kako bi se odnosna pitanja mogla svestrano razmotriti. Istom prilikom istaknuo je da će se referati sa Kongresa svojevremeno štampati.<sup>33</sup> U tom pozivu naglašeno je kako »ovaj Kongres treba da bude mjerilo naše svijesti i volje da kročimo zajedno sa slobodoljubivim narodom, koji je s oružjem u ruci ustao da brani svoju slobodu i danas je već istjerao s najvećeg dijela države neprijatelja, a uskoro će evo svu zemlju očistiti od zavojevača i svih onih koji su mu služili.«<sup>34</sup>

Pozivi za Kongres blagovremeno su razaslanj svima višim organima vlasti na oslobođenom području Hrvatske, napose svima oblasnim narodnooslobodilačkim odborima (za sjevernu Hrvatsku, za Slavoniju, Dalmaciju i za Istru) i okružnim narodnooslobodilačkim odborima (za Hrvatsko primorje, Gorski kotar, Karlovac, Moslavinu, Baniju, Kordun, Liku, Knin, Pokuplje i dr.),<sup>35</sup> pri tome se naročito vodilo računa da budu o Kongresu obaviješteni i pravnici (aktivisti i simpatizeri NOP-a) u Zagrebu.<sup>36</sup> Posebno je o Kongresu obaviješten i Glavni štab Narodnooslobodilačke vojske Hrvatske,<sup>37</sup> kao i Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine<sup>38</sup> i Slovensko narodnooslobodilačko vijeće (SNOS).<sup>39</sup> Dobivena su obavještenia da je interes za održavanje Kongresa vrlo jak na oslobođenom području. No tadašnje ratne poteškoće nisu dopustile dolazak na oslobođeni teritorij mnogima koji su ranije najavili da će sudjelovati u radu Kongresa.<sup>40</sup> Tako su

<sup>33</sup> Prvotno bila je namjera Odjela za pravosuđe Hrvatske da se svi referati, kao i čitav zapisnik o Kongresu, štampaju. Na to je pristalo i Predsjedništvo ZAVNOH-a, posredstvom kojega je zimi 1944. i upućen čitav rukopis u Dalmaciju (kamo se nešto kasnije preselio i sav ZAVNOH). No dovršenje toga nauma bilo je ometeno narednim važnijim događajima, kao i time što je urednik ove zbirke (autor ovog djela) premješten u Beograd. Zato je ovo djelo ostalo neobjavljeno do danas. Materijal o ovom Kongresu je znatan, a nalazi se sav pohranjen u arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu.

<sup>34</sup> Citat iz štampanog poziva na Kongres.

<sup>35</sup> Spomenuti NOO-i obavješteni su o sazivanju Kongresa nizom akata, kako općih okružnica o tome, tako i posebnih dopisa, upućenih svakom od spomenutih NOO-a da izvrše pripreme za ovaj skup.

<sup>36</sup> U Zagreb su upućeni pozivi posredstvom spomenutog NOO-a za sjevernu Hrvatsku, te su mnogi pravnici u tada već okupiranom Zagrebu (uglavnom povjerljivim putem) dobili pozive za Kongres.

<sup>37</sup> Glavni štab Hrvatske uputio je veći broj pravnika iz vojske, koji su sudjelovali na Kongresu djelomično i kao referenti i kao diskutanti.

<sup>38</sup> Delegacija Slovenskog narodnog oslobodilačkog vijeća (SNOS-a) bila je upućena na Kongres, ali je zbog ratnih poteškoća (kod prelaza iz Slovenije u Hrvatsku) bila spriječena da na vrijeme dođe. Radi toga je SNOS telegrafski pozdravio ovaj Kongres. *Slovenski pravnici su prije toga održali svoj kongres.*

<sup>39</sup> Od ZAVNOBH-a upućeni su na ovaj Kongres delegati koji su vrlo aktivno sudjelovali u čitavom toku ovog Kongresa.

<sup>40</sup> U sačuvanim aktima o ovom Kongresu nalaze se više dopisa koji potvrđuju veliki interes naše javnosti za taj skup pravnika. U jednom od takvih akata (od strane Okružnog Narodnooslobodilačkog odbora za Gorski kotar, Sudski odio, broj S 31-7/44 od 5. maja 1944) obavještava se ZAVNOH da na Kongres žele doći (ovdje imo-

mnogi pravnici s onda još okupiranog dijela Hrvatske (napose iz Zagreba) pismeno izjavili svoje žaljenje što ne mogu stići na Kongres.<sup>41</sup>

\*

»Prvi kongres narodnih pravnika Hrvatske« održan je u okolini<sup>42</sup> Gline od 11. do 13. augusta 1944. Prisustvovalo je Kongresu 164 delegata,<sup>43</sup> predstavnici Predsjedništva ZAVNOH-a (sa drom Pavlom Gregorićem, tajnikom Predsjedništva ZAVNOH-a na čelu), veći broj delegata Glavnog štaba Hrvatske (napose i general-lajtnant Ivan Gošnjak), delegacija ZAVNOBH-a i dr.

Kongres je otvoren u samom gradu (Glini) na svečan način priredbom (11. augusta 1944. u dvorani »Kasino« u Glini).<sup>44</sup> U svom uvodnom i pozdravnom govorn rekao je predsjednik Sazivačkog odbora Kongresa, dr Ante Mandić (kasniji kraljevski namjesnik DFJ), uz ostalo i ovo:

»... Danas je prvi put da se mi braćo ovdje sastajemo. Vi znate što se dogodilo i nije na meni da to ovdje razlažem. Naša je zemlja pregažena za dvanaest dana od strane triju velesila. Naš narod je izranjen i od neprijatelja i u međusobnoj borbi, te je ležao pod nogama talijanskog i njemačkog okupatora. Bili smo ostavljeni na milost i nemilost neprijatelju, a izdani od vlade, pa čak i od svoje vojske, napose generala. Izgledalo je – mislili smo – da je sve izgubljeno. U tom času, kada je izgledalo da nema pomoći ni od koje strane, naš narod je stvorio ono što se može nazvati čudom ...

Danas smo se sastali ovdje mi, narodni pravnici, bilo strukovni, bilo laici,<sup>45</sup> da vijećamo o budućoj strukturi našeg prava. Možda

nično određeni) stariji pravnici, dok za jednoga od delegata ističu kako i pored svoje nemoći (»kao potpuni invalid, te ne može uopće hodati«) naročito želi da prisustvuje ovom Kongresu.

<sup>41</sup> Tako su npr. pravnici s područja Oblasnog narodnooslobodilačkog odbora aktom br. 1231. (datiran sa naznakom »početkom jula 1944«) izjavili žaljenje što zbog ratnih neprilika ne mogu stići na Kongres, te dodaju:

»Imamo puno povjerenje u sazivače Kongresa, u njihov politički i stručno-pravnički rad, pa dozvoljavamo da nas potpišete na Rezoluciji koju Kongres donosi; slijede brojni potpisi.

<sup>42</sup> Radni dio Kongresa održan je u obližnjoj šumici kod Gline i to s razloga što se na vrijeme saznalo da neprijateljski avioni pripremaju napad na Kongres.

<sup>43</sup> Tačan popis učesnika Kongresa nalazi se u aktima koji su sačuvani u spomenutom arhivu Instituta za historiju države i prava u Zagrebu.

<sup>44</sup> Na istom mjestu održana je i završna svečanost Kongresa.

<sup>45</sup> Time je mislio na nepravnike koji su sudjelovali u radu narodnih sudova, tužilaštava i izvršnih odbora narodnooslobodilačkih odbora. Mnogi od tih ljudi, koji su ušli u narodne sudove i NOO-e potpuno neobaviješteni o pravu, ipak su se tečajem vremenom srazmjerno brzo osposobili za taj rad, te pokazali znatno interesovanje i za teoretske probleme s područja pravne nauke. Mnogi od njih su poslije rata završili škole i Pravni fakultet.

je to paradoks da smo se sastali u tom gradu,<sup>46</sup> gdje su još prije nekoliko dana padale bombe i krvarili naši drugovi. Mi smo dokazali da nije istina da usred borbe muze šute; imali smo kongres ljekara, kongres kulturnih radnika, i danas vijećamo o budućoj strukturi našeg prava.

Na koncu rat i pravo, koliko god izgleda protuslovlje, ipak su usko povezani. Rat i pravo imaju na koncu konaca, rekao bih, slične ciljeve. To je koordinacija interesa. Ratom se koordiniraju odnosi silom, a pravo je sredstvo koordinacije interesa među pojedinim ljudima i državama, sredstvima etike . . .

. . . Meni je vanredno drago da ste se okupili u toliko velikom broju. Drago mi je što vidim predstavničke svih naših ustanova. Ja vas sve, braćo, pozdravljam, a naročito pozdravljam druga Antuna Vrkaljana, člana predsjedništva ZAVNOH-a, odgovornog o pravosuđu, pozdravljam predstavnika Glavnog Štaba Hrvatske, general-lajtnanta Gošnjaka, pozdravljam predstavnika ZAVNOBIH-a druga Brajkovića, isto tako čast mi je pozdraviti druga majora Gregorijeva, predstavnika ruske misije pri Glavnom štabu Hrvatske, pozdravljam na koncu predstavnika Jedinštenog Narodnooslobodilačkog fronta, monsignora Rittiga . . .<sup>47</sup>

Nakon toga izabrano je radno predsjedništvo Kongresa,<sup>48</sup> a zatim je pisac kao tajnik Sazivačkog odbora i tadanji predstojnik Odjela pravosuđa Hrvatske, izložio što je dovelo do saziva ovog Kongresa, što Kongres predstavlja i koja je njegova svrha. Tom prilikom je pisac ovih rečaka, među ostalim rekao:

» . . . Zamisao da se sazove Kongres pravnika Hrvatske nikla je u redovima pravnika antifašista koji se nalaze u redovima narodnooslobodilačke borbe i Narodnooslobodilačkog fronta. Zašto je ovaj Kongres sazvan? Naša je želja da ovim kongresom manfestujemo našu punu i odlučnu volju da se rame uz rame, kao brat s bratom, kao drug s drugom, borimo s našim narodom, čiji smo sinovi i da s njima istrajemo do potpune pobjede, te da pokažemo, i na ovaj način, kako smo odlučili da sve naše sile posvetimo, da naše sve snage dajemo u izgradnji i uređenju naše, nove, demokratske i federativne države Jugoslavije i jedinice u njenom okviru federalne Hrvatske. Naša je zamisao i želja bila da ovom prilikom manifestujemo čitavom svijetu sviina i svakome, da smo u jeku narodnooslo-

<sup>46</sup> Nekoliko dana prije sastanka ovog Kongresa neprijateljski avioni izvršili su u nekoliko naleta težak oružani napad, kojom prilikom je grad bio porušen u znatnoj mjeri, među stanovništvom bilo je više žrtava.

<sup>47</sup> Citat iz zapisnika s ovog Kongresa (citirani arhiv).

<sup>48</sup> Na prijedlog druga Jakova Blaževića plenum Kongresa izabrao je u radno predsjedništvo: dra Antu Mandića, dra Ferdu Čulinovića, Petra Meandžiju, Dušana Brkića, Đuru Stankovića, dra Ivana Krbeke, Milana Vurdelju, Uroša Novakovića, Bogdana Oreščanina i Dušana Rkmana.

hodilačke borbe, dok još nedaleko oko nas<sup>49</sup> praskaju bombe, topovi, pucaju puške boraca za našu slobodu, da smo u to vrijeme, dok još traje borba, mi voljni i kadri da izgradimo i uredimo našu narodnu domovinu onako kako to odgovara načelima i potrebama koje proizlaze iz narodnooslobodilačke borbe. Naša zamisao i želja sazvati ovaj Kongres da se na ovom forumu rasprave i pretresu mnoga važna i aktualna pitanja koja nam nameće izgradnja naše nove države, kako bi pred sutrašnjicom, koja je očita i nesumnjiva, pred sutrašnjicom punog oslobođenja naše zemlje od fašističke gamadi i mi sa naše strane dali svoj obol i dali svoj prilog, da budemo kadri i da uzmognemo našu narodnu vlast provesti i urediti kako to mi svi želimo.

Kongres narodnih pravnikâ Hrvatske, koji se danas prvi put sastaje na oslobođenom području, značajan je i karakterističan po svom specifičnom obilježju što ga nosi.

Svojevremeno u bivšoj Jugoslaviji redali su se kongresi pravnikâ, ali vrata pravne dvorane bila su zatvorena za publiku, za narodne mase za koje se smatralo da nisu dorasle da prisustvuju takvom savjetovanju . . . Zadaća je ovog Kongresa da dokaže kako smo srušili pregrade koje su dijelile školovane pravnike od naroda samog, da su se školovani pravnici i svi drugi slojevi stopili u jednu čvrstu cjelinu, koja je vođena istom idejom, istim težnjama i istim željama, a to ju puna pobjeda naše stvari, izgradnja i uređenje naše narodne slobodne države. Školovani pravnici i funkcioneri – predstavnici naših narodnih vlasti iz redova radnika, seljaka i drugih slojeva našeg naroda, predstavljaju, dakle, jednu savršenu jedinstvenu cjelinu, oni su narodni pravnici Hrvatske. Oni u zajednici okupljeni danas pretresaju ravnopravno sva pitanja koja niču iz zadaća uređenja naše zemlje, to je jedna od osnovnih i bitnih karakteristika ovoga Kongresa, koji je pun odraz našeg demokratiskog uređenja.<sup>50</sup>

Ovaj Prvi kongres narodnih pravnikâ Hrvatske ima još jednu zadaću: da osudi i da se ogradi od svih onih koji su sebi uzeli ime tobožnjih hrvatskih pravnikâ i koji za Judin novac služe neprijatelju i izdaju svoj vlastiti narod. Ovaj Kongres pored toga što predstavlja manifestaciju punog jedinstva, osim toga što ima da raspravlja i rješava, odnosno daje svoje mišljenje o aktualnim pitanjima u vezi s uređenjem i izgradnjom naše nove države, ima zadaću

<sup>49</sup> Linija fronte bila je kod Petrinje, nedaleko od mjesta zasjedanja ovog Kongresa.

<sup>50</sup> Ovdje se željelo upozoriti više na političku, nego li na stručno-juridičku stranu. Nepravnikâ funkcionera u organima vlasti bilo je tada na oslobođenom djelu Hrvatske u kudikano većem broju negoli školovanih pravnikâ. Na Kongresu se o tome moralo voditi računa, jer je nepravnikâ (neškolovanih učesnika u organima vlasti) bilo i na Kongresu više nego li školovanih pravnikâ. Osim toga naglašavala se politička potreba da sudovi budu i u pogledu svoga sastava narodni, tj. da se ne spečava izbor za suce i onima kandidatima koji nemaju prethodne stručne spremne.



ujedno i da skine sa lica tih neljudi obrazinu, da ih raskrinka pred svjetskom javnošću, te da kaže svima i svakome da ti ljudi nisu nikakvi hrvatski pravnici, da nisu pravnici zato što pravo koje tamo važi nije uopće pravo, nego grubo fašističko nasilje. Njihova »zakonitost«<sup>51</sup> je pljačka i ubijstva, otimačina, palež; jer u demokratskom smislu shvaćena zakonitost treba da proizlazi iz suverene volje naroda, a ona je ovdje kod nas izražena u našim vrhovnim predstavništvima, u AVNOJ-u, u ZAVNOH-u itd. (odobranje).

Mi smo se, drugovi i drugarice, sastali ovdje i zato da poručimo svima Vidnjevićima<sup>51</sup> i drugim bolesnim, zločinačkim tipovima u redovima tih takozvanih hrvatskih pravnika koji uživaju u ljudskoj krvi da s njima nemamo ništa zajedničkoga, niti smo imali, niti ćemo imati (aplauz). Mi smo se ovdje sastali i zato da im poručimo kako smo zapamtili i zapisali svaki zločin, svako nedjelo protiv našeg naroda, te da nema niti jedne zapreke, ništa, što bi ih moglo spasiti odgovornosti, kad budu predvedeni pred neumitni narodni sud!

Mi smo se sastali i zbog toga, drugovi i drugarice, da kažemo onima preko, što tamo čekaju, kako više nema čekanja, da smjesta treba prekinuti svaki kontakt, svaki rad s okupatorima, jer danas ima samo dva puta: ili s nama ili protiv nas (odobranje). Onima koji čekaju u raznim neprijateljskim uporištima Kongres narodnih pravnika poručuje da je vrijeme čekanja prošlo, da je skrajnje vrijeme za njihovu odluku, da će narod i narodni sud svaku saradnju s okupatorima smatrati zločinom veleizdaje, a pravnici vrlo dobro znaju što to z

To su, drugovi i drugarice, zadaće ovog Kongresa koje stoje pred nama. Treba istaći i to da naša zemlja treba čestite i odane sinove koji su voljni da svoje sile posvete svojoj zemlji, da učestvuju u narodnooslobodilačkoj borbi, kao borci ili kao radnici u pokretu, u izgradnji i uređenju naše narodne vlasti. Naša je bila zamisao da ovom prilikom pozovemo posljednji put sve čestite i dobronamjerne ljude koji se nisu ogriješili o interese naroda Hrvatske, da im kažemo kako je mjesto svakom poštenom, slobodoljubivom sinu Hrvatske samo ovdje, a ne u taboru neprijatelja. Svako dalje čekanje znači zločin, a to znači odgovornost pred narodnim sudom (odobranje).

U ime sazivačkog odbora Kongresa izražavam našu radost što je moglo doći do Kongresa narodnih pravnika na slobodnom tlu naše slobodne domovine. Na ovom Kongresu treba pretresti sva

<sup>51</sup> Misli se time na Ivana Vidnjevića, tadašnjeg predsjednika ustaškog Pokretnog prijedlog suda, koji se već tada počuo svojim krvavim nedjelima, koji je brojna ubistva protivnika fašista prekrivao nekakvim sumarnim sudskim postupcima. Autoru je poznato (iz iskaza nekolicine sudaca, saradnika narodnooslobodilačkog pokreta, koji su ostali sa službom na okupiranom području Hrvatske sve do njezinog potpunog oslobođenja) da je taj Vidnjević pod jesen 1944. priredio čak i banket da bi proslavio svoju 2000 - tu smrtnu presudu, izrečenu protiv antifašista Hrvatske.

pitanja našeg budućeg uređenja, koja su skopčana s izgradnjom naše zemlje. To je dakle svrha i bitna zadaća našega Kongresa (odobravanje) . . . »<sup>52</sup>

Nakon toga Kongres su pozdravili: predsjednik Okružnog suda za Baniju *Mičan Pribičević*, povjerenik za pravosuđe Hrvatske *Ante Vrkljan*. U ime ZAVNOH-a *Vrkljan* je, pored ostaloga, kazao i ovo:

» . . . Ja tom zgodom želim kao član Predsjedništva ZAVNOH-a odgovoran za pravosuđe, apelirati na drugove školovane pravnike da treba da shvate u cjelini što naš borac hoće, da shvate kako je svršno sa starim poretkom, i politički i gospodarski (odobravanje). Ako to shvate, onda će ih narod poštivati kao svoju narodnu i odanu inteligenciju. Ja imam puno povjerenje u Kongres, u školovane pravnike; jer kad tu težnju ne bi imali u sreću, ne bi oni došli u narodnooslobodilačku borbu. Mi tu manifestujemo jedinstvo i slogu radnika, seljaka i poštene inteligencije . . .

Vjerujem da će ovaj Kongres donijeti i udariti smjernice koje će potpunoma odgovarati i poslužiti kao temelj za uputstva, da će naš uputiti kojim pravcem treba da krene naša organizacija novog života . . . »<sup>53</sup>

Treba razumjeti tadašnje prilike u novom jugoslavenskom pravosuđu, pa će se onda bolje shvatiti i gornje riječi ovog predstavnika ZAVNOH-a. Neposredno poslije Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a stigao je na oslobođeni teritorij Hrvatske znatan broj pravnika, koji su dotle bili na raznim dužnostima, u upravi i po sudovima, te se njima obraćao *Vrkljan* ovim apelom da se što prije i što temeljitije upoznaju s osnovnim elementima novog sistema, koji se razvijao pod uvjetima narodnooslobodilačke borbe.<sup>54</sup>

Komandant Glavnog štaba Hrvatske, general-lajtnant *Gošnjak* rekao je tom prilikom pored ostaloga:

<sup>52</sup> Citat iz zapisnika s ovog Kongresa (arhiv Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu).

<sup>53</sup> Citat iz istog mjesta.

<sup>54</sup> Svakako su se u dosta teškoj situaciji našli pravnici koji su od jeseni 1943. dalje pristizali s okupiranog na oslobođeno područje. Dotle navikli da postupaju prema postojećim zakonima i drugim pozitivnim propisima (pisanome pravu), oni su se u svom radu kod narodnih sudova i NOO-a našli pred gotovo punom nestašicom pisanoga prava. Nenaikli (u Hrvatskoj i Dalmaciji) na sudovanje po nepisanom (običajnom) pravu, mnogima od njih u prvi mah izgledalo je takvo pozivanje na pravne običaje kao opasnost od proizvoljnosti, kao neko skretanje u pravna nesigurnost. Odatle su mnogi od njih prvih dana još ostajali pri starijima navikama i načinima sudovanja, što je međutim izazivalo prigovore kod drugih. Na tu činjenicu uputio je povjerenik za pravosuđe Hrvatske u spomenutom svom pozdravnom govoru. Činjenica je da su se pravnici u svom daljem radu u potpunosti saživjeli s novim prilikama narodnog sudovanja, te su svojim radom u sudovima i izvršnim odborima NOO-a u znatnoj mjeri pridonijeli izgradnji novog sistema vlasti u Jugoslaviji.

»... Mi ćemo uskoro uz pomoć naših velikih saveznika osloboditi svu našu zemlju i doći u naše gradove, te očistiti našu zemlju i istjerati okupatora, očistiti zemlju od izdajnika koji su omogućili fašističkom okupatoru dolazak u našu zemlju, te ćemo suditi onima koji su toliko narodne krvi prolili u ovoj borbi. Stoga vi, drugovi pravnici, stojte pred tim zadatkom i dužnost vam je da na taj zadatak odgovorite. Naša zemlja, odnosno okupirani teritorij, bit će po izbacivanju okupatora iz zemlje puna ostataka i truleža koji treba očistiti, a to ćete vi kao stručni i narodni pravnici imati zadatak. Zadatak koji, dakle, stoji pred vama ogroman je i odgovoran. Svi koji su se ogriješili o narod treba da izidu pred sud i da im narod sudi. Svi koji su počinili toliko zla i čuda od zločinštava treba uskoro da odgovaraju za svoje zločine... Vi ćete imati mogućnosti da izrečete pravdu i date zadovoljštinu onima koji su toliko trpjeli i stradavali od šake zločinaca koji su uz pomoć okupatora došli na vlast i od naše zemlje napravili pustoš gdje nema čitavih sela ili su sela bez ijednog muškarca. Vi ste pozvani da povratite narodu vjeru koju je on izgubio ranije.

Drugovi, sam ovaj Kongres označuje ne samo organizovanost naših pravnika na oslobođenom teritoriju već on ujedno označuje i pripreme koje naši pravnici čine za rješanje budućih zadataka koji stoje pred njima. Naši pravnici imat će uskoro prilike da pravno formuliraju ono što žele narodne mase, narod Korduna, Like, Banije i drugih naših napaćenih krajeva. Pravnici kojima je data ta dužnost, vjerujemo, taj će zadatak u potpunosti ispuniti. Vjerujemo zato što vi pravnici koji ste došli na oslobođeni teritorij, većina od vas je to učinila s namjerom da uzmete pušku u ruke, da se borite protiv neprijatelja. Međutim, razvitak naše borbe dao vam je dužnost i mogućnost da stručno radite na svome polju. Baš zato što ste došli da se izložite opasnosti, što ste bili spremni dati i život za svoj narod, imat će narod puno povjerenje u vas koji ste došli da s njim patite, da se borite i ako treba da i poginete. Zbog toga su naši pravnici toliko spremni da stvaraju novi poredak... Stari stalež pravnika bio se kompromitovao i vi ćete biti oni koji ćete povratiti narodu vjeru u narodno pravo (odobravanje). Ovaj Kongres je smotra dosadašnjeg razvitka naših pravnika i našeg prava na oslobođenoj teritoriji, te predstavlja pripremu naših pravnika i našeg prava da odgovore onim zadacima koji stoje pred njima...»<sup>55</sup>

Delegat ZAVNOBIH-a dr *Brajković* pozdravio je Kongres u ime Bosne i Hercegovine te je u svom pozdravnom govoru, pored ostaloga rekao:

<sup>55</sup> Citat iz zapisnika s ovog Kongresa (dokument u spomenutom arhivu Inst. za hist. drž. i prava u Zagrebu).

»... Prvi kongres pravnikâ antifašista Hrvatske značajan je ne samo za Hrvatsku nego i za čitavu Jugoslaviju. On jasno pokazuje da narodnooslobodilački pokret nije obuhvatio samo seljaštvo i radništvo nego i inteligenciju, a među njom i pravnike koji su u ovoj teškoj borbi ustali zajedno sa svojim narodom. Danas, kad već naziremo trake konačne slobode, dužnost je svih pravnikâ da svoje stručno znanje stave u službu našeg naroda kako bi se što prije izgradila naša država onako kako to narod hoće. Jedno vrlo važno značenje Kongresa je i to što će se ovdje manifestirati oštra razlika koja postoji između prava, između onoga što se dogodilo i što se događa u tzv. Nezavisnoj Državi Hrvatskoj, u državi koja je osnovana ne na pravu, nego na zločinima. Značajno je što se Kongres održava baš u ovom gradu gdje su sreća svih naših naroda zadržala, kada se čulo za strahovite zločine, koji su tu počinjeni nad bratskim srpskim narodom. Svojim radom mi ćemo jasno pokazati putove kojima ćemo ići.

... Danas, mi pravnici iz Bosne i Hercegovine, također poslije Drugog zasjedanja ZAVNOBIH-a i odluka koje su na tom zasjedanju donesene, počeli smo pomagati našim stručnim znanjem da se Bosna i Hercegovina izgradi kao jedinica u slobodnoj Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji. Tako je i kod nas osnovan pored drugih odjeljenja i Sudski odjel, koji je počeo raditi na organizaciji sudstva po Bosni i Hercegovini, i to prema uputama dobivenim od Nacionalnog komiteta. Osnovan je i Zakonodavni odbor, gdje stručni ljudi predlažu i formuliraju odredbe i zakone potrebne u dnevnom životu za izgradnju naše domovine. Pravnici ulažu također svoje stručno znanje i pomažu Zemaljsku komisiju za ispitivanje ratnih zločina po Bosni i Hercegovini počinjenih od okupatora, koji je htio da naše narodne sporove zaplete u bratoubilačko klanje te je krv potekla od bratske ruke. Naš narod traži da krvnici za to plate i traži da oni budu dovedeni pred sud, a naročito intelektualni začelnici, da njihova kazna bude strašna opomena za budućnost svima onima koji bi htjeli da zavade naše narode ...»<sup>56</sup>

Pošto je sovjetski predstavnik *major Gregorijev* pozdravio Kongres ističući »veličanstvenost oslobodilačke borbe naroda Jugoslavije« i obećavajući »uskoro pojačanu pomoć – vazduhom, morem i kopnom«,<sup>57</sup> Kongres je pozdravio *msgr. Svetozar Rittig* rekavši na kraju:

»... Mi nećemo ni slobode, ni pravde koju bi nam drugi dali i zato zahtijevamo od svakog našeg čovjeka da se bori i daje svoju zadnju kaplju krvi. Zato ćete razumjeti zašto smo mi katolički svećenici u Jedininstvenom narodnooslobodilačkom frontu Hrvatske, jer kako god vi volite svoju slobodnu dragu Jugoslaviju, tako je i mi

<sup>56</sup> Isto.

<sup>57</sup> Str. 7 spomenutog zapisnika.

svećenici volimo. (Odobranje i povici: »Živjeli narodni svećenici!«) Sada moram i drugo reći: da je najpreča naša briga da među svima našim narodima bude bratstvo i sloga, a to će biti ako bude i pravednosti. (»Tako je!«)

... Vi, drugovi pravnici, koji ste ovdje danas sabrani, pozvani ste da štite pravdu, da osuđujete nepravdu i kaznite neprijatelje. Prijatelji i drugovi su vam nešto spomenuli, ali ja ću biti jasniji ka-  
žem li da kod nas ranije nije bilo pravice i da se uvijek govorilo kako pravda ima dvije kvake, da je okrugla, da stoji kako je postaviš. Ali naša savjest i srce nam govori da ima samo jedna pravda, da ona nije ni okrugla, niti ima dvije kvake. U tome smislu ističem i ja želju da povratite narodu pravdu, da bude samo jedna i jedan zakon!« (Odobranje!)<sup>58</sup>

Nakon njega Kongres je pozdravio sveuč. profesor dr *Ivan Krbek*, koji je, uz ostalo, tom prilikom kazao:

»Pozdravljam Kongres narodnih pravnika u ime nastavnika zagrebačkog sveučilišta, a napose u ime naučnih radnika sa područja pravne nauke. Podvlačim da je narodnim ljudima i kao istinskim naučnim radnicima koji zastupaju pravnu nauku mjesto na ovom Kongresu ...

Kongres treba da utvrdi osnovne linije našega prava, odnosno da nam dade smjernice za dalji njegov razvitak, da bi i pravnici praktičari i naučni radnici mogli krenuti dalje u svome radu, sasvim u skladu s općim interesima našeg naroda, istinske nauke i pravde, za kojom mi idemo ...«

Prof. Krbek je u svom govoru napose istakao da je pravna nauka uvijek imala svoje visoke ciljeve i da nikada nije smjela pokleknuti pred silom. On pri tome misli na stanje pravne nauke u tadašnjim uvjetima neprijateljske okupacije zemlje. On navodi primjer iz vremena kodifikacije rimskoga prava kada je između pet pravnika najveći rang i prvo mjesto dobio Papinijan zato što je, kada se tražila formula za jedan zločin, rekao da tu formulu neće dati. Upoređuje pravo bez pravde kao da je to »kost bez mesa«, tijelo bez duše i napominje kako pravnici moraju imati ideale kojima služe. A to je upravo slučaj naših pravnika u NOB-i. Ističe da se naš NOB razlikuje od drugih pokreta za oslobođenje time što je cilj drugih naroda samo istjerivanje okupatora iz svoje zemlje, dok »mi želimo i da istjeramo okupatora i da preuredimo našu državu kako je narod hoće.«<sup>59</sup>

Nakon toga je predsjednik dr Mandić pozvao prisutne da minutom šutnje odaju počast poginulima u narodnooslobodilačkom ratu i izjavio da će se rad nastaviti sutradan prema najavljenom programu.

\*

<sup>58</sup> Chat iz zapismika koji se nalazi u arhivu na spomenutom mjestu.

<sup>59</sup> Isto.

*Drugog dana kongresa* (12. augusta 1944) rad je nastavljen u šumici blizu Glina.<sup>60</sup> U početku zasjedanja autor je u ime Predsjedništva predložio, a Kongres je prihvatio, raspodjelu referata u šest radnih grupa: I grupa – Osnovni zadaci naših pravdnika; II gr. – Osnovi našeg državnog prava; III gr. – Upravno pravo; IV gr. – Naše sudstvo; V gr. – O ratnim zločinima i VI grupa – Problemi našeg zakonodavstva. Nakon svakog referata bila je predviđena diskusija o odnosnoj problematici.

U okviru tematike prve grupe iznio je *Jakov Blažević*, tadašnji predsjednik *Suda ZAVNOH-a*, svoj referat pod naslovom »*Zadaci pravdnika u narodnooslobodilačkom pokretu*«. On je tom prilikom rekao ovo:

»Ne bismo mogli pravilno odrediti zadatke pravdnika na poslu organizacije narodnog sudstva, uprave i uopće naše nove države, ako ne bismo imali u vidu osnovni program naše oslobodilačke borbe, njezine ciljeve i njezin razvitak. Organizacija narodnog sudstva, uprave itd. nije posao nezavisan od uslova i razvitka te borbe. Naprotiv, to sudstvo i uprava su neposredni rezultat velikih tekovina oslobodilačkoga rata. Naša zemlja je porobljena od okupatora. Katastrofa pripravljena je nizom godina rada i izdaje svih mogućih protivnarodnih stranaka, njihovih protunarodnih vodstava, raznih klika, petokolonaša, protunarodnih parlamenata i režima, čitavog državnog aparata, koji su oni čvrsto držali u rukama. Osnovni državni zakoni, a napose ustavi od 1921. i 1931. godine, bili su akti dinastije protiv osnovnih životnih interesa i budućnosti naroda Jugoslavije. I prije ovog narodnooslobodilačkog rata narodi Jugoslavije – boreći se za osnovna politička prava protiv fašističke diktature i više manje sličnih režima – isticali su kao osnovni zadatak opću demokratizaciju u državi, te preuređenje državne uprave u demokratskom smislu. Te zahtjeve je najkonkretnije i najneposrednije isticala Komunistička partija, što dokazuje njenu dalekovidnost, dosljednost i iskrenost u borbi, a s tim u vezi vidjela se i njezina spremnost i sposobnost da stane na čelo narodnih masa u borbi za slobodu. Taj stav KPJ došao je do punog svog izražaja u doba najcrnije sudbine naroda Jugoslavije, za ovog narodnooslobodilačkog rata.

Sudovi u bivšoj Jugoslaviji bili su uglavnom oružje u rukama nenarodnih režima, a sud za zaštitu države bio je naročita razbojnička organizacija protiv svakog pokušaja slobodarske borbe. Opće građansko pravo, staro stotinama godina i odnosni sudovi bili su teret narodu, naročito seljacima i sitnim posjednicima, malim i srednjim građanima, te radnicima, jer su parnice znale trajati decenija-

<sup>60</sup> Potrebno je napomenuti da je nad krovovima grada Glina za vrijeme ovoga zasjedanja kružila eskadrila neprijateljskih aviona, čiji su šum motora čuli i mnogi učesnici Kongresa. Kasnije se doznalo da je neprijateljska propaganda saznala za održavanje ovog Kongresa, te je iz predostrožnosti dalji rad Kongresa prebačen u susjednu šumicu.

ma, kada su obje stranke, odnosno njihovi potomci na završetku sve izgubili, a advokati dobivali. Narod je morao na svojim ledima hraniti i plaćati ogromni, nenarodni birokratski aparat, koji ga je davio. Kakav su glas uživali u narodu suci, advokati i dr. ne treba ni govoriti. Veliki industrijalci, veleposjednici, bankari itd., više ili manje povezani uz vladajuće slojeve, imali su svoje sudove, svoje zakone koji su za njih radili brzo i jeftino. Pravna nejednakost, nesigurnost, carevala je. Bilo je svih mogućih zakona, tako starih da su ih samo najjeftiniji advokati znali izvlačiti iz duboke prašine i tovariti na leđa sirotinji (kao npr. »Služinski red za ladanje«, star najmanje 100 godina i dr.). Donošeni su tada mnogi zakoni, pomoću kojih su na višegodišnju robiju slani mnogi najbolji narodni sinovi, završavajući poznatim zlodjelom advokata Mačeka i Cvetkovićeve vlade, naime Uredbom o koncentracionim logorima, koja je predstavljala znatno pooštrenje Zakona o zaštiti države.

Niti na kom drugom polju državne organizacije nije vladao teži kaos kao na području uprave. Organi državne uprave svodili su svoj posao uglavnom na režim »Glavnjače«, koji je išao do ubistava političkih zatvorenika u »pravnoj državi Jugoslaviji«. Za takav rad ljudi tipa Bedekovića i Dragog Jovanovića dobivali su i ordene. Šira, odnosno opća uprava bila je povjerena ljudima njihovog soja, a mi znamo kako su sreski načelnici, odnosno kotarski poglavari i njihovi »pisari« toliko puta »blagotvorno« djelovali u svojoj nadzornoj funkciji i na području školstva, poljoprivrede, šumarstva itd. Usprkos svim mogućim stotinama, pa čak i hiljadama uredaba, naredaba, nadopuna, preinaka i autentičnih tumačenja vladala je u upravi opća nesigurnost i, u stvari, bezakonje. Čitav upravni aparat bio je u stvari protivnarodna teroristička organizacija, a kako se to pokazalo za okupacije, ona je bila uglavnom i izdajnička, nju je skoro u cjelini prihvatio okupator.

Što je u to vrijeme značila pravna teorija? Ona je razrađivala stoljetne razne teorije o »biti« prava, a koje su sve imale zadatak, da učine nevidljivim onoga koji ima u rukama batinu državne uprave, pa time i sudstva, te da dađu javnom nasilju osnovu neke nadljudske pravde i pravičnosti. A što su u to vrijeme radili naši vodeći pravnici? Oni su pisali za kontumacione presude ili protiv njih, vodili rasprave o tome da li je bolji »izvanredni preventivni utok s ništavnom žaobom« ili »revizijski rekurs« itd. Oni su pisali i ozbiljno vjerovali kako je stara Jugoslavija država tipa pravne države. Ako je tkogod išao dalje, k osnovnim pravnim problemima, onda je on bio izvrnut opasnostima šikanacija, otpusta iz državne službe, zatvora itd. U ono, dakle, vrijeme pravilno misliti o sudstvu i sucima, o upravi i upravniciima, o pravu i pravniciima nije mogao ni jedan pravnik, ako nije prethodno dušom i tijelom bio uz naprednu političku misao, uz borbu naroda Jugoslavije, a protiv izdajničkih i protunarodnih režima, uz opći i borbeni zahtjev za opću demokratizaciju zemlje i državne uprave. Praktički se svodilo na to da

se sruši protunarodni režim i da narod sebi osigura ingerenciju u državnoj vlasti, dakle i u upravi i u sudovanju. Najprije ta opća zadaća, a tek po tome posebna dužnost naprednih pravnika. Dakle i u borbi za opću demokratizaciju sudstva i uprave u bivšoj Jugoslaviji mogao je učestvovati samo onaj pravnik koji je prešao granice svoje struke, koji je borbeno i iskreno ušao u borbu protiv fašizma, diktature, nasilja i izdaje. Morao je znati da ostvarenje svih naprednih misli, istinite i napredne teorije u pravu zavisi od rušenja nenarodnih režima i uspostave narodne demokratske vlasti. . . .

Borba naroda Jugoslavije za oslobođenje, revolucionarnom žestinom ništi okupatore, domaće izdajnike i sve tvorevine ranije državne uprave, koje je okupator prihvatio da bi uništio naše narode. Tokom ove borbe vidjeli su narodi Jugoslavije da svoje oslobođenje mogu izvojevati samo svojom oružanom rukom, da mogu srušiti svu nenarodnu staru vlast u svim njenim oblicima i da na njenim ruševinama udare temelje svoje nove države, slobodne i narodne Demokratske Federativne Jugoslavije.

Mi danas možemo utvrditi da je naša Federativna Jugoslavija s obzirom na nosioce narodne i državne vlasti, napose s obzirom na narodnooslobodilačke odbore i čitav sistem nove državne uprave, zapravo najdemokratskija zemlja na svijetu iza Sovjetskog Saveza. Nijedan narod nije imao protiv sebe više neprijatelja, niti podlije izdaje protiv sebe u historiji čovječanstva od one počinjene od raznih izbjegličkih jugoslavenskih »vlada« u inozemstvu. Nijedan narod nije više krvi prolio u neravnoj, ali pobjedničkoj borbi gradeći bratstvo naroda Jugoslavije, dižući temelje svoje države. Svaki korak priznanja u svijetu rezultat je teške borbe i pobjede, a neposredni program za sutra borbeni je zadatak koji narodno i državno rukovodstvo stavlja pred našu herojsku vojsku i čitav narod. Narodi Jugoslavije borbom su pretvorili čitavu Jugoslaviju u sudnicu, gdje se kroji istinska pravda, izvršuju pravedne i nemilosrdne kazne nad okupatorom i neprijateljima vlastitog naroda.

Narodi Jugoslavije, Demokratska Federativna Jugoslavija, spremaju se da na svjetskoj političkoj areni, pred sudom pobjedničkih slobodoljubivih naroda traže i da se bore za nesmiljenu kaznu protiv svih krivaca za ratne zločine. Odluke II zasjedanja AVNOJ-a i III zasjedanja ZAVNOH-a, kao i zasjedanja drugih zemaljskih anti-fašističkih vijeća ne mogu se zamisliti bez te borbe. Tko u ovu borbu nije ušao dušom i tijelom, tko je nije shvatio u svoj njenoj veličanstvenosti, tko se ne osjeća sastavnim dijelom naroda u njegovoj oslobodilačkoj borbi, tko ne veže svoju sudbinu uz sudbinu narodnooslobodilačke borbe, taj ne može u njoj iskreno saradivati, za nju angažirati sve svoje duševne snage, niti je razumjeti. Govoreći o pravniku ističemo da takav pravnik ne može shvatiti u čemu se sastoji ta borba, rad na udaranju temelja naše nove države, organizacije nove državne uprave, kao i narodnog sudstva, organa nove državne vlasti. Sa starim prtljagom i sa shvaćanjem zastarje-



lim ne može se uskočiti najednom u kola Federativne Jugoslavije i nastaviti gdje se nekad stalo, kao da se ove tri godine ovdje ništa dogodilo nije.

Ovaj se kriterij postavlja naročito oštro u pogledu upravnog kadra. U redovima narodnooslobodilačkog pokreta nalazi se najmanji broj, skoro ništa, školovanih pravnika s područja uprave stare Jugoslavije. To je jasno, jer je ranija uprava u toj Jugoslaviji bila neprijateljska narodu. Zato je naši narodi u svojoj oslobodilačkoj borbi temeljito razbijaju i uništavaju. Danas je svakome jasno da u naše narodnooslobodilačke odbore mogu ući samo ljudi provjereni u borbi koji su iskreni pristaše narodnooslobodilačkog pokreta, te se rad na organizaciji nove uprave povjerava samo najboljima i najodlučnijima. Pred našim narodnim vlastima, pred narodnooslobodilačkim odborima stoji velik i težak problem organizacije narodne uprave. Treba stvoriti kadar upravnika; to je zadaća koju treba najozbiljnije shvatiti. Taj problem riješit će naš narod preko svojih NOO-a, a napredni pravnici, osvjedočeni pristaše narodnooslobodilačkog pokreta, mogu mu pri tome biti od dragocjene pomoći.

Pravnici kao takvi i nemaju nikakvog posebnog zadatka koji bi bio nezavisan od osnovnog programa naše borbe, izvan duha i prakse koja je stvorena u ovoj trogodišnjoj borbi, izvan do sada donesenih osnovnih odluka AVNOJ-a, ZAVNOH-a i ostalih naših zemaljskih antifašističkih vijeća. Čekati po strani, biti djelom i misliti daleko od borbe, biti stran pokretu, za njega ništa ne dati, niti htjeti dati, pa zatim postavljati neke zahtjeve i izlaziti s nekom svojom posebnom pravničkom misijom, to znači potpuno nerazumijevanje ogromnih promjena i uopće događaja koji su se kod nas zbili. To znači ne vidjeti jednu gotovu činjenicu: da su narodi Jugoslavije u svoje ruke uzeli svoju sudbinu, da svojom oružanom rukom na jedinstveni način u povijesti čovječanstva vojuju za svoju narodnu državu, te da su veliki dio zadataka s tim u vezi oni već ostvarili i izvojevali. Prema tome, svaki naš pravnik mora uočiti ove činjenice i ne može za volju nekih »pravničkih« teorija ignorirati jedno stvoreno stanje, koje ima najveće pravne sankcije baš zato što je to stanje stvorio narod i nitko drugi nego narod. Svaki pravnik, ako hoće biti narodni pravnik bez ranije demagoške oznake, mora pomoći svome narodu, oslobodivši svoj duh od svakog špekulativnog mišljenja i ranijeg balasta, on mora biti svjestan, da se van borbe, van pokreta i priznanja tekovina narodnooslobodilačke borbe ne može ništa učiniti, nego samo protiv naroda, protiv prava naroda. Danas narod gradi svoju državu, on uzima vlast u svoje ruke, on je organizira, učvršćuje i bori se za njenu punu afirmaciju. Sve te činjenice moraju biti osnova za naprednu i istinski naučnu pravnu teoriju, jer ona vrijedi toliko, stvarna je i naučena toliko koliko je iskustvom provjerena na stvarnosti i na njoj sazidana.

Tu se nema šta tajiti, kriti učenim frazama. Nije teško ustanoviti u čemu je suština prava. Pravnici koji hoće da pomognu svom narodu moraju odbaciti sav stari balast špekulantskih i zaostalih teorija oko biti prava; oni moraju svoj rad zasnovati na velikim i slobodarskim mislima, te na njima teoretski unapređivati našu praksu koja se stvara današnjom borbom. To sve treba znati pravnik koji hoće raditi na organizaciji narodnog sudstva, uprave itd., čime se organiziraju, jačaju i učvršćuju temelji naše narodne države i stvara njezin autoritet prema vani i prema unutra.

Prema tome, zadaće pravnika i njihov rad u organizaciji narodnog sudstva i uprave moraju biti na liniji osnovnih i bitnih interesa narodnooslobodilačke borbe i onda će njihov rad biti velika pomoć u razvitku temelja naše nove države, u duhu osnovnih državnih odluka, odluka AVNOJ-a, ZAVNOH-a i ostalih zemaljskih anti-fašističkih vijeća. Sve ostalo je balast, koji se može prokriumčariti u naše redove kadikad, naročito u početku dok nisu udareni sigurni temelji narodne prakse našeg sudovanja i uprave. Takvi pokušavaju unakaziti našu narodnu upravu i sudstvo, te kompromitirati ih pred samim narodom, a oživljavanjem starog formalizma i birokratizma, starom praksom i teorijom koja je usprkos svom lijepom ruhu u stvari nenarodno pravo i sudovanje propalih, protunarodnih režima u staroj državi.

Možemo reći da pravnik koji hoće narodu pomoći treba svoju stručnost mjeriti svojim odnosom prema narodnooslobodilačkoj borbi, svojom svješću o razvitku i stepenu te borbe, da svjestan njenih potreba organizira sudstvo i upravu kao snažnu polugu za organizaciju naše nove države. Pravnici koji hoće da pomognu narodu moraju raskrstiti sa starim i biti načistu sa nebuloznim tzv. pravnim »osjećanjem naroda«, sa »narodnim pravom« i slično, što su uvelike demagoški eksploatirali razni demagozi počev od patrićijskog advokata Cicerona do ufitiljenih sekretara Stola sedmorice sporazumaške Banovine Hrvatske.

Ne smijemo dopustiti da se pod tom, naoko lijepom, formulom, kriju razne reakcionarne teorije i pokušavaju prokriumčariti u naše narodno sudstvo i upravu. Mi znamo da se iz dana u dan sve više kristaliziraju pogledi i praksa, da se narodno mišljenje o nekom njegovom zahtjevu formulira i postavlja organizirano, da narod traži preko svojih organa energičnu obranu tekovina svoje borbe. Mi vidimo da je narod prihvatio donesene odluke o ratnim zločinima, videći u njima precizno utvrđenu i definiranu osobu ratnog zločinca i njegovo djelo, smatrajući to velikom pobjedom izvojevanom u borbi. Prihvatio je to zato što je ta odluka na liniji bitnih interesa oslobodilačke borbe naših naroda, jer se tom odlukom osiguravaju tekovine te borbe i u budućnosti . . .

Pravnici koji hoće koristiti narodu moraju, rađeći na organizaciji sudstva i uprave, imati u vidu jedan osnovni princip, naime

da se narodno sudovanje i uprava ne smiju udaljavati od naroda. Ne smiju zato što je samo ono sudstvo narodno i ona uprava narodna koja u narodnim masama ima svoj izvor i najviši autoritet . . .

Naša vojska je narodna i najjače sredstvo našeg naroda u obrani njegovih životnih interesa. Njeni borci, njezin kadar, odozdo pa nagore, provjeren je u odanosti narodnooslobodilačkoj borbi, prekaljen je u natčovječanskim borbama. Saživljenost sa narodom u borbi, vjernost i odanost, odluka ići s narodom do kraja i boriti se za njegovo oslobođenje, ovdje ne dolazi nikako u pitanje. Taj bitni element za sigurno, za demokratsko narodno sudstvo i upravu rješava se u našoj vojsci jednostavno i neposredno. . . . Prema tome njezino sudstvo, vojno sudstvo je najnarodnije. Ono je po mjestu u općoj organizaciji narodne vlasti, u organizaciji uprave i sudstva, najčišće narodno i demokratsko. To je bitna razlika između našeg vojnog sudstva i sudstva ostalih država i vojske. To sve moraju znati naši pravnici, kao i to da je naše vojno sudstvo niklo na naprednoj liniji, organizaciji naše borbe, naše vojske, da s njima naš narod stvara, jača i razvija temelje naše nove države . . . Iz tih razloga je i predano u nadležnost našim vojnim sudovima postupanje o stvarima u neposrednoj vezi s obranom našeg naroda i države, na kojima području neprijatelj može te interese najopasnije napasti. Tu se naš narod mora i najenergičnije braniti. Tu obranu povjerio je narod vojsci i njenim sudovima. Ta su djela nabrojana u čl. 14. »Uredbe o organizaciji vojnih sudova« od mjeseca maja o. g., donesenoj od Vrhovnog štaba NOVJ. Ta se djela mogu obuhvatiti jednom općom kvalifikacijom, odnosno označiti kao djela protiv bitnih interesa NOP-a i naše nove države.

Ali našem je narodu danas jasno da mu prijeti opasnost na polju izgradnje našeg novog sistema od onih pravnika koji neće ili ne mogu da se sažive s narodom, da shvate narodnooslobodilačku borbu i da svoju sudbinu povežu sa sudbinom naroda. Razlozi za to mogu biti ovi ili oni, ali svaki pokušaj koji bi išao za uspostavom stare vlasti, napose nenarodnog sudovanja, uvadanjem formalizma i birokratizma, te kompromitiranjem narodnog sudstva i uprave pred narodom, bit će pravovremeno suzbijen. To nam jamči doraslost i svijest našega naroda, svijest o tekovinama i zadaćama, a napose to nam osigurava i rukovodstvo narodnih vlasti, koje će pravovremeno uvidjeti i odstraniti takvu opasnost.

Mi pozdravljamo sve rodoljubive i napredne pravnike, sve one koji mrze fašizam, okupatora i domaće izdajnike, a vole svoj narod te ih pozivamo da shvate svoje dužnosti i obaveze prema svome narodu, da oni sa svojim stručnim znanjem učestvuju nesebično na velikom djelu stvaranja naše velike – Demokratske Federativne Jugoslavije i naše Federalne Hrvatske . . .<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Citat iz zapisnika s ovog Kongresa (dokument u spomenutom arhivu).

Da bi se u potpunosti razumjele gornje riječi, potrebno je podsjetiti na tadanje ratne prilike, na okolnost da se još uvijek vodila žestoka borba protiv okupatora i njegovih domaćih pomagača, napose i na pokušaje ubacivanja agenata i u novi sistem vlasti na oslobođenom teritoriju, kao i na borbu protiv ostataka starog sistema. Nakon toga članovi Kongresa su izjavili svoju saglasnost s referatom, te se prešlo na narednu, II grupu referata.

*Prof. dr Ivo Krbek* iznio je pred plenumom svoj referat »*Pravni komentar Sporazumu Tito-Šubašić*«. O tome je, ovom prilikom, on kazao ovo:

»Kad su neprijateljske horde prodrle u našu domovinu, napustila je ondašnja kr. vlada zajedno s kraljem zemlju i instalirala se u Londonu, priznata od saveznika kao legalna jugoslavenska vlada. Ovo je priznanje odgovaralo posvema načelima međunarodnog javnog prava i bilo normalno do onog časa dok se nije u samoj zemlji, tokom krvave borbe, razvio narodnooslobodilački pokret i obrazovao svoje vrhovno narodno predstavništvo (Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije). Do ovog obrazovanja došlo je postepeno, laganim razvojem, a sve za krvave borbe protiv stranog okupatora i domaćih izdajica, jednovremeno s razvojem vojne snage koja se od malih pojedinačnih partizanskih odreda razvila u snažnu narodnu vojsku. U toj se izgradnji jugoslavenske državne zajednice pošlo logično i dalje, te se u priznanju prava jugoslavenskih naroda na samoodređenje odlučilo (drugo zasjedanje AVNOJ-a u Jajcu od 29. i 30. XI 1943) da se Jugoslavija ima izgraditi »na federativnom principu koji će osigurati punu ravnopravnost Srba, Hrvata i Slovenaca, Makedonaca i Crnogoraca, odnosno naroda Srbije, Hrvatske, Slovenije, Makedonije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine«. Savezno s time su i u pojedinim državama članicama federativne jugoslavenske državne zajednice obrazovana vrhovna narodna predstavništva (Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja) i posebne vlade (do formiranja posebnih vlada država članica vrše privremeno funkciju vlade predsjedništva zemaljskih antifašističkih vijeća). Sve te vrhovne vlasti nisu ostale kule u zraku bez podloge, nego počivaju na izgrađenim nižim upravnim i sudskim jedinicama koje to mirnije i potpunije djeluju što se neki kraj više i jače oslobodio od neprijateljskih i izdajničkih banda – jer se i čitava ta nova državna organizacija razvila postepeno i organički, odozdo nagore, od skupa narodnooslobodilačkih odbora, koji su i danas osnovica čitave državne organizacije. Spram ove, u krvi i borbi stvorene državne organizacije sa stvarnom državnom vlasti i snažnom narodnom vojskom, ostala je vlada u inostranstvu mjehur od sapunice, bez stvarne podloge u narodu, prost ostatak preživjelih vremena. Ne imajući nikakove vlasti i nadležnosti u zemlji, članovi te vlade troše svoju energiju u lične razmirice, konačno svršavaju u Kairu kao velikosrpska i skroz reakcionarna klika, a što je najgore,

blefiraju čitavu poštenu javnost s tobožnjom oslobodilačkom bor-  
bom koju da vodi njezin ministar »junak Draža«, čiji četnici uistinu  
sarađuju s okupatorskim vlastima, provode kao tuđinski plaćenici  
bratoubilački rat (naročito u cilju istrebljivanja Hrvata s parolom  
»krivi za krive, nedužni za nedužne«, kao i svih onih koje oni sma-  
traju komunistima) i nanose nedogledne štete ispravnim narodnim  
ljudima, a sve pod firmom »jugoslavenske vojske u otadžbini«. Te  
su pojave morale nužno izazvati reakciju pri nadležnim predstavi-  
nicima NOP-a, pa tako je i AVNOJ donio dne 29. XI 1943. zaklju-  
čak u Jajcu »... da se izdajničkoj jugoslav. vladi oduzmu sva prava  
zakonite vlade Jugoslavije, a napose da predstavlja narod Jugosla-  
vije, ma gdje i ma pred kim; da se pregledaju svi međunarodni  
ugovori i obaveze koje su u inostranstvu u ime Jugoslavije sklopile  
izbjegličke vlade, u cilju njihova poništenja ili ponovnog sklapanja,  
odnosno odobravanja i da se ne priznaju međunarodni ugovori i  
obaveze koje bi ubuduće u inostranstvu eventualno sklopila izbjeg-  
lička tzv. vlada«. Ujedno se i kralju Petru II zabranjuje povratak  
u zemlju s tim da će pitanje kralja i monarhije riješiti sam narod  
svojom vlastitom voljom, poslije oslobođenja čitave zemlje.

Tim je razvojem potpuno izmjenjeno ono pravno stanje, kako je  
postojalo u vrijeme dolaska kr. jug. vlade u London. Međutim je u  
nekim savezničkim krugovima – po zakonu o ustrajnosti – prevla-  
davalo mišljenje da se i dalje priznaje londonska vlada kao de jure  
vlada Jugoslavije. Svaki narod prosuđuje pomalo političke prilike  
u drugim zemljama kroz prizmu vlastitih prilika. Tako se npr. i  
strogo legalni Britanci s ustaljenim i prekaljenim ustavnim osje-  
ćajem – koji se ne zasniva na nekom brzo donesenom pisanom  
ustavu, nego na ustavnom običajnom pravu, koje je prošlo dugim  
i prekaljenim ustavnim osjećajem, prožimajući to dublje ustavnu  
svijest naroda – teško snalaze u ovim našim neobičnim političkim  
prilikama. Oni su gotovi da traže legalnost i ustavnost, gdje je ni  
za dlaku nema; u našoj monarhiji spremni su vidjeti svog strogo  
ustavnog vladara koji je samo simbol državne vlasti, dok uistinu  
narodi Jugoslavije nisu nikada slobodno izabrali tu monarhiju, nego  
im je ona prosto odozgo narinuta i postala žarište oko kojeg se ku-  
pila i agresivno nastupala reakcionarna klika. Neki su saveznički  
krugovi gledali u vladi u inostranstvu neku legalnu vladu, a onamo  
je čitava ta vlada bila bez podrške u narodu i zavisila samo od volje  
izvjesne male klike; a konačno sam taj formalni ustav, po kome je  
ta vlada obrazovana (ustav od god. 1931), nije donesen po legalnom  
narodnom predstavništvu, nego oktroiran po diktatorskom režimu.  
Tako je trebalo i mnogo vremena, napora i žrtava, dok su dotični  
saveznički krugovi prozreli opsjenjivanja i varke s »junakom Dra-  
žom« itd. Kroz te vrtloge nelegalnosti nemoguće je provoditi legalni  
princip, a niti se daje s političkim opsjenjivačima igrati otvorena  
i ispravna igra. A priznavajući izbjegličku »vladu« kao de jure  
vladu Jugoslavije, ovi saveznički krugovi nisu priznavali legalnim

vladu, odnosno vrhovno narodno predstavništvo koje je niklo u toku narodne borbe iz redova NOP-a. U međunarodnom javnom pravu mogu se u pogledu priznavanja stranih državnih režima razlikovati tri glavne formule: *de jure* vlada, *de facto* vlada i zaraćena strana. *De jure* vlada je na pravno normalan način došla na vlast, dok je *de facto* vlada došla revolucionarnim putem na vlast u borbi s *de jure* vladom, ali faktički izvršava tu vlast. Pojam zaraćene strane razvio se naročito nakon secesionog rata sjevernih i južnih američkih država, kad sjev. američke države nisu htjele doduše priznati južno-američkim državama položaj *de facto* vlade, ali su opet izbjegavale da s južnjacima postupaju kao s prostim pobunjenicima. Pojam se međunarodnom praksom dalje razvijao i pokreti kojima se priznaje položaj zaraćene strane mogu se tim putem i vrlo pogodovati. Pod tu se formulu može svesti i položaj NOP-a, kako ga je shvaćao jedan dio inozemstva prije sporazuma Tito-Šubašić. Uistinu, vlada NOP-a nije bila ni obična *de facto* vlada. Ona nije nastala u borbi s nekom legalnom vladom u zemlji, nego se je službena vlada povukla iz zemlje (po shvaćanju NOP-a – dezertirala) i izgubila, najblaže rečeno, s njome svaku vezu. Vlada NOP-a izrasla je u borbi s okupatorima i narodnim izdajicama, organizirajuću posve iznova narod i državnu vlast. Ta nova državna vlast nije doduše formalno primila vlast iz ruku kralja na osnovu po diktatorskom režimu oktroiranog ustava, ali ju je primila od oružanog naroda u toku herojske borbe protiv okupatora i njegovih pomagača. Mi susrećemo ovdje jednu pojavu u državnom životu na koju se teško primjenjuje uobičajeno razlikovanje između *de jure* i *de facto* vlade. Pravni položaj vlade treba razlikovati s državno-internog i s državno-eksternoga gledišta. Normalno je da se vlada koja stvarno vrši vlast u zemlji priznaje takvom od drugih država u međunarodnim odnosima. No u abnormalnim se slučajevima može ovo dvoje rastaviti. Jednu takvu naročitu abnormalnost predstavlja i naš slučaj.

U zemlji postoji snažan NOP, koji narodnim snagama razvija novu državnu organizaciju s vrhovnim narodnim predstavništvom i narodnom vladom, koja s državno-internoga gledišta ima potrebne attribute državne vlasti s provedenom državnom organizacijom u nižim stepenima, na kojoj se državnoj organizaciji djelomično izvana daje samo pravni položaj zaraćene strane, dok s druge strane postoji fantom vlada u inostranstvu bez pravog korijena u vlastitoj zemlji i narodu, ali se toj vladi vani pripisuje značaj *de jure* vlade Jugoslavije. To je stanje bilo posve neodrživo i moralo se uvidjeti da ga treba radikalno likvidirati, pa je tako i došlo do sporazuma Tito-Šubašić, čime se iz temelja mijenja doondašnja pravna situacija.

Sporazum je sklopljen između NKOJ (federativna vlada) i predsjednika jug. kr. vlade (u času sklapanja sporazuma postojao je samo predsjednik te vlade i tek na osnovu sporazuma obrazovana je nova vlada), a sporazum su potpisali Šubašić, kao predsjednik

jug. kr. vlade i maršal Tito, kao predsjednik NKOJ Jugoslavije. Tim je sporazumom uglavljeno da vlada Šubišića ima: a) priznati nacionalne i demokratske tekovine naroda Jugoslavije u toku tri godine borbe, a naročito privremenu upravu zemlje na osnovu organizacije Antifašističkog vijeća i Nacionalnog komiteta oslobođenja; b) dati puno priznanje Narodnooslobodilačkoj vojsci pod zapovjedništvom maršala Tita i osuditi sve izdajnike naroda koji su javno ili prikriveno surađivali s neprijateljem i c) pozvati cijeli narod da se ujedini s Narodnooslobodilačkom vojskom u jedan jedinstveni front.

Time je baš s one strane, koja je do sada najviše smetala (kr. jug. vlada), oglašen potpuno legalnim čitav NOP kao i njegovo vrhovno narodno predstavništvo, privremena vlada i čitava državna organizacija. Dosljedno nema više nikakove smetnje da se ma s koje strane ne smatra vlada NOP-a de jure vladom. S druge strane se sporazumom obrazuje posebna jug. kr. vlada koja treba da bude sastavljena od naprednih i demokratskih elemenata, koji nisu bili kompromitirani u toku borbe narodnooslobodilačkog pokreta. Po tom sporazumu dobiva ta vlada svoju legitimnu podlogu i formalno se obrazuje. Dok sporazum Vrhovno narodno predstavništvo i vladu NOP-a i formalno posve legalizira, on jednovremeno kr. jug. vladu stvarno legitimira.

Izvanredne prilike, više vanjske negoli unutarnje, tražile su da se zadrže obje vlade; ali one su sada obje, s jedne strane, stvarno legitimirane i formalno legalizirane, a s druge strane, njihov je rad načelno koordiniran da bi se izbjegli svi nepoželjni sukobi. Postojanje takvih dviju vlada nije naravno nikakva normalna pojava, nego samo privremena, pa se zato u sporazumu i izričito ističe da će se po mogućnosti u skoroj budućnosti stvoriti jedinstvena vlast.

No pojava dvostruke vlade nije pravna nemogućnost, samo je neophodno potrebno da se rad tih dviju vlada strogo koordinira. Koordinacija se provodi u ličnom i stvarnom pogledu. U prvome – a taj je u takvoj delikatnoj situaciji možda još važniji od stvarnoga – da vladu sačinjavaju osobe koje iskreno provode sporazum i lojalno saraduju s drugom vladom, a u stvarnome: da se razgraniči djelokrug i nadležnost tih vlada. Značajno je za čitav sporazum da je on u oba ta pravca donio određbe samo u pogledu jug. kr. vlade, a nije nikako dirao u ustrojstvo, organizaciju i djelokrug organa NOP-a, a napose ni Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije. I tako je, s jedne strane, na podlozi sporazuma obrazovana nova jug. kr. vlada i ona sastavljena od takvih osoba za koje se može razložno pretpostavljati da će lojalno saradivati s organima NOP-a, a s druge strane je i tačno opisana zadaća te iste vlade. Ona je naročito u organizaciji pomoći Narodnooslobodilačkoj vojsci, odnosno jedinstvenom narodnom frontu i u izvjesnom vanjskom zastupanju, koje se izričito navodi kao »staranje za prehranu stanovništva Jugoslavije i dovođenje u sklad rada predstavništva u ino-

stranstvu i rada u međusavezničkim komisijama za zaštitu naših narodnih prava s potrebama naroda i narodnooslobodilačkom borbom u zemlji«. Sa strogo pravnog gledišta je od neobične velike načelne važnosti što je opisana nadležnost kr. vlade, dok nije ničim ograničena ona organa NOP-a. To znači da je nadležnost potonjih organa generalna (u dvojbi se uvijek pretpostavlja nadležnost organa NOP-a) i ograničena samo u onim stvarima koje su izričito dane u nadležnost kr. vladi. Upada u oči da i sami izvanjski poslovi, reprezentacija države spram van, nisu u cijelosti, nego samo djelomično predani u nadležnost kr. vladi, tako da načelno mogu i ove poslove dalje vršiti organi NOP-a.

Posebno mjesto zauzima u sporazumu pitanje monarhije, gdje NKO izjavljuje da ne će za vremena trajanja rata pokretati ovo pitanje, nego »da će konačno rješenje državnog uređenja donijeti narod poslije oslobođenja cijele zemlje«. A to je u vezi s čitavom zapletenom situacijom, u kojoj se nalaze zastupnici istinskog bratstva i državne zajednice Južnih Slavena. Radi borbe protiv zajedničkog neprijatelja treba ujediniti sve snage Jugoslavije, a onamo ne samo da je stara Jugoslavija počivala na skroz trulim temeljima nego tih temelja danas s formalno ustavnog gledišta i nema. Sam je, naime, Vidovdanski ustav (protiv koga su bile i Hrvatska seljačka stranka i Komunistička partija) jednostranom kraljevom odlukom od godine 1929. ukinut, a godine 1931. zamijenjen oktobriranim ustavom, koji se ne može smatrati ispravnom podlogom vladavine. Vidovdanski je ustav opet donesen protivno istim onim zaključcima Narodnoga vijeća u Zagrebu, koje je u ono vrijeme vršilo državnu suverenost (Stjepan Radić ih je sa svoje strane oštro pobijao, jer su mu išli predaleko i protivili se načelima strogo narodne vladavine). Sami ti su zaključci tražili da suverena narodna Konstituenta donese ustav za jugoslavensku državnu zajednicu većinom od dvije trećine i da riješi pitanje oblika vladavine, dok je tome naprotiv donesen Vidovdanski ustav običnom većinom, a pitanje monarhije ne samo što je bilo isključeno iz diskusije nego su zastupnici tobože suverene Konstituante bili prisiljeni da prije vršenja svoje dužnosti polože prisegu vjernosti kralju. Treba dakle izgraditi posve novu državnu zajednicu Južnih Slavena, za koju svi iskreni Slaveni žele da ona obuhvati i braću Bugare i da tako dođemo do pravog i velikog saveza država Južnih Slavena. Odlučujući se za federativnu izgradnju Jugoslavije, NOP je izričito oglasio pravo na samoodređenje pojedinih južnoslavenskih naroda (naročito Srba, Hrvata, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca – a razumije se i Bugara, ako oni žele amo pristupiti); svaki narod ima svoju vlastitu državu i ulazi ujedno u širu državnu zajednicu Južnih Slavena. Buduća Jugoslavija, odnosno savez država Južnih Slavena, nema samo isključiti hegemoniju jednog naroda nad drugim (koja je obično, kako je to prošlost pokazala, samo hegemonija jedne klike) nego se ne smije ni podržavati nekom grubom silom, već samo bra-



timstvom i sporazumom svojih naroda. I tu možemo mi Južni Slaveni mnogo naučiti od najvećeg bratskog slavenskog naroda, Rusa. S tog gledišta samoodređenja naroda pošla je velika ruska revolucija od svog prvog dana i ostala mu do danas vjerna, tako da se i u današnjem Ustavu SSSR-a od g. 1936. nalazi odredba da pojedine države Saveza ulaze slobodno u taj Savez i mogu slobodno iz njega istupiti. Postalo je potrebnim da NOP ostavi pitanje monarhije budućnosti, kada će narod donijeti definitivnu odluku o čitavom državnom uređenju. No važno je za sporazum da se u njemu jasno i nedvoumno izjavljuje da će sam narod riješiti pitanje monarhije i da se dosljedno ne će više opetovati događaji iz prva stvaranja Jugoslavije, kad se je monarhija jednostavno instalirala kao gotova činjenica bez narodne odluke.

\*

1. U međunarodnopravnom životu pridržale su države pravo da ne ispituju i ne priznaju samo postanak nove države, nego i nove vlade u već postojećoj državi. Potreba ovog potonjeg javlja se onda kad je *prekinut pravni kontinuitet* nasljedstva vlade. Što se tiče *pravna djelovanja* nema bitne razlike između priznanja neke države i neke vlade. Za priznanje nove države, odnosno nove vlade, odlučno je prvenstveno efektivno vršenje državne vlasti. Staro političko načelo legitimnosti, koje nije bilo u Americi nikada priznato, a u Evropi prve polovine XIX stoljeća igralo veliku ulogu, izgubilo je u modernom međunarodnom pravu svako značenje. Ovo staro načelo legitimnosti bilo je produkt monarhijskog apsolutizma. Vlast dinastije – koja je postavljena milošću božjom i ne zavisi od volje naroda – uzdignuta je na svetost i nepovredivost, te se svaki izraz nar. volje protivu nje smatra grubom protupravnošću. Na tome je načelu počivala Sveta Alijansa od god. 1815, a naročito kod nas pozlu dobro poznata Metternichova era. U ime toga načela legitimnosti provodile su se onda intervencije i u trećim državama. Zato je i shvatljivo, zašto se američka praksa nije nikada držala ovog zastarjelog načela, već samo momenta efektivnosti. (U novijoj američkoj praksi počelo se za priznanje neke vlade tražiti legalnost, tj. da je ona ili došla ustavnim putem ili da je sankcionirana nar. voljom; sasvim protivno starom načelu legitimnosti, koje je odgovaralo starom političkom načelu vladarske suverenosti, odgovara ovo načelo legalnosti modernom, političkom načelu narodne suverenosti. Pri tome treba naglasiti, da Ujedinjene Države Sjeverne Amerike primjenjuju ovo načelo legalnosti posve partikularno samo u pogledu nekih američkih država, dok ga ne primjenjuju na druge države, a poglavito ne primjenjuju na evropske države.) Općenito se može reći da se moderna pravna literatura danas podudara s modernom međunarodnom praksom u pitanju da je za priznanje nove države, odnosno vlade odlučan samo momenat efektivnosti. (Pri

tome se za državu koja je nastala revolucionarnim otrgnućem od stare države traži – pored efektivnosti da je već završena borba s maticom zemljom, ili da je bar matica zemlja izgubila svaku šansu da će svladati otpor. Dok je još borba u toku, smatra se međunarodno priznanje nedopustivom intervencijom – ali se dopušta da se revolucioneri priznaju kao ratujuća strana.)

U modernoj pravnoj literaturi pobjeđuje shvaćanje da se država koja ispituje legalnost vlade u drugoj državi miješa u unutarnje poslove ove strane države, jer da ona na taj način može iznudivati neki režim koji njoj konvenira, i provoditi grubu intervenciju. »Si les autres Etats pouvaient examiner la question de la légalité, constitutionnelle ... ils commettraient un acte injustifiable d'intervention ...« (Fauchile). De facto priznanje (engl. *recognitio de facto*, francuski *reconnaissance de fait*) znači privremeno, opozivo i uvjetno međunarodnopravno priznanje – za razliku od de jure priznanja, koje je trajno, neopozivo i bezuvjetno. Takvo de facto priznanje ima samo prelazno i privremeno značenje, pa se ili opoziva ili pretvara u de jure priznanje. No pravna ograničenost, koja proizlazi iz de facto priznavanja, proteže se samo na pravne odnose međunarodnog prava, a ne djeluje na unutarnji državni djelokrug takve vlade. Institut de facto priznavanja počeo se razvijati u Americi, no svoje je pravo značenje dobio u Evropi za vrijeme prošlog svjetskog rata kao i u poratno vrijeme. Naročito se za vrijeme prošlog svjetskog rata može primijetiti kako se priznavanje neke vojske pretvara u priznavanje vlade (klasičan primjer daje Čehoslovačka). Rečeno de facto priznavanje mora se strogo razlikovati od pojma de facto vlade. De iure i de facto priznavanje ne stoji nipošto u neminovnoj vezi s de iure, odnosno de facto vladom, tako da bi se u pogledu de facto vlade moglo primijeniti samo de facto priznavanje i obrnuto; iako je razumljivo da neku de facto vladu priznaju druge države samo de facto.

2. To je najpoznatiji slučaj. No taj je institut bio već prije tog vremena primijenjen u borbi sjevernoameričkih kolonija protiv Engleske. Dalji je bio slučaj primjene toga instituta revolucija u Južnoj Americi protiv Španije. U Evropi ga je najprije primijenila Engleska u grčkom ratu protiv Turske.

3. Kako se ne može vlada narodnooslobodilačkog pokreta utisnuti u običajnu formulu de facto vlade, vidi se najbolje ako pregledamo neke poznatije definicije de facto vlade. « Il n'y a donc gouvernement de fait que lorsque la source unique du pouvoir est dans l'insurrection contre les autorités légales ou dans le coup d'Etat sans que le pays soit consulté dans la forme constitutionnelle« (Larnaude). Wiesse govori o de facto vladi: ako »les modifications apportées à la coup d'Etat et qu'ainsi les autorités légitimes ont été mises de côté et sont remplacées, grace à un acte de violence«. Rougier označuje de facto vladu kao »organisme politique né d'un coup de force et n'ayant pas encore reçu de consécration juridique, mais

qui cependant est obéi par toute ou partie de la nation et administre les affaires publiques...»<sup>62</sup>

U diskusiji povodom ovog referata došlo je do pune saglasnosti o tezama prof. Krbeka, napose s obzirom na državnopravno značenje Sporazuma Tito-Šubašić. Diskutanti su naglasili pravilnost Krbekove postavke: da je ovim Sporazumom kraljevska vlada u emigraciji priznala tekovine narodnooslobodilačke borbe, a napose državnopravne promjene koje su usred narodne revolucije nastale u Jugoslaviji. Time je dakle emigrantska vlada priznala legitimnost AVNOJ-a i Nacionalnog oslobođenja Jugoslavije, prve vlade nove Jugoslavije koja je nastala kao rezultat narodne revolucije.

Slijedeći referat o značenju Drugog zasjedanja AVNOJ-a održao je *Nikola Rubčić*. Govoreći o temi »Značaj historijskih odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a« Rubčić je tom prilikom kazao:

»Historijskim odlukama Drugog zasjedanja AVNOJ-a ozakonjene su sve tekovine narodnog ustanka, sve ono što je borbom izvojevano. AVNOJ, dotada općepartijsko tijelo, konstituirao se u vrhovno zakonodavno i izvršno tijelo Jugoslavije kao vrhovni predstavnik suvereniteta naroda i države Jugoslavije kao cjeline. Donesena je odluka da se Jugoslavija izgradi na demokratskom federativnom principu kao državna zajednica ravnopravnih naroda. Formiran je NKOJ kao (vrhovni) organ unutrašnje uprave sa svim obilježjima narodne vlade; jugoslavenskoj izbjegličkoj vladi oduzeta su sva prava zakonite vlade Jugoslavije, a kralju Petru zabranjen je povratak u zemlju, dok će pitanje konačnog oblika državne uprave narod riješiti sam poslije oslobođenja.

Time je stvoreno novo pravno stanje, u kojem je narod i formalno izrazio svoju suverenost, uspostavio svoju vladu, a emigrantskoj vladi oduzeo svaku zakonitost i dalju legitimaciju da predstavlja naše narode u inozemstvu. To je rezultat dosadanjeg razvoja pobjedonosnog narodnog ustanka i natchovječanskih napora naših naroda u ovom domovinskom ratu, to je izraz faktičnog stanja, težnja i interesa svih naroda Jugoslavije. To je prelomni događaj, kvalitativna promjena koja obilježava početak novog razdoblja naše nacionalne historije.

Historijske odluke AVNOJ-a rezultat su dubokih promjena koje su izvršene u narodnom i državnom životu u trogodišnjoj oslobodilačkoj borbi i one su polazna tačka za dalje ostvarivanje velikih političkih ciljeva našega pokreta.

<sup>62</sup> Ovaj je referat prof. Krbeka objavljen još 1944. u Topuskom kao posebna izdanje, s obzirom na njegovu važnost i u pravno-teoretskom stručnom pogledu kao i u političkom pogledu. No kako je danas ta brošura vrlo rijetka, jer postoji svega jedan ili dva primjerka, donosimo ovaj referat ovdje u cjelini. Karakteristično je koliko je referent tada već pravilno istakao i u svojoj analizi ukazao na državno-pravne elemente Sporazuma Tito-Šubašić.

Naša je zadaća, prije svega, da ispitamo sve one činjenice koje su uslovljavale takvu promjenu.

1. U času aprilske katastrofe 1941. raspala se zbog izdaje korumpiranih i nenarodnih oficira jugoslavenska vojska, a do tada zakonita uprava, vlada s kraljem na čelu pobjegla je u inozemstvo. U tim najtežim momentima ona je potvrdila svoj protunarodni karakter i pokazala da joj na srcu ne leže interesi domovine. Ona je zadržala i dalje svoj povlašten položaj i sve ranije prerogative, a narod goloruk pod vlašću okupatora prepušten sam sebi ušao je u najteži, ali i najslavniji period svoje nacionalne historije.

Pod uslovima okupacije rukovodstvo narodnooslobodilačke borbe preuzela su istinske narodne snage s Komunističkom partijom na čelu. Na svoj borbeni stijeg ispisale su parole protiv okupatora, oslobođenje zemlje, zahtjev za istinskom narodnom demokracijom i ravnopravnosti naroda. Na tome programu i širokoj antifašističkoj platformi dizali su se na borbu svi istinski rodoljubi naroda Jugoslavije. Iz dubina narodnih masa u Srbiji, Crnoj Gori, Hrvatskoj i drugim zemljama Jugoslavije izgrađivali su se partizanski odredi, koji su u daljem razvitku prerasli u Narodnooslobodilačku vojsku, pravu narodnu armiju, moderno naoružanu, regularnu vojsku s kadrom u borbi stvorenih narodnih oficira s vrhovnim komandantom Josipom Brozom Titom na čelu.

U procesu te natečvječanke borbe koju je vodio naš narod, pod žrvnjem okupacije u masama uništavan, izbjeglička vlada tada u Londonu ne samo da nije ništa pomogla narodni ustanak, nego je preko Draže Mihajlovića organizirala u zemlji tobožnju »jugoslavensku vojsku u otadžbini«, koja se borila u službi okupatora; ona je raspirivala nacionalnu mržnju i sijala šovinistički otrov u narodne mase, jednom riječju raspirivala bratoubilačku borbu, obmanjivala svjetsku javnost o pravom stanju i borbi naroda Jugoslavije. U tome procesu borbe ona se sve više razotkrivala kao agent okupatora, ona je padala sve dublje u najgornije blato izdaje.

Jedina snaga, koja se borila za istinsko nacionalno oslobođenje ispod vlasti okupatora i domaćih izdajica bila je naša Narodnooslobodilačka vojska, jedini zaštitnik i čuvar narodnog života, nacionalnog ponosa i časti. Oko svoje vojske narod se čvrsto okupio, on joj je davao nove snage, svoju djecu, svoju krv.

Tako se stvorila Narodna armija porobljene Jugoslavije. Oružani narod zamijenio je stajaću vojsku koja je služila interesima vladajućih klika, i to je prva velika promjena u narodnom ustanku.

2. Narodnooslobodilačka vojska čistila je sela i gradove, oslobađala sve nova i nova područja, tako da su u času kapitulacije Italije dvije trećine Jugoslavije bile slobodne. Fašistički porobljivači i njegovi pomagači uobručeni u garnizonima, vezani za pojedine komunikacije koje su pod svaku cijenu branili, osjetili su se kao u opsjednutoj tvrđavi. Svo područje izvan toga bilo je pod vlašću Narodnooslobodilačke vojske.

S tim oslobođenjem velikih područja usko je povezana i organizacija narodnog života, organizacija i izgradnja *narodne vlasti*. U prvo vrijeme narod je stvorio narodnooslobodilačke odbore kao pomoćne organe vojski, a u daljem razvitku NOO-i primaju i funkcije vlasti, oni počinju sve više na oslobođenom teritoriju da vrše sve poslove narodne i istinske demokratske vlasti. Izgradnja NOO-a u organe narodne vlasti bila je potreba narodnog ustanka, koji je uništio stari birokratski državni aparat, koji je u uslovima kapitulacije postao potporan i pomagač okupatora.

Stari birokratski državni aparat bio je kanal kroz koji je fašistički okupator provodio svoja naređenja i učvršćavao svoju vlast. Sve ustanove staroga aparata odmah su se »glajhšaltovale« na službu okupatoru (policija, žandarmerija, birokracija). Upravo zato razbijanje toga aparata bio je preduslov uspješnog vođenja borbe protiv okupatora. Ustanak, dakle, nije se mogao osloniti na staru vlast koja se otvoreno borila protiv pobunjenog naroda. Osim toga taj aparat da zadrži svoj privilegirani položaj ukopčao se u službu okupatora, a – s druge strane – bio je povezan s izbjegličkom vladom i fašističkim ekspoziturama u Zagrebu i Beogradu. On je, dakle, bio nespojiv s ciljevima narodnooslobodilačkog pokreta.

Baš zbog toga u svijesti naroda učvrstili su se NOO-i kao narodna demokratska vlast i u njima je narod gledao garanciju da se neće povratiti ono staro stanje i onaj stari birokratski protunarodni aparat. Preko njih je narod već u toku borbe počeo ostvarivati demokratska prava, i preko njih je uzeo svoju sudbinu u vlastite ruke. Narodne mase preko NOO-a ulazile su u svakodnevnu upravu zemlje ne samo glasanjem i izborima, kako je to ranije bilo, nego aktivnim učešćem.

Stari režimi izgubili su mogućnost daljeg postojanja, jer u život sprovedena narodna demokratska vlast nespojiva je s birokratskim aparatom, koji je bio jedna od osnova na kojima se ranije dizala protunarodna državna zgrada.

Preko NOO-a počeo je proces odvajanja narodnih i demokratskih masa od reakcionarnih klika, proces stvaranja jednog općenarodnog demokratskog saveza, tako da je stvorena nova rukovodeća društvena formacija. »Ta rukovodeća nova društvena formacija u životu naših naroda nikako ne znači da se mijenjaju temelji postojećeg društva, no ona je sama po sebi garancija da će narodne mase imati sva demokratska prava koja će im omogućiti da slobodno odlučuju o svojoj sudbini.« (Edvard Kardelj).

Razbijeni su na taj način oni uski i čvrsti okviri kojima je narod bio stisnut, a narodna demokracija prokrčila je sebi široki put, na kome ide pobjedonosno u svoju sretnu i ljepšu budućnost.

Za očuvanje demokratskog karaktera narodne vlasti date su garancije i osigurane mjere da će vlast doista pripadati narodu. To se vrlo dobro vidi iz samog razvitku NOO-a koji su iz organa borbe prerasli u organe vlasti i upravo time potvrdili svoj demokratski

karakter. Preko njih narod ima svu vlast u svojim rukama. Preko svojih slobodno izabranih zastupnika narod stvara zakone i kontrolira njihovo provođenje u život. Ono što karakterizira taj demokratski sistem jest načelo izbora i narodne kontrole, sistem koji se bitno razlikuje od načela imenovanja ili postavljanja odozgo, kako je to bilo u staroj Jugoslaviji. Tada narod nije mogao smijeti ni žandara, iako je onaj nad njim vršio teror i samovolju. Ostvarenje načela izbora i narodne kontrole kao i pravo opoziva u svako vrijeme, najsigurnija su jamstva da je sva vlast usredotočena u rukama naroda.

U trogodišnjoj borbi porušene su sve pregrade koje su narod dijelile od vlade i države, on sudjeluje u političkom životu, uživa sva demokratska prava i slobode iz kojih je ranije, u staroj Jugoslaviji, bio isključen. Narod je izgradio NOO-e, koji su postali temelj državne organizacije, oni su postali za nj politička škola u kojoj se seljaci, radnici i građani, najširi narodni slojevi odgajaju i uče upravljati državom.

*Samoupravljanje je njihova osnovna karakteristika.* Oni su u našem narodnom i državnom životu nešto novo po svome obliku i sadržaju. Umjesto starog birokratskog aparata narod u ustanku izgradio je svoju demokratsku vlast NOO-e i njih je učinio temeljem državne organizacije. Ustanak je izvršio tu veliku promjenu. Zamijenjene su jedne ustanove, ustanovama principijelno druge vrste. I to je druga velika promjena.

Na tome su se osnovu razvili nacionalni organi naše vlasti Zemaljska vijeća, i na njemu se i AVNOJ konstituirao u najviši zakonodavni i izvršni organ.

3. Na temelju tih činjenica i pobjedonosnog narodnog ustanka koji je stekao opće priznanje čitave svjetske demokratske javnosti, mi nismo mogli ostati na ovim historijskim informacijama ili deklaracijama programatskog karaktera o budućem uređenju. Narodi su tražili odgovor na pitanje: *kakvo će državno uređenje njima dati narodni ustanak.*

*U Odlukama II zasjedanja AVNOJ-a to je doista i učinjeno. Ostvaren je prvi demokratski narodni parlament, narodna vlada i položeni su temelji Federativnoj Demokratskoj Jugoslaviji.*

AVNOJ kao naš parlament potpuno se razlikuje od starog parlamenta. U starom parlamentu sjedili su ministri i profesionalni političari, parlamentarci, koji su raznim izbornim makinacijama, koruptivnim izbornim metodama, raznim ograničenjima za protunarodne ciljeve skrojenim izbornim zakonima, zahvaljujući nezdravom društvenom sistemu na kome su izrasli, pretvorili ovu ustanovu u najobičniju »brbljarnicu«, u kojoj se sloboda mišljenja, duge diskusije i raspravljanja izradale u najordinarnije prevare birača, narodnih masa. Koliko je bio lažan demokratizam tog parlamentarnog nekadašnjeg sistema pokazuje najbolje činjenica da jugoslavenski

velikosrpski režimi nisu 20 godina priznali SSSR, dok su to priznanje 20 godina tražile narodne mase.

Takvom parlamentarizmu lažnom, antidemokratskom, podmitljivom i trulom narod u ustanku učinio je kraj.

AVNOJ je parlament novoga tipa izrastao iz borbe, istinski narodni i demokratski, sastavljen od ljudi prokušanih u borbi, odanih stvari istinske slobode i narodne demokracije, on je *radna ustanova* koja interese naroda izdiže kao osnovni i najviši zakon. Članovi ovog parlamenta jesu narodni predstavnici, koji *sami izvršuju* one zakone što su ih u radu parlamenta donijeli, njih u život primjenjuju i kroz život ostvaruju...<sup>63</sup>

Referent je u daljem izlaganju pobliže prikazao kako se u tako izgrađenom »parlamentu«<sup>64</sup> sastaju sve tri funkcije vlasti, te prema tome AVNOJ izražava *princip jedinstva vlasti*. Nov sistem vlasti, koji se s AVNOJ-em dovršava ne poznaje dakle stari princip trodiobe vlasti, »jer vlast je jedna i nedjeljiva, pošto uvijek pripada jednoj klasi«. U daljem svom izlaganju referent je upozorio na *diobu AVNOJ-a* radi provođenja njegovih funkcija, te kaže:

»... *Predsjedništvo AVNOJ-a* vrši u ime Vijeća sve njegove zakonodavne i izvršne funkcije u vremenu između zasjedanja. Ono je predstavnik narodnog i državnog suvereniteta i za svoj rad odgovara Vijeću. Svoju izvršnu funkciju prenijelo je ono na *Nacionalni komitet oslobođenja*, kao najviši izvršni i naredbodavni organ narodne vlasti u Jugoslaviji.

*Nacionalni komitet* je po najdubljem narodnom uvjerenju i po međunarodnoj pravnoj teoriji zakonita vlada naroda Jugoslavije, legalni predstavnik slobodno izražene volje ogromne većine svih naroda Jugoslavije. Ta je demokratska volja izražena preko slobodno biranih NOO-a i zemaljskih vijeća; nu je narod potvrdio na brojnim svojim sastancima, skupovima, zborovima, mitinzima diljem čitave Jugoslavije, na kojima je pokazao svoju ljubav i odanost vladji i Titu. Iza ove naše zakonite vlade stoji organizirani narod i narodna vojska, stoji ogromna većina svih naroda Jugoslavije...<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Izvadak iz referata prema zapisniku sa Kongresa; dokument u spomenutoj arhivi Instituta za historiju države i prava u Zagrebu.

<sup>64</sup> Ovaj naziv ne odgovara ni konstrukciji, a ni kompetenciji AVNOJ-a i drugih vrhovnih izbornopredstavničkih vrhovnih organa nove državne vlasti u Jugoslaviji. U njima nema – osim izbornopredstavničkog karaktera – osnovnih elemenata neophodnih za parlamentarizam, jer su i AVNOJ i ZAVNOH i drugi vrhovni organi vlasti u novoj Jugoslaviji izbornopredstavnička tijela jednog višeg stepena državne organizacije, kojima specifičnost uz ostalo daje i dosljedno proveden princip jedinstva vlasti.

<sup>65</sup> Izvadak iz referata prema zapisniku s Kongresa; dokument na spomenutom mjestu.

Referent je dalje naglasio kako je »dalja promjena izvršena u našem narodnom i državnom životu – likvidacija nacionalnog ugnjetavanja, likvidacija sistema vladavine korupcije i nasilja jedne organizovane škole odnarođenih profitera, željnih brzog bogaćenja na račun naroda...« On o tome ističe:

»... Na temelju prava samoodređenja naroda izgrađuje se Jugoslavija na federativnom načelu. Po tom načelu svaki je narod: Hrvati, Srbi, Slovenci, Makedonci itd. dobio svoju nacionalnu samostalnost, a time su stvoreni uslovi punog nacionalnog, političkog, ekonomskog i kulturnog razvitka. Samoodređenje priznato je i onim jedinicama kojima je od svih protunarodnih, nenacionalnih, domaćih i okupatorskih režima bila poricana svaka nacionalna individualnost, te je na njih protegnuto pravo za samoodređenje. Tako je napose Makedoncima priznata nacionalna individualnost. Historijska pokrajina Bosna i Hercegovina dobila je također svoje ravnopravno mjesto u federaciji, u Federativnoj Demokratskoj Jugoslaviji. U temeljima nove države ugrađen je također *princip dobrovoljnosti*, po kome su svi narodi Jugoslavije izrazili svoju odluku da isto onako kao što su se zajednički borili u ovom domovinskom ratu i grade u zajedničkoj domovini svoju budućnost.

Odnosi među našim narodima postavljeni su ovim demokratskim načelima na pravilnu bazu bratstva i dobrovoljnosti. Sudbinska povezanost naših naroda dala je svoje obilježje i pun sadržaj proglašenim demokratskim načelima, koja se sad u životu ostvaruju...

Svakom narodu Jugoslavije priznale su AVNOJ-eve Odluke suverenu volju kao i pravo izgradnje federalne jedinice. Na tome se osnovu konstituirao Slovenski narodnoosvobodilni svet, ZAVNO-BIH, ZAVNOH, na njemu će se konstituirati i druga zemaliska vijeća pojedinih naroda Jugoslavije u njihovo vrhovno zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo...<sup>66</sup>

Referent je na kraju dao ovaj zaključak:

»... Iz svega ovoga što smo ovdje izložili vide se duboke kvalitativne promjene koje su izvršene u narodnom i državnom životu Jugoslavije; vide se one glavne tekovine narodnog ustanka, koje su Odlukama II zasjedanja AVNOJ-a uzakonjene i na kojima se izgrađuje Federativna Demokratska Jugoslavija. Sve te promjene, kao i zakonske odluke jasno govore o tome da je kod nas u Jugoslaviji ostvaren demokratski sistem uz likvidaciju onog ranijeg stanja koje se pravno temeljilo na Vidovdanskom ustavu i na Oktroiranom ustavu. Odlukama AVNOJ-a postavljeni su temelji novoj Jugoslaviji...

<sup>66</sup> Isto.



Definitivan oblik državi koju stvaramo još nismo dali.<sup>67</sup> O tome će naši narodi odlučiti poslije rata demokratski, najdemokratskijim putem ... ali mi ćemo i dalje na osnovu donesenih zakonskih odluka, s obzirom na velike tekovine naše narodne revolucije razvijati demokratske institute naše nove države koja nastaje, mi ćemo tražiti nove forme daljeg razvitka demokracije i dalje ih provjeravati u praksi, kao što smo to i do sada činili ...

Naša je zadaća objasniti masama ove velike promjene koje su se izvršile u procesu narodnooslobodilačke borbe u našem narodnom životu. Naša je zadaća da objasnimo značaj tog velikog djela i da čuvamo ovo pravno stanje, stvoreno ustankom, a izraženo historijskim odlukama AVNOJ-a i zemaljskih Vijeća. Naša je zadaća teoretski to oblikovati i razvijati dalje na položajnim temeljima duha demokratizma; naša je zadaća čuvati demokratske tekovine stečene krvlju i životima našega naroda, oplodivati ih novim narodnim iskustvima.

Proces tog stvaranja nije završen i svi pravnici treba da ulože sve svoje snage u to da bude završen onako kako je to u interesu najširih narodnih slojeva naše slobodoljubive i nikad pokorene zemlje.

Neka ovaj naš prvi Kongres pravnika Hrvatske u tome duhu odredi smjernice našega rada i mi ćemo izvršiti svoj osnovni zadatak!<sup>68</sup>

Kako poslije Rubčićeva referata nije bilo diskusije, dobio je riječ dr *Oleg Mandić*, koji je pročitao svoj referat »*O Narodnoj suverenosti*«. On je tom prilikom istakao ovo:

<sup>67</sup> Ali ta konstatacija međutim ne pobija činjenicu da je s državnopravnim aktima Drugog zasjedanja AVNOJ-a već bilo odlučeno da će nova Jugoslavija imati republikanski oblik vladavine. Taj se vidio: a) iz činjenice da je na vrhu organizacije nove državne vlasti stajalo izborno-predstavništvo tijelo (AVNOJ), a ne pojedinac (monarh); b) da je težište vlasti bilo upravo u tom vrhovnom predstavničkom tijelu, koje je vršilo sve tri osnovne funkcije nove državne vlasti i c) da je to vrhovno predstavničko tijelo akte nove državne vlasti vršilo kolegijalno, a ne po suprotnom principu svojstvenom monarhijskim oblicima vladavine. Državnopravnim aktima Drugog zasjedanja AVNOJ-a ozakonjena je dakle u Jugoslaviji prvi put republikanska forma vladavine, te je ona već s tim Zasedanjem ovamo uvedena, reakar se istom prilikom i naglasilo (u »Odluci« o oduzimanju prava zakonite vlade Jugoslavije takozvanoj jugoslavenskoj vladi u inostranstvu i o zabrani povratka u zemlju kralju Petru II Karadorđeviću), da će »pitanje kralja i monarhije riješiti sam narod svojom sopstvenom voljom poslije oslobođenja čitave zemlje«. Ta privremenost ove Odluke ne znači i njezinu nevažnost, nego upućuje na kasniju sankciju tog zaključka od onih zakonodavnih faktora na koje se računalo spomenutom formulacijom gornje AVNOJ-eve Odluke. Očito je da Deklaracija o proglašenju FNRJ, koju je 29. novembra 1945. donijela (kao svoj prvi akt) Ustavotvorna skupština FNRJ nije u pogledu oblika vladavine u Jugoslaviji imala konstitutivni, nego tek deklarativni karakter, tj. republika u novoj Jugoslaviji nije uvedena tek 29. novembra 1945. nego još za vrijeme rata, a ozakonjena je prvi put spomenutim aktima Drugog zasjedanja AVNOJ-a.

<sup>68</sup> Izvadak iz referata prema zapisniku s Kongresa; dokument na istom mjestu.

»... U duhu Odluka AVNOJ-a suverenost naroda prestaje biti prazan pojam, kako je to bilo u prošlosti; ona dobiva konkretne oblike ne samo formalne, nego i stvarne saradnje čitavog naroda kod stvaranja zakona, upravljanja državom i kontrole rada upravnih organa. A kad ta saradnja dođe do svog potpunog izražaja, tek onda bit će moguće govoriti o demokraciji u onom smislu što su mu ga dali Grci, u smislu demokratein, kad narod vlada u potpunoj afirmaciji svoje suverenosti.

Onaj posebni smjer kojim je danas pošlo naše mlado ustavno pravo sastoji se u činjenici da su narodni izabranici u svako doba odgovorni narodu koji ih je izabrao. Nema više povjerenja na četiri, pet ili šest godina, prema tome već kakvim je rokom omeđeno trajanje izbornog mandata. Ovaj zakonom dekretirani akord, kojim se deputat obvezivao da će određeno vrijeme raditi za interes naroda, bio je protupravan. U prvom redu zato što se on kosio s onim općim pravnim načelima na kojima se osniva mandat, a onda zato što se nije uklapao u teorijska načela na kojima počiva pravna država, status iuris.

U privatnom pravu gubitak povjerenja znači svršetak mandata. Na koliko god godina bila sklopljena odnosna pogodba, kojom mandant daje mandataru ovlaštenje da ga zastupa, pa makar sadržavala i klauzulu da se ne može opozvati, mandant je može u svako doba razvrnuti, čim se uvjeri da mandatar gaji više vlastitu korist negoli što čuva njegove interese. Na takvoj osnovi onaj poslovični Chevalier de La Palisse ustanovio bi da je mandat pravna ustanova nastala u isključivom interesu mandanta.

Ali državna uređenja prošlosti nisu se pridržavala ove pravne maksime, već su krojila svoje ustanove sad ovako, sad onako, bez obzira na to da li one u međusobnom odnosu stvaraju skladni pravni poredak. Na pitanje – zašto se to dogodilo – odgovara naš narod poslovicom da je najveći slijepac onaj koji neće da gleda.

Prvi koji je dao karakteristiku suverenosti, premda nije specifično označio taj pojam, bio je Macchiavelli. Brda papira i mora crnila potrošilo se na raspravljanje o političkim načelima, što ih je Macchiavelli postavio u svojim djelima. Još i danas općenito vlada jedna teška predrasuda. Nju su propagirali jezuiti, koji su u 17. i 18. vijeku imali u katoličko-apsolutističkoj Evropi monopol prosvjete. Po toj predrasudi Macciavellijevi nazori su antimoralni i antietički. I do danas nitko nije opazio da je ova predrasuda kočila objektivno prosuđivanje njegovih nazora. Macchiavellijev principe – knez – autokratski je nosilac suverenosti, koji samo lično vrši vlast i kroji pravdu u svojoj državi kako bi je učvrstio i dao miran i sreden život svojim podanicima. Na prvi pogled ovo je stajalište posve u duhu germanskih pravnih nazora, po kome je suverain (samovladar) investiran neograničenom vlašću u državi. Ipak kada se udubimo u »Il principe« i kada promotrimo aktivnost kneza u svjetlu čitavog Macchiavellijevog životnog rada, onda vi-

dimo kako u njegovom izlaganju probija jedan novi, do sada nepoznati element. Taj do sada nepoznat element je *narod*. Istina, podanici nemaju nikakvog udjela u vršenju vlasti; ali knez udarajući smjernice svoje aktivnosti, vezan je obzirom na njihovu dobrobit; on je neke vrste negotiorum gestor naroda. To je bitna oznaka suverenosti. S praktičnog gledašta je ta obaveza skroz platonске naravi. Ali je svakako simptomatično da su takva naziranja mogla niknuti u doba najvećeg apsolutiste, Karla V, što nam služi potvrdom da je Macchiavelli i u posvećivanju pažnje narodu kao dioniku socijalnog života u državi etički pretekao vrijeme u kojemu je živio. A to je učinio zato što mu je za čitava života pred očima stalno lebdila želja, da stanovništvo Italije, a u prvom redu oni seljaci s kojima se svako popodne zabavljao i kartao, da se konačno smire pod žezlom nekog mudrog vladara, koji će taj narod ujediniti i pomoći njegovo ojačanje. A drugog puta tada on za to nije vidio.

Althusius i Bodinus nastavljaju ono što je Macchiavelli samo natuknuo. Obojica razrađuju pojam suverenosti i odnosa vladara spram njegovih podanika; u obrazloženjima i dokaznim sredstvima potpuno se udaljuju od beskompromisnosti germanskih autokratskih shvatanja. U njihovom izlaganju narod prestaje biti objekt državne vlasti i dobiva obilježje faktora, punopravnog faktora državnog života. Drugi je faktor vladar. Što je najznačajnije kod ovih teorija i što se duboko kosi s germanskim shvaćanjem suveraina jeste stanovište da vladar crpe svoju vlast od naroda koji je tu vlast prenio na njega slobodnim izrazom svoje volje – ugovorom. Ako vladar prekorači svoje nadležnosti, ako radi protiv interesa naroda, ugovor je prekršen i u tom slučaju pripada narodu pravo na detronizaciju vladara. Primjenjujući u stvarnosti ovo pravno naziranje u Francuskoj Jacques Clement ubija Henrika III, a Ravailiac Henrika IV, dok u Engleskoj šalju na stratište Karla I.

Bodinus sa svoje strane ipak traži opravdanje činjenici da je upravna vlast vladarev monopol; on uspoređuje podanike s porodicom, a vladara s pater familias da bi došao do zaključka o tome da je monarhija onaj način vladavine koji pruža najviše garancije za miran i zadovoljan život podanika zato što državu vodi najiskusniji onako kao što porodicom upravlja njezin glavar. I za njega je u prvom redu bio mjerodavan – interes naroda.

Prosvijetljeni apsolutizam je općenito prihvatio Bodinusovo stanovište da njime obrazloži svoje postojanje. Ali Englesku, koja se specijalno razvijala neovisno od kontinenta i čiji način mišljenja karakterizira trijezno, realno i poslovno gledanje na život, takvo obrazloženje nije zadovoljavalo.

Analizirajući narav čovječju, Hobbes tvrdi da se pojedinac kreće između pohlepe za vlašću, koja je jedina u stanju da mu omogući sticanje blagostanja, i brige da se očuva ono što je stekao od zahvata onih ljudi koji su od njega jači. Taj ga strah nagoni da se odrekne svoje pojedinačne neovisnosti, jednog dijela svojih prava u

prilog pojedinca ili skupine ljudi koji na ovaj način postaju nosioci suverenosti i vrše sva prava koja ističu iz takvog položaja. Najpreča zadaća takvih izabranika sastoji se u tome da stvaraju zakone kako bi sačuvali sebi i podanicima ono što su stekli.

Locke, iako radi protiv kraljevske vlasti i zato dijeli silu Hobbesovog Leviathana na zakonodavnu i izvršnu, još drastičnije zastupa ovu tezu: »U prirodnom stanju ljudi imaju prirodna prava na život, slobodu i vlasništvo; građansko društvo nastaje samo za očuvanje tih prava i može s opravdanjem biti raspušteno kad god ih vlast povređuje...« O obvezama koje proističu iz činjenice zajedničkog života u istom društvu, nema spomena. Drugim riječima dužnost je države da čuva vlasništvo onih kojima je najpreča briga zgrtanje i uživanje materijalnih dobara na teret neimara koji tako ponovno postaju bespravan objekt socijalnog života, objekt koji stvarno ne broji. Na mjesto apsolutizma vladara stupa samovlast jednog jedinog staleža na teret ostalih u društvu, oligarhija jedne klase. Engleska je bila prva kapitalistička zemlja i Locke je apologet kapitalističke oligarhije koja je izazvala beskrvnu revoluciju 1688. Zato je njegov sustav baš kao i Hobbesov antisocijalan. Uslijed toga isto su tako antisocijalna i sva ona ustavna uređenja na kontinentu koja izravno ili posredno vuku svoju lozu od engleskih,

S takvog stajališta suverenost postaje sredstvo koje dopušta oligarhiji da donosi onakve zakone koji su najpodesniji da se očuva blagostanje manjine i da joj se dadu nove mogućnosti za zgrtanje novih bogatstava. Pobude ekonomske naravi izazvale su postanak takvog naziranja: na ovaj način suverenost postaje sredstvo za ekonomsko iskorištavanje nižih slojeva društva.

Kontinentalni nezadovoljnici s apsolutizmom ugledali su se u englesko državno uređenje. Logičari kao Voltaire, Montesquieu, Rousseau i enciklopedisti izgradili su na osnovu engleskih ustanova apstraktnu *Teoriju o razdiobi vlasti* na zakonodavnu, upravnu i sudsku, koja u Engleskoj nije nikada postojala i kojoj su se sami Englezi najviše čudili. Ovi su utopisti mislili da je dovoljno preuzeti engleske ustanove, predati ih i ispreplesti u jedan apstraktni sustav pa da se stvori idealna država. Oni su mislili pošteno, ali je osnovna njihova greška u tome da su bili i suviše teoretičari, daleko od života, za koje neka umna tvorevina i pisana riječ vrijede više od stvarnosti. Zato su oni vidjeli samo lijepu fasadu engleskog uređenja, a ne i gorku zbilju koja se za njom sakrivala...

Rousseauov fantastičan »*Contrat social*«, koji uskrisuje Althusiusovu i Bodinusovu tezu o narodu i vladaru kao ravnopravnim faktorima, ima tu zaslugu da je privukao pažnju na postojanje puka kao socijalnog faktora i da je istakao zajednicu nižih slojeva naroda kao punopravni faktor u državnom životu. Borba Robespierrea, tog najvrednijega Rousseauovog učenika za priznanje prava ovim nižim slojevima, nije ništa promijenila stanje stvari. U Francuskoj 9. thermidor sankcionira pobjedu nove oligarhije, buržoazije, koja

se obogatila u toku revolucije, i postavlja je na mjesto dvorskog plemstva. Unatoč oficijelnim propisima »Declaration des droits de l' Home« i raznih pompoznihi fraza o pravima naroda, suverenost u Francuskoj također postaje sredstvom za osiguranje posebnih interesa imućnih slojeva. Ovo je put kojim kreću i druge države na kontinentu u svojim ustavnim reformama...«<sup>69</sup>

Referent Mandić ukazao je nadalje na savremene buržoaske teorije o suverenitetu, te ih podvrgao kritičkoj analizi. On dolazi do zaključka da je suverenost po buržoaskom teoretskom naučavanju i po političkoj praksi samo »prazan pojam bez sadržaja«. On se pri tome napose osvrnuo na predstavnički režim i analizom tog uređenja potkrepljuje svoju postavku o suštini suvereniteta u buržoaskim sistemima. Kritikujući naročito izborne sisteme i parlamentarizam u savremenim buržoaskim državama, referent Mandić je prosljedio u svom referatu:

»... Historija nas uči da je zakonodavna funkcija parlamenta konačno bila skućena na prihvati vladinih prijedloga. Vršenje kontrole nad upravnom vlašću ostalo je, međutim, u praksi na papiru. Neko ministarstvo moglo je pasti kao posljedica stranačke borbe, ali čitav upravni aparat, počevši od načelnika odjeljenja pa do općinskog pandura, ostajao je nepromijenjen. U toku svog razvitka birokracija je izgrađila sebe u poseban stalež sa svojim posebnim interesima, smatrala je da je država samo sredstvo za njezin opstanak i ljubomorno je odbijala svaki zahvat u ono što je smatrala svojim pravom, ma kako on bio opravdan. Mnogo puta su niži organi radili što ih je bilo volja uzdajući se u klasnu solidarnost svojih pretpostavljenih. Činjenica da je lakše srušiti ministarstvo nego otpustiti općinskog bilježnika nije bila uvijek paradoks. Ovaj neprobojni zid izvjesne staleške solidarnosti kojim se ogradila birokracija odbijao je napade protivnika. Stranke na vlasti nisu ništa poduzimale protiv izuzetnog položaja birokracije, jer je ona bila najjači oslonac njihove vlasti: bilo koja stranka da je vladala, birokracija joj je služila »dušom i tijelom«. Nije se isplaćivalo slabiti njezin položaj reformama, jer bi to značilo piliti granu na kojoj je sjedila svaka vladajuća stranka. Birokracija je bila država u državi, ona je prkosila svemu i svaćemu i s ustavnopravnoga gledišta ona je predstavljala zgradu koju je trebalo silom srušiti, ako se htjelo da narod dođe do riječi i u upravi. U Jugoslaviji to je izvršila narodnooslobodilačka borba...«<sup>70</sup>

Referent je nadalje istakao sadržaj suverenosti koja je ostvarena u Jugoslaviji pod uvjetima narodne revolucije. Nasuprot nekadanjoj vla-

<sup>69</sup> Izvadak iz referata prema zapisniku s Kongresa; dokument sačuvan u spomenutom arhivu.

<sup>70</sup> Isto.

darskoj suverenosti i besadržajnom suverenitetu naroda, kako ga je objašnjavala tzv. *Ugovorna teorija*, u Jugoslaviji se kao rezultat narodne revolucije razvila *narodna suverenost* u pravom smislu riječi, sadržajno različita od naprijed spomenutih suverenosti. Referent je o tome ovdje rekao da je suverenitet »naroda i države Jugoslavije« sankcioniran prvi put državnopravnim aktima koje je donijelo Drugo zasjedanje AVNOJ-a (u Jajcu 29. i 30. novembra 1943). Referent to dokazuje analizom Deklaracije i osnovnih Odluka II zasjedanja AVNOJ-a, te je – govoreći o načelu suvereniteta i kako se ono odražava u sistemu nove Jugoslavije – ovako završio:

»... Ovo je načelo dobilo svoje ozakonjenje i u »Odluci o ustroju i poslovanju narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština Federalne Države Hrvatske«, koju je donijelo Treće zasjedanje Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske. Ovdje se, uz ostalo, odredbom t. 6. normira ovo: »Svaki odbornik seoskog, općinskog i gradskog narodnooslobodilačkog odbora ili zastupnik kotarske, okružne, oblasne ili pokrajinske skupštine dužan je pred svojim biračima polagati računa o svom radu, te može biti odlukom birača u *svako doba opozvan* na način koji je za to propisan«.

Ovaj propis predstavlja stvarnu primjenu osnovnih načela i smjernica Odluka donesenih na Drugom zasjedanju AVNOJ-a, te je ujedno izraziti prekid s ustavnim tradicionalizmom pseudodemokracije. Konačno, poslije 350 godina, činjenice socijalne stvarnosti o zaštiti interesa naroda, koje je u doba najgoreg apsolutizma osjetila intuicija Macchiavellija, Althusiusa i Bodinusa, priznate su i ostvarene u našem novom državnom uređenju ...«<sup>71</sup>

Naredni referent bio je Dr *Ivan Trenski*, tajnik Okružnog suda za Bjelovar, koji je na plenumu Kongresa iznio svoj referat pod naslovom »*Značaj historijskih odluka Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a*«. Tom prilikom on je istakao ovo:

»Na III zasjedanju Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske, donesene su 9. svibnja 1944. u Topuskom veoma važne odluke, koje se odnose na pitanje uređenja Federalne Države Hrvatske, o formiranju vrhovnih državnih organa, o njihovom radu; zatim o ustavnim pravima i dužnostima građana, bilo kao pojedinaca, bilo kao pripadnika pojedinog naroda, i konačno o narodnooslobodilačkim odborima, koji su osnovica državne vlasti.

Ove Odluke imaju zbog predmeta o kojima govore ustavno značenje, te predstavljaju pravne temelje na kojima se izgrađuje naša država i na tim se Odlukama ponovno obistinjuje ona narodna mudrost koja kaže da tamo gdje su temelji čvrsti i zgrada čvrsto stoji.

<sup>71</sup> Isto.

No prije negoli se pozabavimo pronćavanjem rada Zemaljskog anti-fašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske na njegovom III zasjedanju, potrebno je malo razmotriti kako je do toga došlo, te što se sve prije toga dogodilo i kakvi su uzroci doveli do donošenja tih Odluka sa spomenutim važnim ustavnim propisima...<sup>72</sup>

Referent se s tim u vezi podrobnije osvrnuo na razvitak društva u jugoslavenskim zemljama uopće, a napose u Hrvatskoj. Upozorio je na stanje koje je bilo u jugoslavenskim zemljama do narodnooslobodilačkih dana, te zaključuje da je pojava jugoslavenske narodne revolucije bila historijska nužnost, a spomenuti državopravni akti doneseni na Trećem zasjedanju ZAVNOH-a predstavljaju pravno oblikovanje promjena, koje su u tadanjim prilikama ovdje nastale za vrijeme prošloga rata. Referent se zatim osvrnuo podrobnije na pojedine odluke ustavnog karaktera, koje su donesene na III zasjedanju ZAVNOH-a.

Analizirajući ZAVNOH-ovu »Odluku o odobrenju rada predstavnika Hrvatske na II zasjedanju AVNOJ-a 29. studenoga 1943. u Jajcu« referent Ivan Trenski zaključuje o tome ovo:

»... Odobravajući i potvrđujući rad svojih predstavnika na II zasjedanju AVNOJ-a, ZAVNOH je naročito istakao da te Odluke izražavaju ostvarenje vjekovnih težnja i hrvatskog i srpskog naroda Hrvatske za svojom nacionalnom slobodom i samostalnošću, njihove težnje za životom Južnih Slavena u zajedničkoj državi na temelju stvarne demokracije i pune nacionalne ravnopravnosti i osiguravaju hrvatskom i srpskom narodu u Hrvatskoj punu suverenost, te ujedinjenje svih hrvatskih zemalja i oživotvorenje hrvatske državnosti. Ujedno je ZAVNOH istakao da je hrvatski narod zajedno sa srpskim narodom u Hrvatskoj ušao dobrovoljno s narodima Srbije, Slovenije, Makedonije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine u demokratsku federativnu državnu zajednicu, stvarajući zajedno i ravnopravno s njima zajedničku državu, Demokratsku Federativnu Jugoslaviju, svjestan da snažna državna zajednica odgovara životnim interesima svih naroda Jugoslavije kao i životnim interesima hrvatskog naroda.

Time su opetovano navedeni i dovoljno jasno istaknuti motivi i razlozi, koje je ZAVNOH imao pred očima kad je slao svoje predstavnike na II zasjedanje u Jajce i kad je sada rad tih predstavnika odobravao...<sup>73</sup>

Analizirajući »Odluku o ZAVNOH-u kao vrhovnom zakonodavnom i izvršnom narodnom predstavničkom tijelu i najvišem organu demokratske Hrvatske« referent je uz ostalo istaknuo i ovo:

<sup>72</sup> Izvadak iz referata prema zapisniku Kongresa; dokument u spomenutom arhivu Inst. za hist. drž. i prava u Zagrebu.

<sup>73</sup> Isto.

»... Na temelju prava samoodređenja ZAVNOH je citiranom Odlukom proglašen pravim Saborom Hrvatske i vrhovnim organom državne vlasti, kao vrhovno zakonodavno i izvršno predstavničko tijelo Hrvatske i predstavnik suvereniteta naroda i države Hrvatske kao ravnopravne federalne jedinice Demokratske Federativne Jugoslavije«.

Referent je dalje prikazao organizaciju ZAVNOH-a kao vrhovnog organa državne vlasti za Hrvatsku i posebno upozorio na odnos između pojedinih njegovih dijelova s obzirom na funkcije državne vlasti. Napose on se osvrnuo i na *Poslovník* za rad ZAVNOH-a govoreći o imunitetu članova ZAVNOH-a (čl. 11. Poslovníka). U vezi s organizacijom ZAVNOH-a referent je objasnio i ZAVNOH-ovu odluku o osnutku Zemaljske komisije za utvrđenje ratnih zločina za Hrvatsku. Govoreći o ZAVNOH-ovoj »*Deklaraciji o osnovnim pravima naroda i građana Demokratske Hrvatske*«, donesenoj na tom Trećem zasjedanju, referent je, uz ostalo, o tome kazao:

»... Već se iz samog naslova Deklaracije vidi da je ZAVNOH u svom radu imao pred očima dva subjekta ovih temeljnih prava kojim subjektima ih u Federalnoj Državi Hrvatskoj zajamčuje, i to narode Hrvatske i građane Hrvatske. I prva tačka Deklaracije objavljuje da su ti narodi, hrvatski i srpski narod, u Hrvatskoj, te da su oni, kao narodi, potpuno ravnopravni. To opet znači da je Srbima iz Hrvatske osigurano u Hrvatskoj posve slobodno razvijanje i djelovanje u nacionalnom, gospodarskom, kulturnom i političkom pogledu, sve tako, na takav način i u takovom opsegu, kao i samim Hrvatima.

Nacionalnim se manjinama ima osigurati pravo na razvoj u nacionalnom pogledu. Ovaj je propis uzet iz tačke 4. Odluke AVNOJ-a o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu, pa bi se u skladu s Odlukom ZAVNOH-a o odobrenju rada predstavnika Hrvatske i članu 9. Odluke ZAVNOH-a o vrhovnom organu, ovaj propis primjenjivao i na području Hrvatske, bez obzira na to da li je to pravo manjinama naročito zajamčeno ovom Deklaracijom ili ne, ali je posve razumljivo da ovakav demokratski propis spada i nalazi dostojno mjesto u toj Deklaraciji...«<sup>74</sup>

Obrazlažući na koji je način Treće zasjedanje ZAVNOH-a pravno reguliralo rješenje nacionalnog pitanja u Jugoslaviji uopće, a napose u Hrvatskoj, referent je – analizirajući istom prilikom donesenu ZAVNOH-ovu Odluku o »*Ustrojstvu i poslovanju narodnooslobodilačkih odbora i skupština Federalne Države Hrvatske*« – rekao i ovo:

<sup>74</sup> Isto.



»... Odlukom o ustrojstvu i poslovanju NOO-a podvučena je važnost ovih temeljnih narodnih organa, a postupak i sudjelovanje u njima stavljen je na još širu demokratsku osnovicu. Riječ »demokracija« označuje vladu naroda, pa u demokratskim vladavinama, kako je već spomenuto, doista sam narod učestvuje u rješavanju državnih poslova, bilo neposredno, bilo preko svojih zastupnika.

I u Federalnoj Državi Hrvatskoj, kao pravoj demokratskoj državi, pripada sva vlast narodu, te ju narod vrši preko izravno izabраних odbornika u seoskim, općinskim i gradskim NOO-ima ili preko izravno izabраних zastupnika kotarskih, okružnih, oblasnih i pokrajinskiх skupština, pa sve do ZAVNOH-a kao vrhovnog organa državne vlasti, dok u izvjesnim slučajevima i sam narod neposredno djeluje. Ta demokratska osnovica očituje se naročito još i u tome što ti izabrani narodni predstavnici u NOO-ima i skupštinama odgovaraju narodu tako da svojim biračima polažu račun o svome radu, te mogu biti za neispravno vršenje svojih dužnosti od birača čak i opozvani ...«

Na završetku ovog svog referata dr Trenski je naglasio ovo:

»Iz ovih redaka o razmatranju odluka donesenih na III zasjedanju ZAVNOH-a (8. i 9. svibnja 1944. u Topuskomu) jasno se vidi da je nova narodna vlast zakoračila čvrstim i sigurnim koracima ka konačnoj izgradnji naše domovine Federalne Države Hrvatske, te da je razvoj njezin pošao pravim putem, putem demokracije, jednakosti i ravnopravnosti naših naroda u svim međusobnim odnosima, te da su u tome sretno izvršeni svi preduvjeti za pravilan razvitak državnih organa, za koje se, od najviših do najnižih, vidi da postaju i da su postali pravi organi narodne vlasti ...«<sup>75</sup>

Nakon toga, a s obzirom na prethodni referat zamolio je delegat dr Kalodera prof. dra Krbeka da objasni rješenje pitanja oblika vladavine u Jugoslaviji prema državnopravnim aktima Drugog zasjedanja AVNOJ-a. On postavlja pitanje: »Da li bi bilo pravnih ili drugih zapreka, ako bi u našoj federativnoj državi bilo državnih jedinica (država članica) koje bi primile monarhiju, a drugih koje bi htjele republiku. Prof. dr Ivo Krbek odgovorio je na to, da

»s teoretske strane ne bi bilo zapreka da unutar stanovite federacije jedna država članica ima ili zadrži monarhijski, a druge republikanski oblik vladavine. Federacije su obično republikanske, kao npr. Švicarska. Bilo je u prošlosti izuzetaka kao u Njemačkoj, koja je bila monarhija, a imala je nekoliko manjih republika, kao Hamburg, Danzig i Lübek. Međutim to je izuzetak. Naročito nije

<sup>75</sup> Isto.

takva mješavina oblika vladavine pogodna u političkom životu jedne države, makar ona bila i složena, federativna.

U novoj Jugoslaviji takvo stanje ne bi bilo politički poželjno, a niti održivo, jer za federaciju treba da važi princip jednakosti i ravnopravnosti, a monarhijski oblik bi to u ovakvom slučaju i ovdje isključivao . . . »

Povodom toga razvila se diskusija o suštini federacije i njene razlike od konfederacije. Na ovo pitanje odgovorio je prof. Krbek:

» . . . Konfederacija je takva tvorevina gdje je svaka država samostalna, a zajednički države članice imaju samo neke poslove, ali su udružene u jedan Savez. Konfederacija nema jednog zajedničkog vrhovnog organa državne vlasti, koji bi odlučivao (u prcnesenom djelokrugu) ipso facto, odnosno čije bi odluke bile odmah obavezne za sve države članice bez njihovog posebnog zakonodavnog ili naredbodavnog akta za njihovo državno područje. Kod federacije međutim postoji jedan zajednički vrhovni organ vlasti, čiji su akti obavezni za sve države članice u pogledu zajedničkih poslova, a da za tu obaveznost ovih saveznih akata ne treba uopće posebnog zakonodavnog ili naredbodavnog akta država članica. Osim toga kod konfederacija može svaka država članica istupiti u svako doba te konfederacija izgleda više savez država, dok je federacija jedna i to savezna ili složena država . . . Za slučaj da bi i Bugarska stupila u naš zemaljski savez moramo računati s mogućnošću da bi se onda možda više približili tipu konfederacije. Za jugoslavenske zemlje, međutim, najpogodniji je današnji federativni sistem . . . »<sup>76</sup>

Nakon toga osvrnuo se na pitanje dra Kalodere delegat *dr Leon Geršković*, koji je odgovorio negativno na taj upit, te je tim povodom još kazao slijedeće:

» . . . Po ovoj diskusiji izgleda kao da je postavljeno pitanje kakav će biti oblik države, za kakav ćemo se oblik odlučiti poslije rata: da li će biti ovakav ili onakav. Naš državni oblik koji imamo nastao je u borbi, i to je jedini oblik koji može da se osnuje i da nastane na ruševinama fašizma, oblik ustrojstva koji osigurava slobodu, demokraciju i ravnopravnost . . . Ne može biti drugi oblik države nego onaj koji narod u borbi puškom u ruci danas izgrađuje. Ne može biti drugi oblik, jer se narod svojim iskustvom uvjerio da samo takav oblik vladavine može jamčiti slobodu i razvitak našim narodima. Oblik vladavine u našoj državi koja je stvorena u borbi uvjetovan je sistemom NOO-a i zemaljskih vijeća. To je oblik koji je putokaz i služi za primjer svijetu kako treba izgrađivati državu

<sup>76</sup> Zapisnik sa Kongresa; dokument u arhivu Inst. za historiju države i prava u Zagrebu.

novog tipa. Pravne teorije, drugovi, nisu ništa izvan života naroda. Teorija uopće, to je oružje u borbi, a naša pravna teorija kaže da je pravo ono što narod izvojuje u svojoj oslobodilačkoj borbi...<sup>77</sup>

Delegat *Jakov Blažević*, tadanji predsjednik Suda ZAVNOH-a, kazao je tom prilikom uz ostalo i ovo:

»... Ako govorimo o konačnom obliku vladavine u Jugoslaviji, to ne znači isključiti sadašnji oblik kao tekovinu današnje borbe. Konačni oblik vladavine i ne znači dakle drugo nego kasnije po narodu ustavno sankcionirane sadašnje organizacione forme narodne vlasti, forme koje su iskušane preko NOO-a, te nama ostaje jedino to da nastavimo izgrađivati organizaciju države i dovesti je na višu organizacionu formu. To je dakle jedini mogući oblik vladavine koju je narod spoznao i odredio kao oblik sutrašnjice. Narod je svojom oslobodilačkom borbom do sada jasno izrazio kakvu državu želi, a Drugo zasjedanje AVNOJ-a dalo je tome svoje ozakonjenje, dok će Ustav to kasnije sankcionirati.«<sup>78</sup>

Povodom postavljenog pitanja o mogućnosti uporednih oblika vladavine, monarhijskog i republikanskog razvila se živa diskusija, u kojoj su riječ uzeli mnogi učesnici na Kongresu. Bilo je oštarih osuda pretpostavke o takvoj mogućnosti, ali i glasova o potrebi temeljitog razmatranja teoretske problematike koja se može uočiti u nastajanju jedne države u kojoj se kiđa s jednim, a stvara drugo njezino uređenje. Drug dr Kalodera istakao je kako je prednje pitanje postavio samo s obzirom na teoretsku njegovu zanimljivost, dok u stvari on potpuno stoji na stajalištu o neophodnosti držanja i čuvanja republikanskog oblika vladavine u novoj jugoslavenskoj državi. Završavajući diskusiju o tome pitanju kazao je drug *Gašpar Mrazović* da je jedno odluka naroda Jugoslavije da konačno raskine s monarhijom, a drugo je ovdje istaknuto teoretsko pitanje o eventualnim kombinacijama koje mogu neprijatelji Jugoslavije postaviti, te koje stoga treba teoretski razmotriti i zauzeti o tome stanovište.<sup>79</sup> On je napose o tome rekao:

»... Ovdje dolazi pitanje teorije i prakse. Ja bih stvar postavio ovako: što imamo i što smo stekli, što smo izvojevali, to je neoborivo, to nam daje teorijsku pravnu podlogu... Ne može se reći da teorija i život idu usporedo. To ne bi bilo pravilno. Teorija treba da bude onaj reflektor, koji osvjetljava put kuda treba naš pokret dalje da ide. Kad se govori o pravdi, ja mislim da je najveća pravda ova naša narodna borba. To nitko ne poriče i nitko neće reći da je to

<sup>77</sup> Isto.

<sup>78</sup> Izvadak iz zapisnika o diskusiji na Kongresu; dokument u Institutu za hist. drž. i prava u Zagrebu.

<sup>79</sup> Isto mjesto.

nepravdna borba. Postoji sada pitanje: kad čitav narod u našoj zemlji, napušten od onih koji su grmili u Jugoslaviji i predstavljali se kao najveći rodoljubi, kada su mnogi od njih ostavili narod samome sebi, kako da riješimo naša životna pitanja u državi koju je borba stvorila... Mislim da naš pokret ima svoju liniju, svoj program. Mi moramo znati kako ćemo tom programu s pravne strane prići i protumačiti ga narodu, te dati oblike tom novo stvorenom državnom stanju. Pošto je potrebno stvoriti novo državno stanje, treba pristupiti i teoretskom razmatranju problematike koja odatle izlazi...<sup>89</sup>

Konačno je Kongres povodom postavljenog pitanja dra Kalodere zauzeo stanovište da pravna teorija izlazeći iz životne prakse koju daje narodnooslobodilačka borba, opravdava neophodnost uvođenja i održavanja *republikanskog oblika vladavine*, jer on jedino odgovara stvarnim potrebama naroda, njegovim interesima i novostvorenom državnom stanju, koje je rezultat suverene volje naroda Jugoslavije. Teoretsku moguću kombinaciju o nekom uporednom postojanju monarhijskog i republikanskog oblika vladavine u federaciji, kakvu je pokazivala njemačka federacija, isključuje u novoj Jugoslaviji životno stanje, suverena volja naroda, narodnom revolucijom stvoreno državno stanje. Ako takvu navodno kompromisnu liniju postavljaju neki s neprijateljske strane, pravnicima Jugoslavije i s ovog Kongresa takvu pretpostavku odbacuju kao neosnovanu, proizvoljnu i protivnu jedinom osnovu pravne teorije, a to je život naroda ove zemlje u njegovoj borbi za puno oslobođenje.

Nakon toga iznio je dr *Leo Geršković* svoj referat pod naslovom »*Problemi izgradnje naše državne uprave*«. Geršković je nakon uvodnog izlaganja historijata prethodne izgradnje novog državnog aparata Jugoslavije i analize postavke o tome da je »u organima naše vlasti ostvaren princip demokratije i ravnopravnosti« postavio pitanje: »Kako da prilazimo problemima izgradnje naše državne uprave?« O tome je Geršković, uz ostalo, kazao i ovo:

»... Naš državni aparat je toliko povezan sa narodnim masama i njihovim potrebama, toliko ima dubok korijen u samom narodu da je u stanju raditi i postojati i bez veze sa svojim višim organima, bez neposrednog rukovodstva viših vlasti, pa i u najtežim situacijama i pri najkompliciranijim problemima.

Po obimu poslova i zadataka koje rješavaju NOO-i njihova djelatnost je mnogo šira nego što su ikada vršile vlasti u ovoj zemlji. Naša državna uprava ne samo da, recimo, registrira poljave u poljoprivredi nego ona organizira i cjelokupnu privrednu djelatnost na oslobođenom području. Kad je ikoja državna uprava u našoj zemlji organizirala sjetvu, žetvu, kosidbu itd.? A naša nova i mlada državna uprava u jeku najtežega rata organizira narod pri njegovim polj-

<sup>89</sup> Isto.

skim radovima, brine se za obradu svake stope zemlje. Naš novi državni aparat je u biti shvatio svoju osnovnu zadaću, tj. organizaciju problema narodnog života. Zato je već danas potpuno jasno ocrtana nova metoda rada naše državne uprave.

Metoda potpuno različita od metoda stare državne uprave, metoda svojstvena samo pravoj demokratskoj državi. Ta se metoda sastoji u uvjeravanju, u odgoju naroda na nizu konferencija, savjetovanja, diskusija i zborova. Preko časopisa, novina, oglasa, letaka i z'dnih novina organi naše državne uprave pozivaju narod na organizaciju zajedničkog života, povezuju se sa narodnim masama, odgajaju za izvršavanje zadataka, koje pred njih postavlja borba. Pri tome je potpuno jasno da se naša državna uprava ne može odreći niti metode prisile prema onima koji rovale protiv naše nove države, koji je žele uništiti, koji hoće da je potkapaju. Ali metoda uvjeravanja u odnosu prema narodu, povezanost sa narodnim masama ostaje i ostat će osnovna značajka naše državne uprave . . .

Princip zakonitosti nije formalističko načelo pridržavanja slova zakona. Raditi zakonito znači za nas ostvarivati principe narodno-oslobodilačke borbe, izražene u zakonima i zakonskim propisima. Zakon nije za nas okvir i šema, zakon je uput za djelatnost s određenim ciljem. Pozivati se na slovo zakona protiv njegova duha ne bi bilo zakonito. Znati pravilno ostvarivati naše slovo zakona znači boriti se jednako protiv bezakonja i nereda kao i formalističkoga shvaćanja zakona.

Pri izgradnji naše državne uprave moramo imati pred očima ne samo da naša uprava mora savladavati ogromne poteškoće rata nego da će ona, danas sutra, stati možda i pred težim pitanjem obnove cjelokupnog narodnog života i osiguranja tekovina ove naše teške borbe. Izgraditi novu državu ne znači samo naći pravilne organizacione oblike državne uprave nego odgojiti i kadar rukovodilaca državnih organa. Za očuvanje tekovina naše borbe, za dalji napredak naroda, moramo izgraditi takvu državnu upravu, koja će biti u stanju da organizira narod za nove zadatke narodne obnove, tukući istovremeno nemilosrdno sve stare i nove, vanjske i unutarnje neprijatelje naše nove države.

Imajući u vidu sve gore navedeno možemo reći da je osnovni zadatak u izgradnji naše državne vlasti da bude duboko povezana s najširim narodnim masama. Samo ona državna vlast koja je povezana s narodnim masama, koja ostvaruje težnje tih masa, koja narod i vodi i od njega uči, samo takova narodna vlast može odoljeti svim burama današnjice. U tom smislu moramo izgrađivati našu državu . . .<sup>81</sup>

U diskusiji povodom ovog referata je delegat *Gojko Polovina*, tadašnji član Odjela za pravosuđe Hrvatske iznio nekoliko napomena o prethod-

<sup>81</sup> Izvadak iz Gerškovićevog referata na Kongresu; dokument u arhivu Instituta za hist. drž. i prava u Zagrebu.

nom razvitku nove državne uprave, kako je taj proces tekao u prvim danima početne izgradnje novog jugoslavenskog sistema vlasti. On naglašuje da ni u prvim danima radikalne smjene stare vlasti s novom nije na jugoslavenskom oslobođenom području dolazilo ni do kakvog kaotičnog nereda, već se posvuda kod prvih narodnooslobodilačkih odbora postepeno razvijala njihova djelatnost, organizirana i rukovodena od viših rukovodstvenih faktora narodnooslobodilačkog pokreta, najprije od Vrhovnog štaba NOV i POJ, a onda od AVNOJ-a, dok na njegovom Drugom zasjedanju nije taj proces izgradnje dobio svoju zakonsku sankciju i vrhovnog organa nove državne vlasti. Polovina govori nadalje kako je u novom jugoslavenskom sistemu provedeno *jedinstvo vlasti*, te je potpuno izbjegnuta borba oko odgovornosti vlade parlamentu. Napose govori i o novom državnom aparatu, te ukazuje na poteškoće koje se pojavljuju kod funkcionera koji su nedavno prišli na oslobođeni teritorij, pa se pomalo saživljavaju s novim stanjem.

«. . . Drugovi, školovani pravnici, – kazao je Polovina (i sam školovani pravnik; primj. pisca) – nerijetko pogrešno shvaćaju suštinu novog državnog aparata. Ponekom od njih nezgodno pada da im jedan seljak ili radnik bude naredbodavac. Ali takve su pojave vrlo rijetke i iščezavaju s boljim poznavanjem stanja u novom državnom aparatu. Može se međutim s osnovanošću konstatirati da su školovani pravnici, ušavši u novi državni aparat Jugoslavije, u potpunosti shvatili demokratsku suštinu sistema, kojemu svojim stručnim znanjem zdušno pomažu . . .»<sup>82</sup>

Uzevši riječ u diskusiji delegat *Petar Kljaić* upozorio je na neke negativne pojave u pojedinim NOO-ima, napose upozorava na isticanje samovolje nekih pojedinaca funkcionera: on napominje da su »neki mislili kako kada uđu u NOO, mogu štititi svoje vlastite interese, napose materijalne, kako neće trebati da daju priloge narodnooslobodilačkoj borbi, da će ostati uopće po strani u pogledu obaveza prema društvu, dok istovremeno naređuju narodu«. Upozoravajući na takve štetne pojave, on ističe značaj kontrole naroda nad radom funkcionera državne uprave i ističe važnost dubokih promjena u odnosu između naroda i vlasti, upoređujući današnje stanje s onim u staroj Jugoslaviji.

Tadanji predstojnik Odjela pravosuđa Hrvatske, dr *Ferdo Čulinović* u diskusiji povodom Gerškovićeve referata upozorio je na značenje pravilnog odnosa između uprave i sudstva. On je istakao kako je u skladu sa suštinom nove jugoslavenske vlasti to, što je novo jugoslavensko sudstvo (napose na oslobođenom području Hrvatske) nastajalo u okviru narodnooslobodilačkih odbora. U procesu nastajanja nove vlasti bili su i ostali su NOO-i osnovni elementi nove vlasti. Stoga je razumljivo što su novi jugoslavenski sudovi i sad ostali u okviru tih osnovnih jedi-

<sup>82</sup> Iz diskusije na Kongresu; zapisnik o tome u arhivu Inst. za hist. drž. i prava u Zagrebu.

nica nove vlasti, ali treba ipak utvrditi granicu između uprave i sudstva. Treba konstatirati da se u tom stepenu razvitka nove vlasti gotovo posvuda ima jasno razlikovati djelokrug uprave od sudstva, da izvršni odbori NOO-a sa svojim administrativnim funkcijama treba da ostanu odvojeni od zasebnih narodnih sudova, ali tako da oba ostanu i dalje u okviru NOO-a.

Delegat *Nikola Šuštić* naveo je nepravilno odnošenje nekih funkcionera u NOO-u naprama školovanom pravniku, zaposlenom u odnosnom NOO-u, te je podvrgao kritici takvo nepravilno postupanje. Delegat *Aleksa Zlatović* se složio s predgovornikom i sa svoje strane je razvio misao o potrebi skladnog djelovanja odbornika u NOO-u sa školovanim pravicima, koji su dodijeljeni tamo na rad.

Referent *Geršković* odgovorio je na više postavljenih pitanja, te je tom prilikom kazao ovo:

»... Osnovna kičma naše uprave je narod koji vlada. Potpuno je jasno, međutim, da izabrani funkcioneri koji rukovode poslovima u NOO-u ne mogu svršavati sve poslove. Potrebna su stručna lica koja se angažuju i rade pod rukovodstvom članova NOO-a. Narod će uzeti za pomoć činovnike, stručnjake. Odnos činovnika prema stručnjaku zavisi u prvom redu od toga koliko su se oni saživjeli s narodom. Kod ponekih NOO-a čine se greške, hiljade grešaka, ali i hiljade herojskih i za narod pozitivnih djela. Dešava se da odbornik pored svih poslova u slučaju potrebe uzima i pušku u ruke da svojim životom brani sela. Činovnik treba da bude narodan čovjek i da pravilno shvaća svoj odnos prema NOO-u. Ne može činovnik tražiti npr. od odbora da dobije kola za put od 4 km, dok odbornik pješaći po 30 km, ako stručnjak neće da jede grah, a odbornik ga jede itd. Kad govorimo o novom aparatu vlasti, onda mislimo na cjelinu, a ne samo na činovništvo. Odnos između činovnika i odbornika uvjetovan je demokratskom suštinom nove vlasti, te među odbornicima i činovnicima mora da vlada sklad, a on će postojati ako i jedna i druga strana budu imali pred očima svima nama zajednički cilj, naime da naši organi vlasti služe narodnim interesima ...«<sup>83</sup>

Nakon toga prešlo se na IV grupu referata. Riječ je dobio *Petar Meandžija*, predsjednik Kotarskog suda u Glini. U svom referatu pod naslovom »*Iskustva iz našeg narodnog sudstva*« referent je iznio neka svoja opažanja iz sudske prakse, koja je on stekao kao neškolorani pravnik u novom jugoslavenskom sudstvu, preuzevši dužnost predsjednika jednog od istaknutih narodnih sudova (kao što je tada bio Kotarski sud u Glini). On je ukazao na niz problema, a na završetku je i o odnosu školovanih pravnika i sudaca biranih iz naroda Meandžija kazao i ovo:

<sup>83</sup> Isto.

»... Mnogi će se pravnik sada pitati: kakva je zapravo uloga pravnika u novom sudstvu. Nisu li oni zapravo postali suvišni? Na to pitanje odgovaramo s konstatacijom da bi takvo stanovište bilo skroz nepravilno. Uloga pravnika u novom sudstvu je međutim dvojaka. Ako je pravnik član NOO-a, onda je on redovno predsjednik suda. Znači da je on izabran od naroda i da mu onda kao školovanom sudiji pripada uvijek rukovodstvo suda. Ako pravnik nije od naroda izabran za suca, onda je redovno on u sudu sekretar. Mi bismo imali raspraviti pitanje uloge pravnika kao sekretara suda.

Uvodno smo rekli da sudstvo kao sastavni dio nadgradnje nije nešto što bi se dalo razumjeti iz samoga sebe, niti kao rezultat tzv. općeg razvitka ljudskog duha, dogmatski; sudstvo u okviru državne vlasti jeste samo jedna njegova grana, sastavni dio koji – ako se od cjeline odvoji – može da se izopači. Uslijed toga pravilnu ocjenu daje sudstvu njegovo mjesto u samom sistemu vlasti. Odatle treba tražiti i odgovor na gornje pitanje. Pravnik pomaže izabranim članovima suda. On priprema rasprave, provodi prethodne sudske radnje, rukovodi s tehničkom stranom sudovanja, priprema cjelokupnu građu za suđenje, te pismeno formulira rad, a napose odluke suda. To je posao stručnjaka. I najbolji će pravorijek ostati neshvaćen, ako nije pravilno obrazložen. Uslijed toga narodni sud čine izabrani narodni suci i sekretar suda – pravnik. Dobru odluku čine: pravorijek i valjano obrazloženje. Jedno bez drugog ne valja. Evo tu je mjesto pravniku kao saradniku novoga sudstva...<sup>81</sup>

Koreferat tome dali su spomenuti *Petar Meandžija*, predsjednik i dr *Aleksandar Goldštajn*, sekretar Kotarskog narodnog suda u Glini. Ondje se uglavnom ukazivalo na pozitivne rezultate dosadanjeg razvitka novog jugoslavenskog sudstva na tada oslobođenom teritoriju Banije. O sudstvu je nadalje iznio referat delegat *Petar Gvozdić*, sekretar Okružnog narodnog suda u Brodu, pod naslovom »*Osnovi našeg narodnog sudstva*«. On je zapravo više govorio o *pravnim vrelima* za novo jugoslavensko pravosuđe, te je rekao:

»... U toku narodnooslobodilačke borbe došlo je do preloma u dosadašnjim pravnim odnosima, a do izražaja došlo je narodno pravno shvatanje, kako je to izneseno i u ZAVNOH-ovim Uputstvima za organizaciju i rad sudova NOO-a i kasnije u daljnjim Uputstvima o novom pravosuđu u Hrvatskoj (80).

Već u tamošnjem nabranjanju *Izvora prava* vidi se bitna razlika između dosadanjeg prava u starog Jugoslaviji i novog jugoslavenskog prava, koje se sada razvija. Pored starih zakona, koji se primjenjuju samo kao pomoćna i dopunska pravna pravila, a ne više kao zakon, ovdje ima osobitu ulogu *običajno pravo*, koje se razvilo pod uvje-

<sup>81</sup> Izvadak iz referata Petra Meandžije prema zapisniku, koji se nalazi u spomenutom arhivu.



tima narodnooslobodilačke borbe ili je nastalo iz давnine, ali je u skladu s načelima te borbe, a na prvome su mjestu zakonski propisi nove vlasti.

Prema ZAVNOH-ovim Uputstvima imaju se smatrati *vreloom prava* za naše narodne sudove:

1. Zakoni i zakonski propisi, te druge odluke naših narodnih vlasti, napose akti AVNOJ-a i ZAVNOH-a;

2. narodno pravno shvaćanje u skladu s NOB-om i

3. dosadašnji zakoni i zakonski propisi, ukoliko nema za odnosno pravno pitanje novih normi, te ukoliko se stari propisi ne sukobljavaju sa načelima naše narodnooslobodilačke borbe ...<sup>65</sup>

Delegat *Jakov Duboković*, referent u Odjelu pravosuđa Hrvatske, u svom referatu »*Naše sudstvo*« upozorio je na neke aktuelne probleme tadanjeg sudovanja na oslobođenom području Hrvatske. On je, pored ostaloga, istakao nedovoljnu kompetenciju sekretara sudova. Upozorujući na ZAVNOH-ovo »Uputstvo o organizaciji i radu sudova«, *Duboković* je o tome pitanju kazao:

»... U našim »Uputstvima« stoji da ako je odbornik NOO-a pravnik ili pravu vješta osoba, tada će se redovno on određivati za predsjednika suda. Ali to nije dovoljno. Na mjesto sekretara suda, odnosno uz sekretara suda, treba da se postavi za predsjednika suda stručno lice, i to baš iz krugova sudaca ili advokata. Jer »pravničko lice« je svaki onaj koji je svršio pravni fakultet. No ovdje se ne traži pravnička sprema, jer sudac može biti svaki građanin kojega izabere NOO. Ovo je istina u skladu s načelom narodnog suvereniteta, ali se u praksi pojavljuju poteškoće. Da se ne okrnji princip narodnog suvereniteta neka se stručno obrazovani pravnici biraju za članove suda, odnosno da on bude kooptiran u NOO.

Sekretar mora izrađivati osude i sudska rješenja, mora ista obrazložiti, a ne sudjeluje u samom presuđivanju. To je dosta nezgodna stvar. On kao sekretar ima podređeni položaj. U »Uputstvima« se kaže da će on uz predsjednika voditi raspravu, ispitivati stranke itd., tako da predsjednik kao nestručno lice formalno vodi raspravu, a sekretar mu samo pomaže, ali stvarno on vodi pretres. Kod vođenja rasprave ne može se podijeliti da jedan vodi raspravu, a drugi da mu ovako pomaže, to je nezgodno i pred samim strankama, a time se donekle krnji i ugled suda. To se mora razmotriti. Tako npr. kad na jednoj teškoj raspravi cio tok rasprave uslijed nevjestine rukovodioca krene krivim putem, onda mora da nastupi

<sup>65</sup> Izvadak iz referata koji se u cjelini nalazi u Institutu za hist. drž. i prava u Zagrebu.

sekretar i da raspravu uputi opet putem kojim ona treba da ide ...»<sup>86</sup>

U diskusiji o ovom problemu između više govornika posebno je na problem odnosa stručnjaka pravnika i izabranog narodnog suca nepravnik upozorio dr *Aleksandar Goldštajn*, koji je kazao:

»... Jedan je referat stao na stajalište da pravnici sada imaju u sudstvu onu ulogu koju za sada zaslužuju, a drugi da pravnici treba da budu kooptirani u NOO-e i prema tome da budu uvijek predsjednici sudova.

Današnji položaj pravnika u sudstvu nužno je uvjetovan zbog toga što su školovani pravnici, došavši na oslobođeno područje, imali da prebrode izvjesne teškoće, imali su prvo da se riješe teškog balasta stare prakse i starog režima, koji im je otežavao dugo vremena da se u potpunosti sažive sa novim shvaćanjem i tekovinama narodne revolucije. Oni koji su uspjeli da se otresu ranijih birokratskih navika i starog shvaćanja, koja su ih sprečavala u narodnom sudovanju, postali su veoma korisni saradnici u novom jugoslavenskom pravosuđu. To je, drugovi, pokazala dosadanja praksa. Bilo je međutim kolega koji se nisu saživjeli s novim prilikama i oni su katkada radili na štetu narodnog sudovanja.

Da li školovani pravnik mora da bude predsjednik narodnog suda, gdje radi, ili ne, to pitanje treba rješavati u skladu s principom narodne suverenosti, odnosno u okviru načela nove jugoslavenske države. Kako je potrebno da nosilac vlasti (odnosno državni funkcioner) bude izabran, tu legitimaciju ne može nadopuniti pravnička diploma, makar i sa najboljeg sveučilišta. Ako je van diskusije da državni funkcioner, odnosno član NOO-a, dakle i sudac, mora biti izabran od naroda, onda je jasno da i pravnici moraju prethodno steći povjerenje naroda, da mogu postati predsjednici sudova, samo ako su izabrani, odnosno ako ih većina u NOO-u do narednog izbora kooptira kao svoga člana u NOO-u ...»<sup>87</sup>

Dr *Ferdo Čulinović* u svom referatu »*Naše sudstvo*« iznio je niz konstatacija o razlikama između pravosuđa u staroj i u novoj Jugoslaviji.

<sup>86</sup> U ovom referatu, kao i izjavama koje su pravnici dali u diskusiji na ovom Kongresu, moglo se razabrati njihovo neslaganje s funkcionalnim mjestom, koje se davalo školovanim pravnicima. Ali nasuprot takvim mišljenjima vidjelo se i drugo, naime da je položaj školovanih pravnika u novom pravosuđu samo privremen te da je njihov status u organizaciji novog sudstva u prvome redu zavisao od mogućnosti njihovog saživljavanja s novim pravnim sistemom, a napose i činjenicom, da će svojim budućim radom steći povjerenje birača na području svoga NOO-a, koji će ih onda birati za punopravne članove suda, a ne samo za tajnike. ZAVNOH je sa svoje strane preporučivao da se za suce, a napose za predsjednike sudova, biraju školovani pravici. U tome smjeru razvijao je živu akciju i Odlu za pravosuđe u Hrvatskoj.

<sup>87</sup> Ovo je gledište bilo vladajuće, potkrijepljeno i činjenicama koje su se morale sagledati.

Pošavši od činjenice da je narodnooslobodilačkom borbom srušena stara vlast, a otpočeta revolucionarna izgradnja nove vlasti, dakle i novog pravosuđa, on je istakao bitne linije ove funkcije nove vlasti u Jugoslaviji. O tome je, uz ostalo, rekao:

»... I sudstvo je dio državne vlasti. Njemu je zadaća, da ostvaruje sigurnost građana i sistema, da ustanovljuje granice prava i dužnosti građana povodom nastalih sporova između njih, kao i s obzirom na zajednicu.

Sudstvo uvijek i u svakoj sredini pokazuje kakvo je stanje u zemlji, kakvi su odnosi između vlasti i naroda, odnosi između onih koji vladaju i onih kojima se vlada. Sudstvo daje sliku stanja svakog društva. S druge strane sudstvo je najbolji put za politički odgoj i propagandu u državi. Mogu prijatelji izvjesnog poretka pisati biblioteke o sredenosti u stanovitoj državi, sudstvo će razotkriti kakvo je tamo pravo stanje stvari.

Za nas, za demokratsku, narodnu vlast, sudstvo je od osobite važnosti. Pravilno shvaćeno i rukovođeno sudstvo će u osobitoj mjeri pomoći nastojanju narodne vlasti za očuvanjem tekovina narodne revolucije i za održanjem poretka rođenog u toj revoluciji. Ono će dizati ugled o vrijednost narodne vlasti, razvijati prema njoj povjerenje širokih narodnih masa i učvršćivati tu vlast ako sudstvo bude istinski odraz općenarodnih tendencija, shvaćanja i potreba. Protivno od toga, sudstvo nepravilno shvaćeno i loše rukovođeno, može biti od kobnog uticaja za ugled i čvrstinu državne vlasti. Jer više će zla napraviti jedna nepravедna presuda, negoli stotine dobrih akata narodne vlasti. To važi naročito za naš narod, koji je osobito osjetljiv na nepravdu koja ga je vjekovima gonila i zbog koje je on vjekovima i jučer i danas, u ovoj grandioznoj narodnooslobodilačkoj borbi ustao na obranu svojih osnovnih prava.

Te nam činjenice nameću dužnost da naše sudstvo izgradimo tako da ono posvema odgovori svojoj zadaći, da bude pomagač u općem nastojanju razvijanja, izgradnje i učvršćenja naše narodne vlasti i demokratskih sloboda. Ono će to biti i ostati samo onda ako rad našeg sudstva bude zaista ogledalo narodnoga shvaćanja, narodnih potreba i raspoloženja. Narod je subjekt sve vlasti. On je osnovni faktor u narodnoj državi, odatle i dužnost sudstva da narod bude i za njega glavni i isključivi oslonac. Pravo narodno sudstvo treba da ima svoje izvore samo u narodu, da bude za narod i da ostane u narodu. Izvan naroda, nad narodom i protiv naroda nema i ne može biti sudstva ...»<sup>88</sup>

Nakon toga je referent podvrgavao podrobnijoj analizi suštinu, organizaciju i rad pravosuđa u staroj Jugoslaviji. Pri tom je ukazao na činje-

<sup>88</sup> Izvadak iz referata sa Kongresa; čitav referat u arhivu Instituta za historiju države i prava u Zagrebu.

nicu da je sudstvo u staroj Jugoslaviji već po svojoj organizacionoj strukturi bilo izvan naroda, naime u rukama birokratskog elementa, zavisno od vlade, odnosno državnih vrhova, a potpuno nezavisno prema samom narodu kao objektu svoga postupanja. »Bezbroj zakona – kazalo se tu – podsjećalo je na staro pravilo: što više zakona, to više bezakonja!« Referent je upozorio na poplavu zakonskih akata u staroj Jugoslaviji i dodao da je »splet zakona i njihovih izmjena dovodio do anarhije i pune desorijentacije o tome što je pozitivno pravo, a što je prestalo važiti. Trebalo je voditi posebne knjige o tome da se iznađe u tom moru zamršenosti zakonskih čvorova, da se ustanovi koja uredba važi, a koja je ukinuta«. Referent je nadalje upozorio na provođenje principa zakonitosti u staroj Jugoslaviji, te je rekao o tome:

»... Sudac je u predratnoj Jugoslaviji postupao samo po zakonu. On nije smio ispitivati kakav je taj zakon; on se nije smio suprotstaviti nenarodnom i protunarodnom karakteru norme. Ona ga je vezala čeličnim lancem. On je prosto bio rob te zakonitosti, koja je u toliko navrata bila samo izraz sasvim providne oportunističke i lične akcije vlastodržaca.

Sudac u predratnoj Jugoslaviji bio je vezan takvim zakonima, koje je donosila vladajuća klasa radi svog osiguranja. Govorilo se mnogo o slobodnom sudačkom uvjerenju i o nezavisnosti sudaca. U stvari sudac je bio vezan s obzirima prema sistemu. . .«

Referent je ukazao na *formalizam*, kojim su bili prožeti mnogi sudski zakoni kojima je sudac bio sputavan u iznalaženju materijalne istine. U tom pogledu iznio je niz argumenata o vezivanju suda raznim formalnopravnim normama, kao npr. zabranu dokazivanja nakon određenog stadija civilnog parničnog postupka, tzv. »zamjerku«, zatim na prekluzivnost i strogost rokova, na formalizam pri podnošenju tužbi, napose pri pravnim lijekovima itd. O stvarnom položaju sudaca u tom sistemu rekao je i ovo:

»... Mizerno plaćeni, zastrašeni, podmićivani obećanjima o boljem položaju, većim grupama itd., navadani čak i telefonskim »preporukama« viših, pa i direktnim naredenjima kako da sude, sudovi su sve to više padali pod neposredni ili posredni uticaj vlade u staroj Jugoslaviji, napose od proklamacije šestojanuarske diktature. Otada sudovanje više nije uvijek išlo »po zakonskom kolosijeku«, ono se nerijetko stalo kretati putovima samovolje i lično shvaćenih interesa. Sudstvo se u staroj Jugoslaviji konačno izvrglo u protivnost od onoga što je ono imalo biti.

... Takvo sudstvo zaista nije odgovaralo narodnom shvaćanju, a niti narodnim interesima. Narod je u nj često gledao kao na nametnutu mu silu, kao na zlo kome se ne da izbjeći. Za takve sudove narod je stvorio masu poslovice i izreka, koje razotkrivaju što je o tome on mislio ...«

Referent je raspravio suštinu, organizaciju i rad sudova u »Nezavisnoj Državi Hrvatskoj«; nadalje je napose isticao demokratski karakter koji se ispoljava kako u strukturi, tako i u postupanju narodnih sudova nove Jugoslavije. U novom sudstvu proveden je princip *izbornosti* i odgovornosti sudaca za njihovo postupanje pred biračima. To međutim ne znači da se na zborovima birača smije raspravljati o stvarima snub judice. Referent je nadalje ukazao na tada upravo aktualni problem o potrebi uvođenja *porote*, pa je istakao da se s pravom može postaviti pitanje – da li nopće treba u jugoslavensko sudstvo uvoditi porotu, kada je dosljedno proveden izborni princip. Referent se izrazio protiv uvođenja porote zapadnoevropskog tipa, pri kojemu su porotnici svedeni na pasivne posmatrače krivičnopravnog sudovanja (na raspravama), te mogu odlučivati samo o krivici. Po riječima referenta već sami izbori sudaca u Jugoslaviji potpuno nadomještaju porotu, te zato nju i ne treba uvoditi. Referent se nadalje osvrnuo na *principe sudovanja* u novoj Jugoslaviji, te istakao načelo slobodnog sudijskog uvjerenja, materijalne istine i pune slobode u dokazivanju, bez nekadanjih procesualnih ograničavanja zatim dvostranost, odnosno akuzatornost, ekonomičnost i besplatnost ma u kom proceduralnom stadiju.

Konačno – istakao je referent – novo jugoslavensko sudstvo odlikuje se i time što je ono neposredno i blisko narodu, što se u njemu izbjegavaju kompliciranosti, koje su nerazumljive narodu. Dotadanje iskustvos takvim sudovanjem pokazalo je da se ono učvrstilo i da je steklo ugled u širokim narodnim masama.

Nadalje je pročitao referat dra *Gabre Divjanovića*, kapetana NOV i POJ o temi: »*Naše vojno sudstvo*«. Referent je tu pokazao genezu vojnog sudstva pod uvjetima razvika narodnooslobodilačke borbe, zatim je razmotrio organizacionu strukturu vojnog sudstva u tom periodu njegovog razvika, te u osnovnim linijama istakao glavne linije vojno sudskog postupanja (jednostavnost, neposrednost, neformalizam, objektivnost, demokratičnost i kratkoću).

*Treći dan zasjedanja Kongresa* (13. augusta 1944.) otpočeo je s radom o problematici V grupe referata o *ratnim zločinima*. Među prvima iznio je delegat *Đerda Josip* svoj referat »*Ratni zločinci*«. On je tom prilikom raspravio pitanje ratnog zločina i ratnog zločinca kao novih pravnih kategorija. U skladu sa zaključkom Moskovske konferencije (održane od 19. do 30. oktobra 1943) da će »tri savezničke sile sasvim sigurno progoniti do na kraj svijeta« njemačke oficire i druge funkcionere koji su izvršili zvjerstva po okupiranim predjelima, referent je ovdje – očigledno prvi put u svjetskoj literaturi – razmotrio elemente *ratnoga zločina* osvrćući se i analizirajući odredbe čl. 13. i 14. Uredbe o vojnim sudovima (od maja 1944).

»... Niti jedan rat u historiji – kazao je Josip Đerda – nije bio popraćen takvim i tako brojnim oblicima masovnog terora i nije imao za cilj totalno istrebljenje čitavih naroda kao današnji veliki rat između fašističkih i demokratskih zemalja. Zato ni jedan rat

nije u sebi nosio tako duboko i istinsko narodno obilježje, obilježje *pravednoga rata*, koji vodi neposredno sam čitavi narod za svoje osnovne i, u doslovnom smislu, životne interese: *opstanak i slobodu*. S druge strane ni jedan rat nije bio nepravedniji, grozniji i barbarskiji u novije vrijeme od ovog rata koji vode fašističke zemlje za porobljavanje i istrebljenje ostalih naroda. Odatle u ovome ratu i novi pravni pojmovi, nova mjerila za novu kategoriju zločinaca – *ratnih zločinaca*, tj. ljudi i slojeva koji su cijelo trajanje rata kao strvinari pratili vojne operacije i ratne trupe i sa porobljenih teritorija, naroda i narodne imovine u krvi izvlačili bogatstva, zadovoljavali svoje neljudske krvožedne apetite, gradili »slavu« i karijeru.

Četiri osnovne grupe ljudi obuhvaćene su pojmom *općih ratnih zločinaca*, odnosno narodnih neprijatelja, a navedeni su u čl. 13. i 14. Uredbe o vojnim sudovima:

1. Pokretači, organizatori, naredbodavci, pomagači i neposredni izvršitelji masovnih ubijanja, mučenja, prisilnog iseljavanja, odvođenja u logore i prisilni rad, zatim paleža, uništavanja, pljačke narodne i državne imovine . . .

2. Nečovječni eksploatatori na prisilan rad odvedenih ljudi, posjednici veleposjeda, trgovačkih preduzeća, fabrika itd., u zemlji i izvan nje . . .

3. Funkcioneri terorističkog aparata i terorističkih naoružanih formacija okupatorskih i domaćih u službi okupatora.

4. Svi oni koji su vršili mobilizaciju naroda za neprijateljsku vojsku . . .

Zahtjev za kažnjavanjem, odnosno odmazdom nad ratnim zločincima izniknuo je iz najdublje dubine narodnih masa, proizašao je iz krika hiljade nevinih Srba, Židova i ostalih u bezdane jame bačenih ljudi, žena i djece, iz dubokih rijeka ispunjenih nevinim leševima, iz hiljade humaka poklanih, gladu izmorenih i popaljenih u domovima, iz zloglasnih sredovječnih mučilišta Sing-Singa, Jasenovca, Gradiške i dr. Taj se krik izvio snažno i visoko da bi postao zakon, da bi postao ratnim ciljem oslobodilačkog pravednoga rata. Stoga je taj zahtjev duboko demokratskog karaktera, odatle i ovaj rat imade svoje duboko demokratsko obilježje . . .<sup>89</sup>

Drugi je referat iz te grupe održao delegat *Kalodera Ante* o temi pod naslovom »*Teoretska postavka i razrada ratnog zločina*«. On je nadovezao svoja izlaganja na prednji, uvodni referat i podvrgnuo juridičkoj analizi elemente ratnoga zločina. Po njegovu mišljenju ratni zločin mogao je počiniti u prvome redu »neprijatelj, a taj je fašističko-hitlerovska vojska, vlast ili ustanova, odnosno njen pripadnik ili pomagač«, bez ob-

<sup>89</sup> Izvadak iz referata koji se u cijelosti nalazi u arhivu Instituta za historiju drž. i prava Pravnog fakulteta u Zagrebu.

zira na to da li se radi o vojnom ili civilnom licu, o pojedincima ili grupama, odnosno bandama itd. Kalodera je zatim upozorio na dvadeset i dva djela, koja s međunarodnog pravnog stanovišta sadrže u sebi elemente ratnog zločina, pa dalje kaže:

»... U pogledu zastare trebalo bi propisati da ratni zločin ne može zastarjeti.

Ratni zločin u pravilu trebalo bi kažnjavati smrtnom kaznom. Tek iznimno prisilnim radom ili kakvom drugom kaznom.

Prema zaključcima Moskovske konferencije, zločincima će se za njihove zločine suditi u mjestima gdje su zločin počinili. A nijedan zločinac ne će moći izbjeći zasluženoj kazni, jer će ih tri velike savezne sile goniti »do na kraj svijeta« i predati ih u ruke njihovih tužitelja, da se uzmogne izvršiti pravosuđe. U istim zaključcima pozivaju se oni koji još nisu okaljali svoje ruke nevinom krvi da ne bi došli među zločince ... «

Kalodera je u daljem svom izlaganju pokušao da ovako definiira pojam ratnog zločina:

»Ratni zločin je svako djelo počinjeno od neprijatelja, tj. pripadnika ili pomagača fašističko-hitlerovske vojske, vlasti ili ustanove nad stanovništvom ili javnom ili privatnom imovinom u okupiranim zemljama, koje je djelo upereno protiv životnih interesa podjarmljenog naroda ili protiv njegove borbe za oslobođenje«. <sup>90</sup>

Delegat *Gojko Polovina* iznio je zatim svoj referat o istom pitanju, a pod naslovom »*Krivična odgovornost ustaša i četnika za ratne zločine*«. Referent je istakao da je do sada po međunarodnom pravu postojala samo odgovornost za ratnu štetu, a za to je odgovarala pobijeđena država pobjedničkoj, i to bez obzira na to da li je pobijeđena država bila kriva za rat ili ne. Odgovornost za zločine u ratu postavljala se samo politički, ali ne i međunarodnopravno kao zločin, tek su glavni krivci gubili svoj raniji položaj (kao npr. njemački car Vilim II). Tek u drugom svjetskom ratu počelo se tretirati pitanje odgovornosti za ratne zločine, a napose je to izraženo u Moskovskoj deklaraciji (od 30. oktobra 1943).

»Po tekstu ove Deklaracije – kazao je Polovina – ratni zločinci su njemački vojnici, oficiri i članovi fašističke stranke koji su odgovorni za zvjerstva, ubijstva i smaknuća ili su dobrovoljno sudjelovali u njima. Da ova odredba ne bi ostala samo svečana izjava, nego pozitivna međunarodna obaveza, saveznici garantuju za izvršenje ove odredbe i obavezuju se da će »krivce goniti do na kraju svijeta i predati ih u ruke njihovih tužitelja, da se uzmogne izvršiti

<sup>90</sup> Izvodi iz referata Ante Kalodere; čitav referat je pohranjen među aktima ovog Kongresa; cit. mjesto.

pravosuđe«. Određena je i nadležnost sudova kao i zakoni po kojima će ovi zločinci biti kažnjeni. Osim toga jasno je da ni jedna država na svijetu neće dati pravo utočišta ovim zločincima, jer se na njih neće smjeti primjenjivati međunarodno pravo utočišta, koje pripada političkim krivcima i vojnim bjeguncima...»<sup>91</sup>

Polovina ističe da ratni zločin može počinuti ne samo pripadnik okupatorske sile nego i domaći njihov pomagač. Dakle za učin krivičnog djela ratnog zločina nije odlučna ličnost počinitelja, odnosno njegovo državljanstvo, nego elementi djela koje se ima goniti. Polovina se nadalje pobliže osvrnuo na ustaške i četničke organizacije i njihova nedjela za vrijeme rata, koja punim pravom smatra ratnim zločinima.

Naredni referat o istoj problematici iznio je sekretar Okružnog suda u Pokuplju Ranko Radaković pod naslovom »Teoretska postavka i razrada ratnog zločina«. On polazi od teze Moskovske deklaracije o potrebi progona ratnih zločinaca i naglašuje da u tom pravcu treba usmjeriti i nastojanja jugoslavenskog pravnik. Tretira pitanje pojma ratnog zločina i već rečeno o tom problemu proširuje i na izazivače, organizatore i izvršitelje agresorskog, nepravednog rata, a napose na *genocid*. S tim u vezi on daje odgovor i na pitanje tko je *ratni zločinac*. Radaković odgovara da su to ne samo ispiratori, podstrekači, organizatori i izvršitelji napadačkoga rada, nego svi oni koji s njima u vezi nad narodom neprijateljske (napose okupirane) zemlje vrše povremeno ili trajno nedjela koja se protive principu humaniteta, kojih su nasilnički akti bili protiv života, tijela ili imovine stanovnika spomenutog područja. Radaković ističe AVNOJ-evu Odluku (od 30. novembra 1943) »o osnivanju Državne komisije za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača«. On je završio svoje izlaganje riječima:

»... Pojmu ratnog zločina treba stoga dati širi smisao. Ratnim zločinom može se nazvati svako djelo počinjeno od pripadnika fašističke vojske i drugih fašističkih vlasti ili njihovih pomagača prema pripadniku bivše jugoslavenske vojske ili jugoslavenske Narodnooslobodilačke vojske i partizanskih odreda na teritoriji ili van područja naše države, koje je djelo izazvalo kao posljedicu smrt ili teže tjelesne povrede ili pljačku, a počinjeno je izvan nužnih vojnih operacija; nadalje sva nasilja nad stanovništvom zaposjednute zemlje, koja se protive međunarodnom ratnom pravu i dobrim običajima. Tako se ratnim zločinom ima smatrati svako ubistvo ili tjelesna povreda i jugoslavenskih građanskih lica, silovanja i druga nasilja, koja izvrše fašisti ili pripadnici njihovih vlasti, te njihovi drugi pomagači u službi fašističkih okupatorskih formacija. Napokon se ratnim zločinom ima smatrati svako razaranje i uništenje privatne i narodne imovine u većem opsegu izvršeno od neprijatelja

<sup>91</sup> Izvadak iz referata G. Polovine; referat u cjelini nalazi se u Institutu za historiju drž. i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu.



i njihovih pomagača, a u prilikama kad to nije zahtjevala nužnost čisto vojnih operacija ...»<sup>92</sup>

Iz redova pravnika u vojsci iznio je o istom pitanju referat *Vojislav Ugarković*, šef Vojnosudskog odsjeka XI korpusa NOVJ. On je u okviru svog referata pod naslovom »*Teoretska postavka i razrada ratnog zločina*« nakon historijata uvjeta koji su doveli do sloma stare Jugoslavije i neprijateljske okupacije zemlje upozorio na elemente ratnog zločina, a posebno na dužnost *Državne komisije* za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača. Ugarković je pri tome podvrgnuo analizi pojam ratnog zločina i ratnog zločnika. On podrobno nabroja grupe nedjela koja predstavljaju učin ratnog zločina, a za ratnog zločnika kaže da počinitelj može biti i strani i domaći državljanin. Dakle za privlačenje na odgovornost radi ratnih zločina nije relevantna državna pripadnost počinitelja nedjela, nego pitanje da li su u njegovoj radnji sadržani elementi ratnoga zločina. On završava svoj referat riječima:

»... Državna komisija za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača bit će omogućena u svom djelovanju samo onda ako uz nju kao i uz ostalu našu narodnu upravu bude saradivao cijeli narod preko svojih osnovnih organa. Prema tome trebalo bi da i ZAVNOH obrazuje jednu takvu komisiju, koja bi preko oblasnih, odnosno okružnih komisija prikupljala statističke i ostale podatke potrebne komisiji pri Nacionalnom komitetu.

U ovom radu naročito značajnu ulogu trebalo bi da preuzmu pravnici, i to oni koji se nalaze na oslobođenom teritoriju, koji treba da preuzmu sistematizaciju i organizaciju rada po prethodno utvrđenim naertima. Pravnici sa okupiranog dijela Hrvatske, a koji se nisu ogriješili o interese NOB, bili bi dužni dati podatke o zločincima i zločincima, koje su oni u vršenju svoje prakse posljednjih godina sretali. Ove podatke trebalo bi da pravnici sa okupiranog dijela Hrvatske odmah dostave da bi se pravovremeno moglo poduzeti potrebne mjere ...»<sup>93</sup>

Povodom ovih referata došlo je do široke diskusije o problematici, koja je ondje iznesena. Delegat dr *Aleksandar Goldštajn*, na primjer, iznosi da pojam ratnog zločina, treba da obuhvati uopće sve one koji su na bilo koji način imali udjela u naređivanju, pripremanju i provođenju nasilja, protivnih međunarodnom ratnom pravu i uopće principu čovječnosti. Potrebno je, dakle, da se kao ratni zločinci smatraju i svi naredbodavci i uopće intelektualni začetnici takvih nedjela, a ne samo njihovi izvršitelji. U tom pogledu treba krivični progon primijeniti protiv svakoga tko je ma koliko bio umiješan u ratno zločinstvo. Dr *Leo Geršković* smatra da ne bi trebalo pri tome upadati u takvu širinu da se krivični

<sup>92</sup> I ovaj se referat u cijelosti nalazi među aktima s ovog Kongresa; cit. Institut.

<sup>93</sup> Ugarkovićev referat u cijelosti nalazi se u aktima s ovog Kongresa; cit. Institut.

progon poduzima i na one sudionike koji su tamo bili bez svog slobodnog pristanka, prisilno dovedeni, odnosno u domobranstvo prisilno unovačeni, kao i na »narod koji je bio zaveden«. Delegat dr Kudeljnjak: Vjekoslav smatra da nije osnovan prijedlog referenta Kalodere kako »od odgovornosti za ratne zločine treba izuzeti umobolnike.« On nalazi da i njih treba progoniti zbog zločinštava koja u sebi sadržavaju navedene elemente učina tog krivičnog djela. »Sada se postavlja pitanje – kažu on – tko uopće od tih krvnika može biti pri zdravom razumu: Da li može postati takav zločinac i koljač uopće čovjek koji je normalan ...?«

U VI grupi referata (*O problemima našeg zakonodavstva*) prvi je iznio svoj referat prof. Zagrebačkog pravnog fakulteta dr Ivo Krbek o temi »Prilog pitanju narodnog prava«. Referent je pri tome općenito razmotrio pojam prava kao norme koja se odnosi na reguliranje vanjskih odnosa ljudi u državi. Referent ističe klasni karakter ovih društvenih regulativa države, ističući da se pravo »može posmatrati sa tri gledišta«. Prvo od njih konstruira pravo iz izvjesnih općih načela »pri čemu igraju veliku ulogu moralna i u novije vrijeme sve više socijalna načela, izvjesne pravne zasade koje imaju vrijediti za ljudsko društvo«. To se pravo (bez obzira na njegov klasni karakter) »povezuje s idejom pravde, odnosno socijalnosti«, a obično se to pravo naziva *Naravno pravo*. Drugo gledište »gleda samo na donosioca pravnih pravila, na državnu vlast, odnosno samo na donosioca pravnih pravila« na kojega je državna vlast prenijela ovlaštenje za normativnu funkciju. »Ovo se pravo opravdava samo po svome nosiocu, bez obzira na njegov sadržaj; i najnemogućnije i najnepravdnije pravilo znači pravo, samo ako je doneseno u propisanoj formi od nadležnog organa; pravo se tu više ne poklapa s idejom pravde«, to je *pozitivističko*, odnosno zakonsko pravo. Treće gledište »posmatra pravo kao sastavni dio narodne kulture te uzima u obzir samo one pravne zasade koje odgovaraju narodnom shvaćanju i potrebama«. Referent i ovdje ističe klasnu suštinu prava i dalje kaže o tome:

»... Narodno pravo je redovno običajno pravo. No ta se dva pojma ne smiju identificirati, jer ne samo (kako smo vidjeli) ima i izričito doneseno, odnosno pisano narodno pravo (bilo da je zakonodavac u zakon pretočio neko narodno pravilo koje je već živjelo u narodu, bilo da ga je iznova formulirao, ali se pri tome strogo pridržavao narodnog shvaćanja); ima i mnogo običajnog prava, koje nije narodno pravo, kao što je ono »koje se razvija sudskom praksom, sudska običajno pravo ...«<sup>94</sup>

Referent prof. Krbek je nadalje prikazao razvitak pozitivizma počevši od apsolutne monarhije (gdje se time ostvarivao princip »lex est quod principi placuit«) pa do fašističkog sistema, tog krajnjeg oblika apsolutizma finansijske plutokracije. Referent upozoruje na negativnosti po-

<sup>94</sup> Izvadak iz ovog referata, koji se u cijelosti nalazi u arhivu Instituta za historiju države i prava u Zagrebu.

zitivističkog stajališta u normativnoj djelatnosti, te kaže: »Ograničiti pravnu nauku na ovo usko pozitivističko shvaćanje značilo bi od nje učiniti pravu tamnicu s pre malo svjetla da bi se u njoj moglo slobodno kretati i raditi.« Iako usko pozitivističko shvaćanje – kaže dalje referent – opravdava gledište da je pravo samo ono što se uistinu u životu države prakticira, »ipak se sa tog gledišta ne može ni naravnom ni narodnom pravu poroći značaj...« Referent suprotstavlja pisanom ili zakonskom pravu ono koje je u skladu s narodnim potrebama i gledanjem o onome što je pravo i pošteno.

»... Bilo je – kaže referent – posve u duhu apsolutističkih režima što su oni svojim zakonskim pravom sasvim pregazili narodno pravo. Naprotiv morali bi demokratski režimi što više njegovati to narodno pravo i regulirati izvjesne zakonske materije naširoko uvažavajući narodno pravo. To bi se imalo postići u prvom redu institucijom narodnog predstavništva, koje okupljajući narodne predstavnike dovodi do izražaja narodnu volju. Ali narodna predstavništva (parlament) posmatraju sva pitanja prvenstveno s političkoga gledišta i teško se od njih traži da će stručno izrađivati zakonske projekte pazeći uvijek samo na narodno pravo. Nešto bi se moglo u tom pogledu pomoći institucijom takozvane poludirektno demokracije (kao narodna inicijativa, referendum), no oni su srazmjerno vrlo malo rašireni u modernim državama (u Evropi je njena klasična zemlja Švicarska). ...«<sup>95</sup>

Referent prof. Krbek je nadalje govorio o drugim formama zakonodavnog rada u zapadnoj demokraciji podvrgavajući to kritici, te je na kraju ukazao kao specifičan primjer zakonodavčevog ugledanja na zakonodavni rad oko donošenja crnogorskog Opšteg imovinskog zakonika. Tom prilikom je Baltazar Bogišić uspio da uvelike uskladi narodno pravno shvaćanje s državnim interesom, da zakoni budu odraz volje vladajuće klase i sredstvo za zaštitu njezinih interesa. Referent je u daljem izlaganju ukazao i na još nekoliko zakonodavnih akata iz naše prošlosti, gdje je uspješno doveden u sklad s jedne strane stav naroda prema pravu i državni interes, a s druge strane da pravo bude odraz vladajuće klase. U tom pogledu on je podsjetio na Poljički statut iz 1400 god., kao i na to da je u novije vrijeme donesen i hrvatski Zakon o kućnim zakonima od 1889. godine. S obzirom na izloženo referent je istakao da zakonodavstvo u demokratskoj državi, kao što je naša, treba da se kreće u okvirima i putovima narodnog pravnog shvaćanja, da pravo – naime – bude odraz volje narodnih masa. Polazeći odatle referent je naglasio da je za primjenu prava pogodnije da zakonsko ili pisano pravo primjenjuju stručno školovani pravnici, a narodno ili običajno pravo – narodni pravici iz širokih narodnih masa. S tim u vezi on je preporučio uvođenje ustanove tzv. *suda dobrih ljudi*, čiji su članovi slobodni od jurističkog formalizma, gdje će se bez pravnih komplikacija moći lakše i brže rješati

<sup>95</sup> Isto.

vati sporovi među građanima te vjerojatnije u većoj mjeri dovoditi do nagodbenog rješavanja pravnih sporova.

Nakon referata D. Brkića »*Problem našeg bračnog prava*«, u kome je pledirao za općeobavezno civilno bračno pravo, a crkvenom braku pridavao je samo fakultativni karakter, te poslije referata »*O duhu našeg prava*« (Č. Opašića), u kome se iznijela potreba usklađivanja novog jugoslavenskog prava s narodnim shvaćanjem o pravu i pravici u okviru tekovina narodnooslobodilačke borbe, iznijeli su dr *Ferdo Čulinović*, tadašnji predstojnik Odjela pravosuđa za Hrvatsku i dr *Leo Geršković*, tadašnji predstojnik Odjela za upravu u Hrvatskoj, svoj zajednički referat pod naslovom »*Smjernice našeg zakonodavstva*«.

U tom referatu Čulinović i Geršković iznose svoje gledište o osnovnim izvorima i krajnjem cilju zakonodavstva nove Jugoslavije. Pošto je pravo izraz državnog života i sredstvo za njenu zaštitu, to se odatle imaju izvesti i smjernice zakonodavstva nove Jugoslavije. O tome se u ovom referatu nadalje ističe:

»... Težnja za očuvanjem i razvijanjem tekovina naše narodnooslobodilačke borbe predstavlja dakle osnovni okvir, unutar koga će se kretati naše pravo. Izvan tog okvira nema i ne može biti nikakvih javnih propisa, jer bi se inače došlo u sukob s osnovnim načelima našeg državnog uređenja. Čuvati slobodu naroda, braniti, njegovati i razvijati tekovine narodnooslobodilačke borbe, a napose sve više učvršćivati bratsko jedinstvo naroda Jugoslavije, to je osnovni cilj našeg državnog uređenja, a tome treba da posluži i cjelokupno naše novo pravo.

Naša narodna zakonodavna predstavnička tijela, AVNOJ i ZAVNOH (i druga zemaljska slična predstavništva) donose svoje odluke, zakone i uredbe u spomenutom već okviru, koji je osnovan za svu javnu djelatnost. U tom će smislu raditi i naši NOO-i, kada prema državnim zakonima donose općeobavezne norme za svoja područja, jer u tom pogledu i NOO-ima pripada izvjesna zakonodavna vlast.

Zakonodavni rad svih naših organa razvijao se postepeno iz potreba pokreta i u skladu sa razvojem oslobodilačke borbe. Prvi naš zakonodavni akt predstavlja Naredba Vrhovnog štaba o izborima za narodnooslobodilačke odbore, zatim o postupku prilikom konfiskacije imovine narodnih neprijatelja i Odluka o vojnim sudovima iz 1942. god'ne. Te su odredbe bile temelj za dalje osnivanje i uređenje NOO-a, te prve smjernice za njihov rad. U vezi s razvitkom naše vojske i stvaranjem velikih oslobođenih područja donesene su historijske odluke na II zasjedanju AVNOJ-a u Jajcu, dana 29. i 30. novembra 1943. Te Odluke su udarile pravni temelj našoj novoj državi. One predstavljaju osnov našeg pravnog uređenja. Na tom se temelju razvija dalje sve naše pravo. Na tom su temelju donesene i sve odluke III zasjedanja ZAVNOH-a u Topuskom. Na tom su temelju izrađena i uputstva o radu i organizaciji sudova NOO-a,

odnosno uputstva o postupku pred narodnim sudovima od 22. decembra 1943, kao i sva ostala uputstva ZAVNOH-a o uredjenju naše državne vlasti na području Hrvatske.

Ovo zakonodavstvo nosi na sebi žig svoga vremena. Na njemu se vidi da je ono rođeno u borbi, da je upravljeno na čuvanje tekovina naše borbe i da mu je osnovni cilj opća dobrobit radnog naroda, združenog i sjedinjenog u bratskom pregnuću da zemlju oslobodimo od okupatora i svih onih koji mu služe . . .

Osim zakonodavstva naših narodnoprredstavničkih tijela, a djelomično za određena područja i samih NOO-a, izvorom našeg pozitivnog prava možemo smatrati i *praksu naših narodnih vlasti*, a naročito naših narodnih sudova pri donošenju pojedinih svojih odluka povodom konkretnih sporova ili zahtjeva, koji se pred njih iznašaju. Ta odluka, istina, veže samo stranke, ona postaje neki »zakon« za stranke u sporu ili u dotičnom predmetu, o kome se radi. No ako je ta odluka općeg i načelnog karaktera, ona će biti mjerilo i smjernica u pogledu rješavanja i ostalih, tome sličnih slučajeva. Takve odluke dakle predstavljaju smjernice budućeg rada naših državnih vlasti, koje će ih slijediti, ukoliko su općeg značaja i u skladu s potrebama našeg društva u konkretno vrijeme.

Iako se naše zakonodavstvo i naše pravo kreće uopće u granicama udovoljenja naše osnovne zadaće, naime čuvanja tekovina narodnooslobodilačke borbe, ono neće upasti u neke *utopističke vode*, da otpočnemo razvijati teoriju i praksu na osnovi nekog izumrlog »*prirodnog prava*« ili da se prepustimo *narodnom običajnom pravu* bez ikakvog osvrta na aktuelne i konkretne potrebe naše nove države.

Ako naše zakonodavstvo, naše pravo i djelatnost naših javnih organa uzme preda se ozbiljno ostvarenje spomenute bitne zadaće kod izgradnje i uredjenja naše države, a to je čuvanje i razvijanje tekovina NOB-a, onda će i *narodno ili običajno pravo kao izvor novog jugoslavenskog prava* dobiti drugačije značenje i vrijednost, negoli ga ima u buržoaskim pravnim sistemima, kada se mjestimično i poziva na »*narodno pravo*«, ali istovremeno koči razvitak društva uopće.

Naše će zakonodavstvo polazeći od narodnog običajnog prava, zapravo od narodnog shvaćanja izraženog u tom običajnom pravu, donositi odredbe koje će unapređivati narodni život, čuvati tekovine borbe, a samim time i dalje razvijati i samo narodno običajno pravo. Kao što naša borba proizlazi iz potreba naroda, iz težnje naroda za slobodom, tako će i naše pravo proizlaziti iz tih potreba.

Mi smo protiv dogmatske teorije o narodnom pravu, ako se pod time razumijeva skup nekih vječnih i nepromijenjenih društvenih regulativa. Mi međutim vidimo da se narodni život i narodne potrebe razvijaju, te da se s njima mijenjaju i običajna pravna pravila koja su ranije imala svoje opravdanje, te da narod svojim životom

stvara novo običajno pravo mijenjajući stare, preživjele društvene regulative. Tako i mi polazimo u borbi našeg naroda i u izgradnji novog sistema prava upravo i od tog običajnog prava, koje nastaje u uvjetima života naroda napose kroz našu borbu. Od tog običajnog prava mi polazimo kad stvaramo naše nove zakone, kada donosimo presude, jer ono odražava narodno shvaćanje u skladu s našim osnovnim državnim principima.

... Stare preživjele zakonodavstvo predratne Jugoslavije ne može da bude izvor našeg prava. Ono je izgubilo svako opravdanje da važi ne samo time što je u suštini bilo protunarodno nego i što ga je okupator u velikoj mjeri iskoristio kao sredstvo za porobljavanje naroda naše zemlje. Karakter tog zakonodavstva bio je protivnarođan, a njegova namjena da služi interesima vladajuće klase, koja je u staroj Jugoslaviji držala ključne pozicije vlasti ...

Nevjerojatno brzo postali su zakoni stare Jugoslavije kanalima tuđega nasilja nad narodom ove zemlje. I kada ne bi bilo ništa drugo do toga argumenta protiv tog starog prava, očito je da se to pravo i bez obzira na ostalo ne bi moglo održati u novoj Jugoslaviji. Zato je u narodnoj revoluciji istaknuto načelo: »*Staro pravo ne važi*«.

Ali u tom moru prava stare Jugoslavije ipak ima propisa, koje je narod kroz stanovito vrijeme usvojio i koji su unekoliko prešli u narodne običaje, te koji se mogu i u današnjim prilikama primjenjivati uz stanovite rezerve. Ako je za razvitak novog jugoslavenskog prava potrebno, onda će se i takva pravna pravila moći danas primjenjivati, i to kao supsidijarno pravo, te ako se ove norme staroga prava ne protive osnovnim principijelnim zasadama novog državnog stanja ...

Dojučerašnji zakoni nosili su na sebi i pečat nejasnoće i nerazumljivosti. Bila je očita tendencija ranijega zakonodavca da narod što više udalji od poznavanja pravnih normi, od slova i duha tih zakona, da zakone učine svojinom vladajuće klase i dokučivim samo užem krugu ljudi, kao nekada u starom Rimu - »*jus sacrale*«. Naše novo pravo treba da bude narodno, da odgovara duhu i potrebama naroda, da narodu bude blisko i jasno, razumljivo za sve i svakoga. Nikakvi formalizmi, nikakve ukrućene forme, nikakve nerazumljivosti, koje bi stajale daleko od naroda i njegovog shvaćanja o pravu. Pravo je naime instrumenat naše narodne države, dakle mora biti svojstveno, blisko, razumljivo i pristupačno narodu.

U primjeni toga prava narodni suci i upravnici moraju uvijek imati na umu da je novo jugoslavensko pravo oružje u borbi. Stoga nikad ne smiju pravna pravila smatrati krutom formulom koje se imaju slijepo držati, koju se mora pošto-poto, od riječi do riječi nametnuti svima odborima. Pravna pravila treba shvatiti kao uputu u djelatnosti, treba primijeniti njihov duh, a ne samo slovo ...»

Obrađujući posebne grane prava izneseno je više referata iz raznih područja prava. Tako je referent sudstva Komande pokupsko-turopoljskog područja dr *Vjekoslav Kudeljnjak* pročitao svoj referat: »*Radno pravo*«. Tom prilikom on je definirao radno pravo kao »skup pravnih propisa kojima se uređuje položaj radnika u odnosu prema narodnoj, odnosno državnoj zajednici i posebno u odnosu prema poslodavcu za vrijeme rada i poslije njega, kao i za vrijeme trajne ili privremene radnikove radne nesposobnosti«. S obzirom na to referent ističe dvije grane zakonodavstva o radnim odnosima, i to »zaštitno i osiguravajuće radničko zakonodavstvo«. Kao osnovne linije zaštitnog radničkog zakonodavstva referent navodi jedanaest grupa – zaštitu života i zdravlja radnika za rada, zaštitu trudnica, majki, dojenčadi i male djece izgradnjom dječjih skloništa, obdaništa itd., te oslobodenjem trudnica i mladih majki od radne dužnosti u određeno vrijeme, određivanjem radnoga dana i obavezom naplate prekovremenoga rada, norme o prestanku radnog odnosa, zatim norme o trajanju naukovna vremena, te o odnosu poslodavaca prema šegrtima, nadalje o pitanjima odmora i dopusta radnika, onda norme o pravu radnika na osnivanje svojih strukovnih saveza (sindikata) i rada u njima, zatim o pravu obustave rada (štrajk) kao i o sredstvima borba za poboljšanje radnih i plaćevnih uvjeta, norme o osnivanju radničkih komora i javnih berza rada, te ustanova za zaštitu radničkih interesa, nadalje norme o potporama neuposlenim i o posredovanju za upošljivanje (berze rada i sl.), norme o osnivanju sudova dobrih ljudi za rješavanje radnih sporova, te norme o učešću radnika u ustanovama radničkih komora itd. Među osnovne grupe normi o radničkom osiguranju referent navodi: norme o obaveznom osiguranju uopće, zatim norme o dužnosti radnika i namještenika na doprinos (premije) za osiguranje, norme o osiguranjima za slučaj privredne nesposobnosti (za slučaj nezgoda, bolesti, iznemoglosti ili starosti). Pošto je podvrgao analizi svaku od ovih grupa referent je završio svoj referat riječima:

»... Narodnooslobodilačka borba u Jugoslaviji ne vodi se samo za istjerivanje okupatora iz zemlje i za uništenje sviju njegovih pomagala. Ta se borba vodi i za novo demokratsko uređenje države, u kojem će svakom čovjeku biti osigurano pravo na slobodu, rad i život.

U vezi s ovakvim demokratskim uređenjem naše države treba kao krupno pitanje riješiti problem zaštite i osiguranja radnika, koji sačinjavaju velik dio našeg naroda, a u budućnosti će njihov broj biti još veći.

Pravilnim i pravednim rješenjem ovog pitanja mi ćemo ostvariti onakvu državnu zajednicu, za koju se već preko tri godine borimo natčovječanskim naporima i doprinosimo žrtve. Time ćemo dati dokaz da hoćemo urediti novu državu onako kako to traže interesi čitavog naroda u narodnooslobodilačkoj borbi.«<sup>96</sup>

<sup>96</sup> Izvadak iz referata dra Vj. Kudeljnjaka, koji se referat u cjelini nalazi među aktima ovog Kongresa (arhiv Instituta za hist. drž. i prava u Zagrebu).

Tajnik Okružnog suda za Pisarovinu dr *Gabrijel Badovinac* iznio je referat »*O pravu osiguranja danas i sutra*«. U njemu je upozorio na uređenje osiguranja u staroj Jugoslaviji ističući njegove nedostatke i potrebu da se u novoj Jugoslaviji pitanje radničkog osiguranja pravno regulira bolje i u demokratskom smislu. O tome je uz ostalo rekao:

»... Osiguranje kao pravni posao osniva se danas na ugovoru stranaka. U tzv. uvjetima osiguranja predviđeni su svi uslovi pod kojima je odnosni posao sklopljen, kakve obaveze za stranke iz tog ugovora izlaze, te protiv kakvih nezgoda je osiguranik ili korisnik osiguran.

Osnovna svrha osiguranja, bilo prisilnog ili dobrovoljnog, bila bi u neku ruku razdjela nastale štete na više osoba ili određenu množinu ugovorno povezanih osoba, dakle olakšanje snošenja tereta neke nezgode za pojedinca ...

Zakonodavstvo koje bi reguliralo i na zdrave noge postavilo taj odnos između stranaka, stavilo zapreke nesavjesnoj špekulaciji ili je uopće isključilo postavilo bi posao osiguranja na ispravan i zdrav temelj, učinivši ga značajnim činiocem i regulatorom ljudskih odnosa. Moderna zakonodavstva pokušala su u tom smjeru da dadu neke propise, ali se to najčešće pokazalo nedovoljnim ponajviše iz razloga što je zakonodavac bio pod uplivom glavnog interesenta tog posla, tj. osiguravajućih društava. Posao osiguranja bio je u tim društvima, a redovno je i danas, bogat izvor neobično velikih prihoda, pa nije ni čudo što su baš ta društva nastojala da se njihovo poslovanje što manje ograniči.

Osiguranje koje bi imalo biti pozitivna pravna ustanova vrlo visokih moralnih i socijalnih kvaliteta pretvara se na toj strani u najbezobzirnijeg izrabljivača lakovjernih i dobronamjernih ljudi.

... Pratimo li razvoj prava osiguranja, primjećujemo sve veće miješanje države u tu granu, kao i nastojanje da se tzv. privatna inicijativa isključi i čitav sistem svede na prisilno osiguranje, čije se reguliranje ima strogo zakonski odrediti.

Naše novo zakonodavstvo trebalo bi o toj grani prava da povede više računa nego što je dosad učinjeno, te da tim odnosima dađe ubuduće zdrav i solidan temelj.«<sup>97</sup>

*Dušan Sabolović*, politkom. delegat I. haubičkog divizionu IV korpusa NOVJ, iznio je referat o temi »*Federativna Jugoslavija kao država*«. Pošto je prikazao državno uređenje stare Jugoslavije i podvrgao kritici njezin centralizam referent ističe pozitivnosti federacije za rješenje jugoslavenskog nacionalnog pitanja u duhu demokratizma. Konačno referent ističe da na teritoriju stare Jugoslavije postoji »stvarno samo jedna

<sup>97</sup> Izvadak iz referata dra G. Badovinca; referat se u cjelini nalazi u aktima Kongresa (isto mjesto).



neovisna i suverena država ... koja ima prava da predstavlja narode Jugoslavije, a to je Federativna Jugoslavija ...»

Svojom originalnošću pobudio je zanimanje referat dra *Ante Ramljaka*, pravnog referenta Oblasnog narodnog suda za Slavoniju, koji pod naslovom »*Red u zakonima*« traži da se u budućem zakonodavnom radu unese više sistematičnosti i preglednosti negoli je to bilo u staroj Jugoslaviji. On kritikuje mnoštvo zakona koje se donášalo u staroj Jugoslaviji, često bez sistematskog reda, a uporedo s time podvrgava oštroj kritici i komentare mnogih starih zakonika, koji su se komentari uglavnom radili bez mnogo obzira na potrebe prakse, a više s obzirom na komercijalne svrhe i potrebe njihovih autora.

»Naša je država mlada«, kaže referent. »Ona se rađa, njezini vrhovni organi već izdaju obvezatne propise. Iako se još ni jedan propis nije nazvao imenom »zakon«, svi ti pripisi imaju zakonsku snagu, a odluke II zasjedanja AVNOJ-a i III zasjedanja ZAVNOH-a i ustavnu snagu. Istina je, ovi se propisi izdaju i šire u tako teškim prilikama i sa tako velikim naporom kakvog svijet još ne pamti. Nu mi smo sebi stavili u zadatak da neumorno nastavimo dalje i bolje, sredenije i preglednije, i to baš zato da na taj način olakšamo naš posao i umanimo napore, a postignemo veći rezultat. Prvi temelji na tome putu k poboljšanju udareni su sa zakonodavnom komisijom koja je osnovana pri ZAVNOH-u...«<sup>98</sup>

Referent predlaže da u narednom zakonodavnom radu sudjeluju pravnici kojima je poznat taj pravnički rad, a napose ljudi iz naroda koji osjećaju potrebe širokih masa. »Članovi zakonodavnih komisija treba da u većini budu i članovi zakonodavnih tijela.« Referent je predlagao da se radi preglednosti budućih zakona i drugih zakonskih propisa ovi budući državopravni akti numeriraju »slično oznakama po velikim zgradama, gdje usprkos tome što u zgradi ima svega 170 soba, svaki sprat počinje s novom stotinom...« Mora se priznati da pored sve originalnosti – ovaj prijedlog nije naišao na odobravanje onih kojima je bio namijenjen. Preglednost koju je referent predlagao ubrzo bi se pretvorila u vlastitu suprotnost da se ma gdje provodila.

U *diskusiji* koja je na kraju povedena uopće o svima referatima i radu ovog Kongresa sudjelovalo je mnogo pravnika i onih koji su bili zaposleni u organima nove vlasti u vezi s različitim pravnim poslovima. Tom prilikom izneseno je više prijedloga o poboljšavanju pravne službe i pokazano na potrebe koje se ispoljavaju u pravnoj praksi na tadašnjem oslobođenom području.

Tako je npr. *Saša Zlatarić*, referent pri Odjelu ZAVNOH-a za socijalne poslove, iznijela potrebu osvrta na rješnije pitanja zaštite omladine koja je u ovim ratnim prilikama ostala bez roditelja i staratelja, te

<sup>98</sup> Referat u cjelini među aktima Kongresa (isto mjesto).

na čiju budućnost treba misliti i pobrinuti se da ne dođe do nezgodnih posljedica. O tome ona je, uz ostalo, kazala:

»... Htjela bih samo da podsjetim drugove koji će stvarati zakonodavstvo o jednoj stvari o kojoj ovdje nije bilo riječi, jer to zahvaća i krivično pravo, o kojem nije bilo govora. To je p tanje *bezprizornih*. Mi imamo u Hrvatskoj 30.000 djece koja su razmještena po seljačkim kućama ili po domovima. Mi smo poslali u Italiju oko 1000 djece, ali imamo mnogo dječaka koji su već krenuli putem kriminala, ako još nisu, oni će tim putem krenuti poslije rata. Taj će se problem vrlo oštro postaviti kada budemo došli u gradove. Kako smo izgubili mnogo ljudi, to je problem koji se mora uzeti ozbiljno u razmatranje ...»<sup>99</sup>

U diskusiji se nadalje govorilo i o elementima *prirodnoga prava*, a na to se osvrnuo *Potovina Gojko*, referent Zemaljske komisije za istraživanje ratnih zločina počinjenih u Hrvatskoj. On je s obzirom na to kazao: »U narodu postoji shvaćanje da van zakonskog postoji i prirodno pravo, na koje ima pravo svaki čovjek«. Međutim, on podvlači »teorija prirodnog prava ne može se razvijati iznad društva«. *Prof. Ivo Krbek* odgovara da pod naravnim pravom nije nikako mislio na klasično naravno pravo kako ga je naučavala škola prirodnog prava 17. i 18. stoljeća (*Grotius, Pufendorf, Wolf* itd.), tj. neka univerzalna i nepromjenljiva pravila koja stoje nad pozitivnim pravom, – već prema modernoj francuskoj pravnoj teoriji, pravo koje niče u nedostatku zakonskog i običajnog prava, a formira se iz društveno-ekonomskih itd. zasada, kako one važe u konkretnom društvu i u određeno vrijeme. To je pravo u ovaj čas za nas vrlo aktuelno, kad je srušeno pravo stare Jugoslavije, a niti su se mogla donijeti izrična pravna pravila, niti razviti običajno pravo. To se pravo izvodi iz onih društvenih načela, načela pravičnosti itd., kako ih je razvila naša narodna revolucija i narodnooslobodilačka borba.

*Drakulić Neda*, referent pri ZAVNOH-u, upozorila je na pitanje pravnog uređenja statusa žene, napose na potrebu pravnog uređenja načela *ravnopravnosti žene s muškarcem*. O tome je ona, uz ostalo, rekla:

»... Povodom ovog Kongresa pominje se samo uzgredno *ravnopravnost* žene i muškarca. Međutim, žene su dokazale u borbi da mogu izvršiti postavljene im zadatke na opće zadovoljstvo, a ipak se još i danas gleda na ženu kao i ranije. To se naročito očituje po pitanju *bračnog prava*. U NOB-u često se događa da se muškarac više uzdigne i žena ostaje kod kuće, te nema prilike za političko uzdizanje. Tako dolazi do učestalih razvoda. Zato bi trebalo povesti

<sup>99</sup> Iz zapisnika sa trećeg dana Kongresa (13. augusta 1944); diskusija o referatima i zadacima Kongresa (str. 24 spom. zapisnika).

brigu za uzdržanje žene. Traži da se izjednače *vanbračna djeca* s bračnom djecom . . .<sup>100</sup>

Na Kongresu je bilo riječi i o *pobačajima*. O tome je govorio dr *Stanko Šilović*, predstojnik Odjela za narodno zdravlje pri ZAVNOH-u, predirajući za moderno, naprednopravno uređenje tog važnog pitanja. O tom pitanju govorio je i drug *Mađar Josip*, koji se složio s drom *Šilovićem*, pa naročito ističe potrebu da se pravnim putem zabrane *nestručni pobačaji* i da se oštro postupa protivu onih koji na tome području krše propise i štete našem društvu.

U okviru problematike s područja *bračnog prava* drug dr *Josip Pinto*, sekretar jednog narodnog suda, predlaže da se »kod sklapanja brakova ne bi trebalo dozvoliti da se oni sklapaju i pred *crkvenim vlastima*, nego jedino pred građanskim, jer će kasnije i crkva kod rastave braka praviti poteškoće, te će tu dolaziti do sigurnih trzavica. Sada smo u uređenju načina sklapanja braka na prvim koracima i ne bi se smjelo praviti greške, jer se to kasnije teško ispravlja . . .«<sup>101</sup> U diskusiji o tome pitanju (naime – o dopustivosti sklapanja brakova i pred crkvenim vlastima) više govornika zauzelo je stajalište da se ne bi smjelo radikalno kidati s dosadašnjim načinom sklapanja brakova, odnosno da ne bi trebalo zabranjivati sklapanje brakova i pred crkvenim vlastima. Prevladalo je mišljenje da se građanski brak proglasi obvezatnim i primarnom formom sklapanja brakova, dok bi se crkveni brak uzeo samo kao sekundarni i fakultativni; ako stranke zaista žele da sklope brak pred crkvenim organima, onda im to ne treba braniti, ali neka se uvede *obaveza registracije svih brakova pred civilnim vlastima* (matičarom).<sup>102</sup>

Nakon što je iscrpna diskusija o brojnim pitanjima s područja izgradnje novog jugoslavenskog prava, i to kako s obzirom na pravnoteoretske probleme u vezi s narednim zakonodavnim radom, tako i s obzirom na savremenu i buduću pravnu praksu, završen je rad po referatima, te se pristupilo formuliranju zaključnog akta ovog Kongresa.

Pošto je Kongres upoznao taj akt i u kraćim potezima raspravljao o njemu, plenum ga je jednoglasno usvojio. On glasi:

<sup>100</sup> Zapisnik Kongresa od 13. augusta 1944, str. 24.

<sup>101</sup> O načinu sklapanja brakova mišljenja su na Kongresu bila podvojena. Jedan učesnik zastupao je mišljenje koje je iznio delegat dr J. Pinto. Protiv toga istaknuto je i drugo mišljenje da bi pored civilnog braka trebalo dopustiti (za prelazni period) kao fakultativan i crkveni brak. O tom se pitanju (kao ni o drugim pravnim pitanjima) nije glasalo, nego se tek učesćem u diskusiji moglo razabrati kakvo je mišljenje učesnika Kongresa o spornom problemu.

<sup>102</sup> U tom smislu je Odio za pravosuđe Hrvatske i izradio, te 20. septembra 1944. dostavio Zakonodavnom odboru ZAVNOH-a, a zatim i svima oblasnim NOO-ima Hrvatske tzv. »*Uputstva za vođenje matičnih knjiga*« kao i »*Uputstva o brakorazvodnim stvarima*«.

## » REZOLUCIJA

*Prvog kongresa narodnih pravnika antišajista Hrvatske, održanog od 11. do 13. kolovoza 1944. god.*

U času kada se u prah i ništavilo ruše svi bahati fašistički planovi o njihovom gospodstvu nad svijetom, kada pobjedonosna Crvena armija ulazi u samu Prusku, a savezničke snage nadiru sve više u srce tobožnje hitlerovske »tvrdave« Evrope, dok naša slavna Narodnooslobodilačka vojska pod vodstvom junačkog vođe naroda Jugoslavije maršala Tita oslobađa sve veća područja naše domovine i sprema se da posvema očisti našu zemlju od okupatora i njihovih domaćih pomagača, u tom času okupljaju se naši radnici na području našeg prava, i to: predstavnici narodne vlasti iz svih slojeva naroda zajedno sa sucima, odvjetnicima, upravnim činovnicima, učiteljima prava, studentima prava itd., da kao narodni pravnici pripadnici narodnooslobodilačkog pokreta i ovom prilikom javno, svima i svakome iskažu svoju duboku odanost osnovnim načelima narodnooslobodilačke borbe, da izjave svoju neopozivu i čvrstu volju za borbu za narodno oslobođenje kao i pregnuće u izgradnji i uređenju naše narodne vlasti i da osude sve one koji rade protiv interesa naroda u ovom svetom, domovinskom ratu za slobodu.

Ovaj Kongres narodnih pravnika Hrvatske nosi na sebi izrazitu oznaku demokratske ideje, koja provejava i koja se dosljedno provodi u našoj narodnoj vlasti, jer se i na ovom mjestu skladno stapaju djelatnosti školovanih pravnika, bivših sudaca, odvjetnika, upravnih činovnika, profesora i studenata prava predratne Jugoslavije sa djelatnošću predstavnika narodne vlasti iz redova radnika i seljaka i drugih slojeva naroda, koji sudjeluju u izgradnji naše države.

Složno i bratski saraduju oni jedan pored drugog, svi zajedno u jedinstvenoj težnji za što boljom izgradnjom i uređenjem naše narodne vlasti. Ovi narodni pravnici preuzeli su na sebe dužnost da premoste jaz koji je nekada bio iskopan između školovanih pravnika i naroda, te nalaze da je dužnost i poziv pravnika – čuvati i razvijati tekovine narodnooslobodilačke borbe, naročito učvršćivati narodno borbena jedinstvo.

Narodni pravnici Hrvatske okupljeni na svom Prvom kongresu nakon svestrane diskusije saglasili su se o slijedećim zaključcima:

1. Naša je država izašla iz borbe, stvorena suverenom narodnom voljom, koja je izražena na II zasjedanju AVNOJ-a i na III zasjedanju ZAVNOH-a. Ona je zasnovana na načelima prava samoodređenja naroda, izraženim naročito u odlukama Moskovske i Teheranske konferencije, te Atlantske povelje koje predstavljaju ostvarenje programa velike antihitlerovske koalicije u borbi protiv fašizma za slobodu naroda.

Naša je država činjenica, koju ne može nitko ohoriti, jer ju je stvorio suvereni narod u borbi za slobodu. Naš narod neće ni drugu ni drugačiju državu i zato ona treba da bude priznata od naših saveznika, od svih naroda u svijetu.

Našu će državu braniti naši narodi isto onako kako su je i izvojevali. Stoga ne može biti nikog tko se iskreno bori protiv hitlerovskih zavojevača, koji ne bi pomagao našu državu, tekovinu antihitlerovske borbe. Na nju kao na putokaz gledaju svi porobljeni narodi svijeta, jer je ona jedini oblik narodne državne organizacije, koji može garantirati porobljenim narodima da njihovim zemljama neće opet zavladati one protunarodne klike, koje su ih izručile fašističkim zavojevačima.

Dužnost je svih narodnih pravника Hrvatske da se bore u redovima narodnooslobodilačkog pokreta, za izgradnju i uređenje naše nove države, a uvjereni smo da ćemo naići na pun odaziv kod svih naših drugova pravника velike antihitlerovske koalicije u našoj borbi za priznanje i izgradnju naše narodne države.

2. Narodni pravnici Hrvatske konstatuju da je tzv. država NDH nasilnička tvorevina okupatora i njihovih izdajničkih pomagača, da je ta nazovidržava prosta negacija osnovnih prava naroda i građana.

Ustaški zakon u NDH je prosto izdajničko nasilje u službi okupatora. Njihova je zakonitost izraz grube sile okupatora. Svi akti tog nasilničkog režima lišeni su svake istinske zakonitosti, jer zakonito može biti samo ono što je osnovano na volji naroda.

Tu svoju volju izrazio je narod digavši se sa oružjem u borbu protiv zavojevača i njegove tvorevine, lažne NDH. Tu svoju volju izrazio je hrvatski (i srpski) narod time što je u oružanoj borbi – sa srpskim narodom zajedno i sa svima drugim narodima Jugoslavije – na ruševinama NDH osnovao svoju pravu, narodnu, demokratsku, federalnu Hrvatsku kao jedinicu demokratske, federativne države Jugoslavije, bratske zajednice svih njenih naroda.

Dužnost je stoga svakog rodoljuba u Hrvatskoj, svakog građanina Hrvatske da se s oružjem u ruci, i na sve moguće načine bori protiv okupatorske vlasti i njenih »zakona«, imajući na umu to da za svakog građanina Hrvatske važe samo oni zakoni koje je stvorio narod u borbi, samo zakoni Federalne Demokratske Hrvatske i Demokratske Federativne Jugoslavije.

3. Među najbitnije tekovine narodnooslobodilačke borbe spada borbeno *jedinstvo i bratstvo* hrvatskog i srpskog naroda i svih naroda Jugoslavije, očeličeno u zajedničkoj borbi protiv zajedničkog smrtnog neprijatelja slobode Srba, Hrvata, kao i svih drugih naroda Jugoslavije.

4. Priznajući *zakonitost* i opću obaveznost samo aktima narodnooslobodilačkih vlasti, narodni pravnici Hrvatske smatraju da je svim pravnicima Hrvatske mjesto samo u redovima narodnooslobodilač-

kog pokreta, koji se bori za slobodu i koji je svojim junačkim djelima zadivio čitav slobodoljubivi svijet, a postao strah i trepet dušmanina. Narod je izgradnjom i uređenjem svoje narodne, demokratske države i u samom jeku borbe dokazao svoju političku zrelost, doraslost i sposobnost da sam upravlja svojom državom i da sam uredi u njoj život, kako to odgovara osnovnim potrebama narodnooslobodilačke borbe, volji i shvaćanju naroda, kao isključivog nosioca sve vlasti u zemlji.

Narodni pravnici Hrvatske smatraju, prema tome, da je svaka saradnja s okupatorom i njegovim pomagačima zločin protiv naroda. Svaki onaj koji danas stoji izvan redova narodnooslobodilačkog pokreta pomaže neprijatelju, a šteti osnovnim interesima svoga naroda. Stoga narodni pravnici Hrvatske osuđuju sve one koji se zaklanjaju providnom parolom »čekanja« i svojim pasivnim stavom pomažu dušmaninu, te rade protiv naroda. Danas ima svega dva puta: ili s narodom u borbi protiv neprijatelja ili protiv naroda – s neprijateljem!

Naročito osuđujemo i s odvratnošću se ograđujemo od nazovi-pravnika, koji su se sramno prodali neprijatelju vlastitog naroda, koji su po raznim ustaškim ratnim i prijetnim sudovima progonili, ubijali i mučili slobodoljubivi narod Hrvatske. Njih čeka neumitni narodni sud. Nikakva zločinačka ustaška »zakonitost«, ni jedan drugi izgovor neće ih izbaviti od pravedne kazne suđa. Tim izdajcima nema mjesta među pravnicima Hrvatske, jer su njihova djela zločin, a njihova »zakonitost« prosto nasilje nad narodom.

5. Narodni pravnici Hrvatske smatraju da pravo nije i ne smije da bude izvan države, niti iznad naroda. Ono treba da služi narodu u borbi za njegovu slobodu, u izgradnji i uređenju narodne države, za čuvanje svih tekovina narodnooslobodilačke borbe, a naročito borbenog jedinstva naroda.

Dosadašnje zakonodavstvo predratne Jugoslavije nije bilo narodno. Ono je najvećim dijelom tvorevina reakcionarne klike vlastodržaca. Bilo je upravljeno protiv interesa širokih slojeva naroda, bilo je sredstvo porobljavanja naroda i stoga je olako, preko noći, postalo puko sredstvo okupatoru i njegovom nastojanju za uništenje naroda i njegove slobode.

Narodni pravnici Hrvatske smatraju prirodnim da je narod izgrađujući svoju državu, svoju vlast, napustio to nenarodno i protunarodno zakonodavstvo i u stvaranju novog prava krenuo novim i boljim putevima, koje pokazuju potrebe naše narodnooslobodilačke borbe i čuvanje tekovina te borbe.

Stavljajući pravo u službu izvojevanja pobjede i čuvanja tekovina naše borbe, pozitivno pravo naše nove države, u prvom redu zakonodavni akti naših najviših zakonodavnih narodnoprredstavničkih tjela AVNOJ-a i ZAVNOH-a, služe vjerno tom osnovnom cilju naše borbe. Tome će cilju služiti i praksa naših narodnih sudova i vlasti

naroda, jer će se samo tim putem moći ostvariti želje i težnje naših najboljih koji su svoje živote ugradili u temelje naše slobode.

6. Narodni pravnici Hrvatske smatraju da demokraciju i ravnopravnost naših naroda ne može bolje osigurati ni jedan oblik organizacije narodne vlasti nego onaj koji je osnovan na narodnooslobodilačkim odborima i zemaljskim vijećima narodnog oslobođenja, koji su u toku borbe izrasli kao organi i rukovodioci te borbe i prerasli u organe državne vlasti.

Samo takav oblik državne vlasti temeljen na narodnooslobodilačkim odborima i zemaljskim antifašističkim vijećima, u kojima je predstavljen sav oružani narod, može osigurati tekovine narodnooslobodilačke borbe. Samo takva državna organizacija u kojoj je i zakonodavna i izvršna vlast isključivo u rukama samog naroda može biti jamstvo i oružje u borbi protiv onih koji bi htjeli ponovno porobiti naš narod i oduzeti mu plodove borbe.

Samo u takvoj državnoj organizaciji osnovanoj na NOO-ima i zemaljskim vijećima (sa NKOJ-cm) može da bude ostvarena istinska ravnopravnost svih naroda Jugoslavije i samo preko njih može da se kuje *bratstvo Hrvata i Srba* i svih ostalih naroda Jugoslavije.

7. Narodni pravnici Hrvatske smatraju da jedino *sudstvo* koje se nalazi u *rukama naroda*, i u kojem je *narod nosilac sudstva*, može da bude jamstvo da naši sudovi neće biti oruđe u rukama reakcionarne klike. Samo takovo *narodno sudstvo* biti će jamstvo da će u toj oblasti naša državna vlast pravilno raditi, da će to sudstvo biti moćna poluga u izgradnji i uređenju naše državne vlasti, u općem nastojanju za konačnom pobjedom i očuvanjem tekovina narodnooslobodilačke borbe.

8. Narodni pravnici Hrvatske smatraju da naši narodi imaju pravo da u toku rata i nakon rata privedu pred našim sudovima zasluženoj kazni sve one *strane zavojevače*, oficire, činovnike i vojnike, te razne druge funkcionere koji su po našoj zemlji vršili *razna nasilja*, ubistva, pljačke, razbojništva, zločine svake vrste protiv slobodoljubivog naroda Hrvatske, a isto tako i sve one koji su te zločine organizirali, podstrekavali na njih, pomagali ili koristili se ovim zločinima, a napose one koji su naše zarobljenike i naš narod radi pomaganja Hitlerove ratne mašine ili i u svoju korist iskorištavali kao bespravno radno roblje.

Kongres smatra, nadalje, da naš narod ima pravo da iz svoje sredine iskorijeni i uništi sve one *ratne zločince* koji su na bilo koji način koristili i pomagali neprijatelju izdajući vlastiti narod, sve organizatore, rukovodioce, pomagače, podstrekavače, izvršitelje, korisnike zločina itd. i da ih privede zasluženoj kazni.

Kao najbolje oružje za izvršenje ovog velikog zadatka Kongres smatra našu vojsku i njene sudove, jer je ona najjači i najdemokrat-

skiji odraz volje naroda, jer je ona i u toku borbe uništavala i uništava sve neprijatelje naroda.

9. Narodni pravnici Hrvatske smatraju svojom dužnošću da odadu poštovanje uspomeni onih koji su u borbi za slobodu dali svoje živote, koji su pali ili stradali radi ostvarenja naših ideala slobode.

Isto tako nalaze da im je dužnost da i ovom prilikom odadu dužno poštovanje svim našim prvoborcima koji su u najtežim danima naše narodne nesreće hrabro ustali u obranu slobode i osnovnih prava naroda i čovjeka.

Naročito poštovanje odaju narodni pravnici Hrvatske junačkoj Komunističkoj partiji Jugoslavije, koja je prva digla i uvijek visoko u svim prilikama držala barjak slobode, prava čovjeka, koja je prva povela narod u borbu protiv okupatora i njihovih pomagača.

Potpuna pobjeda i uništenje neprijatelja posvema je blizu. Ne dopustite da vas pobjeda naše pravedne stvari zateče na strani neprijatelja. Za sve one koji vole slobodu, a mrze ropstvo i nasilje, za sve prave narodne sinove nema i ne može biti »čekanja«. Ili s nama ili protiv nas! Sve što je izvan redova narodnooslobodilačkog pokreta, protiv je interesa naroda u ovoj borbi za slobodu.

Zemlja treba odanih i čestitih sinova, koji će sve svoje sile posvetiti izgradnji i uređenju naše narodne stvari, koji će s oružjem u ruci pomoći izvojevanju konačne pobjede nad dušmaninom.

Svi pravnici Hrvatske koji još nisu stupili u redove našeg narodnooslobodilačkog pokreta treba da odmah prekinu svaki rad i saradnju s neprijateljem, treba da odmah stupe u redove našega pokreta. Svi oni koji se nisu ogriješili o čast i interese naroda, svi čestiti i pravi narodni sinovi treba da odmah stupe u redove našeg NOP-a. Narodni sud neće poštediti nikoga tko je saradivao s neprijateljem i ma kako mu pomagao.

S. f. – S. n.!

**Živjela NO borba!**

**Živio Nacionalni komitet narodnog oslobođenja Jugoslavije!**

**Živio vođa naroda Jugoslavije maršal Tito!**

**Živjelo Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije!**

**Živio ZAVNOH!**

**Živjela naša Narodnooslobodilačka vojska!**

**Živjeli naši saveznici: Velika Britanija, Sovjetski Savez i Sjedinjene Države Amerike!**<sup>103</sup>

<sup>103</sup> Originalna Rezolucija u aktima ovog Kongresa; arhiv Instituta za historiju države i prava u Zagrebu.



Nakon što je aklamacijom primljena ova Rezolucija završen je radni dio ovog Kongresa; njegov *svečani dio* produžen je istoga dana navečer u dvorani »Kasino« u Glini s biranim programom. I na toj svečanosti prisustvovali su pored članova Predsjedništva ZAVNOH-a i delegati rukovodstava drugih naših zemalja, kao i predstavnici savezničkih velesila koji su djelovali pri Glavnom štabu Hrvatske i veliki broj članova Kongresa. Time je bio završen rad Prvog kongresa narodnih pravnikâ Hrvatske.

\*

Zasjedanje Prvog kongresa narodnih pravnikâ Hrvatske imalo je snažan odjek, i to kako za dalju izgradnju novog jugoslavenskog prava, tako donekle i za dalji razvitak i djelovanje organa nove vlasti, napose u Hrvatskoj.

U pogledu dalje izgradnje novog jugoslavenskog prava potrebno je istaknuti da je naročito s obzirom na preporuke i mišljenja iznesena na ovom Kongresu predsjedništvo ZAVNOH-a dalo novi podstrek za dalji rad na pravnom reguliranju društvenih odnosa na području Hrvatske, a to je dalo povoda i vrhovnim organima vlasti za Bosnu i Hercegovinu i Sloveniju da traže pobliža objašnjenja o stepenu razvitka novog prava na oslobođenom teritoriju Hrvatske. Predsjedništvo ZAVNOH-a dalo je svom Odjelu za pravosuđe Hrvatske posebno ovlaštenje<sup>104</sup> da poduzme potrebne mjere za donošenje novih pravniâ propisa za sve one pravne grane koje smatra nužnim da budu sređene kako bi se naredna pravna praksa mogla u oslobođenoj zemlji što lakše i pravilnije vršiti.<sup>105</sup> Na osnovu tog ovlaštenja Odjel za pravosuđe Hrvatske razvio je od jeseni 1944. živu djelatnost na pripremi većega broja zakonskih prijedloga, koje je dalje pretresla Zakonodavna komisija ZAVNOH-a, a pošto je na sjednicama te Komisije bio utvrđen konačni tekst ovih prijedloga, dostavio je te nacerte Predsjedništvu ZAVNOH-a, koje je veći broj tih akata potvrdilo i naredilo Odjelu za pravosuđe Hrvatske da se ti akti (kao tzv. »odluke« ZAVNOH-a) razasalju narodnim sudovima, odnosno narodnooslobodilačkim odborima da ih primjenjuju (do opoziva) kao nove pravne propise u svojoj pravnoj praksi. Narodnooslobodilački odbori, odnosno i narodni sudovi, postupali su po ovim ZAVNOH-ovim »Odlukama« sve do potkraj 1945, kada ih je Ministarstvo pravosuđa za Hrvatsku jednim svojim aktom povuklo s obzirom na izmijenjene prilike u

<sup>104</sup> Aktom br. 1309 od 29. oktobra 1944. (vidi: F. Čulinović, »Propisi o sudstvu Hrvatske za NOB-e«, objavlj. u »Zborniku Pravnog fakulteta u Zagrebu« za 1951, str. 381).

<sup>105</sup> Na osnovu tog ovlaštenja Odio za pravosuđe Hrvatske donio je veći broj svojih »Umustava«, koja su nakon odohrenia od Zakonodavne komisije pri Predsjedništvu ZAVNOH-a i samog Predsjedništva ZAVNOH-a bila takom jeseni 1944. upućena svima narodnim sudovima na postupak.

oslobodenoj zemlji.<sup>106</sup> Koliko god su te ZAVNOH-ove »Odluke« imale svojih razumljivih slabosti, one su u osjetnoj mjeri pomogle razvitku pravne prakse, i to ne samo na oslobođenom području Hrvatske nego i u drugim krajevima Jugoslavije. Taj zakonodavni rad ZAVNOH-a, na koga je plenum ovog najvišeg organa vlasti u Hrvatskoj na svom Trećem zasjedanju (u Topuskom 8. i 9. maja 1944) prenio svoje zakonodavno pravo za razdoblje međuzasjedanja,<sup>107</sup> bio je karakterističan i po tome što se ovim »Odlukama« željelo kodificirati (naravno kao privremene zakonodavne mjere) i one pravne grane, odnosno ona pravna pitanja koja za tadašnje prilike na oslobođenom području nisu još nastajala, ali za koja se s osnovom pretpostavljalo da će ih donijeti prilike u državi pošto uskoro bude sasvim oslobođena od okupatora.<sup>108</sup> Taj ZAVNOH-ov zakonodavni rad u priličnoj se mjeri odvijao u granicama preporuka iznesenih na Prvom kongresu narodnih pravnika Hrvatske.

Osim odjeka Kongresa na razvitak novog jugoslavenskog prava treba napomenuti još jednu činjenicu koja je bila u užoj vezi s radom ovog Kongresa. Kako se već pod jesen 1944. na oslobođenom dijelu Hrvatske osjećala potreba sudske prakse za propisima s područja *osobnog, porodičnog i imovinskoga prava*, to je Odjel za pravosuđe Hrvatske u sporazumu i odobrenjem Predsjedništva ZAVNOH-a u jesen 1944. raspisao *anketu o pravu* na oslobođenom području Hrvatske. Odjel za pravosuđe razaslao je narodnooslobodilačkim odborima na tom dijelu zemlje veliki broj svojih »upitnika« s pitanjima – što narod smatra »za pravo i pošteno« u ondje navedenim pravnim pitanjima.<sup>109</sup> Željelo se naime da

<sup>106</sup> U aktu Ministarstva pravosuđa NR Hrvatske broj 9861-45 od 22. novembra 1945. istaknuto je kako ZAVNOH-ova »Uputstva«, koja je tečajem rata izdao Odjel za sudstvo ZAVNOH-a »nisu imala svrhu uvesti nešto novo i nisu obavezni zakonski propisi, pa se »ovim skreće pažnja svim sudovima da u buduće prestanu sa takovom praksom«.

Ministarstvo pravosuđa NR Hrvatske nije moglo tako postupiti; to derogiranje ovih »Uputstava« nije bilo u skladu s postojećim propisima, napose zato što je ta »Uputstva« izdao ZAVNOH. a Odio za pravosuđe Hrvatske samo uputio podređenim sudovima po Hrvatskoj, nadalje što je ZAVNOH dobio od plenuma Trećeg zasjedanja u Topuskomu 8. maja 1944. pravo da u »vremenu međuzasjedanja« donosi propise. Osim toga pritom je ovom svojom Okružnicom (broj 9861-45 od 22. novembra 1945) Ministarstvo pravosuđa NR Hrvatske sasvim previdilo činjenicu da su tim »Uputstvima« zaista uvedeni u pravni život Hrvatske mnogi novi elementi i da su svi narodni sudovi po tim »Uputstvima« zaista i postupali smatrajući ih općeobaveznim aktima (što nastalo i spomenuta Okružnica ističe).

<sup>107</sup> Odbredom stava 1. čl. 4. Odluke »o ZAVNOH-u kao vrhovnom zakonodavnom i izvršnom narodnom predstavničkom tijelu i najvišem organu državne vlasti Demokratske Hrvatske« od 8. maja 1944.

<sup>108</sup> Bila je to intencija onih koji su u tom ZAVNOH-ovom zakonodavnom radu sudjelovali. Autor je kao predsjednik Odjela pravosuđa Hrvatske i ujedno kao sekretar Zakonodavne komisije pri Predsjedništvu ZAVNOH-a dobivao u mnogo navrata upravo takve direktive i njih saopćavao ostalim članovima u spomenutim kolektivima, koji su radili na formulaciji spomenutih ZAVNOH-ovih »Uputstava«. Sve druge, tome protivne, tvrdnje lišene su svakog stvarnog osnova.

<sup>109</sup> Akti u vezi s ovom ZAVNOH-ovom anketom sačuvani su dobrim dijelom i nalaze se u arhivu Instituta za historiju države i prava pri Pravnom fakultetu u Zagrebu.

budući zakonodavac u Hrvatskoj, odnosno u Jugoslaviji, dobije na taj način uvid u mišljenje naroda o tome kako bi pravno trebalo regulirati značajne društvene odnose, da bi se više u skladu s narodnim pravnim shvaćanjem pravilnije rješavali pravni sporovi. Bilo je, nema sumnje, u tom radu ZAVNOH-a i nešto elemenata koji su podsjećali na historijsku pravnu školu, jer se obraćalo masama, da se iz naroda dobije sud o *narodnom pravu*. Ali nezavisno od toga ipak ostaje kao pozitivna činjenica da se na taj način ZAVNOH u daljem radu na razvoju novog prava mislio osloniti na mišljenje naroda, ali svakako ne zaboravljajući pri tome na klasni karakter prava, odnosno na primarne ciljeve narodno-oslobodilačke borbe, te je namjeravao da ubuduće svoja zakonodavna djelatnost razvija s obzirom na to narodno pravno mišljenje, ali prvenstveno u skladu i u okviru s temeljnim načelima koja su bila ozakonjena na Drugom zasjedanju AVNOJ-a i Trećem zasjedanju ZAVNOH-a. U svakom slučaju ovaj pokušaj ZAVNOH-a s *anketom* još u ratnim prilikama pokazuje koliko se tada već razvila pravna svijest naroda i njegova saradnja s novim državnim organima da oslobođena država dobije ubuduće takve zakone koji će što bolje odgovarati interesima zemlje prema onom što narodne mase smatraju »za pravo i pošteno«. Svakako je ta Anketa vrlo karakterističan, a i usamljeni pokušaj, da se i tim putem krene u zakonodavnom radu. I taj je rad, dakle, bio pod dojmovima preporuka i mišljenja iznesenih na spomenutom Prvom kongresu narodnih pravnika Hrvatske.

Konačno treba istaknuti i činjenicu da je Prvi kongres narodnih pravnika Hrvatske u osjetnoj mjeri pridonio i jačem povezivanju pravnika na oslobođenom dijelu Hrvatske (kao i s drugih jugoslavenskih krajeva), te da je i s te strane došlo do poboljšanja pravne prakse i u tadašnjim prilikama. Koliko je Kongres djelovao na dalji razvitak novog prava i na unapređenje pravne prakse na oslobođenom području Hrvatske, to – pored ostaloga – najbolje pokazuje i mnoštvo upita koje su organi nove vlasti, napose narodni sudovi iz Hrvatske od jeseni 1944. dalje upućivali Odjelu za pravosuđe Hrvatske tražeći upute i mišljenja radi jedinstvene pravne prakse u cilju pravilnijeg rješavanja mnogih pravnih pitanja.<sup>110</sup>

Što se tiče dalje izgradnje nove vlasti ovaj Kongres je sa svoje strane imao utjecaja na uređenje narodnih sudova u skladu s preporukama i mišljenjima, koja su se čula na ovom Kongresu. Narodni sudovi su se još više osamostalili, odvojivši se u potpunosti od uprave, mada su i dalje ostali (ali kao potpuno samostalne ustanove) u okvirima svojih narodno-oslobodilačkih odbora. Narodni sudovi bili su tada već izborna tijela, jer su narodni odbori u svojim plenumima (na svojim skupštinama) članove suda birali i razrješavali. Inače su sudovi u izricanju pravde djelovali potpuno nezavisno. Inače, organi nove vlasti, a naročito sudovi u svom daljnjem radu uglavnom su se pridržavali načela koja je razradio ovaj Kongres.

<sup>110</sup> O tome ima mnoštvo dokumenata u arhivu Odjela za pravosuđe Hrvatske, koji se nalazi pohranjen u Institutu za historiju države i prava u Zagrebu.

Taj Kongres nije, dakle, bio nikakav oficijelni organ, čije bi odluke, sakupljene u spomenutoj Rezoluciji bile obavezne za organe vlasti. Bio je to samo skup stručnjaka koji su radeći na pravnim poslovima upozoravali na tadašnje smjernice u razvoju novog prava i preporučili da se postupa prema načelima koja su i ranije već bila usvojena kao osnovne direktive nove vlasti, ali koja je Kongres ovom prilikom osvijetlio prema tadašnjim prilikama u zemlji a s obzirom na njezine potrebe i dalji smjer njenog razvitka.

Kongres narodnih pravnika Hrvatske bio je konačno izraz revolucionarne smjene sistema vlasti u Jugoslaviji, kada se još u uvjetima narodnooslobodilačkoga rata izgrađivala nova vlast, a istovremeno i kao njezina emanacija, i novo jugoslavensko pravo. U tom pogledu karakterističan je ovaj Kongres kao potvrda činjenice da se nova jugoslavenska država i njezino pravo izgrađivalo već u uvjetima narodnooslobodilačke borbe, te da je taj proces već usprkos ratnim prilikama toliko napredovao da se u ljeto 1944. mogao održati i takav skup pravnika sa zadatkom da svojim preporukama pomogne dalju izgradnju novog jugoslavenskog pravnog sistema.