

UDK 949.713 »1943–1945« : 34
Izvorni znanstveni članak

Neki aspekti razvoja prava na oslobođenom teritoriju Hrvatske 1943–1945. godine. U povodu 45. godišnjice ZAVNOH-a

NADA KISIĆ-KOLANOVIĆ

Institut za historiju radničkog pokreta Hrvatske, Zagreb, SFRJ

Metodološko iskustvo, koje će nam barem donekle omogućiti zadovoljavajući odgovor na pitanje o ulozi i obliku »novog prava« na oslobođenom području Hrvatske, polazi od dvije opće osnove. Prva se oslanja na univerzalnu tezu o pravu kao prinudnoj regulaciji socijalnih odnosa bitnih za postojanje konkretnog povijesnog društvenog sistema.¹ Odlučujući značaj druge opće osnove tiče se specifične autonomije i samodjelatnosti prava kao normativne tvorbe unutar cjelokupne društvene strukture.² Prema tim postavkama u radu se sistematiziraju povijesni podaci značajni za razvoj prava na oslobođenom području Hrvatske. Ovdje nastojimo ukazati na stavove i pojmove kojima se gradi koncept prava profiliran čvrstom vezom prava i politike. Drugi dio povijesne stvarnosti prepoznavamo u težnji da se istaknu i priznaju specifične normativne karakteristike prava. Distinkcije i povezanost prava i politike ispituju se na povijesnoj građi ZAVNOH-a, preciznije njegova Odjela pravosuđa. Pri tom je važno da je ZAVNOH na sredini 1943. godine krenuo u relativno potpunu i konzistentnu pravnu izgradnju na oslobođenom području. Dakako, sve strukturalne i funkcionalne dimenzije te pojave ne mogu se obuhvatiti jednostrano. Normativne koncepcije, pojmovni instrumenti i pravne impostacije ZAVNOH-a polaze od fiksiranih općih principa jugoslavenskog NOB-a i revolucije. Treba dodati, makar i usput, da je tehnička elaboracija normativne djelatnosti ZAVNOH-a dosegla takav nivo koji je, prema riječima tadašnjih odgovornih ljudi, tu federalnu jedinicu svrstavao u red pravno najizgrađenijih u toku NOB-a.³ U

¹ O općoj teorijskoj problematici marksističkog poimanja prava usp. priloge N. Viskovića, I. Pađena, R. Lukića, S. Letice, J. Đorđevića, I. Maksimovića, L. Basta, J. Stankovića, A. Pažanina i N. Pavkovića u Marksistička teorija prava, *Gledišta* 2, 1979, 3—99.

² O pravnom fenomenu kao predmetu posebnog povijesnog istraživanja usp. N. Poulantzas, Povodom marksističke teorije prava, *Argumenti* 2, 1978, 150—162.

³ Tako je prema mišljenju F. Čulinovića, najodgovornijeg čovjeka u pravnom resoru ZAVNOH-a, brži i jači razvoj pravosuđa na oslobođenom području Hrvatske pozitivno utjecao i na ostale krajeve te su se ti krajevi koristili iskustvom narodne vlasti u Hrvatskoj. Usp. F. Čulinović, Propisi o sudstvu Hrvatske za NOB-e, Zbornik Pravnog fakulteta, 48, Zagreb 1951.

razmatranje o obliku i funkciji prava u ukupnoj društvenoj strukturi oslobođenog područja potrebno je uključiti tri pitanja. U prvom je planu pitanje političkog kriterija kao fundamentalnog kriterija definiranja, stvaranja i primjene prava. Drugo se pitanje odnosi na položaj i strukturu zakonodavnih i izvršnih organa narodne vlasti. Najzad, značajni su i pojedinačni normativni akti ZAVNOH-a kojima se konkretizira novo pravno uređenje. Za ispitivanje odnosa prava i politike i razumijevanje implikacija »revolucionarne zakonitosti«, najzanimljivija je sistematizacija krivičnog zakonodavstva.

1. Političko-ideološki čimbenici stvaranja i primjene prava

Ako se uzmu u obzir prvi jedinstveni propisi o narodnoj vlasti, posebno, ako se obrati pažnja na strukturu argumentacije o ciljevima i načelima NOB-a, neizbježan je zaključak o pozitivnom stavu revolucije prema pravu uz odbacivanje pravnog nihilizma.⁴ Konsolidaciju i ekspanziju narodne vlasti prati normativna aktivnost kojom se utvrđuju kriteriji za rad narodnih sudova i drugih organa vlasti. Tako je u Hrvatskoj ZAVNOH, počevši od kolovoza 1943, donio velik broj normativnih akata jezično oblikovanih kao »Uputstva« kojima se fiksiraju kriteriji za rješavanje pravnih odnosa na oslobođenom području. Najznačajnija su: Uputstva za organizaciju i rad sudova (kolovoz 1943); Uputstva o postupku sudova NOO-a (prosinac 1943); Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima (studenj 1944); Uputstva za vođenje matičnih knjiga (lipanj 1944); Uputstva o brakorazvodnim stvarima (ožujak 1944); Uputstva za izvršenje kazni (prosinac 1944). Zanimljivo je, međutim, sagledati da ta svojevrsna »zakonodavna« aktivnost ima izrazito politički karakter. Pojam »norme« u početku ima dvosmisleno značenje. Sam ZAVNOH je svoja prva *Uputstva za organizaciju i rad sudova* shvatio kao »nastojanje da se bez birokratizma privremeno riješi pravna sigurnost naroda na oslobođenoj teritoriji«, uz napomenu da još nije vrijeme za donošenje krutih pravila, zakonskih propisa i sl. već kako treba pronaći najzgodniji način da se u interesu narodnooslobodilačke borbe i ti problemi što uspješnije riješe.⁵ ZAVNOH je ocijenio da u prilikama koje se brzo mijenjaju nije potrebno fiksirati čvrsta pravila, ali je njegov stav zanimljiv i s obzirom na utvrđivanje načelnog donosa norme i političkog cilja. Norma je sredstvo ostvarenja ciljeva i interesa NOB-a. Takav stav bio je polazna točka za analizu novog prava i na Prvom kongresu pravika antifašista u Glini, u kolovozu 1944. godine. Tako su odgovorni pravnici ZAVNOH-a podržali tezu da »težnja za očuvanjem i razvijanjem tekovina (naše) narodnooslobodilačke borbe predstavlja (dakle) osnovni

⁴ U izjavi o ciljevima i načelima NOB-a, koju je u svibnju 1943. izdao ZAVNOH i GS NOV i POH, uz ostalo stoji: »Narodnooslobodilački pokret bori se za socijalna i demokratska prava, te je prema tome daleko od svakog nasilja i nezakonitosti.« Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske, Zbornik dokumenata 1943. (u daljnjem tekstu: ZAVNOH Zbornik) Zagreb 1964, dok. 56, 133.

⁵ ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 108, 302.

okvir, krug, unutar kojeg će se razvijati naše pravo«. ⁶ Povezanost prava i politike implicira i gledište da je pravo »oružje u borbi« pa stoga i »pravna pravila treba shvatiti kao uputu u djelatnost« i »primijeniti njihov duh, a ne slovo«. ⁷ U diskusijama na Kongresu izraženo je bilo i gledište o identifikaciji prava i politike. Na toj je liniji teza K. Mrazovića, člana Politbiroa CK KPH i člana Predsjedništva ZAVNOH-a, kada kaže: »Mislim da naš pokret ima svoju liniju, svoj program. Mi moramo znati kako ćemo tom programu s pravne strane prići i protumačiti ga narodu, dati mu oblike i formu.« ⁸ Teoretske implikacije toga gledišta govore da konstrukcija pravne sfere polazi od subjekta i njegova političkog i socijalnog htijenja. Govoreći o smjernicama novog zakonodavstva, predsjednik Odjela pravosuđa ZAVNOH-a F. Čulinović i predstojnik Odjela za upravu ZAVNOH-a L. Geršković koncipiraju pravo kao instrument političke volje: »Naše pravo mora da služi narodu, mora da osigura našu slobodu. Ono mora da zadovolji sve naše životne potrebe, a u prvom redu da onemogući svako nastojanje reakcionarnih klika, koje bi išle — ma kada i ma kako — protiv narodne slobode i svih tekovina narodno-oslobodilačke borbe.« ⁹

U čvorištu je odnosa pravo—politika i pitanje »zakonitosti«. Ideja »formalnog legalizma« našla je rigorozne kritičare u pravnicima revolucionarima. Averzija prema »poplavi zakona« u predratnom zakonodavstvu došla je do izražaja i na Prvom kongresu pravnika. ¹⁰ L. Geršković bio je najeksplicitniji kada je utvrdio: »Zakon nije za nas okvir i šema, zakon je uput za djelatnost sa određenim ciljem.« ¹¹ Drugim riječima, pravo ne može biti u sukobu s politikom. Ovdje je korisno podsjetiti da korektiv zakonitosti ima odlučno značenje za primjenu recipiranih pravnih propisa. Odgovorni pravници nisu negirali neophodnost recepcije pojedinih propisa starog prava, »ako ta primjena odgovara duhu i potrebama našeg javnog života, ako se njima podstiče naš osnovni cilj, a to je očuvanje tekovina narodnooslobodilačke borbe«. ¹² Prosuđivanje o »zakonitosti« i primjena »korektiva« u pravu prepuštena je sudskoj praksi. Tako je primjena norme za narodnog suca bila i pitanje pravilnog političkog izbora. Dakle, primjena propisa donijetih do 6. travnja 1941. bila je neostvariva bez korekcije koja uzima u obzir »interes i načela NOB-a«. To je stajalište normativno fiksirano Odlukom AVNOJ-a od 3. veljače 1945. u Odluci o ukidanju i nevažnosti svih pravnih propisa koji su bili na snazi u

⁶ Spomenica Prvog kongresa pravnika antifašista Hrvatske, Glina 1944, Zagreb 1974, 179.

⁷ Isto, 181.

⁸ Isto, 50.

⁹ Isto, 179.

¹⁰ Tako je u referatu F. Čulinovića i L. Gerškovića »poplava zakona« u predratnoj Jugoslaviji okarakterizirana kao svojevrsno »bezakonje«. To zakonodavstvo stavljeno je u službu okupatora, ono je »reakcionarno« i ne može se održati u novoj sredini. Novo zakonodavstvo neće krenuti putevima »ukrućene forme [...] nerazumljivosti« itd., ono mora biti »blisko narodu [...] razumljivo za sve i svakoga [...]«. Spomenica, 180.

¹¹ Isto, 109.

¹² Isto, 180.

času neprijateljske okupacije. U povodu te odluke Zakonodavna komisija ZAVNOH-a sazvala je konferenciju svih povjereništava, na kojoj su, uz ostalo, preciznije utvrđeni važeći izvori novog prava. To su: pravni propisi AVNOJ-a i ZAVNOH-a, Vlade DFJ i Vlade Federalne Hrvatske; narodni pravni običaji; pravni propisi stare Jugoslavije, ako se ne protive tekovinama NOB-a i propisima pod t. 1, i sudska praksa. Prevladalo je mišljenje da u primjeni propisa od prije 6. travnja 1941. glavnu riječ ima prilagođivanje cilju i interesima NOB-a. Norma se ne primjenjuje formalno nego fleksibilno. Odgovorni pravnici ZAVNOH-a zaključili su da »quaestio facti nije nikad imao veće značenje nego danas i ako smo danas već u stadiju kada se izdavanje obvezatnih pravnih propisa pokazalo potrebnim«.¹³

Gledište o »stalnom kretanju prava linijom čuvanja tekovina NOB-e« ne može se prevesti kao samovoljna primjena norme već zbog same činjenice relativno visoke precizacije pojma »vrijednosti«, »tekovina« NOB-a. Želimo podsjetiti na izgrađene principe političko-pravne ideologije NOP-a. Oni su prikazani kao skup vrijednosnih načela čiji su korijeni u oslobodilačkom i demokratskom, a manje u klasnom. Legitimizirajuće formule novog prava pozivaju se na poštivanje slobode pojedinca i naroda da odluči o političkom obliku organizacije i da se suprotstavi neprijatelju. Sidrište je nove političko-pravne ideologije i zahtjev za uspostavom solidarne socijalne pravde. Novi politički oblik opravdava se pristankom najširih slojeva stanovništva. Ma koliko se ovdje variraju oslobodilački i demokratski principi, tezu o dodiru političko-pravne ideologije NOP-a s ideologijom prirodnog prava odbacili su sami pravnici revolucije. Prvi kongres pravnika potakao je problem distinkcije »tekovina i principa NOB-e« i doktrine »jusnaturalizma«. Utvrđena je teza da prirodno pravo nije nepromjenjiva sadržaja, pravo se stječe u procesu društvenih borbi, pa stoga »ne postoji pravo nad onim pravom koje narod donosi«.¹⁴ Stoga pojedini pravnici smatraju da »danas ne treba izvlačiti tu teoriju naravnog prava, koja danas ne može biti revolucionarna, zato što su se izmijenili društveni odnosi i faktori koji djeluju«.¹⁵ Pravna ideologija NOP-a nije, dakle, skup transcendentnih postulata, ona je skup principa realnih društvenih odnosa, a pravna aksiologija novog prava ne temelji se na prirodnom pravu. O tom se na Prvom kongresu možda najeksplicitnije izrazio Čulinović kada je rekao: »To se pravo izvodi iz onih društvenih načela pravičnosti itd. kako ih je razvila naša narodna revolucija i narodnooslobodilačka borba.«¹⁶

I temeljne ideje o položaju i strukturi pravosuđa bile su pokazatelji fundamentalne povezanosti politike i prava. Pravosudna funkcija NOO-a, utvrđena prvim političko-teoretskim člancima i normativnim aktima vrhovnih političkih organa revolucije, koncipirana je kao tipično »izvršna funkcija«. Danas već klasičan članak E. Kardelja »Narodnooslobodilački odbori moraju postati istinski privremeni nosioci na-

¹³ ZAVNOH Zbornik 1945, IV, Zagreb 1985, dok. 126, 472.

¹⁴ Spomenica Prvog kongresa pravnika, 63.

¹⁵ Isto.

¹⁶ Isto, 62.

rodne vlasti«, objavljen u prvom broju užičke »Borbe« potkraj 1941, među osnovne dužnosti NOO-a stavlja i zadatak da osiguraju red u pozadini, da ga održavaju uz pomoć svojih narodnih straža i da vode borbu protiv svih pojava pljačke, razbojništva, špekulacije, aktivnosti pete kolone itd.¹⁷ I Okružnica CK KPH br. 4, iz prosinca 1941, kao osnovni instruktivni akt za Hrvatsku, postavlja za cilj NOO-ima da vode »borbu protiv svih pojava krađe, pljačke, razbojstva i nereda [...] borbu protiv svih izdajica, plaćenika i agenata fašističkih okupatora i ustaških bandi, kao i protiv svih špijuna i sumnjivih tipova«.¹⁸

Potkraj ožujka 1943. Inicijativni odbor ZAVNOH-a objavio je Poslovnik o radu NOO-a kojim se razrađuje i konkretizira Naredba VŠ o izborima NOO-a iz rujna 1942. Normativni tekst Poslovnika utvrđuje i sadržaj rada NOO-a koji odgovara pravosudnoj funkciji, a obavlja se u okviru upravno-administrativnog odjela. Tako je tim odjelima, uz ostalo, cilj sprečavanje nereda na oslobođenom području, onemogućavanje izvoza hrane na okupirano područje, sprečavanje pljačke, krađe i razbojstva, sakupljanje podataka o špijunima, izdajnicima itd.¹⁹ Prilikom objave toga akta ZAVNOH je dao do znanja NOO-ima da će uskoro izdati preciznije upute o »vršenju sudske vlasti«, što je i učinjeno na početku kolovoza 1943. objavljivanjem Uputa za organizaciju i rad sudova NOO-a. Vrlo je značajno da je taj normativni tekst koncipirao sudsku funkciju kao oblik vlasti koji pripada jedino i potpuno samo sudu NOO-a. Polazna točka za analizu položaja suda sadržana je u čl. 1. Uputstava koji kaže: »Nitko ne može biti suđen bez odluke NOO-a u svim stvarima, za koje su oni nadležni.« Takvom impostacijom očituju se težnje da se revolucionarni organi narodne vlasti što manje koriste improviziranim i izvanrednim sredstvima kada odlučuju o životu, slobodi, imovini i drugim pravima građana. Što se tiče precizacije odnosa prava i politike, on je nedvosmisleno razriješen u korist politike pa je tako istaknuto da rad sudova mora »biti stalno pod političkom kontrolom NOO-a kao političkog rukovodećeg tijela našeg pokreta [...] Nije to, dakle, stvar pravnih stručnjaka, nego pitanje pravilnog političkog rukovođenja NOO-ima«.²⁰

Nova ZAVNOH-ova Uputstva o postupku sudova NOO-a iz prosinca 1943. potpunije formuliraju pravni oblik i materijalni sadržaj sudske funkcije, ali ona i dalje ima eminentno politički značaj. Kao osnovni oblik pravne zaštite na oslobođenom području, ona ima primarni zadatak »da se zaštite tekovine NOB-e i interesi NOP-a i da se tako stvori pravna sigurnost, nužna za dostojan život čovjeka«.²¹ Prema tumačenjima

¹⁷ O tom usp. J. Đorđević, Kardeljev koncept NOO-a i njegov doprinos razvoju političkog sistema samoupravne socijalističke demokratije. Od Narodnooslobodilačkih odbora do komune, Zbornik saopštenja i diskusija, Titovo Užice 1983, 24—34.

¹⁸ Zbornik NOR V, 2, 111. Tu je došlo do izvjesnog prenošenja nadležnosti u korist NOO-a, naročito u pogledu krivičnog progona »špijuna, sumnjivih tipova« itd., jer je taj progon u načelu rezerviran za vojne organe. Tako je i Tito, pozitivno ocijenivši Okružnicu CK KPH br. 4., primijetio »zbrkanost u pogledu kompetencija NOO-a«. Usp. Zbornik NOR, V, 3, 7.

¹⁹ ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 27, 83.

²⁰ Isto, dok. 108, 302.

²¹ Isto, dok. 190, 611.

Odjela pravosuđa ZAVNOH-a, sudska funkcija nije izvan ili iznad konkretnih ciljeva NOP-a, stoga nema razloga da se narodni sudovi konstituiraju izvan opće organizacije NOO-a.²² Za rad sudova odgovoran je NOO kao cjelina, stoga i sve izvještaje sudova ZAVNOH-u supotpisuju i predsjednici NOO-a.

Aktualna problematika pravosuđa na oslobođenom području 1944. godine povezuje se s pitanjima stručnosti i funkcionalne podjele rada. Narodni sudovi izvještavali su ZAVNOH da se članovi Izvršnih odbora NOO-a, zbog prezauzetosti drugim poslovima, ne mogu potpunije posvetiti sudskoj funkciji što se negativno odražava na idejnu i profesionalnu razinu cjelokupnog pravosuđa. Narodni sudovi rješavali su sve složnije pravne zahtjeve pa je bilo potrebno poznavati i političku orijentaciju, i sve brojnije norme novog prava, i recipirana pravna pravila starog zakonodavstva. Drugim riječima, na dnevni red postavlja se pitanje operativne samostalnosti sudova i njihovo organizaciono odvajanje od NOO-a. Tu značajnu inicijativu pokrenulo je Povjereništvo za sudstvo NKOJ-a u svibnju 1944, uputivši svim zemaljskim vijećima Okružnicu o odvajanju sudstva od uprave. Okružnica NKOJ-a stigla je sa zakašnjenjem u sjedište ZAVNOH-a (na početku listopada), ali je Odjel za sudstvo relativno brzo normativno fiksirao odvajanje sudova od upravnih organa u trećem Uputstvu o preuređenju sudova (na sredini studenog 1944). Sudska je vlast organizacijski i operativno odvojena od upravne vlasti. Normativni tekst određuje da sudovi svoje odluke donose slobodno i nezavisno od svih ostalih organa narodne vlasti, a sudovi se organiziraju izvan NOO-a kao samostalni organi narodne vlasti. U krajnjoj liniji to je značilo da članovi Izvršnog odbora NOO-a nisu više mogli biti istodobno i članovi suda. Suci su se birali neovisno o izboru za predstavnike ostalih organa vlasti. Najzad, sudovi su morali imati i svoje zasebne prostorije. Nezavisnost narodnog suda koncipirana je kao nezavisnost u dinamizmu odlučivanja. Sudovi su »u izricanju pravde nezavisni i u pogledu rješavanja pojedinih sporova i zahtjeva koje pred njih za to iznose, potpuno su slobodni od svakog utjecaja bilo kojeg organa narodne vlasti«. Međutim, sud ne ostvaruje svoju funkciju slobodno od općih načela NOB-a i NOP-a, pa stoga svaki član narodnog suda može biti u formalnom postupku opozvan kada dođe u sukob s tim načelima.²³ Može se primijetiti da se odvajanjem sudova nije išlo u suštinske promjene već utvrđenog koncepta pravosuđa kao instrumenta politike, ali je upravo to odvajanje signaliziralo potrebu za priznanjem tehničkih specifičnosti pravnog sloja.

Odnos prava i političkih ciljeva utvrđen je i važećim konceptom »nezavisnosti sudaca«. Za analizu odnosa suca i odluke koju donosi najznačajnije je normativno određenje vezanosti narodnih sudaca za zakon i principe NOB-a. Prva ZAVNOH-ova Uputstva o uređenju sudova iz kolovoza 1943. određuju da sudovi svoje odluke donose u duhu osjećaja pravednosti, interesa naroda te interesa i ciljeva NOB-a. Načelo vezanosti suca za principe NOB-a ne tendira svodenju uloge suca na birokratsko

²² ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 70, 216—217.

²³ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 134, 435—436.

provođenje odluke Partije. Sudac je prije pozvan da kao aktivan činilac konkretizira opće formule i standarde, i pravni odnos razriješi u korist općeg interesa NOB-a. U takvu političku orijentaciju sudova možemo svrstati prioritarnu zaštitu interesa opljačkanih i ratom postradalih slojeva, rigorozan progon ratnog bogaćenja, priznanje punoljetnosti vojnicima NOV bez obzira na godine i priznanje punoljetnosti osobama sa 18 godina bez obzira na spol itd. Politička orijentacija suca ne zadržava svoju važnost samo u uvjetima malog broja fiksnih normi, već i zbog načelne mogućnosti primjene recipiranog pravila starog zakonodavstva. Stoga je u izboru narodnog suca njegov ideološki i moralni lik imao prednost pred stručnim i profesionalnim likom.

Za procjenu »nezavisnosti suca« značajna su i pitanja o izboru i odgovornosti sudaca. Zanimljivo je ukazati na to da je Uputstvima o preuređenju sudstva normativno fiksirano načelo izbornosti sudaca, ali je dano svojevrsno ovlaštenje višim sudovima da postavljaju suce nižih sudova privremeno do izbora, i ovlaštenje Odjelu pravosuđa da upućuje stručne pravnike na rad u pojedine narodne sudove. I u praksi je načelo izbora probijano kooptiranjem članova suda (Istra, Hrvatsko primorje, djelomično Slavonija).²⁴ Za narodnog suca načelno je mogao biti izabran svaki punoljetan i neporočan građanin ili građanka. Ipak, praktična razrada toga načela ukazuje na kudikamo najznačajniju važnost političke orijentacije suca (privrženost i odanost ciljevima NOP-a).²⁵

S druge strane, ni normativna određenja Uputstava o preuređenju sudstva i o odgovornosti sudaca ne pružaju adekvatnu garanciju načelu »nezavisnosti suca«. Tako je suca na odgovornost, osim predstavničkog tijela koje ga je izabralo, mogao pozvati i viši sud i Odjel pravosuđa. Kaznene mjere koje su ti organi mogli izreći bile su: ukor, privremeno udaljavaње s dužnosti i gubitak službe.²⁶ S tako postavljenom disciplinskom odgovornošću sudaca nije se složilo Ministarstvo pravosuđa DFJ, pa je u ožujku 1945. uputilo Predsjedništvu ZAVNOH-a primjedbe, inzistirajući da odgovornost sudaca bude normativno fiksirana isključivo kao odgovornost prema biračkom tijelu.²⁷

O nivou do kojeg se stiglo u razrješavanu odnosa prava i politike na svojevrsan način svjedoči i problematika sastava suda i položaja pravnih stručnjaka u njemu. Povezanost prava i politike eksplicitna je u načelu demonopolizacije sudske funkcije. Tako je sudska funkcija povjerena osobama kojima suđenje nije zanimanje i koje ne moraju posjedovati posebno stručno pravničko znanje. U uvjetima malog broja pisanih normi i relativno jednostavnih pravnih slučajeva (sporovi oko zemlje, stoke, sitne krađe, klevete, uvrede itd.) za vršenje sudske funkcije bilo je dovoljno poznavanje političke orijentacije i općih pravila logike. U općoj revolucionarnoj atmosferi averzije prema šablonskim i birokratskim metodama, demonopolizacija sudske funkcije imala je izvanredan politički

²⁴ Arhiv Hrvatske, ZAVNOH, Pravosuđe 11. 1. 1122. (U daljnjem tekstu AH ZAVNOH.)

²⁵ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 134, 445—446.

²⁶ Isto, 440.

²⁷ AH ZAVNOH 11. 1. 1570.

odjek i ulijevala povjerenje stanovništvu u sudove NOO-a. S druge strane, do stanovitih nerazumijevanja dolazi između »školovanih i neškolovanih« pravnika i bojazni da će školovani pravnici svojim birokratizmom ugroziti interese revolucije.²⁸

Međutim, povećanje normi novog prava i sve složenija aplikacija prava upućuju odgovorne pravnike da rješenje problema traže samo u što temeljitijem stručnom osposobljavanju vlastitoga pravničkog kadra i uključivanju u pravni aparat svih pravnika školovanih u starom aparatu, dakako onih koji se nisu kompromitirali. U tom smislu i Odjel pravosuđa ZAVNOH-a preporuča sudovima da se prema pravnim stručnjacima u sudovima »ne odnose kao prema skorojevićima koji su tek nedavno došli iz neprijateljskih uporišta«²⁹ i da vode računa o izboru u sudska vijeća stručnih pravnika odanih NOP-u. Na početku 1944. Odjel pravosuđa inzistira da prema prijedlogu NKOJ-a izabrani narodni suci, koji su stručni pravnici, budu obavezno predsjednici sudova ili sudskih vijeća.³⁰ Imamo li na umu da su profesionalni pravnici u narodnim sudovima do tada imali samo »savjetodavni karakter« kao sekretari suda, odnosno da je pravo glasa pripadalo samo onim članovima suda koji su bili istodobno i odbornici NOO-a, riječ je o novom gledištu. Ono uzima u obzir specifičnosti prava i politike, doduše u tehničkom, a ne i u suštinskom vidu. Tako je zadatak suđenja prema Uputstvima o preuređenju sudova iz studenog 1944. povjeren *stalnim sucima*, kojima je suđenje glavno zanimanje a u pravilu su i predsjednici sudova, i *sucima-prisjednicima* koji se na suđenje pozivaju povremeno prema unaprijed utvrđenom redu. Uputstva terminom sudac-prisjednik označavaju položaj građanina koji »povremeno« i neposredno sudjeluje u vršenju sudske funkcije. Služba je suca-prisjednika »počasna«. Stalni suci i suci-prisjednici sačinjavali su jedinstveno tijelo suda i bili su ravnopravni u suđenju. Praktički, stalni su suci provodili sve pripremne radnje do glavne rasprave, a sudske vijeće zajednički je pretresalo suštinu spora i donosilo odluku.

2. ZAVNOH — struktura i nadležnost zakonodavnih i izvršnih organa

U razvojnem putu ZAVNOH-a zanimljivo je sagledati elemente koji utvrđuju odnos »normativne« i »izvršne« djelatnosti. Oni ukazuju na svojevrsno premještanje »zakonodavne« odluke na izvršne organe. Preciznija struktura i nadležnost pojedinih organa ZAVNOH-a utvrđena je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i radu ZAVNOH-a donesenim na Drugom zasjedanju (Plaški, 12—15. X 1943). Utvrđeno je da su organi ZAVNOH-a: Plenum, Izvršni odbor, Tajništvo i njegovi odjeli.

²⁸ Arhiv Instituta za historiju radničkog pokreta, Narodna vlast, kut. 56. (U daljnjem tekstu AIHRPH NV.)

²⁹ AH ZAVNOH 11. 1. 882.

³⁰ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 134, 445—446.

Važno je istaknuti da je Izvršni odbor imao široka ovlaštenja i pravo donošenja svih važnih odluka, dakako, uz naknadno odobrenje Plenuma. Međutim, kudikamo najznačajnija normativna djelatnost proistekla je od Tajništva odnosno njegovih odjela. Nakon Trećeg zasjedanja, umjesto dotadašnjeg Izvršnog odbora i Tajništva konstituira se Predsjedništvo ZAVNOH-a koje u međuzasjedanjima ima »zakonodavna« ovlaštenja, odnosno pravo da na temelju odluka Plenuma izdaje vlastita »rješenja i naredbe«.³¹ Predsjedništvo je bilo formalno ovlašteno da ukida sve zaključke i naredbe nižih organa vlasti (NOO-i), ukoliko nisu bile u skladu sa »zakonima Hrvatske«. Predsjedništvo i resorni odjeli imali su funkciju vlade do njezina formalnog konstituiranja u travnju 1945. godine. Spomenuta formalna struktura ovlaštenja organa ZAVNOH-a nije striktno provedena u praksi. U ratnim okolnostima Predsjedništvo ZAVNOH-a sastajalo se samo u povodu najznačajnijih političkih odluka. U lancu »normativnog odlučivanja« najznačajnija karika ostaje Tajništvo odnosno pojedini resorni odjeli. Dokaz tome je i normativna aktivnost Odjela pravosuđa izražena u brojnim uputstvima. Neka od njih objavljivanja su nakon usmenih dogovora s Tajništvom ZAVNOH-a ili nakon odobrenja Predsjedništva ZAVNOH-a. Neka od uputstava (Uputstva o brakorazvodnim stvarima) korigiralo je Predsjedništvo u vrijeme kada su se već uvelike primjenjivala na terenu.³²

Analiza stvarne nadležnosti Odjela pravosuđa ZAVNOH-a pokazatelj je već spomenutog proširenja sheme djelatnosti upravnih organa. To proširenje nadležnosti nema vlastitu normativnu osnovu. Prema Uredbi o ustrojstvu Odjela pravosuđa, koju je Predsjedništvo ZAVNOH-a donijelo u rujnu 1944. godine, Odjel ima upravu i nadzor nad narodnim sudovima, javnim tužilaštvima, odvjetničkim komorama i kaznenim zavodima na čitavom oslobođenom području Hrvatske i priprema nacrt zakodavnih akata iz oblasti pravosuđa i državne uprave. Najzad, posebno rješava sva pitanja nadležnosti.³³

Važno je istaknuti da je Odjel pravosuđa do osnivanja Suda ZAVNOH-a, u srpnju 1944, imao i funkciju najviše sudske instance na oslobođenom području Hrvatske.³⁴ Ipak je to »proširenje« nadležnosti sadržavalo u

³¹ ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 175, 664.

³² Pojedini pravni pisci, zbog formalnih nedostataka u načinu donošenja, nekim Uputstvima Odjela pravosuđa odriču normativni karakter. Tako B. Zlatarić smatra da »Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima« nemaju značaj »pravnih propisa«, već imaju »instruktivan i direktivan karakter«. Usp. B. Zlatarić, Razvitak novog jugoslavenskog krivičnog prava, Nova Jugoslavija. Pregled državnopravnog razvitka, Zagreb 1954, 319. Autori F. Čulinović i H. Sirotković zastupaju drugačiji stav. Čulinović ističe da uputstva Odjela pravosuđa objavljena 1944. godine imaju »karakter prava«, jer su donesena u skladu s odredbama Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a. Usp. F. Čulinović, Propisi o sudstvu Hrvatske za NOB-e, ZPF, Zagreb 1951, 486. Najzad H. Sirotković smatra da akti Odjela pravosuđa, unatoč svojim formalnim i stvarnim nedostacima, uistinu konstituira novi pravni sistem na oslobođenom području. Njihovu primjenu štiti organizirana narodna vlast. Usp. H. Sirotković, Normativni akti ZAVNOH-a o organizaciji narodne vlasti u prvoj godini njegova djelovanja, ZPF, Zagreb, 3—4, 1967, 337—385.

³³ AH ZAVNOH 11, 1. 1813.

³⁴ ZAVNOH Zbornik 1945, IV, dok. 49. pr. 1, 191.

sebi pozitivne elemente za razvoj novog prava. Ukratko, Odjel je koordinacijom i kontrolom pravosuđa usmjeravao razvoj narodne vlasti na pozitivne pravne institucije što je vodilo stabilnosti funkcioniranja nove države. Komunikacija Odjela s narodnim sudovima omogućila je ZAVNOH-u, kao vrhovnoj pravnoj instanci, stalan uvid u političku i juridičku djelatnost pravosuđa. Sudovi svoj rad prezentiraju u redovnim izvještajima Odjelu, a Odjel upućuje svoje izaslanike za sudstvo na pojedina oslobođena područja.

O takvom pravnom razvoju u Hrvatskoj bili su obavještavani vrhovni organi vlasti Nove Jugoslavije. Na osnovi izvještaja ZAVNOH-a, Povjereništvo pravosuđa NKOJ donijelo je, u ožujku 1944, pozitivnu globalnu ocjenu toga razvoja. Istodobno je i TANJUG-ova agencija Nova Jugoslavija objavila afirmativne vijesti o organizaciji pravosuđa u Hrvatskoj koja, napominje se, potpuno slijedi interes NOB-a, pa će stoga na inicijativu Povjereništva pravosuđa NKOJ-a biti slično provedena u ostalim dijelovima zemlje.³⁵

Proces političke konsolidacije i jačanja narodne vlasti nakon Trećeg zasjedanja ZAVNOH-a stvara atmosferu u kojoj se sve više ističu pravni momenti. Tako se u sastavu ZAVNOH-a, u svibnju 1944, konstituira Zakonodavna komisija. Komisiju je sačinjavalo šest članova i predsjednik. Osnovni je zadatak komisije bila izrada prijedloga zakonodavnih akata ZAVNOH-a. Svi resorni odjeli bili su dužni svoje odluke ili načelna uputstva prethodno dostaviti Zakonodavnoj komisiji. Komisija je prijedlog Odjela mogla usvojiti, vratiti na ponovno razmatranje, korigirati i nadopuniti. Napomene i ispravci Komisije bili su obavezni za Odjel. Povjereništvo pravosuđa zahtijevalo je od Predsjedništva ZAVNOH-a neka upozori sva ostala povjereništva da općeobavezne norme dostavljaju prethodno Zakonodavnoj komisiji kako bi se suzbilo »nenadležno presizanje resora u poslove drugog«, jer se to »kosi s osnovnim uređenjem svake organizirane države«.³⁶

Zakonodavna komisija počela je s radom u lipnju 1944. i već je na svojim prvim sastancima raspravljala o prijedlogu Uputstava o brakorazvodnim stvarima i Uputstava za vođenje matičnih knjiga. Posljednja su vraćena Odjelu pravosuđa s tim da se novom redakcijom spriječe »učestale rastave brakova«, a Predsjedništvo ZAVNOH-a odbilo je Uputstva o brakorazvodnim stvarima kao preuranjena. Važno je naglasiti da je sva važnija uputstva Odjela pravosuđa Komisija pregledala i uputila Predsjedništvu koje ih je u načelu odobrilo (Uputstva o preuređenju sudova, Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima, Uputstva o građanskom parničnom postupku i Uputstva o kaznenom postupku).³⁷

Mada se i dalje primjena norme ne može zamisliti bez pozivanja na osnovna načela NOB-a, odgovorni pravnici u Odjelu pravosuđa sve se više pozivaju na poštivanje »formalnih« elemenata u pravu. Sudovi moraju respektirati raspoloženje i shvaćanje naroda — tvrdi se u Okružnici upu-

³⁵ AIHRPH NV-56.

³⁶ ZAVNOH Zbornik 1945, IV, dok. 26, 99. Usp. i dok. 56, 220.

³⁷ Isto, dok. 111, 387—388.

ćenoj, u listopadu 1944, svim okružnim i oblasnim NOO-ima. Isto tako, sudovi moraju respektirati »osnovna načela našeg sudstva i prema tim smjernicama biti vjerni tumači narodnog raspoloženja, tako u prvom redu čuvari i sprovodnici netaknutih načela našeg javnog uređenja«.³⁸

I sami praktičari, dakle suci narodnih sudova, potvrdili su neophodnost poštivanja pravne forme. Predsjednik jednog od najaktivnijih kotarskih sudova na oslobođenom području, Kotarskog narodnog suda u Glini koji je samo u 1944. godini riješio 1013 predmeta, s tim u vezi potvrdio je: »Narod traži, a pogotovo novooslobođeni krajevi, potrebne formalnosti u postupku, naročito u vođenju rasprava, pisanju sudskih otpravaka itd., te je takav rad suda u velikoj mjeri suzbio lažnu neprijateljsku propagandu o bezvladu među partizanima.«³⁹

3. Normiranje krivičnopravne oblasti

Normativni sistem ZAVNOH-ovih krivičnopravnih odredbi sačinjavaju, po vremenskom slijedu donošenja, ova uputstva: Upute za organizaciju i rad sudova iz kolovoza 1943;⁴⁰ Uputstva o postupku sudova NOO-a iz prosinca 1943;⁴¹ Deklaracija o osnovnim pravima naroda i građana Demokratske Hrvatske donesena na Trećem zasjedanju ZAVNOH-a;⁴² Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima iz studenog 1944;⁴³ Uputstva o postupku sudova u kaznenim stvarima iz studenog 1944.⁴⁴ Važno je istaknuti da se ZAVNOH-ovo normativno reguliranje materijalnog i procesnog krivičnog prava oslanja na Fočanske propise (veljača 1942), Septembarske propise (rujan 1942) i Uredbu o vojnim sudovima (svibanj 1944). Pri tome posebno mislimo na koncipiranje krivične odgovornosti i kažnjavanja narodnih neprijatelja, ratnih zločinaca i pitanje nadležnosti vojnih i civilnih sudova. Usvajajući pravnu orijentaciju spomenutih normativnih akata VŠ NOV i POJ, ZAVNOH je krenuo dalje, precizirajući pravne osnove materijalnog krivičnog prava na oslobođenom području Hrvatske. Ta činjenica sama

³⁸ AH ZAVNOH 11. 1. 1395. Odjel pravosuđa naročito je imao u vidu tzv. »masovna suđenja« prakticirana na pojedinim oslobođenim područjima (Lika, 1942. godine). Narodni se sud tu nalazio u poziciji da izgubi formalno rukovodstvo nad suđenjem, a presuda se često izricala pod pritiskom mjesnog stanovništva (izricanje presude aklamacijom ili glasanjem mjesnog stanovništva).

³⁹ Spomenica Prvog kongresa pravnika, 112.

⁴⁰ ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 108, 305—306. Radi lakšeg snalaženja sudova u utvrđivanju stupnja krivnje i primjene kazne, Uputstva su podijelila krivična djela na zločine i prestupe.

⁴¹ Tim je Uputstvima bila precizirana nadležnost sudova u kaznenim stvarima i osnovna pravila sudskog postupka, naročito pravila o održavanju »glavnog pretresa u kaznenim stvarima« i načelna određenja o izvršenju kazne lišenja slobode. Usp. ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 190, 617—619.

⁴² Deklaracija je značajna jer sadrži krivičnopravnu odredbu o kažnjavanju izdajstva domovine i špijunaže u korist neprijatelja. Usp. ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 176, 667.

⁴³ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 136, 472—478.

⁴⁴ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 152, 558—566.

za sebe svjedoči o perspektivi zakonitosti u jednoj za revoluciju eminentno političkoj oblasti. Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima proglašena su pravilom obaveznim za sve, a njegovu efikasnost štitila je nova politička vlast. Što se tiče sudova, oni, dakle, mogu osuđivati samo osobe koje su po novom materijalnom krivičnom pravu odgovorne. Već je prvi Poslovnik ZAVNOH-a za rad NOO-a u Hrvatskoj iz lipnja 1943. predvidio nadležnost upravno-administrativnih odsjeka NOO-a za krađe, pljačke, razbojstva, izvoz hrane na okupirano područje i sprečavanje svakog nereda. NOO-i u tom trenutku ipak nemaju preciznih normi o kažnjavanju spomenutih krivičnih djela. Prema evidenciji Odjela pravosuđa, u to vrijeme »privatnopravnih sporova gotovo nije ni bilo, a krivično se sudstvo svodilo isključivo na suzbijanje svih protunarodnih štetočina«. Krivični postupak vođen je bez formalnosti i to uglavnom na organiziranim masovnim sastancima stanovništva.⁴⁵

Upute za organizaciju i rad sudova iz kolovoza 1943. sadrže neka od osnovnih načela krivičnog sudovanja, posebno o svrsi kažnjavanja, krivičnoj odgovornosti i diobi krivičnih djela prema njihovoj društvenoj opasnosti. Važno je istaknuti da su na prvim oslobođenim područjima malobrojne civilne sporove rješavali i vojni sudovi. Paralelizam nadležnosti u pogledu rješavanja civilnih sporova na pojedinim područjima javlja se i 1943. godine. Do »sukoba nadležnosti« dolazi najčešće u povodu imovinskih delikata: krađe, šverca, nabijanja cijena, odlazanja u neprijateljsko uporište i prilikom konfiskacije imovine narodnih neprijatelja.⁴⁶ Na sredini 1943. godine precizirana je nadležnost civilnih sudova u sastavu NOO-a pa građanski sporovi ostaju isključivo u rukama sudova NOO-a. Isto vrijedi i za sva krivična djela osim ratnih zločina i krivičnih djela narodnih neprijatelja.

Prema Uredbi o vojnim sudovima, koju je VŠ objavio potkraj svibnja 1944, ratnim zločincima smatrali su se građani Jugoslavije, pripadnici okupatorske vlasti ili druge zemlje, koji su pokretači, organizatori, pomagači ili neposredni izvršioци masovnog uništenja, mučenja, prisilnog iseljavanja, pljačke i uništavanje državne i privatne imovine, osobe koje su mobilizirale narod u neprijateljsku vojsku i odvodile radnu snagu na prisilan rad. Narodnim neprijateljima smatrali su se svi aktivni ustaše, četnici i pripadnici ostalih oružanih formacija neprijatelja, njihovi organizatori i pomagači, i svi oni koji su tjeroali narod da preda oružje, svi koji su ometali narodnu vlast i svi krivci za ubojstva i pljačke.⁴⁷

⁴⁵ ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 145, 497.

⁴⁶ ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 139, 310—313. Zanimljivo je spomenuti da je dokument nastao u studenom 1941. na području Kotarskog NOO-a Kirinsko-sjeničarskog pod nazivom Pravilnik o ustrojstvu i radu NOO-a. Popularan naziv ovog dokumenta je Ostrožinski pravilnik. Pravilnik je propisao nadležnost NOO-a u svim sporovima između privatnika, privatnika i narodne vojske, kao i za najteža krivična djela protiv interesa NOP-a (izdaja, špijunaža, ubojstvo) s pravom primjene najtežih vrsta kazne (smrtna kazna). Usp. Đ. Zatezalo, Narodna vlast na Kordunu, Baniji i Lici 1941—1945. Karlovac 1978, 354—357.

⁴⁷ Uredba o vojnim sudovima od 24. maja 1944. od Vrhovnog komandanta NOV i POJ Maršala Jugoslavije Josipa Broza Tita, Zbornik NOR II, knj. 13, dok. 74, 174—185.

Pravni praktičari na oslobođenom području signaliziraju potrebu za preciznijim normiranjem materijalnog i procesnog krivičnog prava a samom Odjelu pravosuđa stižu zahtjevi sudova da izda potrebna uputstva za rad sudova u krivičnoj oblasti. U travnju 1944. Odjel već ubrzano radi na izradi takvih uputstava, a u lipnju se tekst nacrtu Uputstava za rad sudova u kaznenim stvarima prosljeđuje Predsjedništvu ZAVNOH-a na odobrenje. Potkraj listopada Odjel je dobio ovlaštenje Predsjedništva da izda Uputstva, što je i učinio u studenom 1944. *Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima* iz studenog 1944. ocjenjuju se kao najveća zbirka materijalnoga krivičnog prava nastala za vrijeme rata na oslobođenom području.⁴⁸

Detaljnije ćemo opisati opći i posebni dio Uputstava za rad sudova u kaznenim stvarima, Uputstva o postupku sudova u kaznenim stvarima i Uputstva o izvršenju kazni, također objavljena u studenom 1944. To je korisno iz nekoliko razloga. Prvo, treba pokazati objekt i vrijednosti krivičnopravne zaštite i hijerarhiju vrijednosti koje štiti novo pravo. Drugo, treba utvrditi pravnu suštinu krivičnog djela i krivične odgovornosti. Treba, zatim, pokazati stanovište narodne vlasti prema osobnim pravima okrivljenika. I, najzad, treba ukazati na pravnu osnovu i svrhu kažnjavanja (kazneni sistem).

Prema tome su spomenuta ZAVNOH-ova Uputstva sadržavala pozitivne elemente za artikulaciju novoga pravnog sistema koji je težio da efikasno štiti nove društvene odnose i prizna stanovita autonomna prava pojedinaca.

Analiza Uputstava za rad sudova u kaznenim stvarima iz studenog 1944. polazi od precizacije pojmova krivičnog djela, krivične odgovornosti, osnova za isključenje postojanja krivičnog djela, osnova za isključenje kazne, vrste i odmjeravanja kazne.

Određenje krivičnog djela. Kao prvi i osnovni element krivičnog djela Uputstva navode društvenu opasnost djela. Pod društvenom opasnošću razumijeva se opasnost djela po interese i ciljeve NOB-a. Dakle, definicija krivičnog djela objektivne je prirode: »Kazneno djelo je svaka protudruštvena radnja ili propust kada se time povređuje javni ili privatni interes zaštićen zakonom ili načelima narodnooslobodilačkog pokreta i poretka u državi.«⁴⁹ Da bi protudruštveno djelo bilo krivično djelo nije bila nužna njegova normativna precizacija prema načelu »nul-

⁴⁸ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 449—471. Prema ocjeni glavnog redaktora Zbornika H. Širotkovića Uputstva su za potrebe narodnih sudaca sistematski i pregledno obradila temeljne pojmove materijalnoga krivičnog prava uključujući i primjerično objašnjene važnijih pojmova.

⁴⁹ Isto, 452. Zanimljivo je istaknuti da su Uputstva usvojila trojnu podjelu krivičnih djela na: prekršaje, prestupe i zločine. Kriterij je za takvo razgraničenje društvena opasnost djela. U posebnom dijelu Uputstava samo je za neka krivična djela označena kvalifikacija, dok su za većinu ostalih takvih djela sudovi morali sami odrediti kvalifikaciju prema opasnosti djela i počinioca. Takva podjela bila je važna za izricanje vrste kazne i za pitanje određenja nadležnosti suda. U pravilu je za zločine izricana najteža vrsta kazne (smrtna kazna i prisilni rad), a okružni je sud bio nadležan u prvom stepenu. Za prestupe i prekršaje predviđaju se blaže kazne i prvostepena nadležnost mjesnog odnosno kotarskog narodnog suda.

lum crimen sine lege». To proizlazi iz formulacije čl. 14. Uputstava koji propisuje: »Ako pred narodne sudove dođe koje ovdje nespomenuto djelo, sud će prema njegovoj sličnosti ili srodnosti sa navedenim djelom ustanoviti kako će to djelo svrstati i prema tome odrediti njegovu prirodu i težinu, tj. izreći da li se takovo djelo ima smatrati zločinom, prestupom i prekršajem, i onda će prema tome ustanoviti svoju nadležnost, postupiti i donijeti odluku o krivnji i kazni.«⁵⁰ Za postojanje krivičnog djela nije bio nužan formalni element određenosti djela u zakonu. Sudac je odgovor na pitanje je li neko protudruštveno djelo krivično djelo mogao dobiti i primjenom principa analogije. Za taj se princip sasvim otvoreno založio i Povjereništvo pravosuđa Hrvatske, koje kaže: »Trebalo bi ukazati da je zakon narodnooslobodilačke borbe najviši zakon, te da se krivičnim djelom ima smatrati svako djelo upereno protiv interesa naroda i da se iz nedostatka pisanih propisa ne može unaprijed pismeno nefiksirana protudruštvena djelatnost ekskulpirati samo zato, jer ni jednim pozitivnim propisom nije unaprijed pismeno saopšteno kao krivično djelo.«⁵¹ Taj načelni politički stav nove narodne vlasti sam za sebe svjedoči da je tendencija za efikanošću osnovna oznaka krivičnog prava. Nedorađena tehnička konstrukcija krivičnog prava ne dovodi, dakle, u pitanje njegovu efikasnost, naročito u oblasti »političkog« kriminaliteta.

Postavke o krivičnoj odgovornosti. U krivičnom postupku narodni je sud bio dužan utvrditi uračunljivost i krivnju počinioaca. Pod uračunljivošću se razumijevala psihička mogućnost shvaćanja djela i njegove posljedice. Krivnja se definirala kao svjestan i voljan odnos počinioaca prema djelu. Iz toga su slijedila i dva osnovna oblika krivnje: umišljaj i nehat.⁵² Prema Uputstvima, neuračunljivost je obuhvaćala tri stanja: nedoraslost, neuračunljivost i nesvjesno stanje. Sva tri stanja bila su razlog za oslobađanje od krivnje.

Opća osnova koja isključuje postojanje krivičnog djela. Uputstva za organizaciju i rad sudova NOO-a koja je Odjel pravosuđa ZAVNOH-a objavio u kolovozu 1943. propisala su da nije krivično djelo djelo učinjeno u obrani bitnih interesa NOB-a, te da pri utvrđivanju krivnje i odmjeravanju kazne treba imati »na umu interese i ciljeve narodno-oslobodilačke borbe i odstranjivati svaku mogućnost štete po njen uspjeh.«⁵³ Iako slična normativna formulacija nije prisutna u Uputstvima za rad sudova u kaznenim stvarima, tendencija da se društveno opasno djelo ne smatra krivičnim djelom, kada je izvršeno u namjeri da se zaštite tekovine NOB-a, i dalje je prisutna. To je naročito vidljivo u koncipiranju »olakšavajućih i otežavajućih okolnosti« pri odmjeravanju kazne. Tako Uputstva kao najtipičniju olakšavajuću okolnost propisuju »izvršenje

⁵⁰ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 458.

⁵¹ AH ZAVNOH 11. 1. 1175. Prijedlog Povjereništva pravosuđa upućen NKOJ-u na početku 1945. godine o raspodjeli zakonodavne nadležnosti između federalnih i centralnih organa.

⁵² Prema Uputstvima kriv je onaj koji je kazneno djelo hotimice ili nehotice počinio ili pokušao, kada je predviđao ili je mogao predvidjeti po društvo štetne posljedice. ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 452.

⁵³ ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 108, 305.

djela radi zaštite države i NOP-a», a kao najtipičniju otežavajuću okolnost »izvršenje djela protiv interesa države i NOP-a«. I prema izvještajima narodnih sudova odnos počinioa krivičnog djela prema NOB-u i NOP-u bio je značajan element za ocjenu karaktera krivičnog djela i počinioa. Tako su sudovi među otežavajuće okolnosti svrstavali naročito: izražavanje negativnog odnosa prema narodnooslobodilačkoj borbi i pokretu, ignoriranje narodne vlasti, oštećenje siromašnog naroda itd. Kao olakšavajuće okolnosti najčešće se uvažavaju: dobrovoljno stupanje u NOV, pozitivan odnos prema NOB-u i NOP-u, siromašno stanje i neukost itd. S druge strane strane, odnos prema NOB-u i NOP-u sudovi često uzimaju kao element samog bića krivičnog djela, pa djela usmjerena protiv toga interesa smatraju kvalificiranim krivičnim djelima što, dakako, povlači i strože kažnjavanje. Zanimljiva je praksa narodnih sudova u Lici koji krađu hrane iz zemunica i spremišta ne prosuđuju kao običnu krađu, već kao kvalificirano krivično djelo upereno protiv ekonomskih interesa NOB-a. Počiniocima su izricane stroge pa i smrtne kazne.⁵⁴ Slično se tretira i uvreda časti nanesena borcu NOV. Počinioci se kažnjavaju kaznom prisilnog rada do godinu dana.⁵⁵

Opće osnove koje isključuju kaznu. Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima propisivala su i poseban institut »nužne obrane« i »krajnje nužde«, kao osnova koje isključuju kaznu. Međutim, najvažnije je istaknuti da je izričito propisano da se opći krivičnopravni značaj »stanja nužde« ne smije primijeniti na krivično djelo ratnog zločina: »Stanje nužde ne važi kao razlog, koji isključuje kaznu kod zločina okupatora i njegovih pomagača.«⁵⁶

Kazneni sistem. Već i sama terminologija ZAVNOH-ovih normativnih akata »kazneno djelo«, »kaznena stvar«, »kazneni postupak« i dr. ukazuje na to da se koncipiranju i primjeni kaznenog sistema daje posebno političko i pravno značenje. Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima polaze od koncepta da je krivično djelo kažnjivo, jer se njime povređuje interes čitavog društva i pojedinca. Opća je svrha kažnjavanja zaštita društva od kriminaliteta. Uz te opće elemente svrhe i opravdanja kazne (opća i individualna prevencija) vidljivi su i elementi odmazde kada je riječ o kažnjavanju ratnih zločinaca i narodnih neprijatelja. Oslobođeno područje štiti se naročito od onih oblika kriminaliteta koji su izravno upereni protiv interesa NOB-a i NOP-a. Tada kazna ima svrhu zaštite društva i onemogućivanje budućih izvršenja, ali je ona i sama sebi svojevrsan cilj (pravedna odmazda). Uputstva su afirmirala princip »zakonitosti kazne«, pa su samo narodni sudovi i vojni sudovi bili ovlašteni izricati kaznu kao krivičnopravnu mjeru.

Nije pretjerano utvrditi i prisutnost readaptivnih elemenata u kaznenom sistemu, naročito u kaznenoj politici prema maloljetnicima. O tome nešto više u posebnom odjeljku. Prije toga želimo nešto više reći o vrstama i odmjeravanju kazne.

⁵⁴ AH ZAVNOH 11. 1. 1094.

⁵⁵ AH ZAVNOH 11. 2. 1278.

⁵⁶ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 457.

Vrste kazni. Novi kazneni sistem normativno je utvrdio četiri glavne vrste kazni: smrtna kazna; konfiskacija imovine; prinudni rad, doživotno ili na određeno vrijeme; novčana kazna prema imovinskim prilikama. Uz spomenute glavne kazne narodni je sud bio ovlašten izreći i sporedne kazne: gubitak građanskih prava, trajno ili na određeno vrijeme; zabranu vršenja određenog zvanja te ukor ili opomenu.

Temeljna je karakteristika sistema kazni da su najteže krivične sankcije, kojima se oduzima život, sloboda i imovina, uperene protiv pojedinaca koji su počinili krivična djela protiv interesa NOP-a i države. Takvi počinoci obuhvaćeni su pojmom »narodni neprijatelj«. Pravni elementi toga pojma normativno su bili fiksirani Uredbom o vojnim sudovima iz svibnja 1944. Kazneni sistem propisan Uputstvima za rad sudova u kaznenim stvarima sadrži normativan opis krivičnih djela protiv NOP-a i države.

1. *Smrtna kazna.* Mada Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima sadrže normativan opis krivičnih djela protiv interesa NOP-a i države za koja je predviđena i smrtna kazna, za ta su krivična djela u pravilu sudili vojni sudovi. I sam opis krivičnih djela preuzet je iz Uredbe o vojnim sudovima (čl. 13 i čl. 14) koje je VŠ objavio u svibnju 1944. Ipak, vojni je sud mogao i presuđenje takvih djela »ustupiti u nadležnost« sudovima NOO-a. U tom slučaju Odjel pravosuđa propisao je dužnost narodnog suda da presudu donese konzultirajući vojne organe jer, prema riječima Odjela, »proglašenje za narodnog neprijatelja predstavlja najtežu kaznu, jer je posljedica toga, da se osuđenik stavlja izvan zakona [...] itd.«.⁵⁷ Prema sačuvanoj evidenciji o izvršenju kazni koju su vodili narodni sudovi, mogli bismo zaključiti da je izricanje smrtne kazne, kao najoštrijeg vida represije, ipak ostalo u domeni vojnih sudova. Zanimljivo je da je Odjel pravosuđa potkraj ožujka 1944. uputio svim oblasnim i okružnim NOO-ima Uputstva o izvršenju smrtne kazne. Odjel je naredio sudovima da se striktno pridržavaju uputa jer će svaka povreda uputa »povlačiti disciplinske i kaznene posljedice«. Okružni sudovi bili su dužni sve žalbe u povodu presuda s izrečenom smrtnom kaznom najhitnije dostaviti oblasnim sudovima, odnosno ZAVNOH-u, Odjelu pravosuđa. Smrtna kazna mogla se izvršiti tek nakon odluke drugostepenog suda. Nipošto nije dopušteno izvršiti smrtnu kaznu koja nije pravomoćna, pa i u slučajevima neposredne opasnosti neprijateljskog upada na oslobođeno područje.⁵⁸

2. *Kazna prinudnog rada.* Ta je kazna, zapravo, kazna lišenja slobode koja se može izreći u dvije varijante: prinudni rad na određeno vrijeme i doživotni prinudni rad. Prema izričitim direktivama Odjela pravosuđa tu kaznu osuđenici nisu smjeli naprosto »odležati«, stoga su na sredini 1944. dane upute oblasnim i okružnim NOO-ima da osnivaju »logore za rad osuđenika«.⁵⁹ U prosincu 1944. Odjel je izradio i nacrt Uputstva za izvršenje kazni, koji je uputio Predsjedništvu ZAVNOH-a na odobrenje, alarmantno konstatirajući da je »dosadašnji način izdrža-

⁵⁷ ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 26, 74.

⁵⁸ Isto, dok. 100, 310—311.

⁵⁹ AIHRPH NV-56

vanja kazni lišenja slobode djelovao štetno i na same osuđenike i mimoilazio se cilj same kazne, što je djelovalo na ugled i na zadaću narodne vlasti«. Prilike u mnogim logorima bile su »nezadovoljavajuće« s obzirom na radne i životne uvjete.⁶⁰ Mada Predsjedništvo ZAVNOH-a nije formalno odobrilo spomenuta Uputstva, Odjel ih je objavio kao vlastiti direktivni akt. Uputstva za izvršenje kazni zanimljiva su zbog koncipiranja relativno suvremenih mjera za izdržavanje kazne i resocijalizaciju osuđenika. Bez obzira na to što je, uglavnom, ostao koncept za budućnost, važno je istaknuti da su za izdržavanje kazne prinudnog rada predviđene posebne ustanove. U njima su se osuđenici morali zaposliti korisnim radom koji je morao imati i odgojnu funkciju. Uprava takvih ustanova bila je dužna poduzimati različite mjere za popravak i resocijalizaciju osuđenika. Osuđenici su bili dužni poštivati propisanu disciplinu i podliježali su disciplinskim kaznama. U toku izdržavanja kazne osuđenici imaju i određena prava (zdravstvena zaštita, primanje pošte i posjeta, pravo žalbe na disciplinsku mjeru). Propisan je institut »uslovnog otpusta« i »prekid izdržavanja kazne«. Ipak, moramo naglasiti, Uputstva su izričito propisala da se taj režim mjera prema osuđenima ne primjenjuje prema počinocima krivičnih djela protiv NOP-a i države. Uprava ustanove bila je ovlaštena da u organizaciji života i rada osuđenika koji su počinili teža djela te vrste primijeni strože mjere.⁶¹

Ustanove za izdržavanje kazne prisilnog rada, tzv. »logori za prisilni rad«, bili su u svibnju 1944. osnovani pri Okružnom NOO-u za Liku i Okružnom NOO-u Banije, a samo Povjereništvo pravosuđa osnovalo je u ožujku 1945. logor za prisilni rad na državnom imanju Vrana kod Biograda n/m.⁶²

3. **Kazna konfiskacija imovine.** Kao najteža kazna protiv imovine — konfiskacija je bila normirana već Fočanskim propisima VŠ iz veljače 1942. godine. Kaznu konfiskacije izriču isključivo vojni sudovi, a samu zapljenu i upravljanje tom imovinom obavljaju NOO-i. Kazna pogađa narodne neprijatelje, a Uputstva su pobliže definirala taj pojam. Nakon objavljivanja Uputstava za organizaciju i rad sudova NOO-a, na početku kolovoza 1943, konfiskacija u Hrvatskoj nije više bila isključivo u nadležnosti vojnih sudova. Narodni sudovi bili su ovlašteni da izriču pravomoćne presude o konfiskaciji. Konfiskacija se kao kazna izriče za krivična djela koja su počinili »narodni neprijatelji«, a takvim se imaju smatrati: okupatori, njihovi pomagači, ustaše, četnici, njihovi organizatori i pomagači i ostali zatirači narodnog oslobođenja, svi oni koji su služili okupatorima u ma kom vidu kao špijuni, kuriri, agitatori, koji su natjerali narod da preda oružje okupatoru i svi koji se odmetnu od

⁶⁰ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 125, 556.

⁶¹ Isto, 558—566.

⁶² Logor za prisilni rad pri Okružnom NOO-u Lika, prema ocjeni Odjela pravosuđa, bio je jedan od najbolje organiziranih logora na oslobođenom području Hrvatske. Mada sam logor nije imao naročitu stručnu pomoć Odjela, pravilno je organiziran rad i život osuđenika. Uglavnom su bili zaposleni na obradi poljoprivrednog zemljišta koje je pripadalo NOO-u. Svakodnevno se čitala partizanska štampa, a organizirani su i zajednički »politički časovi«. Kažnjenicima koji su se isticali uzornim radom, uprava logora davala je dnevna odsustva. AH ZAVNOH 11.1.1122.

narodne vlasti, svi oni koji razaraju NOV ili dezertiraju, svi koji na oslobođenom području vrše ubojstva i pljačku.⁶³ Narodni sudovi bili su dužni utvrditi stupanj krivnje počinioca, a kazna je pogađala samo osobnu imovinu osuđenika. Prava trećih osoba bila su zaštićena »izlučnom tužbom«.

4. *Imovinske kazne (nenovčane kazne)*. Imovinska kazna bila je specifična kazna koja se primjenjivala na oslobođenom području. Ta je kazna imala izrazito fiskalni karakter. Sastojala se u obvezi osuđene osobe da sudu preda određenu količinu živežnih namirnica ili kakvo drugo ekonomsko dobro. Uputstva za izvršenje kazni iz prosinca 1944. predviđala su da sud mora precizno odrediti vrstu i količinu stvari koje se imaju predati, i to prema »mjeri koja je uobičajena u mjestu suđenja«.⁶⁴ Sudovi su često pribjegavali tim kaznama a kazna se sastojala u obvezi predaje živežnih namirnica (krumpir, pšenica, kukuruz, mast), drva za ogrjev i sl.⁶⁵

5. *Kazna gubitka građanskih prava*. Prema Uputstvima za rad sudova u kaznenim stvarima, pod kaznom gubitka građanskih prava razumijevalo se oduzimanje aktivnog i pasivnog izbornog prava, oduzimanje prava članstva i sudjelovanja u javnim organizacijama i oduzimanje prava na počasna zvanja i odlikovanja. Gubitak građanskih prava sud je izricao »uvijek kod zločina«, a kod »prestupa i prekršaja« samo kad je ustanovio počiniteljevu nedostojnost. Kazna gubitka građanskih prava bila je predviđena kao obavezna kazna za krivična djela vrijeđanja nacionalne časti.⁶⁶

6. *Novčane kazne*. Novčana kazna predviđena je već Uputama za rad sudova NOO-a iz kolovoza 1943. godine. Sud je bio obavezan da kaznu odmjeri prema imovinskom stanju počinioca, te da u presudi točno utvrdi njezinu visinu i vrijeme izvršenja. Sredstva iz novčanih kazni ulazila su u NO Fond pa je stanoviti broj sudova tu kaznu pogrešno tretirao kao mjeru namicanja novčanih sredstava u NO Fond.⁶⁷

7. *Izgon i konfiskacija*. Ta je kazna normativno određena u Uredbi o kažnjavanju okupatorskih slugu koju je, potkraj siječnja 1945, objavilo Povjereništvo unutrašnjih poslova ZAVNOH-a. Zanimljivo je da je sam nacrt Uredbe ovlastio organe uprave da izriču tu kaznu. Povjereništvo pravosuđa izrazilo je ozbiljne primjedbe na sam nacrt i stalo na stanovište da izricanje te kazne može biti samo u nadležnosti suda, a ne organa uprave. Sama kazna sastojala se u izgonu iz određenog mjesta, općine, kotara ili cijele Hrvatske i upućivanju osuđenog u drugo mjesto u

⁶³ ZAVNOH Zbornik 1943, dok. 109, 311—312.

⁶⁴ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 152, 558.

⁶⁵ Prema sačuvanoj evidenciji o izvršenju kazni, Kotarski narodni sud u Glini samo je u toku 1944. u fond »ekonomskih kazni« ukupno sabrao: 526.499 kuna; 80.5 vagana krumpira; 34 v. pšenice; 18.5 v. sijena; 12 v. ječma; 35 v. graha; 80.5 v. masti; 16 komada stoke; 10 kg meda; 87 kg kestenja; 2,5 hvata drva; 13 mc sijena. AH ZAVNOH 11. 1. 1264.

⁶⁶ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 454.

⁶⁷ Isto, dok. 115,370.

maksimalnom trajanju od 8 godina.⁶⁸ Prema sačuvanoj evidenciji o izvršenju kazni, narodni sudovi malo su prakticirali izricanje tih kazni.⁶⁹

Odmjeravanje kazne. Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima usvojila su koncept sudskog odmjeravanja kazne i koncept individualizacije kazne. Drugim riječima, normativno je određen samo okvir unutar kojega su se narodni sudovi slobodno kretali odmjeravajući kaznu za svako pojedino djelo. Sud je pri tom ocjenjivao naročito »[.] težinu počinjenog djela, stupanj opasnosti počinitelja po društvo i stupanj njegove krivnje [.]«. ⁷⁰ Ipak, Uputstva su normirala i neka dopunska pravila za odmjeravanje kazne. Tako je propisano da se smrtna kazna ne može izreći nepunoljetnoj osobi i ženi u visokoj trudnoći. Gubitak građanskih prava kod lakših krivičnih djela mogao se izreći samo kad se utvrdila počiniteljeva »nedostojnost«. Gubitak prava na penziju i pomoć mogla se izreći samo počiniteljima krivičnih djela protiv interesa NOP-a i države.

Krivičnopravne mjere prema maloljetnicima. Mada krivičnopravne mjere prema maloljetnicima nisu bile izdvojene u poseban sistem, Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima tendiraju uvažavanju posebnih socijalnih karakteristika maloljetnika i primjeni odgojnih mjera umjesto kazne. Zaštitnoodgojne mjere obuhvaćala su: ukor i upućivanje na odgoj u javni zavod. U nedostatku posebnih ustanova za maloljetnike sudu se dozvoljava mogućnost upućivanja maloljetnika u tzv. logore za prinudni rad, s tim da se uprava logora obvezuje na poštivanje posebnog tretmana maloljetnika. Takav postupak Odjel pravosuđa normirao je posebnim aktom potkraj prosinca 1944. pod naslovom Uputstva za organizaciju zavoda za maloljetnike. Na izradu tih uputstava Odjel se odlučio nakon analiza koje su potvrdile porast omladinskog kriminaliteta na oslobođenom području Hrvatske.⁷¹ Uputstvima su krivičnopravne mjere prema kategoriji maloljetnih počinitelja obuhvaćene pod nazivom »prinudni odgoj«. Cilj prinudnog odgoja koncipiran je kao preodgajanje, školovanje i stručno osposobljavanje maloljetnika. Unatoč toj naprednoj normativnoj projekciji, sudska praksa tretirala je neujednačeno maloljetne počinioc krivičnih djela. Tome je naročito pridonosila činjenica da su Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima ipak normativno ovlastila sudove na primjenu svih vrsta kazni, osim smrtna, prema maloljetnim počiniocima krivičnih djela protiv interesa NOP-a i države. Da su se sudovi tim

⁶⁸ AH ZAVNOH 11.1.1208.

⁶⁹ U arhivskim dokumentima, posebno u izvještajima narodnih sudova o vrstama izrečenih kazni ne spominje se kazna izгона. Stanovit broj kazni izгона izrekli su sudovi za zaštitu nacionalne časti Hrvata i Srba. Prema evidenciji Ministarstva pravosuđa iz rujna 1945. godine od ukupno 2033 izrečene kazne samo 14 se odnosi na kaznu izгона.

⁷⁰ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 454.

⁷¹ Izvještavajući Predsjedništvo ZAVNOH-a o porastu maloljetničkog kriminaliteta na oslobođenom području, Odjel pravosuđa je zaključio da je on dobrim dijelom posljedica teških ratnih okolnosti. Velik broj djece lutao je bez roditelja, a zabilježeni su i slučajevi organiziranih maloljetničkih krađa, pa čak i razbojstava. Odjel je istakao da dotadašnji smjesta takvih maloljetnika u logorima za prinudni rad pod upravom vojske ne omogućuje preodgajanje, a sami omladinci »izloženi su opasnosti da se još više pokvare«. ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 151, 547—549.

ovlaštenjem koristili, svjedoče i preinačenja presuda i oblažavanja kazni od viših sudova i usmjeravanje sudske prakse na primjenu odgojnih mjera umjesto kazne.⁷²

Rehabilitacija, pomilovanje i oprost od kazne. Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima normirala su institut rehabilitacije koji se sastojao u prestanku pravnih posljedica osude. Rehabilitirana osoba tretira se kao nekažnjavana (fikcija neosudivanosti). Postupak rehabilitacije pokretao je sud (sudska rehabilitacija), kad je osuđenik pokazivao dobro vladanje i znakove popravljanja.⁷³

Pomilovanje je prema spomenutim Uputstvima donosilo Predsjedništvo ZAVNOH-a na prijedlog Odjela pravosuđa. Akt pomilovanja odnosio se na oslobođenje od izvršenja kazne ili na oslobođenje od gonjenja. U praksi su rješenja o oprostima kazne najčešće donosili samo okružni narodni sudovi (Kordun), iako je Odjel pravosuđa upozoravao da se u tim pitanjima ne smije zaobilaziti sam ZAVNOH.⁷⁴

Svi navedeni opisi normiranja krivičnopravne oblasti omogućuju konstataciju o jačanju zahtjeva za »normativnošću« novog prava i njegovoj relativnoj distinkciji od politike. Taj se proces može sagledati i u jednoj za revoluciju eminentno političkoj oblasti. To je krivični progon i kažnjavanje ratnih zločinaca i njihovih pomagača te kažnjavanje počinalaca krivičnih djela protiv interesa NOP-a i države. Unutar te grupe krivičnih djela težište je na zaštiti općedruštvenih i državnih interesa, što implicira zaštitu političkog interesa NOB-a i NOP-a. Ono što želimo istaknuti jest shvaćanje potrebe da zaštitu tih vrijednosti treba postaviti u granice normativno utvrđenih načela novog prava. U pitanju su nastojanja eminentnih pravnika ZAVNOH-a da teoretski razrade problematiku odgovornosti i kažnjavanja za krivično djelo ratnog zločina i razrada sistema inkriminacije protudržavnih djela u novom krivičnom zakonodavstvu.

Teoretsko-pravna razrada ratnog zločina. Za prikaz toga pitanja značajan je Prvi kongres pravnika antifašista Hrvatske održan u Glini, u kolovozu 1944. godine. Jedna od najznačajnijih tema toga Kongresa bila je krivičnopravna odgovornost i kažnjavanje ratnih zločinaca i njihovih pomagača. Polazna točka analize bila je sama definicija ratnog zločina. Ona je polazila od ovih elemenata: Prvo, ratni zločin može počinuti neprijatelj

⁷² Uputstva za organizaciju zavoda za maloljetnike sadržavala su odredbe o zaposlenju, obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti, prehrani, dnevnom odmoru, disciplinskim mjerama i nagradama pitomaca. Zanimljivo je da radna snaga pitomaca nije smjela biti upotrijebljena za javne radove ili privatne svrhe te se rad morao obavljati isključivo u zavodskim zanatskim radionicama. Školska obuka bila je obavezna za sve. Manualni rad trajao je 4 sata, a školska obuka 3 sata dnevno. Disciplinske mjere prema maloljetnicima pitomcima bile su: opomena, ukor, strogi ukor, uskraćivanje sudjelovanja u sportu ili priredbi, uskraćivanje izleta, produženje radnog vremena 1—2 sata ne dulje od 15 dana i bojkot zajednice u trajanju do mjesec dana. Predviđen je »uvjetni otpust« za pitomce uzorne discipline i marljivosti. Isto tako predviđaju se i nagrade za uspjeh na bilo kom polju rada. To su: usmena ili pismena pohvala, objavljivanje u zidnim novinama ili štampi, knjige, slike druga Tita i dopust. ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 151. pr. 1. 550—555.

⁷³ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 136, 448.

⁷⁴ ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 170, 588.

(fašističko-hitlerovska vlast, ustanova ili njezin pripadnik) i neprijateljev pomagač (ustaše, četnici i svaka osoba koja bilo kako sudjeluje u postizavanju ciljeva neprijatelja). Drugo, ratni je zločin uperen protiv stanovništva ratom zahvaćene zemlje, protiv njezine javne i privatne imovine, a može se počiniti i u inozemstvu nad pripadnicima ratom zahvaćene zemlje i njenom imovinom. Treće, pod ratom zahvaćenom zemljom razumijeva se okupirana zemlja i zemlja koja nije okupirana, ali je nad njenom upravom jaka ingerencija neprijatelja (tzv. NDH). I četvrto, ratni je zločin uperen protiv životnih interesa naroda ali može biti uperen i protiv narodno-oslobodilačke borbe nekog naroda. U pogledu krivične odgovornosti za ratni zločin zastupa se stav da za njega odgovara svaka punoljetna osoba koja je djelo počinila iz umišljaja ili iz nehata. Pravnici se zalažu da se ratni zločin u pravilu mora kazniti najstrožom, dakle, smrtnom kaznom, samo iznimno prisilnim radom ili kojom drugom kaznom. Izričito je naglašeno da za krivična djela ratnog zločina ne može važiti princip zastare, stanje nužde ili nužne obrane.⁷⁵ Atmosfera u kojoj se raspravljalo o tom pitanju karakteristična je po rigoroznom zahtjevu da počinioци ratnog zločina budu privedeni strogoj kazni ali u granicama zakonitosti nove države. Jedan od sudionika Kongresa to je ovako izrazio: »Sud mora imati određene poglede o okviru djela i odgovornosti krivca protiv koga se vodi postupak, on će biti nemilosrdan kao što je i zločinac bio okrutan i nemilosrdan, ali uz zakonitost i pravičnost s kojom će se pokazati da smo našu državu položili na temelje pravde, bilo o komu ili o čemu se radi.«⁷⁶

Kad je riječ o krivičnom progonu ratnih zločinaca i njihovih pomagača, vrlo je značajno spomenuti djelatnost *Zemaljske komisije za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača*. Zemaljska komisija imenovana je pri Predsjedništvu ZAVNOH-a, u lipnju 1944. Zemaljska komisija bila je organ pod direktnom kontrolom Državne komisije za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača, osnovane na Drugom zasjedanju AVNOJ-a. Zemaljska komisija bila je poseban državni organ ovlašten da provodi istražne radnje za sva krivična djela kojima se svjesno ili zlonamjerno ugrožavao interes NOB-a i NOP-a; za sva djela kojima je olakšana neprijateljska okupacija zemlje; za sva umorstva, masovna ubijanja i svakovrsna proganjanja pojedinaca; za sva djela ograničavanja osobne slobode građana, oduzimanje privatne i narodne imovine; za sva djela kojima su se bilo kako pomagale neprijateljske oružane formacije; za sva djela propagande u korist neprijatelja i za sva djela kojima se vrijeđala moralna čast naroda.⁷⁷ Sve svoje izvještaje i optužne prijedloge Zemaljska komisija dostavljala je Državnoj komisiji. Težište rada Zemaljske komisije u toku 1944. bilo je na prikupljanju podataka o zločinima talijanskih okupatora u Lici, Kordunu, Gorskom kotaru i Dalmaciji, naročito za vrijeme IV. neprijateljske ofenzive. Na početku 1945. godine rad Komisije proširen je s obzirom na odluku Predsjedništva AVNOJ-a o prijelazu u državno vlasništvo neprijateljske

⁷⁵ Spomenica Prvog kongresa pravnika, 135—138.

⁷⁶ Isto, 149.

⁷⁷ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 79, 269.

imovine, o državnoj upravi imovinom neprisutnih osoba i o sekvstru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile.⁷⁸

Normativno određenje krivičnih djela protiv interesa NOP-a i države. Ta grupa krivičnih djela zauzima najznačajnije mjesto u sistematici posebnog dijela Uputstava za rad sudova u kaznenim stvarima. Objekt zaštite kod tih je djela novostvoreni državni i politički poredak na oslobođenom području. Objektivna priroda tih djela svrstava ih u politička krivična djela. Prema unutrašnjoj sistematici ta su krivična djela podijeljena u dvije grupe: krivična djela protiv interesa NOP-a s elementom ratnog zločina i krivična djela protiv novog sistema narodne vlasti.

1. Krivična djela protiv interesa NOP-a s elementom ratnog zločina. Sva krivična djela iz te grupe odnose se na materijalna i kulturna dobra zemlje, slobodu pojedinaca i teritorijalni integritet zemlje. U takva krivična djela Uputstva svrstavaju ove inkriminacije: suradnja s neprijateljem prije okupacije i u toku NOB-a, masovna i pojedinačna umorstva; silovanja i sva djela protiv morala; svakovrsna ograničavanja osobne slobode, prokazivanje, organiziranje i olakšavanje neprijateljskih pohoda; pomaganje neprijateljskih oružanih snaga; svakovrsno iskorištavanje rada naroda; oduzimanje, uništenje ili oštećivanje narodne imovine; prinuđivanje građana da nešto učine ili propuste u interesu okupatora i njihovih pomagača; prisiljavanje građana na promjenu vjeroispovijesti; prisiljavanje građana da se razvedu od bračnog druga.⁷⁹ Počinitelj tih djela može biti strani državljani ili naš državljani. Ta se djela smatraju zločinima, dakle najtežom vrstom krivičnih djela koja se u pravilu kažnjavaju najstrožom kaznom.

2. Krivična djela protiv novog sistema narodne vlasti. Kažnjavanjem te grupe krivičnih djela osigurava se široka zaštita organa narodne vlasti na oslobođenom području. I tu grupu krivičnih djela možemo sistematizirati u dvije podgrupe, prema tome je li težište napada na napadu izvana ili je težište na napadu iznutra.

Krivična su djela u kojima je težište na napadu izvana: radnja ili propust da se poruši ugled narodne vlasti, da se narodna vlast omalovaži, izvrzne ruglu ili preziru; svako odupiranje naredbi funkcionara narodne vlasti i ometanje funkcionara u vršenju dužnosti; namjerno oštećenje ili uništenje saobraćajnih i vodovodnih naprava na oslobođenom području; spre-

⁷⁸ Nadležnost Zemaljske komisije proširena je na pronalaženje imovine ratnih zločinaca i njihovih pomagača te stavljanje prijedloga sudskim organima za privremenu upravu i nadzor nad takvom imovinom. Cilj privremene uprave i nadzora bio je racionalno korištenje takve imovine za obnovu zemlje. Zemaljska komisija predlagala je upravu i nadzor nad imovinom ratnih zločinaca i pomagača, kada još nije bila izrečena sudska presuda ili još nije bio pokrenut sam postupak za osobe za koje su postojali opravdani dokazi da su počinili teških krivičnih djela protiv interesa NOB-a i NOP-a, za koje je predviđena konfiskacija imovine. Privremenu upravu i nadzor nad takvom imovinom imala je Državna uprava narodnih dobara. Spomenuta imovina obuhvaćala je sva pokretna i nepokretna dobra i prava ratnih zločinaca i njihovih pomagača, zemljišne posjede, kuće, namještaj, rudarska prava poduzeća s postrojenjima, vrijednosne papire, dionice, autorska prava, prava uživanja, svakovrsna platežna sredstva i potraživanja. ZAVNOH Zbornik 1945, IV, dok. 78, 279-283.

⁷⁹ ZAVNOH Zbornik 1944, III, dok. 135, 460-469.

čavanje ili zlonamjerno ometanje javnih zborova koje je dozvolila narodna vlast; zlonamjerno davanje lažnih znakova za uzbunu i širenje lažnih vijesti ako je pri tom ubijena ili ozlijeđena koja osoba; samovlasno prisvajanje funkcije narodne vlasti i znakova u cilju oštećenja javnih interesa.⁸⁰

U grupu krivičnih djela protiv interesa NOP-a i države u kojima je težište na napadu iznutra uvrštena su djela koja po svom opisu predstavljaju povredu službene dužnosti. To su ove inkriminacije: traženje, primanje ili davanje mita radi izvršenja ili propusta kakve dužnosti; zloupotreba narodne vlasti u cilju pribavljanja koristi ili oštećenja drugog; namjerno sastavljanje lažnih isprava; svako namjerno unošenje neistinitih činjenica u javne isprave; namjerna povreda službene tajne; namjerna zloupotreba službenog pečata ili znaka narodne vlasti; neizvršenje dužnosti od strane funkcionara narodne vlasti, ako je time znatno oštećen javni ili privatni interes.⁸¹ Mogli bismo zaključiti da su Uputstva za rad sudova u kaznenim stvarima u svom »posebnom dijelu« nesumnjivo dala zakonski opis kontrarevolucionarne djelatnosti. Međutim, moramo naglasiti da narodni sudovi nisu u načelu bili ograničeni tim zakonskim opisima krivičnih djela, jer se granica kažnjivosti širila i na inkriminacije činjenično slične zakonskom opisu (načelo analogije). Tako je novo krivično pravo ostalo usmjereno na sve aspekte kontrarevolucionarne djelatnosti. Unatoč zaštiti autonomnih vrijednosti pojedinca (kaznena djela protiv života i tijela, kaznena djela protiv osobne slobode, kaznena djela protiv braka i porodice, kaznena djela protiv narodnog zdravlja, kaznena djela protiv imovine, kaznena djela protiv časti), težište je ipak bilo na zaštiti novoga državnog poretka. Tri tome treba ukazati na jedan specifičan odnos krivičnog djela i moralnog delikta. Sistem revolucionarnih krivičnopravnih normi temelji se na sistemu vladajućih moralnih normi NOB-a koje jačaju njegovu osnovu. Moralni delikt nije prisutan samo u usmenoj formi, on je fiksiran u partijskim aktima i aktima najviših organa narodne vlasti. Zanimljivo je spomenuti Deklaraciju o osnovnim pravima naroda i građana Demokratske Hrvatske, donesenu na Trećem zasjedanju ZAVNOH-a, u kojoj se fiksira moralna obveza svakog za oružje sposobnog građanina, bez obzira na narodnost i vjeru, da kao vojnik NOV sudjeluje u oslobodilačkom ratu. Povreda te moralne obveze izjednačena je s krivičnim djelom pa se »izdajstvo domovine, služba i špijunaža u korist neprijatelja kažnjava smrću«.⁸² Moralni je delikt konstitutivni element pojma krivičnog djela protiv NOP-a. Ta se krivična djela nazivaju i »zločini protiv osnovnih interesa naroda« a objekt je njihove zaštite i »čast naroda«. Tako se Odlukom o zaštiti nacionalne časti Hrvata i Srba u Hrvatskoj, koju je Predsjedništvo ZAVNOH-a objavilo u travnju 1945, krivičnim djelima protiv nacionalne časti smatraju sva djela »kojima se vrijeđalo i vrijeđa čast naroda, ili su uperena protiv osnovnih interesa naroda i tekovina, na kojima se izgrađuje DFJ«.⁸³ Političke ocjene i načela koncipirana kao oslobodilački, općenarodni i demokratski ciljevi daju se kao svojevrsan

⁸⁰ Isto, 460—463.

⁸¹ Isto, 461—463.

⁸² ZAVNOH Zbornik 1944, II, dok. 176, 667.

⁸³ ZAVNOH Zbornik 1945, IV, dok. 173, 650—652.

»natklasi koncept«, pa se stoga poklapaju s moralnim vrijednostima. Politička inkriminacija izdajstva domovine i služenja neprijatelju i njegovim pomagačima nastaje i na terenu morala. Drugim riječima, krivično djelo poklapa se s moralnim deliktom, pa je odgovornost i sankcija izjednačena.

Rezimirajući problematiku stvaranja i primjene prava na oslobođenom području Hrvatske 1943—1945. godine, podsjetit ćemo na točke koje se čine važne.

Novo pravno uređenje na oslobođenom području konkretizira se u nizu ZAVNOH-ovih normativnih akata i akata centralnih organa vlasti (VŠ, AVNOJ-a i NKOJ-a). Teoretska i praktična konstrukcija pravne sfere polazi od »norme« kao sredstva za ostvarenje političkog cilja. Progressivno jačanje normativnosti prava unosilo je elemente društvene stabilnosti i sigurnosti, ali nije rezultiralo razgraničenjem prava od politike. Stoga je pitanje prava u revoluciji bilo i ostalo eminentno političko pitanje. Odnos prava i revolucionarnih i oslobodilačkih ciljeva utvrđen je konceptom »revolucionarne zakonitosti« koja zahtijeva da se poštuje slovo, ali i duh zakona. Praktična orijentacija sudova ukazuje na to da je kudikamo najvažnije bilo ne dozvoliti da se izigra politički cilj normativnog teksta. »Pridržavanje duha i principa NOB-a« fundamentalni je kriterij u primjeni propisa novog prava, a nadasve vrijedi za recepciju pravnih pravila starog prava. Pravo se definira kao instrument političke volje, odnosno kao »oružje naroda u borbi«. Stoga se njime promovira novo organiziranje države i novo ekonomsko strukturiranje (konstituiranje općenarodnog, odnosno državnog vlasništva).

S druge strane, sistematska normativna djelatnost ZAVNOH-a (propisi o sudstvu, krivičnopravni propisi, bračno i porodičnopravno reguliranje, te djelomično reguliranje imovinskopravnih odnosa) otvara pitanje o specifičnostima prava i respektiranju zahtjeva za »normativnošću«. Pravni krugovi u ZAVNOH-u polazili su od stava da normativnost prava ne smije biti obezvrijeđena pred politikom. S toga stanovišta treba procjenjivati i ZAVNOH-ovu »zakonodavnu« djelatnost. Ona jest politika, ali politika provođena pomoću norme jednake i obavezne za sve.