

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ  
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

# ПРАВНИ ПОРЕДАК НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ



Уредници

Борис Беговић  
Зоран С. Мирковић



УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ – ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

*Библиотека*  
ЗБОРНИЦИ

Слика на корицама  
Рембрантов „Час анатомије др Тулпа“  
(*Mauritshuis museum*, Хаг, Холандија)

ПРАВНИ ПОРЕДАК  
НЕЗАВИСНЕ  
ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ

Приредили  
Борис Беговић  
Зоран С. Мирковић

Београд 2017.

ПРАВНИ ПОРЕДАК НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ

---

*Уредници*

Проф. др Борис Беговић  
Проф. др Зоран С. Мирковић

*Рецензенти*

Проф. др Љубодраг Димић  
др Милан Кољанин  
Проф. др Ратко Марковић  
Проф. др Миодраг Орлић

*Издавач*

Универзитет у Београду – Правни факултет  
Центар за издаваштво и информисање

*За издавача*

Проф. др Сима Аврамовић, декан

*Уредник библиотеке*

Проф. др Драган М. Митровић

© Универзитет у Београду – Правни факултет, 2017.

Сва права задржана. Ниједан део ове књиге не може бити репродукован, преснимаван или пре-ношен било којим средством – електронским, механичким, копирањем, снимањем или на било који други начин без претходне сагласности аутора и издавача.

[www.ius.bg.ac.rs](http://www.ius.bg.ac.rs)

## САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР .....	7
АУТОРИ .....	9
<i>Борис Бејовић, Зоран С. Мирковић</i>	
УВОД .....	11
<i>Милош Здравковић</i>	
„ПРАВНОСТ“ ПОРЕТКА НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ.....	21
<i>Зоран С. Мирковић</i>	
РАСНО ЗАКОНОДАВСТВО У НЕЗАВИСНОЈ ДРЖАВИ ХРВАТСКОЈ ..	45
<i>Танасије Маринковић</i>	
„ТАКОЗВАНА“ НЕЗАВИСНА ДРЖАВА ХРВАТСКА.....	75
<i>Марко Давинић</i>	
ПРАВНО УСТРОЈСТВО И ДЕЛОВАЊЕ ВОЈНИХ И ПОЛИЦИЈСКИХ СНАГА НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ.....	107
<i>Ијор Вуковић</i>	
ПОРЕДАК ЗЛОЧИНА – КРИВИЧНО ПРАВО НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ.....	153
<i>Ивана Крсћић, Милош Јовановић</i>	
МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ СТАТУС НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ.....	195
<i>Дејан Појовић</i>	
ПОРЕСКО ПРАВО У НЕЗАВИСНОЈ ДРЖАВИ ХРВАТСКОЈ .....	233
<i>Далибор Ђукић</i>	
ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ХРВАТСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ.....	269
<i>Нина Кршљанин</i>	
ПРАВНИ РЕЖИМ НЕПОКРЕТНОСТИ У НЕЗАВИСНОЈ ДРЖАВИ ХРВАТСКОЈ .....	291
ЛИТЕРАТУРА .....	335





## ПРЕДГОВОР

Историја Независне Државе Хрватске (НДХ), па тиме и правна историја те творевине, сагледавала се на српским просторима, бар у највећој мери, у оквирима различитих политичких подухвата који су били спровођени са мање или више успеха од времена нестанка те творевине. Такво сагледавање је неминовно било пристрасно и оптерећено политичким захтевима тих подухвата.

Сматрали смо, стога, да је дошло време да се објективно, непристрасно и без емоција сагледа правна историја НДХ, изоловано од могућих утицаја политичких идеја, идеологија и на њима заснованих подухвата. Усмерење управо на правну историју било је условљено упадљивим недостатком истраживања те врсте. Док је објављено доста радова на тему опште, политичке или војне историје НДХ, чак и историје идеја које су обликовале ту творевину, готово да уопште нема радова из њене правне историје.

Имајући све то у виду, са циљем да се попуни тако велика празнина и да се спозна правна анатомија НДХ, на Правном факултету Универзитета у Београду одржана је, 30. марта 2017. године, конференција „Правни поредак Независне Државе Хрватске“. Зборник који вам је у рукама чине финалне верзије радова изложених на тој конференцији.

Задовољство нам чини да се овом приликом захвалимо свима онима који су подржали одржавање конференције и овај издавачки подухват и који су учинили много да овај зборник буде онакав какав јесте, што значи и да радови у њему буду бољи у поређењу са њиховом првом верзијом. Наравно, нико од поменутих не сноси никакву одговорност за евентуалне преостале грешке нити неминовно дели вредносне судове изнете у зборнику. Сими Аврамовићу, декану Правног факултета Универзитета у Београду, захваљујемо на великој подршци одржавању конференције и објављивању зборника. Организационом одбору конференције у саставу Дејан Поповић, Ђорђе Игњатовић, Миодраг Јовановић, Владимир Павић, Ивана Крстић, Танасије Маринковић и Ивана Марковић (секретар) захваљујемо на преданом заједничком раду којим смо решили многе дилеме какве неминовно прате интелектуалне пројекте којима се залази на непознату, неистражену територију. Директору Војног архива пуковнику Милораду Секуловићу захваљујемо на томе што је ауторима омогућио неометан приступ богатој архивској грађи Независне Државе Хрватске која је похрањена у том архиву. Учесницима конференције Виолети Беширевић, Милету Бјелајцу, Жики Бујуклићу, Горану Дајевићу, Љубодрагу Димићу, Марку Ђурђевићу, Небојши Јовановићу, Милану Кољанину, Милошу Станковићу и Јасминки Хасанбеговић захвални смо на свим изреченим коментарима којима су помогли ауторима у финализацији њихових текстова. Захвалност дугујемо и рецензентима књиге Љубодрагу Димићу, Милану

Кољанину, Ратку Марковићу и Миодрагу Орлићу на пажљивом читању прве верзије текста и веома корисним сугестијама, као и техничким уредницима књиге Николи Илићу и Милошу Вукотићу, Јовану Ђорђевићу на пажљивом и брзом прелому, а Ирени Поповић на темељитој лектури. На крају бисмо желели да најсрдачније захвалимо свим ауторима на изванредној сарадњи. Њихов истраживачки ентузијазам, толико редак у свету који нас окружује, дао нам је додатни подстицај у раду на овом издавачком подухвату. И наду да ово није последњи подухват те врсте.

Неколико техничких напомена. Због два народа које дели, између осталог, и исти језик и језичких специфичности једне и друге варијанте, латиницом је наведено све оно што је исказано на хрватском језику, а поготово прописи и званични документи НДХ, укључујући и називе тих прописа и докумената. Такође, латиницом су наведени и цитати уколико је дело које се цитира објављено на латиници. Специфичност правног поретка НДХ довела је до тога да у тој творевини нису постојали закони у смислу уобичајене процедуре њиховог доношења у парламенту. Уместо тога су вољом шефа државе доношене „законске одредбе“. Ти прописи се у овом зборнику означавају као закони, иако њихово доношење није пратила одговарајућа процедура, будући да су имали снагу закона.

Месеци су означавани на уобичајен начин, осим уколико није у питању цитат из хрватског текста.

На крају зборника се налази списак литературе која може да буде од користи будућим истраживачима историје НДХ. Нису све библиографске јединице са тог списка коришћене у радовима у зборнику.

Решење корица зборника и слика на њима, Рембрантов „Час анатомије доктора Тулпа“, инспирисано је корицама „Часа анатомије“ Данила Киша.

У Београду, 21. новембра 2017. године

Уредници

## АУТОРИ

Др Борис Беговић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Игор Вуковић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Марко Давинић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Далибор Ђукић, доцент Правног факултета Универзитета у Београду

Др Милош Здравковић, доцент Правног факултета Универзитета у Београду

Др Милош Јовановић, доцент Правног факултета Универзитета у Београду

Др Ивана Крстић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Нина Кршљанин, доцент Правног факултета Универзитета у Београду

Др Танасије Маринковић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Зоран С. Мирковић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Дејан Поповић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду



Борис Беговић

Зоран С. Мирковић

## УВОД

„Независна Држава Хрватска није била  
ни независна, ни држава, ни хрватска.“

Иво Голдштајн (Goldstein)

Више од 72 године је прошло од неповратног нестанка Независне Државе Хрватске (НДХ), а тај феномен, та творевина, готово да уопште није објашњена из правног аспекта. Не само да нема одговора на питање о њеној правној природи, о природи њеног правног поретка, уколико се тај поредак уопште може назвати правним, нема чак ни релевантних питања. Прво и основно релевантно питање јесте да ли је НДХ била држава. Одговор на њега се може дати једнозначно, на нивоу пароле, без икакве аргументације. Проблем са таквим одговором јесте у томе што је он, наравно, ирелевантан за научну расправу, ону која се заснива на строгим академским стандардима доказивања и уобичајеној и општеприхваћеној методологији правноисторијских истраживања.

Први корак ка таквом, научном разматрању одговора на питање да ли је НДХ била држава, јесте постављање критеријума који одређена творевина треба да испуни како би се могла означити као држава. При томе се не заборавља нераскидива веза државе и права, да једно не постоји без другог. Ти критеријуми су бројни и зависе од угла посматрања, од у основи правних питања која се постављају. На пример, да ли се питања односе на уставноправни или међународноправни аспект неког правног поретка, па тиме и државности?

Сходно томе, истраживање правног поретка НДХ чији би резултати створили основу за одговор на питање да ли је та творевина била држава заснива се на бројним потпитањима. Прво од њих је, неминовно, какав је био карактер поретка НДХ, да ли се може говорити о његовој правности и из ког угла правне теорије та правност може и треба да се посматра? Нарочито имајући у виду да је централно место у правном поретку НДХ заузимало расно зако-

нодавство. Да ли је то било пуко преузимање, правна трансплантација Нирнбершких и сличних закона или аутохтон напор да се судбина других, неподобних раса законом одреди? Какво је било устројство НДХ, како је она била организована у уставноправном смислу, какве су биле одлике власти НДХ и да ли је та власт била легитимна? Несумњиво је да су оружане снаге, војне и полицијске, један од основних атрибута државе, па се стога поставља и питање њиховог правног устројства. Какво је било кривично право НДХ? Шта је било кажњиво и како се кажњавало? Какав је био међународноправни статус те творевине и какав је одговор на питање о државности који се добија из тог аспекта? Прикупљање пореза је потребан услов за функционисање државе, што значи да је порески систем њен неизбежан атрибут, па се стога поставља питање о том систему НДХ и праву које га уређује. Однос државе и цркве је једно од основних питања сваке државе, због чега треба размотрити питање правног положаја Хрватске православне цркве у светлости односа НДХ према црквама и верским заједницама. Коначно, држава правно уређује односе између својих поданика или држављана, зависно од тога за шта их сматра, па треба поставити питање постојања грађанскоправних норми, попут оних које условљавају правни режим непокретности.

Полазна хипотеза овог истраживања, она које истраживање треба да потврди или оповргне, јесте да је НДХ била држава, па се сходно томе у овом зборнику, почев од његовог наслова, означава у складу са правописним правилима која се користе за званичне називе држава. Испитивање те хипотезе из различитих, већ поменутих углова омогућава да се спозна правни поредак НДХ. Слободније речено, да се спозна правна анатомија НДХ: њен правни костур, мишићи, сви остали елементи грађе њеног поретка и њихова међусобна веза. А за анатомски атлас те врсте потребни су одговори на већ формулисана потпитања. Што су богатији одговори на та питања, добиће се прецизнији анатомски атлас.

У одговору на прво од њих, питање о правности поретка НДХ, Милош Здравковић полази од оквира опште теорије права као дисциплине која треба да пружи основна сазнања о заједничким и битним својствима које поредак треба да поседује да би био правни. Сходно основним налазима те теорије, правни поредак треба да буде нормативан, треба да га чине норме и да се те норме, правна правила, генерално поштују. Анализирајући нормативност поретка НДХ у оквирима три теоријска модела, аутор показује његове битне недостатке, што је довело до тога да он великом броју људи није пружао подстицаје да усмере своје понашање. Велики број људи није поштовао поредак НДХ јер је тај поредак угрожавао само њихово постојање као људских бића. Аутор закључује да поредак НДХ није представљао правни поредак у уобичајеном правнотеоријском смислу те речи. Очигледно је да пуко постојање прописа и правног система који они граде не значи да постоји правност – њу обезбеђује садржај тих прописа и задовољавање основних теоријских критеријума правности. Поредак НДХ, према оцени аутора, левитира између поретка силе, поретка права и стања аномije.

Коначно, Милош Здравковић повезује своје истраживање правности поретка НДХ са питањем њене државности. Полазећи од потребних елемената државе које је идентификовала правна теорија, међу којима је државна власт, указује се на то да државна власт НДХ није била сасвим дефинисана правом нити је тим правом била ограничена. Монопол физичке силе, сматра аутор, јесте потребан, али не и довољан услов, већ му се мора додати и услов легалитета – услов да власт мора бити правом одређена и ограничена. Налазећи да тај услов, нарочито његов део који се односи на право као ограничење власти, није био испуњен, аутор закључује да се у правнотеоријском смислу НДХ не може безусловно назвати државом.

Централно место у правном поретку НДХ чини расно законодавство донето непосредно по њеном оснивању. Зоран Мирковић се у свом раду усредредио на истраживање порекла, садржаја и ефеката тог законодавства. Показало се да је у питању аутохтон законодавни пројекат. Иако су нацистички Нирнбершки закони несумњиво послужили као узор, ти закони нису механички преузети нити има доказа да је нацистичка Немачка била укључена у доношење расног законодавства НДХ. Напротив, група угледних хрватских интелектуалца, који су били ангажовани да припреме те прописе, сачинила је текст који је побољшан у односу на узор и прилагођен специфичностима хрватског државног пројекта. Занимљиво је да, за разлику од Јевреја и Рома, Срби тим прописима нису били сврставани у „расни талог“, чиме се може објаснити програм њиховог покрштавања. Правно посматрано, геноцид над Србима у НДХ није имао основу у тим законима.

Спровођење у живот расних закона у НДХ подразумевало је њихову нормативну разраду, у бројним подзаконским актима и опсежним организационим припремама за њихову примену – решавању „расног проблема“ приступило се крајње озбиљно, истиче Зоран Мирковић. Ништа није препуштено случају. И све то што аутор анализира посредно показује да НДХ јесте била држава и да је решавање расног проблема био државни пројекат. Аутор указује на последице тог државног пројекта у случају Јевреја у НДХ, прилажући списак имена људи и њихове судбине. А када се ратна срећа окренула, када је постало јасно да ће они који су „Хрватској донели слободу“ изгубити рат, када је Фирер већ себи одузео живот, када су се јединце Југословенске армије убрзано приближавале Загребу, у мају 1945. године НДХ укида расне законе. Међутим, последице спровођења расних закона у живот остале су трајно – Јевреји и Роми су били готово потпуно истребљени. Те две заједнице, посебно јеврејска, нису никада у Хрватској успеле биолошки да се опораве.

Већ самим насловом свог рада и стављањем одреднице такозвана под знаке навода, Танасије Маринковић указује на основни правац свог истраживања – испитивање државности НДХ из уставноправног аспекта. Констатујући да је државност НДХ у литератури олако оспоравана, аутор се усредсређује на разматрање појма државе и дефинисање критеријума које одређена творевина треба да задовољи како би се означила као држава, при чему власт означава као најважнији елемент државе. Анализа која следи указује на основне одлике

власти НДХ: поглавников неоапсолутизам, аутономност НДХ насупрот тези о протекторату, а поставља се и питање да ли се власт у НДХ може означити као фактичка или узурпаторска. Са теоријског становишта најзанимљивија је теза о неоапсолутизму – о држави без устава, у којој воља вође, све што он пожели, постаје закон. И о држави према којој се вођа односио као према свом поседу, поклонивши Италији (Римским споразумима) вредне обалне делове свог поседа, независно од тога да ли му је избор био сужен. По много чему, повратак у (мрачни) средњи век.

Наравно, закључује Танасије Маринковић, да то није била либерално-демократска држава, каквом се она данас најчешће замишља, али упозорава да та визура није примерена правноисторијском истраживању. Није спорно да НДХ није имала устав, попут њених немачких и италијанских узора, и да се, сматра аутор, ни највештији правник није могао снаћи у шуми Павлићевић прописа, још мање је спорно да су многи у НДХ доживели (али не неминовно и преживели) Хобсово природно стање, али ништа од тога није доказ тезе да НДХ није била држава. Штавише, Хобсово природно стање у НДХ било је добро организовано или, у неким случајевима, макар поспешивано од државе. И то државе која није била лишена легитимитета, указује аутор. Легитимитета који је црпла из идеје о хрватском државном праву, привлачности тог државног пројекта многим у хрватском народу, душебрижништву Католичке цркве и подршци коју је оснивању НДХ дала најзначајнија хрватска предратна странка – Хрватска сељачка странка. Не само да је била држава, него није била без одређеног легитимитета.

Већ на дан оснивања НДХ донет је пропис о правном устројству њених оружаних снага, а њега су пратили бројни други прописи из те области. Марко Давинић анализира све те прописе и њихове ефекте, како по формирање и организовање оружаних снага, тако и по резултате њиховог деловања. С једне стране су постојале домобранске јединице, које су представљале регуларну војску НДХ, а с друге стране, Усташка војница, као војно крило усташког покрета. Таква подвојеност се бележи и у случају нацистичке Немачке – подвојености између Вермахта (државне, регуларне војске) и Вафен СС-а (партијске војске). Лојалност својим савезницима, нацистичкој Немачкој и фашистичкој Италији, НДХ је показала упућивањем легионарских јединица ангажованих ван њеног подручја. На граници између војних и полицијских снага налазила се жандармерија (оружништво). Двојност је постојала и у полицији, истиче аутор. С једне стране, постојала је регуларна полиција (Равнатељство за јавни ред и сигурност), а с друге стране, Усташка надзорна служба, као полицијско-обавештајно крило усташког покрета. Организациони проблеми и све снажнији устанак на територији НДХ довели су до спајања те две полиције у јединствену организацију. Аутор констатује да је, током кратког века постојања и деловања оружаних снага НДХ, било евидентно да постоје паралелне структуре са нејасним односима, нарочито у полагању рачуна.

Посебну пажњу Марко Давинић поклања феномену „дивљих“ усташа, наглашавајући да су те јединице деловале унутар правног оквира оружаних



снага НДХ. Иако су оне у неким случајевима деловале без писаних наредби одговарајућих команди или надлежних власти, често су те јединице поступале на основу неформалних, усмених заповести или уз прећутну сагласност за такве акције. У сваком случају, готово никада није уследила било каква санкција за њихово злочиначко, у одређеној мери самоиницијативно деловање, што недвосмислено показује да су те јединице биле интегрисане у оружане снаге НДХ. Без обзира на све организационе проблеме, оружане снаге НДХ су показале завидну ефикасност у спровођењу геноцида, а то је поспешило стварање војног (партизанског и четничког) отпора који је, на крају, заједно са другим факторима, и довео до слома НДХ. Независно од тога, разграната и правно уређена организација оружаних снага НДХ, нарочито постојање субординације, индиректно показује да је НДХ била држава.

Игор Вуковић је своје истраживање усредсредио на кривично право НДХ. Показало се да су се, непосредно по основању те државе, јавиле велике новине у кривичноправном поретку, будући да су прописима уведена нова кривична дела, попут велеиздаје. Њу је чинила „повреда части и животног интереса хрватског народа“ или „угрожавање опстанка НДХ или државне власти“, за шта је била прописана смртна казна. Аутор упозорава на то да је новоустановљено кривично дело, према својим обележјима, потпуно неодређено, а то доводи до дерогирања начела законитости у виду неодређеног законског описа кривичног дела. Такође, указује на то да нејасноћа коришћених појмова говори у прилог закључку да је законодавац такву недореченост управо и хтео, како би се та одредба могла злоупотребљавати у пракси. На процесном плану, успостављани су преки судови, који су своје послове окончавали и казне изрицали по хитном поступку. Штавише, иако кривично право уређује индивидуалну одговорност, кривичноправни поредак НДХ познавао је колективно кажњавање, примењивано према Србима, Јеврејима и Ромима. У том поретку стрељање је било „заштитна мера“, тако да то формално и нису биле кривичне санкције изречене на темељу формално спроведеног кривичног поступка, иако је санкција, односно исход, по правилу била смрт.

Штавише, како наводи Игор Вуковић, већ неколико месеци по настанку НДХ уведена је законска могућност административног упућивања у „сабирне и радне“ логоре, из којих се мало ко вратио. Одлуку о упућивању доносила је полиција, без могућности жалбе. Дакле, не само да у том поступку, који је по правилу имао смртни исход, није учествовао суд, већ се суду никаква жалба није могла упутити. Одлука о смртној казни, као најтежој казни, била је у рукама полиције, као управног органа. Но, то није последња деградација кривичног права у НДХ. Највећи број људи у НДХ званичници те државе убили су без икаквог правног процеса и без икаквог правног основа. Највећи број људи је једноставно – ликвидан, хладнокрвно убијен, због тога што су спадали у неподобне. То и јесте суштина геноцида. Стога аутор закључује да непоштовање елементарних права и геноцид над сопственим становништвом одузимају поретку кривичноправних правила у НДХ било какав правни карактер, независно од тога што је насиље организовано вршила државна власт.

Због тога, аутор закључује, у погледу кривичног права, НДХ није била поредак права него поредак злочина.

Ивана Крстић и Милош Јовановић баве се међународноправним статусом НДХ, покушавајући да из тог угла посматрања провере почетну хипотезу да је НДХ била држава. Дубоко залазећи у теорију међународног права, аутори јасно постављају основне критеријуме за стицање статуса државе, али осветљавају основне контроверзе, будући да на том плану још увек влада царство међународне политике. Аутори НДХ третирају као гранични случај у сивој зони међународног права, указујући на то да су под знаком питања и конститутивни и правни услови државности. То разматрање није довело до једнозначног одговора, као ни испитивање хипотезе о НДХ као марионетској држави. На основу јасно дефинисаних критеријума за оцену државности такве творевине, аутори закључују да, према критеријуму (не)прихватања од већинског дела становништва, НДХ ипак није била марионетска држава, наводећи да, иако није сасвим сигурно да је усташки режим уживао пуну подршку хрватског народа, сасвим је сигурно да му хрватски народ, у најмању руку, није пружао отпор. Према критеријуму независности, другом критеријуму анализе, одговор аутора је подједнако изнијансиран и аутори га формулишу следећим оксимороном: НДХ је била независна, али не и суверена држава.

Питању међународноправног статуса НДХ аутори су дали изузетан допринос анализом праксе НДХ и држава са којима је она успоставила односе. Та анализа се бави *de iure* и *de facto* признањима која су дошла од различитих држава, мада треба имати у виду да многе од њих данас не постоје, а ниједна од преосталих не личи на она времена када је признала НДХ. Наводи се склапање међународних уговора, почев од за НДХ неповољних Римских до неких за ратна времена тривијалних, о културној сарадњи, на пример. Отварају се амбасаде (посланства) у тим земљама и оне отварају своје амбасаде у Загребу, размењују се ноте, не увек пријатељске, и влада НДХ обавља све оне послове које обавља влада земље која је субјект међународних односа. Та влада је чак објавила рат САД и Великој Британији, у време када је мало ко у тој влади сматрао да рат може другачије да се заврши него победом Рајха. Независно од нијансираних одговора на питање независности и суверености НДХ као државе, ипак је на основу разматрања у овом поглављу тешко оспорити да је она била држава.

Иако је рад Дејана Поповића посвећен пореском праву у НДХ и тиме пореском систему који је у њој успостављен, аутор је сачинио свеобухватну упоредну анализу два слична случаја. Две творевине настале уништењем оних држава којима су те територије припадале, и то војном силом нацистичке Немачке (НДХ) или претњом том силом (Република Словачка). Упоредна анализа се није односила само на порески систем, већ на сам настанак једне и друге државе из перспективе међународних односа, на међународно признање новонасталих држава, на губљење дела територија и на стављање под заштиту Сила осовине. Посебно занимљив део рада односи се на веома специфичан однос Ватикана према НДХ, у коме аутор указује на то да Ватикан никада није

признао НДХ као субјекта међународног права и да са њом није успоставио дипломатске односе. Света столица је одбијала да пошаље папског нунција у Загреб, а поглавника Павелића папа Пије XII примио је „у приватној форми“, као „сина Цркве“, дакле не као шефа државе. Готово да се не примећује разлика у приступу Републике Словачке и НДХ антисемитизму и учешћу у холокаусту. Разлика је, међутим, велика у третирању словенских народа с којима су делили државу на чијим су развалинама настале те две творевине. Док је словачка перцепција Чеха као узрочника наводних неправди у заједничкој држави завршена протеривањем Чеха из Словачке (у којој их је било у малом броју), у НДХ је почињен геноцид над Србима. То је, вероватно, највећа разлика између те две државе и њихове историје.

У упоредној анализи пореских законодавстава две државе доминира она посвећена НДХ. Дејан Поповић указује на то да су у НДХ примењивана правила југословенског пореског права, онога које је коришћено и до оснивања НДХ. При томе су идентификовани сви непосредни порези који су коришћени, као и посредни порези (у чијем случају је, за скупни порез на промет, накнадно донет и посебан закон) и таксе. Све то су пратили добро разрађен порески поступак и администрација, преузети из Краљевине Југославије. Аутор указује на то да порески систем није добро функционисао, да пореским властима нису била доступна одређена подручја НДХ, она која су контролисали устаници, ма које идеологије они били, а фискални проблеми су заоштравани током рата, уз велики фискални дефицит који је забележен, који се ни учесталим подизањем пореских стопа није могао смањити. Дефицит је покриван, с једне стране, емисијом новца, а с друге стране, конфискацијом јеврејске и српске имовине. Тешко би било очекивати да је у околностима које су владале за време трајања НДХ бележен уравнотежен буџет, али је постојање добро развијеног пореског законодавства, а нарочито јасно дефинисаног пореског поступка и одговарајуће пореске администрације, посредан доказ постојања државе.

Далибор Ђукић се бави питањем правног положаја Хрватске православне цркве (ХПЦ), коју је НДХ организовала у другој години свог постојања, указујући на то да је сама идеја формирања те државне цркве произашла из спознаје да се српско питање у НДХ не може решити екстерминацијом, протеривањем и верским прелазима. Анализом прописа којим се руководила тако формирана црква, укључујући и њен устав, аутор закључује да она није била црква, да није била православна, а да је само посредно била хрватска. Није била црква због тога што није била у складу са православним канонским правом, није била православна јер ни у једном тренутку није била призната од целине православне цркве коју чине све помесне аутокефалне цркве. Епитет хрватска може да носи само у смислу означавања државе под чијом се апсолутном контролом налазила и ни у једном другом смислу. Штавише, наводи аутор, православни верници су огромном већином били Срби, а свештенство и епископат ХПЦ чинили су великом већином руски емигранти. Аутор закључује да је ХПЦ била државна установа НДХ са елементима православне рели-

гиозности лишене канонског јединства, која је требало да помогне у решавању „српског питања“. Посредно, ова кратка историја бешчасна посредно показује да НДХ јесте била држава, и то држава која се није либила да изгради све оне институције за које је мислила да ће јој помоћи да оствари своје циљеве.

За разлику од других питања размотрених у овом зборнику, релевантних за правну историју, резултати разматрања правног положаја ХПЦ имају импликације на данашња догађања и покушаје обнове ХПЦ након успостављања независне Републике Хрватске 1991. године. Аутор анализира те неспретне покушаје, који се овог пута реализују у форми невладиних организација које припремају своју регистрацију у складу са важећим хрватским законодавством о слободи вероисповести. Допуштајући могућност да се у том оквиру у будућности региструје организација под називом ХПЦ, аутор сматра да је мало вероватно да ће имати статус који је уживала ХПЦ током три ратне године у НДХ.

Грађанскоправни угао посматрања државности НДХ, наводи Нина Кршљанин, мањег је значаја него јавноправни. Међутим, њена анализа правног режима непокретности, режима који не само да је појединцима омогућио слободу доношења пословних одлука, него и заштиту њихове својине и уговора, показује дубину деформације правног поретка НДХ. Идентификоване су три групе прописа. У прву спадају отворено дискриминаторски, они који су омогућили одузимање имовине Јеврејима и Србима, као и свим другима који су били непожељни у НДХ. У другу групу ауторка сврстава оне прописе који сами по себи нису прописивали дискриминацију, али су се ослањали на прописе из прве групе, тако да су само наизглед прокламовали одређена права за све. Коначно, ауторка је идентификовала и неутралне прописе.

Независно од јасно установљене дискриминације, у делу прописа који чине правни режим непокретности, Нина Кршљанин упућује на то да су прописи НДХ о непокретностима били бројни, разноврсни и разгранати и са номотехничке стране у највећем броју барем прихватљивог карактера. Они су, заједно са оним наслеђеним из Краљевине Југославије, покривали највећи део замисливих и релевантних односа између појединаца поводом непокретности. Због тога се, сматра ауторка, може рећи да је НДХ, која је доносила и спроводила те прописе, несумњиво имала облик државе, али о карактеру и злочинским циљевима те државе сведочи чак и њен правни режим некретнина.

Трагањем за одговором на питање да ли је НДХ била држава понуђено је много одговора на нека друга питања, она о карактеру те творевине, претпоставимо, сходно почетној претпоставци, државе. Добили смо одговоре на бројна питања. Да ли је НДХ била либерално-демократска држава? Не. Да ли је то била држава у којој су закони доношени у парламенту после јавне расправе? Не. Да ли је то била држава у којој су постојале владавина права и правна сигурност у том смислу? Не. Да ли је то била држава у којој је право служило да спута власт и заштити појединце? Не. Да ли је то била држава која је свој монопол силе користила да заштити сваког појединца, све своје држављане? Не. Да ли је то била држава која је своје држављане једнако третирао? Не.

Међутим, недвосмислено „не“ у свим тим одговорима не значи да то није била држава. Исто „не“ се добија и у случају нацистичке Немачке, али се тиме не оспорава да је у питању држава. Када се размотре сви аргументи у прилог или против хипотезе да је НДХ била држава, не може се избећи закључак да претежу они који говоре о НДХ као држави, они који потврђују почетну хипотезу. Иако нема једнозначног одговора на питање о државности НДХ, може се прихватити општи закључак да је то ипак била држава. Али каква?

Држава која је, показало се у свим овим радовима, имала своју добро организовану државну власт, разуђене оружане снаге, међународне односе и дипломатска представништва, која је склапала међународне уговоре, ма колико неки од њих изгледали бесмислени у том времену. Држава која је имала добро уређен порески систем којим је прикупљала приходе које је трошила за постизање својих циљева. Држава чија је власт била толико разграната и добро развијена да је чак упутством прописала како се поздрављају државни службеници, шта се одговара на поздрав „За дом!“ и под којим углом се десна рука подиже на поздрав, тако да ништа није било препуштено случајности. Држава чији се правни систем може сматрати законским неправом у Радбруховом смислу јер је то право, према његовим речима, „имало намеру да избегне суштински захтев правде, једнако поступање са једнакима“. Држава која је на програмским основама и на организован и систематски начин спроводила геноцид. Држава злочина.

Ипак је НДХ била држава. То не умањује одговорност за злочин који се догодио. Напротив, увећава је.



Милош Здравковић

## „ПРАВНОСТ“ ПОРЕТКА НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ

### 1. Увод

Без обзира на чињеницу да је од завршетка Другог светског рата прошло више од седамдесет година, чини се да на просторима некадашње Југославије та трауматична прошлост још увек није превладана. У позадини тог проблема су бројни разлози, а два су главна. Најпре, аутократски карактер политичког режима нове Југославије, који је промовисао идеологију братства и јединства међу југословенским народима, забрањивао је да се отварањем болних питања заједничке прошлости из предратног и ратног периода ремете црно-беле представе социјалистичког друштва. И други, примитивна форма наоко различитих, а у суштини истих национализма, карактеристична за наше народе и њихове елите, није дозвољавала и још увек не дозвољава да се дискурс о тим питањима подигне са једног суштински митско-поетског хоризонта на научни ниво. Такав однос према прошлости, што сопственој, што заједничкој, јасан је показатељ ако не примитивности, а оно сигурно, у културном смислу, недовољне развијености народа и држава који су чинили некадашњу Југославију.

За правнике је једно од најкомпликованих, па ваљда зато и најизазовнијих питања из овог историјског периода питање карактера поретка Независне Државе Хрватске. Постојање НДХ у периоду од 1941. до 1945. године неспорна је историјска чињеница. Ипак, остаје споран одговор на питање шта је била НДХ. С једне стране, постоји група аутора која једноставном формулом дисквалификује НДХ, а формула гласи: ни независна, ни држава, ни Хрватска. С друге стране, у последњих неколико година све већи број аутора, поготово из Хрватске, препознаје НДХ као државу у уобичајеном значењу те речи.<sup>1</sup> Како су постојање државе и постојање њеног правног поретка уско повезане појаве, расветљавање карактера поретка који је постојао на подручју НДХ у значајној мери би помогло разумевању НДХ као историјског феномена. Кратка анализа

1 Tomislav Jonić, „Pitanje državnosti Nezavisne Države Hrvatske“, ČSP 3, 667–698.

која следи представља покушај да се одговори на питање да ли је поредак НДХ имао карактер правног поретка.

## 2. Методолошки приступ

Поредак НДХ, по готово свим својим карактеристикама, спада у класичан пример граничног случаја, што значи да у једном погледу поседује одређена обележја која су заједничка свим правним порецима, док му у другом погледу недостају битни елементи да би се могао назвати правним у пуном смислу те речи. На пример, пореци савремене Швајцарске или Јапана су према свим својим битним обележјима неспорно правни пореци, док се, рецимо, поредак бољшевичке Русије или поредак који данас постоји у Северној Кореји тек само условно могу назвати правним. Пореди нацистичке Немачке или НДХ још су ближи периферији појма правног поретка, односно прилично удаљени од његовог језгра, те је сасвим незахвално оцењивати да ли су у питању правни пореци, пореци силе или се, као у случају НДХ, у одређеном смислу, не може ни говорити о било каквом поретку.

Ствар се додатно компликује у светлости чињенице да у оквиру опште теорије права, као дисциплине која треба да пружи одговоре на питања о основним, заједничким и битним својствима и особинама које поредак треба да поседује да би био правни, не постоји јединствено становиште о општем појму правног поретка. Другим речима, не може се говорити о јединственој концепцији правног поретка на основу којег треба процењивати да ли конкретни поредак, у овом случају поредак НДХ, има или нема карактер правног, већ је реч о плуралитету унеколико различитих концепција, будући да различити правни теоретичари различито одређују битна својства појма правног поретка, односно критеријума правности.

Тај проблем је могуће превазићи на три начина. Први би био избор једне концепције која би, као најподеснија, послужила као теоријски модел за процењивање правности поретка НДХ. Иако научно оправдан, такав приступ би био превише редукционистички. Други могући приступ представљао би супротност првом, дакле најпре би биле изложене све најважније теоријске концепције, а затим би се, на основу сваке од њих, вршила оцена. Такав приступ би опет био превише расплутан и водио би разводњеним закључцима, а вероватно да у једном чланку за зборник радова он до краја не би ни могао да буде спроведен. Коначно, трећи приступ у основи се своди на проналажење само оних карактеристичних обележја појма правног поретка на којима инсистирају сви релевантни правни теоретичари, те би, узети заједно, они представљали критеријуме оцене правности поретка НДХ. У овом раду биће примењена комбинација другог и трећег приступа, што значи да ће у првом кораку од мноштва теоријских модела бити изложена три. У другом кораку биће издвојене заједничке карактеристике тих модела на основу којих ће се извршити главни део анализе, док ће се на крају, у закључним разматрањима, феномен НДХ упоредити, истина само у најгрубљим цртама, са сваким моделом појединачно.



Други, за потребе једне овакве анализе, једнако важан методолошки инструмент јесте избор тачке посматрања феномена НДХ, која може бити екстерна или интерна. У раду се у много већој мери инсистира на интерној тачки посматрања, тј. на сагледавању деловања поретка НДХ из угла адресата на које се тај поредак односио и државних службеника НДХ који су тај поредак стварали и чинили његов персонални елемент. Без интерног приступа било би веома тешко, вероватно и немогуће, правилно објаснити проблем нормативности поретка НДХ, што је једна од кључних тема овог рада. Такође, ваља напоменути да се у одређеној мери заузима и екстерно становиште, поготово у анализи другог кључног питања, а то је питање ефикасности. Но, пре него што се таква анализа спроведе, претходно треба у најкраћем представити најважнија теоријска схватања појма правног поретка.

### 3. Три теоријска модела

На овом месту биће извршен први избор, односно биће изложене, додуше у најкраћем, три концепције правног поретка. Избор је учињен из два главна разлога. Први, све три концепције настале су у периоду од петнаестак година од када је окончан Други светски рат. Осим временске блискости или чак подударности између развијања тих концепција и историјског феномена који се на овом месту анализира, додатни и много значајнији разлог за такав избор лежи у чињеници да те теорије помоћу којих је тражен одговор на питање шта је правни поредак и данас представљају неке од главних теоријских праваца објашњења и разумевања права.

\* \* \*

Прву концепцију развио је чувени немачки правник Густав Радбрух (Gustav Radbruch). Своје главно дело под називом *Филозофија њрава*, објавио је 1932, само годину дана пре успостављања нацистичког режима у Немачкој. У основи, Радбрух полази од става да је право културна појава, дакле, чињеница која је повезана с вредношћу, пре свега с правдом и чији је главни смисао да служи остваривању вредности правде. Радбрух сам појам права једним делом изводи из идеје права, тј. формално схваћене правде, а делом и из две друге вредности, сврсисходности која прецизира сврху права и из правне сигурности. Будући да су те три вредности у напетом односу, сталном конфлику, идеја права која из њих настаје због тога је нужно антиномична.<sup>2</sup>

Као убеђени социјалдемократа, Радбрух је био склон релативистичком ставу као мисаоној претпоставци демократије јер „она одбија да се поистовети с одређеним политичким становиштем“.<sup>3</sup> Због тога и правду, као основну идеју права, приказује у њеном формалном облику (с једнакима једнако, с неједнакима неједнако у степену те неједнакости), не уносећи неку конкрет-

2 Густав Радбрух, *Филозофија њрава*, Нолит, Београд 1980, 18 и даље.

3 *Ibid.*, 6.

ну (вредносну) садржину у тако постављени оквир. Пошто је правда интер-субјективног карактера, што ће рећи да је усмерена на друштвене односе, њена основна сврха јесте да уреди конфликтне односе у друштву и у том формалном погледу право и правда су суштински подударни. Ипак, право мора имати одређену садржину, мора конкретно одредити ко или шта се сматра једнаким, односно неједнаким, те Радбрух, да би стигао до садржине права, у своју концепцију права уводи другу идеју, идеју сврсисходности. Одговор на питање која је сврха права, које циљеве право треба да остварује, дефинисан је одређеним вредностима, прецизније, индивидуалним вредностима, колективним вредностима и вредностима дела. Доследан релативистичком становишту, према којем није могуће утврдити апсолутне вредности, Радбрух у своју теорију уводи и трећу идеју – идеју правне сигурности. Пошто право функционише само као поредак, а смисао поретка је управо одсуство релативизма и различитости, јер у супротном се не би ни радило о поретку, идеја правне сигурности разрешава те напетости и конституише *један* поредак. Другим речима, у свакој политичкој заједници укрштени су различити интереси и вредности, па „ако се не може *ушвргнути* оно што је праведно, мора се *пројисаити* шта ће бити по праву, и то од стране органа који је у стању да *сироведе* оно што је *пројисао*“.<sup>4</sup> То значи да идеја правне сигурности не само да конституише правни поредак као највиши нормативни поредак у држави као глобалној политичкој заједници, већ нужно одређује и сам садржај права, пошто држава која прописује право располаже физичком силом да то право и примени. Дакле, према Радбруху, питање важења правног поретка се у основи може свести на питање ефикасности, делотворности тог поретка.

Након завршетка Другог светског рата, Радбрух је унеколико променио, заправо допунио своју концепцију правног поретка. Пошто је сам био сведок ужаса почињених у име његове државе,<sup>5</sup> Радбрух је у своја два чувена чланка („Пет минута филозофије права“ из 1945. и „Законско право и надзаконско право“ из 1946. године) у своју теорију унео један нови елемент, познат и као „Радбрухова формула“, не мењајући суштински своје предратно становиште. У првом тексту, следећи развијену идеју о праву као вољи за правдом, Радбрух каже: „Кад закони свесно оповргавају вољу за правдом, кад се нпр. људска права самовољно одобравају или одричу људима, онда ти закони немају важење, онда им народ не дугује послушност, онда и правници морају наћи храбрости да им порекну карактер права“.<sup>6</sup> Други чланак, у којем, анализирајући нову послератну праксу немачких судова на основу неколико карактеристичних пресуда, Радбрух следи свој став да идеја правне сигурности има предност чак и над неправедним или несврсисходним законима, осим у слу-

4 *Ibid.*, 95.

5 Радбрух је и на својој кожи осетио тај ужас јер је по успостављању нацистичке власти био први професор који је из политичких разлога уклоњен са универзитета. Не желећи да трајно напусти своју домовину, научно дело је наставио да развија на потпуној маргини, на радном месту у библиотеци. За време рата доживео је и најтежу личну трагедију, син му је погинуо код Стаљинграда 1942. године.

6 Г. Радбрух, „Пет минута филозофије права“, 1945, 266.

чају „кад позитивни закон у толико неподношљивој мери противречи правди, ‘неисправно право’ мора одступити пред правдом“.<sup>7</sup> На тај начин, Радбрух је у том делу кориговао своје становиште, уносећи садржински елемент у своју теорију, и то двоструком негативном квалификацијом, „неподношљива мера“ и „одрицање једнакости“.

\* \* \*

Једну од најутицајнијих концепција права понудио је свакако највећи англосаксонски правни теоретичар Херберт Харт (Herbert Hart). Харт у свом главном делу *Појам љрава* доказује да се правни поредак у системском и структуралном смислу састоји од две врсте правила: примарних и секундарних.<sup>8</sup> Постојање само примарних правила карактеристично је за мале, примитивне заједнице, у којима су људи повезани сродством, заједничким веровањима и осећајем припадања тој заједници. Примарна правила, којима се уређују односи у таквим заједницама, садрже различите врсте забрана којима се штите основна људска добра, јер без тих забрана заједнички живот људи не би био могућ. Таква једноставна форма друштвене контроле би се у било којој већој заједници показала као неподесна. Неподесност лежи у чињеници да таква правила не формирају један поредак већ представљају скуп стандарда које на окупу држи само то што их припадници такве заједнице прихватају. У случају сумње или недоумице у погледу тога шта су тачна правила заједнице или који је тачан домашја одређеног правила, не постоје процедуре које би те сумње отклониле. Тај недостатак карактеристичан за једноставну друштвену структуру примарних правила Харт назива *неодређеношћу*.<sup>9</sup> Други недостатак је *сташички* карактер те врсте правила. Настанак, промена и укидање таквих правила подразумевају врло дуг и спор процес јер не постоје средства којима би се правила свесно прилагодила промењеним друштвеним околностима ако би до њих дошло. Коначно, трећи недостатак те једноставне форме јесте *неефикасност* дифузног друштвеног притиска помоћу којег се правила одржавају. С једне стране, не постоји посебно овлашћен орган који би неопозиво и ауторитативно одредио да ли је неко правило прекршено, док, с друге стране, следствено, не постоји ни специјализован орган који би применио санкцију у случају прекршаја правила, тако да је кажњавање препуштено заинтересованим појединцима (нпр. крвна освета) или групи у целини (нпр. линч).

Харт сматра да се поменути недостаци такве најједноставније форме друштвене структуре могу отклонити ако се примарним правилима о обавезама додају тзв. секундарна правила, која су сасвим друге врсте. Увођењем сваке поједине врсте секундарних правила којима се отклањају сваки поједини недостаци прелази се, корак по корак, из једног претправног света при-

7 Г. Радбрух, „Законско неправо и надзаконско право“, 1946, 288.

8 Херберт Харт, *Појам љрава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Службени гласник, Београд 2013, 139 и даље.

9 *Ibid.*, 152.

марних правила у свет права, док су та средства узета заједно „довољна да режим састављен само од примарних правила претворе у оно што неспорно јесте правни систем“.<sup>10</sup>

Харт наглашава да постоје три основне врсте секундарних правила који-ма се ти недостаци отклањају. Прву врсту чини „правило признања“ (*rule of recognition*), којим се отклања неодређеност, будући да оно представља фундаментално правило које садржи критеријуме за идентификовање свих осталих примарних и секундарних правила правног система – оно је друштвено, највише и крајње правило којим се утврђују услови важења правних правила. Харт каже да правило признања „постоји само као сложена, али нормално усаглашена *пракса* судова, званичника и приватних лица у идентификовању права, упућивањем на извесне критеријуме“.<sup>11</sup> Другим речима, правило признања одређује критеријуме помоћу којих је могуће одредити да ли је неко правило правно, а тиме и део правног система.<sup>12</sup> Само правило признања се разликује од друштва до друштва и може имати различите облике. У некој једноставној политичкој заједници, где је једини државни „орган“ старешина те заједнице који у свом заповедању није ограничен никаквим писаним или неписаним правилима или обичајима, правило признања тог поретка било би да је право све оно што нареди старешина заједнице. Данас, у модерним правним системима, „критеријум за идентификовање (права) разгранат је и обично укључује писани устав, чињеницу да је правило донето у форми законодавног акта или судских прецедената“.<sup>13</sup>

Другом врстом секундарних правила отклања се проблем статичности. Ту врсту секундарних правила Харт назива правила промене (*rules of change*), пошто она дају овлашћења и одређују процедуре за доношење нових правила. Проблем неефикасности, као последњи недостатак, отклања се правилима пресуђивања која чине трећу врсту секундарних правила. Та правила овлашћују појединце да у конкретним ситуацијама доносе ауторитативне одлуке којима утврђују да ли је прекршено неко примарно правило. Осим тога што одређују која лица су овлашћена да пресуђују, та правила дефинишу и судски поступак као и надлежност за спровођење санкција.<sup>14</sup>

Према Харту, да би се могло говорити о постојању правног поретка (као комбинацији примарних и секундарних правила), треба да буду испуњена два услова. Први, правила понашања која су важећа према највишем критеријуму важења, тј. примарна правила, морају *јенерално* бити поштована. Други услов предвиђа да „правило признања које одређује критеријум правног важења као и правила промене и правила пресуђивања морају бити ефективно прихваћена од стране званичника као заједнички јавни стандард њиховог понашања (у својству званичника)“.<sup>15</sup> На питање да ли је неко правило део правног система,

10 *Ibid.*, 153.

11 *Ibid.*, 169.

12 Миомир Матуловић, *Језик, право и морал – филозофија права Херберта Харта*, Издавачки центар Ријека, Ријека 1986, 124.

13 Х. Харт, 2013, 160.

14 *Ibid.*, 153.

15 *Ibid.*, 175.

односно да ли је неко правило важеће, Харт даје сасвим једноставан одговор: „Рећи да је дато правило важеће значи признати да је прошло све тестове садржане у правилу признања и да је на тај начин оно правило правног система.“<sup>16</sup> Другим речима, исказ да је неко правило важеће значи да оно задовољава све критеријуме које предвиђа правило признања. Без правила признања нема правног поретка па, следствено, нема ни важења јер се, сматра Харт, обично не говори о правилима као важећим, сем у оним случајевима када одређени систем садржи неки општи критеријум за *идентификацију* правила.

Ипак, поред таквог формалног одређења, Харт, иако позитивиста, сматра да се оно нужно мора допунити и описом материјалног садржаја права или, Хартовом терминологијом – минималног садржаја природног права (*minimal content of Natural Law*). Харт тај свој став аргументује чињеницом да одређење правног поретка као јединства примарних и секундарних норми није довољно да би се означила разлика између правног поретка, с једне стране, и осталих нормативних поредака, с друге стране, будући да се то јединство и у њима може препознати. Такође, ни правило признања није довољна мера диференцијације јер, формално посматрано, сваки поредак има своје правило признања, с том разликом што се, када је у питању правни поредак, правило признања препознаје у пракси државних службеника. На основу реченог, јасно је да се дефиниција основних облика права у чисто формалним појмовима, без позивања на било какву садржину друштвених потреба, показује као неодогавајућа. Другим речима, шта је то што право суштински разликује од других нормативних система?

Харт је стао на становиште да формално одређење права мора бити допуњено описом материјалног садржаја права, тј. садржаја правних правила, који он назива „минимални садржај природног права“.<sup>17</sup> Да би одредио „минимални садржај“ Харт полази од разматрања веза између природних чињеница и садржине правних правила и стаје на становиште да та врста веза није посредована разлозима да се у некој заједници доносе одређена правила (са свесним циљевима или сврхом оних чија су то правила), већ представљају нужан услов или узрок због којег заједница има и одржава правила одређене садржине.<sup>18</sup> Харт открива пет универзалних, али ипак контингентних чињеница о људској природи: 1) рањивост људи, 2) приближна једнакост, 3) ограничени алтруизам, 4) ограничено богатство, 5) ограничени разум и снага воље.<sup>19</sup> На основу тих чињеница Харт сматра да свака друштвена заједница мора да поседује правила којима се забрањује слободна употреба силе, установава извешан минимални облик установе својине (не нужно приватне), одређује поделу рада, успоставља систем међусобног договарања итд. Без правила те садржине ниједна заједница не би могла да се одржи и да потпомогне опстанак људи, а опстанак је онај минимални циљ који људи имају када се

16 *Ibid.*, 162.

17 Вид. Дејан Девић, *Кријтика Фулеровој схваћања природној права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Службени гласник, Београд 2007, 171–176.

18 Х. Харт, 2013, 162.

19 *Ibid.*, 252–255.

удружују једни с другима.<sup>20</sup> Ако правила не би имала ту садржину, ни „људи не би имали, такви какви су, разлога да својом вољом поштују било каква правила; а без минимума добровољне сарадње оних који налазе да је у њиховом интересу да се покоравају правилима и да их одржавају, принуђивање других који се не би добровољно покоравали било би немогуће“.<sup>21</sup>

\* \* \*

Конечно, трећу концепцију која ће овде бити представљена развио је Хартов колега, амерички теоретичар Лон Фулер (Lon Fuller). Да би се најлакше описала Фулерова замисао права, неопходно је повући разлику између две врсте природног права. Наиме, сам Фулер је сматрао да је корисно направити разлику између супстанцијалног, материјалног природног права и процедуралног природног права.<sup>22</sup> Разлика између те две врсте права огледа се у томе што се процедурално природно право бави питањима институционалне и процедуралне исправности права, док се супстанцијално природно право бави самим садржајем права у смислу главних циљева које право жели или треба да постигне. Процедурално природно право остаје немо на питања попут оправданости смртне казне или абортуса, јер сама садржина правних правила којима се уређују та и, с позиције супстанцијалног природног права, многа друга важна питања, нису њен предмет. Предмет процедуралног природног права чини унутрашњи, а не спољашњи квалитет једног правног поретка. Тај особени квалитет Фулер назива унутрашњом моралношћу права.

Унутрашња моралност права оличена је у осам услова које правни поредак мора да испуни да би уопште могло да му се призна постојање. Први услов је опшност правила, што ће рећи да се случајеви решавају на основу општих

20 И Хартов ученик и један од најугледнијих правних теоретичара данашњице Џон Финис (*John Finnis*), развијајући своју моралну и правну теорију, у великој мери се кретао, као и његов учитељ, у оном делу где Харт доказује да је опстанак крајњи циљ сваке заједнице, с тим што се Финис непосредно ослањао на антрополошка истраживања. Та истраживања су показала најразличитије мноштво људских култура и особина људи, припадника тих различитих култура. Разумљиво, наметнуло се питање да ли нешто заједничко имају тако различите културе, да ли је могуће идентификовати неке заједничке елементе који су карактеристични за сва људска друштва која се међу собом толико разликују по месту и времену настанка и по нивоу своје развијености. Без обзира на разлике међу људским друштвима, сва она „исказују забринутост за вредност људског живота, у свима је самоочување генерално прихваћено као ваљан мотив за акцију и ни у једном није дозвољено одузимање другог људског живота, сем у случају неког посебно оправданог разлога. Сва људска друштва сматрају стварање новог живота добрим по себи, сем у случају каквих посебних околности“. Вредности попут пријатељства, сарадње и правде између појединаца и група, свест о значају својине и прихватања обавезе и свест о већем значају општег добра над индивидуалним постоји у свим друштвима. Финис закључује да је, и поред мноштва разлика тако карактеристичних за људе и њихове заједнице, ипак могуће пронаћи и значајне сличности међу њима. – John Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Clarendon Press, Oxford 1980, 82.

21 Х. Харт, 2013, 251.

22 Лон Фулер, *Моралност њрава*, Правни Факултет Универзитета у Београду, Београд 2001, 120.

правила, а не *ad hoc*.<sup>23</sup> Обнародовање тих правила које их чини доступним субјектима на које се односе представља други услов.<sup>24</sup> Трећи услов је забрана ретроактивности, тј. захтев да се правила односе само на будуће случајеве,<sup>25</sup> док су четврти и пети услов јасност донетих правила и забрана да она међусобно буду противречна.<sup>26</sup> Шестим условом се забрањује прописивање таквих понашања која је немогуће поштовати, док се седмим захтева сталност закона у времену.<sup>27</sup> Коначно, осми услов предвиђа подударност између права какво је објављено и онаквог какво се стварно примењује.<sup>28</sup> Како сам Фулер каже, ако правни поредак претрпи потпуни неуспех у било којем од тих осам захтева, он не постаје мање праван у квалитативном смислу, већ престаје да буде правни поредак. С друге стране, тешко је замислити правни поредак у којем су сви наведени услови потпуно остварени. Такво остварење ометају разлози антиномије у самој унутрашњој моралности права, на пример, када се од права захтева сталност, а брзе промене у друштву захтевају једнако брзе промене правних правила. Такође, понекад се мора, сасвим изузетно, одступити од унутрашње моралности ради остварења праведних циљева.

Фулер сматра да, иако својом идејом о унутрашњој моралности права не говори готово ништа о томе како одређени проблеми у друштву треба да се решавају, односно каква треба да буде садржина правних правила, она ипак има своје исходиште у дугој традицији природноправне мисли. Дакле, сем спољашње моралности која је била преокупација већине јуснатуралиста, право треба да поседује и унутрашњу моралност, као неопходан услов. Другим речима, начела унутрашње моралности права право чине могућним. Тих осам услова могу се чинити као потпуно етички неутрални, бар по питању спољашњих циљева права. Ипак, како то Фулер каже, „право је предуслов доброг права“,<sup>29</sup> што значи да захтеви унутрашње моралности права по себи не могу да обезбеде праведан поредак, али зато могу да обезбеде основ на којем ће он бити грађен.<sup>30</sup> Она су нужан, мада не и довољан услов за остварење исправног поретка.

23 *Ibid.*, 63–66.

24 *Ibid.*, 67–69.

25 *Ibid.*, 69–80.

26 *Ibid.*, 80–87.

27 *Ibid.*, 87–98.

28 *Ibid.*, 98–109.

29 *Ibid.*, 176.

30 Фулер на занимљив начин прави сликовиту паралелу између своје замисли унутрашње моралности права и градитељства: „Оно што сам ја покушао да урадим, јесте то да разлучим и изразим природне законе посебне врсте људског подухвата, који сам описао као ‘поухват подређивања људског понашања владавини правила’. Ови природни закони немају ничег заједничког са било каквом ‘небески надвијеном свеприсутношћу’. Они такође немају ни најмање сродности са било каквим ставом да упражњавање контрацепције представља прекршај Божјег закона. Они су потпуно земаљски по свом пореклу и примени. Они не представљају ни ‘више’ законе; ако је уопште упутна некаква метафора о узвишености, тад их треба називати ‘нижим’ законима. Они наликују природним законима столарства или, бар, оним законима које поштује столар, који жели да кућа коју гради буде постојана и да служи сврси онима који у њој живе.“ – *Ibid.*, 114.

Фулер је своје теоријске позиције бранио позивањем на то да је унутрашња моралност права индиферентна према многим етичким питањима, али да она не може бити неутрална у свом гледишту према самом човеку.<sup>31</sup> Наиме, унутрашња моралност је оквир у којем човек на кога се односе правна правила може да их сазна и да својевољно одлучи да ли ће их поштовати. Како то Фулер каже: „Упустити се у подухват подређивања људског понашања владавини правила нужно укључује приврженост гледишту да човек може да постане одговоран субјект који је способен да схвати и поштује правила и који је одговоран за своје поступке.“<sup>32</sup> Он сматра да одступање од унутрашње моралности права човеку оспорава могућност самоодређења и тиме на најгрубљи начин вређа његово достојанство, јер тамо где се закони не објављују или имају повратну снагу, ту се више не може говорити о човеку као одговорном субјекту.<sup>33</sup> То значи да, иако захтеви унутрашње моралности права не говоре много о супстанцијалним циљевима права, то не значи да им се мора оспорити веза с моралом. У поретку у којем су ти услови испуњени, човек има могућност сопственог одређења и њему се, бар у некој мери, гарантује достојанство. То по себи подразумева да унутрашња моралност права, већ уважавањем људског достојанства, има значајну везу и исходиште у моралу.<sup>34</sup>

Након изнетих теоријских концепција, лако је уочити да, без обзира на значајне разлике које између њих постоје, све три концепције, уосталом као и друге које овде нису приказане, подразумевају да је правни поредак нормативан, да га чине норме. Осим нормативности, услов егзистенције правног поретка одређен је генералном ефикасношћу, тј. захтевом да се, скупа узев, правна правила генерално поштују, да су, уопштено посматрано, ефикасна. Наравно, осим те две карактеристике, могуће је уочити и неколико других, попут институционалности и процедуралности, јер сваки правни поредак почива на институцијама које га стварају, мењају и примењују, и то чине према унапред прописаним процедурама. Но иако у том погледу постоји консензус у области теорије права, на овом месту ће се анализирати само проблем нормативности и ефикасности, будући да ће то бити две референтне тачке у процени да ли је поредак НДХ имао битне карактеристике правности.

#### 4. Проблем нормативности поретка НДХ

Разуме се да се на питање о нормативности права не може просто одговорити констатацијом да право садржи норме. Тако једноставно, мада сас-

31 *Ibid.*, 181.

32 *Ibid.*

33 *Ibid.*, 182.

34 Слично и код Финиса, 270–271. Према његовом мишљењу, владавина права, идеја коју је Финис снажно ослонио на Фулерову теорију, омогућава људима извесност и сигурност да стварају трајни идентитет током читавог живота, и тако представља основну вредност предвидљивости као неопходну за исправно остваривање главних формалних карактеристика правног поретка.



вим тачно запажање, указује само на формални аспект питања, пошто се у том погледу свако право састоји од норми. Питање нормативности је далеко комплексније и када се каже да је право нормативно, пре свега се мисли на то да оно „људима даје или пружа специфичну врсту разлога за делање и одлучивање... Норма је упутство за практично, људско деловање у друштву“.<sup>35</sup> Путем норми право усмерава људско понашање са циљем решавања сталних конфликтних интереса у држави као политичкој заједници. Такође, већина правних норми садржи санкцију коју спроводи држава јер има монопол силе на својој територији. Ипак, санкција не представља основ нормативности права већ само крајње средство којим се може изнудити прописано понашање људи, када остали разлози за поштовање, попут навикнуте послушности или моралне исправности, изостану. Дакле, својом нормативношћу право људима омогућава да предвиде последице својих понашања, те да своје понашање могу усмеравати на одређени начин. Зато се и каже да право људима обезбеђује предвидљивост, сигурност и извесност. Са чисто формалног становишта, поредак НДХ је једним својим делом био нормативан. Али суштински проблем нормативности тог поретка лежи у чињеници да за велики број људи који су живели у НДХ он није функционисао на описани начин јер им није пружао било какве разлоге на основу којих би они могли да усмере своја понашања. Да би се то показало, треба се накратко вратити на сам почетак формирања НДХ.

По избијању рата 6. априла 1941. године, окупаторске трупе су у року од десетак дана заузеле целокупан простор Краљевине Југославије. Територија Југославије распарчана је на више делова који су имали различите статусе, а највећи од њих заузела је НДХ. У суштини, НДХ је настала као последица одређеног компромиса између Немачке и Италије.<sup>36</sup> Пошто је Влатко Мачек, најпопуларнији хрватски политичар тог времена и вођа Хрватске сељачке странке (ХСС), одбио да учествује у немачко-италијанским плановима, постигнут је договор да се на чело будуће нове хрватске државе поставе Анте Павелић и његова усташка организација. Већ 10. априла НДХ је била и званично проглашена. Сама ратна дејства била су кратка и без превеликих људских жртава, те је већина народа прихватила нову државу, поготово ако се има у виду да је у очима хрватског народа то представљало васпостављање давно укинуте државности. Првих дана по проглашењу НДХ скоро да није било неког значајнијег безвлашћа или масовнијег оружаног отпора. Нове власти су одмах

35 Радмила Васић, Миодраг Јовановић, Горан Дајовић, *Увод у право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 22–23.

36 На састанку у хотелу „Империјал“ у Бечу, немачки министар Фон Рибентроп (Joachim von Ribbentrop) саопштио је Хитлеров став свом италијанском колеги грофу Ђану (Galeazzo Ciano): „(Нјемачка је) заинтересирана само за одржавање мира на том простору као и за успостављање једног поретка који ће младој хрватској држави омогућити производњу на свим секторима, што ће у размјени добара бити од користи свим земљама које буду с њом пријатељски сарађивале.“ – Иван Кошutiћ, *Радање, живот и умирање једне државе – 49 мјесеци НДХ*, Стручна и пословна књига, Загреб 1997, 71.

преузеле институције Бановине Хрватске и у новим околностима наставиле рад,<sup>37</sup> док је највећи број закона некадашње Југославије остао исти и све до краја постојања НДХ није се мењао.

Ипак, већ првих дана постојања НДХ, усташки режим је почео да открива своје право лице. Тај режим је у многобројним погледима лично на нацистички: сва државна власт је прешла у руке егzekутиве, на челу с поглавником и њему најближим сарадницима, који су чинили владу. У поглавниковим рукама налазила се целокупна законодавна власт, пошто је законе доносио у форми уредби које су се називале „законске одредбе“,<sup>38</sup> а сам поглавник је уживао и остала диктаторска овлашћења. По угледу на нацисте, нове усташке власти су већ првих дана почеле да доносе велики број закона и подзаконских аката чија је главна, а вероватно и једина сврха било легализовање унапред планираних акција терора ради постизања политичких циљева, од којих је најважнији био формирање етнички чистог простора нове државе.<sup>39</sup> У том погледу најважнија је била *Zakonska odredba za obranu naroda i države* у којој се наводи: „1) Тко на било који начин повриједи или је повриједио част и животне интересе хрватског народа или на било који начин угрози опстанак Независне Државе Хрватске или државне власти, па макар djelo остало само у покушају, чини се кривцем злочинства вељеиздаје; 2) Тко се учини кривцем злочина у тоčki 1. наведеног, има га сlijедити казна смрти.“ Након тог закона, донети су многи други којима је велики део становништва потпуно обесправљен и стављен ван сваког правног оквира и заштите. Новим законима је, такође, консолидована усташка власт и постављени су њени носећи стубови које су чинили „милиција, армија, тајна полиција, специјални судови и више од двадесет концентрационих логора“.<sup>40</sup>

Ако се, дакле, питање нормативности поретка НДХ раздвоји на два дела, лако се може доказати да ни у формалном ни у супстанцијалном делу

37 О том лакоm прелазу сликовито сведочи *Naredba o privremenoj upotrebi pečata banske vlasti*, у којој стоји да преко печата писаћом машином треба исписати: „Država Hrvatska“.

38 „Odredbe izdaje jedino Poglavnik Nezavisne Države Hrvatske. Odredbe jesu: 1. zakonske, које имају нарав закона; 2. обћените, којима се уређују питања обће нарави, а које немају нарав закона и 3. посебне, којима се уређују посебна (поједина) питања, која по закону рјешава само Пoglavnik“. *Narodne novine*, број 160.

39 Тај циљ чак није ни био скриван, као ни начин како ће се остваривати, између осталог, доношењем нових закона. Штавише, путем средстава јавног информисања становништво је било обавештавано о томе. Тако је недељник *Hrvatska sloboda – Glasilo Hrvatskog pokreta u Karlovcu* у другом броју од 2. маја 1941. године под прилично неодређеним насловом „Dogadaji u Hrvatskoj“ објавио текст у којем између осталог пише: „Zakon за законом ниће, болји од болјега... Nestat će hiljada nepotrebnih egzistencija, svijу onih који су живили у обилју, а nisu narodu koristili, nego samo štetovali. Тај голем и отрован чир Hrvatska неће укланјати ни инјекцијамa ни pilulama... (jer) ако žелиš живити како треба, први ти је закон да се ослободиш непријатеља у кући. То је valјda svakом јасно и разумљиво... Hrvatska иде naprijed и на том svом путу naprijed, она će satrtи sve, što јој bude smetalo.“ У новопокренутиm загребачким дневним новинама *Nova Hrvatska*, у другом броју од 29. априла најављује се данима очекивана информација о доношењу тзв. Židovskih zakona, по узору на немачке, а у изради закона „sudjelovat će najbolји hrvатски правници и биолози“. Сличне информације преносиле су и хрватске радио станице.

40 Мари-Жанин Чалић, *Историја Југославије у 20. веку*, Клио, Београд 2013, 172.

тај поредак у значајној мери није био нормативан. Прво, у формалном смислу, за поредак НДХ се не може рећи да је цео био састављен од формално донетих законских и других норми. Све време трајања тог поретка постојао је лако уочљив систем паралелних, неформалних правила по којима је он збиља функционисао, и то од самог његовог настанка. Велики број акција које су спроводиле усташе, без обзира на усвојене нове законе, био је диригован неформалним усменим наређењима и налазио се ван чак и таквог новог легалистичког оквира. Славко Голдштајн у својим колико поузданим, толико и потресним сведочењима преноси: „Legalistički kolosjek ustaškog režima funkcionirao je samo do određene točke, a dalje je sve teklo po onom drugom kolosijeku, izvanzakonskom. Moj otac u logoru ‘Danica’ nije bio saslušan, iako je takvo saslušanje bilo službeno naređeno. Nije mu ni usmeno ni pismeno saopćeno šta će se dalje s njime dešavati. Njegova je sudbina odlučena jednim usmenim naređenjem, izrečenim u Glavnom ustaškom stanu u Zagrebu 30. lipnja 1941. godine. Tada je Nikoli Hermanu, ustaškom povjereniku za grad i kotar Koprivnicu, rečeno da sve Srbe i Židove iz logora ‘Danica’ u roku od mjesec dana otpremi u Gospić, na raspolaganje tamošnjem Župskom redarstvenom ravnateljstvu. Za veliku većinu otpremljenih Gospić je bio samo prolazna stanica na putu prema Jadovnu na Velebitu ili Slanom na otoku Pagu, prvim logorima smrti u ustaškoj NDH.“<sup>41</sup>

Сличан пример таквог паралелизма уочава се и у масовним злочинима. Већ крајем априла 1941. године Еуген Кватерник, по усменом наређењу поглавника, организовао је први велики злочин у селу Гудовцу крај Бјеловара. Тада је, под маском освете због инцидента приликом једног хапшења у којем су настрадали један хрватски заштитар, ухапшени српски сељак и један домобран (који је погинуо од залуталог метка), стрељано око 200 имућнијих и угледнијих Срба. Жена једног од убијених, која је добро говорила немачки, обратила се команданту привременог гарнизона Вермахта. Немачки командант, очигледно одан официрском кодексу, наложио је истрагу, те је ускоро ухапшено четрдесетак починитеља. После интервенције др Младена Лорковића, државног секретара у Министарству иностраних послова, код немачког велепосланика у НДХ Зигфрида Кашеа (Siegfried Kashe), ухапшени су предати хрватским властима које су се обавезале да ће спровести даљи поступак према починитељима тог масовног злочина. Сутрадан су починитељи пуштени кућама, а враћено им је и одузето оружје.<sup>42</sup>

Осим изостанка потпуне формалне нормативности поретка НДХ, о којој ће у завршним разматрањима још бити речи, ваља испитати и супстанцијални аспект нормативности, тј. анализирати да ли су норме садржане у новом законодавству НДХ пружале људима специфичну врсту разлога за делање и одлучивање. Ако се питање посматра начелно, одговор је веома јасан – норме којима се легализује одузимање слободе, имовине и живота и којима се људи стављају ван правног поретка, одузимајући им било какву заштиту, не могу

41 Slavko Goldstein, 1941. *Godina koja se vraća*, Službeni glasnik, Synopsis, Beograd – Sarajevo 2012, 50.

42 *Ibid.*, 91.

представљати смернице за понашање тих људи. Оне то нису из простог разлога што људи, чије се основне вредности и добра поништавају, престају да буду правни субјекти, па су њихова понашања, из перспективе таквог законодавства, потпуно ирелевантна.

Са интерне тачке гледишта, дакле из перспективе људи који су били директно угрожени новим законодавством НДХ, ствари су нешто другачије. Готово је несхватљива чињеница да су ти људи чинили све да се прилагоде новим околностима и да су, без обзира на садржај новодонетих правила, покушавали да своје понашање усмере тако да бар сачувају своје животе.<sup>43</sup> Изгледа да интуитивно поимање правног поретка из угла људи који су генерацијама живели у правно уређеном друштву, које подразумева предвидљивост, извесност и сигурност, није преко ноћи могло да се промени. Вероватно да нису могли одмах да разумеју како се покидала веза између онога шта раде и онога шта могу да очекују. Људи су „веровали у право и поредак и да су се касније надали, чак чврсто веровали, да ће избећи нападе конформизмом, променом вере или чак и имена – што је била опасна грешка. Одједном није више било никакве извесности уређеног заједничког живота. Небројено много људи било је беспомоћно изложено непредвидљивости терора и самовољи“.<sup>44</sup> Ту врсту неверице Милан Радека, широко образовани човек и српски свештеник који је и сам био изложен терору, забележио је у својим *Sjećanjima*: „Jer, ma koliko sam čitao o hitlerovskim logorima, dok su ih prije rata punili još Nijemci ili Jevreji, živio sam u tvrdom uvjerenju da se to u Hrvatskoj uopće ne može dogoditi. Hrvatska je povijest i kultura toliko temeljno prožeta državno-pravnim elementom, što sam i proučavao za pravne ispite, da mi se činila nemogućom bilo kakva nasilnost i nezakonitost. Hrvatsvo je za mene bilo usko vezano uz pojam ‘pravice’...“<sup>45</sup>

Небројени су примери и сведочанства који из перспективе обичних људи доказују изостанак нормативности поретка НДХ. Тако су непосредно пре извршења првог великог злочина у Глини у мају 1941. године, многи глински Срби били обавештени о томе шта се спрема, али је само десетак њих послушало савет да се негде склони. На глинском корзоу Јосо Зибар, Хрват, пришао је српском трговцу Марку Вујасиновићу и саветовао га да се привремено негде сакрије. Вујасиновић му је одговорио да он ништа није учинио да би био крив, те да се стога нема чега бојати и да стога остаје са својом породицом. Истог дана увече је ухапшен и убијен.<sup>46</sup> Сличан случај изостанка сваке нор-

43 „Dok se veliki dio naroda još radovao jeftino završenom ratu i hrvatskoj državi, ustaška je vlast već svojim prvim nastupima u mnoge utjerala strah. Ljudi погођени тим strahом nekako су već shvaćali да gube status ravnopravnih građana, možda и zaposlenje, možda и imovinu, али nisu još ni pomišljali да су u pitanju и goli životi.“ – *Ibid.*, 21.

44 М. Чалић, 204.

45 S. Goldstein, 21.

46 *Ibid.*, 107. Исти пример уобичајеног односа грађана према државној власти и њеним наредбама пружа следеће сведочанство: „Kad je Židovski odsjek zagrebačkog Ustaškog redarstva potkraj svibnja 1941. otpremao 180 židovskih mladića u konclozor ‘Danicu’, svi су se na pozive spremno odazivali, а nepozvani Željko Šrenger došao је s ruksakom да se dobrovoljno javi, jer želi ‘ići sa svojim dečkima’. Ustaški policajac Šuprina, dobar znanac Željkove obitelji,

мативности из визуре обичних људи догодио се у Карловцу у ноћи између 5. и 6. маја 1941, када је, по неформалном усменом наређењу усташког вођства, убијен један од највиђенијих Карловчана адвокат др Милан Вујичић, Србин. То убиство је требало да послужи као мера застрашивања према свима, поготово према Србима и Јеврејима. У време убиства, адвокат Вујичић се налазио на челу Карловачког веслачког клуба „Корана“, па је његово убиство био више него јасан знак најуспешнијем веслачу КВК „Корана“, вицешампиону државног првенства из 1939. године Јеврејину Тибору Хекшу да се не може осећати сигурно. Његови пријатељи из клуба и његова девојка Зденка Марија Мартиновић, Хрватица, одлучили су да учине све што им је стајало на располагању не би ли Тибора некако спасили. Имајући у виду његове заслуге за хрватски спорт, привремени управни одбор КВК „Корана“ је 4. јуна препоручио признавање аријевских права, у складу са *Zakonskom odredbom o rasnoj pripadnosti*.<sup>47</sup> Пет дана касније, Хрватски веслачки савез је издао сличну препоруку коју су потписали повереник и секретар Савеза И. Павелић и Е. Петелиншек. Тибор је 14. јуна предао властима уредну молбу с приложеним препорукама да му се признају изванредна аријевска права. Две недеље касније прешао је у католичанство, а капелан који га је крстио, Драгомир Шолић, венчао је Тибора и Зденку 5. јула. Све што су тадашњи прописи и прилике дозвољавали учињено је: молба заснована на законском пропису, најбоље препоруке, прелазак на католичанство и ступање у брак с Хрватицом, што је, аналогно, чак и у Немачкој представљало изузеће од прогона. Само три дана по закључењу брака, Тибор је ухапшен у стану своје супруге и, са групом ухапшених Срба и Јевреја, теретним возом послат у Загреб. Већ 11. јула био је пребачен у Госпић, одакле је некако успео да пошаље дописницу с назнаком: „Моја је адреса: Ustaško rovjereništvo logora Jadovno, за Т.Н., Gospić“. Од тада му се губи сваки траг. У Матичну књигу умрлих уписан је тек 3. јуна 1947, када је Зденку Хекш, после дугогодишње интензивне потраге за својим мужем, напустила последња нада да га може пронаћи. Као дан смрти убележен је 31. јул 1941. године.<sup>48</sup>

Тај мучни случај убедљиво доказује изостанак и формалне нормативности, дакле изостанак форме норми у којој се право ствара и која чини кичму правног поретка, и нормативности схваћене у супстанцијалном погледу, као система ауторитативних правила која усмеравају понашање људи пружајући

---

potjerao ga je kući – ‘i da mi se nikad više nisi ovdje pojavio!’ – i tako ga spasio Šaranove jame na Velebitu, u kojoj su skončali svi Željčkovi dečki s kojima je želio poći.“ – *Ibid.*, 25.

47 У препоруци је писало: „Hrvatsko građanstvo Karlovca podupiralo je svaku akciju kluba koja gotovo uvijek provedena njegovom (Hekšovom) ličnom inicijativom, pa je njegova zasluga da veslački sport u Karlovcu stoji na visokom stupnju... Od prvog dana pa sve do danas bio je od sveukupnog članstva izabran za tajnika, a zatim za vođu kluba. Kroz sve vrijeme svog rada u klubu isti je vodio na hrvatskoj nacionalnoj osnovi...“ У писму подршке Хрватски веслачки савез истиче: „Kao funkcioner Veslačkog kluba ‘Korana’ u Karlovcu zadužili ste hrvatski veslački šport, jer se je Vašom inicijativom i Vašim radom klub podigao na zamjernu visinu, u red naših najboljih klubova... Ovo smo smatrali kao športaši potrebnim da istaknemo i da Vam dokažemo da znamo cijeniti Vaš trud i nesebičan rad kroz punih 5 godina u kojem se radu uvijek očitavalo da se osjećate hrvatskim sportašem.“ – *Ibid.*, 230.

48 *Ibid.*

им нарочите разлоге за делање и одлучивање. У првом погледу, деловање извршних органа НДХ није било потпуно дефинисано формалним правним правилима већ у значајној мери флуидним скупом неформалних правила, од којих је оно главно гласило да у НДХ треба створити етнички чист простор. Таква неформална правила и усмене наредбе деловали су само између припадника усташке власти и представљали су виши скуп правила у случају колизије са оним формалним. С друге стране, овај пример, као и остали поменути, доказује изостанак супстанцијалне нормативности јер је једини рационални разлог за понашање људи против чијих су основних вредности законска правила била усмерена био да, ако могу, било како измакну њиховом деловању.

Интересантно је још приметити да ни са унутрашње тачке гледишта креатора таквих закона, као и њихових патрона, ти закони нису схватани у уобичајеном значењу, као скуп налога који треба да усмеравају понашање људи већ само као инструмент за спровођење злочиначког подухвата. Еуген Дидо Кватерник, који је по Павелићевим усменим налозима организовао масовна убиства, којима је најчешће лично присуствовао, после рата у *Hrvatskoj reviji* (гласилу усташке емиграције у Аргентини) 1952. каже: „*Naš narodni pad tako kratko vrijeme nakon uspona 1941. uzrokovan je stalnim i opetovanim kršenjem osnovnih etičkih i moralnih zasada... Notorna je činjenica koju ne možemo nijekati, da je za vrijeme prošlog rata i sa hrvatske strane učinjeno teških izgređa, koji s moralnog stanovišta sačinjavaju grijeh, sa pravnog zločin, a s političkog ludost... Zato našu odgovornost pred poviješću ne će nitko moći izbrisati.*“<sup>49</sup> С друге стране, Глез фон Хорстенау (Glaise von Horstenau) у извештају Врховној команди од 10. јула 1941. године информисао да је цела земља захваћена осећајем потпуне правне несигурности.<sup>50</sup> Чак и извештаји са терена, које су слали нижи државни чиновници, садрже речи протеста због потпуног ванинституционалног, а понекад и противправног деловања усташких органа.<sup>51</sup>

## 5. Питање ефикасности поретка НДХ

Друга референтна тачка ове анализе јесте питање ефикасности поретка НДХ. У теорији права влада консензус око питања генералне ефикасности јер не постоји ниједна озбиљнија теорија права која питање ефикасности не сматра условом егзистенције правног поретка. Ипак, питање генералне ефикасности правног поретка у теорији није решено јер теоретичари не успевају да прецизније одреде шта значи да се правна правила у целини узев поштују, да су генерално ефикасна. Једноставно, не постоји, односно није утврђена демаркациона линија која би раздвајала стање делотворне примене права од стања аномије. Са позиција логичке или концептуалне анализе, тај одговор се не може ни дати, пре свега зато што изостају методе којима се може испитати генерална ефикасност. Али и када би се егзактни подаци добили с друге стране,

49 *Ibid.*, 70.

50 *Ibid.*, 140.

51 *Ibid.*, 122 и даље.

на пример од социолога права или, као у овом случају, од историчара, остаје питање шта би били критеријуми према којима би се ти подаци процењивали. Фактичко питање ефикасности правних поредака, које је карактеристично за ратом или револуцијом захваћене државе, и даље представља енигму, граничан случај на који правна теорија није способна да пружи недвосмислен одговор.<sup>52</sup>

Без обзира на тај проблем, за потребе ове анализе било би нужно осветлити то питање, будући да од одговора зависи суд о правности поретка НДХ, који ће у закључним разматрањима бити изнет. С једне стране, на значајном делу територије, углавном у оним деловима у којима није било веће концентрације српског живља, обичан правни живот текао је, имајући у виду околности светског и грађанског рата, релативно нормално. Структура редовних судова и велики број закона нису се мењали у односу на стање пре априла 1941. године. О томе сведочи и чињеница да су поратни судови и административни органи признавали највећи број пресуда из грађанскоправне области донетих за време НДХ. Случајеви „класичног“ криминала санкционисани су на правноуређен начин, а осуђеници су казне издржавали у затворским институцијама.<sup>53</sup> Уз правни живот, текао је и онај редовни. Занимљиво је да је у градским центрима, понекад и усиљено, стварана атмосфера нормалног живота. Организоване су позоришне представе, одржавани су концерти, обновљена су спортска надметања, рачунајући и она међународна, отворено је неколико нових музеја, реновирани су културни и сакрални објекти. Нова хрватска држава је основала своју академију, војне школе, увела је куну као платежно средство, штампала је поштанске марке итд. Са интерног становишта, за већину хрватског становништва и неких мањина попут немачке, италијанске и мађарске (свакако не и јеврејске, која је до краја рата била готово потпуно уништена), живот је у ратним околностима текао колико-толико пристојно.<sup>54</sup>

С друге стране, на великим деловима територије, које су већински насељавали Срби, ситуација је изгледала управо супротно. У намери да што пре спроведе своје планове о стварању чистог хрватског простора, усташка

52 Колико је за теоретичаре проблематично питање генералне ефикасности као услов постојања правног система показује следећи навод, у којем је научник таквог формата као што је Келзен (Hans Kelsen), приликом анализе тог проблема, направио грешку. Келзен каже: „Према томе, важење неког правног поретка који регулише понашање одређених људи налази се у односу зависности према чињеници да реално понашање тих људи одговара том правном поретку, његовој делотворности, како се, такође, обично каже. Тај однос – он се, можда, сликовито сме означити као напетост између требања и бивства – не може се одредити друкчије неголи једном горњом и једном доњом границом. Могућност одговарања не сме прећи одређени максимум и пасти испод одређеног минимума.“ – Ханс Келзен, *Чиста теорија права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1998, 50. Разумљиво је да ефикасност не сме пасти испод одређеног минимума, мада до сада није, да се тако каже, прецизније одређен „одређени“ минимум. Кад је у питању максимум, то је бар сасвим јасно, максимум је када сви адресати и званичници поштују сва правила и он се не може прећи, све и да сам Келзен тврди супротно.

53 Davor Kovačić, „Kazneno zakonodavstvo i sustav kaznionica i odgojnih zavoda u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“, *Scrinia Slavonica* 8/2008, 282 и даље.

54 I. Košutić, 77, 87, 206, 302 и даље.

власт је већ почетком маја организовала прве велике погроме српског становништва.<sup>55</sup> Овде опет ваља повући паралелу између нацистичког поретка и НДХ. Наиме, по угледу на нацисте и њихов однос према јеврејском питању,<sup>56</sup> усташке власти су желеле да сличним методама спроведу решење српског питања. Ипак, ту су се показале крупне разлике јер усташко руководство нити је располагало таквом снагом нити су сви делови усташке организације и државних структура били довољно чврсти и координисани. Изнад свега, пропорционално гледано, Срба је на територији НДХ било много више него Јевреја у Трећем рајху и многи су живели концентрисани на одређеним подручјима. После првих погрома, трајно је нарушена линија било каквог поверења између Срба и власти НДХ. Бежећи од разузданог терора, Срби су веома брзо почели да пружају организовани отпор и створене су прве партизанске и четничке формације. Оне су временом оснажене толико да су почеле да буду препознаване као стране у (грађанском) рату. Што је још интересантније, четници су са италијанским снагама које су поселе већи део Далмације<sup>57</sup> често остваривали сарадњу, док се јеврејско становништво, бежећи од погрома, склањало на италијанску територију, где им је барем живот био гарантован.

Како је рат одмицао, партизани су постајали све јачи, а територија коју су ефективно контролисали све већа. Разлог таквог снажења не лежи само у страхотама усташке владавине, већ и у наднационалном карактеру комунистичке идеологије, чврстој партијској и командној структури, пребацивању главног штаба на територију НДХ (у Босну), све већој међународној подршци, изостанку осветничких акција, којима су четници били веома склони, и јасним циљевима које су борбом желели да остваре, а то је изнад свега било успостављање комунистичког режима формирањем нове федеративне Југославије. За усташке власти, као и за Немце, проблем је толико нарастао да су у неколико наврата организоване велике војне акције, познате као непријатељске офанзиве, с циљем сламања партизанског отпора. У последњој таквој акцији, VII офанзиви, у којој је у мају 1944. године извршен десант на Дрвар, који је оперативно разрадио најелитнији немачки командос пуковник Ото Скорцени (Otto Skorzeny), падобрански СС батаљон доживео је потпуни дебакл. Уосталом, један поглед на карту НДХ из друге половине 1944. или са почетка

55 У одабиру датума било је неке бизарне симболике, пошто православци 6. маја славе Ђурђевдан, дан када се хајдуци окупљају.

56 Коначно решење јеврејског питања (*Endlösung der Judenfrage*) назив је нацистичког плана потпуног уништења Јевреја с тла Европе и представља последњу и најужаснију фазу Холокауста. До спровођења коначног решења већ је било убијено око милион Јевреја. На састанку у Ванзеу крај Берлина, одржаном 20. јануара 1942. године, договорено је оперативно спровођење коначног решења. Том приликом први пут су се окупили службеници различитих ресора и високи партијски функционери Немачке, над којима је други човек СС-а Рајнхард Хајдрих успоставио свој ауторитет ради њихове координирације, док је геноцид према Јеврејима уздигнут на сам врх листе државних приоритета. Вид. детаљније Alan Bullock, *Hitler: a Study in Tyranny*, Pelican, Harmondsworth 1971.

57 У питању је била *de jure* анексија дела територије НДХ, коју су хрватске власти признале Павелићевим потписивањем Римских уговора 18. маја 1941. године, док је територија коју су држали четници била територија НДХ у италијанској зони војне одговорности.



1945. године, са означеним партизанским територијама, јасно показује да усташка власт више није имала ефективну контролу над огромним делом свог подручја. Штавише, на ослобођеној територији, која се географски налазила тачно у средишту НДХ, посејано је семе нове државе.

## **6. Поредак НДХ у светлости три теоријска модела**

Питање ефикасности неког поретка, па тако и поретка НДХ, најчешће је ствар извесне личне процене или одмеравања аутора. Како је већ наглашено, у правној теорији нису утврђени недвосмислени критеријуми на основу којих би се таква процена могла извршити. Иако претходно поглавље вероватно имплицира да је у овом раду питање ефикасности поретка НДХ, па тако и његовог постојања, решено „територијалним критеријумом“, то не би било сасвим исправно, барем из два методолошка разлога. Прво, такав критеријум ефикасности био би бесмислен јер неки правни поредак постоји све док постоје нека територија и људи који је насељавају, на којој он важи као највиши поредак. Друго, одређени правни поредак сам по себи не може одредити територију свог важења декларативно већ само ефективно. Ако је велики део територије коју ју је НДХ сматрала својом у неком тренутку контролисао неко други, то не значи да се поретку који се ефективно примењивао у остатку може оспорити постојање. Једноставно, примена „територијалног критеријума“ значила би одмеравање ефикасности поретка у односу на његове претензије, најчешће рачунајући некадашње границе важења тог поретка, а то не би могао да буде ни политички критеријум, а камоли критеријум правности.

Пошто је „територијални критеријум“ у наведеном смислу одбачен, предлаже се да се питање ефикасности сагледа из једног сасвим другачијег угла, у којем би „територијални критеријум“, као критеријум ефикасности, стављањем у одговарајући теоријски оквир, ипак показао своју методолошку вредност. Како је већ у првом делу текста најављено, феномен поретка НДХ ће се на крају овог рада упоредити, истина само у најгрубљим цртама, са сваким од три понуђена теоријска модела. На овом месту, започеће се од Хартовог, помоћу којег ће се (покушати) решити питање ефикасности, па тако и егзистенције поретка НДХ.

Харт је минималан садржај природног права одредио опстанком људи на одређеној територији на којој важи дати поредак. Без правила која, између осталог, забрањују слободну употребу силе, ниједна заједница не би могла да се одржи и потпомогне опстанак људи, а опстанак је онај минимални циљ који људи имају када се удружују једни с другима. Пошто норме законодавства НДХ, а посебно њихова примена од усташких власти, нису обезбеђивали опстанак великог броја људи, заправо, потпуно су угрожавали њихову егзистенцију, људи према којима су оне деловале нису више имали никаквог разлога да поштују таква правила. У оним деловима НДХ где је концентрација животно угрожених била довољно велика, мотив опстанка није утицао само на отказивање сваке послушности законима и властима НДХ већ и на формирање

новог поретка који би тај опстанак обезбедио. У томе лежи кључ одговора на питање зашто се временом ефективна контрола територије од власти НДХ смањивала, а партизанска расла – поредак НДХ је угрожавао егзистенцију огромног броја људи, док је нови југословенски поредак пружао заштиту свима који су га прихватили тако да су се под његовим кишобраном нашли људи различитих националности и вероисповести, Срби, Хрвати, Словенци, Црногорци, босански муслимани итд.<sup>58</sup> Зато се „територијални критеријум“ у контексту Хартове идеје о минималном садржају природног права показује као смислен јер се, под одређеним условима, као што је, између осталог, довољна концентрација угроженог становништва, људи опредељују за, да се тако каже, организовани опстанак.<sup>59</sup> Тим аргументом је могуће доказати зашто се управо у географском средишту НДХ, створило језгро нове федеративне Југославије. Већ од краја 1943. године, на значајном делу НДХ лако је идентификовати одређене елементе новог државно-правног поретка, који је растао на штету старог. Чак и формално, нови поредак је 29. новембра 1943. године поставио главна уставна начела, док је фактички већ имао извесну територију коју је оружјем стекао и бранио, јасну структуру власти и готово два милиона људи који су живели под њом. Због тога се у савременој историографији, као година успостављања новог југословенског комунистичког режима узима 1943, а не, на пример, 1944, када су ослобођени већи део Србије и Београд, или 1945, када је фашизам потпуно потучен.<sup>60</sup>

Ако се питање правности поретка НДХ сагледа на основу главног Хартовог концепта – правила признања, ствари стоје слично. У најбољем случају, поредак НДХ се може одредити као поредак најједноставније политичке заједнице, где би правило признања, дакле правило које би представљало општи критеријум за *идентификацију* правних правила, могло да гласи: право је све оно што нареди поглавник. У неком смислу то би било тачно, одређене званичне поглавникове наредбе јесу, што је и формално било утврђено, представљале закон, али НДХ није била једноставна политичка заједница. То је била територија од преко 100.000 квадратних километара на којој је живело више од шест и по милиона људи, са развијеним управним, судским, економским, финансијским и другим системима, наслеђеним из претходне државе. С друге стране, свеприсутни паралелизам између формално проглашених правила и усмених наређења указује на то да званичници НДХ ефективно нису прихватили одређени, јасан скуп основних правила који би представљао критеријум за идентификовање правних правила, тј. критеријум правности тог поретка. Недоследност у примени и формалних правила и усмених наређења, као и напетост која је међу њима владала, недвосмислено говори о изостанку потреб-

58 У пролеће 1944. године састав партизанске војске је чинило 44% Срба, 30% Хрвата, 10% Словенаца, 4% Црногораца, 2,5% босанских муслимана и др. – М. Чалић, 207.

59 Зато је уврежени став да Јевреји у окупираној Европи нису учинили ништа да се спасу и да су били овце за клање у најмању руку некоректан. Већина њих, заправо, није имала никакав избор, као што га, на пример, ни Сава Шумановић није имао.

60 М. Чалић, 205–216; Љубодраг Димић, *Најукли монолији: Југославија и свети: 1942–1948*, Архипелаг, Београд 2012.

не правилности и доследности деловања државних званичника и институција. Без тог критеријума немогуће је говорити о поретку НДХ као правном. Велики број случајева који показују да чак ни усташки званичници нису доследно следили законе и наредбе, да су, штавише, често сами одређивали како ће их примењивати и да ли ће их у одређеним околностима уопште примењивати, иду у прилог овој тези. Те напетости између важећих законских правила, усмених наређења и поступања усташких и других органа НДХ једнако указују и на изостанак чврсте структуре и хијерархије правила и деловања државних институција према тим правилима, а без те структуре и хијерархије није смислено говорити о правном поретку у уобичајеном значењу. У том погледу поредак НДХ никада није успео да достигне степен правилности деловања поретка нацистичке Немачке. Такође, анализа примене правила пресуђивања којима се појединци овлашћују да у конкретним ситуацијама доносе ауторитативне одлуке којима утврђују да ли је неко правило прекршено и која дефинишу судски поступак и надлежност за спровођење санкција, до краја открива степен недоследности који је у поретку НДХ постојао.<sup>61</sup>

Са становишта Фулерове теорије о унутрашњој моралности права, поредак НДХ се ни условно не може назвати правним. На првом месту, тај поредак није испуњавао формалне услове да би уопште могло да му се призна постојање. Безбројни случајеви нису били решавани на основу општих правила већ *ad hoc*. Иако су се „zakonske odredbe“ објављивале у *Narodnim novinama* и тако биле доступне субјектима на које се односе, често по значају важнија правила и наредбе остали су на нивоу усмених и необјављених и, сем за усташко руководство, осталима су били недоступни. Забрана ретроактивности, тј. захтев да се правила односе само на будуће случајеве, грубо је кршена све време постојања НДХ. Такав је био и главни закон којим је легализован усташки терор, који је формализован *Zakonskom odredbom za obranu naroda i države* која гласи: „1) Тко на било који начин повриједи или је повриједио част и животне интересе хрватског народа или на било који начин угрози опстанак Независне Државе Хрватске или државне власти, па макар djelo остало само у покушају, чини се кривцем злочинства вељездaje; 2) Тко се учини кривцем злочина у тојки 1. наведеног, има га сљидити казна смрти.“ Како је већ речено, постојала је противречност између формалних правила и усмених наредби, као и неподударност између права какво је објављено и његове стварне примене. Дакле, поредак НДХ је из перспективе Фулерове теорије доживео потпуни колапс у погледу испуњења готово свих осам услова унутрашње моралности права. Тако он није представљао оквир у којем су људи на које су се та правила односила могли да их сазнају и да својевољно одлуче да ли ће их поштовати. Као такав, поредак НДХ је људима оспоравао могућност самоодређења и тиме на најгрубљи начин угрожавао њихово достојанство. Он је, како је већ показано у делу који се бави питањем нормативности, великом броју људи просто онемогућио да се понашају као одговорни субјекти, претворивши их у објекте таквог поретка. Због тога се, с Фулерове тачке гледишта, поретку НДХ мора оспорити карактер правног.

61 То питање је детаљно представљено у раду проф. Игора Вуковића, који је објављен у овом зборнику.

Коначно, ако се „Радбрухова формула“ узме као критеријум на основу кога треба проценити питање правности поретка НДХ, долази се до скоро истоветног закључка. Главни циљ нове усташке државе било је формирање етнички чистог простора. За Србе и Јевреје у тој држави више није било места, као ни за многе друге, рачунајући и етничке Хрвате који су из било ког разлога, на пример, политичког опредељења, сматрани неподобним. Другима, попут босанских муслимана, није био директно угрожен физички опстанак, али им је било одузето право на идентитет.<sup>62</sup> Законодавство НДХ било је усклађено с тим циљевима и представљало је инструмент спровођења такве деструктивне политике. Усташким законима су великом броју људи самовољно одузета основна људска права и на тај начин им је одрећена једнакост, што је елементарни принцип правде. С обзиром на то да се конкретно радило о свим Србима и Јеврејима, те о великом броју босанских муслимана и неподобних Хрвата, што ће рећи већем делу становништва, испуњена су, још и више него у нацистичкој Немачкој, оба саставна дела „Радбрухове формуле“, изражена негативном квалификацијом – „неподношљива мера“ и „одрицање једнакости“. Зато се тим законима, који су чинили саму срж НДХ, мора оспорити карактер права, тј. за такве законе се не може рећи да су имали важење јер, Радбруховом терминологијом речено, они не представљају законе у правом смислу речи већ „законско неправо“.

\* \* \*

Пред крај ове кратке правнотеоријске расправе о питању правности поретка НДХ, требало би дати коначну процену и одговорити је ли се радило о правном поретку или не. Једини несумњив одговор који је могуће дати јесте да поредак НДХ није био правни поредак у уобичајеном значењу те речи и да због тога његову правност ваља ставити под наводнике. А шта је онда био? Поредак НДХ левитира негде између поретка силе, поретка права и стања аномије. Оквалификовати тај поредак као правни значило би признати да целокупне категорије људи могу бити проглашене објектима права, што би било недопустиво са становишта општеприхваћених стандарда и вредности ХХ века. Опет, тврдити да он ни у једном погледу није имао карактеристике правног поретка значило би оспоравати јасне елементе правности тог поретка који су истакнути на почетку дела који се бави питањем ефикасности. Једнако нетачно би било оспоравати постојање поретка НДХ констатацијом да је на његовој територији владало стање аномије јер је оно постојало на одређеним њеним деловима, али никада на целокупној територији НДХ.

62 „У централистичкој великој Хрватској ни муслимани нису могли имати посебан статус, мада је један део њих симпатисао усташки режим. Тај режим је, међутим, избрисао појам ‘Босна и Херцеговина’ из званичне употребе и прогласио муслимане ‘Хрватима исламске вере’. Зато је профашистички Одбор националног спаса из Сарајева молио Хитлера у новембру 1942. да одобри аутономни статус за Босну и Херцеговину, под патронатом немачког Рајха. Међутим, Берлин је овај захтев спремно одбацио.“ – М. Чалић, 173.

Уосталом, правна теорија, као општа правна дисциплина која пружа базична сазнања о битним карактеристикама права, нема задатак да одговара на таква питања јер се основни правни појмови које она конструише не односе на граничне случајеве, као што је то НДХ. Из перспективе све три теорије које су овде узете као главни модели процене, то се може јасно закључити. Према „Радбруховој формули“, карактер „законског неправда“ имали би они закони који су у „неподношљивој мери“ били неправедни, али не и сви тада важећи закони који су ефективно примењивани. Према Хартовој концепцији минималног садржаја природног права, за велики број људи тај поредак јесте обезбеђивао опстанак, као што за велики број њих није. Према Фулеровом схватању унутрашње моралности, многи најзначајнији закони НДХ нису испуњавали предвиђене услове, као што неки други закони који су се примењивали у њој јесу. Коначне одговоре на постављена питања, ако уопште има смисла говорити о коначним одговорима, могуће је можда потражити у оквиру неких других дисциплина, попут политичке или моралне филозофије.

На овом месту ваља се укратко вратити на тезу постављену на самом почетку текста да испитивање правности поретка НДХ може у извесној мери осветлити и питање њене државности. Општи став у правној теорији јесте да државу чине три основна елемента: територија, становништво и државна власт. Правност неког поретка директно се односи на трећи елемент, будући да управо систем правних правила конституише ту власт. Како је већ приказано, државна власт НДХ није била сасвим дефинисана правом нити је тим правом била ограничена. Такође, проблем изазива и чињеница да је велики број државних одлука доношен ванинституционално, што је уобичајено у диктаторским режимима, у којима власт партије и вође надилази државну. Државна власт је по дефиницији највиша, будући да ужива монопол физичке силе, међутим, монопол силе је потребан али не и довољан услов који власт мора да испуни да би се назвала државном. Осим монопола силе, власт мора да поседује легалитет, тј. мора да буде одређена правом и да ужива легитимитет међу становништвом. Ако се овај последњи услов остави по страни, највиша власт у НДХ, чије је језгро чинила усташка организација, не може се безусловно назвати државном у правом смислу речи, баш због другог услова који подразумева да таква власт мора бити правом одређена и ограничена. Без тог услова тешко је разликовати државну власт од разбојничке банде која у неком тренутку, на некој територији, располаже монополом физичке силе.

На самом крају, треба скренути пажњу на чињеницу да је НДХ била ефемерна појава. Њено трајање готово да се поклапа са једном олимпијадом, а период од четири године у којем је НДХ рођена, живела и умрла (баш као и ефемерност њеног истинског идеолошког креатора, нацистичке Немачке) ипак указује на изостанак једне од суштинских карактеристика правног поретка, а то је потенцијал да се оствари континуитет трајања. Ако већ правна теорија не може дати одговоре на сва покренута питања, историја у једном другом погледу може. Тај одговор гласи да ниједан поредак, колико год да поседује извесне, па и значајне карактеристике правности, не може опстати

у условима тако ужасно убрзане динамике поништавања живота јер право, у крајњој линији, треба да осигура живот. Такви су пореци, историјски посматрано, или мењали свој основни правац деловања или нестајали. Због тога није случајно што су усташки поредак НДХ, као и нацистички поредак Немачке и фашистичке Италије, као релативно краткотрајне појаве у односу на укупно трајање хрватске, немачке и италијанске државности, названи према мрачним идеологијама на чијим вредностима су организовани. Оне су 1945. године бачене назад у мрак из кога су дошле, где суштински припадају и где би занавек требало и да остану.

### Резиме

*Одговор на питање правности поретка Независне Државе Хрватске изражи се у оквиру оштрије теорије права као дисциплине која треба да пружи базична сазнања о заједничким и бићним својствима које поредак треба да поседује да би био правни. Без обзира на разлике које постоје међу различитим теоријским концепцијама, све оне подразумевају да је правни поредак нормативан, да га чине норме. Осим нормативности, услов постојања правног поретка одређен је генералном ефикасношћу, тј. захтевом да се, скупа узев, правна правила генерално поштују, да су уопштено посматрано делотворна. Нормативност права не исказује се само консолидацијом да право садржи норме већ се, пре свега, мисли на то да право људима даје или дружа специфичну врсту разлога за делање и одлучивање, јер правне норме представљају уједињена за практично, људско деловање у друштву. Суштински проблем нормативности поретка НДХ лежи у чињеници да он великом броју људи није дружао било какве разлоге на основу којих су могли да усмере своја понашања. С друге стране, поредак НДХ у значајној мери није био ефикасан. Он то није био јер пројекти законодавства НДХ, а посебно њихова примена од усташких власти, нису обезбеђивали оштринак значајног броја људи, заправо, поштују су угрожавали њихову егзистенцију, те људи према којима су деловали нису имали разлоге да их поштују. Сироведена правно-теоријска анализа питања правности поретка НДХ показује да је на то питање могуће дати само један несумњив одговор – да поредак НДХ није био правни поредак у уобичајеном значењу те речи и да због тога његову правност ваља ставити под наводнике.*

Кључне речи: *Нормативност права. Ефикасност правног поретка. Рагбрух. Харти. Фулер.*

Зоран С. Мирковић

## РАСНО ЗАКОНОДАВСТВО У НЕЗАВИСНОЈ ДРЖАВИ ХРВАТСКОЈ

### 1. Увод

Расном законодавству Независне Државе Хрватске у литератури није посвећена пажња у мери и на начин који то питање заслужује. Тема расних закона НДХ узгред је дотицана<sup>1</sup> и готово редовно са тврдњом да се радило о усвајању немачких расних закона, који су донети 14. и 15. септембра 1935. године у Нирнбергу (Nürnberg).<sup>2</sup>

Задатак овога рада је да одговори на следећа питања: 1) да ли су власти НДХ самостално донеле расне законе или је то учињено на подстицај и учешће нацистичке Немачке; 2) да ли је садржина расних закона НДХ изворна и у којој мери и 3) да ли су расни закони примењивани и, ако јесу, какве последице је изазвала њихова примена?

---

1 О овој теми је писано у оквиру општијих дела посвећених НДХ: Fikreta Jelić-Butić, *Nezavisna Država Hrvatska i ustaše*, Zagreb 1977, 178–185; Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske*, друго, допуњено издање, Zagreb 2002, 67–68, 70–72.

Од нових дела која се баве том темом треба навести: Nevenko Bartulin, *The Racial Idea in the Independent State of Croatia-Origins and Theory*, Leiden – Boston 2014, 144–159, и Alexander Korb, *Im Schatten des Weltkriegs-Massengewalt der Ustaša gegen Serbe, Juden und Roma IN Kroatien 1941–1945*, 2. Auflage, Hamburg 2014, 144–149.

Површан поглед пружа рад Roberta Blaškovića и Amine Alijagić, „Antižidovstvo i rasno zakonodavstvo u fašističkoj Italiji, nacističkoj Njemačkoj i ustaškoj NDH“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 31(2)/2010, 879–916.

2 Wilhelm Stuckart u. Hans Globke, *Kommentare zur deutschen Rassengesetzgebung. Bd. 1: Reichsbürgergesetz v. 15.9.1935. Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre v. 15.9.1935. Gesetz zum Schutze der Erbgesundheit des deutschen Volkes (Ehegesundheitsgesetz) v. 18.10.35*, Berlin 1936.

О утицају расног законодавства Сједињених Америчких Држава на немачко нацистичко законодавство вид. James Q. Whitman, *Hitler's American model-the United States and the making of Nazi race law*, Princeton – Oxford 2017.

## 2. Расно законодавство од 30. априла 1941. године

### 2.1. Доношење

На послератном саслушању, у вези са доношењем расних закона, министар НДХ Миле Будак је изјавио: „Sve zakone o nearijevcima izrađivao je stručni odbor po nalogu poglavnika, a mi nismo diskutirali sam zakon, ali smo o samom predmetu često razgovarali. Svi članovi vlade zauzimali su antisemitski stav. Zato nas je rukovodilo iskustvo da su Židovi u Hrvatskoj provodili uvijek protuhrvatsku politiku i podupirali takav režim.“<sup>3</sup> О немачком учешћу у писању расних закона НДХ Будак је рекао: „Vjerujem, da je to donošeno na potstrek Njemaca, ali ne znam ništa поближе.“<sup>4</sup> Тим поводом Славко Кватерник је изјавио да мисли да су били „оруђе у рукама Нjemaca“, нарочито у односу на „židovsko pitanje, ali pravih dokaza za to nemam“.<sup>5</sup>

И заиста нема доказа о немачком учешћу у писању расног законодавства (макар нису сачувани нити су били доступни аутору ових редова), осим општепознате чињенице да се радило о угледању и својеврсном уклапању у законодавство „Нове Европе“, које су стварали савезници НДХ на челу са нацистичком Немачком.

Расни закони су донети веома брзо по оснивању НДХ, двадесети дан од њеног настанка.<sup>6</sup>

Садржина расних закона НДХ упућује на закључак да су га сачинили стручњаци за расна питања.<sup>7</sup> То је, дан пре доношења расних закона, 29. априла 1941. године, најавио министар правосуђа и богоштовља Мирко Пук: „Najbolji pravници i biolozi rade na projektu zakona o Židovima, koji je kao svoju bazu uzeo njemačke Nirnberške zakone.“<sup>8</sup> Творци расних закона НДХ била су тројица еминентних стручњака за биолошке науке Борис Зарник<sup>9</sup>, Здравко

3 Вид. записник са саслушања Миле Будака од 26. маја 1945. године (Војни архив Министарства одбране Републике Србије, фонд Независна Држава Хрватска, Кутија ИО 9, Фасцикла 3, Документ 4/1–20 (цитат са стране 8) (у даљем тексту: ВА, НДХ, К., Ф., Док.).

4 ВА, НДХ, К. ИО 9, Ф. 3, Док. 4/1–20 (цитат са стране 9).

5 ВА, НДХ, К. ИО 9, Ф. 2, Док. 7/1–145 (цитат са страна 44–45).

6 Ово је дало повода Раулу Хилбергу да каже да је НДХ у кратком времену усвојила мере против Јевреја за које је немачкој нацистичкој бирократији било потребно осам година (Raul Hilberg, *The Destruction of the European Jews*, Volume II, New York 1985, 711).

7 Р. Хилберг је још приметио да „we need only recall the problems to which the original German definition [of a Jew] gave rise to realize that the Croat definition, with all its improvements, was drafted by expert hands“ (*Ibid.*).

8 *Novi list*, 30. travanj 1941.

9 Pehani, Hubert, Zarnik, Boris (1883–1945), „Slovenska biografija“, Slovenska akademija znanosti in umetnosti, Znanstvenoraziskovalni center SAZU, 2013, <http://www.slovenska-biografija.si/oseba/sbi856618/#slovenski-biografski-leksikon>, 20. јануар 2017. године.

„Zarnik, Boris, hrvatski biolog slovenskoga podrijetla (Ljubljana, 11. III. 1883 – Zagreb, 13. I. 1945). Prirodne znanosti studirao u Jeni i Würzburgu, gdje je 1904. stekao doktorat iz zoologije. Godine 1904–15. radio u Zoološkom zavodu T. Boverija u Würzburgu te bio izvanredni profesor tamošnjega Sveučilišta. Profesor na Sveučilištu u Istanbulu (1915–18), gdje je osnovao Zoološki zavod. Redoviti profesor biologije, histologije i embriologije zagrebačkoga Medicinskog



Лорковић<sup>10</sup> и Ђуро Вранешић<sup>11</sup>. У томе су учествовали и поглавник Анте Павелић, председник законодавног повереништва при поглавнику Милован Жанић, министар унутрашњих послова Андрија Артуковић и остали чланови Владе НДХ, што потврђују и Будакове речи.

## 2.2. Садржина

Основу расног законодавства у НДХ чинили су закони од 30. априла 1941. године:

1. Zakonska odredba o državljanstvu Nezavisne Države Hrvatske,
2. Zakonska odredba o rasnoj pripadnosti žitelja Nezavisne Države Hrvatske и
3. Zakonska odredba o zaštiti arijevske krvi i časti hrvatskog naroda.<sup>12</sup>

Неколико дана касније, 3. маја, у листу *Hrvatski narod* појавио се опширан текст „Тумачење расних законских одредаба“. Радило се о аутентичном тумачењу расних закона. Писац тог тумачења није био наведен, али је, готово извесно, да је то био сам писац расних закона. (Многе чињенице упућује на професора Зарника као аутора.)

1. Zakonska odredba o državljanstvu NDH прави разлику између државног припадника и држављанина. „Državni pripadnik je osoba, koja stoji pod zaštitom Nezavisne Države Hrvatske.“

У погледу држављанина, прописано је: „Državljanin je državni pripadnik arijskog porijetla, koji je svojim držanjem dokazao, da nije radio protiv oslobodilačkih težnji hrvatskog naroda i da je voljan spremno i vjerno služiti hrvatskom narodu i Nezavisnoj Državi Hrvatskoj.“

Аутор тумачења од 3. маја казује да је тај закон „priređen(a) prema njemačkoj zakonskoj odredbi“, али да уместо немачког „deutsches oder artverwandtes Blut“ (немачка или сродна крв) или италијанског „razza italiana“ (италијанска раса), користи термин „arijsko porijetlo“. Аутор образлаже да реч „krv“ у хрватском језику не значи „porijetlo“ у оној мери и на онај начин као у немачком језику. Потом да је „krv“ у смислу „porijetla“ метафорички израз јер крв у биолошком смислу нема баш никакве везе с наслеђивањем. Најпосле, аутор верује да „specialna hrvatska rasa ne postoji, jer su Hrvati, kao uopće svi europski narodi, mješavina nordijske, dinarske, alpske, baltijske i mediteranske rase s malim primjesama drugih rasa“. Све то је разлог да је најбољи израз „arijsko

fakulteta (1918–42), на којем је основао и водио Морфолошко-биолошки завод. Пroučavao komparativnu anatomiju kopljače te mehaniku razvoja, u kojoj je bio pristaša darvinizma. Bavio se i antropologijom raspravljajući o pitanjima eugenike i rasa. Popularizator znanosti. Bio predsjednik Hrvatskoga prirodoslovnoga društva (1927–28)“, <http://www.enciklopeduja.hr/natuknuca.aspx?ud=66912>, 22. јануар 2017. године.

10 <http://www.enciklopedija.hr/natuknuca.aspx?ud=37182>, 22. јануар 2017. године.

11 Вид. Bartulin, 153. Податке о ауторима расних закона пружа и Darko Polšek, „Sudbina odabranih: Eugeničko nasljeđe u vrijeme genske tehnologije“, 2004, [http://mudrac.ffzg.unizg.hr/~dpolsek/eugenika%20sudbina%20odabranih\\_cijelo.pdf](http://mudrac.ffzg.unizg.hr/~dpolsek/eugenika%20sudbina%20odabranih_cijelo.pdf), 133, 17. децембар 2016. године.

12 *Narodne novine*, 30. travanj 1941.

porijetlo“ („arijska rasa bi također bilo krivo“), разложно и учено је закључио аутор тумачења (и расних закона).<sup>13</sup>

За разлику од нацистичког расног закона, закон НДХ је као услов за држављанство поставио да је кандидат „svojim držanjem dokazao, da nije radio protiv oslobodilačkih težnji hrvatskog naroda“. То је била веома широка формулација, погодна за арбитарно поступање надлежних органа. Шта су биле ослободилачке тежње хрватског народа? Да ли је то било ослобођење од Хабзбуршке монархије (од германизације и мађаризације) или искључиво ослобођење од Југославије (прецизније, од Србије и Срба) или и једно и друго? Потом, у чему би се састојале радње усмерене против тих ослободилачких тежњи? Да ли је, рецимо, особа аријевског порекла због евентуалне наклоности заједничкој држави Јужних Словена радила против ослободилачких тежњи хрватског народа? Очекивало би се да су особе српске националности у великој већини чланови и гласачи Самосталне демократске странке, која је од 1927. године била у коалицији са Хрватском сељачком странком, главном заступником хрватских интереса у држави, сигурни кандидати за држављане. Но, догађаји који су уследили потпуно су демантовали то сасвим разумно очекивање – управо припадници српског народа у Хрватској, коалициони партнери главне хрватске странке, лишавани су не права на држављанство него и права на живот.

Са расног становишта, у погледу Срба, при провођењу у живот те законске одредбе, изгледа да је преовладало псеудонаучно мишљење да су Срби изгубили аријевску чистоту мешањем са балканским расним и етничким елементима.

Zakonskom odredbom o državljanstvu NDH био је постављен основ за аријевски расни идентитет, који је био разрађен у два расна закона проглашена такође 30. априла 1941. године. Њихов писац се несумњиво угледао на нацистичко расно законодавство, али је истовремено испољио и завидан степен самосталности.

2. Zakonskom odredbom o rasnoj pripadnosti žitelja Nezavisne Države Hrvatske прописане су дефиниције расних појмова.

Особа аријевског порекла је дефинисана као она која потиче од предака, који су припадници европске расне заједнице или који потичу од потомака те заједнице изван Европе. Аутор тумачења је образлагао зашто је боље и разумљивије говорити о европској расној заједници него о немачкој или сродној крви, као у нацистичким (нирнбершким) законима: „Europska rasna zajednica jasno označuje skup onih rasa, koje se već vjekovima u Europi među sobom miješaju: nordijske, dinarske, alpske, baltijske i mediteranske.“

Аријевско порекло се доказивало родним и венчаним листом родитеља и бака и дедова (предака првог и другог колена). Припадници исламске вере ако нису могли да обезбеде прописане документе, требало је да обезбеде писмено сведочење двојице веродостојних сведока који су познавали њихове претке да међу њима нема особа неаријевског порекла. У спорним случајевима одлуку о

13 *Hrvatski narod*, 3. svibanj 1941.

аријевском пореклу доносило је Министарство унутрашњих послова на предлог раснополитичког поверенства, чије је постојање било предвиђено.

У тачкама 2 и 3 тог закона дата је дефиниција Јевреја („Židova“). То су особе које потичу барем од троје предака другог колена (дедова и бака), који су Јевреји по раси. Дедови и баке вреде као Јевреји, ако су мојсијеве вере или су се у тој вери родили. Особе са два претка другог колена Јеврејина по раси такође су били изједначени с обзиром на држављанство са особама аријевског порекла, уколико нису постојале следеће препреке: ако су 10. априла 1941. године били припадници мојсијеве вере или касније прешли у ту веру; ако имају брачног друга Јеврејина; ако су незаконита деца из брака са Јеврејином или Јеврејком (а рођени су после 31. јануара 1941. године).

Аутор тумачења је код те одредбе записао: „Kod Židova prevladava orijentalna i prednjeazijska rasa s primjesama mongolske i crnačke rase, ali Židovi imaju kojih 20% primjese europske rasne zajednice.“ На другом месту он је казао: „Kada govorimo o Židovima, onda ne mislimo na pripadnike mojsijeve vjere, nego na pripadnike židovske rasne zajednice, jer vjera ne sačinjava bit židovske zajednice, nego njena rasna struktura i biološka baština iz daleke prošlosti...“<sup>14</sup>

Тим законом је прописано да је Ром („Ciganin“) особа која је потицала од два или више предака другог колена који су Роми по раси (тачка 4). Тај пропис је званични тумач овако образложио: „Ciganska rasna obilježja ističu se kod mješanaca više nego židovska kod židovskih mješanaca. Osim toga se sa Ciganima uglavnom miješaju Arijci, koji su kriminalni tipovi. Zato je na mjestu, da već poluciganin vrijedi kao Ciganin, da se tako što više eliminiрају kriminalna nagnuća.“ Такође је записао: „Cigani su smjesa indidne i iranske rase s paleonegridnim elementima, s orijentalnim i mongolidnim primjesama i opet sa kojih 20% rasnih elemenata europske rasne zajednice.“

Према мишљењу тумача, „Židovi su radi svoje vjerske i rasne isključivosti, a Cigani radi svoga socijalnog položaja ostali izvan europske zajednice, jer su se vjekovima samo među sobom ženili“. И још је додао: „U hrvatskom narodu žive kao manjine dvije rasne zajednice, koje se po svojim rasnim komponentama bitno razlikuju od hrvatskoga naroda. Jedna na socijalno visokom stupnju – Židovi, a druga na niskom socijalnom stupnju – Cigani.“<sup>15</sup>

Из тумачења тачке 5 видљиво је да је писац тумачења био веома добро упознат са надлежностима и будућим радом раснополитичког поверенства, што изнова утврђује у уверењу да је, готово извесно, био и аутор расних закона.<sup>16</sup>

Тачком 6 је било прописано следеће. Особама које су, због својих поступака пре 10. априла 1941. године, сматране заслужним за хрватски народ, посебно за његово ослобођење, као и њиховим брачним друговима, с којима су склопиле брак пре ступња на снагу ове законске одредбе и потомцима из

14 *Ibid.*

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

таквог брака, могао је поглавар државе изван прописа ове наредбе признати сва права, која припадају особама аријевског порекла. Ово је значило да су они у погледу уживања права били изједначени са особама аријевског порекла, али тиме они нису постали аријевци. (Укупно око 100 Јевреја је на овај начин добило статус аријевског држављанина у НДХ-а, што је заједно са члановима њихових породица износило највише 500 људи).<sup>17</sup>

Из анализе тог закона може се закључити да је њен аутор у дефинисању расних појмова био готово самосталан у односу на нацистичко расно законодавство.

3. *Zakonska odredba o zaštiti arijevske krvi i časti hrvatskog naroda* прогласила је забрањеним брак између Јевреја и особа које нису аријевског порекла с особама аријевског порекла. Проглашен је забрањеним и брак особе која, осим аријевских предака, има једног претка другог колена „*po rasi Židova*“ или другог европског неаријевца с особом која је по раси једнаког порекла (тачка 1).

У тачки 2 наведени су случајеви у којима је потребна посебна дозвола за склапање брака: 1) за брак особе са два претка другог колена Јевреја по раси с особом која има једног претка другог колена европског неаријевца по раси или с особом која је аријевског порекла; 2) за брак особе која има међу прецима припаднике других неевропских раса с особом исто таквог порекла или с особом која има једног или два претка другог колена Јевреја по раси или једног претка другог колена Рома по раси, или с особом аријевског порекла; 3) за брак између држављана и државних припадника, уколико нису забрањени тачком 1. Дозволу за такав брак издавало би Министарство унутрашњих послова по добијеном мишљењу раснополитичког поверенства.

Тачком 3 били су забрањени ванбрачни полни односи Јеврејина или друге особе која није аријевске крви са женском особом аријевског порекла. Мушка неаријевска особа која не би поштовала ту забрану починила би злочин оскврнућа расе и била би кажњена затвором или тамницом. Смртна казна се могла изрећи у нарочито тешким случајевима, посебно ако је реч о силовању невине девојке.

Тачком 4 било је забрањено Јеврејима или другим особама које нису аријевског порекла да запосле у домаћинству женску особу млађу од 45 година аријевског порекла.<sup>18</sup>

Тачком 5 било је забрањено неаријевцима и државним припадницима истицање хрватске државне и народне заставе и истицање хрватских народних боја и амблема.

17 Bartulin, 154–155.

18 Министар унутрашњих послова НДХ је „*naredbom o zabrani zaposlenja ženskih osoba u nearijskim kućanstvima*“ од 6. маја 1941. године одредио начин исплате отпремнина женским особама које су радиле у неаријским кућама и тиме је спровео у живот тачку 4 *Zakonske odredbe o zaštiti arijske krvi i hrvatskog naroda*. – Јеврејски историјски музеј у Београду, Кутија 21, Фасцикла 1а, Документ 2–3 (Регистарски број 1069) – у даљем тексту: ЈИМ, К., Ф., Док. (Рег. бр.).

Све промене јеврејских презимена које су извршене после 1. децембра 1918. године стављене су ван снаге и морала су бити враћена првобитна презимена.

Тачком 6 било је наложено министру за унутрашње послове издавање наредбе о провођењу те законске одредбе.<sup>19</sup>

Кривични законик НДХ је, 23. октобра 1941. године, измењен у складу са Законом о заштити аријевске крви и части хрватског народа, тако да би онај ко би без дозволе ступио у брак са неаријевцима био кажњен строгим затвором не испод шест месеци и губитком статуса државног припадника и статуса држављанина. Такође, државни чиновник који би такав брак склопио био би кажњен строгим затвором не испод шест месеци и губитком службе.<sup>20</sup>

Аутор тумачења је о *Zakonskoj odredbi o zaštiti arijevske krvi i časti hrvatskog naroda* оставио знамените редове: „Konačni cilj svake arijske nacionalne države mora biti, da se riješi nearijskih elemenata, napose Židova, koji stalno nastoje, da dođu do uplivnih položaja i da na narod utječu svojim političkim i moralnim nazorima i da ga materijalno iskorištavaju. Da se taj cilj postigne potrebno je onemogućiti biološku vezu između Arijske i nearijske. Tome cilju u prvom redu služi zabrana mješovitih brakova. Istiskivanje i čišćenje onih nearijskih elemenata, koji su već biološki pomiješani s Hrvatskim narodom, može se postići jedinom metodom takozvanog ‘Verdrangungszucht’, то jest тако, да се мјешанас стално крижа са чистом расом, а тако и његови потомци, његови унучи и.т.д. и то тако дуго, док туђи расни фактори нису у такој малог количини заступани у појединцима, да уопће више озбиљно не долазе до изражаја. Židovske nasljedne факторе у Хрватском народу треба дакле sukcesивно крижањем тако распршити, да практички ништа више од њих не остане.“<sup>21</sup>

Док данашњем читаоцу расно законодавство изгледа далеко и застрашујуће, аутор тумачења је био уверен у његову оправданост: „Time, што значење расе долази до изражаја у закону о држављанству, фиксирано је један-пут заувјек, да је Независна Држава Хрватска национална држава и да само Аријци имају право, да у њој заузимају одговорне положаје и да равају њеном судбином.“ Он одбија да је овде реч о расизму, по коме је одређена раса уздигнута изнад свих осталих раса, јер то схватање нема утемељења у биолошким чињеницама. „Pravi rasizam je razvijen samo kod Židova“ – сматрао је он – „Njihove verske knjige... označuju Židove kao od Boga izabrani narod, kojemu će biti podvrgnuti svi ostali narodi.“ Расни закони настоје само да спрече да на један народ (немачки, хрватски) туђа расна мањина деструктивно делује „i da svojata za себе водство у култури и привреди“. „Zakonske rasne одредбе само су израз тежње, да Држава Хрватска, њена судбина, духовна и господарска култура буде управљена у духу народном и на искључиву добробит Хрватског народа“, закључио је аутор тумачења.<sup>22</sup>

19 Вид. исечак из новина под насловом „Тко је у смислу закона Žидов“, у ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–2. (Пер. бр. 1069).

20 Вид. документ под насловом „Ehen mit Juden unter Strafe gestellt“, у ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–8.

21 *Hrvatski narod*, 3. свибанј 1941.

22 *Ibid.*

### 3. Спровођење у живот расног законодавства од 30. априла 1941. године

#### 3.1. *Расно њолийичко њоверенсѡво*

Министар унутрашњих послова др Андрија Артуковић, на основу тачке 5. *Zakonske odredbe o rasnoj pripadnosti* донео је, 4. јуна 1941. године, *Naredbu o ustrojstvu i djelokrugu rada rasnopolitičkog povjerenstva*, којом је прописано:

„§ 1. *Rasno-političko povjerenstvo Nezavisne Države Hrvatske* има сlijедеће задатке:

- a) израђивати приједлоге и начрте закона, законских одредба и наредба, које засијесају у подручје расне биологије, расне политике и расне хигијене или еугенике;
- b) давати мнијенја о свим приједлозима закона, законских одредба и наредба *Nezavisne Države Hrvatske*, који су такве нарави, да их треба ускладити са начелима и циљевима расне политике и еугенике;
- c) давати мнијенје о свим предметима из дјелокруга наведеног у тачки а), које му упућују власти;
- d) давати мнијенје и стављати приједлоге у свим двојбеним случајевима расне припадности;
- e) прикупљати материјал за расну и сродствену статистику *Nezavisne Države Hrvatske*;
- f) давати потицаја за знанствено проучавање свих питања из дјелокруга повјеренства;
- g) настојати око проsvјећивања народа у погледу расне биологије, расне политике и еугенике;
- h) подржавати везе са сличним установама у другим државима.“

*Раснополитичко повјеренство* се састојало, према § 2, „из *rasno-političkog* вијећа, *rasno-političkog* уреда и других помоћних установа“.

„Вијеће *rasno-političkog* повјеренства састоји се од најмање девет вијећника“, које је именовао министар унутрашњих послова из редова стручњака „и то: биолога, лијечника, правника, педагога и стручњака из народног господарства“ (§ 3).

Наређено је да „сви вијећници... сви службеници, као и њихови брачни другови, морају бити чистог аријског поријетла“. *Раснополитичко повјеренство* је било део Министарства унутрашњих послова.<sup>23</sup>

#### 3.2. *Разрада закона и ѡриѡреме за ѡрмену*

Министар унутрашњих послова Артуковић је, на основу тачке 7. *Zakonske odredbe o rasnoj pripadnosti*, 4. јуна 1941. године донео *Naredbu o utvrđivanju*

23 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 27. svibnja do 30. lipnja 1941.)*, Knjiga II (svezak 11–20), уређује А. Матаић, вјесник Стола седморце, Загреб 1941, 51–53 (у даљем тексту: *Zakoni II*).

rasne pripadnosti државних и самоуправних службеника и вршитеља слободних академских звања, у осам веома опширних параграфа.

У складу са том наредбом, сви државни и самоуправни службеници и службеници државних и самоуправних предузећа, као и вршиоци слободних академских звања били су дужни да у року од 14 дана дају изјаву о свом расном пореклу и расном пореклу свог брачног друга. Изјава се подносила непосредном старешини, односно комори (§ 1). Лице које је давало изјаву било је обавезно да наведе свог претка или претка свог брачног друга који је био неаријевског порекла (§ 2). Ускраћивање те изјаве или давање неисправних података или прећуткивање познатих података повлачило је казну од најмање три месеца затвора и губитак службе односно права на вршење звања. Надлежни старешина који би знао да су наведени подаци нетачни кажњаван је затвором од три до шест месеци и отпуштањем из службе (§ 4). Пошто би службеници дали своје изјаве, надлежни старешина би саставио попис свих особа које имају своје претке или претке свога брачног друга неаријевског порекла. Пописи особа који су имали претке неаријевског порекла слати су надлежном министарству, које би их заједно са пописом својих службеника прослеђивало Министарству унутрашњих послова. Министарство унутрашњих послова је предавало: „сјели материјал на проучавање расно-političkom povjerenstvu“ (§ 5). Од ступања на снагу те наредбе све молбе за пријем у државну или самоуправну службу и за вршење слободних академских звања морале су, између осталог, да садрже изјаву о расном пореклу (§ 7).<sup>24</sup>

Тим поводом издата је Упута за састав пописа државних и самоуправних службеника односно вршилаца слободних звања који имаду неаријске предке. Упута је предвиђала састављање „два пописа по додатим обрасцима: а) попис службеника с неаријским предцима и њихових брачних другова; б) попис службеника аријског поријетла, који имаду брачне другове с неаријским предцима“. У Упути се „упозорuje на то, да је по законској одредби о расној припадности Аријас само она особа, која има предке који су били припадници аријске расне заједнице. Ако има netko једног претка другог колјена Жидова по раси, он има додуше иста права за стичање држављанства као Аријас, али он за то још није Аријас, него Аријас-жидовски мјешанас, а законска одредаба изричито упозорuje на то, да се може за извјесне службе прописати и доказ аријског поријетла и за даљње предке од III колјена. Зато треба посветити пажњу свим колјенима предака, које може нека особа навести“. Такође, наводило се да кад неко није био чисти припадник једне расне заједнице, имала се „расна припадност označiti с разломцима који изразују удio појединих расних заједница“. „Сваки од родитеља саčinjava 1/2 или 2/4 или 4/8 расне припадности дјече, сваки предак другог колјена (дјед или бака) 2/4 или 2/8 расне припадности unuka, а сваки предак трећег колјена 1/8 расне припадности праunuka.

Rasna pripadnost se dakle, на примјер, изражава на сlijedeћи начин:

24 Zakoni II, 105–108.

U izjavi navedeno:	Oznaka rasne pripadnosti:
1. djed po ocu Židov, baka po ocu Arijka, majka Arijka	= 3/4 Arijac 1/4 Židov
2. otac Židov, mati Arijka	= 1/2 Arijac 1/2 Židov
3. djed po ocu Arijac, baka po ocu Židovka, mati Židovka	= 3/4 Židov 1/4 Arijac
4. otac i mati Židovi	= Židov
5. djedovi i bake pokršteni Židovi, roditelji kršćanske vjere	= Židov
6. 1 pradjed Ciganin, 1 prababa Židovka, ostali Arijevci	= 3/4 Arijac, 1/8 Židov, 1/8 Indid (Ром-прим. 3. М.)
7. otac Židov, jedna prabaka po majci Židovka, jedan pradjed po majci Ciganin, ostali Arijci	= 5/8 Židov, 2/8 Arijac, 1/8 Indid“

„Sumnju o ispravnosti podataka“, према мишљењу аутора Упута, „може побудити жидовски изглед неке особе или жидовски карактер (велика себићност, велико прилагођавање другим људима, поманјканје сваке резервираности и велика фамиљарност према страним особама)“.

У Упути су, примера ради, била наведена „презимена као: Rosenzveig, Roseblatt, Rosenbaun или имена Gold-Silber, Eisen... која... gotovo сигурно доказују, да има међу предцима Жидова“.

При крају Упуте је стајало: „Od velike је важности за просуђивање расне припадности предака и њихово занимање, тако да на пр. код сељака се може без даљњег предпоставити, да немају жидовских предака.“<sup>25</sup>

Био је приложен и Образац изјаве о расној припадности. На полеђини тог обрасца била је Упута за састав изјаве о расној припадности, у којој је, између осталог, стајало: „у рубрики за претке имаду се навести само предци-неаријци и то не именом, него само ознаком расне припадности, на пр. ‘otac Židov‘; „навести се имаду само они предци, код којих почиње неаријска ложа“; „вјера се код предака не споминје, него само расна припадност“. Потом је стајало: „Мађари, Финци, Естони такође припадају аријској заједници као и остали европски народи, само што говоре тако зв. fino-угријске језике. Арнаути су такође припадници аријске заједнице, као што већим дијелом и Турци. Као неаријци осим Жидова, у првом реду долазе у обзир Цигани, даље Татари, Калмики, Армјени, Перзијанци, Арапи, Малјаци и Црнци.“ Није потврђено да су припадници свих поменутих етнија и „раса“ живели на територији НДХ. Њихово помињање пре би требало приписати учености чланова расног поверенства, пре свега Зарниковом познавању расне проблематике.

25 Zakoni II, 109–112.



На крају Упута је било упозорење „да ће се сваки сумњиви случај морати по одредби Министарства unutarnjih poslova ispitati na temelju krsnih (rodnih) i vjenčanih listova roditelja, djedova i baka, koje će podnositelj izjave po popisu pribaviti i predložiti, pa bi se tada lako svaki neistiniti navod i prešućena činjenica otkrila.“<sup>26</sup>

### 3.3. Примери њимене

1) Расном проблему се приступило веома озбиљно. То потврђује догађај с краја јула 1941. године када се отворило питање „rasne pripadnosti Cigana islamske vjere u Bosni i Hercegovini“ (како је стајало у извештају поглавничког повереника из Сарајева од 30. јула 1941. године). Тим питањем се позабавила веома компетентна комисија интелектуалаца муслимана из Босне и Херцеговине, у којој су били др Шаћир Сикирић, ректор Више исламско-теолошке школе, историчар Хамдија Крешевљаковић, члан Хрватске академије знаности и умјетности, Дервиш Коркут, кустос Земаљског музеја, и Хаџи Мехмед еф. Ханџић, управник Хусреф-бегове књижице. Комисија је свој извештај, како се наводи, засновала на великом броју научних извора, пре свега на студији „Zur physischen Anthropologie der Zigeuner in Bosnien und der Herzegowina“, Wien 1897, аутора Леополда Глика (Leopold Glück).

У извештају је стајало: „Cigani Bosne i Hercegovine, koji su islamske vjere, dijele se na dvoje, i to, bijele Cigane i crne Cigane, t. zv. čergare. Bijeli su Cigani po svoj prilici ciganskog porijekla, ali su se miješanjem s домаћим пуџанством потпуно асимилирали и похрватили, те су већ давно заборавили свој некадашњи цигански језик. Они живе у већим градовима, претежно се баве извјесним занатима, нарочито ковачким, а гдјекادا и трговином, живе у обителјима потпуно једнако као и остали муслимани ових крајева, те се од њих врло теško или никакo не разликују. Међу ову врсту Cigana урачунавaju гдјекادا т. зв. болји т.ј. богатији муслимански слојеви и оне праве Hrvate муслимане, који су потпуно осиромашили, па се због тога баве најпростижим привредним пословима.

Crni Cigani, t. zv. čergari ili gurbeti, живе редовно као nomadi и сматрају се правим Ciganima. Они и данас међу се говоре својим посебним језиком, према сви добро знају и хрватски. Баве се трговином коња, те коџарским, калајдџијским и ковачким занатима.

Обје споменуте гране Cigana, према научним истраживањима, припадају аријској, односно индоeuropsкој (indogermansкој) раси, а потјечу из сјеверозападне Индије.“

То питање је имало не само теоријску него и практичну важност јер је било случајева да се „poјединим чиновницима Hrvatima islamske vjere, tobožњим potomcima Cigana, poricalo ariјско porijeklo“, те су због тога отпуштани из државне службе. Осим тога, наведено је да „se u nekim крајевима provodi popis

26 *Ibid.*, 112–115. (Тај документ је објављен у књизи Narcise Lengel-Krizman, *Genocid nad Romima*, Zagreb 2003, у делу II. Dokumenti, на страни 67, под насловом „Uputa Rasnog povjerenstva MUP NDH о попуњавању образаца о расној припадности“.)

Cigana, u koji se uvrštavaju i Hrvati muslimani te vrste, pa i to izaziva u nekim mestima nepotrebno i nepoželjno uzrujavanje ne samo među tim navodnim Ciganima, nego i među drugim susjednim Hrvatima, napose muslimanima“.<sup>27</sup> На крају, само су „Бijели Cигани“ изузети од примене на њих расних закона, тј. само су Роми исламске вероисповести из Босне и Херцеговине били признати за аријевце.<sup>28</sup> То изузимање је имало захвалити посебном месту које је највиша власт НДХ придавала муслиманима и Босни и Херцеговини у својој националној и државној концепцији. Према њиховом мишљењу, Босни и Херцеговини припадало је посебно место у НДХ јер су је насељавали већином Хрвати, како римокатоличке, тако и исламске вероисповести. Због таквог концепта Хрватства, у коме муслимани заузимају истакнуту и незаобилазну компоненту, био је заузет толерантан став према Ромима муслиманима, које су несобично заштитила њихова сабраћа по вери.

Иако ова тема<sup>29</sup> превазилази оквире овога рада, треба рећи да је благонаклон однос врха државне власти НДХ према муслиманима наилазио на различите проблеме у пракси. Најпре, изгледа да он није био до краја искрен. Тако, „Državni izvještajni i promidžbeni ured“ Председништва владе, подружница у Сарајеву упутила је 16. марта 1942. године упутство новинама и часописима да се „što manje rabi“ израз Босна и Херцеговина, а да се истичу имена великих жупа. Такође, препоручена је употреба израза „Hrvati islamske vjeroisповijesti“ уместо „muslimani“.<sup>30</sup> Јављала су се и питања равноправности ислама и католицизма у НДХ<sup>31, 32</sup> и односа муслимана према бившим православцима (који су прешли у католичанство).<sup>33</sup>

27 Извештај Повереништва Сарајево од 30. јула 1941. године насловљен „Pitanje Cigana“ и упућен Министарству унутрашњих послова (документ је објављен у књизи N. Lengel-Krizman, *Genocid nad Romima*, у делу II. Dokumenti, 68–69).

28 N. Lengel-Krizman, *Genocid nad Romima*, 38–39.

29 О томе вид. текстове Nade Kisić Kolanović, „Muslimanska inteligencija i islam u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“, *Časopis za suvremenu povijest* 36(3)/2004, 901–938, и „Islamska varijanta“ у морфологији културе NDH 1941–1945“, *Časopis za suvremenu povijest* 39(1)/2007, 63–95.

30 ВА, НДХ, К. 86, Ф. 21, Док. 27.

31 Потпредседништво Владе НДХ писало је жупским властима 30. септембра 1941. да се поштује равноправност ислама и католицизма у НДХ, а поводом писма реис ул улеме, који се жалио да православни и жидови који пређу у ислам немају заштиту као они који пређу у католицизам (ВА, НДХ, К. 189, Ф. 37, Док. 4).

32 Улема меџлис жалила се у писму од 7. јануара 1942. потпредседнику Владе НДХ Џафербегу Куленовићу на увредљиве песме које католици певају о муслиманима. Куленовић је документом од 11. јануара 1942. захтевао од министра унутрашњих послова Артуковића да спроведе истрагу и најстроже мере за лица „od kojih potječe pjesma i koja je pjevaju“ (ВА, НДХ, К. 190, Ф. 45, Док. 3–4).

33 Тако, примера ради, три документа из фебруара 1942. године говоре о заштити православаца који су прешли на католичку веру. Муслимани „divlje ustaše“ нападају новопечене католике који су прешли из православља. Државна власт у лику МУП-а у документима од 7. и 11. фебруара 1942. и Министарства правосуђа и богоштовља – одјел за богоштовље настоји да заштити те нове католике (ВА, НДХ, К. 153а, Ф. 10, Док. 9–1, Ф. 14, Док. 9–1).

Министарство правосуђа и богоштовља – одјел за богоштовље обратило се писмом 24. фебруара котарској области Босанска Крупа и 16. априла 1942. МУП-у с молбом да се заштите новопечени католици, тачније тек преобраћени православни у католицизам, које

2) У погледу примене расних закона занимљив је документ који је Председништво владе НДХ упутило, 20. јуна 1941. године, Министарству унутрашњих послова на решавање. Радило се о молби Албине Ландау, рођене Шмидл, из Сарајева, да јој се призна аријевско порекло јер је Хрватица и католикиња и зато што је склопила брак у римокатоличкој цркви са Жидовом Јосипом Ландауом. Наводи да је мајка троје деце која су крштена по римокатоличком обреду и да су деца аријевци „u smislu zakonske odredbe, jer imaju dva predka arijskoga porijetla“.

„U ovom slučaju se *argumento a contrario* из Zakonske одредбе тачке 3, тачка 2 а и с имале закључити, да ја као Аријка и католикиња прије 10. 4. 1941. склопљеним браком имадем право да ми се одржи моје својство Аријке и да се не може на мене односити смисао одредбе тачке 3 и случај 2 б јер католичким браком прије 10. 4. 1941. и својим својством аријским морам да надвисујем по нагани закона онај случај, да се веће својство имале приклонити мање важном својству.

Како је сврха закона да се аријска раса заштити противним тумачењем дошло би се у sukob са самим духом закона, ако се не би мени признало својство аријско, те да се разбје свака сумња или да не би изронила каква poteškoća, која би значила неугоду за мене и моју djecu, то ми је нужна свједоджба у том правцу да се имадем сматрати Хрватом католиком и да се сматрам пуноправним држављанином Независне Државе Хрватске у смислу постојећих закона, које уживају и остале Хрватке католикиње.“<sup>34</sup>

Даља судбина те молбе није позната у сачуваној и доступној грађи.

3) У Војном архиву у Београду сачувани су одговори Министарства унутрашњих послова НДХ из јануара, фебруара и марта 1942. године, којим су одбијене молбе молилаца да им се призна „аријско право“ (у неким је стајало „за себе и обитељ“), тачније, да им се призна аријевско порекло на основу кога би стекли статус држављана НДХ, који је омогућавао пуно уживање права.

Укупно је сачувано 70 одбијеница. Одбијенице послане: 10. јануара 1942. године Леополду Јоклу, Луни и Давиду Алкалају, све троје из Сарајева; 12. јануара Вилиму Рознеру из Сарајева; 15. јануара Морицу Елегизеру, Кармени Капелман и Мавру Вајсу из Сарајева, Јосипу Роту из Бањалуке, Егону Покорном из Олова, 16. јануара Морицу Алтарцу, Отону Самеку, Јозефу Маестру и Рафаелу Атијасу, Саломону Алтарцу, и још једном Саломону Алтарцу и његовој жени Тилди, сви из Сарајева; 19. јануара Финики Алкалај из Сарајева, Грацији Пинто из Травника, Ладиславу Матеу из Сарајева, Саломону Левију из Бањалуке, Славки Дојхт из Дугог Села, Силвију Баруху из Сарајева; 20. јануара Исаку Алтарцу и Едуарду Лагусу из Сарајева, Елиасу Алтарцу из Травника, Армину Штерну, Морицу Херцогу и Алберту Кафу из Бањалуке и Еугену Бокору из Осиека; 21. јануара Лазару Левенштајну из Сарајева и Матији Фридману из Бањалуке; 22. јануара Јакобу Штернбергу из Сарајева, Виктору Колману из Грачанице и Јосипу Френклу из Сарајева; 23. јануара Артуру Краусу из Градачца и Леону Рудолфа Цвекеру из Сарајева; 24. јануара Ирми Ци-

у селима Језерско и Отока, котар Крупа, нападају „divlje ustaše muslimani“ (ВА, НДХ, К. 153а, Ф. 14, Док. 9–1).

34 ВА, НДХ, К. 213, Ф. 2, Док. 2/1.

глер из Градачца; 27. јануара Карлу Михаила Фишеру из Сарајева; 28. јануара Самојлу Бјелићу из Бањалуке, Маријани Фишер из Кустошије, Авраму Баруху и Оту Хорвицу из Сарајева; 29. јануара Шимшону и Рахели Кајон из Сарајева, Самуелу Кајону из Сарајева, Игњату Ласлу (Левенрозену) из Бањалуке, Давиду Саду и др Монтиљу из Кисељака, Јакобу Озми из Зенице, Исаку М. Левију из Сарајева; 31. јануара Израелу Баруху из Сарајева; 4. фебруара Авраму Даниту из Сарајева; 5. фебруара Емилу Розенфелду из Бањалуке; 6. фебруара Јулију Шпигељу и Месулиму Хахамовићу из Сарајева; 12. фебруара Абрахаму (Адолфа) Ицковићу из Добоја; 13. фебруара Михајлу Алкалају и Јосипу Полаку из Сарајева; 14. фебруара Изидору Фишлеру из Фојнице и Морицу (Мавра) Финцију из Сарајева; 16. фебруара Саламону Пољокону из Козарца и Оту Центнеру из Тузле; 24. фебруара Маиру Мусафији из Сарајева; 25. фебруара Елиасу Перери из Сарајева; 26. фебруара Езри Кајон из Сарајева; 6. марта Густаву Кришкеу и Изаку Израелу из Сарајева и 7. марта Јакову Маестру, Виктору Цвибаку и Алфреду Кону из Сарајева.

Министарство унутрашњих послова је одбијеницу слало редарству места пребивалишта молиоца, које би је уручивало. Такође, сваку одбијеницу је слало „znanja radi“, Уреду поглавника у Загребу и Усташком редарству – жидовски одсек.

У јануару 1942. године одбијенице је потписивао „орџи помоћник ministra unutarnjih poslova“, а од почетка марта те године потписивао је „predstojnik židovskog odsjeka u Ustaškom redarstvu“ (што се види и из другачијег печата).<sup>35</sup>

Заједничка обележја свих тих одбијеница била су следећа: оне су биле одговор на молбе поднете 1941. године, не види се тачно када, вероватно већ после усвајања расног законодавства од 30. априла; молиоци су готово искључиво били Јевреји (или јеврејског порекла) и све молбе за признање аријевских права биле су одбијене.

### 3.4. Укидање раснополицичкој доверености

Раснополитичко поверенство је укинато и „poslovi njegova djelokruga“ су прешли у надлежност Министарства унутрашњих послова *Zakonskom odredbom o nadležnosti za rješavanje židovskog pitanja*, коју је издао поглавник Павелић 17. јануара 1942. године. То Министарство „u sporazumu sa Ministarstvom za obrt, veleobrt i trgovinu i s Državnom riznicom“ било је надлежно и за „imovinsko-pravna pitanja, koja se odnose na Židove“.<sup>36</sup> Међутим, послови из делокруга укинутаг раснополитичког поверенства су настављени. Примера ради, у априлу 1942. године одржан је двонедељни курс посвећен овим питањима.<sup>37</sup>

35 ВА, НДХ, К. 215, Ф. 5, Док. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60; Ф. 6, Док. 3, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 15; Ф. 5, Док. 46, 47, 43, 44, 45.

36 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 1. siečnja do 26. siečnja 1942.)*, Knjiga XI (svezak 101–110), uređuje A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 216–217.

37 D. Polšek, 134.

## 4. Остале законске и друге одредбе расног карактера

На основу расног законодавства од 30. априла 1941. Јевреји и Роми, као неаријевци, могли су бити само државни припадници и као такви „под заштитом Независне Државе Хрватске“, како је било прописано тачком 1. Закона о држављанству НДХ. Какву им је заштиту пружила НДХ? Из онога што је убрзо уследило, видело се о каквом се карактеру „заштите“ ради.

### 4.1. Роми

Власти НДХ су половином јула 1941. године донеле одлуку о попису Рома и њихова судбина је била препуштена фактичком решавању.<sup>38</sup>

### 4.2. Јевреји

За разлику од Рома, власти НДХ су донеле детаљне мере о Јеврејима. Најпре су Јеврејима ограничиле слободу кретања, а потом су их обележиле и изопштите из јавног живота. На ред је дошла јеврејска имовина, ограничење права на имовину, па потпуно одузимање имовине од Јевреја. Проглашена је колективна одговорност Јевреја, затим су протерани са истовременим одузимањем имовине и на крају су лишени слободе и упућени у логоре.

#### а) Ограничење слободе кретања

Дневне новине су 21. априла 1941. године донеле вест под насловом: „Židovima zabranjen polazak (посета – прим. З. М.) kavana, restauracija i gostionica.“ У тексту је писало: „Prema odredbi ministarstva unutarnjih poslova Židovima je zabranjen polazak kavana, restauracija i gostionica na području Države Hrvatske.“<sup>39</sup> И локалне власти су доносиле мере којима је ограничавана слобода њиховог кретања.<sup>40</sup>

#### б) Јавно обележавање Јевреја и њихових предузећа

Министар унутрашњих послова Артуковић, на основу овлашћења из тачке 5. Zakonske odredbe o rasnoj pripadnosti 4. јуна 1941. године, донео је

38 N. Lengel-Krizman, *Genocid nad Romima*, 35.

39 ЈИМ, К. 22, Ф. 3, Док. 1–14 (Пер. бр. 2516).

40 Тако је усташки повереник градског редарства Станко Пуратић издао „Мјере protiv Židova u Osijeku“:

„Dozvoljava se Židovima nabavljanje živežnih namirnica, bez obzira gdje ih nabavljali, svakog radnog dana od 10 sati pa na dalje.

Dozvoljava se Židovima posjećivanje brijajčnica preko čitavoga dana.

Zabranjuje se Židovima počevši od 6 sati navečer prolaz Starčevićevom, Kapucinskom ulicom, Trgom Ante Pavelića i Županijskom do Desatićine ulice. Izuzeti su oni koji stanuju u tim ulicama, te se dozvoljava samo prilaz do njihovih stanova.

Ova naredba stupa odmah na snagu.

Prekršitelji ove naredbe bit će najstrože kažnjeni“. Вид. ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–14 (Пер. бр. 69/2).

Naredbu o promjeni židovskih prezimena i označivanju Židova i židovskih tvrtka. Параграфом 1 стављене су ван снаге све промене јеврејских презимена учињене после 1. децембра 1918. године. Тим особама је наложено да врате стара презимена, што су били дужни да учине и њихови супружници и потомци. Параграфом 5 Јеврејима је забрањена употреба псеудонима.

Јеврејским предузећима су сматрана она чији су власници Јевреји, али и она чији је само један сувласник Јеврејин. Ако је предузеће било правно лице, сматрало се јеврејским ако је на водећем месту (пословодство, управни или надзорни одбор) био „ма и један Židov по rasi, или ако припада више од једне четвртине главнице Židovima по rasi или ако имаду учесници, Židovi по rasi, 50% или више гласова“. Таква предузећа нису смела имати називе из којих би се могло закључити да је реч о народном, односно аријевском предузећу. На натписним плочама јеврејских предузећа морало је, поред имена, стајати име Јеврејина власника (сувласника).

Јевреји нису смели употребљавати хрватске народне боје и аријевске амблеме, нити „hrvatske narodne i državne zastave“.

Било је прописано: „Židovi по rasi старији од 14 година имаду носити, када су изван властитог стана, жидовску oznaku у облику округле лимене плочице, промјера 5 cm. Пloча мора бити жуто обојена и на нjoj у средини црном бојом означено велико sloво Ž дужине 3, а ширине 2 cm. Овај знак има носити видљиво на lijeвој страни прсију.“

Министарство унутрашњих послова је могло ослободити од дужности ношења „židovskog znaka osobe, Židove по rasi, ако је њихов брачни друг, s којим живе у брачној заједници hrvatske narodnosti i arijskog porijekla, па су obаdвоје, а и djeca њихова били 10. travnja 1941. katoličke, islamske или evangeličke вjере... Ослобођење од ношења znaka не повлачи никакovo право изuzимања од других одредaba, које се односе на rasну припадност“.

Кршење одредаба те наредбе повлачило је кажњавање глобом од 5.000 до 100.000 динара „или затвором од једног до шест мјесeci, а особито у изазовним случајевима и присилним радом у трајању до године дана“.<sup>41</sup>

Ступањем на снагу те наредбе престале су да важе дотадашње одредбе о означавању Јевреја.<sup>42</sup> Наредбу су спроводиле локалне власти, чак је било случајева да су претили оштријим казнама од оних у наредби. Тако је командант Сплита наредио да се сви Јевреји пријаве до одређеног датума, у супротном, „tko се не пријави бити ће вјеšan“ и додао: „Sa svakим spličанином, који židove krštene или nepokrštene skrива или neprijави, бити ће као sa židovskim slugом на isti начин postupано.“<sup>43</sup>

41 *Zakoni II*, 54–59. Вид. ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–4 (Рег. бр. 1069).

42 Вид., примера ради, објаву предстојника главног редарства у Мостару Иве Хочеvara, од 26. маја 1941. године, о обавези Јевреја да преузму и носе јеврејски знак под претњом најстроже казне (ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–12 (Рег. бр. 4351)).

43 ЈИМ, К. 21, Ф. 1, Док. 1–13 (Рег. бр. 2142). Вид., примера ради, и мере градских власти у Осијеку против Јевреја (ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–14 (Рег. бр. 69/2)).

## в) Искључење Јевреја из јавног живота

Zakonskom odredbom o zaštiti narodne i arijske kulture hrvatskog naroda, поглавника Павелића, од 4. јуна 1941. године, било је прописано: „Židovi po rasi ne smiju nikakvom suradnjom utjecati na izgradnju narodne i arijske kulture, pa im se zabranjuje svako sudjelovanje u radu, organizacijama i ustanovama društvenog, omladinskog, športskog i kulturnog života hrvatskog naroda uopće, a napose u književnosti, novinarstvu, likovnoj i glazbenoj umjetnosti, urbanizmu, kazalištu i filmu.“<sup>44</sup> То је почело још одлуком Министарства богоштовља и наставе НДХ од 16. маја 1941. године за подручје бивше Бановине Хрватске „а) да се наставници Židovi ispod 10 godina službe otpuste; б) да се наставници Židovi iznad 10 godina službe umirove“ (као и да се „Srbijanci i Vojvođani Srbi otpuste“).<sup>45</sup> Из извештаја локалних власти се види спровођење у живот овог искључења Јевреја из друштвеног живота.<sup>46</sup>

## г) Одузимање Јеврејима права на имовину и одузимање њихове имовине

Овде ће бити сумарно изложена ограничења која се односе само на имовину Јевреја јер се посебан део овог зборника бави режимом непокретности у НДХ.<sup>47</sup> Та ограничења су почела већ 19. априла 1941. године када је поглавник Павелић донео Zakonsku odredbu o sačuvanju hrvatske narodne imovine, којом је било прописано: „1. Svi pravni poslovi između Židova međusobno i između Židova i trećih lica sklopljeni unutar dva mjeseca prije proglašenja Nezavisne Države Hrvatske proglašuju se ništavima, ako vrijednost pravnoga posla prelazi iznos od 100.000.– dinara, iako ih naknadno ne odobri ministar pravosuđa...“<sup>48</sup>

Поглавник Павелић је 5. јуна 1941. године донео Zakonsku odredbu o sprečavanju prikrivanja židovskog imetka. У § 1 тог закона прописано је: „Тко прикрива иметак жидова или обилежје жидовског подuzeћа, казниће се затвором од 1–5 година или одузимањем имовине.“

Istom kaznom kaznit će se, tko za židova sklopi pravni posao i pri tome zavede u bludnju drugu ugovarajuću stranu time, što zataji da pravni posao sklapa za židova.“<sup>49</sup>

44 *Narodne novine*, 4. lipanj 1941. Вид. исечак из новина крупно насловљен „Židovi po rasi ne smiju suradnjom utjecati na izgradnju narodne i arijske kulture“, са поднасловом „Zakonskom odredbom naročito se isključuju iz književnosti, novinarstva, likovne i glazbene umjetnosti te urbanizma, kazališta i filma“ (ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–5 (Per. бр. 1069)).

45 ВАС, К. 87а, Ф. 1, Док. 7–1.

46 Тако је у извештају котарске области у Брчком од 10. јула 1941. године Министарству унутрашњих послова о ситуацији на свом подручју записано: „Židovi su isključeni iz svih javnih i privatnih poslova. Kretanje im je ograničeno, drže se posve mirno“ (ВАС, НДХ, К. 174, Ф. 4, Док. 11–4).

47 Вид. део „Ограничења и одузимање имовине Јеврејима“ у тексту колегинице Нине Кршљанин „Правни режим непокретности у НДХ“ у овој књизи.

48 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 11. travnja do 26. svibnja 1941)*, Knjiga I (svezak 1–10), uređuje A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1941, 20.

49 *Zakoni II*, 73–74.

Поглавник Павелић је, такође, 5. јуна 1941. године донео *Zakonsku odredbu o obveznoj prijavi imetka židova i židovskih poduzeća*, која је у § 1 прописала обавезу Јевреја и њихових предузећа да Министарству народног gospodarства, уреду за обнову привреде, пријаве своју имовину и отуђење имовине учињено од 10. фебруара 1941.

Јеврејин који не би пријавио имовину кажњаван је тешком тамницом од једне до 10 година и одузимањем имовине. Јеврејин који би отуђио имовину противно том закону био би кажњен одузимањем имовине и био би у поступку пред преким судом осуђен на смртну казну.<sup>50</sup> Одузетом имовином би располагала држава, тачније „*ministar narodnog gospodarstva po slobodnoj ocjeni*“. Истом министру је поверен „*sastav službenih obrazaca, po kojima se imaju izvršiti prijave po ovoj zakonskoj uredbi i provedba ove zakonske odredbe*“.<sup>51</sup>

*Zakonska odredba o podržavljenju imetka Židova i židovskih poduzeća* од 9. октобра 1941. овластила је Државно равнатељство за понову да може својом одлуком подржавити имовину сваког Јеврејина и свако јеврејско предузеће, уз накнаду или без накнаде, у корист НДХ. Одлука је била потпуно арбитарна и против ње није било правних лекова!<sup>52</sup>

Предузимане су и друге мере, чији је крајњи циљ било економско уништење Јевреја, као усељавање избеглица у јеврејске станове<sup>53</sup>, узимање јеврејских станова под управу власти НДХ<sup>54</sup> итд.

50 Вид. тачку 2. *Zakonske odredbe za obranu naroda i države* од 17. априла 1941. (*Narodne novine*, 17. travanj 1941). Кривичноправне аспекте те законске одредбе анализира колега Игор Вуковић у тексту „Поредак злочина – кривично право НДХ“ у овој књизи.

51 *Zakoni II*, 75–78.

Истог дана, 5. јуна 1941. године, министар народног gospodarства је, на основу овлашћења из параграфа 6, донео „*Provedbenu naredbu zakonske odredbe o obveznoj prijavi imetka židova i židovskih poduzeća*“ и веома детаљне обрасце за спровођење те наредбе: „*Obrazac 1 za obveznu prijavu imetka židova*“ и „*Obrazac 2 za obveznu prijavu židovskih poduzeća, odnosno poduzeća, koja u cijelosti ili djelomično pripadaju židovima*“. У обрасцима су била детаљна упутства за њихово попуњавање (*Zakoni II*, 79–104).

52 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t.d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 1. do 29. listopada 1941)*, Књига VII (svezak 61–70), уређује А. Матаић, вјешник Стола седморце, Zagreb 1941, 93–94.

53 Редарствено равнатељство из Сарајева је 25. јула 1941. известило Државно равнатељство за господарствену понову о смештају 51 породице протераних Словенаца из концентрационог логора у Пожеги у српским и јеврејским породицама на подручју Сарајева. То је био велики терет наметнут породицама прималаца јер су и саме биле у оскудици у то ратно време. Недостајало им је и хране и постељине, а треба напоменути да су невољне придошлице Словенци имале бројне чланове у породици, од 51 чак у 27 породица је било преко 10 чланова (у три случаја 16 чланова, у четири случаја 15 чланова, у девет случајева 14 чланова итд.). Неодољив је утисак да је та мера имала циљ да исцрпи и практично упропасти српске и јеврејске породице којима је та обавеза наметнута. Писац извештаја је нагласио да се одређен број јеврејских породица добровољно јавио да прими мање словеначке породице (ВА, НДХ, К. 179, Ф. 21, Док. 1–1).

Вид., примера ради, и документе ВА, НДХ, К. 179, Ф. 23, Док. 1, Ф. 48, Док. 5–2, који такође говоре о смештању избеглица у јеврејске станове.

54 Тако је равнатељ Државног равнатељства за господарствену понову Ђирил Чудина издао „*Odredbu*“ 27. августа 1941. године: „*Na temelju ove odredbe preduzet će odmah i voditi upravu*



Круг је затворен Zakonskom одредбом о подржављенју иметка Židova i židovskih poduzeća од 30. октобра 1942, којом је сва имовина Јевреја (чак и заоставштине оних који су у међувремену умрли) проглашена имовином НДХ, са ретроактивним важењем од 10. фебруара 1941. године!<sup>55</sup>

Какви су били ставови челника НДХ о одузимању, практично пљачкању, јеврејске имовине, сведоче речи Миле Будака у исказу из маја 1945. југословенским властима: „U pogledu zakonske odredbe o podržavljenju imetka Židova od 9. X 1941. g. којом се експропријира židovski imetak bez prava na naknadu bez žalbe ili tužbe na sud, izjavljujem... u gospodarskom pogledu oni (Јевреји – прим. З. М.) су немилосрдно израбљивали народ и згртали иметке, шаљући велике своте у иностранство, тако да је оно што је остало код нас тек најмањи дио имовине нашег народа, коју су Židovi špekulativно отели.“<sup>56</sup>

#### д) Колективна одговорност Јевреја

Поглавник Павелић је 26. јуна 1941. године издао Izvanrednu zakonsku одредбу и заповјед: „Тко шири гласове о тобожњим прогонима против једног дијела пуџанства, bit će стављен пред пријек суд.“ У тексту стоји: „Будући Židovi шире лаžне вјести у сврху узнемиравања пуџанства те својим познатим шпекулативним наћинима сметају и отећавају опскрбу пуџанства, то се колективно сматрају за то одговорним, и према томе ће се проти њима поступати и спремати их поврх казно правне одговорности у затоћенићка збиралишта под ведрим небом.“<sup>57</sup>

#### ђ) Протеривање Јевреја (и одузимање њихове имовине)

Бројни су извештаји о протеривању. У једном од њих заповедник 4. хрватске оружничке пуковније 12. јула 1941. говори о исељавању православаца и Јевреја са подручја Доњег Вакуфа, Бугојна, Купреса и Бихаћа: „24. lipnja t.g. велики жупан жупе Psat i Krbava naredio је usmeno, да се има ислити sav živalj grћko-istoћnjaћke i židovske вјере из Бићаћа... Rok за спреманје пуџанства dat је један sat... Iseljeno пуџанство са собом је по особи могло понијети 500 dinara, а novac и dragocijenosti које су pretresом код њих наћене изузев гornју svоту, одузете и predане kotарском predstojнику. Куће, ствари и стока ислених лјуди стављени су под стражу и посебна ровјеренства ово ropисују.“<sup>58</sup> Протеривање је, наравно, значило и одузимање имовине од протераних лјуди.

svih židovskih stanbenih zgrada i imanja gradska poglavarstva odnosno kotарska predstojniћtva, на ћијем подручју dotићне stambene zgrade и imanja леже.“ Том одредбом је нарећено увођење принудних управника у јеврејске зграде и имања (*Zakoni, zakonske odredbe, naredbe и t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene од 22. kolovoza до 10. rujna 1941.)*, Knjiga V (svezak 41–50), ureђује А. Mataiћ, вјечник Stola sedmorice, Zagreb 1941, 155–156).

55 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe и t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene од 27. listopada до 14. studenoga 1942.)*, Knjiga XXV (svezak 241–250), ureђује А. Mataiћ, вјечник Stola sedmorice, Zagreb 1942, 133–141.

56 ВА, НДХ, К. ИО 9, Ф. 3, Док. 4/1–20 (цитат са стране 9).

57 ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–7 (Per. бр. 1069).

58 ВА, НДХ, К. 1436, Ф. 17, Док. 8–2.

О протеривању говоре и извештаји италијанског конзулата из Бањалуке од 12. и 13. јула 1941. године.<sup>59</sup> Извештај италијанског вицеконзула у Бањалуци Оберта Фабијанија италијанском посланству у Загребу од 26. јула 1941. године, такође, говори о протеривању Срба (њих око 400.000) и Јевреја са територије бивше Врбаске бановине. Њихове некретнине и цео иметак заплешени су од власти НДХ-а, а њихове трговине су дате повереницима НДХ.<sup>60</sup>

### е) Одузимање слободе и упућивање Јевреја у логоре

Бројни су извештаји из јула и августа 1941. године о лишавању слободе и слању у концентрационе логоре Јевреја, осим Срба (примера ради, извештаји од 29. јула<sup>61</sup>, 8. августа<sup>62</sup>, 22. августа<sup>63</sup>, 26. августа 1941. године<sup>64</sup> итд.). Сачувани докуменати сведоче и да је наводна наклоњеност комунизму била само изговор да се невини људи, пре свега Срби и Јевреји, без икакавог доказа о кривици пошаљу у концентрациони логор.<sup>65</sup>

Законом поглавника Павелића од 25. новембра 1941. године, у § 1, било је прописано: „Непогодне особе, које су погибелјне за јавни ред и сигурност, или које би мogle угрозити мир и спокојност хрватскога народа и теквине ослободилачке борбе хрватског усташког покрета, могу се упутити на присилни боравак у сабирне и радне логоре.“ Том одредбом поглавник, као поглавар НДХ, овластио је Усташку надзорну службу да оснује те логоре, а одлуку о упућивању, боравку (од три месеца до три године) и другим мерама поверио је усташком редарству (као подручном органу Усташке надзорне службе).<sup>66</sup> Шеф државе је, дакле, законом пренео овлашћења на Усташку надзорну службу (УНС), на основу кога је шеф УНС Еуген Кватерник упутио распис („окружницу“) свим подређеним управним органима (великим жупама и редарству Загреба) о поступку са особама које се упућују у радне и сабирне логоре.<sup>67</sup>

59 Италијански конзулат из Бањалуке је 12. јула 1941. године известио своје посланство у Загребу да „su svi pravoslavci koji ovde borave, zatvoreni i sakupljeni privremeno u jednoj tvrđavi, a žene u jednoj školi“ и да иста судбина чека и Јевреје. Из извештаја од 13. јула се сазнаје да се радило о 2.000 православаца, који су током ноћи отпремљени возом за Пожегу, одакле је требало да буду упућени у Србију (ВА, НДХ, К. 153а, Ф. 13, Док. 5–134, 135).

60 ВА, НДХ, К. 153а, Ф. 13, Док. 5–124.

61 Списак 40 Јевреја који су по документу Усташког редарства Бањалуке од 29. јула 1941. године транспортовани у концентрациони логор (ВА, НДХ, К. 169, Ф. 2, Док. 2).

62 ВА, НДХ, К. 314, Ф. 54, Док. 11.

63 ВА, НДХ, К. 239, Ф. 29, Док. 5–3.

64 ВА, НДХ, К. 195, Ф. 4, Док. 20–1.

65 Карактеристично је наређење Равнатељства за јавни ред и сигурност од 30. јула 1941. године свим великим жупама и редарственим равнатељствима: „U interesu javne sigurnosti imaju se svi Židovi (pokršteni ili ne), i Srbi (prešli na katolicizam ili ne), zatvoreni pod sumnjom radi komunizma, a protiv kojih inače ne predleži nikakav dokazni materijal da bi se mogli staviti pred prijeki sud, odpremiti u sabirni logor Župskog redarstvenog ravnateljstva u Gospić“ (ВА, НДХ, К. 199, Ф. 8, Док. 2). Вид. и документе ВА, НДХ, К. 179, Ф. 31, Док. 1–1, К. 189, Ф. 31, Док. 7–1, К. 200, Ф. 38, Док. 1, Ф. 39, Док. 1–1.

66 *Narodne novine*, 26. studeni 1941.

67 ВА, НДХ, К. 172, Ф. 43/1, Док. 2–1.

О стању у логорима оставио је сведочанство званичник НДХ мајор Никола Микеџ, који је Државном равнатељству за понову 7. августа 1941. године поднео извештај о логору у Јабланици. Из извештаја се види да заповедник логора није знао тачан број логораша јер они нису били пописани, што сведочи да су неселективно и масовно довођени у логор. Према исказима чувара, у логору је било нешто мање од 400 људи. Међу логорашима је било болесних са лекарском дијагнозом. Све просторије су биле крајње запуштене и прљаве. Људи су лежали на голом поду. „Zahodi su umrljani i širi se iz njih takav zadaj, da je nemoguće u blizini njih opstojati.“

Мајор Микеџ је на путу из Јабланице сусрео три немачка СС официра, који су посетили логор два дана раније. Они су му саопштили да су све логораше пописали и фотографисали и „da je u vremenu oko 3. VIII kraj logora u polju bila iskorpana 1 raka dugačka oko 30 metara i široka nekoliko metara i da su u njoj ovi uhapšenici trebali biti postreljani, no pošto su oni (Njemci) izvršili popis i fotografiranje uhapšenika, da je raka u toku noći zatrpana“. Један од СС официра рекао је Микеџу: „Gospodine majore, ovakvi postupci nanose štetu ugledu Hrvata, bacaju na njih veliku ljagu i ne mogu dati dobre rezultate.“ Не треба сметнути са ума да су и СС официри значајно нашкодили угледу Немаца, али ова изјава сведочи да су се и они згражавали над поступцима власти НДХ.

На крају тог извештаја мајор Микеџ је забележио: „Ovaj isti njemački časnik po dolasku u Sarajevo nazvao me je preko brzoglasa (telefon – прим. 3. М.) i saopćio, da je kraj Bugojna, Krušćice i Viteza isti takav logor kao u Jablanici i da je u njima izvršeno ono, što je u Jablanici bilo pripremljeno (mислећи при том на strijeljanje u masi) i zamolio me, da po mom dolasku u Zagreb u ime njegovo kao njemačkog časnika, podnesem o tome izvješće.“<sup>68</sup> То је био злокобан наговештај онога што је постало пракса и у решавању расног питања. Напуштао се терен права и прелазило се на фактичко решавање расног питања, како је о томе одлучено у врху власти НДХ, по угледу на нацистичку Немачку.

О стању у логорима сведоче и судски списи о Љуби Милошу, заповеднику логора у Јасеновцу од августа 1941. до марта 1942. године и организатору и заповеднику логора у Лепоглави од јула 1944. до маја 1945. године. Он је у априлу 1945. године добио задатак да „likvidira logor Jasenovac“, што је и извршио. Био је оптужен за: пљачкање имовине оних које су довођени у логор, одузимање робе и драгоцености; терање логораша на тежак принудни рад; систематско исцрпљивање глађу до смрти; масовне ликвидације. Сведок Томислав Салопек је сведочио да су пре почетка јула 1942. године ликвидиране око 2.000 Рома.<sup>69</sup>

Те стравичне мере НДХ, које су сустизале једна другу и неумољиво погађале жртву, биле су праћене стварањем невиђене атмосфере безнађа. То је посебно видљиво у времену од краја априла до почетка јуна 1941. године<sup>70</sup>,

68 ВА, НДХ, К. 238, Ф. 47, Док. 3–5; К. 239, Ф. 1, Док. 3–1.

69 Архив Југославије, Савезно јавно тужилаштво-215, Фасцикла 2, Документ 4 (година 1948) (у даљем тексту: АЈ, Ф., Д.).

70 Вид. текст Boška Zuckermana Itkovića, „Funkcija protužidovske propagande zagrebačkih novina u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj od travnja do srpnja 1941. godine“, *Časopis za suvremenu povijest* 38(1)/2006, 79–98.

али се наставило и даље. Тако је лист *Hrvatski narod*, главни лист усташке организације, донео следеће наслове: 20. априла 1941. године „Protiv Židova treba poduzeti najoštrije mjere“; 22. априла „Židovima zabranjeno polaženje u kavane“; 1. маја „Zakonska odredba o rasnoj pripadnosti“; 11. маја „Ispostava redarstva za nadzor nad židovima“; 13. маја „Evakuacija Srba i Židova iz sjevernog dijela Zagreba“; 23. маја „Židovske znakove moraju nositi svi Židovi“; 4. јуна „Povjereništvo za likvidaciju židovskih sportskih klubova“; 5. јуна „Židovi ne smiju saradnjom uticati na izgradnju kulture“; 6. јуна „Naredba o promjeni židovskih prezimena“; 7. јуна „Židovi smiju kupovati samo u židovskim radnjama“; 7. јуна „Utvrđivanje rasne pripadnosti“; 7. јуна „Židovi su dužni prijaviti svoju imovinu“; 25. јуна „Unatoč zabrani Židovi se kupaju na Savi“; 28. јуна „Izvanredna zakonska odredba“; 27. јула „Hrvatski nacionalni bojkot Židova“; 31. јула „Strijeljano 122 komunista i Židova“.<sup>71</sup>

Суштина писања листа *Hrvatski narod* изражена је у његовом уводнику „Riječi i djela“ поводом једног говора поглавника Павелића: „Poglavnik je genijalno naslutio gdje treba udariti i zahvatiti. On je pogađajući Židove, pogodio i glavne nosioce kapitalističkog sustava u Hrvatskoj. Nismo mi Hrvati narod, koji uživa u zasluženom drugih, nije nama do toga da ponizujemo ničije ljudsko dostojanstvo, pa ni u Židovu, iako nam je židovstvo toliko toga skrivilo.

Nismo mi osvetoljubivi, ali smo morali poduzeti mjere, kako bi se hrv. narod obranio od neumornih i nametničkih prisezanja židovske rase u naš obiteljski, prosvetni, socijalni i ekonomski život i od one rase, koja je stvarno uz Srbe ekonomski bila zagospodarila našim životom. Te su obrambene mjere bile naše pravo i naša dužnost. Smisao svih tih mjera je taj, da se jedna mala skupina nametnika, koja je i duhom i osjećajem i etikom nešto sasvim drugo, nego što smo mi, razluči od nas, izluči iz našeg narodnog tijela, jer ti su nametnici navalili baš na najunosnija mjesta i položaje u našem narodu.“<sup>72</sup>

Од краја априла до почетка јуна 1941. године одигравао се убрзан процес одузимања права Јеврејима, који се наставио у току те године. Јевреји и Роми су најпре од држављана постали државни припадници. Потом су Јевреји одстрањени из јавног живота (из готово свих служби и академских звања), одузимана су им имовинска права, протеривани су, потом им је одузимана слобода и затварани су у логоре. И на крају, у тако створеном правном и друштвеном окружењу, у врховима власти НДХ је одлучено да се Јеврејима и Ромима одузме и живот, независно од било каквих правних процедура.

## 5. Решавање расног питања на делу – судбина одбијених молилаца за признање аријевских права

Каква је била судбина поменутих седамдесет људи којима у јануару, фебруару и марту 1942. године нису била призната аријевска права?

71 Вид. документ са насловима и датумима текстова из листа *Hrvatski narod* у: ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–8 (Пер. бр. 1069).

72 Исечак из новина вид. у ЈИМ, К. 21, Ф. 1а, Док. 2–14 (Пер. бр. 69/2).

Праћење судбине молилаца за признање аријевских права ограничено је на истраживање да ли су ти људи преживели рат. Једини пут да се то утврди јесу послератни пописи жртва рата, уз све недостатке које такви пописи имају – да су непотпуни, да су могуће грешке итд. Нажалост, и у овом случају недостају потпуни подаци да би се са сигурношћу идентификовала нека особа јер подаци пописа из 1964. године (објављени у књигама *Žrtve rata 1941–1945*), који се користе у тексту, садрже само имена и презимена и најосновније податке о страдалим у рату. Ако се томе дода да су и подаци из одбијеница веома оскудни (име, презиме, место одакле је молилац и понегде средње име), то чини очигледним бројне замке и тешкоће у идентификацији.

Тешкоће се умножавају у случајевима када има више страдалих лица са истим именом и презименом из истог места. Тако се под именом Луна Алкалај (њој и њеном мужу Давиду послата је одбијеница 10. јануара 1942. године) из Сарајева, у попису жртва наводе три Јеврејке које су убиле власти НДХ: једна од оца Аврама, рођена 1910. и убијена 1942. у логору у Ђакову; друга од оца Давида, рођена 1904. и убијена 1942. у логору у Ђакову, и трећа од оца Исака, рођена 1878. и убијена 1942. у логору у Ђакову. Убијена је и четврта Јеврејка Луна Алкалај у логору у Ђакову 1942, али је она била 1936. годиште, те није могла бити удата<sup>73</sup>, док се овде радило о супрузи Давида Алкалаја.

Под именом Мориц Алтарац из Сарајева власти НДХ су убиле пет људи. Један је рођен 1898. и убијен 1942. у логору у Јасеновцу; други од оца Цхарида рођен је 1895. и убијен 1942. у логору у Јасеновцу. Они су били Јевреји. Трећи Мориц Алтарац од оца Давида, рођен 1907. и убијен 1941. у логору (није познато у којем), био је Хрват. Четврти је био од оца Исе, рођен 1912, Хрват, убијен 1945. у логору Стара Градишка. Пети је био од оца Јакова, рођен 1911, Хрват, убијен 1945. у логору у Јасеновцу.<sup>74</sup> Можда међу последњом тројицом, који су по националности били Хрвати, треба тражити онога Морица Алтарца који је тражио да му се признају аријевска права и ипак био одбијен?!

Девет људи, Јевреја под именом Јозеф Маестро из Сарајева убиле су власти НДХ. Двојица од оца Аврама, рођени 1932. и 1933, убијени су у логору у Јасеновцу 1942. године, трећи, од оца Бенциона, рођен 1908. године, страдао је исте године на истом месту. Још шесторица људи са тим именом и презименом из Сарајева страдали су у логору у Јасеновцу 1942. године, један од њих је био рођен 1940, а убијен 1942. године.<sup>75</sup>

Име Рафаела Атијаса из Сарајева, коме је послата одбијеница 16. јануара 1942, носила су четворица људи, Јевреја из истог места и сву четворицу су убиле власти НДХ у логору у Јасеновцу 1942. године.<sup>76</sup>

Двојици Саломона Алтараца из Сарајева су 16. јануара 1942. године послате одбијенице на њихов захтев за признање аријевских права. Петорицу Јевреја под именом Саломон Алтарац, сви од оца Аврама, рођени 1894, 1895,

73 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Sarajevo-Živinice)*, Beograd 1992, 2336.

74 *Ibid.*, 2338, 2340, 2341, 2342, 2343.

75 *Ibid.*, 2421, 2422, 2423.

76 *Ibid.*, 2351, 2352.

1899, 1905, 1907. и 1910. године, из Сарајева, убиле су власти НДХ у логору у Јасеновцу 1942. године. Иста судбина је на истом месту исте године задесила још тринаесторицу људи, Јевреја, са истим именом и презименом и из истог места.<sup>77</sup>

Захтев Грације Пинто из Травника одбијен је 19. јануара 1942. Две Грације Пинто из Травника, рођене 1883. и 1885, Јеврејке, убиле су власти НДХ 1942. године у логору у Ђакову.<sup>78</sup>

Захтев Саламона Левија из Бањалучке одбијен је 19. јануара 1942. Четворицу бањалучких Јевреја са тим именом и презименом убиле су власти НДХ у логорима, у Јасеновцу тројицу, двојицу 1941, једног 1943. године, и у Старој Градишци једног 1942. године.<sup>79</sup>

Захтев Исака Алтарца из Сарајева одбијен је 20. јануара 1942. Двадесет четири човека, Јевреја, који су носили име и презиме Исак Алтарац, сви из Сарајева, убиле су власти НДХ у логору у Јасеновцу, једног 1941, а двадесет тројицу 1942. године.<sup>80</sup>

Захтев Аврама Баруха из Сарајева за признање аријевских права одбијен је 28. јануара 1942. Убијено је седам сарајевских Јевреја по имену Аврам Барух. Шесторицу су убиле власти НДХ у логору у Јасеновцу (једног 1941, а остале 1942. године), а једног су убили немачки нацисти у логору на Бањици у Београду.<sup>81</sup>

Захтев Ота Хорвица из Сарајева одбијен је 28. јануара 1942. године. У попису жртава се наводе двојица Јевреја са тим именом и презименом, рођени 1882. и 1897. године, из Сарајева, које су убиле власти НДХ у логору у Јасеновцу, једног 1941, другог 1942. године.<sup>82</sup>

Захтев Јакова Маестра из Сарајева одбијен је 7. марта 1942. Четири сарајевска Јеврејина са тим именом и презименом убиле су власти НДХ: тројицу у логору у Јасеновцу 1942, а једног исте године у Ђакову „u direktnom teroru“.<sup>83</sup>

Исак М. Леви из Сарајева је, такође, добио одбијеницу. Шесторицу Јевреја из Сарајева под именом Исак Леви и средњим словом М. власти НДХ су убиле у логору у Јасеновцу 1942. године.<sup>84</sup>

И захтев Израела Баруха из Сарајева је одбијен. Двојицу људи, Јевреја под именом и презименом Израел Барух, из Сарајева, убиле су власти НДХ у логору у Јасеновцу 1942. године.<sup>85</sup>

77 *Ibid.*, 2340, 2341, 2342, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347.

78 *Ibid.*, 2692.

79 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Banovići-Bosanski Novi)*, 16.

80 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Sarajevo-Živinice)*, 2338, 2339, 2340, 2341, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347, 2348, 2349.

81 *Ibid.*, 2356, 2357.

82 *Ibid.*, 2382.

83 *Ibid.*, 2421, 2423.

84 *Ibid.*, 2415, 2416.

85 *Ibid.*, 2357, 2358.

Аврам Данити из Сарајева је, такође, одбијен, а пет људи, сарајевских Јевреја са тим именом и презименом убиле су власти НДХ у логору у Јасеновцу 1942. године.<sup>86</sup>

Негативно је одговорено и на захтев Елиаса Перера из Сарајева. Двојицу људи, Јевреја под именом и презименом Елиас Перера рођених 1895, један од оца Аврама, други од оца Исака, убиле су власти НДХ у логору у Јасеновцу 1942. године.<sup>87</sup>

Одбијен је захтев и Езре Кајон из Сарајева. Две жене, Јеврејке, под именом и презименом Езра Кајон, рођене 1893. и 1901, власти НДХ су убиле у логору у Ђакову 1942. године.<sup>88</sup>

Међу онима чији је захтев за признање аријевских права одбијен, а потом су их убиле власти НДХ, били су:

Мавро Вајс из Сарајева, убијен у логору у Јасеновцу 1942. године<sup>89</sup>;

Елиас Алтарац из Травника, рођен 1890, Јеврејин, убијен 1942. године у логору у Јасеновцу<sup>90</sup>;

Јосип Френкл из Сарајева, Јеврејин, убијен у логору у Јасеновцу 1942. године<sup>91</sup>;

Ирма Циглер из Градачца, рођена 1909, Јеврејка, убијена 1942. године у логору у Славонском Броду<sup>92</sup>;

Изак Израел из Сарајева, рођен 1891, Јеврејин, убијен 1942. године у логору у Јасеновцу<sup>93</sup>;

Шимшон и Рахела Кајон из Сарајева. Изгледа да су супружници Шимшон, рођен 1886, и Рахела Кајон, рођена 1889, Јевреји, изгубили животе у логору у Ђакову, он 1941, она 1942. године (у књизи жртава се наводи још један Шимшон Кајон, рођен 1884, такође од оца Мојсија, који је убијен у логору у Јасеновцу 1942. године<sup>94</sup>);

Име Јулио Шпигел (из Сарајева) написано је на одбијеници која је послата 6. фебруара 1942. У књизи жртава се наводи: „Špigl Julije rođen 1878, Јеврејин“, убијен 1941. године у логору у Јасеновцу. Вероватно је реч о истој особи<sup>95</sup>;

Михаил Алкалај из Сарајева, рођен 1911, Јеврејин, убијен је у логору у Јасеновцу 1941. године;<sup>96</sup>

Еуген Бокор из Осиека, рођен 1892, Јеврејин, убијен је од нациста 1942. године у логору у Аушвицу.<sup>97</sup>

86 *Ibid.*, 2363.

87 *Ibid.*, 2448, 2449.

88 *Ibid.*, 2392.

89 *Ibid.*, 2470.

90 *Ibid.*, 2686.

91 *Ibid.*, 2378.

92 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Bosanski Petrovac-Ključ)*, 1443.

93 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Sarajevo-Živinice)*, 2383.

94 *Ibid.*, 2392.

95 *Ibid.*, 2466.

96 *Ibid.*, 2336.

97 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Hrvatska-Grubišno Polje-Vuka)*, Beograd 1992, 1604.

Судбине неколико људи са списка одбијених, такође, привлаче пажњу. На списку одбијених молилаца је било и име Вилима Рознера из Сарајева, који је вероватно преживео рат јер га нема у попису жртава. У списку жртава се помињу Рикард Рознер, рођен 1907, по националности Хрват, убијен 1942. у логору у Јасеновцу, и Мирослав Рознер, рођен 1909, по националности Хрват, убијен 1944. године у логору у Јасеновцу. Обојици је отац био Вилим Рознер. Могуће је да је то исти онај човек који је добио одбијеницу за признање аријевских права. Рикард и Мирослав су у списку жртава уписани као Хрвати по националности и могуће је да је то био основ по коме је њихов отац Вилим тражио аријевска права. Међутим, и ако би та претпоставка била тачна, Вилиму нису била призната аријевска права.<sup>98</sup>

Међу одбијеним молиоцима је био и Самојло Бјелић из Бањалуке, који је вероватно преживео рат. Међутим, у попису жртава он се помиње као отац Светислава, рођеног 1921, Јеврејина, убијеног у логору у Јасеновцу 1942. године.<sup>99</sup>

Лазар Левенштајн из Сарајева је, такође, одбијен. У попису жртава се наводи само један Левенштајн, без имена, од оца Ладислава, „rođen 1926, Hrvat, ubijen 1942. godine u direktnom teroru, Sarajevo“.<sup>100</sup> Да ли је реч о истој особи која се позвала на хрватску националност као основ за признање аријевских права?

Напокон, одбијен је и захтев Карла (Михаила) Фишера из Сарајева за признање аријевских права. У књизи жртава се помиње Михаило (Адолфа) Фишер, „rođen 1867, Hrvat, ubijen od ustaša 1941. godine u logoru Jasenovac“. Могуће је да је то био Карлов отац и да се Карло позвао на очево хрватско порекло!<sup>101</sup>

Судбина тих људи, као и хиљада и десетина хиљада других, показује да су без кривице пали као жртве зверског расизма<sup>102</sup>, који је владао у Независној Држави Хрватској.

## 6. Укидање расних закона и епилог

Расно законодавство је укинато тек 3. маја 1945. године, у склопу припрема НДХ да напусти губитнички табор нацистичке Немачке и умили се победничким силама, Великој Британији и Сједињеним Америчким Државама.

Независна Држава Хрватска је 14. децембра 1941. године објавила рат Сједињеним Америчким Државама и Великој Британији. У тој објави рата Влада НДХ је поносно истакла: „Mi se Hrvati osjećamo članom europske zajednice, koja se bori za svoju slobodu. Naša mlada država odlučila je, da u duhu nove

98 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Sarajevo-Živinice)*, 2458.

99 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Banovići-Bosanski Novi)*, 9.

100 *Žrtve rata 1941–1945 – Popis iz 1964. godine (SR Bosna i Hercegovina-Sarajevo-Živinice)*, 2408.

101 *Ibid.*, 2377.

102 Синтагму „зверски расизам“ аутор је посудио из два текста Иве Андрића који су посвећени успомени на Калмија Баруха („Pomen Kalmiju Baruhu“ и „Sećanje na Kalmija Baruha“, Ivo Andrić, *Umetnik i njegovo delo (eseji, ogledi i članci)*, II, Sarajevo 1977, 218, 224).



Europe sudjeluje na oblikovanju budućnosti, mi znademo da to iziskuje napon sviju snaga i mnogu žrtvu, jer samo pobjedom u zajedničkoj borbi može se izvojevati ta budućnost.

Stoga se ne osjećamo samo trojnim пактом обвезани према нашим великим савезницима, већ потпуно по нашем најдубљем уверењу, када утврђујемо, да и Независна Држава Хрватска проглашује ратно стање са Сједињеним Америчким Државама и са Великом Британијом, хрватски народ узима на се сваку дужност и сваку жртву, која из тога произлази, увјерен, да ће му то по победonosном свршетку овога рата бити од највеће пробити.<sup>103</sup> У решавању расног питања, Влада НДХ је „уложила напон свију снага и многу жртву“ и притом увукла и хрватски народ да узме „на се сваку дужност и сваку жртву“.

Три и по године касније, када је било потпуно јасно да од победonosног свршетка рата у нацистичком табору нема ништа и да ће учињено уместо „највеће пробити“ донети највећу штету, Влада НДХ је 4. маја 1945. године упутила меморандум владама Велике Британије и Сједињених Америчких Држава. У њему се најпре говори о вековној борби Хрвата за независност и потом од 1918. до 1941. године за сувереност. Наглашавало се: „Hrvatska država ponikla je iz volje i borbe hrvatskog naroda, doduše, za vrijeme rata, ali ona nije rezultat rata. Bila je uspostavljena u jednoj povoljnoj vanjskopolitičkoj konstelaciji, no nije tuđinska tvorevina... Независна Држава Хрватска већ постоји четири године и дјелује са свим атрибутима модерне државе.“

Потом се говорило о посебним везама са Великом Британијом као поморском силом, да „више од милијун Хрвата живи у Сједињеним Државама и у разним дијеловима Британског Царства“ и да су они „најјача копча између Хрватске и споменутих земаља“. Због тога Влада НДХ сматра да је „са стajалишта V. Британије и Сједињених Држава потребно избјећи развој ситуације којим би тако бројно хрватско пуџанство тих земаља могло бити доведено до тога да осуди политику његових нових земаља према домовини с којом је везано осјећајем најдубље симпатије и у којој има рођаке“.

Потом следи чудна реченица: „U ovom su ratu tako brojne hrvatske obitelji trpjele da se za velik broj može reći da ih je neprijatelj u Hrvatskoj u potpunosti istrijebio i da njihovi preživjeli rođaci postoje samo u redovima hrvatskih iseljenika u Sjedinenim Državama i Britanskom Carstvu.“ Писци меморандума као да нису знали ко је истребио те људе?!

У тексту се надаље ретуширају услови настанка НДХ, однос према Силама осовине, нарочито према Италији. Однос према Комунистичкој партији Југославије се приказује на искривљен начин, као да је КПЈ, а не Влада НДХ, довела до рата и до „истреbljenja, okrutnog ubijanja i бесмисленог рушења школа, цркава, јавних зграда, незаштићених сељачких домова итд.“.

Међутим, Влада НДХ, макар и несвесно, увиђала је неодрживост своје позиције: „Želimo reći da je – koliko god to izgledalo čudnovato – hrvatska država, čiju uspostavu treba prvenstveno pripisati poticanju hrvatskih nacionalističkih krugova, највећим дијелом слједбеника највећег хрватског либерала и демократа др.

Antuna Starčevića, poprimila vanjske značajke jedne autoritativne države! To se tako zbilo usljed vanjskog pritiska.“

У даљем тексту Влада НДХ је исказала нагло разбуђену чежњу за „западном демократијом“: „У новој ситуацији насталој након ишчежња притиска великих тоталитаристичких сусјета, Хрватска ће с највећом радошћу поздравити демократску и уставну владу... Хрватска има бити парламентарна држава у посједу свих политичких слобода (слободе тиска, састајања, удруживања и сарадње)... Четри темељне слободе како су их објавили велики Савезници имају бити загарантиране у Хрватској.“

Невероватан преображај Владе НДХ, од расних закона, логора и убијања сопствених грађана до парламентаризма, слободе штампе, слободе збора и договора итд. Да ли је та влада, која је годинама припремана у центру фашизма, потпомогнута из нацистичке „вучје јазбине“, и која је починила најтеже злочине, могла да промени свој поглед на свет (*Weltanschauung*)? На основу свега што се зна о челницима НДХ, пре свега из њихових биографија пре, за време и после рата, то није било могуће.<sup>104</sup>

Надаље се помиње милион избеглица на територији НДХ, „а нарочито у главном граду Загребу, из свих крајева Хрватске, као и из Србије, Црне Горе, Албаније и Бугарске... Сви они страхују од насиља партизана чији су криминални чини опертовано били потврђени“. Због свега тога: „Влада хрватске државе жели и мOLI да што прије упутите војну мисију у Хрватску како би се у потпуности упознала са стањем ствари. Уједно мOLIмо да пошљете Ваше оружане снаге на територију наше државе да бисте олакшали ово теško стање. На тај се начин хрватски народ у хрватској држави ставља под Вашу моћну заштиту.“ Уместо „totalitarистичких сусјета“ (под којим писци меморандума подразумевају Немачку и Италију) требало се ставити под „моћну заштиту“ Велике Британије и Сједињених Америчких Држава.<sup>105</sup>

Пре слања меморандума укинута су расни закони, као непожељни за нове, потенцијалне савезнике. Расни закони НДХ укинута су 3. маја 1945. године Законом одредбом о укидању расних закона, који је у § 1 прописао: „Све законске одредбе, према којима се припадници Независне Државе Хрватске разликују с обзиром на расну припадност, као и сви остали прописи, издани на основу тих законских одредаба, губе правну моћ.“<sup>106</sup> Имовинскоправни односи настали услед расних закона решавали би се по посебним законима.

Мало је вероватно да творци Законске одредбе о укидању расних закона нису били свесни да је циљ расних закона готово потпуно био остварен – непожељне расне мањине у НДХ су биле скоро елиминисане. Роми су били готово потпуно истребљени. Власти НДХ се нису удостојиле ни да попишу имена тих несрећних људи. Нарциса Ленгел-Кризман је, по имену и презимену,

104 Вид., између осталог, биографије челника НДХ у: Архив Југославије, 110 (Државна комисија за утврђивање злочина окупатора), Ф. 6638 (Др Милован Жанић). Вид. и: Ф. 1966 (Еуген „Дидо“ Кватерник), Ф. 2621 (Славко Кватерник), Ф. 3425 (Анте Мошков), Ф. 3429 (Вилко Печникар), Ф. 3445 (др Ловро Сушић); ВА, НДХ, К. 219, Ф. 3, Док. 1.

105 Превод с енглеског узет је из књиге Bogdana Krizmana *Ustaše i Treći Reich*, sv. 2, Zagreb 1983, 289–294; Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske*, друго, допуњено издање, Zagreb 2002, 121–125.

106 *Hrvatski narod*, 5. svibanj 1945.

утврдила „nešto više od 8.500 stradalih Roma u Hrvatskoj“, уз оградe да је тај број мањкав с обзиром на број неидентификованих. Она је закључила: „Možda nikad neće biti moguće točno rekonstruirati mjesta i brojke, ali raspoložive činjenice jasno dokazuju da se ni u jednom slučaju nije radilo o individualnoj sudbini, već o planskom i sistematskom fizičkom istrebljenju cijelog jednog naroda. Njihovo podrijetlo i način života pretvorili su ih u žrtve fanatične, rasističke ideologije, osudivši ih na ispaštanje za djela koja uopće nisu počinili.“<sup>107</sup>

Размере страдања Рома и Јевреја, оних којих се тичало расно законодавство НДХ, могу дочарати, макар унеколико, бројке: Бановина Хрватска, која је обухватала подручје данашње Републике Хрватске и делове западне Херцеговине, централне и северне Босне и срез Шид у данашњој Србији, имала је 1940. године 14.879 или 0,37% становника који су говорили „cigan-skim“ као матерњим језиком (територија Бановине Хрватске била је мања од територије НДХ).<sup>108</sup> Према првом послератном попису из 1948. године било је на територији Народне Републике Хрватске само 405 Рома, а у Босни и Херцеговини 442 Рома!<sup>109</sup> Што се тиче Јевреја, од око 39.000 Јевреја који су живели у Хрватској и Босни и Херцеговини убијено је њих око 75%.<sup>110</sup> Према првом послератном попису из 1953. године, на коме су унети као посебна категорија а не у категорији „осталих“, на територији Народне Републике Хрватске било је само 413 Јевреја.<sup>111</sup> Према проценама, од око 14.000 Јевреја који су живели у Босни и Херцеговини пре Другог светског рата, у рату је убијено око 12.000 Јевреја.

\* \* \*

На крају треба рећи да нацистичка Немачка јесте створила амбијент за насиље огромних размера, али да су други учесници у сенци немачке моћи имали сопствене интересе и разлоге за уништење непожељних. На примеру Хрватске се види да су расни закони и каснији прогон Јевреја и Рома уследили као свесно и аутономно деловање НДХ, које је требало да оствари њене циљеве. Прогон Јевреја је био заснован на жељи да се одстрани њихов економски и друштвени утицај. То им је, уз замерку да су продужена рука српског режима, доделило положај оних којима су најпре одузета права, потом имовина и на крају животи. С друге стране, Роми су сматрани друштвено непожељним, „паразитима“, и требало их је због тога уклонити.

Независна Држава Хрватска је свим силама државне моћи, од законских одредаба до министарских наредби и ангажовања свих расположивих војних и полицијских снага, уместо заштите, како је обећала тачком 1. *Zakonske odredbe o državljanstvu*, припадницима те две групе људи одузела права, имовину, слободу и на крају животе.

107 N. Lengel-Krizman, *Genocid nad Romima*, 60–62.

108 *Godišnjak banske vlasti Banovine Hrvatske*, 16. kolovoz 1940.

109 <http://pod2.stat.gov.rs/ObjavljenePublikacije/G1948/Pdf/G19484001.pdf>, 5. јул 2017. године.

110 Ivo Goldstein, „Holocaust in Croatia“, *Antisemitism: A Historical Encyclopedia of Prejudice and Persecution*, Vol. 1 (ed. Richard S. Levy), Santa Barbara 2005, 149.

111 <http://www.vojska.net/eng/armed-forces/croatia/about/population/>, 5. јул 2017. године.

## Резиме

Расни закони Независне Државе Хрватске (НДХ) донети су 30. априла 1941. године, двадесетом дана од дана њеног оснивања. Основу расног законодавства чинили су закони о држављанству НДХ, о расној припадности житеља НДХ и о заштити аријевске крви и части хрватског народа. Када је реч о настанку расног законодавства НДХ, не постоје докази о директном нацистичком учешћу у његовом писању. Нацистички Нирнбершки закони су послужили као узор за уледање. Међутим, Комисија, коју су чинили уредни припадници хрватске академске заједнице, сачинила је шекс који је био побољшан у односу на узор и прилагођен стварности НДХ. Тим законима су Јевреји и Роми, као неаријевци, били обележени као нежељени државни припадници, а њихово постојање је требало да буде решено. Срби који су живели у НДХ расним законима нису били сврстани у „расни тало“. За Србе су били предвиђени или покрштавање или дружи равни начини да се сведу на тражане другог реда, да би се поштом присијуйило њиховом одвођењу у логоре и физичком уништавању. Сировођење у живом расних закона НДХ одразумевало је њихову нормативну разраду (наредбе, ујути и дружи одзаконски акти) и ојсежне припреме за њихову примену. „Расном проблему“ се присијуйило крајње озбиљно. Ништа није преушћано случају, његовом решавању је био стављен на располагање читав механизам државне силе. Јевреји су обележени, искључени из јавног живота, одузета им је имовина, проширивани су и зашварани у логоре, а на крају су и физички уништавани. Власти НДХ нису донеле посебне мере за Роми нешто су нејосредно присијуйили њиховом физичком уништавању. Почетком маја 1945. године, када је било потпуно јасно да је нацистичка Немачка губитник и ко је победник у рату, укинути су расни закони НДХ. Међутим, последице њихове примене нису могле да буду избрисане. Јевреји и Роми су, применом тих нечовечних закона, били потпуно потпуно истребљени.

Кључне речи: Независна Држава Хрватска. Расно законодавство. Јевреји. Роми. Примена. Последице.

Танасије Маринковић

## „ТАКОЗВАНА“ НЕЗАВИСНА ДРЖАВА ХРВАТСКА

### 1. Уводне дилеме

Испитивање државности и правности Независне Државе Хрватске (НДХ) велики је научни изазов не само због индивидуалног и колективног емоционалног набоја који сâма помисао на НДХ ствара и чињенице да су ретки радови који изучавају НДХ *sine ira et studio*, већ и због свих стручних, ширих и ужих дилема које бављење њоме подразумева. Проучавање те граничне појаве продубљује сазнања и изоштрава погледе о основним категоријама теорије државе и права. Наиме, и старо спорење позитивиста и јуснатуралиста добило је нови замајац са Трећим рајхом. Познат је аргумент јуснатуралиста да се позитивизам, изједначавајући право и вољу, залаже за потчињавање државној вољи, ма какав био њен садржај. Тако је након Другог светског рата Густав Радбрух (*Gustav Radbruch*) упутио примедбу позитивистима да су слоган „*Gesetz ist Gesetz*“ и одбијање правника да подигну глас против свега што је било заодевено у правну форму увелико олакшали вршење нацистичких злочина.<sup>1</sup>

Међутим, како примећује Мишел Тропер (*Michel Troper*), нацистички режим није само аргумент већ је и сâм предмет контроверзи поводом дефинисања права. „Постоји ли нацистичко право?“, пита се Тропер. Познато је да су јуснатуралисти заступали идеју да услед непоштовања одређених основних вредности нацистичко право и није право, док су позитивисти бранили став да је у питању право, можда гнусно, али у сваком случају право.<sup>2</sup>

Готово на исти начин се поставља и питање у вези с хитлеровском државом: треба ли сматрати да држава постоји само када је реч о правној држави онако како се она најчешће замишља, дакле као либералнодемократска држава? Или, напротив, државом треба називати сваку политичку организацију која има одређена, уставним правницима и политиколозима добро позната

1 Мишел Тропер, *Правна теорија државе* (прев. Марко Божић), Правни факултет Универзитета у Београду и ЈП „Службени гласник“, Београд 2014, 184.

2 *Ibid.*

обележја: нацију, територију и власт. У првом случају, закључује Тропер, нема нацистичке државе, док је, у другом, нацистички режим управо држава.<sup>3</sup>

Истоврсне дилеме се јављају и поводом НДХ. Како говорити о правном поретку НДХ, чак из чисто позитивистичке визуре, када она нема устав у формалном смислу,<sup>4</sup> али у којој постоји шума Павелићевих прописа у којој и највештији правник не може да се снађе шта је на снази а шта је измењено, у којој се не зна шта је правило а шта изузетак и у којој, што је још проблематичније, важе усмене заповести.<sup>5</sup> Коначно, какав је то систем у којем је критеријум за идентификовање права, дакле секундарно правило признања,<sup>6</sup> обичајно уставно правило које се своди на начело: *Quod principi placuit legis habet vigorem* (Што поглавник пожели има снагу закона)?

Штавише, може ли се сматрати државом једна расистичка и геноцидна творевина која је настала и нестала у вихорима Другог светског рата? Подсетимо се да је модерна, либералнодемократска држава интелектуални плод теорија друштвеног уговора XVII и XVIII века, које су помериле тежиште филозофског интересовања од добре државе ка легитимној држави, признајући легитимитет само оној власти која је „вештачка творевина добровољног споразума слободних моралних агената“.<sup>7</sup> Још је Томас Хобс (*Thomas Hobbes*) истицао да „се право свих суверена доводи првобитно од пристанка сваког појединог од оних над којима се влада“.<sup>8</sup> Хобс формулише начела легитимне власти на основу претпоставки о човековом животу у природном стању. По њему, тај живот је „усамљенички, сиромашан, опасан, скотски и кратак“.<sup>9</sup> Основна друштвена реалност није љубав или сагласност, већ екстремно насиље: „Рат сваког против сваког“. Из страха од смрти и из нагона за самоодржањем проистиче друштвени уговор, којим се сваки човек саглашава да „напусти ово

3 *Ibid.*

4 Према Хансу Келзену (*Hans Kelsen*), устав у материјалном смислу састоји се од оних правила којима се регулише стварање општих правних правила, посебно доношење закона, које треба да примењују судови и други органи, а правила тог поступка су уобичајено садржана у уставу у формалном смислу. – Ханс Келзен, *Ојшша теорија љрава и државе* (прев. Радомир Д. Лукић и Милорад В. Симић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1998, 183. и 202.

5 Лон Фулер (*Lon Fuller*) истиче да правни поредак подразумева одређена минимална својства прописа, наиме њихову општост, јавност, јасност, непротивречност, неретроактивност, да не захтевају немогуће, да се не мењају пречесто (сталност у времену) и подударност између званичне радње и објављеног правила. – Лон Л. Фулер, *Моралности љрава* (прев. Силва Митровић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2001, 63–109.

6 Херберт Харт (*Herbert Hart*) одређује право као систем примарних правних правила, која захтевају од људи да нешто чине или да се уздрже од чињења, и секундарних, која предвиђају да људи могу, чинећи или говорећи одређене ствари, да створе нова примарна правила, да укину или промене постојећа или да на различите начине утичу на њихову примену или одреде њихов домашај. – Херберт Л. А. Харт, *Појам љрава* (прев. Душан Врањанац и Горан Дајовић), Правни факултет Универзитета у Београду и ЈП „Службени гласник“, Београд 2013, 140–141.

7 P. Riley, *Social Contract*, *The Blackwell Encyclopaedia of Political Thought* (ed. D. Miller), Blackwell Publishers, Malden, Oxford 2000, 478.

8 Томас Хобз, *Левијатан* (прев. др Миливоје Марковић), Култура, Београд 1961, 503.

9 *Ibid.*, 109.

право на све ствари и да се задовољи са онолико слободе према другим људима колико је и он вољан да другим људима против себе призна“.<sup>10</sup>

Друштвени уговор, тај акт који појединци међусобно закључују и којим успостављају државу, данас поједностављено видимо у уставу. Уставу који је брана од власти, а не инструмент у рукама власти, уставу који је поредак слободе, а не злочина и ропства. Дакле, како се у НДХ која је водила систематски и свирепи рат против сопственог становништва може видети поредак мира и слободе? Природно стање у којем је човек човеку вук можда и није постојало као опште стање у људској историји, али су га у НДХ свакако доживели (не нужно и преживели) сви они који су били сметња усташком решавању хрватског националног питања.

Коначно, ако је НДХ била организована власт, а по броју убијених, протераних и прекрштених, рекло би се да је било прилично ефикасне организације, како објаснити успешност тог злочиначког подухвата? Стара политичка максима гласи: „Бајонетима се може доћи на власт, али се на њима не може и седети.“ На чему се, онда, темељила та владавина човека над човеком, у политиколошком смислу? Да ли се може говорити о легитимности власти НДХ? Када се поставља питање њеног легитимитета, не мисли се, наравно, на Србе, Јевреје, Роме и Хрвате, који су такође били жртве усташког поретка, него на оне који су спроводили тај поредак, подржавали га или се са њим мирили. Наиме, „једна власт утолико [је] легитимна уколико је маса потчињених прихвата са изричитом или прећутном сагласношћу, уколико је доживљава као правомерну и непристрасну“.<sup>11</sup>

За уставног правника, који размишља искључиво у либералнодемократским категоријама, што је иначе правило, јер данас готово да нема устава у свету који се не легитимише том политичком филозофијом, држава не може бити ништа друго до заједница коју појединци стварају да би из стања свеопштег насиља прешли у мир и тако заштитили своја света и неотуђива права угрожена у природном стању. У том смислу, НДХ је изузетак који потврђује правило, а „наука се не бави јединственим случајевима“.<sup>12</sup>

Колико год нам био близак такав приступ, мора се признати да је он идеологизован и самим тиме ненаучан. Уставно право се не ограничава на проучавање либералнодемократских режима. „Свако ‘*a priori*’ одбацивање проучавања одређених политичких реалности из идеолошких разлога неодрживо [је] из научних разлога. Фашистички, комунистички, диктаторски и слични режими изазивају научну пажњу самим тиме што реално постоје. Њихова евентуална критика може уследити тек после њиховог проучавања.“<sup>13, 14</sup>

10 *Ibid.*, 112.

11 Љубомир Тадић, *Наука о њолијици*, Београдски издавачко-графички завод, Београд 1996, 127.

12 Georges Vedel, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Dalloz, Paris 2002 (1949), 273.

13 Патко Марковић, *Уставно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 16.

14 Примера ради, у свом *Упоредном уставном праву* Ђузепе Де Верготини (*Giuseppe de Vergottini*) изучава и ауторитарне и тоталитарне режиме: социјалистички, фашистички и

Осим тога, свуда у свету правници су неизбежно позвани да се изјасне и о „јединственим случајевима“. Тако су француски правници морали да преиспитају уставноправну конструкцију о правном непостојању Владе у Вишију (*Gouvernement de Vichy*), на којој почива значајан део француског позитивног права.<sup>15</sup> А, данас се и конституционалисти и интернационалисти интересују за правну природу још једног јединственог случаја – Исламске Државе.

Произлази да општа теорија државе, као део уставног права, „мора да пружи појам државе који одговара потребама данашњег света. Тај подухват није само академски. [...] Анализа конститутивних елемената државе има конкретне практичне последице за народ и државу, чак и за постојање држава и однос људских бића према држави“.<sup>16</sup> Сходно томе, одговарајућа уставноправна квалификација НДХ има не само теоријско-сазнајни, већ и практично-политички значај: постављање питања одговорности оних који су чинили злочине, заташкавали их или се саглашавали са њима.

У настојању да одговоримо на постављено питање – да ли је НДХ била држава – поћи ћемо од готово једногласног оспоравања њене државности и теза на којима оно почива у уставноправној и историографској југословенској и постјугословенској литератури (2). Потом ћемо, ради дефинисања одговарајућег појмовног оквира, изложити општетеоријско одређење државе (3), да бисмо са тим сазнањима прешли на испитавање поменутих теза и уставноправно квалификовање НДХ (4).

## 2. Оспоравање државности НДХ

У уставноправној литератури друге Југославије није се посвећивала пажња природи субјективитета НДХ. Њена државност се лапидарно негирала стављањем квалификатива такозвана или само тзв. испред њеног званичног имена,<sup>17</sup> с тим што је „држава“ писана малим почетним словом: „Независна држава Хрватска“.<sup>18</sup> Јован Ђорђевић посвећује једну реченицу том питању: „У Хрватској је створена ‘самостална’ хрватска држава у којој је фашистичка рука поставила на власт најстрашније усташке заверенике.“<sup>19</sup> А има и угледних уџбеника уставног права у којима се НДХ и не помиње упркос темељном разматрању народноослободилачке борбе и њеног значаја за наста-

националсоцијалистички режим. – Giuseppe de Vergottini, *Diritto Costituzionale Comparato*, CEDAM, Padova 1993, 646–772, 897–904. и 905–910.

15 G. Vedel, 273.

16 Thomas Fleiner, Lidija R. Basta Fleiner, *Constitutional Democracy in a Multicultural and Globalised World*, Springer, Berlin – Heidelberg 2009, 282.

17 Aleksandar Fira, *Ustavno pravo*, Institut za političke studije FPN, Privredni pregled, Beograd 1976, 73; Павле Николић, *Уставно право*, Новинско-издавачка установа Службени лист СФРЈ, Београд 1991, 103.

18 Veljko Mratović, Nikola Filipović, Smiljko Sokol, *Ustavno pravo i političke institucije*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb 1981, 113.

19 Јован Ђорђевић, *Уставно право и политички систем Југославије*, Савремена администрација, Београд 1961, 103.



нак друге Југославије.<sup>20</sup> Истина, Мратовић, Филиповић и Сокол су прецизирали да је НДХ била „umjetna okupatorska fašistička tvorevina, nastala protiv interesa kako hrvatskog tako i drugih naroda Jugoslavije, koja nije imala nijedan od bitnih elemenata državnosti. Karakter te umjetne tvorevine najbolje ilustrira presuda Nürnberškog suda koji je čin stvaranja te tobožne države kvalificirao kao nedopustivo i kažnjivo djelo s elementima ratnog zločina“.<sup>21</sup> Исто тако, Драгослав Јанковић и Мирко Мирковић само се осврћу на то да је била „проглашена усташка квазидржава – тзв. Независна Држава Хрватска“.<sup>22</sup>

У историографској литератури, југословенској и постјугословенској, такође се оспоравала државност НДХ, али су се за такав став нудила и одговарајућа објашњења. Остављајући по страни мотиве за такав став, а они су се, може се претпоставити, протезали од ослобађања од одговорности оних који су у име НДХ чинили злочине, преко заташкавања тежине тих злочина и својеврсне колективне одговорности за њих зарад братства и јединства у другој Југославији, до вероватно искрене немогућности поимања државе као машине за чињење злочина, оспоравање државности НДХ групише се око четири тезе: тезе о протекторату (2.1), противправности (2.2), злочину (2.3) и отпору (2.4).

### 2.1. Теза о протекторату

Према тези о протекторату, „Независна Држава Хрватска није била нити независна, нити је била држава“, већ је била својеврстан немачко-италијански протекторат. Тај протекторат је, према Иви Голдштајну (*Ivo Goldstein*), дошао до изражаја у демаркационој линији која се протезала приближно њеном средином, раздвајајући немачку од италијанске зоне.<sup>23</sup>

Подржавајући тезу о протекторату Фикрета Јелић-Бутић наводи, осим демаркационе линије и у том смислу статуса окупационих сила на простору НДХ, да се зависност од Сила осовина огледала и у одређивању граница НДХ: „Granice su, naime, bile isključivi diktat tih sila, što je posebno došlo do izražaja u odnosu prema Italiji, koja je anektirala najveći dio hrvatske jadranske obale (Rimski ugovori).“<sup>24</sup>

Младен Цолић нарочито развија тезу о протекторату и наводи друге аргументе. Најпре, да су Италијани и Немци довели Павелића са усташама и предали им власт, те да „nakon uspostavljanja ‘svoje’ vlasti u NDH ustaše postaju najobičnije sluge i najamnici Njemačke i Italije i najokrutniji izvršiocі nacističkih planova rasne diskriminacije i istrebljenja komunista, Srba, Židova, Cigana i svih

20 Jovan Stefanović, *Ustavno pravo FNR Jugoslavije i komparativno*, Nakladni zavod Hrvatske, Zagreb 1950, 158–222.

21 V. Mratović, N. Filipović, S. Sokol, 113.

22 Драгослав Јанковић, Мирко Мирковић, *Државнојравна историја Југославије*, Драганић, Београд 1997, 390.

23 Ivo Goldstein, „Uspón i pad NDH“, *Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu*, 2011, 2.

24 Fikreta Jelić-Butić, *Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska 1941–1945*, Sveučilišna naklada Liber i Školska knjiga, Zagreb 1977, 307.

antifašista“.<sup>25</sup> Цолић подсећа на то да су Немци основали мрежу својих институција у НДХ, чији је задатак био да заједно с оружаним снагама и целим апаратом НДХ осигурају сопствене интересе. Исто су учинили и Италијани, али њихове институције, сматра Цолић, нису биле тако бројне нити су толико утицале на унутрашњеполитичке и привредне прилике НДХ као немачке. „Dakle, vlada NDH i Ante Pavelić ispoljili su svoju aktivnost, uglavnom, jednostavnim izvršavanjem naredjenja i provođenjem uputstava i sugestija svojih pretpostavljenih – njemačkih i italijanskih odgovornih ljudi u Zagrebu (njemačkog poslanika Kašea i generala Horstenaua, s jedne, i talijanskog poslanika Kasertanea i generala Oksilija, s druge strane). Ništa se u NDH nije moglo niti smjelo učiniti bez znanja i odobrenja tih ličnosti. [...] Ustaše, da bi se što bolje dodvorile njemačkim i talijanskim gospodarima, podržavale [su] Njemce i Talijane u ideološkim, političkim, socijalnim i rasnim nazorima, pridržavajući se naci-fašističkog aksioma ‘jedan narod, jedna država, jedan vođa.’“<sup>26</sup>

На трагу тих размишљања је и Фердо Чулиновић. Он наводи да „Kvaternikovo proglašenje nije moglo sakriti činjenicu, da su njemački okupatori faktično bili tvorci ‘Nezavisne Države Hrvatske’. Tuzemna ustaška skupina oko Slavka Kvaternika imala je pri tom tek podređenu ulogu izvršitelja osovinskog plana, da se na taj način izrazi razbijanje jugoslovenskog državnog teritorija“. Чулиновић томе додаје и то да „okupatorska akcija nije mogla supstituirati volju hrvatskog naroda“, те да „zato ‘Nezavisna država Hrvatska’ kao okupatorska tvorevina nije imala svoje državnosti“.<sup>27</sup>

Војислав Симовић и Бранко Петрановић потврђују да су „Поглавник и усташка влада принуђени [су] да изражавају вољу Трећег Рајха и Италије“, али и прецизирају: „НДХ је створена вољом Немачке и Италије, не поседујући ни један елемент суверености када се одлучивало о питању од значаја за окупационе силе.“<sup>28</sup>

## 2.2. Теза о ирошивїравносїи

Теза о противправности је суштински изведена из тезе о протекторату, али почива на другој врсти формалноправних аргумената. Наиме, отцепљена територија није, према државном праву Краљевине Југославије, могла стећи својство државе.

Ту тезу, пре свега заступа Фердо Чулиновић. Он истиче да НДХ није била држава ни *de facto* ни *de iure*. Наиме, она *de facto* није могла имати државност јер је створена за време окупације југословенске државе, од које се то подручје отцепило акцијом окупаторских оружаних сила. Чулиновић такође подсећа на то „da је окупација samo privremeno zaposjedanje туђег државног teritorija, što

25 Mladen Colić, *Takozvana Nezavisna Država Hrvatska*, Delta-Pres, Beograd 1973, 399.

26 *Ibid.*, 400–401.

27 Ferdo Čulinović, *Okupatorska podjela Jugoslavije*, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1970, 233.

28 Vojslav Simović, Branko Petranović, *Istorija narodne vlasti u Jugoslaviji*, Savremena administracija, Beograd 1979, 55.

već samo po sebi dovodi do zaključka, da NDH stvorena u takvim uslovima nije mogla imati ni jednog elementa državnosti, dakle – ni svog državnog teritorija, ni svoje državne vlasti, ni svog političkog naroda“.<sup>29</sup>

*De iure*, државност „Независне државе Хрватске“ је, према Чулиновићу, искључивало интерно југословенско право. „По интерним, југословенским државноправним прописима била је NDH подручје југословенске државе, а то њено својство није престало нити априлском окупацијом [...], нити усташким прогласом оснотка NDH од 10. априла 1941. За оцјену државноправног положаја овог подручја остали су дакле у првом реду мјеродавни интерни југословенски државноправни прописи, а по њима“, закључује Чулиновић, „NDH није била држава“.<sup>30</sup>

### 2.3. Теза о злочину

Теза о злочину подразумева да НДХ није држава због злочиначког односа према сопственим грађанима. И ту тезу заступа Иво Голдштајн: „Независна Држава Хрватска није била у правом смислу ријечи ни држава, јер држава у модерном смислу ријечи подразумева уређен однос власти с vlastitim грађанима, а у NDH је, осим на пријеким судовима, гдје је мјесецима једина могућа казна била смртна, на тисуће грађана страдало у масовним злочинима само због тога што су били друге вјере, нације или се једноставно чинило да су из било којег разлога непогодни или опасни за државу.“<sup>31</sup>

### 2.4. Теза о ошћору

Према тој тези, отпор који је пружао Народноослободилачки покрет делегитимисао је власт усташа, па самим тиме и државност НДХ. „Народноослободилачки покрет био је главни унутрашњи фактор који је недвојбено показивао да је NDH искључиво вјештачка творевина окупационих сила, без икаквог vlastitог ослонца. Nasuprot усташким покушајима да изграде vlastiti управно-политички систем у NDH, konstantно се ширила мрежа органа народне власти на ослободjenim и neosлободjenim подручјима, чиме се stalно сужавало вршење ефективне власти усташа.“ То је за Бутић-Јелић јасан доказ „да NDH није имала никаква својства државности, иако је усташка propaganda на томе особито insistirала“.<sup>32</sup> Она нарочито наводи велику ослобођену територију у јесен 1942. са средиштем у Бихаћу, која је обухватала готово половину укупне територије НДХ: „Будући да NDH од лјета 1942. па све до свoga слoma постаје поприште великих војних операција, она је ubrzано губила обилјежја и onог управно-политичког система који су усташе покушали uspostaviti, poprimajuћи karakter правог окупационог подручја.“<sup>33</sup>

29 F. Čulinović, 233.

30 *Ibid.*

31 I. Goldstein, 2,

32 F. Jelić-Butić, 307.

33 *Ibid.*

### 3. Појам државе

Држава је брзо и лако уочива реалност политичког живота, и националног и интернационалног. Но, та једноставност је само привидна јер прикрива стварну комплексност државе.<sup>34</sup> У уставноправној и политичкој теорији влада својеврсни концептуални хаос када је реч о томе шта је држава. Наиме, да ли је треба дефинисати с обзиром на њену правну форму, на способност присиле, на њене органе власти и њихове надлежности, на њене циљеве и задатке, на суверено место које заузима у међународном систему; да ли је држава средство одређене класе или политичке странке, да ли је субјект који нешто (не) чини или је, пак, социјални однос или конструкт који олакшава усмеравање политичког деловања и слично?<sup>35</sup>

Упркос поменутиим концептуалним несугласицама, може се рећи да је од појаве деветнаестовековне националне државе уставноправна теорија сагласна о три елемента државе: нацији, територији и власти.<sup>36</sup> Наиме, настанак државе, у уставноправном смислу, подразумева испуњење та три услова, без обзира на то да ли до њега долази распарчавањем царства (нпр. Аустроугарског или Османског након Првог светског рата), процесом деколонизације (нарочито у Африци и Азији након Другог светског рата), сецесијом (случај Бангладеша) или поделом (две Немачке од 1949. до 1990. године и две Кореје).<sup>37</sup>

И обрнуто, нестанак државе је последица губитка једног од поменута три услова, који су кумулативни, а не алтернативни. Готово без изузетка до њега долази насилним путем, као што је потпуни војни пораз који брише правну и политичку власт нације на одређеној територији. Држава, дакле, нестаје тако што њена нација и територија потпадају под власт друге државе или више њих.<sup>38</sup>

Теорија међународног јавног права такође везује државу за поменута три елемента, с тим што у њој постоји и спор о значају међународног признања за постојање државе као међународноправног субјекта. Према декларативној теорији, настанак државе је чињенично, а не правно питање, те је и државност правни статус који не зависи од признања; конститутивна теорија, пак, заговара да права и обавезе који се везују за државност зависе од признања.<sup>39</sup>

Са становишта уставноправне теорије, признање и постојање државе одвојена су питања. Непризната држава постоји као и призната, с том разликом што с признатом државом остале државе пристају да имају међународноправ-

34 Pierre Pactet, Ferdinand Mélin-Soucramanien, *Droit constitutionnel*, Sirey, Paris 2006, 35.

35 Bob Jessop, „The state and state building“, *The Oxford Handbook of Political Institutions* (eds. R. A. W. Rhodes, Sarah A. Binder, Bert A. Rockman), Oxford University Press, Oxford – New York 2008, 112.

36 T. Fleiner, L. R. Basta Fleiner, 283.

37 P. Pactet, F. Mélin-Soucramanien, 37.

38 *Ibid.*, 38.

39 James Crawford, *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press, Oxford 1979, 3–76; Patrick Daillier, Alain Pellet, *Droit international public*, LGDJ, Paris 2002, 557–558.

не односе, а с непризнатом не пристају.<sup>40</sup> Наиме, о начину како држава настаје нису прописана никаква правила,<sup>41</sup> иако „основна начела међународних односа“ постављају одређена ограничења у том погледу у савременом међународном праву.<sup>42</sup> Без обзира на та посредна међународноправна ограничења, за постојање државе, као уставноправне појаве, тражи се само једно, а то је свршен чин: „Главна је да држава фактички постоји; каквим се путем дошло до тог резултата, сасвим је споредно.“<sup>43</sup> Другим речима, „доста је да се један део једне државе отргне из њене области и организује као нова држава, па да правни поредак старе државе изгуби важност за њу.“<sup>44</sup>

Истовремено, не треба изгубити из вида да, иако разликовање између правног и противправног настанка државе нема правни, оно има политички значај – начин на који је једна држава настала може бити од утицаја на њено признање.<sup>45</sup> Такође, они грађани старе државе који су радили на стварању нове државе могу одговарати за повреду правног поретка старе државе, као велеиздајници. „Ако нову државу не обавезује правни поредак старе државе, њих је обавезивао, када су њему насупрот стварали нову државу.“<sup>46</sup>

Из тога произлази да је за НДХ, као и уопште, једино важно испитати постојање три елемента државности: нацију (3.3.1), територију (3.3.2) и власт (3.3.3). Ипак, да би појам државе био потпун, најпре ћемо размотрити како држава настаје, друштвено-историјски (3.1) и који су њени задаци (3.2).

### 3.1. *Настајанак државе*

Речено је да је питање настанка државе фактичко, а не правно. Истина, раније, нарочито почетком XIX века, за време Свете алијансе, разликовало се између држава које настају правним и противправним путем. Прецизније, држава које настају повредом правног поретка једне раније државе и држава у чијем стварању се није вређао правни поредак ниједне раније државе.<sup>47</sup> Данас, кад су сви делови света подељени између разних држава, нове државе могу настати искључиво о трошку старих. То бива углавном на два начина: или се нова држава одваја од једне старе државе, или се неколике старе државе спајају у једну нову.

40 Слободан Јовановић, *Држава*, Сабрана дела Слободана Јовановића, том 8 (прир. Радован Самарџић, Живорад Стојковић), Београдски издавачко-графички завод, Југославија-публик, Српска књижевна задруга, Београд 1990, 31.

41 Најдаље је у томе, али ипак скромно, отишла Конвенција из Монтевидеа о правима и обавезама држава (1933), коју је потврдило свега шеснаест држава, и то искључиво Северне и Јужне Америке.

42 Реч је о начелима: суверене једнакости међу државама, неуплитања у унутрашња питања других држава, забране претње или употребе силе, мирног решавања спорова, поштовања људских права и самоопредељења народа. Вид. Antonio Cassese, *International Law*, Oxford University Press, Oxford – New York 2005, 46–68.

43 С. Јовановић, 30–31.

44 *Ibid.*, 31.

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

Ако се настанак државе не може подвести под правна правила, како се он објашњава друштвено-историјски? Најпре се мора поћи од тога да држава није најстарији облик људске заједнице,<sup>48</sup> односно да свака друштвена заједница није истовремено и држава.<sup>49</sup> Да би се са друштвеног прешло на државни организам, објашњава Милован Миловановић, потребно је да се друштвени организам усаврши. „У једном државном организму морају постојати извесни органи, који представљају читаво тело друштвено. У њему мора бити једног центра који у већој или мањој мери рукује целокупном радњом државе, подржава хармонију између свију њезиних делова.“<sup>50</sup>

До образовања тог центра долази радњом старешина, уског круга људи који руководе појединим деловима заједнице и који се одлучују да организују заједницу како би одговорили на изазове са којим се она суочава. Наиме, свака заједница је током свог развоја изложена различитим друштвеним и природним опасностима: од спољашњег напада и потчињавања до природних непогода. Да би успешно одговорила на те изазове, заједница мора да прибегне одговарајућим техникама и вредностима попут војног организовања и развоја пољопривредне производње. Држава настаје када старешине успоставе политичку власт – власт организовања заједнице зарад остваривања задатих циљева.<sup>51</sup>

Заједнице које су претходиле држави, као што су породице и племена, биле су природне. Њихови чланови су били међусобно повезани крвним сродством.<sup>52</sup> У таквој организацији нема праве власти јер се сви чланови племена осећају између себе једнаки. „У племену, заједничку власт чини скуп породичних старешина: тај скуп не влада непосредно над члановима племена, него сваки породични старешина влада у кругу своје породице, и његова је власт више родитељска него старешинска.“<sup>53</sup> Државна власт се јавља увођењем у племенски живот начела неједнакости, а до њега долази организовањем једног племена или скупа племена на начелима војне заједнице. Наиме, ниједно племе се није могло одбранити од другог племена нити наметнути другом племену док се претходно није потчињило војној дисциплини. Отуда Слободан Јовановић закључује да почетак државне власти треба тражити у војној организацији: „Она власт која одликује државу, власт неублажена родбинским симпатијама, власт неумитна која стеже појединца као каква машина, – та се власт јавља са војном организацијом.“<sup>54</sup>

48 *Ibid.*, 33.

49 Милован Миловановић, *Државно право и групе уставноправне студије* (прир. Ратко Марковић), Службени гласник, Београд 1997, 51.

50 *Ibid.*

51 Bernard Chantebout, *Droit constitutionnel*, Sirey, Paris 2008, 9.

52 Примера ради, припадници племена Зулу у Јужној Африци и данас су уверени да потичу од истог, заједничког племенског претка. – Т. Fleiner, L. R. Basta Fleiner, 286.

53 С. Јовановић, 35.

54 *Ibid.*, 36.

### 3.2. Загаџи државе

Да би најпре заштитили заједницу од спољашњег угрожавања, а потом одржали ред и мир унутар ње и коначно међу њеним члановима успоставили односе који одговарају њиховом поимању друштвене правде, старешине организују апарат присиле. Држава је, у суштини, тај апарат.<sup>55</sup>

Држава, дакле, настаје као војна заједница. Прва власт је била власт војних старешина, а основни државни циљ био је да се једном племену, или једном скупу племена, обезбеди миран живот од спољашњих напада.<sup>56</sup> Без обзира на све остале задатке које држава може имати и има, војна мисија је уграђена у њене темеље, а понекад се осећај припадности заједници развија управо на непријатељском односу према „другоме“.<sup>57</sup> Конструкт „они“ против „нас“ био је и остаје делотворно и истовремено изузетно проблематично средство обједињавања чланова заједнице у име одбране.<sup>58</sup>

Међутим, миран живот државе бивао је поремећен, како примећује Слободан Јовановић, и унутрашњим размирицама. Отуда је било природно да се државна власт стави у покрет и против њих. А, чим на себе узме старање о унутрашњем миру, држава добија, осим војног задатка, и један правни задатак – утврђивање реда. „Тај ред мора бити објективан, тј. не сме се једном појединцу забранити самовоља и насиље, а другоме допустити; [...] иначе појединци неће моћи разумети да је у интересу свих њих да се тај ред одржи.“<sup>59</sup> У служби тог задатка, државна власт, осим војне, постаје и судска организација. Истина, и у својој војној мисији, она је била правна установа, али само у том смислу што свака организована власт, укључујући и војну, има правни карактер. „Иначе, у вршењу своје војне мисије, она је дејствовала као проста сила: сва је њена радња била срачуната на то, да надјача једног спољашњег непријатеља, према коме није морала имати никаква обзира. Тек када се стала старати о унутрашњем миру, држава је постала правна установа у пуном смислу речи.“<sup>60</sup>

Дуго је држава била готово искључиво војна и судска организација. Обезбеђујући мир, држава је стварала само услове за културни и привредни развој, на којима су појединци имали да раде својим личним напорима, али се није и сама старала непосредно о њима. Међутим, велику друштвену снагу која се код ње постепено прикупљала, држава је почела да употребљава за непосредно остварење оних културних и привредних потреба које би неповезаним или лоше комбинованим покушајима појединаца биле непотпуно задовољене (просвета, здравство, саобраћај, привреда и др.). Тако је држава, осим војне и судске, добила и културну и привредну мисију.<sup>61</sup>

55 В. Chantebout, 9.

56 С. Јовановић, 36.

57 Примера ради, добро је познато да је немачки канцелар Бизмарк (*Bismarck*) повео 1870. године француско-немачки рат како би ојачао дух немачке нације. Било је потребно створити негативну представу о Французима. – Т. Fleiner, L. R. Basta Fleiner, 287.

58 *Ibid.*

59 С. Јовановић, 37.

60 *Ibid.*, 37–38.

61 *Ibid.*, 38.

### 3.3. Елементи државе

#### а) Нација

Држава је политички облик одређене нације јер свака нација када поста-не свесна сама себе и господар своје судбине спонтано усваја тај облик.<sup>62</sup> То, међутим, не значи да постоји право нације на државу. Начело националности, према којем свака нација има право да образује засебну и аутономну државу, политичка је крилатица, а не истинско право. Но, и као такво, начело националности подразумева да свака енергична нација тежи да се трансформише у засебну државу и у ту сврху примењује свакојака политичка средства која јој погодују: устанак, револуцију, међународне интриге и сл.<sup>63</sup>

Нација је истовремено формалноправна и духовно-историјска заједница. Она је формална заједница у том смислу што су сви њени чланови међусобно повезани са државом правном везом – држављанством. Значај држављанства се огледа у томе што оно пружа појединцу одређена права у односу на државу, али подразумева и обавезе према њој. Тако се бирачко право, а и нека друга политичка права, признају искључиво држављанима дате земље. За разлику од недржављана, држављани никада не могу бити протерани из своје земље. Држава је у обавези и да пружи дипломатску и конзуларну заштиту својим држављанима у иностранству. Као корелат права држављана, постоје и обавезе према држави. Уобичајене обавезе држављана су војна служба, заклетва верности држави, поштовање правног поретка државе и плаћање пореза. С обзиром на ту двоструку улогу држављана – титулара права, али и обавеза – могуће је правити разлику између грађанства и поданства.<sup>64</sup>

Нација као духовно-историјска заједница није једнозначан појам. Она се, најпре, схвата у субјективном и волунтаристичком смислу као скуп људи који живе на одређеној територији повезани вољом за заједничким животом (*vouloir vivre collectif*).<sup>65</sup> Ернест Ренан (*Ernest Renan*) упоредио је нацију са свакодневним плебисцитом – воља нације за животом, као и појединца, мора се вечно потврђивати. Међутим, опредељење појединаца да буду део одређене нације увек је засновано и на одређеним вредностима (универсализам људских права), заједничким судбинама (ратовима, борбом против тероризма, природним непогодама, спортским успесима), економским интересима и преполитичким везама (језик, етничко порекло, вера) који држе нацију на окупу.<sup>66</sup> Држава може постојати једино ако су људи вољни да жртвују неке од својих интереса и да се одрекну неких сопствених добара зарад општег добра. Другим речима, нема државе без спремности њених припадника да искажу одређени степен солидарности са другим држављанима.<sup>67</sup> Према томе, нација

62 Maurice Hauriou, *Précis élémentaire de droit constitutionnel*, Sirey, Paris 1938, 5.

63 *Ibid.*, 9.

64 С. Јовановић, 122–128.

65 Jean Gicquel, Jean-Eric Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, Paris 2015, 63.

66 *Ibid.*

67 T. Fleiner, L. R. Basta Fleiner, 287–288.



није само субјективно већ и објективно одређена, она је субјективно-објективна заједница.

Насупрот територијално-грађанској концепцији нације, као субјективно-објективне појаве, који се развија у Европи од Велике француске револуције, немачко, а нарочито нацистичко схватање сужава нацију на објективну компоненту, и то само на једну њену димензију: органску. Нација није, дакле политичка, него природна заједница, „заједница крви и земљишта – заједница људи истог порекла који су на истом делу простора створили на основу заједничког језика заједничку културу“.<sup>68</sup> Држава је средство у рукама одређене нације, етногенетски схваћене, а аналогно томе и устав треба да омогући таквој нацији да изрази свој идентитет.<sup>69</sup> У складу са овим ексклузивним поимањем нације као духовно-историјске заједнице, сужава се нација и у формалноправном смислу, па се читавим етничким и верским групама одузима својство грађанства њиховим свођењем на просте поданике или им се чак одузима и држављанство. Штитећи свој уставни идентитет нацисти су убрзо по доласку на власт донели низ расистичких закона: Закон о опозиву натурализације и престанку немачког држављанства (14. јула 1933), Закон о стерилизацији – за спречавање преношења наследних болести (14. јула 1933), Закон о држављанима Рајха (15. септембра 1935), Закон за заштиту крви и части Немаца (15. септембра 1935) и Закон за заштиту наследног здравља немачког народа (18. октобра 1935).<sup>70</sup>

Овим се долази до појма уставног идентитета – неупитних начела устава у материјалном смислу, његовог језгра, суштинске чврстине, вредности које одређују политичку заједницу конституисану у државу, која доноси устав, односно за коју се доноси устав. Уставни идентитет је оно по чему се та заједница издваја у односу на друге политичке заједнице, али и оно по чему се она разликује од своје предуставне прошлости. Прво и основно питање уставног идентитета јесте управо духовно-историјско одређење нације, као елемента државе.

## б) Територија

Постојање територијалних граница је још једно суштинско обележје модерне државе. Нема државе без територије. Из тог разлога се државе, нације и мањине сукобљавају због територије.<sup>71</sup>

Да држава мора имати своју територију долази отуд „што се без материјалних граница једна држава не може одвојити од друге, и што никаква сила није у стању држати заједно људе, ако они нису, бар унеколико и у материјалном смислу прикупљени“.<sup>72</sup> Дакле, територијални елемент државе је, у ства-

68 С. Јовановић, 472.

69 Michel Rosenfeld, *The Identity of the Constitutional Subject*, Routledge, London – New York 2010, 153.

70 Објављено у: B. Mirkin-Guetzévitch, *Les constitutions de l'Europe nouvelle*, Librairie Delagrave, Paris 1938, 121–127.

71 T. Fleiner, L. R. Basta Fleiner, 294.

72 С. Јовановић, 30.

ри, национална територија – нација се налази на одређеној територији која је, у извесном смислу, њено седиште.<sup>73</sup> То поистовећивање државе са територијом – земљом (*terre, land, stan*) – видљиво је већ у називу појединих држава: *Angleterre, Deutschland, Nederland, Pakistan...*

При томе, као што нема правила колико бројчано велика мора бити једна нација, тако нема правила ни колико квадратних километара њено земљиште мора износити.<sup>74</sup> Примера ради, на евроазијском континенту се налазе и најмање и највеће државе на свету. Површина Ватикана је 0,44 km<sup>2</sup>, Монака 2 km<sup>2</sup>, Сан Марина 61 km<sup>2</sup>, Лихтенштајна 160 km<sup>2</sup>, Малте 316 km<sup>2</sup>, док Кина има 9.572.419 km<sup>2</sup>, а Русија чак 17.075.400 km<sup>2</sup>.

Осим тога, територија државе одређује границе њене власти: правног поретка и устава под којима појединци живе.<sup>75</sup> Државна власт се врши над становништвом, било да је реч о држављанима или не, које се налази на њеној територији, али није искључено постављање питања одговорности државе и за њене вантериторијалне противправне чини.

## в) Власт

Власт је најважнији елемент државе. Држава се разликује од других облика политичког организовања својом способношћу да легитимно одређује правила понашања (*pouvoir normatif*) и да изнуди њихово поштовање (*pouvoir coercitif*).<sup>76</sup> Обележје државе да је највиша власт на својој територији (супрематија) и сходно томе да је отпорна на спољне притиске (независност) назива се сувереност.<sup>77</sup>

Легитимност и принуда преплићу се у појму државне власти. Најпре као фактички, а тек потом и као правни феномен, супрематија државне власти подразумева делотворност поретка, која се огледа у прихватању, потчињавању нације (легитимности) и способности наметања своје воље (монополу силе) на правно уређен начин. Тако, према мишљењу Макса Вебера (*Max Weber*), држава је „људска заједница која у оквиру [...] одређене територије [...] (са успехом) полаже право на монопол на легитимну примену физичког насиља. Јер данас је специфично“, објашњава Вебер, „да се свим другим организованим групама или појединим особама право на физичко насиље приписује само уколико га држава са своје стране допушта: она важи као једини извор ‘права’ на насиље.“<sup>78</sup>

73 М. Nauriou, 6–8.

74 С. Јовановић, 30.

75 Т. Fleiner, L. R. Basta Fleiner, 295.

76 Olivier Duhamel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Seuil, 2009, 19.

77 Речима Џона Остина (*John Austin*): „Ако одређени врховник, који нема навику покоривања другом сличном врховнику, ужива уобичајену покорност већине датог друштва, дати врховник је суверен у том друштву, а то друштво је политичко и независно.“ – John Austin, *Province of Jurisprudence Determined*, Hackett Publishing Company, Inc., Indianapolis/Cambridge 1998, 194.

78 Макс Вебер, *Привреда и друштво II* (прев. Олга и Тихомир Кострешевих), Просвета, Београд 1976, 433.

Дакле, држава се разликује од других облика друштвеног организовања тиме што се у њој вршење општих правила може по потреби и изнудити, те она мора бити довољно јака да у већини случајева обезбеди покорност.<sup>79</sup> Отуда државна принуда може изгледати као највиши израз државне власти и често се под називом државне власти разумеју управо они државни органи који у конкретним случајевима примењују принудна средства. Међутим, „државна принуда није највиши израз правне моћи државе. Сама по себи, узета као го факт, она се не разликује ма од које друге принуде коју би јачи вршили над слабијима. Код државне је принуде карактеристично то, што се она врши на основу правног поретка, као једна правно допуштена принуда.“<sup>80</sup>

У анализи државне власти полазимо од монопола физичке силе јер је способност заповедања и спровођења у дело те воље претпоставка да бисмо једну организацију поимали као државу. „Суштина државности [...] је у извршењу: коначној способности да пошаљеш неког у униформи и са оружјем да принуди људе да се повинују државним законима.“<sup>81</sup> Другим речима, државна власт може да спроведе своје наредбе и против оних који пружају отпор.<sup>82</sup> Власт (*Herrschaft, pouvoir, puissance*) управо се по томе разликује од моћи (*Macht, force*): власт значи способност да се принуди на покоровање државним заповестима, а моћ је способност друштвеног утицаја. То, наравно, не значи да држава свакодневно врши насиље над онима који се налазе под њеном влашћу већ да она то може да учини кад год хоће, под условима које је прописала, да би наметнула поштовање колективних правила и казнила њихово кршење. Дакле, нормативна власт и принудна власт иду једна уз другу, руку под руку.<sup>83</sup>

Државна власт није само највиша, она је и непрекидна, у смислу да траје без обзира на то што се носиоци државних функција мењају. Међутим, она може да постане нова или да престане да постоји с обзиром на противправне, а некада и насилне промене носилаца њених функција. У том погледу разликују се правна, фактичка и узурпаторска власт. Правна власт је легитимисана националним прихватањем и обавезом потчињавања власти нацији. Та обавеза се изражава у заклетви верности и још чешће прећутној, обичајној сагласности. Она се претпоставља након одређеног трајања власти, нарочито ако је оно било у миру и ако се власт преноси са првобитних носилаца функција на потоње без оспоравања.<sup>84</sup> Другим речима, власт је правна када је носиоци јавних функција преузимају и спроводе у складу с правом које је у том тренутку на снази.<sup>85</sup>

79 С. Јовановић, 30.

80 *Ibid.*, 129–130.

81 Francis Fukuyama, *State Building – Governance and World Order in the Twenty-First Century*, Profile Books, London 2005, 8.

82 Ђорђе Тасић, *Увод у јавне науке – Енциклопедија јправа*, Новинско-издавачка установа Службени лист СРЈ, Београд 1995, 220.

83 О. Duhamel, 19.

84 М. Hauriou, 10.

85 G. Vedel, 276.

Фактичка власт је она која је успостављена нередовним, противправним путем: војним пучем или револуцијом. Под успостављењем се подразумева заузимање седишта претходне власти и отпочињање заповедања извршним органима, на начин на који су то чинили претходни носиоци државних функција.<sup>86</sup> Свака власт проистекла из револуција у почетку је противправна, фактичка, али након протекла одређеног времена правни поредак који је изнедрила постаје важећи. Отуда Жорж Ведел (*Georges Vedel*) закључује да, иако противправна, иако немоћна да успешно успостави трајни правни поредак, фактичка власт није правно непостојећа, самим тиме што је уживала општеприхваћени политички ауторитет и успешно га остваривала.<sup>87</sup>

*Differentia specifica* узурпаторске власти у односу на фактичку власт јесте у томе што је ступање на функције њених носилаца очигледно спорно, а њен ауторитет се широко доводи у питање. „Разлика између фактичке власти и узурпаторске власти је разлика између ауторитета који је општепризнат и који се следи, и ауторитета који се оспорава и коме се пружа отпор, што се приближава критеријуму легитимитета заснованом на пристанку потчињених.“<sup>88</sup> Дакле, узурпаторска власт не само да је противправна, већ је и нелегитимна.<sup>89</sup> Фактичка власт је противправна, али легитимна, а узурпаторска је и противправна и нелегитимна.

Произлази да држава, макар и као фактичка власт, може постојати само ако је легитимна, ако се они којима се влада потчињавају ауторитету владара. Пак, зашто му се они потчињавају и на којим се унутрашњим оправдањима и спољним средствима ослања његов ауторитет, најтананија су питања политичке социологије. Вебер указује на три идеална типа легитимитета, односно три унутрашња разлога која оправдавају владавину. Традиционална власт почива на ауторитету оног „вечног јуче“, тј. обичаја посвећених својом древношћу и навиком људи да их се придржавају.<sup>90</sup> То је власт коју су у средњем веку вршили црква и монарси, али се она јавља и у другим епохама, кад год потчињавање извире из осећаја поштовања и беспоговорног придржавања успостављених друштвених улога. Харизматска власт се заснива на „харизми“, особини неке личности која се сматра натприродном, надљудском или бар изузетном. Као богомдана или узорна, таква личност се прихвата за „вођу“. Та особина се, сматра Вебер, првобитно приписивала пророцима, мудрацима у питањима лечења или права и јунацима у лову и рату.<sup>91</sup> Коначно, постоји

86 М. Naugiou, 11.

87 С обзиром на ту околност, јавноправна теорија заговара задржавање на снази, макар привремено, аката које је издала таква власт, у општем интересу, а на првом месту оних који су могли веровати да је она важећа, нарочито због тога што је њена инвестиатура била неспорна (*investiture plausible*), а у сваком случају противи се њиховој апсолутној и ретроактивној ништавости. – G. Vedel, 275.

88 *Ibid.*, 279.

89 *Ibid.*, 275.

90 Макс Вебер, *Духовни рад као њозив* (прев. Душан Јанић), Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци – Нови Сад 1998, 104.

91 Макс Вебер, *Привреда и грушиво I* (прев. Олга и Тихомир Кострешевих), Просвета, Београд 1976, 191.

рационално-законит тип легитимитета који се намеће на основу „легалитета“, односно веровања у ваљаност правних процедура и пожељност безличних односа између државних службеника и појединаца. То је власт коју врши бирократија, „слуга модерне државе“.<sup>92</sup> Како је реч о идеалним типовима, они се у стварности ретко срећу у чистом облику – на делу је, готово увек, њихова комбинација. Такође, Вебер није веровао да постоји одговарајући, историјски редослед идеалних типова, у смислу да један тип долази после другог типа. Дакле, рационално законити тип не долази нужно после харизматског типа и, сходно томе, рационално-законити тип се може преобразити у харизматски.

#### 4. Уставноправно одређење НДХ

Уставноправно одређење НДХ – држава као војна заједница (4.1), супрематија власти (4.2), легитимност власти (4.3) и неоапсолутизам (4.4) – сагледаћемо критичким освртом на тезе којима се оспорава њена државност.

##### 4.1. Држава као војна заједница

Теза о противправности почива на аргументу да отцепљена територија није могла, према југословенским државноправним прописима, стећи својство државе. Међутим, из претходних разматрања могло се такође видети да постојање државе није правно већ фактичко питање. За постојање државе тражи се само једно, а то је свршен чин. Каквим се путем дошло до тог резултата, сасвим је споредно. Штавише, одвајање нове државе обично и бива насиљем – народ се отима буном и ратом испод власти старе државе.<sup>93</sup> Отуда је једино важно испитати постојање елемената државности у случају НДХ, а чињеница да је она настала противправно са становишта државноправних прописа Краљевине Југославије нема утицаја на то питање.

У овом поглављу ћемо размотрити постојање монопола физичке силе НДХ, као елемента државне власти. То питање је у блиској вези и са тезом о злочину, према којој НДХ није држава због злочиначког односа према сопственим грађанима. Најпре, када је реч о тој тези, неопходно је указати на то да је злочин углавном чињен према оним етничким и верским групама које нису припадале хрватском националном бићу, па су, самим тиме, та лица, са становишта званичне НДХ, више имала статус унутрашњих непријатеља неголи држављана-поданика, а о статусу држављана-грађана и да не говоримо.

Међутим, и једна и друга теза превиђају да је монопол физичке силе прва претпоставка државне власти. Тек уколико он постоји, разматра се питање легитимности тог монопола, а онда и да ли се носиоци државних функција држе права када спроводе силу. Није ли управо чињеница да је усташки терор био системски, нарочито у првих годину и по дана свога постојања, што се огледало, између осталог, и у преким судовима, где је једина могућа казна била

92 Макс Вебер (1998), 104.

93 С. Јовановић, 32.

смртна, и у масовним злочинима, потврда ефикасности тог поретка, односно постојања монопола физичке силе?

Не огледа ли се фактичко постојање НДХ у вршењу „војне мисије“, односно у деловању као голе силе? Наиме, сва њена радња била је срачуната на то да надјача једног унутрашњег непријатеља, према коме није имала никаквог обзира. Срби, Јевреји, Роми и други били су њени унутрашњи непријатељи управо зато што нису сматрани делом хрватске нације.

Иначе, то свођење државе на војну заједницу и ратну мисију било је сасвим у духу других тоталитарних држава на које се НДХ угледала. Према мишљењу Карла Шмита (*Carl Schmitt*), водећег националсоцијалистичког уставног правника, „специфично политичко разликовање на које се могу свести политичке радње и мотиви јесте разликовање пријатеља и непријатеља“.<sup>94</sup> Одлука пријатељ–непријатељ доноси се у држави као организованом политичком јединству, а „рат као најекстремније политичко средство открива могућност тог разликовања пријатеља и непријатеља које се налази у оквиру сваке политичке представе, и због тога је смислен само дотле док то разликовање у човечанству реално постоји или је бар реално могуће“.<sup>95</sup>

#### 4.2. *Сујремаишија власији*

Теза о протекторату подразумева да НДХ није ништа друго него обична вештачка творевина, чија је власт зависила у првом реду од воље и потребе окупатора, што је потврђивала и мрежа институција које су у НДХ успоставили Немци и Италијани с циљем да осигурају своје интересе.

Несумњиво је да су на простору НДХ деловале немачке и италијанске оружане јединице. Ипак, њихово деловање је било усмерено на одобравање и контролисање домобрана у НДХ, обезбеђивање железничких пруга и складишта, прикупљање обавештења и, нарочито, на борбу против устаника и других противника националсоцијализма.<sup>96</sup> У том деловању немачких и италијанских јединица могло би се видети нарушавање суверености НДХ, а тиме и њене државности. Међутим, немачке и италијанске оружане снаге биле су на територији НДХ са њеном сагласношћу, а не противљењем.

Истина, теза о протекторату и подразумева да је НДХ била вештачка творевина, да је била само средство у рукама окупатора, те да није имала своју вољу. У том смислу, она се није ни могла противити своме оснивању и деловању окупатора на својој територији. Рекло би се да је она пример узурпаторске власти, што искључује свако разматрање њене државности. Тај аргумент, међутим, занемарује оно на чему сви заговорници тезе о протекторату такође инсистирају: да ушаштво води порекло из Хрватске странке права и да представља наслеђе екстремних националистичких правашко-франковач-

94 Karl Šmit, „Pojam političkog“, *Norma i odluka – Karl Šmit i njegovi kritičari* (priredio: Slobodan Samardžić, prev. Danilo N. Basta), Filip Višnjić, Beograd 2001, 19.

95 *Ibid.*, 21–24.

96 M. Colić, 126–136. и 141–149; Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne države Hrvatske*, Zagreb 2002, 64–65.

ких погледа на такозвано хрватско питање; као и да је НДХ – када је реч о решавању „хрватског питања“, тј. чишћењу Хрватске од Срба, Јевреја, Рома и других – деловала независно од немачких и италијанских снага.<sup>97</sup> Отуда Симовић и Петрановић наглашавају да НДХ није поседовала „ни један елемент суверености када се одлучивало о питању од значаја за окупационе силе“,<sup>98</sup> што значи, *a contrario*, да је у осталим питањима уживала супрематију. Дакле, пре би се могло рећи да су усташе искористиле Силе осовине за остварење својих историјских циљева, конкретно, спровођење своје концепције уставног идентитета, неголи што су биле тек оруђе у њиховим рукама. У том смислу, нису нетачне Хитлерове речи „*da ga je najnovija povijest učinila nehotičnim instrumentom oslobođenja Hrvatske*“.<sup>99</sup>

Фикрета Јелић-Бутић започиње своју студију „*Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska 1941–1945*“ констатацијом да је „*nedvojbeno [je] da su dolazak ustaša na vlast, travnja 1941, i njihova politika u ratnom razdoblju, u određenoj mjeri bili kontinuirani nastavak njihove dotadašnje političke djelatnosti*“.<sup>100</sup> А, та делатност је имала своје клице у политици Хрватске странке права, у чијем су окриљу почеле стасавати будуће вође усташке организације. Оно што је праваше трајно обележило, упркос свим њиховим различитим струјама, јесте да су негирали српску народност у Хрватској и Босни и Херцеговини, односно да су заступали идеју о хрватском народу који обухвата и Србе.<sup>101</sup> Франковци су у критичним ситуацијама, попут анексионе кризе 1908. и приликом избијања Првог светског рата 1914, „*na mig ratnih krugova u Већу, bili na našem tlu glavni organizatori pogroma protiv srpskog stanovništva*“.<sup>102</sup>

Уосталом, сâм усташки покрет је истицао како је стварање НДХ резултат његове дотадашње борбе за решавање хрватског националног питања. Потврђујући тај супстанцијални и персонални континуитет, Еуген Сладовић, водећи државноправни писац НДХ, наводио је да се некодификовани устав НДХ састоји од три групе уставних норми: 1. Устава Усташе – хрватског ослободилачког покрета, из 1932. године; 2. Начела усташког покрета, из 1933, с појединим допунама из 1941. године; 3. многобројних каснијих закона уставноправног значаја.<sup>103</sup>

Такође је неспорно да је решавање хрватског националног питања резултирало „*osnivanjem koncentracijskih logora, koji su bili mjesta zatočenja i likvidacije Židova, Srba i Roma, ali i Hrvata neprijateljski raspoloženih prema ustaškom režimu*“ и да су „*osnivanje i nadzor nad logorima bili [su] u nadležnosti*

97 Више о томе види у радовима у овом зборнику: Зорана Мирковића „Расно законодавство у Независној држави Хрватској“ и Марка Давинића „Правно устројство и деловање војних и полицијских снага НДХ“.

98 V. Simović, B. Petranović, 55.

99 H. Matković, 65.

100 F. Jelić-Butić, 11.

101 M. Colić, 10–12.

102 Vladimir Dedijer, „Pokoravanje i komadanje Jugoslavije“, Ivan Božić *et al.*, *Istorija Jugoslavije*, Prosveta, Beograd 1972, 467.

103 Нав. према: F. Jelić-Butić, 145.

Ustaške nadzorne službe“.<sup>104</sup> Међутим, однос Немаца и Италијана према усташком терору није био једнозначан.

У поступању према Србима, Павелић је сасвим сигурно уживао пуну подршку Хитлера за своју политику њиховог истребљења, али су бекства и исељавања српског становништва с подручја НДХ у Србију постала Немцима озбиљан проблем, што је имало за последицу промену њиховог приступа том питању. „За разлику од усташа, који су у sprovođenju најbezobzirnijег terora vidjeli jamstvo uspješnog ‘rješavanja srpskog pitanja’ i stvaranja ‘mirne’ političke situacije, Nijemci su svoju težnju za ‘građanskim mirom’ na području Jugoslavije temeljili na drukčijim ocjenama. Oni su, у jačanju i širenju ustaškog terora u prvom redu gledali uzročnika stvaranja sve nemirnije situacije, а to znači i oružanог ustanka naroda.“<sup>105</sup> Оптерећени не само „неделотворношћу“ већ и „штетношћу“ усташке политике физичког уништавања, исељавања и прекрштавања Срба, Немци су предлагали да се путем одређених „позитивних мера“ приступи „решавању“ тог питања. Наиме, њима је одговарало да се Србима дају основна грађанска права и да им се призна право на рад, те да се у црквеном погледу одвоје од Београда стварањем „самосталне црквене организације“, која би била подређена усташким властима. Тако је нагло оживљена теза о Србима као Хрватима православне вере, која је већ од лета 1941. године била све израженија у усташкој пропаганди и која је довела до настанка Хрватске православне цркве.<sup>106</sup>

Таква политика Немаца могла је у датој ситуацији, обележеној оружаном народним устанцима у појединим крајевима, добити привид заштите интереса српског становништва. Тај моменат је дошао до још већег изражаја у политици Италијана, који су толерисали бежања прогоњеног српског становништва у северној Далмацији на њихову територију. Главни узрок је био свакако страх од побуне угроженог народа, а уз то је долазила до изражаја и тежња за јачањем властитог утицаја на рачун усташке власти.<sup>107</sup>

### 4.3. *Легитимност власт*

Теза о отпору оспорава државност НДХ тврђом да је отпор, који је пружио Народноослободилачки покрет, делегитимисао власт усташа. Као последица јачања народноослободилачке борбе, НДХ се све више смањивала, тако да већ у јесен 1942. године она није имала контролу на готово половини своје територије. Другим речима, усташка власт не само да није била правна већ није била ни фактичка, она је била узурпаторска. Самим тиме ни НДХ не може бити држава.

С обзиром на основ разликовања између фактичке и узурпаторске власти, поставља се питање да ли је усташка власт била легитимна или не. Конкретно, да ли је долазак усташа на власт био очигледно споран и да ли се њихов

104 Н. Matković, 72.

105 F. Jelić-Butić, 167.

106 *Ibid.*, 167–168.

107 *Ibid.*



ауторитет широко доводио у питање? Чињеница је да нема политичке власти, поготово не оне која почива на некодификованом уставу, уколико је маса потчињених не прихвата са изричитом или прећутном сагласношћу, уколико је не доживљава као исправну.

То нарочито важи за тоталитарне режиме. Они, све док трају, и тоталитарне вође, докле год су живе, ослањају се на масе и владају захваљујући подршци маса. Како подсећа Хана Арент (*Hannah Arendt*), Хитлеров долазак на власт је био демократски и да није уживао поверење маса, Хитлер не би могао да се наметне као вођа широких слојева становништва, не би могао да преживи многе унутрашње и спољне кризе или да преброди бројне опасности немилосрдних борби унутар партије.<sup>108</sup> Раширено уверење да је Хитлер био само агент немачких индустријалаца легенда је која се оповргава пре свега неоспорном омиљеношћу вође, а она се, опет, наглашава Арентова, „не може приписати само победи веште и лукаве пропаганде над незнањем и глупошћу. [...] Оно што код успеха тоталитаризма узнемирује заправо је истинска несечивност његових присталица“.<sup>109</sup>

Арентова, међутим, упозорава и на то да много више од подршке коју тоталитарни режими уживају у народу, „нашу свест узнемирава неоспорна привлачност коју ови покрети имају и за елиту, а не само за припаднике гомиле“.<sup>110</sup> Та склоност елите важна је за разумевање легитимности тоталитарних режима. Она указује на специфичну атмосферу, општу климу у којој почиње да јача тоталитаризам. Хронолошки гледано, вође тоталитарних покрета и њихови симпатизери старији су од маса које организују.<sup>111</sup>

Спрега између маса, елите и вође постојала је и у НДХ и управо на њој је почивала легитимност власти НДХ. Без те спреге не би била могућа страховлада коју је НДХ спроводила. Југословенска историографија је указивала на подршку НДХ у народу, дакако пре свега хрватском, али и на привлачност тог пројекта за хрватску црквену и политичку елиту. Фердо Чулиновић указује на чињеницу да су у Загребу, Карловцу, Осиеку, Госпићу и Огулину немачке и италијанске трупе биле дочекане са слављем. „Ne može se zatajiti činjenica“, вели Чулиновић, „da su 10. aprila 1941. ulice Zagreba bile pune onih koji su kličući ‘Nezavisnoj državi Hrvatskoj’ istodobno pozdravljali i okupatorske trupe kao – ‘nacionalne oslobodioce Hrvatske’. [...] Isto tako“, наставља Чулиновић, „ne treba ‘zataškavati’ da su npr. u Gospiću (par dana kasnije) stanovnici tog mjesta s pozdravima i raznim ponudama jednako dočekali i ulazak talijanskih motorizovanih jedinica u taj grad.“<sup>112</sup>

Ипак, у данима стварања НДХ усташки покрет, према свему судећи, није представљао неку значајнију снагу у земљи. Број чланова илегалних усташких организација био је релативно мали (2.000). Павелићев говор у Загребу 21. маја 1941. године означио је почетак интензивније кампање за придобијање

108 Hana Arendt, *Izvori totalitarizma*, Feministička izdavačka kuća, Beograd 1998, 314.

109 *Ibid.*, 314–315.

110 *Ibid.*, 334.

111 *Ibid.*, 335.

112 F. Čulinović, 336.

маса. Непосредно након њега, усташки прваци – Миле Будак, Иво Булић, Јозо Думанцић, Ивица Фрковић, Осман Куленовић, Младен Лорковић, Иван Петрић и други – разишли су се по целој НДХ с циљем да објасне намере усташког покрета и да му осигурају подршку маса.<sup>113</sup>

Дакле, усташе са тадашњом организацијом и сопственим снагама нису могле ни помишљати на преузимање власти и организацију управе.<sup>114</sup> Чиме се онда објашњава њихово тако глатко устоличење и владање без већег отпора у првих годину и по дана НДХ? Неспорности усташке инвеституре и прихватању њиховог ауторитета највише је допринела управо тадашња хрватска политичка и црквена елита. Њена подршка органима власти НДХ редовно је била пропраћена у средствима масовног саобраћања и на тај начин коришћена у пропагандне сврхе. Тако се стварала атмосфера у којој се доживљавало као исправно оно што су усташе радиле.

Прихватању усташа у народу и међу јавним службеницима, дакле легитимизацији усташке инвеституре, допринео је на првом месту проглас Влатка Мачека. Он је прочитан одмах пошто је Славко Кватерник објавио настанак Независне Државе Хрватске. Објава и проглас су саопштени преко загребачке радио-станице 10. априла 1941. и њима се сматра да је окончан први чин настанка НДХ. У свом обраћању, Влатко Мачек је најпре потврдио да је Славко Кватерник прогласио „slobodnu, samostalnu i nezavisnu državu na cjelokupnom historijskom teritoriju Hrvatskog naroda“ и „preuzeo vlast u svoje ruke“, а потом је и позвао „sav Hrvatski narod, da se novoj vlasti pokori“. Мачек се није на томе задржао, већ је прецизирао: „Sve pristaše Hrvatske seljačke stranke, koji su na raznim upravnim položajima, članove kotarskih odbora, općinske načelnike, odbornike itd. pozivam da na svojim mjestima ostanu i s novom vladom iskreno surađuju.“<sup>115</sup>

Својом изјавом, без обзира на околности у којима је она дата, Мачек је обезбедио легитимни пренос власти на усташе.<sup>116</sup> Легитимацијски значај Мачековог прогласа огледа се у чињеници да је он у часу његовог саопштавања био председник Хрватске сељачке странке, неспорни вођа Хрвата у Краљевини Југославији и један од највиших званичника Краљевине Југославије – потпредседник њене Владе. Дакле, са тих позиција, које нису могле бити истакнутије у хрватском народу у Краљевини Југославији, држави чији је он био конститутивни, а након доношења Уредбе о Бановини Хрватској и повлашћени део,<sup>117</sup> Мачек није само деклараторно утврдио да је Славко Кватерник прогласио НДХ и преузео власт у своје руке већ је и признао ту чињеницу, не ограђујући се од ње. И још је тој држави дао епитете „slobodna“, „samostalna“ и „nezavisna“, подстичући њено прихватање у народу. Штавише, он изричито

113 М. Colić, 163.

114 *Ibid.*

115 Проглас објављен у: F. Čulinović, 206.

116 Branko Petranović, *Revolucija i kontrarevolucija u Jugoslaviji (1941–1945)*, knjiga I, Izdavačka radna organizacija „Rad“, Beograd 1983, 50.

117 Уредба о Бановини Хрватској од 1939. године увела је асиметрично државно уређење са елементима федерализма у корист Бановине Хрватске. – Р. Марковић, 125–126.

позива сав хрватски народ да се новој власти покори, конкретно усташком режиму оличеном у том тренутку у Славку Кватернику,<sup>118</sup> а посебно оне који се налазе на управним и самоуправним положајима на различитим нивоима власти да остану на својим местима и да са новом владом искрено сарађују. Тиме он не само да није одвратио хрватски народ од пристајања на усташки поредак већ је том поретку пружио неопходну политичко-управну помоћ.

Посредством своје оружане формације Хрватске сељачке и грађанске заштите, Хрватска сељачка странка је, пак, пружила војно-полицијску помоћ усташама у успостављању НДХ. Заштита је настала 1935. године ради личног обезбеђења Влатка Мачека, због чега се и називала Мачекова гарда, да би потом послужила за обезбеђење састанака, зборова и функционера Хрватске сељачке странке. Идеја је била да Заштита прерасте у хрватску војску.<sup>119</sup> Након мартовских догађаја 1941. године, руководство Заштите доноси одлуку о заузимању Загреба и разоружавању југословенске војске, а по Мачековом позиву Хрватској сељачкој странци да сарађује с новим властима, Заштита је, следећи Кватерниково наређење, обезбеђивала улице и важније објекте у Загребу и прешла на разоружавање југословенске војске. Тако је Заштита била главни Кватерников ослонац у успостављању нове власти и одржавању реда и мира у Загребу.<sup>120</sup>

Заштита и још неке организације Хрватске сељачке странке делом су се стопиле са усташким покретом, чиме је он почео све више да јача и да се грана. Од јуна 1941. године у дневној штампи су често објављиване вести о приступању котарских организација Хрватске сељачке странке усташком покрету и поздравни телеграми са изјавама верности Павелићу и појединаца и организација Хрватске сељачке странке.<sup>121</sup> Уопште, Хрватска сељачка странка се раслојила у три смера: једна је скупина пришла усташком покрету, друга Народноослободилачком покрету, а трећа, с главнином вођства и с Мачеком на челу, остала је пасивна, на позицијама дотадашње политике, са својим представницима у емигрантској влади, очекујући победу Запада.<sup>122</sup>

Други, и још важнији стуб легитимитета усташке власти била је Римокатоличка црква у НДХ. Њен епископат је са одушевљењем примио стварање НДХ. „Cijela organizacija katoličke crkve u NDH, s izuzetkom malobrojnih svećenika koji su se priključili NOP-u ili ostali povučeni, stavila se uglavnom otvoreno i neposredno u službu [...] NDH.“<sup>123</sup> Такво држање римокатоличког клера било је логичан наставак предратне политике Ватикана који није био наклоњен стварању Југославије нити њеном одржавању.

Од настанка НДХ сви бискупи, осим мостарског бискупа Алојзија Мишића, с надбискупима Алојзијем Степинцем и Иваном Шарићем на челу,

118 Славко Кватерник је, уз Милета Будака, био окосница усташког деловања у Краљевини Југославији. Вид. Н. Matković, 101. и 105.

119 М. Colić, 106–107.

120 *Ibid.*, 110.

121 *Ibid.*, 163.

122 Н. Matković, 89.

123 М. Colić, 166–167.

појединачно и колективно, ставили су се у службу усташког режима, НДХ и Павелића, званичним посетама усташким функционерима, јавним говорима, конференцијама и посланицама. Надбискупи и бискупи су повезивали став цркве и вере с НДХ, која је за њих била она творевина коју је „sam Bog dao hrvatskom narodu“.<sup>124</sup>

Тако је загребачки надбискуп Степинац пожурио да Кватернику честита проглашење НДХ већ 12. априла, Анту Павелића је званично посетио 16. априла, а затим је у свом двору приредио свечани пријем у част усташа емиграната-повратника.<sup>125</sup> Убрзо су ти Степинчеви симболични поступци добили и званичну форму. У посланици од 28. априла 1941. године он се обраћа читавом свештенству у НДХ „kao predstavnik crkve“, с позивом „na uzvišeni rad oko čuvanja i unapređenja NDH“. У њој наглашава: „Poznavajući muževe koji danas upravljaju sudbinom hrvatskog naroda mi smo duboko uvjereni, da će naš rad naići na puno razumijevanje i pomoć. Mi vjerujemo i očekujemo, da će Crkva u uskrslj Državi Hrvatskoj moći u punoj slobodi naviještati neoborive principe vječne Istine i Pravde.“ Изражавајући веру у божје провиђење да Павелића „napuni duhom mudrosti, kako bi uzvišenu i toliko odgovornu službu vršio Bogu na čast i narodu na spas u pravdi i istini“, Степинац је потом позвао свештенство да испуни „svoju dužnost prema mladoj državi Hrvatskoj“.<sup>126</sup>

Изрази подршке Павелићу и НДХ убрзо су пристигли и од осталих највиших представника католичке цркве. Саопштавајући Павелићу поздрав „ispred cijele Nadbiskupije Vrh-bosanske i crkvene pokrajine bosansko-hercegovačke“, сарајевски надбискуп Иван Шарић наглашавао је да је оснивањем НДХ Павелић „donio slobodu i nezavisnost“ хрватском народу Босне и Херцеговине. Такође је истицао своје везе с усташама пре рата. Сличне изјаве подршке и расположења упутили су Павелићу и сплитски бискуп др Клемент Бонефачић, хварски бискуп Михо Пушић, крчки бискуп др Јосип Сребренић, сењски бискуп Виктор Бурић и ђаковачки бискуп др Антун Акшамовић.<sup>127</sup> Ипак, надбискуп Шарић се истицао у односу на читав католички клер тиме што је своја усташка осећања изразио и у песми „Ода Поглавнику“, коју је за Божић 1941. године посветио Павелићу.<sup>128</sup>

Нису надбискупи и бискупи само појединачно изразили своју спремност да сарађују са Павелићем и усташким властима на изградњи НДХ већ је епископат то учинио и званично на својој Првој и Другој бискупској конференцији. Учесници Прве конференције, одржане 25. и 26. јуна 1941. године у Загребу, на челу са Степинцем, посетили су Павелића. У својој поздравној речи Степинац је изјавио да га бискупи посећују „kao legitimni predstavnici crkve božje u NDH“ с циљем да га поздраве „kao njezinog državnog Glavara s obećanjem (...) iskrene i lojalne suradnje za bolju budućnost naše domovine“.<sup>129</sup>

124 *Ibid.*, 167–169.

125 *Ibid.*, 169.

126 Нав. према: F. Jelić-Butić, 211.

127 *Ibid.*, 213–214.

128 M. Colić, 171.

129 Нав. према: F. Jelić-Butić, 214.

Та посета епископата учињена је у тренутку када су усташе већ увелико вршиле појединачна и групна насиља и масовне покоље над Србима и другим „унутрашњим непријатељима“.

Али, не само да се католички бискупи нису супротставили тој пракси, него је баш у време најжешћег терора, у новембру 1941. године, одржана Друга конференција „на којој се углавном расправљало о начину како би се ово стање искористило за преводjenje у католичку вјеру што већег броја Срба“.<sup>130</sup> Прекрштавање се иначе спроводило уз отворену сарадњу усташких и црквених власти. Улогу организатора покатоличавања преузели су бискупи, па су се усташке власти непосредно обраћале њима.<sup>131</sup> Са своје стране, црква је спроводила усташка упутства под паролом да ће прелазом у римокатоличку веру и добијањем „svjedodžbe čestitosti“, православни „моћи остати у својим домовима“ и „nesmetano unapređivati svoje gospodarstvo i odgajati svoju omladinu за Бога и државу Хрватску“.<sup>132</sup> У Резолуцији Бискупске конференције, одржане у Загребу 17. новембра 1941. године, наводи се да се „у католичку цркву могу [се] primiti само они, који без сваке силе потпуно слободном вољом прелазе из унутарњег uvjerenja о истинитости католичке вјере и који су у цијелости удовољили црквеним propisима“. „Та формулација несумњиво показује“, према Фикрети Јелић-Бутић, „да су врхови клера у НДХ на праксу масовног прекрштавања, која је попримила апсурдне облике, гледали као на регуларан чин, а не као акт насиља, којем су се многи подређивали, спашавајући vlastitu egzistenciju.“<sup>133</sup>

Однос католичке цркве према НДХ и усташкој власти огледао се и у укључивању католичке штампе у широку пропаганду величања НДХ и усташког режима. Карактеристичан је опширан осврт *Katoličkog lista* на прве дане проглашења НДХ, у којем се, уз приказ догађаја доносе Хитлерови и Мусолинијеви поздравни телеграми Павелићу, затим Павелићев указ о именовању владе НДХ и текст његове заклетве. Након тога, уредништво *Katoličkog lista* закључује: „Država Hrvatska је dakle, činjenica. Nju су, као ideal, stoljećима носили у својим душама наши пређи, dok ју nije Svemogućа Providnost ostvarila у godini velikog narodnog jubileja. Katolička црква, која је кроз 1300 година духовно водила hrvatski народ у свим njegovим тежким, болним и радосним danима, prati с veseljem и radošћу hrvatski народ у ovим danима njegova podizanja и obnavljanja државне nezavisности.“<sup>134</sup>

Утисак о симбиози између усташке и католичке власти стварала су и остала средства јавног информисања. О Степинчевој посети Павелићу писала је сва штампа у НДХ, а усташки радио емитовао је изводе из говора Степинца и

130 М. Colić, 173.

131 Министарство правосуђа својим актом од 14. јула 1941, упућеном свим „biskupskim ordinariјатима“ тражило је „да се у католичку Цркву не примaju православни popови, učitelji, затим uopće интелгенција и napokon богати sloј трговaca, obrtnика и selјака ради kasnijih eventualnih одредaba с obzirom на njih, да се не би извргавала neugodnostима вјера и ugled католичизма“. Нав. према: F. Jelić-Butić, 215.

132 *Ibid.*, 216.

133 *Ibid.*, 216.

134 F. Jelić-Butić, 211.

Павелића. Такође, Степинчева посланица свештенству, од 28. априла 1941. године, цео текст и изводи, емитовани су на загребачком радију узастопно неколико дана. „Odu Poglavniku“ надбискупа Шарића објавила је усташка штампа у Загребу и Сарајеву, а њене делове је емитовао и загребачки радио. Осим тог публицијетета, „Oda“ је читана на разним приредбама, у школама и касарнама.<sup>135</sup>

Произлази да су Хрватска сељачка странка, а нарочито Католичка црква, као традиционалне структуре моћи у хрватском друштву, својом непосредном подршком усташким властима, уздржавањем да их осуде или да се макар оградe од њих, пружиле унутрашње разлоге за оправдање и прихватање НДХ као легитимне творевине хрватског народа. То се поготово односи на држање њихових истакнутих личности: Влатка Мачека, потпредседника Владе Краљевине Југославије, и надбискупа Алојзија Степинца и Ивана Шарића. У мери у којој је био велики њихов утицај на хрватски народ можемо рећи да је и његово изричито и прећутно саглашавање са НДХ било засновано на традиционалном типу легитимитета.

Оружани отпор који је пружао Народноослободилачки покрет на простору НДХ, пре свега некадашње Војне крајине (Лике, Кордуна и Баније) и већег дела Босне и Херцеговине, био је знак губљења поверења у тадашњу црквену и политичку елиту и одбијања покорности усташком режиму, а самим тиме и делегитимизације НДХ. Нестанком *leitимној* монопола физичке силе нестаје и њена државност. Отуда је могуће тврдити да је она у једном тренутку од легитимне постала узурпаторска власт.<sup>136</sup> Чини нам се да је прекретница у том погледу друга половина јесени 1942. године када се шире границе ослобођене територије, пре свега око Бихаћа. Но, сâмо постепено смањивање територије НДХ и њеног управно-политичког апарата, у четрдесет девет месеци њеног трајања, није довољно да би се извео овај закључак. Данашње, као и тадашње државе значајно варирају у просторној величини од изузетно малих до изузетно великих држава. Дакле, и невелика територија може бити довољна за конституисање државе. Такође, отпор је сâм по себи релевантан аргумент у оспоравању државности НДХ. Међутим, важно је, с обзиром на легитимацијске темеље те државе, и ко јој је пружао отпор и због чега. Срби, Јевреји и Роми нису били део њеног уставног идентитета, па њихов отпор није ни могао да је делегитимише. Дакле, на историографији је да, с обзиром на све те факторе, да прецизнији одговор на питање у ком тренутку НДХ од легитимне постаје узурпаторска власт.

#### 4.4. Неоајсолуџизам

Према тези о протекторату, НДХ је творевина окупатора, успостављена да би се лакше спровела окупација Југославије, а то се огледало и у анектирању највећег дела хрватске јадранске обале Римским уговорима. Несумњиво је да

135 М. Colić, 169–171.

136 Слични закључци, *mutatis mutandis*, чињени су и у односу на вишијевску Француску. Вид. G. Vedel, 257–266. и 272–281.

су Римски уговори, закључени 18. маја 1941. године, дакле убрзо по доласку Павелића на власт, били наплата његовог дуга Италији. Но, уговорна предаја Италији дела јадранске обале, а не „анексија“, како наводе поједини аутори, не потврђује тезу о протекторату<sup>137</sup> већ указује на карактер власти НДХ, конкретно на поглавничково место у њеном уставном систему.

Тако, приликом аудијенције код краља Виторија Емануела III (*Vittorio Emanuele III*) Павелић је понудио владајућој италијанској кући Савоја круну краља Звонимира (НДХ се означавала као Краљевина Хрватска). Како војвода од Сполета (*Spoleto*), који је био одређен за носиоца те круне, никада није ступио на трон, монархијска сувереност у НДХ остваривала се у корист Поглавника. Из тих поступака – предаје дела територије и нуђења круне – могло би се закључити да је НДХ припадала средњовековном обрасцу организовања власти. Несумњиво је да она има елементе патримонијалне, баштинске власти јер очигледно није постојала јасна граница између приватног и јавног, власништва и владавине, положаја господара куће и државника. Отуда је и Поглавник располагао земљом, као да је била у његовој својини. Ипак, може се рећи да у НДХ претежу елементи апсолутизма, прецизније неоапсолутизма.

Наиме, неоапсолутизам међуратне и ратне уставности није значио прост повратак на стари режим (*l'ancien régime*) апсолутних монархија. То није више ауторитарна власт владара или цркве, већ социјетални цезаризам заснован на народној метафизици, „метафизичкој заједници између власти и народа“.<sup>138</sup> И Карл Шмит наглашава превазилажење дуалистичке структуре државе и друштва слободног од државе у Трећем рајху. „Држава садашњице није више двочлано подељена на државу и друштво, него је у низовима трију поредака изграђена према држави, покрету, народу.“ Међутим, држава у националсоцијализму, „као посебан низ поретка у оквиру политичког јединства нема више монопол политичкога, него је само један орган вође покрета“.<sup>139</sup> Отуда ново државно и управно право спроводе начело вође, а са њим и појмове као што су верност, следбеништво, дисциплина и част.<sup>140</sup>

Хоризонтална организација власти НДХ заснована на начелу јединства државне власти, наравно, у корист поглавника, управо је била израз неоапсолутизма. Начело јединства власти било је примењено у релативном облику, у том смислу да су постојали и други државни органи, Влада и редовни и преки судови, који су били организационо и функционално подређени поглавнику. Хрватски државни сабор једва и да можемо да поменемо, и то не зато што је његов састав одредио поглавник и зато што он није могао одлучивати без његове сагласности, будући да је истоврсна надређеност поглавника постојала и у односу на друге органе власти, већ зато што се Сабор састао свега два пута – у фебруару и децембру 1942. године.

137 Не треба previdети да је НДХ, и поред предаје једног дела јадранске обале Италији, значајно увећала своју територију у односу на границе Бановине Хрватске.

138 B. Mirkine-Guetzévitch, 54–55.

139 Karl Šmit, *Tri vrste pravnonaučnog mišljenja* (prev. Danilo N. Basta), Dosije, Beograd 2003, 54.

140 *Ibid.*, 52.

Неоапсолутизам се огледао и у вертикалној организацији НДХ, која се заснивала на строгој централизацији власти. Држава је формално подељена на велике жупе, као облике деконцентрације државне власти, а оне су се делиле на котаре и општине. Велики жупан – једини орган власти у жупама – био је статусно изједначен са министрима у Влади. Све њих је постављао Поглавник и они су му били одговорни.

На неоапсолутизам указује и „систем“ формалних извора права НДХ. Налик националсоцијалистичком режиму у Немачкој и фашистичком у Италији, који нису имали сопствене уставе него само некодификоване органске законе уставног карактера,<sup>141</sup> ни НДХ није имала устав у формалном смислу. Поглавник је у НДХ био извор свеколиког права. Доносио је законе („zakonske odredbe“), на предлог ресорног министра или без њега, не позивајући се ни на један виши акт. Доносио је и пословнике и правилнике од нарочитог значаја, попут *Poslovnika Hrvatskog državnog sabora* или *Pravilnika o radu Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti*. Када је реч о законодавној активности Поглавника, посебно треба нагласити тежњу ка панјуридизацији, што је био само један од аспеката тоталитарности усташког режима.

Објашњавајући појам неоапсолутизма, Борис Миркин Гецевич (*Boris Mirkine-Guetzévitch*) указује на то да народ не учествује у образовању државне воље, али да му се нуди да учини симболичан гест у облику избора или плебисцита. Гласање, јасно је, нема никакав стварни значај. Без обзира на то, диктатуре су народне, у смислу да је било метафизичке заједнице између власти и народа. У НДХ није било ни симболичног гласања, али је било јасних елемената метафизике. Најпре, у Степинчевом манипулисању „божјим провиђењем“, када у посланици од 28. априла 1941. изражава веру у божје провиђење да Павелића „*napuni duhom mudrosti, kako bi uzvišenu i toliko odgovornu službu vršio Bogu na čast i narodu na spas u pravdi i istini*“. Наиме, према теократској доктрини, носилац суверености је Бог, који ту власт поверава на вршење владаоцу, своје земаљском намеснику. Међутим, на питање како се постаје владалац, доктрина нема јединствен одговор. Према једној варијанти, Бог то чини посредством провиђења које утискује догађајима или људима. Тако се на божанско право провиђења позвао и Хитлер када је у једном свом говору од априла 1939. године рекао: „Моја најдубља осећања не могу се боље изразити до у облику благодарења Провиђењу које ме је позвало и помогло ми... да постанем *Führer* мога народа.“<sup>142</sup>

Метафизичким представама о својој „историјској“ улози био је, наравно, склон и сâм Павелић. Карактеристичне су његове речи у говору који је одржао у Сабору, 28. децембра 1942. године, на његовој последњој седници, кад је тумачио питање „одговорности“ у политичком систему НДХ. „*Ja ne mogu demisionirati*“, истицао је Павелић, „*ja se ne mogu zahvaliti, ja ne mogu na nikoga odgovornost pretovariti (...). Ja nosim odgovornost sam za sve. Ja ne tražim odgovornost niti ministara pred narodom. Ministar je tu, dok služi stvari i nitko*

141 Р. Марковић, 72.

142 *Ibid.*, 154.



ga poslije ne pita za odgovornost. Ja ju drage volje preuzimam na sebe. Preuzimam svu odgovornost i za vojsku, preuzimam odgovornost i za prehranu i za politiku i živote!“<sup>143</sup>

Коначно, негујући култ вође, метафизици су прибегавали и академска јавност и средства масовног саобраћања. Тако, Еуген Сладовић констатује да „hrvatski ustav ne poznaje diobu državne vlasti u toj mjeri da ih dodjeljuje različitim državnim organima“ и појашњава да је „državna vlast [...] usredotočena kod Poglavnika, koji je glava i predstavnik države i državnog vrhovništva, koje je uključeno u mističnoj Zvonimirovoj kruni.“<sup>144</sup> Усташка пропаганда је потом преносила ту мистичност и на самог Павелића, приписујући му посебна својства. Свакодневно су се у штампи и другим средствима обавештавања наводиле различите паролe, међу којима се истичу: „Štogod Poglavnik čini to je na dobrobit sviju nas“; „Poglavnik nije nikada pogriješio odkako je u svoje ruke preuzeo upravljanje sudbinom hrvatskog naroda“; „Poglavnik ima uvijek i u svakoj prilici pravo“; „Nitko od nas ne može biti veći rodoljub od Poglavnika“; „U ustaškoj Hrvatskoj pripada vođenje politike jedino i samo Poglavniku.“<sup>145</sup>

Овај поглед на поглавников неоапсолутизам и култ вође, који је у великој мери омогућавао тај апсолутизам, употпуњују слику о природи легитимитета власти НДХ. Њен легитимитет је једним делом свакако почивао на навици људи да безусловно поштују и следе препоруке највиших друштвених ауторитета. Тако је, захваљујући подршци црквене и политичке елите, НДХ имала елементе традиционалне власти. Међутим, Павелићев неоапсолутизам и култ наводе на закључак да је било и одређених елемената харизматске власти.

Ипак, због псеудорелигијске емоционалности исправније је окарактерисати ту власт као псеудохаризматску. Код чисте харизматске власти до привржености и потчињавања долази због изузетних способности или хероизма вође, а не пропагандног заслепљивања и застрашивања заснованог на разобрученом насиљу. У том погледу придружимо се општој оцени Карла Фридриха (*Carl J. Friedrich*) и Збигњева Бжежинског (*Zbigniew K. Brzezinski*) да легитимитет тоталитарног вођства произлази из „метарационалних емоционалних привлачности које су строго рационално каналисане.“<sup>146</sup> Наиме, владајућа идеологија ствара уверење да је вођа извршилац историје, снага која неизбежно израња из предодређеног тока друштвених догађаја. То наводи на поимање овог вођства као харизматског. Међутим, „привлачност“ је подржана спољашњим чиниоцима који уопште не постоје код истинске харизме, конкретно контролом масовних средстава комуникације и пропаганде, и апаратом застрашивања.<sup>147</sup> Као последица организационе интеракције између вође и следбеника, необична природа тог вођства се изражава у митском, или

143 Нав. према: F. Jelić-Butić, 145 (курзив ауторкин).

144 *Ibid.*, 144.

145 *Ibid.*

146 Carl J. Friedrich, Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, Harvard University Press, Cambridge 1956, 24.

147 *Ibid.*, 25.

чак магијском, поистовећивању вође и вођеног. А, концепт који је помогао нацистима да остваре подвиг колективног поистовећивања, била је раса.<sup>148</sup>

## 5. Закључак

Уставноправна анализа обележја НДХ указује на то да је она била држава. Истина, њена државност је могла бити на први поглед спорна и због специфичних околности у којима је НДХ настала и због тога како је била уређена и којим циљевима је тежила. Отуда четири тезе у југословенској и постјугословенској историографији којима се државност НДХ оспорава: теза о протекторату, противправности, злочину и отпору.

Теза о протекторату најзаступљенија је и најаргументованија. Чињеница да је НДХ настала усред Другог светског рата уз пуну војну и дипломатску подршку Сила осовина, пре свега Италије и Немачке, довођењем Павелића и усташа на власт, наводи многе на закључак да је реч о такозваној независној држави. Као потврда те тезе износи се и то да је Италија „анектирала“ један део хрватског приморја и да су немачке и италијанске војне и полицијске снаге имале мрежу својих институција у НДХ. Све то одаје утисак управо зависности НДХ, њене несамосталности, па самим тим и недржавности.

Међутим, сви заступници тезе о протекторату такође истичу да усташтво представља наслеђе екстремних националистичких правашко-франковачких погледа на „хрватско национално питање“. Намере усташа биле су добро познате Влатку Мачеку, када је 10. априла 1941. године позвао сав хрватски народ да се новој власти покори, а носиоце јавних функција да остану на својим местима и са новом владом искрено сарађују. Биле су познате и загребачком надбискупу Алојзију Степинцу када је убрзо потом, 28. априла 1941. године, у својој посланици званично позвао католичко свештенство на узвишени рад на очувању и унапређењу НДХ и изразио веру у божје провиђење да Павелића испуни духом мудрости како би своју службу вршио Богу на част и народу на спас. Дакле, интереси усташа, римокатоличког епископата и свештенства у НДХ и најзначајнијег дела хрватске политичке елите подударили су се са интересима Немачке и Италије у стварању НДХ. У тим околностима, тешко је рећи ко је ту био чији инструмент.

У светлости тих узајамних интереса и веза треба гледати и закључивање Римских уговора, као и присуство и деловање немачких и италијанских оружаних јединица на простору НДХ. Несумњиво је да је НДХ, да би постојала, морала да пристане на одређене уступке, али и у тим оценама треба бити обазрив. Наиме, немачке и италијанске оружане снаге помагале су, између осталог, хрватским војним снагама у борби против устаника, односно Народноослободилачког покрета, док је НДХ имала пуну власт у остваривању свог уставног идентитета – решавању такозваног хрватског националног питања.

148 *Ibid.*, 25–26.

Тезе о противправности и злочину, којима се такође оспорава државност НДХ, занемарују критеријуме постојања државе. То што је НДХ била организовано насиље у тренутку настанка – према Краљевини Југославији – и читавим током свога трајања – према етничким и верским групама које су биле сметња решавању „хрватског националног питања“ – не спречава да се сматра за државу. Штавише, она се као војна заједница може, у друштвено-историјском смислу, сматрати за оличење државе.

Истина, бајонетима се може доћи на власт, али се на њима не може и седети. Отуда, тезом о отпору се тврди да НДХ није била држава јер ју је делегитимисао Народноослободилачки покрет. Уз то, ширењем мреже органа народне власти на ослобођеним и неослобођеним подручјима, стално се сужавало вршење ефективне власти усташа, тако да већ у јесен 1942. године НДХ није остваривала власт на готово половини своје укупне територије. Теза о отпору, дакле, има шири значај и покушава, подупрта тезом о протекторату, да докаже да власт НДХ не само да није била законита већ није била ни легитимна. Док тезе о противправности и злочину наглашавају, свака на свој начин, да НДХ није била правна власт, тезе о отпору и протекторату, опет из својих углова, доказују да власт НДХ није била ни легитимна, па самим тиме ни фактичка. Она је била узурпаторска.

Такав закључак, међутим, коси се са добро познатим чињеницама. Тоталитарни режими, а о таквом карактеру НДХ нема спора у наведеној историографској литератури, ослањају се на масе и владају захваљујући њиховој подршци. У вођин тоталитарни покрет њих наводе елите. Снагом свог друштвеног утицаја елите доводе до унутрашњег оправдања и прихватања тоталитарног режима у народу. Тако је и легитимитет НДХ једним делом свакако почивао на навици људи да безусловно поштују и следе препоруке највиших друштвених ауторитета. Захваљујући подршци црквене и политичке елите, она је имала елементе традиционалне власти. Међутим, њен легитимитет се одржавао и спољним средствима. Павелићев неоапсолутизам и култ вође који су неговали црква, академска јавност и нарочито средства масовне пропаганде, а све у условима разобрученог терора, указују на то да је у њој било и елемената псеудохаризматске власти.

Да резимирамо, уставноправно НДХ је била својеврсна војна заједница која је, док је постојала, водила унутрашњи рат према деловима свога становништва који су стајали на путу решавања тзв. хрватског националног питања. У политици која је служила том уставном идентитету НДХ је остваривала највишу власт на својој територији и није се могла сматрати протекторатом ни Немачке ни Италије. Пак, успешност са којом је спроводила ту идентитетску мисију, а која се објашњава, једним делом, и подршком црквене и политичке елите, даје за право да се власт НДХ, макар до јесени 1942. године, окарактерисе као легитимна, а не узурпаторска. Коначно, политичко-идеолошке везе са Немачком и Италијом несумњиво су постојале и огледале су се, између осталог, у преузимању њихових уставноправних решења, што је дошло до изражаја и у неоапсолутизму Анте Павелића.

## Резиме

У стиручној литератире, и јуословенској и јосијуословенској, осйорава се државност НДХ. У ирилој иом сйаву јосйоје чеири шезе: шеза о ирошекйораиу, о ирошивйравностии, о злочину и о оййору. Полазећи од шоја да усйавнойравно квалификовање НДХ има не само шеоријско-сазнајни, већ и иракйично-йолийички значај, у овом раду се ироверавају йоменуше шезе и одовара на иийање да ли је НДХ била држава. Да би се дефинисао одоварајући йојмовни оквир, најйре се даје ойишешеоријско одређење државе, засновано на друшйивено-исйоријским околностима у којима она настаје, њеним задацима и елементима: нацији, шеришорији и власии. С обзиром на шако добијени йојам државе, долази се до закључка о, у најбољем случају, идеолойизованостии ших шеза. Наиме, усйавнойравна анализа йоказује да је НДХ била војна заједница која је, док је јосйојала, водила унушрашњи раи ирошив делова своја сйановнишйива који су сйајали на йушу решавања ишзв. хрвайској националној иийања. У йолийици која је служила шом усйавном иденшйишешу НДХ је осйваривала највишу власи на својој шеришорији и није се мола смайраиши ирошекйорашом ни Немачке ни Ишалије. Пак, усйешност са којом је сйроводила шу иденшйишешку мисију, а која се објашњава, једним делом, и йодришком црквене и йолийичке елише, даје за йраво да се власи НДХ, макар до јесени 1942. йодине, окаракшерише као леишйимна, а не узурйаишорска. Коначно, идеолошко-йолийичке везе с Немачком и Ишалијом несумњиво су јосйојале и ойледале су се, између осталој, у йреузимању њихових усйавнойравних решења, шшо ће доћи до изражаја у неоайсолушйизму Анше Павелића.

Кључне речи: Независна Држава Хрвайска. Ефикасност власии. Леишйимност власии. Тошалишаризам. Неоайсолушйизам

Марко Давинић

## ПРАВНО УСТРОЈСТВО И ДЕЛОВАЊЕ ВОЈНИХ И ПОЛИЦИЈСКИХ СНАГА НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ

„Након што се распала Југославија, уследио је хрватски осветнички поход уништавања православних Срба. Ово спада у најужаснија масовна убијања светске историје.“

Херман Нојбахер, нацистички  
дипломата и специјални  
изасланик за Југоисток<sup>1</sup>

### 1. Увод

О феномену Независне Државе Хрватске написан је у протеклих седам деценија велики број респектабилних научних радова у нашој земљи и иностранству. Током постојања социјалистичке Југославије, НДХ је проучавана првенствено са становишта ратних операција, политичких дешавања, а посебно геноцида учињеног на њеним просторима. С друге стране, у последње две деценије појавио се значајан број радова у Хрватској, али и у Србији, који у фокусу свог истраживања имају доминантно питања организације и функционисања оружаних снага НДХ. Предмет овог истраживања огледа се у комбинацији наведена два приступа, односно у паралелном проучавању правног устројства војних и полицијских снага НДХ, као и њиховог деловања и злочина који су оне учиниле током рата. Сматрамо да нам овакав приступ омогућава објективно сагледавање карактера и улоге тих јединица, што представља и основни циљ самог истраживања. Наравно, свесни смо да комплетно исцрпљивање ове комплексне и обимне теме није могуће ни у знатно обимнијим,

---

1 Срби у мемоарима Хермана Нојбахера (прир. Никола Живковић), Јасен, Београд 2007, 85.

монографским радовима, а посебно не у форми научног чланка, припремљеног за зборник.

Рад је настао доминантно на основу истраживања спроведеног у јануару и фебруару 2017. године у Војном архиву у Београду, у коме се налази најобимнија и најзначајнија архивска грађа за проучавање феномена НДХ. Значајан извор информација за писање рада представљала је и новија хрватска и српска историографска литература посвећена питањима оружаних снага НДХ (пре свих, монографски радови Дамира Југа,<sup>2</sup> Давора Ковачића<sup>3</sup> и Бојана Димитријевића<sup>4</sup>). Такође, веома користан извор оригиналних докумената представљао је и зборник Војног архива (Војноисторијског института) о злочинима у НДХ, објављен 1993. године.<sup>5</sup> Он садржи аутентичну архивску грађу, доминантно из 1941. године, која је и најбитнија за разумевање (правног) карактера НДХ и злочина учињених у њеним оквирима. Нажалост, први том зборника остао је, бар за сада, и последњи. Такође, неопходно је напоменути да највећи број научних радова о феномену НДХ није преведен на енглески језик, па је остао недоступан страним истраживачима и њиховој широј јавности.

Рад је подељен на три централна дела. У првом је анализиран историјски контекст у коме је настала НДХ и њене војне и полицијске снаге. У другом делу је анализирано правно устројство и деловање војних снага НДХ, које су обухватале Домобранство, Усташку војницу, Оружничтво и легионарске јединице, а трећи део рада посвећен је устројству и деловању Равнатељства за јавни ред и сигурност и Усташке надзорне службе, као основних полуатањених полицијско-обавештајних снага. У закључним разматрањима су изложени основни резултати истраживања, али је дат и вредносни суд о војним и полицијским снагама НДХ.

## 2. Историјски контекст у коме је настала НДХ и њене војне и полицијске снаге

Настанак НДХ и геноцид који је учињен првенствено над српским становништвом нису последица искључиво догађаја који су претходили њеном успостављању у првој половини XX века, већ своје порекло вуку из бројних сложених историјских околности које превазилазе обим и предмет истраживања у овом раду.<sup>6</sup> Због тога ће излагање у овом уводном делу бити

2 Damir Jug, *Oružane snage NDH – sveukupni ustroj, Nova stvarnost*, Hinus, Zagreb 2004.

3 Davor Kovačić, *Redarstveno-obavještajni sustav Nezavisne Države Hrvatske od 1941. do 1945. godine*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2009; Davor Kovačić, *Oružništvo Nezavisne Države Hrvatske, Redarstveno tijelo i vojna postrojba 1941. – 1945*, Despot Infinitus, Zagreb 2014.

4 Бојан Б. Димитријевић, *Усташка војска Независне Државе Хрватске 1941–1945*, Институт за савремену историју, Београд 2016.

5 *Злочини на југословенским просторима у Првом и Другом светском рату: зборник докумената, том I, Злочини Независне Државе Хрватске* (одговорни уредник Славко Вукчевић), Војноисторијски институт, Војни архив, Београд 1993.

6 Академик Василије Крстић, тако, наглашава: „Показао сам и великим бројем научно проверених извора, највише хрватског порекла, доказао да је идеја о геноцидном решењу

концентрисано само на главне догађаје који су претходили настанку НДХ и њених војних и полицајских снага.

Непосредан повод за настанак усташког покрета у емиграцији било је убиство председника Хрватске сељачке странке Стјепана Радића у Парламенту Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1928. године, након чега краљ Александар I Карађорђевић заводи диктатуру 6. јануара 1929. Она је била праћена распуштањем Народне скупштине, укидањем Устава из 1921. године и забраном политичког рада странака у целој држави. Анте Павелић, који је у то време био посланик у Скупштини и истакнути члан Хрватске странке права, напушта Краљевину Југославију и пребацује се у Италију.<sup>7</sup>

Усташки покрет под његовим руководством 1929. добија званично име „Усташа – Хрватска револуционарна организација“, док тридесетих година настају организациони, програмски и идеолошки документи тог покрета – „Устав“ (1932) и „Начела хрватског усташког ослободилачког покрета“ (1933).<sup>8</sup> Ти документи су, готово деценију касније, постали темељ за изградњу нове државе, с обзиром на то да НДХ током свог постојања није имала устав у формалном смислу.

У војним логорима у Мађарској и Италији вршена је тридесетих година обука усташа за терористичке акције. Након атентата у Марсељу на краља Александра I 1934. године, који су организовали усташе и припадници организације ВМРО, уследила је формална забрана усташке организације у Италији и њихова интернација на острво Липари,<sup>9</sup> док је Павелић, заједно

српског питања, којој је био циљ стварање велике и етнички чисте – колико је могуће више католичке Хрватске, у потпуности била оформљена пре стварања заједничке државе Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца, као и потоње Југославије, тј. да се она не може доводити у било какву везу и оправдавати тзв. великосрпском хегемонистичком и шовинистичком политиком, диктатуром краља Александра и тобожњим угњетавањем Хрвата, на чему су инсистирали и још увек инсистирају хрватска публицистика и историографија. (...) Срби су под комунистичком влашћу били принуђени да прихвате лажну симетрију о кривици, чиме су злочинци прикривени а размере злочина умањене. После тога је на очи тзв. братства и јединства изграђена нова Титова Југославија.“ – Василије Крестић, *Досије о ђенези ђеноцида над Србима у НДХ*, Прометеј, Нови Сад 2009, 7, 10. Исти аутор наглашава да је током целокупне заједничке историје односе Срба и Хрвата „дубоко реметила хрватска политика утемељена на државном и историјском праву и на установи хрватског ‘политичког’ (конститутивног) народа“, при чему су Срби у Хрватској третирани као православни Хрвати и део тог политичког народа. Вид. Василије Ђ. Крестић, *Геноцидом до Велике Хрватске*, *Catena mundi*, Београд 2015, 149. О концепцијама хрватског државног права и политичког народа, вид. и: Мирјана Стефановски, *Идеја хрватској државној ђрава и стварање Јујославије*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2008, 11–39.

7 Вид. Б. Димитријевић, 19.

8 *Злочини НДХ*, XXXI.

9 Како се истиче, „broj ustaša na Liparima kretao se nešto više od 500 osoba. Tamo su živjeli u internaciji, bez vojničke opreme, naoružanja i u civilnim odijelima. Ipak, zadržana je vojnička struktura, ali pod snažnom prismotrom talijanskih vlasti, s ograničenim pravom kretanja i uz dnevne provjere brojnog stanja.“ – Amir Obhodaš, Mario Verhas, Bojan Dimitrijević, Zvonimir Despot, *Ustaška vojnica 1, Oružana sila Ustaškog pokreta u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941. – 1945*, прва књига, траванј 1941. – рујан 1943, Despot Infinitus, Zagreb 2013, 26.

са Еугеном Дидом Кватерником, ухапшен и затворен у тамницу у Торину.<sup>10</sup> Ипак, усташки покрет временом почиње да остварује све снажнији утицај на организације које се формирају у Хрватској.<sup>11</sup>

Само два дана након што је Југославија 25. марта 1941. под притиском Немачке приступила Тројном пакту,<sup>12</sup> дошло је до масовних демонстрација у Београду и војног удара у коме је збачена дотадашња југословенска Влада.<sup>13</sup>

На састанку о ситуацији у Југославији одржаном у оперативном штабу Вермахта у Берлину 27. марта 1941. разматране су околности након пуча и направљен је план њеног брзог разбијања. На састанку је констатовано да се због новонастале ситуације на Балкану „почетак операције ‘Барбароса’ мора одложити за четири недеље“. Такође је истакнуто да ће приликом напада на Југославију Хрвати стати на немачку страну. У вези са тим, наглашено је и следеће: „Hrvatska će unutar svojih nacionalnih granica postati samostalna država.“

- 10 Описујући своје тамничке дане у Торину, Павелић наглашава: „Nikoga, tko se nalazi u zatvoru, ne drže čovjekom; tako većina zatvorenika dolazi do uvjerenja da zaista nisu ljudi. (...) Zatvori, stražari, a da ne spominjem ostale propise, sve je to dobro smišljeno, kako bi lišili zatvorenika njegovih ljudskih osobina.“ Ове Павелићеве речи, као да цинично описују концентрационе логоре у НДХ, а не његов боравак у затвору у Торину, у коме је, према сопственим речима, имао могућност да чита затворске књиге и новине. Вид. Ante Pavelić, *Doživljaji, Kako sam osnavao Nezavisnu Državu Hrvatsku*, Despot Infinitus, Zagreb 2015, 64, 69.
- 11 Такве организације биле су Домагој, Узданица, Усташки свеучилишни центар, Крижари и др. – *Злочини НДХ, XXXI–XXXII*. О том периоду Анте Павелић говори на следећи начин: „Ustaški pokret poprimio je sve veću važnost u domovini. Naš oslobodilački pokret nije više bio samo stvar naše organizacije, same po sebi čvrste i snažne, nego i stvar čitavog hrvatskog naroda, koji je smatrao taj pokret jedinom narodnom organizacijom za oslobođenje te je upirao oči u njegovo vodstvo, koje se nalazilo u inozemstvu, čekajući od njega znak za opći i konačni ustanak.“ Он додаје још: „Mladi svećenici, kao i uostalom veći dio mladih redovnika u domovini, a osobito iz franjevačkog reda, simpatizirali su naš Ustaški pokret.“ – A. Pavelić, 84, 88.
- 12 У вези са приступањем Југославије Тројном пакту, Павелић је описао свој сусрет са немачким министром спољних послова Јоакимом фон Рибентропом (*Joachim von Ribbentrop*) 6. јуна 1941. у околини Салцбурга: „Prigodom moga prvog razgovora sa njemačkim ministrom vanjskih poslova (...) reče mi on: ‘...da ne samo da nisu htjeli rat sa Jugoslavijom, nego da su joj osigurali netaknuto njezino postojanje i obećali njeno povećanje i garantiranjem dobitka Soluna, to jest njezin izlazak na Egejsko-Mediterransko more.’“ – *Ibid.*, 104.
- 13 Како истиче Павловић, „полет демонстрација против пакта показао је да већина Срба, али не само њих, сматра да земља треба да буде на страни својих савезника из Првог светског рата. Пуч је био више спонтана емотивна реакција него припремана завера. Спровели су га против слабе југословенске владе официри који су желели да спасу част не само Србије него и Југославије како су је они схватили.“ – Стеван К. Павловић, *Србија: историја иза имена*, Клио, Београд 2004, 171. Према мишљењу Милета Бјелајца, „не стоје ни многе тврдње о пучу као последици стране завере. Неоспорна је чињеница да је Велика Британија помагала многе организације, попут Земљорадничке партије, Народне одбране, Српског културног клуба, али они нису били ни организатори ни спроводиоци пуча. Британска обавештајна служба почела је од 21. марта да предузима иницијативу да дође до преврата, али организатори пуча били су самоникла организација, чији су чланови били вођени националним и патриотским осећањима, а не интересима других земаља. Другим речима, утицај страних обавештајних служби у догађајима од 27. марта не може се оспорити, али им не треба давати ни значај који нису имале“. Наведено према: Јован Гајић, *Како је Србија рекла не Хитлеру*, <http://www.politika.rs/scc/clanak/351877/Tema-nedelje/Kako-je-Srbija-rekla-ne-Hitleru>, 10. мај 2017.



Немачка се неће мешати у њене унутрашње политичке prilike<sup>14</sup>. Без ултиматума или објаве рата, Немачка је напала Југославију 6. априла 1941. и после само једанаест дана југословенска Врховна команда морала је да потпише безусловну капитулацију.<sup>15</sup>

Војни отпор Краљевине Југославије у Априлском рату није био снажан, не само због технолошке инфериорности југословенских снага у односу на немачке јединице, већ и због свеопште издаје у хрватским редовима. Како се наглашава, „људство јединица у којима преовлађују Хрвати не одазива се на мобилизацију, а мобилисано махом отказује послушност, понегде прибегавајући и убијању официра, а гдекуд се и целе јединице предају непријатељу“.<sup>16</sup> У извештају команданта позадине 2. армије Војске Краљевине Југославије од 13. априла се, између осталог, наглашава: „Све јединице попуњене хрватским елементом напустиле су редове и отишле су кућама са оружјем. Напуштање редова наређивано је и од стране официра Хрвата. Српски официри – команданти и командири уколико нису успели да побегну рањени су, поубијани или заробљени.“<sup>17</sup> Говорећи о том периоду Анте Павелић истиче: „Beogradski vlastodršci pravili su sebi iluzije da je jugoslovenska vojska doista bila jaka vojska, koja je kadra mjeriti se i s njemačkom vojskom. Oni su podcjenjivali hrvatski čimbenik u vojsci, to jest nisu htjeli vjerovati da se vojnici, novačeni u Hrvatskoj, neće boriti za Jugoslaviju, koju su smatrali svojim neprijateljem...“<sup>18</sup> У разоружавању Војске Краљевине Југославије усташама су у великој мери помагале полувојне формације хрватске грађанске и сељачке заштите,<sup>19</sup> али и обични грађани и сељаци хрватске националности.<sup>20</sup>

О припремама за разбијање Југославије сведочи и изјава заповедника ваздухопловства НДХ Владимира Крена да је у Краљевини Југославији „извршена, а и непрекидно се је вршила промишља, тако да су многи зракопловци Хрвати били одгојени у чисто Усташком духу“.<sup>21</sup> Такође, у говору од 28. маја 1941. године

14 Злочини НДХ, док. 1.

15 Како се истиче, „после београдског преврата 27. марта 1941. Хитлер је решио да заувек уништи ту ‘версајску творевину’ Југославију. Био је бесан што су његови непосредни планови били поремећени и хтео је да казни Србе, које је сматрао главним узрочницима европског нереда. Не само да су се Словени налазили ниско на нацистичкој расној скали него се код Хитлера испојио и аустријски противсрпски став од пре Првог светског рата“ – С. К. Павловић, 172.

16 Злочини НДХ, XIX.

17 *Ibid.*, док. 7.

18 А. Павелић, 105.

19 Злочини НДХ, 12, фн. 5. О тим формацијама, вид. опширно: Željko Karaula, *Mačekova vojska, Hrvatska seljačka zaštita u Kraljevini Jugoslaviji*, Despot Ininitus, Zagreb 2016.

20 Тако Павелић истиче да је „veliki dio srpskih trupa bio razoružan od samog pučanstva, seljaka i građana. Sjećam se, kao primjer, slučaja koji se odigrao u jednom selu pokraj Ogulina. Jedan kapelan sa dvadesetak seljaka i seljakinja razoružali su i zarobili stotinu jugoslavenskih vojnika, među njima četiri generala“ – А. Павелић, 117–118. Иако се опис наведеног догађаја може сматрати преувеличаним, он јасно говори о расположењу хрватске популације према заједничкој, југословенској држави и војсци, као и о брзом распаду југословенских трупа на већем делу територије новоуспостављене НДХ.

21 *Poviest zračnih snaga 1941. godine*, Uvod napisao Zapovjednik zrakoplovstva Vladimir Kren: Војни архив Министарства одбране Републике Србије (даље: ВА), фонд Независна Држава

војсковођа НДХ Славко Кватерник је изјавио: „Ja sam skupio sam u Hrvatskoj 45.000 zakletih ustaša, a da zato nije nitko znao.“<sup>22</sup> Иако се овакве изјаве могу узети као преувеличане и дате у време настанка нове државе у коме је свако желео да истакне сопствени допринос за њено успостављање, оне представљају значајно сведочанство о постојању и јачању усташке идеје, не само у емиграцији, него и на територији Краљевине Југославије.

Најзначајнији датум у краткој историји НДХ био је 10. април 1941, дан када је још за време трајања Априлског рата проглашена нова држава, али истовремено донет и предузет читав низ аката и радњи. Заменик поглавника и врховни заповедник целокупне војне силе Славко Кватерник одржао је путем радија говор, у коме је прогласио успостављање НДХ и, између осталог, нагласио: „Pozivam sve Hrvate u kojem god mjestu bili, a naročito sve časnike, podčasnike i momčad cjelokupne oružane snage i javne sigurnosti, da drže najveći red i da svi smjesta prijave zapovjedništvu oružane snage u Zagrebu mjesto gde se sada nalaze, te da cijela oružana snaga smjesta položi zakletvu vjernosti nezavisnoj državi Hrvatskoj i njenom Poglavniku. Cjelokupna vlast i zapovjedništvo cjelokupne oružane snage preuzeo sam danas kao оруномоћеник Poglavnika.“ Десетак минута након тог прогласа, јавности се путем радија обратио и председник Хрватске сељачке странке др Влатко Мачек и позвао своје присталице да се покоравају новим властима.<sup>23</sup> Истог дана Славко Кватерник је донео решење о именовању високих официра на најодговорнија места у оружаним снагама НДХ<sup>24</sup> и упутио телеграм захвалности Адолфу Хитлеру. У њему се, између осталог, наглашава: „U času oslobođenja, za koje smo se mi Hrvati tako teško borili i teško patili, u našu radost meša se klićanje dolasku Vaših veličanstvenih oružanih snaga. Zahvaljujem Vam u ime hrvatskog naroda za zaštitu, koju nemačka vojska pruža hrvatskom nacionalnom ustanku i molim za priznavanje naše Nezavisne Države Hrvatske od strane Velikog Nemačkog Rajha. Živeo Firer nemačkog naroda.“<sup>25</sup>

Хрватска (даље: НДХ), кутија (даље: к.) 125, фасцикла (даље: ф.) 15, документ (даље: д.) 5, стр. 2. Владимир Крен је био капетан Ратног ваздухопловства Краљевине Југославије све до почетка априла 1941. када је својим авионом пребегав у Грац. Са собом је однео и планове југословенских аеродрома које је предао Немцима непосредно пред напад на Југославију. У новоформираној држави постављен је на место заповедника зракопловства НДХ и убрзо је унапређен у чин генерала. О тим догађајима Крен говори на следећи начин: „Da dokaže, da je neprijatelj hrvatskog naroda u zemlji, a ne izvan nje, odletio je dne 3. travnja o. g. današnji Zapovjednik Zrakoplovstva Nezavisne Države Hrvatske, na svom zrakoplovu u Njemačku, da tamo svojom glavom zajamči, da hrvatski narod ne smatra Veliki Njemački Rajh svojim neprijateljem, nego spasiteljem i osloboditeljem. Zapovjednik vratio se je u svoju oslobođenu Domovinu 11. travnja o. g. kada je započelo stvaranje današnjeg hrvatskog zrakoplovstva.“ – *Ibid.*, 3.

22 ВА, НДХ, к. 150I, ф. 19, д. 13.

23 *Злочини НДХ*, док. 2.

24 Вид. детаљно: *Ibid.*, док. 3.

25 *Ibid.*, док. 4. Убрзо је телеграм сличне садржине Адолфу Хитлеру упутио и Анте Павелић. У свом одговору 15. априла 1941, Хитлер је између осталог истакао: „Za mene je sasvim osobita radost i zadovoljstvo da Vam u ovom času, u kome hrvatski narod pobedonosnim nastupnim maršom jedinica sila Osovine opet nalazi svoju dugo željenu slobodu, mogu izreći priznanje Nezavisne Države Hrvatske od strane Nemačkog Rajha.“ Истог дана, Анте Павелић је

Истог дана Главни усташки стан издао је саопштење да се све усташе на територији НДХ организују у усташке јединице, преузму месну власт, осигурају имовину, разоружају српске војнике и друге непријатеље и повежу са најближим усташким војним заповедником. У том документу се, између осталог, наглашава да „у крајевима и мјестима гдје усташки prodorni одјели још нису стигли имаду усташе сами постројити одјеле пучких усташа (...)“.<sup>26</sup> Тиме је постављена основа за деловање тзв. дивљих усташа, о којима ће у раду бити више речи. Коначно, одмах након проглашења НДХ, Славко Кватерник је, по налогу Анте Павелића, потписао Закон о оснотку војске и морнарице Државе Хрватске.<sup>27</sup> Тај закон је био врло кратак и површан. У њему је наглашено да је „задача војсци пружати сигурност и заштиту Држави Хрватској против ванјских и унутарњих непријатеља и чувати njen red i poredak prema propisanim zakonima“.<sup>28</sup> С обзиром на то да је донет за време трајања Априлског рата, тим прописом се предвиђа и да сви војни обвезници са територије НДХ престају бити обвезници Војске Краљевине Југославије.<sup>29</sup>

Након проглашења НДХ и доласка Павелића и усташа из емиграције, именована је 16. априла 1941. прва Влада са девет министара и држава мења име из Држава Хрватска у Независна Држава Хрватска.<sup>30</sup> Пошто Влада није могла одмах да успостави власт на целом подручју, на терену су те послове обављали усташки повереници, који су именовани за различита подручја и градове.<sup>31</sup> Убрзо је цела држава подељена на велике жупе, котаре, градове и општине.<sup>32</sup>

изразио захвалност за признање следећим речима: „Duboko dirnut potvrđujem Vam prijem telegrama kojim ste mi izrazili priznavanje Nezavisne Države Hrvatske od strane Nemačkog Rajha. U ime celog hrvatskog naroda, a naročito u svoje sopstveno ime zahvaljujem Vam, Fireru, za veliko poverenje koje ste ukazali hrvatskom narodu i meni s molbom da primite uveravanje da ćemo u čitavoj budućnosti pokazati da smo dostojni tog poverenja. (...) Ljubav i divljenje hrvatskog naroda za Firera Velikog Nemačkog Rajha su bezgranični.“ – *Ibid.*, док. 8 и 9.

26 *Ibid.*, док. 5.

27 Поменути закон потписан је 10. априла 1941, а објављен је дан касније у *Narodnim novinama NDH*. Вид. и: D. Jug, 16.

28 Члан 4 Zakona о оснотку војске и морнарице Државе Хрватске.

29 D. Jug, 16.

30 *Ibid.*, 9. Говорећи о првој влади и заступљености различитих „хрватских“ крајева у њој, Павелић наглашава: „U vladi su bile predstavljene hrvatske pokrajine, ali veći deo bio je iz Bosne, Hercegovine i Like, što je bilo razumljivo zbog činjenice da su te pokrajine davale uvijek najveći postotak odlučnih i spremnih ljudi na žrtve u teškoj i dugoj borbi za državnu nezavisnost.“ – A. Pavelić, 112.

31 D. Jug, 9.

32 Велике жупе основане су Законском одредбом о великим жупама 10. јуна 1941. године и било их је укупно 22. Носиле су следеће називе: Барања (седиште Осијек), Брибир-Сидрага (седиште Книн), Билогора (седиште Бјеловар), Цетина (седиште Омиш), Дубрава (седиште Дубровник), Гора (седиште Петриња), Хум (седиште Мостар), Крбава-Псат (седиште Бихаћ), Лашва-Глаж (седиште Травник), Лика-Гацка (седиште Госпић), Ливац-Запоље (седиште Нова Градишка), Модруш (седиште Огулин), Плива-Рама (седиште Јајце), Покупје (седиште Карловац), Посавје (седиште Брод), Пригорје (седиште Загреб), Сана-Лука (седиште Бања Лука), Усора-Соли (седиште Тузла), Винодол-Подгорје (седиште Сењ), Врхбосна (седиште Сарајево), Вука (седиште Вуковар) и Загорје (седиште Вараждин). У

Такође, у првим месецима постојања НДХ донет је читав низ законских одредаба из којих се јасно могао видети тоталитарни карактер државе,<sup>33</sup> у којој није било места ни за кога другог осим за Хрвате,<sup>34</sup> католичке или исламске<sup>35</sup> вероисповести.<sup>36</sup> Иако носе назив „законске одредбе“ јасно је да су

оквиру сваке од наведених великих жупа постојао је већи број котара (котарских области). Вид. ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 9.

- 33 Сам Павелић није крио тоталитарни карактер државе, већ се њим и хвалио. Тако је приликом приступања НДХ Тројном пакту у Венецији 15. јуна 1941, између осталог, изјавио: „Ovaj je čin za hrvatski narod od velike i odlučne važnosti, budući da nam je dva mjeseca nakon našega državnog i narodnog uskrsnuća omogućeno, da se vratimo u zbor država s totalitarnim sustavom vladavine...“ – *Злочини НДХ*, док. 60.
- 34 У таквој држави не само да није било места за Србе, него је и њихов језик постао непожељан. У тежњи да се што више удаљи од југословенског наслеђа, Павелић се трудио да уведе и „нови“ језик, који би се разликовао од уобичајене терминологије у српско-хрватском језику. Као илустрација, може да послужи Павелићев опис атентата у Марсељу на краља Александра I: „Najednom iskoči iz publike čovjek i potrči, stane na nogostup samovoza, prihvati se rukom za samovoz i ispali na kralja više hitaca iz automatskog samokresa.“ – А. Pavelić, 27. У вези са новим језиком наглашава се да су „ustaše svojim dolaskom (povratkom) u Hrvatsku 1941. donijeli mnogo novih-drukčijih od dotadašnjih riječi, simbola i prakse. Uočljivo je ustaško odbacivanje svega što je držano jugoslovenskim (srpskim) i redefiniranje hrvatske simbolike u znaku ustaštva ili ranije povijesne prakse“. – Amir Obhodaš, Mario Verhas, Bojan Dimitrijević, Zvonimir Despot, *Ustaška vojnica 2, Oružana sila Ustaškog pokreta u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941. – 1945*, druga knjiga, rujan 1943 – svibanj 1945, Despot Infninitus, Zagreb 2013, 118.
- 35 Павелић се сусрео са загребачким муфтијом Исметом Муфтићем 23. априла 1941, када је изјавио да су „Bošnjaci muslimani (...) krv naše krvi, oni su svijet naše hrvatske narodnosti, i prema tome će biti gledani od cijelog hrvatskog naroda i od Hrvatske Države“. Нав. према: D. Kovačić (2014), 38 фн. 93. Од самог оснивања НДХ, водило се рачуна о обичајима и традицији припадника муслиманске заједнице и о њиховом придобијању за интересе новостворене државе. Тако се у наредби Славка Кватерника крајем априла 1941. године наглашава следеће: „Naročiti obzir imade se obratiti na vjerske običaje kod vojnika muslimanske vjeroispovesti, kojima svakom prilikom omogućiti vršenje vjerskih dužnosti. Hranu im priređivati posebno prema vjerskim običajima.“ – Наредба број 2. војсковође Славка Кватерника коју је у писаном облику 30. априла 1941. објавио заповедник целокупне Хрватске копнене војске генерал Владимир Лакса: ВА, НДХ, к. 84, ф. 6, д. 19, стр. 4.
- 36 Најзначајнији прописи који су донети у овом периоду су следећи: *Zakonska odredba za odbranu naroda i države* од 17. априла 1941. (*Narodne novine NDH* од 11. до 12. априла 1941), *Zakonska odredba o zabrani ćirilice* од 25. априла 1941. (*Narodne novine NDH* од 25. априла 1941), *Zakonska odredba o državljanstvu* од 30. априла 1941. (*Narodne novine NDH* од 23. априла до 5. маја 1941), *Zakonska odredba o rasnoj pripadnosti* од 30. априла 1941. (*Narodne novine NDH* од 23. априла до 5. маја 1941), *Zakonska odredba o zaštiti arijevske krvi i časti Hrvatskog naroda* од 30. априла 1941. (*Narodne novine NDH* од 23. априла до 5. маја 1941), *Zakonska odredba o prijelazu s jedne vjere na drugu* од 3. маја 1941. (*Narodne novine NDH* од 5. маја 1941), *Zakonska odredba o prijekim sudovima* од 17. маја 1941. (*Narodne novine NDH* од 20. маја 1941), *Zakonska odredba o zaštiti narodne i arijevske kulture hrvatskog naroda* од 4. јуна 1941. (*Narodne novine NDH* од 4. јуна 1941), *Zakonska odredba o obaveznoj prijavi imetka židova i židovskih poduzeća* од 5. јуна 1941. (*Narodne novine NDH* од 5. јуна 1941), *Zakonska odredba o sprečavanju prikriivanja židovskog imetka* од 5. јуна 1941. (*Narodne novine NDH* од 5. јуна 1941), *Zakonska odredba o istočnoj granici NDH* од 7. јуна 1941. (*Narodne novine NDH* од 8. јуна 1941), *Zakonska odredba o pokretnom prijekom sudu* од 24. јуна 1941. (*Narodne novine NDH* од 24. јуна 1941). Вид. комплетне текстове наведених законских одредби у: *Злочини НДХ*, док. 10, 11, 15, 16, 17, 18, 30, 46, 49, 51, 53, 75. Те законске одредбе даље су биле разрађиване на основу већег броја подзаконских аката. Тако су, на пример, донете Наредба Министарства унутрашњих послова од 25. априла 1941. за спровођење законске одредбе о

то били само декрети и изрази воље поглавника НДХ, а никако прави закони у формалном смислу. Како се истиче, „ова поплава закона објашњава се, како потребом Поглавника да се покаже као врхунски фактор који у својим рукама усредсређује све функције власти, тако и потребом да се НДХ изгради као држава уз стално указивање на хрватско историјско и државно право“.<sup>37</sup>

Таквим законима регулисан је, између осталог, и рад војних и полицијских снага НДХ, чијој анализи су посвећени други и трећи део овог рада.

### 3. Војне снаге НДХ

#### 3.1. Домобрансјтво

Након Априлског рата 1941. године и слома Краљевине Југославије, Немци су запленили целокупно наоружање и опрему на подручју НДХ<sup>38</sup> и одобрили формирање домобранских јединица, као њене регуларне војске. Она је формирана по узору на Краљевско хрватско домобранство, које је постојало у оквиру Аустроугарске војске. Домобранство је било редовна хрватска војска, која се састојала од копнене војске, ваздухопловства и морнарице, а копнена војска је, као њен најбројнији део, постала синоним за Домобранство уопште.<sup>39</sup>

Оно је почетно регулисано Законом о оснотку војске и морнарице Државе Хрватске од 10. априла 1941, који, иако кратак и недовољно прецизан, представља основ за све прописе који су донети у каснијем периоду. Убрзо бива усвојена и *Темелјна уредба о устројству заповједништва војске и Министарства*

---

забрани ћирилице, Наредба Усташког стана Пожега од 12. маја 1941. да православци морају на левој руци носити белу траку са латиничним натписом „Pravoslavac“, Наредба Министра унутрашњих послова од 4. јуна 1941. о промени жидовских презимена и означавању жидова и жидовских твртки, Проведбена наредба законске одредбе о обавезној пријави иметка жидова и жидовских предузећа од 5. јуна 1941, Наредба Министра унутрашњих послова од 7. јуна 1941. о обавезној пријави Србијанаца и др. Вид. у: *Злочини НДХ*, док. 12, 26, 47, 50, 54.

37 Фердо Чулиновић у Милан Кољанин, „Идеологија и политика уништења Срба у НДХ“, *Војноисторијски гласник* 1/2011, 79.

38 Тако се у допису Заповедништва копнене војске НДХ, из маја 1941. наглашава следеће: „Нјемачки генерал у Загребу саорчио је својим дописом од 19. свибња тек. године Заповједништву копнене војске по питању ратног плијена сљиведеће: 1. Хрватска војска учествоват ће у сакупљању и чувању ратног плијена, који се налази у Држави Хрватској. (...). 2. Додјела материјала из ратне опреме, као и стрелјива и експлозива за потребе Хрватске војске вршит ће се преко Нјемачког генерала у Загребу, с тим да се увек назначују потребне количине и врсте материјала. (...). Хрватска држава нема на овај плијен никаквог права, и ако ће јој се један дио ставити на расположење.“ – ВА, НДХ, к. 84, ф. 1, д. 10. О недостатку наоружања у првим месецима постојања НДХ сведочи и допис Главног стожера Војсковође упућен Министарству унутрашњих послова 25. јула 1941. У њему се истиче: „Дјеловима војске, особито четним јединицама манјкају у великој мери самокреси (пиштољи – М. Д.), који се у садашње доба не могу добити у потребним количинама нити од нјемаčkih војних власти из ратног плијена, нити их се може гдје другдје набавити. Једино још преостaje, да се предати самокреси приватних особа управним и редарственим властима по одредби Пглавника од 8. српња о.г. устуже војсци, укoлико су пoдесни за наоружање војних особа и укoлико потјечу од војне опреме.“ – ВА, НДХ, к. 180I, ф. 1, д. 39.

39 D. Jug, 59.

Hrvatskoga Domobranstva, којом је уређена његова почетна организација, која ће се временом мењати.<sup>40</sup>

На челу Домобранства налазио се некадашњи аустроугарски официр Славко Кватерник, који је постао војсковођа свих оружаних снага НДХ, а обављао је функцију доглавника, министра и команданта Домобранства. Њему су били подређени следећи органи:

- Уред војсковође, који је имао функцију кабинета, са седиштем у Загребу,
- Заповедништво копнене војске,
- Заповедништво ваздухопловства (зракопловства) и
- Заповедништво пловних снага.<sup>41</sup>

Заповедништво копнене војске није се задржало на одобрених 16 батаљона, већ се одмах приступило формирању 15 пешадијских пукова („рјеђачких риковнија“) у оквиру пет дивизијских подручја, на које је подељена НДХ (Савско, Осијечко, Босанско, Врбаско и Јадранско).<sup>42</sup>

Заповедништво ваздухопловства („zrakoplovstva“) налазило се у Загребу, док су аеродроми („vazduhoplovne luke“) постојали у Загребу, Сарајеву, Бања Луци и Мостару.<sup>43</sup> Ваздухопловство је током 1941. године располагало мањим бројем исправних летелица (између 60 и 80), да би њихов број током 1943. године порастао на 160, углавном застарелих апарата, који су били распоређени у 19 ескадрила („jata“). Јединице противваздушне одбране („protuzrakoplovnog torņištva“) у прво време су формиране у Загребу и Сарајеву, а затим и у Сиску, Јасеновцу и Броду.<sup>44</sup> Међутим, према исказима високих домобранских официра, хрватске јединице у пракси нису самостално контролисале ниједан од поменутих аеродрома јер су на свима биле немачке јединице, које су са ниподаштавањем гледале на хрватску авијацију.<sup>45</sup>

Особље морнарице састојало се углавном од официра и подофицира бивше југословенске морнарице са извесним бројем пензионисаних аустроугарских официра. Према Римским уговорима закљученим са Италијом у мају

40 Vjesnik vojnih naredaba i zapovijedi za cjelokupnu oružanu snagu Države Hrvatske бр. 3 од 19. априла 1941. Нав. према: D. Југ, 24.

41 ВА, НДХ, к. 61а, ф. 18, д. 34, стр. 1. Према Уговору са Италијом, Хрватска није имала право на ратну морнарицу. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 54.

42 ВА, НДХ, к. 61а, ф. 18, д. 34, стр. 1.

43 D. Југ, 149.

44 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 5, стр. 7, 23, 30.

45 D. Југ, 153. Летелице су често коришћене за извиђање терена. Тако се у извештају упућеном Заповједништву зрачне луке у Сарајеву о ваздушно извиђању Дрвара и околине у јулу 1941. наводи: „U Drvaru nema ni žive duše, 500 metara j.i. od sela leži oko 100 ljudi nepomično. Izgleda da su pobijeni. Oko njih oko 40 ljudi sa puškama u grupicama od po 6–7. Čim je naišao avion pobegli su u jagugu.“ Ова убиства су била реакција на устанак у Дрвару 26. и 27. јула 1941. Усташке власти су наредиле да се стрељају сви они који се затекну са оружјем, при чему нису поштеђени ни жене ни деца која су носила храну устаницима. – *Злочини НДХ*, док. 176.

1941. године,<sup>46</sup> НДХ није имала право на ратну морнарицу, тако да је деловање на мору, све до капитулације Италије, било ограничено на вршење лучке службе. Након капитулације Италије, на захтев немачке команде, НДХ је преузела војнопоморску управу и пловне јединице. Такође, обална заповедништва на рекама била су од почетка рата под контролом Немаца. Од 1941. године, започиње формирање и Хрватског поморског склопа на Црном мору, који је деловао под немачком командом. Тај одред се у мају 1944. године враћа у Загреб и након тога прелази у Трст.<sup>47</sup>

Zakon o osnutku vojske i mornarice Države Hrvatske од 10. априла 1941. уоптпуњен је Zakonskom odredbom o oružanoj sili Nezavisne Države Hrvatske, која је донета 18. марта 1942. године.<sup>48</sup> У тачки 1. ове одредбе се наводи: „Оружана сила NDH састоји се из Домобранства и Усташке војнице.“ Предвиђена је била већ постојећа подела Домобранства на копнене снаге, ваздушне снаге и морнарицу.<sup>49</sup>

На челу хрватске војске налазило се Министарство хрватског домобранства (МИНДОМ), које је у јануару 1943. године променило назив у Министарство оружаних снага (МИНОРС).<sup>50</sup> Међутим, како примећује Југ, то министарство, ма како се називало и колико год се формално односило на све оружане снаге, у суштини се тицало само Домобранства.<sup>51</sup>

Хрватско домобранство се попуњавало регрутацијом (војним обвезницима), од које су били изузети Срби и Јевреји. Како је истицао Славко Кватерник, „Srbi su nepouzdaní, jer smo srušili njihovu državu, a protiv ove oni bi mogli ustati.“<sup>52</sup>

46 Тим уговорима област под италијанским утицајем је подељена на три зоне. Прву је чинио знатан део јадранске обале и острва које је Италија анектирала. У другој, тзв. демилитаризованој зони након августа 1941. НДХ није смела имати самосталне војне и полицијске снаге. Коначно, у трећој зони, која се простирала до договорене демаркационе линије одакле је почињало немачко интересно подручје, надлежности институција НДХ биле су донекле сужене. Вид. D. Kovačić (2009), 35–36.

47 *Морнарица бивше НДХ*, ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 6, стр. 1–3. До капитулације Италије, НДХ није имала ратне бродове на мору (са изузетком легионарских јединица под немачком командом на Црном мору), док је на Сави деловало неколико борбених чамаца. За школовање морнаричког кадра формирана је Морнаричка школа у Сиску. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 5, стр. 7, 23.

48 *Narodne novine NDH* од 21. марта 1942.

49 D. Jug, 39.

50 До те промене је дошло на основу Zakonske odredbe o promjeni i nadopuni zakonske odredbe од 9. listopada 1942. о Državnoj vladi NDH, *Narodne novine NDH* од 22. јануара 1943.

51 D. Jug, 21.

52 *Ibid.*, 127. Тако је истицано: „Vijesnikom naredaba i ostalim mojim naredbama naredeno je da se bivši časnici i podčasnici pravoslavne vjere ne mogu primati u vojsku. Ipak sam obavješten da još uvijek ima takovih časnika po pojedinim zapovjedništvima i jedinicama. Vojskovođa nareduje, da se svakog onog zapovjednika četne jedinice ili zapovjedništva u čijem rejonu (području) se u buduće nađe makar samo i jednog srbijanca [sic] časnika ili podčasnika ili ma kakovog drugog službenika, stavi odmah pred ratni sud za veleizdaju. Sa srbima [sic] pravoslavne vjeroispovesti sa područja države Hrvatske postupati točno prema datim naredenjima tj. ne uposliti ih. Iznimku čine samo oni Hrvati pravoslavne vjere, koji se po naročitom odobrenju Vojskovođe upućuju eventualno iz ovog zapovjedništva na službu u pojedine jedinice vojske.“ – Наредба

Од капитулације Италије 1943. долази до постепеног смањивања броја домобрана. То је била последица више фактора. Наиме, многи обвезници су почели да се не одазивају позиву и да се сакривају пред властима НДХ. Такође, поједине домобранске јединице су претрпеле знатне губитке у борбама са партизанима и четницима, а биле су и све учесталије ситуације да читаве јединице домобрана прелазе на страну партизана. Такође, велики број регрута одлази у Немачку на обуку и од њих се формирају легионарске јединице под немачком командом, а знатан број регрута бива преузет и од усташких формација.<sup>53</sup>

Да би се након покоља и прогона 1941. умирило преостало српско становништво, током лета 1942. године приступило се формирању домобранских радних служби („radne војне“, касније „руковнице“),<sup>54</sup> које су углавном попуњаване српским становништвом. Временом је и све већи број Хрвата уврштен у ове јединице. Као што им и име сугерише, те јединице нису биле борбеног карактера, већ су коришћене за различите друге намене (за снабдевање, сечу дрвета, поправку пруга и путева и сл.). Одзив Срба за те јединице био је веома добар јер су се људи осећали боље заштићени од усташа, као и њихове породице. Наиме, породицама је издавано уверење да се њихов члан налази у Домобранству и да не смеју да буду узнемиравани, а наређења сличне садржине издавала су и Министарство домобранства и Министарство унутрашњих послова. Ипак, ни то увек није била гаранција безбедности, тако да су усташе настављале да врше терор над српским цивилним становништвом. Такође, те јединице нису биле добро опремљене, нити храњене, што је додатно утицало да све већи број њихових припадника пређе у партизанске редове.<sup>55</sup>

Иако ни у приближној мери нису одговорни за злочине учињене током трајања НДХ као усташке формације, припадници домобранских јединица су повремено и сами учествовали у злочинима над цивилним становништвом, нарочито када су помагали усташама у њиховом спровођењу.<sup>56</sup> Као одговор на убијања и протеривања српског становништва, током 1941. долази до спонтаног устанка, најпре у Херцеговини, а затим у Босанској Крајини и Лици. О

број 2. војсковође Славка Кватерника коју је у писаном облику 30. априла 1941. објавио заповедник целокупне Хрватске копнене војске генерал Владимир Лакса. – ВА, НДХ, к. 84, ф. 6, д. 19, стр. 3–4. И у допису Заповедништва копнене војске од 28. априла 1941. наводи се следеће: „Na pitanje jednog zapovjednika popunidbenog zapovjedništva, upozorava se na odredbu da se podčasnici pravoslavne vjere i oni slovenske narodnosti imaju od službe razriješiti.“ – ВА, НДХ, к. 318а, ф. 1, д. 12.

53 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 5, стр. 37.

54 Те јединице се формирају на основу *Zakonske odredbe o osnivanju „Radne službe“* из маја 1942.

55 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 11, стр. 25–26.

56 Посебно је потресно сведочење домобрана Хилмије Берберовића о покољу над српским становништвом у цркви у Глини који су спровели припадници усташких и домобранских јединица крајем јула и почетком августа 1941. – *Злочини НДХ*, док. 304. О том догађају, вид. и: Драган Чубрић, Момчило Крковић, *Сјеравање Срба у православној цркви у Глини и рушење сјоменика*, Удружење Срба из Хрватске, Српско културно друштво „Зора“, Београд 2013.



штетности деловања усташких јединица по интересе НДХ сведоче и бројни извештаји домобранских официра.<sup>57</sup>

Услед јачања партизанског, али и четничког покрета на територији НДХ, Немци су били принуђени да довлаче знатне војне и полицијске снаге, које су временом оствариле доминантан утицај над хрватским оружаним снагама. Тај процес је постао видљив од пролећа 1943. и до краја рата је само интензивирао.<sup>58</sup>

### 3.2. Усташки покрет

Како се истиче, „настајање усташког покрета резултат је сепаратистички намереног и опредељеног дела хрватског народа, поготову делова његове буржоазије, католичког свештенства, клерофашистички усмереног дела универзитетске омладине и других слојева, с циљем разбијања Краљевине Југославије преваходно средствима терористичке активности. Корени му сежу до франковачке Странке права“.<sup>59</sup>

Неколико дана по проглашењу НДХ, Павелић је са мањим бројем усташа (процене се крећу између 250 и 350 људи) стигао у Загреб и убрзо је формирао нову Владу.<sup>60</sup> Усташки покрет је био изнуђено решење за НДХ, имајући у виду да су Немци до последњег тренутка рачунали на Мачека и његову Хрватску сељачку странку (ХСС), с обзиром на популарност коју је та политичка опција уживала међу хрватском популацијом.<sup>61</sup> Након одбијања Мачека да преузме

57 Тако се у извештају Стожера хрватске домобранске легије Босански Нови упућеном заповеднику хрватске копнене војске од 5. августа 1941. наглашава: „Prvo je potrebno na teren slati razumne ljude, a ne krvoloke. Drugo je potrebno zagarantirati seljacima bezbjednost u njihovim selima i osigurati ih od svakog samostalnog uplitanja neovlašćenih članova raznih organizacija, koji n. pr. od vojske dotjerane seljake i predane političkim vlastima radi odvođenja u koncentracijone logore žive sijeku u komade, vade im oči nožem, odsijecaju im razne udove, bacaju ih u vodu pa gađaju puškom sa po 100 naboja (...). Razumljiva stvar, da to znaju ostali seljaci Srbi, koji su ostali na slobodi, te brane svoje živote po svaku cijenu. U selima gdje je vojska uspjela, da se ovakva što više ne desi vlada već potpun mir i seljaci obrađuju svoja polja. Tamo su i komunikacije potpuno sigurne. (...) Za to bi trebalo jednom općom odredbom predati svu vlast isključivo vojsci. Sa terena povući sve krvoloke, a oni su poznati, jer su prvi pod raznim izlikama otišli sa svojih mjesta ostavljajući vojsci, da ispravi njihove neumnosti i grozote. (...) Jedino ako se domobranstvu i samo domobranstvu povjeri taj zadatak biti će stalan mir u najkraćem vremenu uspostavljen.“ – *Злочини НДХ*, док. 189.

58 Вид. D. Kovačić (2009), 26.

59 *Злочини НДХ*, XXX.

60 *Ibid.*, XXXI–XXXII. Како истиче генерал Глез фон Хорстенау (*Glaise von Horstenau*) у приватном писму из фебруара 1943, „предаја државе једној емигрантској клици била је сумњив експеримент“. Он додаје и да је „од почетка слабо фундирани усташки режим, са својом лудачком политиком геноцида и својим злочинима, постао симбол ове накарадне државе“. Нав. према: Васа Казимировић, *НДХ у светлу немачких докумената и дневника Глеза фон Хорстенауа 1941–1944*, Нова књига, Народна књига, Београд 1987, 244.

61 D. Jug, 191. Тако се истиче да се „у копривничком крају само који мјесец прије војног слома Краљевине Југославије чинило да је усташка организација сведена тек на групе fanaticke, nesposobnih угрозити примат HSS-a. Pet dana poslije uspostave NDH u Koprivnicu se trijumfalno vratio ustaški natporučnik Martin Nemes. Važnost mu je davalo to što je iz talijanske emigracije

власт, Усташки покрет је постао једина дозвољена политичка организација у земљи.<sup>62</sup>

До самог краја рата Усташки покрет је прожимао све поре друштва у НДХ. О томе сведочи и говор Анте Павелића 1944. у коме је истакао: „Ustaštvo је temelj ove države, ustaštvo је temelj današnjeg života u državi, ustaštvo је baza, na kojoj се sve izgrađuje i ako Bog да do краја се izgraditi.“<sup>63</sup> Како примећује Ривели, у НДХ су постојала само два битна фактора: усташки режим и католичка црква. Он додаје да „усташка доктрина бранитеља католичког кришћанства Анте Павелића представља једну харизматичну, мрачну, средњевековну визију хришћанства. Фанатичну и крваву расновјерску идеологију која се у пракси ослања на пуну подршку Хитлера, на дискретно саучесништво Мусолинија и на прећутно одобравање Ватикана.“<sup>64</sup>

Структура усташког покрета утврђена је *Odredbom o sastavu i djelovanju Ustaškog pokreta* од 24. јуна 1941, којом је он подељен на три основне гране: политичко-организациону, војну (Усташку војницу) и полицијско-обавештајну (Усташку надзорну службу).<sup>65</sup>

На челу политичког крила налазили су се поглавник и Главни усташки стан (ГУС), као орган посредством којег је поглавник требало да спроводи контролу. Ипак, ГУС је само номинално постојао јер се никада није састајао нити је обављао предвиђену функцију.<sup>66</sup> Испод тих органа налазили су се стожери, логори, табори и ројеви. Рој је била најмања усташка јединица на подручју одређеног села. Табор је чинио скуп свих ројева на подручју одређене општине, а логор је обухватао све таборе који су се налазили на подручју одређеног котара. Коначно, стожер је обухватао скуп логора на подручју једне велике жупе.<sup>67</sup>

О Усташкој надзорној служби више речи ће бити у делу рада посвећеном полицијско-обавештајним снагама НДХ, док ћемо на овом месту анализирати правно устројство, организацију и деловање Усташке војнице, као и њен однос према домобранским јединицама.

---

stigao zajedno sa poglavnikom Pavelićem. U Zagrebu је odmah 18. travnja 1941. imenovan ustaškim povjerenikom за град и котар Koprivnicu. Cим су ustaše zaposjeli glavne koprivničke objekte i postavili svoje dužnosnike u gradske službe, počeo је niz uhićenja.“ Убрзо бива основана „Даница“, први концентрациони логор на територији НДХ. Вид. Željko Krušelј у: D. Kovačić (2009), 45–46.

62 D. Jug, 9.

63 Нав. према: Б. Димитријевић, 256.

64 Марко Аурелио Ривели, *Надбискуј иеноцига*, Јасен, Никшић 1999, 39, 59.

65 D. Jug, 203 фн. 588.

66 Званично, ГУС су сачињавали поглавник, доглавници, поглавни побочници и повереници. Вид. D. Kovačić (2014), 381.

67 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 75. Карактеристика Усташког покрета била је и формирање Усташке младежи, по узору на сличну организацију у нацистичкој Немачкој (Хитлерјугенд). Неопходно је нагласити да су неке од најстрашнијих злочина током трајања НДХ, починили веома млади људи, управо припадници наведене групе. Вид. *Ibid.*

## а) Усташка војница

Војно крило усташког покрета чинила је Усташка војница (која је у прво време називана бојница).<sup>68</sup> У првим данима НДХ било је тешко одвојити политички од војног дела усташке организације. Из тих разлога ГУС доноси 21. априла 1941. *Odredbu o ustrojstvu Ustaške vojske*, која бива проширена 10. маја 1941. *Zakonskom odredbom o Ustaškoj vojnici*. У тачки 1 тог акта предвиђено је формирање посебних војно-усташких јединица под овим називом.<sup>69</sup> Тај акт бива замењен *Zakonskom odredbom o Ustaškoj vojnici*, коју је Павелић потписао 17. јула 1942. године.<sup>70</sup> У њему је прописано да је Усташка војница део оружаних снага НДХ. Такође, тачком 3 тог акта прописано је да Усташку војницу сачињавају: Стајаћи дјелатни сдругови, Поглавничкови тјелесни сдругови (ПТС)<sup>71</sup>, Прометни сдругови, Хрватско оружништво, Редарствена стража, Надзорна служба, Усташка училишта, Усташка припрема и Стеговни (дисциплински) и казнени суд.<sup>72</sup>

### 1. Однос Усташке војнице и домобранских јединица

Иако део оружаних снага НДХ, Усташка војница није потпадала под Министарство домобранства.<sup>73</sup> Тек почетком 1943. године, када је Министарство домобранства прерасло у Министарство оружаних снага, у њега се формално укључује и Усташка војница. Ипак, како истиче Југ, то је било само формално, али су у пракси и даље постојали подела и антагонизам.<sup>74</sup> Такође, у већем делу рата Усташка војница је водила самосталну политику захваљујући својим утицајним официрима, тзв. расовима.<sup>75</sup>

Независна Држава Хрватска је на тај начин већ на самом почетку добила две одвојене војске, које су се разликовале у организационом, кадровском, али и у идеолошком погледу. Наиме, Усташка војница је била партијска војска, настала на тековинама Усташког покрета, који је изграђиван више од једне деценије по војним логорима у Мађарској и Италији. Она је представљала пандан *Waffen SS*-у у Немачкој, који је такође постојао као партијска војска, наспрам регуларних немачких војних трупа (*Wehrmacht*).

68 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 76.

69 Б. Димитријевић, 49.

70 *Narodne novine NDH* од 23. јула 1942.

71 Неуједначена језичка пракса НДХ познаје и „сдруг“ и „здруг“, као реч која означава већу здружену војну јединицу. У овом зборнику се доследно користи израз „сдруг“, због изворног назива јединице задужене за безбедност поглавника, иако називи војних јединица Републике Хрватске познају само „сдруг“ (прим. уредника).

72 Б. Димитријевић, 168.

73 *Ibid.*, 170.

74 D. Jug, 46.

75 Међу њима су се посебно истицали: Анте Мошков, Томислав Сертић, Вилко Печникар, Вјекослав (Макс) Лубурић, Вјекослав Сервац, Иван Херенчић, Јуцо Рукавина, Јуре Францетић, Рафаел Бобан, Иван Судар, Делко Богданић, Ерих Лисак, Јосо Рукавина, Ицо Кирин, Јосип Мецгер, Владо Метикош и Вилим Градељ. – *Domobranske, ustaške i zrakoplovne snage na području tzv. NDH u vremenu od 1941. do 1945. godine*, ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 1–2.

Иза домобранске војске стајао је Славко Кватерник, док је иза Усташког покрета, па и Усташке војнице стајао лично Анте Павелић. Први није имао никакве ингеренције над усташком војском, а други се на почетку рата није много интересовао за Домобранство. Такође, Кватерник је био обликован војним наслеђем из Аустроугарске, док је за Павелића било доминантно илегално политичко и терористичко наслеђе стечено у иностраним логорима.<sup>76</sup> Како истиче Димитријевић, за разлику од Домобранства као регуларне војне силе, Усташка војница је „имала више обележје илегалне револуционарне организације него организованог војног система“ и „била је чисто хрватска алтернатива национално шароликом Домобранству“.<sup>77</sup> Усташе су тако на Министарство домобранства гледале као на „министарство српских зетова“, алудирајући на чињеницу да је значајан број домобранских официра, који су претходно служили у југословенској војсци, био ожењен Српкињама.<sup>78</sup> Такође, усташе су домобране називали и „нафталинцима“ због поодмакле доби Славка Кватерника и официра око њега, посебно оних који су након успостављања НДХ реактивирани и враћени у службу.<sup>79</sup>

Све до силаска са власти крајем 1942. године, Кватерник је успевао да одржи примат Домобранства над Усташком војницом, која је временом почела да се претвара у најважнију оружану структуру НДХ.<sup>80</sup> Кватерник одлази на лечење у Словачку у октобру 1942, да би почетком 1943. године био и формално пензионисан, чиме је Домобранство изгубило јаку фигуру. Од тада почиње доминација, а касније и потпуна превласт Усташке војнице у односу на Домобранство.<sup>81</sup> Како је истакао генерал Глез фон Хорстенау, антагонизам између те две војне формације временом се претварао у дубоку мржњу, чему је додатно допринело фаворизовање усташких јединица у сваком погледу.<sup>82</sup>

76 Б. Димитријевић, 51.

77 *Ibid.*, 51–52.

78 *Ibid.*, 211.

79 ВА, НДХ, к. 213, ф. 1, д. 12.

80 Б. Димитријевић, 53.

81 *Ibid.*, 217. Како истиче Томислав Аралица, томе су „придонијели њихова срчаност и успеси у борби, а домобранство је дошло на лош глас као кукавичка војска“. Он додаје да се тај стереотип, који није потпуно тачан, задржао до данас у колективном сећању у Хрватској. Нав. према: *Ibid.*, 53. Како је истакнуто у извештају Министарства унутрашњих послова од 4. новембра 1941, „*među stanovništvom vlada uvjerenje, mišljenje i govorkanje, da su naši domobrani vrlo slabi (...). Slabo su obučeni i hranjeni, a osim toga slabo su izučeni rukovanju oružjem i većinom su plašljivi. (...) Jednom rečju moral kod naroda je opao kao i samopouzdanje i vjera u snagu hrvatskog domobranstva.*“ – ВА, НДХ, к. 213, ф. 1, д. 12. Такође, у извештају Заповедништва 1. домобранског збора за другу половину новембра 1941. истакнуто је следеће: „*Moral i vojnički duh kod domobrana nije na dostojnoj visini, što se primjećuje u jačim okršajima sa pobunjenicima u kojima ili izmiču borbi ili se bez borbe predaju.*“ – *Злочини НДХ*, док. 351.

82 Нав. према: Б. Димитријевић, 214. Колико је усташка организација постала доминантна не само у оружаном снагама, него и у односу на све друге државне институције НДХ, сведочи део из оружаног извештаја: „*Odnos Ustaške organizacije i građanskih vlasti je nenormalan, jer su Ustaške organizacije prisvojile sebi sve vlasti, pa čak zadiru i u sudsku vlast, tako da danas se ne osjeća da postoje neke vlasti sem Ustaške organizacije, jer zapravo sve druge vlasti svoj poziv u орце не ispoljavaju.*“ – Извештај крилног оружаног заповедништва Госпић од 16. августа 1941, *Злочини НДХ*, док. 219. У другом извештају се наглашава: „*Ne postoji dakle*

За разлику од Домобранства, које је попуњавано регрутацијом, Усташку војницу су чинили искључиво добровољци, припадници Усташког покрета. Ипак, од септембра 1942. регрути су добили могућност избора: да војну обавезу регулишу у домобранским јединицама или Усташкој војници.<sup>83</sup> Такође, Усташка војница је била доминантно копнена војска, која није имала морнарицу и авијацију, за разлику од Домобранства.<sup>84</sup>

Занимљива је и разлика која се тицала регионалног порекла усташа и домобрана. Тако, Младен Цолић и Никица Барић истичу у својим радовима да је људство за усташке јединице долазило доминантно из подручја јужно од реке Саве (Лика, Херцеговина, Босна), док су домобранске јединице попуњавали углавном становници из места северно од Саве.<sup>85</sup>

Све већа нетрпељивост између наведених војних формација долазила је до изражаја и поводом „решавања“ српског питања у оквирима НДХ. Тако је истицано да се „odnos vojske (домобрана – М. Д.) prema ustaškim organizacijama, kao i obratno danas ispoljava u negativnom smislu, s razloga što vojska stoji na gledištu, a i takove zapovjedi ima da jednom kulturnom narodu ne dolikuje tako zvano ‘čišćenje’ Srba na način kako to provode Ustaške organizacije...“<sup>86</sup> У другом извештају је истакнуто: „Osjeća se neka bahatost kod ustaša, koji pri prolazu čak ni časnike ne pozdravljaju. Primjećuje se, da domobrani izbjegavaju društvo ustaša i vrlo rijetko se vide zajedno. Ustaše domobrane omalovažavaju i smatraju da nijesu dovoljno hrabri. Domobrani opet neodobravaju rad ustaša, koji se navodno samo hvale, a borbu sa četnicima izbjegavaju.“<sup>87</sup>

Сумирајући ту разлику у свом извештају из августа 1941, италијански пуковник Дино ди Јани (*Dino Di Janni*) је нагласио: „Усташе су тачно речено углавном младићи чак и врло млади који носе у себи сву грубост расе и социјалног положаја којем припадају: славни већ сада зато што знају да убијају, кољу, масакрирају голоруки и небрањени народ.“<sup>88</sup>

vlast ni velike župe, ni redarstva, ni vojske, već jedino ovih ustaša.“ – Извештај заповједништва Војне крајине од 20. септембра 1941. о ситуацији у Јајцу и околини, када су усташке јединице из Херцеговине, састављене углавном од Муслимана, поклате огроман број Срба у овом месту. – ВА, НДХ, к. 85, ф. 11, д. 45. О том злочину вид. детаљно и у: *Злочини НДХ*, док. 305 и 313.

83 Б. Димитријевић, 178.

84 *Ibid.*, 349.

85 Нав. према: *Ibid.*, 309.

86 Извештај крилног оружничког заповједништва Госпић од 16. августа 1941, *Злочини НДХ*, док. 219.

87 Извештај 3. оружничке пуковније од 28. септембра 1941, *Злочини НДХ*, док. 302.

88 Извештај Команде 23. артиљеријског пука „Ре“ од 9. августа 1941. о ситуацији у Госпићу, *Злочини НДХ*, док. 202. Посебно значајан документ и детаљно сведочанство о усташким злочинима над српским становништвом у првим месецима постојања НДХ представља Меморандум Српске православне цркве из августа 1941, упућен генералу Хајнриху Данкелману (*Heinrich Dankelmann*), врховном војном заповеднику у Србији 1941. године. Вид. комплетан текст Меморандума у: *Злочини НДХ*, док. 249. Вид. и реферат Богдана Рашковића од 17. септембра 1941. Милану Недићу о стању Срба у НДХ и на територији под окупацијом Италијана и злочинима који се врше над њима, као и писмо Јездимира Дангића, мајора Југословенске војске у отаџбини, од 30. октобра 1941. упућено команданту Хрватске војске о злочинима усташа и броју убијених Срба на територији НДХ. – *Ibid.*,

## 2. Организација Усташке војнице

Организациона структура, састав и положај јединица Усташке војнице мењани су током читавог трајања рата. Током 1941. на њеном челу се налазило Главни стожер усташке војнице (касније Заповедништво),<sup>89</sup> којем је био подређен већи број јединица. Језгро Усташке војнице чинило је 12 усташких бојни (батаљона) и неколико самосталних сатнија (чета), које су биле распоређене на целокупној територији НДХ. Поглавникова тјелесна бојна била је потчињена директно поглавнику, а Главном стожеру усташке војнице само у организационом смислу. Осим њих, формиране су и злогласне јединице Црна легија, са Јуретом Францетићем на челу, односно Обрамбена бојна, којом је командовао Вјекослав Макс Лубурић.<sup>90</sup> Како се истиче, оне су деловале самостално и на своју руку и њихова потчињеност Усташкој војници била је само формална.<sup>91</sup>

Током 1942. године, Главни стожер је реорганизован у Заповедништво усташке војнице, познато и као ЗУВОЈ.<sup>92</sup> Њему су биле потчињене усташке дјелатне и припремне бојне. Формирана је и Усташка жељезничка војница (која касније прераста у прометне сдругове) са основним циљем заштите пруга и стратешких комуникација. У том периоду, настављају са деловањем и Поглавникова тјелесна бојна, Црна легија и Обрамбени сдруг.<sup>93</sup>

Команду над Заповедништвом (Стожером) 1943. године преузима директно поглавник, а новину представља и формирање шест стајаћих сдругова, који су обухватили већи број усташких бојни.<sup>94</sup>

Током 1944. године број стајаћих сдругова је порастао на 18.<sup>95</sup> У децембру исте године долази до значајне реформе и прегруписавања оружаних снага: наиме, успостављају се војни зборови (корпуси) и дивизије у чији састав улазе како усташке, тако и домобранске јединице.<sup>96</sup> Циљ тих реформи био је у

док. 285. и 324. У представци групе Муслимана из Бања Луке министрима у Влади НДХ Цаферу Куленовићу и Хилмији Бешлагићу од 12. новембра 1941. о злочинима усташа према Србима, али и муслиманима, наглашено је: „Mi smatramo da se ovakova nasilja ne bi smjela vršiti ni nad najgorim neprijateljima. Jer ovo, što se kod nas radilo, sumnjamo, da bi mogli naći primjera u povjesti u bilo kojega naroda.“ – *Ibid.*, док. 335.

89 Главни стожер УВ успостављен је *Zakonskom odredbom o sastavu i djelovanju Ustaškog rokreta* од 24. јуна 1941. Начелник Главног стожера (касније Заповедништва) био је директно потчињен поглавнику, као врховном команданту свих усташких снага. – Б. Димитријевић, 50.

90 Та јединица је чувала логоре у Јасеновцу и Старој Градишки и вршила акције у близини тих логора. Остала је упамћена по монструозним злочинима над логорашима и цивилним становништвом. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 5.

91 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 2–3.

92 То је учињено на основу наредбе Павелића од 25. јула 1942. – Б. Димитријевић, 169.

93 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 3.

94 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 5–7.

95 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 4, стр. 25.

96 Укупан број припадника Усташке војнице повећавао се током рата. Тако их је крајем 1941. године било укупно 15.000, 1942. њихов број је порастао на 42.000, 1943. године на 55.000, а 1944. на 60.000. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 3–10 и ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 4. Према

обједињавању поменутих јединица, „барем у командном и оперативнотактичком погледу“.<sup>97</sup> Од тада је све теже поставити јасну границу између наведених јединица, док се истовремено осећа тенденција „поусташења“ војске. Такође, многе домобранске јединице су се у том периоду распале, а неке су у целини прешле на страну партизана (тај процес је започет након капитулације Италије у септембру 1943. године).<sup>98</sup> Крајем 1944. формиран је Главни стан поглавника (по узору на Хитлеров главни стан), а Павелић постаје врховни командант свих оружаних снага у Хрватској.<sup>99</sup>

Процес распадања хрватских оружаних снага настављен је и током 1945. године. Сва војска је била подељена на пет зборова, којима се додаје придев „ушашки“, а за њихове команданте постављене су истакнуте усташе или њима потпуно подређени домобрански генерали. На самом крају рата, хрватске оружане снаге које се нису распале или биле уништене у борбама са Југословенском армијом груписане су у подручју око Загреба, из кога су почеле да се повлаче ка Аустрији у периоду између 6. и 8. маја.<sup>100</sup>

Проблем свих јединица Усташке војнице био је константан недостатак официрског и подофицирског кадра.<sup>101</sup> Такође, током читавог трајања рата проблем је била недовољна опремљеност и наоружаност већине јединица. Коначно, злочини које су учиниле јединице Усташке војнице, како регуларне, тако и паравојне, утицали су да она изгуби подршку дела хрватског становништва.

У најширем смислу, Усташка војница се може поделити на три различите врсте јединица: Усташку војницу у ужем смислу, Поглавников тјелесни сдрут и усташке паравојне јединице, које се у извештајима из тог времена називају различитим именима (дивље усташе, такозване усташе, самозване усташе и сл.).<sup>102</sup>

### 3. Поглавников тјелесни сдрут

Поглавников тјелесни сдрут (у прво време називан и бојна, односно бојница) формирали су усташе повратници из емиграције,<sup>103</sup> који су уживали највеће поверење Анте Павелића. То и не чуди имајући у виду чињеницу да је примарна функција те војне формације била лична заштита поглавника.

подацима из поглавничког војног уреда, број усташа у априлу 1945. године износио је 80.000, али се тај број сматра већим од реалног. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 11, стр. 24.

97 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 4, стр. 29.

98 Домобранске снаге на подручју НДХ, ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 11, стр. 16, 22.

99 Главни стан поглавника је 4. децембра 1944. издао наредбу којом је објављено да поглавник преузима командовање свим оружаним снагама НДХ. – D. Kovačić (2014), 152.

100 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 11, стр. 22–24.

101 Б. Димитријевић, 171; D. Jug, 207.

102 D. Jug, 194. Вид. и: ВА, НДХ, к. 84, ф. 3, д. 54, стр. 5 и 9; ВА, НДХ, к. 84, ф. 3, д. 55; ВА, НДХ, к. 85, ф. 6, д. 12.

103 И поред релативно малог броја (250 до 350 припадника), усташе повратници су имали пресудну улогу у свим сферама живота НДХ и њених институција. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 1.

Odredbom o Ustaškoj vojnici од 10. маја 1941. године предвиђено је постојање Бојнице ГУС-а као посебне усташке јединице, која је постала оперативна још након повратка Анте Павелића у Хрватску. Временом је она јачала и повећавала своје бројно стање, а према речима Славка Кватерника, објашњење треба тражити у Павелићевом страху од атентата и уопште за личну власт. Та формација је 15. септембра 1941. променила име у Поглавникова тјелесна бојна (ПТБ),<sup>104</sup> а у мају 1942. године прераста у Поглавников тјелесни сдруг (ПТС). При крају рата је чак прерасла у дивизију и збор.<sup>105</sup>

Временом, ова јединица је добила знатно бројније и комплексније задатке, знатно је увећано њено бројно стање, али до краја рата она је остала елитни део Усташке војнице и деловала је искључиво у подручју око Загреба и у Загорју.<sup>106</sup> Она је задржала своју самосталност (и организациону и финансијску) и специјалан статус све време трајања рата. Располажући неограниченим средствима и овлашћењима, а не подлежући ничијој контроли, њен командант Анте Мошков успео је да ту јединицу добро опреми и наоружа, у великој мери на рачун других формација Усташке војнице, али и Домобранства, којима је одузео и најбоље официре.<sup>107</sup> Ако су усташке јединице представљале „елиту“ хрватске војске, онда се представници Поглавниковог тјелесног сдруга могу описати као „елита елите“, а пријем у ту јединицу представљао је почаст.

#### 4. „Дивље усташе“

Под тим појмом се подразумевају формације које су настале током пролећа и лета 1941. године и које су починиле неке од најстрашнијих злочина на територији НДХ. Те формације су организовале усташе емигранти, који су након успостављања НДХ били упућивани у различите делове земље, али су у многим местима оне и стихијски успостављане и деловале. Њихово људство је чинило локално становништво, састављено од хрватског и муслиманског становништва. У великом броју случајева злочине у Босни починиле су „дивље усташе“ састављене од муслиманског становништва,<sup>108</sup> али су и сами Муслимани у многим ситуацијама подигли свој глас против злочина који се спроводио на њиховој територији.<sup>109</sup>

104 Нав. према: Б. Димитријевић, 57–58.

105 D. Jug, 243.

106 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 76.

107 Та јединица је имала свој засебан буџет у склопу буџета Поглавниковог жупанства и била је изузета од било ког облика финансијске контроле. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 12, стр. 1.

108 Тако се у извештају котарске области Слуњ од 24. септембра 1941. о злочинима „дивљих усташа“ над Србима на подручју Цазина, Бихаћа и Велике Кладуше наглашава следеће: „По њиховом понашању и владању у Bosni не смије бити друге вјере до islamske i stoga tjeraju, da sve pređe na islam, u protivnom biti će pokoljeno ili protjerano, a što oni već zapravo danas čine.“ – *Злочини НДХ*, док. 296. Вид. и детаљан опис монструозних злочина усташа почињених 1941. на територији Бихаћког и Травничког округа. – *Ibid.*, док. 373.

109 Вид. представку групе Муслимана из Бања Луке министрима у Влади НДХ Џаферу Куленовићу и Хилмији Бешлагичу од 12. новембра 1941. о злочинима усташа према Србима и Муслиманима. – *Ibid.*, док. 335.



Томислав Аралица примећује да се у то време готово свако могао учлани-ти у војницу и окупити око себе формације истомишљеника. Он додаје да је „настанак таквих покрајинских јединица овисио о жељи, одлучности и способности неког локалног усташког вође, а у томе су предњачили усташе повратници који су се вратили из емиграције у своје завичаје“.<sup>110</sup> Димитријевић констатује и да су у многим случајевима представници Католичке цркве активно учествовали у стварању и организовању таквих група.<sup>111</sup>

Говорећи о њиховом саставу, Славко Кватерник наводи да су „дивље усташе“ регрутоване из свих слојева становништва, а да је највише било оних које је прогањала стара југословенска полиција, те су били прожети мржњом према Србима. Многи од њих, додаје он, пришли су таквим формацијама да би избегли војну обавезу у Домобранству, односно да би добро живели без икаквог посла. Кватерник закључује да такве групе не би могле настати без знања локалних или виших моћника, укључујући и самог Павелића.<sup>112</sup> Према његовом мшљењу, Павелићев циљ био је да се деловањем „дивљих усташа“ на терену застраши целокупан народ, као и представници цивилних и војних власти, што би допринело јачању његове моћи и ауторитета у држави. Њихов број се свакодневно повећавао, а достигао је врхунац крајем августа 1941. године када је износио 25.000 до 30.000 људи. Након тога су почели да улазе у регуларне усташке формације, међутим деловање таквих група није обустављено до краја рата.<sup>113</sup> Кватерник додаје и следеће: „Uzroci za progon Srba su jasni. Pavelić, rasovi i sve ustaše emigranti povratnici kipjeli su od osvete i mržnje prema Srbima.“<sup>114</sup> За њега нема сумње да је Павелић лично штитио деловање „дивљих усташа“, посебно оних који су такве јединице организовали и водили.<sup>115</sup>

110 Нав. према: Б. Димитријевић, 64.

111 Тако се наводе примери Мартина Гецине, жупника из Речице код Карловца, патера Сидонија Шолца из самостана у Нашицама, фра Тугомира Солда из Друштва Св. Антуна из Чапљине и др. Вид. *Ibid.*, 63.

112 Нав. према: D. Jug, 259.

113 Нав. према: Б. Димитријевић, 65. О њиховом бахатом понашању и осећају недодирљивости у новоствореној држави сведочи и догађај описан у извештају предстојника котарске области Билећа од 4. јула 1941. године: „Časnici Hrvatske vojske koji su se zadesili prilikom ubijanja u Koritima (том приликом убијено је око 170 Срба и бачено у јаму поред пута Гацко–Билећа – М. Д.) izjavili su mi, da su svojim očima vidjeli lice koje je imalo pušku i koje je nosilo na leđima opljačkane stvari, i kad su ga pitali zašto nosi te stvari on je odgovorio: ‘Pa ja sam ustaša.’“ Котарски предстојник завршава извештај речима: „Pošto je potpisani Hrvat i kao takav stradao u službi, a ovu Državu voli, te je potrebno iznijeti istinu, pa ma kako gorka bila.“ – *Злочини НДХ*, док. 98. О убијању Срба у Коритима, вид. детаљно: Миливоје Тркља, *Корићка јама – Прва масовна гробница Срба у НДХ*, АБЦ Глас, Београд 1992. О усташким злочинима над херцеговачким Србима, вид. опширно: Саво Скоко, *Покољи херцеговачких Срба '41*, Стручна књига, Београд 1991; Саво Скоко, Милан Граховац, *Злочини Независне Државе Хрватске и немачкој окупајтора у Херцеговини 1941–1945, зборник докумената*, књига I–II, Српско просвјетно и културно друштво „Просвјета“, Филип Вишњић, Општина Гацко, Гацко – Београд 2012; Будо Симоновић, *Огњена Марија Ливанска*, Светигора, Удружење грађана „Огњена Марија Ливанска“, Цетиње – Београд 2014.

114 Нав. према: Б. Димитријевић, 77.

115 D. Jug, 260.

„Дивље усташе“ су често деловале хаотично и на своју руку, али је у питању био прижељкиван хаос и прећутна сагласност руководства НДХ са наведеним акцијама. О томе сведоче и изјаве чланова Владе и највиших представника НДХ у првим месецима њеног постојања.<sup>116</sup> Како истиче Кољанин, „због ниског образовног нивоа широких слојева хрватског становништва, а још више муслиманског, велику улогу је имала жива реч, како свештеника, тако и високих државних функционера“.<sup>117</sup>

Да се није радило само о стихијским осветничким акцијама у ратним временима већ о осмишљеном државном пројекту, сведочи и успостављање логора за истребљење Срба и Јевреја одмах након успостављања НДХ. Наиме, већ 11. априла 1941. године, другог дана од формирања НДХ, успоставља се комплекс концентрационих логора Госпић – Јадовно – Паг, познат и под називом Госпићка група логора. У тим логорима смрти је за нешто више од четири месеца постојања ликвидирано око 38.000 Срба и 2.000 Јевреја, који су довожени из свих крајева НДХ. Жртве су убијане, а често и живе бацане у безбројне велебитске крашке јаме или у море око острва Пага.<sup>118</sup>

Убијање Срба, Јевреја, а касније и Рома, био је државни пројекат у коме су „дивље усташе“ по целој НДХ обављале оно што се од њих очекивало и на шта су биле подстицане у првим месецима постојања нове државе. Како се наглашава, „Срби су стављени ван закона. Усташе су их убијале свуда: на улици, у пољу, на кућном прагу, наочиглед родитеља и деце, при томе су им

116 Министар др Миле Будак је још 2. маја 1941. у Госпићу изрекао по злу чувену и често цитирану реченицу: „Jedan deo Srba ćemo pobiti, drugi ćemo raseliti, ostale ćemo prevesti u katoličku vjeru i tako pretopiti u Hrvate. Tako će im se uskoro zatrti svaki trag, a ono što će ostati, biće zlo sjećanje na njih.“ Министар др Милован Жанић је на збору у Новој Градишци 2. јуна 1941. упозоравао да „nema te metode koju nećemo upotrebiti kao ustaše da načinimo ovu zemlju zbilja hrvatskom i očistimo je od Srba“. Исти министар је 3. јуна 1941. на збору у Дарувару између осталог истакао: „Ovo ima biti zemlja Hrvata i nikoga drugog. Mi to ne tajimo. To je politika ove države i kad to izvršimo, izvršili smo ono što piše u ustaškim načelima.“ Министар др Младен Лорковић је у јуну 1941. изјавио: „Ustaški pokret je u svojim načelima istakao da hrvatska zemlja mora pripasti hrvatskom narodu i da mora biti očišćena od onih koji su za nas najveća nesreća.“ Министар др Мирко Пук на збору у Крижевцима 6. јула 1941. истиче: „Srbi su došli u naše krajeve sa turskim četama kao pljačkaši, kao talog i smeće Balkana. Ne možemo dopustiti da u našoj narodnoj državi vladaju dva naroda. Jedan je bog, jedan je i narod koji vlada, a to je hrvatski narod.“ Осим министара, и остали високи дужносници НДХ истицали су се у распиривању антисрпског расположења у најширим слојевима друштва. Тако др Виктор Гутић, усташки повереник за Бања Луку, у свом говору у Санском Мосту 30. маја 1941. наглашава: „Uništavajte ih (Србе – М. Д.) gdje god ih sretete, a blagoslov poglavnikov i moj su vam sigurni.“ На скупу у Гацку, средином јуна 1941. усташки повереник Херман Тогонал позвао је Муслимане да одмах приступе покољу Срба, а свој говор је завршио речима: „Posljednji metak u posljednjeg Srbina.“ – *Злочини НДХ, XXXIV–XXXVI, 622–624.*

117 М. Кољанин, 76.

118 Вид. Ђуро Затезало, *Јадовно – комплекс хрватских усташких логора-страшница 1941*: <http://jadovno.com/arhiva/djuro-zatezalo-jadovno-kompleks-hrvatskih-ustashkih-logora-stra-tista-1941.html>, 10. април 2017. О страдању Срба и Јевреја у Госпићкој групи логора, вид. опширно: Ђуро Затезало, *Јадовно – Комплекс усташких логора 1941*, Музеј жртава геноцида, Београд 2007; Ђуро Затезало, *Јадовно – Зборник докумената*, Музеј жртава геноцида, Београд 2007.

вадили очи, секли језике, носеве и уши, парали утробу, а женама вадили још нерођену децу, разбијали лобање и закуцавали коњске потковице и ексеру у главу“.<sup>119</sup> Ривели примећује да „ма колико да су грозна звјерства Хитлерових нациста над Јеврејима и становништвом окупираних територија, геноцид који су извршиле усташе у Хрватској показује да код људских изопачености стално постоји и нешто још горе“.<sup>120</sup>

Посебној суровости и бестијалности било је изложено свештенство Српске православне цркве на територији НДХ.<sup>121</sup> Такође, прелазак на католичку веру, као и намера преласка нису представљали никакву гаранцију српском становништву да ће преживети, у складу са усташком изреком „spasili ste dušu, ali vaše tijelo pripada nama“.<sup>122</sup>

119 *Злочини НДХ, XXXIX*. Из појединих извештаја хрватске војске произлази да проблем није било само убијање Срба, колико његова „јавност“. Тако се у извештају Петра Блашковића, пуковника домобранске војске наводи: „S druge strane nalazim da bi ustaškim organizacijama u Bosni i Hercegovini trebalo izdati stroga uputstva glede taktičnijeg postupka prema Srbima. Rade suviše 'javno' i navlače na sebe negodovanje pučanstva, a pozornost stranaca, koji se o ovoj organizaciji nepovoljno izražavaju, smatrajući je nedoraslom svoga zadatka.“ – ВА, НДХ, к. 84, ф. 2, д. 46, стр. 2.

120 М. А. Ривели, 41.

121 Примери свирепости и дивљаштва над припадницима српског свештенства и члановима њихових породица су безбројни. Издвојимо само три случаја која су посебно илустративна и која су описана у немачким и италијанским документима. У саопштењу немачког посланства у Загребу од 24. јуна 1941. наводи се следеће: „Bežeci od ustaša Proko Rejnović iz Martina, srez Našice, sakrio se na jednom drvetu, koje se nalazilo na seoskom pašnjaku. Tako skriven mogao je videti kako ustaše sprovode vezanog srpskog popa iz Našica, Đorđa Bogića. (...) Ustaše su najpre vezale popa Bogića za jedno drvo i potom počeli svoje svirepo delo. Najpre su mu odsekli uši, zatim nos, a nakon toga odsekli su mu jezik. Zatim su mu bezosečajno i s nasladom iščupali direktno bradu zajedno sa kožom brade i mesom. Nesrećni i izmučeni pop glasno je urlikao od bolova. On je još mlad čovek od oko 30 godina, zdrav i snažno razvijen. Sve vreme stajao je uspravno, tako da su same ustaše izražavali svoje divljenje nad ovom žilavošću. Potom su mu iskopali oči i kako se pop Bogić još uvek nije zateturao, jedan ustaša mu je prerezao stomak i grudi, posle čega je Bogić klonuo. U grudnoj duplji videlo se srce kako kuca, a iz uzvika jednog ustaše moglo se zaključiti: 'Prokleta mu srpska mater, njegovo srce još kuca, još uvek je živ'. Posle ovih reči ustaše su otvorile vatru na popa i time skratile patnje i muke istog.“ – *Злочини НДХ*, док. 76. У допису др Турнера, начелника Управног штаба Војног заповедника у Србији од 25. јуна 1941. описује се смрт свештеника Бранка Добросављевића из Вељуна и његовог сина, учитеља. Како се наводи, „u prisustvu cele familije ustaše su isprebijale i zlostavljale najpre učitelja, izvadili mu oči, odsekli mu nos i uši i najzad ubili nožem. Potom su naredili ocu da iznad leša svog sina govori molitvu. Onda su počeli da zlostavljaju popa. Najpre su mu iščupali bradu i kosu, zatim, pošto su ga oslepili, odsekli nos i uši, da bi ga na kraju ubili.“ – *Ibid.*, док. 77. У извештају територијалне легије карабињера у Анкони (група Задар) од 15. јула 1941. описан је догађај који се десио у селу Суваји: „Ženi sveštenika Spase Lavrnja, koji je ranije bio ubijen, ustaše su rasporele trbuh izvukavši živo dijete koje su ubili.“ – *Ibid.*, док. 133.

122 Нав. према: М. А. Ривели, 40. Тако је Србин из Војишнице Никица Генераловић, учитељ по занимању, сакупио у свом месту службовања и околним селима око 2.000 Срба и повео их је под хрватском заставом у Вргинмосту у намери да пређу на католичку веру. Међутим, у Вргинмосту су људи утоварени у камионе и одведени у Глину, где су у тамошњој цркви заклани. – *Злочини НДХ*, док. 212 (фн. 2); „U Širokoj Rijeci – opština Krstinja – ustaše su pamatile srpske žene i decu u crkvi pod izgovorom da će doći katolički sveštenik i da će biti pokršćeni u katoličku vjeru i tako sačuvati bar život. Kada su svi već bili u crkvi, ustaše su je zaključale, oko nje nabacili slamu koju su kasnije zalili benzinom. Da se taj gnusni zločin

Често се у извештајима из тог периода за убијање Срба користи еуфемизам „чишћење“.<sup>123</sup> О безизлазности ситуације и очају српског становништва у првим месецима постојања НДХ сведочи и следећи пасус из оружничког извештаја: „Bilo je slučajeva da su oružnici pitali: ‘Zašto bježiš?’ Odgovorio je: ‘Bježim gospodine, da pola sata više živim.’ (...) Narod je bio spreman na sve: iseljenje, sabiralište, prisilan rad, pokrštenje, samo da se ne čisti, a najradije bi pristao da ostane kod svoje kuće i postane sve ono što se od njega traži (ovo naravno ne svi, ali većina).“<sup>124</sup>

Такве акције „дивљих усташа“ постале су „непожељне“ тек средином августа 1941. године због притиска и незадовољства немачких војних власти ситуацијом у НДХ,<sup>125</sup> као и преовлађујућег става да услед њих јачају партизански и четнички покрет.<sup>126</sup> Бројни домобрански и оружнички извештаји

doslovno tako dogodio mogu dokazati svi tamo naseljeni Slovenci...“ – Из писма непотписаног словеначког изгнанника. – *Ibid.* Такође, сведочи убиства 104 Срба у месту Чавшу у Љубинском котару навели су да та лица била прешла на католичку веру. – *Ibid.*, док. 222.

- 123 Тако се у извештају заповедника оружничког вода у Слуњу од 13. августа 1941. наводи следеће: „Rad ustaša pored ostalog bio je netaktičan, jer su očišćeni manje opasni i manje krivi kao i mnogi stari, žene i djeca do najniže dobi, dočim su oni sa mračnom savješću, mlađi i jači pobjegli u šume. Sa jednom rečenicom kazano: ‘neborci su očišćeni, a borci ostali u šumi.’ (...) Rad ustaša na čišćenju bio je skoro javan, što je baš jedan od glavnih uzroka za bježanje naroda u šume. (...) Pijančevalo se je, bilo je divljačkih prizora kod čišćenja djeteta u kolijevci, staraca, čitave obitelji zajedno, sadističko uživanje užasnih mučenja prije konačnog čišćenja. Ovakovi postupci izazivali su i kod čestitih i čeličnih Hrvata negodovanje i čulo se šaputanje: ‘Ovo je sramota za narodnost Hrvatsku, kulturu i katoličku vjeru.’“ – *Злочини НДХ*, док. 212.

124 *Ibid.*

- 125 На састанцима између немачких официра и представника Министарства иностраних послова НДХ одржаним у Београду и Шапцу крајем јула 1941. године немачки официри нису крили своје незадовољство ситуацијом у НДХ и протеривањем православног становништва. Тако се у извештају поменутог Министарства, између осталог, наводи следеће: „Na konferenciji koja je održana 29. 7. u uredu Štandariefirera g. Fucksa ovaj nije krio svoje negodovanje radi postupka ustaša sa Srbima iseljenicima kojima nije bilo dopušteno da sa sobom ponesu ni ono najnužnije, na što su prema postojećem sporazumu imali pravo. Na koncu je rekao naglašujući gotovo svaku riječ: ‘Ja ne znam kako će se stvari razvijati na Balkanu nakon rata i da li će se promijeniti današnje stanje, ali Vi morate s time računati i ja Vas moram upozoriti na mogućnost, da sve, a možda i mnogo toga neće ostati onako kako je danas. Iz razloga humanosti i kulture Njemci ne mogu dopustiti mnoge stvari koje se sada događaju...’ Konferencija je vođena u vrlo hladnoj atmosferi a trajala je svega 14 minuta. Na konferenciji koja je održana dne 30. 7. u uredu Kreiskomandanta u Šapcu g. Kvasni rekao je (zapravo vikao): ‘Ovdje dolaze hiljade i desetine hiljada izbjeglica koje su ustaše otjerali iz Hrvatske izgladnjeli i ispremlaćeni. Velikoj većini je prigodom prelaza granice sve oduzeto pa čak i pipele. Ustaše kao i Vaše vlasti koje su ovo radile za mene su još niže od boljševika... a zemlja koja ovo dopušta izgubila je razlog i pravo opstanka i mora biti izbrisana (radiert) sa karte Europe. Država koja nema autoriteta, vlada koja ne može održati obećanja i provesti svoje naloge mora biti uklonjena... Vi uopće ne držite riječ, sve obećate a ništa ne izvršite. Da takovi su i Vaši oficiri...’“ Толики број протераног српског становништва представљао је велики проблем немачким властима у Србији, с обзиром на већ нестабилну ситуацију након седмојулског устанка. Вид. ВА, НДХ, к. 234, ф. 1, д. 55, стр. 4. Вид. и забелешку политичког одељења немачког посланства у Загребу са подацима о злочинима усташа над православним становништвом у НДХ од маја 1941. до маја 1942. године. У њој се детаљно описују начини мучења и убијања српског становништва у том периоду. – *Злочини НДХ*, док. 372.

- 126 Тако Анте Павелић издаје 9. августа наредбу да „дивље усташе“ „имају смјеста престати са сваком дјелатношћу“. – *Novi list*, 10. август 1941. Нав. према: D. Jug, 258. Ипак, деловање „дивљих усташа“ је настављено. У оружничком извештају од 12. августа 1941. о ситуацији

говоре о директној повезаности устанка у НДХ са злочинима учињеним над српским цивилним становништвом.<sup>127</sup> У тој фази рата српски устанак није имао идеолошку позадину већ је представљао борбу за голи опстанак српског становништва.<sup>128</sup> Тако се истиче да је „оно што је почело као панични бег од ужасне смрти, прерасло у неповезани устанак“.<sup>129</sup> Ипак, масовност тог устанка

на подручју Госпића, истакнуто је „da ‘Divlje Ustaše’ i pored zapovjedi sa najvišeg mjesta još i dalje rade svoj posao“. – *Злочини НДХ*, док. 206. Такође, повереник из Подлапца Јурај Матјевић, у свом извештају од 12. августа 1941. описује ситуацију изазвану деловањем „дивљих усташа“: „Stvari koje se događaju u mojoj župi i njenoj okolini su neopisivi, nečovječni, a ja nemam snage da ih opišem radi rastrešenih živaca. (...) Ako čovjek nešto kaže, pokara i pouči – ustaju protiv i odmah im je čovjek četnik“. – *Ibid.*, док. 208. У немачким обавештајним проценама са краја августа 1941. године наводи се да је „усташки режим већ у почетку учинио неопростиву грешку што је прешао преко чињенице да је хрватска држава у садашњим границама састављена из више националности у којој Хрвати представљају једва 50% а Срби 30,5% становништва... Веровање да се хрватска национална држава може остварити силом је заблуда... Резултати нереалне политике усташког режима су поражавајући. Говори се да је као жртва разуларених инстинката пало већ око 200.000 Срба.“ – Н. Живковић, П. Качавенда у: Б. Димитријевић, 79.

- 127 У извештају заповедништва 2. хрватске оружане пуковније наводи се: „Prema radu ‘divljih ustaša’ ima dosta nezadovoljstva, jer su postupali samovoljno i protivno Poglavnikovim uputama. Oni se označuju kao najveći uzročnici ustanka grčkoistočnoga življa. (...) Cijeli su se krajevi digli u planine i pod oružje sa parolom: ‘Borba protiv ustaša na život i smrt.’“ – *Злочини НДХ*, док. 243. У обавештајном извештају заповедника копнене војске НДХ за првих десет дана јула 1941. наводи се: „Nezakoniti i nepravilni postupci samozvani ustaša unose nemir i strah u narod, a ubojstva i paljevine kuća, pljačka i kontribucija su razlog, da stanovništvo – naročito muško napušta domove i biježi u šume.“ – ВА, НДХ, к. 84, ф. 3, д. 54, стр. 5. У извештају посебног опуномоћеника поглавника подмаршала Владимира Лаксе од 5. јуна 1941. наводи се следеће: „Nemiri u Hercegovini, nezadovoljstvo i utučenost pučanstva, bili su, prema izjavama svih slojeva pučanstva, najvećim dijelom izazvani divljačkim i nečovječnim postupcima ‘tako zvanih ustaša’. Prilikom organiziranja ustaških postrojbi uzimalo se ljudstvo bez ikakvog izbora. (...) Ove ‘tako zvane ustaše’ pogazile su nogama uzvišene ideale ustaškog pokreta, podkopale njegov ugled i navukle mržnju pučanstva. Za vrijeme ‘ustaškog režima’ nije bio ni jedan činovnik, ni jedan časnik, niti građanin, ni jedna žena pa ni dijete danju ni noću sigurno za svoj život. Ove ustaše pustošili su svuda gdje bi upali. Mnogi od ovih ljudi – ustaša – hvalili su se koliko su ljudi pobili, koliko su ljudi tukli i zlostavljali do smrti. Muškarci i žene bili su bez izbora odvlačeni u zatvore, a da im se nije mogao dokazati ni najmanji prestup. (...) Najveći dio srpskog pučanstva iz straha pobjegao je sa oružjem u krševе, planine i šume, riješen da radije umre smrću dostojnom čovjeka, nego da bude kod kuće zlostavljan i tučen bez svijesti. (...) Ustaše su tvrdile, da rade po zapovijedi organizacije iz Zagreba i da im se mora sve pokoravati. Predstavnici vlasti i drugi bijahu toliko moralno utučeni, da iz straha pred ustašama o događajima nisu slali nikakove izvještaje. (...) Da bi se u ovim krajevima uspostavio potpuni mir trebalo bi raspustiti sadanju ad hoc organizaciju ustaša i organizirat je iznova, i to od ljudi koji su dostojni ideala ustaškog pokreta u svakom pogledu.“ – ВА, НДХ, к. 84, ф. 3, д. 55. Ипак, у појединим извештајима оружаника бекство српског становништва у шуме се оправдава на следећи начин: „Nekoliko ubijenih srba [sic] je samo povod za bjegstvo ostalih, dočim su pravi razlozi velikosrpsvo i neodanost našoj državi.“ Извештај крилног заповедништва Билећа од 15. јула 1941. ВА, НДХ, к. 1436, ф. 3, д. 56.

- 128 Коста Николић у: Б. Димитријевић, 80.

- 129 С. К. Павловић, 174. О конфузији власти НДХ у покушају описивања снага које су учествовале у устанку сведочи и следећи пасус из оружанског извештаја: „Rad komunista osjeća se u velikoj mjeri naročito u gore rečenoj četničkoj akciji, jer su četnici u prvim danima pobune stupili pod komunističkim zastavama, te klicali komunističkom režimu Rusije, a neosporno je da je četnička akcija odnosno pobuna stanovnika grčko-istočne vjere baš se

затекла је неспремне војне и цивилне власти НДХ, тако да се у оружном извештају из јануара 1942. године наводи да међу становништвом у Босни преовладава мишљење да ће побуњеници надвладати војне и грађанске власти. У истом извештају се наводи да се „*robunjenicima pridružuju komunizmu naklonjena lica po vjeroispovesti i to grko-istočnjaci sa 100%, muslimani sa 20–25%, a rimokatolici 2 do 3%*“.<sup>130</sup> Све то потврђује да је устанак у НДХ током 1941. био доминантно борба српског становништва за преживљавање.<sup>131</sup>

Сведоци злочина „дивљих усташа“ често су биле и немачке и италијанске јединице.<sup>132</sup> Иако добро обавештен о размерама покоља у НДХ, Хитлер није намеравао да заустави такве активности.<sup>133</sup> Такође, у многим ситуацијама „дивље усташе“ су служиле властима НДХ као оправдање и изговор пред немачким и италијанским властима за злочине учињене над српским цивилним становништвом. Оне су често обављале „прљаве“ послове уместо регуларних јединица усташке војске у првим месецима након успостављања НДХ. Ипак, у многим ситуацијама између њих је постојала нејасна разграниченост, а често и међусобна повезаност, тако да је тешко утврдити конкретну одговорност за поједине злочине.<sup>134</sup> Тим пре, што су током читавог рата регуларне јединице усташке војске и полиције (пре свих, Францетићева и Бобанова Црна легија, као и Лубурићева Усташка обрана) починиле злочине, ништа мање монструозне од оних „дивљих усташа“.

ispoljila u ovolikim razmjerama pod uticajem komunističke promičbe.“ – Извештај крилног оружног заповедништва Госпић од 16. августа 1941, *Злочини НДХ*, док. 219.

- 130 Извештај Крилног оружног заповедништва са седиштем у Бања Луци из јануара 1942. Нав. према: D. Kovačić (2014), 111.
- 131 Како је истакао високи хрватски комунистички званичник Владимир Бакарић, „у Хрватској смо масовно роћели револуцију са Србима. Додуше роћели смо с Хрватима, али у relativno malim razmjerama“. Нав. према: Б. Димитријевић, 80.
- 132 Тако је 13. септембра 1941. комбинована јединица састављена од хрватских и италијанских оружника (карабињера) вршила претрес по кућама у селу Смиљану, котара Госпић (родном селу великог српског научника Николе Тесле). Циљ је био проналазак комунистичког материјала. „*Tom prilikom su naišli u jednoj kući na zgarište na kojem je bilo ostataka ljudskih leševa, t.j. pougljenisanih. Povodom ovog slučaja talijanski oružnici su se zgražavali i rekli da će izvijestiti svoju komandu o tome i da će ponova ići tamo oni sami, da bi ovo fotografirali i zatim leševe zakopali. Ovi leševi su ostatci rada neodgovornih činilaca tako zvanih 'Divljih ustaša', ali se ustanoviti ne može koji su i kada to učinili.*“ – Извештај заповедништва оружног крила Госпић од 14. септембра 1941, *Злочини НДХ*, док. 281. Такође, у обавештајном извештају заповедника копнене војске НДХ за период од 20. до 30. јуна 1941. истакнуто је: „*20. lipnja Njemački pukovnik Suschnig održao je u Sarajevu sa dr. Henrichom i našim predstavnicima konferenciju. Nazvali su postupak Ustaša u Bosni 'divljim.'*“ – ВА, НДХ, к. 84, ф. 3, д. 21, стр. 5.
- 133 Описујући сусрет Александра фон Лера са Хитлером у септембру 1942. генерал Глез фон Хорстенау констатује: „Када је започео разговор о усташким ужасним злочинима, Хитлер је приметио да му је Павелићев режим у Хрватској одан, те да зато нема никаквог разлога да и даље не подржава овај режим. Немачка нема превише добрих пријатеља. Добри Хрвати, закључио је фирер, нека се 'слободно иживе'. Он је под овим мислио на убијање Срба.“ – Глез фон Хорстенау, *Између Хитлера и Павелића (мемоари контриверзног генерала)*, Православна реч, Море, Београд – Нови Сад 2013, 133.
- 134 Тако се у представци групе Муслимана из Бања Луке министрима у Влади НДХ Џаферу Куленовићу и Хилмији Бешлагићу од 12. новембра 1941. о злочинима усташа над Србима, али и Муслиманима наглашава: „*Jedan dio Ustaške vojnice i to ne samo 'divlji' nego i redovni vršio je teške ispade ne samo prema hrišćanima nego i prema Muslimanima, pa je izazvao i u našim redovima zaprepaštenje.*“ – *Злочини НДХ*, док. 335.

### 3.3. Оружништво

Оружништво (жандармерија) представља у већини земаља главну спону између војске и полиције, која је посебно оспособљена за комплексне ситуације које превазилазе могућности полиције, али још не оправдавају употребу војске.<sup>135</sup>

Оружништво НДХ представљало је наставак жандармерије Краљевине Југославије.<sup>136</sup> Одмах након проглашења НДХ, власти нове државе почеле су да укључују у службу оружничке и полицијске снаге,<sup>137</sup> док је највећи број некадашњих жандара српске националности отпуштен.<sup>138</sup>

Zakonskom odredbom о Оружњиству НДН од 21. августа 1941. оно је било одређено као војнички устројено стражарство, са задатком да одржава јавни ред, мир и сигурност. У ратним околностима Оружништво је имало и одговарајуће војне задатке.<sup>139</sup> Због специфичних задатака, Оружништво је било подређено како Министарству Домобранства (у оквиру кога је постојао посебан оружнички одсек), тако и Министарству унутрашњих послова. На челу Оружништва налазио се врховни заповедник Оружништва, који је био непосредно подређен Министарству Домобранства.<sup>140</sup> Истовремено, Оружништво је било и извршни орган судова и државних тужилаштава, с обзиром на то да је извршавало налоге тих институција.<sup>141</sup> Официрски и подофицирски кадар Оружништва био је у погледу права и дужности изједначен са истим припадницима Домобранства,<sup>142</sup> а на све оно што није било регулисано Zakonskom odredbom о Оружњиству НДН примењивани су супсидијарно одговарајући законски и подзаконски прописи који су регулисали положај Домобранства.<sup>143</sup>

Организација оружничких јединица била је уређена Zakonskom odredbom о устројству Оружњиства НДН, која је донета, такође, 21. августа 1941.<sup>144</sup> Тим актом

135 D. Kovačić (2014), 19.

136 D. Jug, 163.

137 D. Kovačić (2014), 34. Крајем априла 1941. Славко Кватерник је издао следећу наредбу: „Zapovjednici divizija i posada odmah će u svim pukovnijama i u svim posadama formirati prema već izdatoj naredbi i formaciji pukovnijska oružnička odijeljenja te ih najizdašnije izkoristiti za vršenje vojno policijske službe kako je to već predviđeno odnosnim mojim zapovjedima.“ – Наредба број 2. војсковође Славка Кватерника коју је у писаном облику 30. априла 1941. објавио заповедник целокупне Хрватске копнене војске генерал Владимир Лакса, ВА, НДХ, к. 84, ф. 6, д. 19, стр. 5.

138 D. Kovačić (2014), 332.

139 Zakonska odredba о Оружњиству НДН, *Narodne novine NDH* од 23. августа 1941, чл. 1; ВА, НДХ, к. 150I, ф. 1, д. 8.

140 Zakonska odredba о Оружњиству НДН, чл. 2.

141 *Ibid.*, чл. 7. Вид. и: Душан Лазић, „Организација полицијско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Обавештајна служба оружаних снага НДХ“, *Зборник за историју Мајице српске* 12/1975b, 203.

142 Zakonska odredba о Оружњиству НДН, чл. 21. Пре сталног пријема у Оружништво, кандидат је морао да проведе једногодишњу пробну службу и да положи стручни испит пред мешовитом комисијом (састављеном од државних службеника и оружника) код Врховног оружничког заповедништва. – Zakonska odredba о Оружњиству НДН, чл. 19.

143 *Ibid.*, чл. 36.

144 *Narodne novine NDH* од 23. августа 1941; ВА, НДХ, к. 150I, ф. 1, д. 7.

је било предвиђено да је Оружничтво подељено на пет (касније седам) војнички, привредно и управно самосталних тела, која носе назив оружничке пуковније.<sup>145</sup> У седишту сваке котарске области, као и у већим и значајнијим местима где су то тражиле потребе јавне сигурности, успостављане су сталне оружничке станице (постаје), а према потреби и привремене оружничке испоставе.<sup>146</sup> Седишта свих оружничких јединица и њихов састав одређивао је министар хрватског домобранства у споразуму са министром унутрашњих послова, а на предлог Врховног оружничког заповедништва.<sup>147</sup> За образовање оружничког кадра било је предвиђено и оснивање Оружничке средишње школе.<sup>148</sup>

Ова законска одредба је касније замењена *Zakonskom odredbom o ustrojstvu i djelovanju Oružništva i o službenim odnosima njegovih pripadnika* од 26. новембра 1942, као и *Zakonskom odredbom o ustrojstvu i djelovanju oružništva i službovnim odnosima* од 26. јануара 1944.<sup>149</sup>

Оружничтво се током целог рата налазило подељено између различитих војних формација и министарстава. Тако је оно иницијално било у саставу Домобранства, да би доношењем *Zakonske odredbe o hrvatskom oružništvu* од 26. јуна 1942.<sup>150</sup> и *Zakonske odredbe o Ustaškoj vojnici* од 17. јула 1942.<sup>151</sup> прешло у састав Усташке војнице. Разлоге за то треба тражити у незадовољству власти НДХ држањем домобрана, па је решено да се Оружничтво веже уз ефикаснију формацију – Усташку војницу.<sup>152</sup> Коначно, средином августа 1944. Оружничтво је престало да буде део Усташке војнице и постало је део оружаних снага НДХ.<sup>153</sup> Такође, оно се налазило у различитим периодима под надлежношћу Министарства Домобранства (касније оружаних снага), али и Министарства унутрашњих послова.<sup>154</sup> Све те промене треба тумачити у контексту све тежих прилика у којима се налазила НДХ током рата.<sup>155</sup>

Проблем је представљало и нерешено питање односа Оружничтва са полицијским снагама. Како истиче Југ, Павелић је одлучио да се „koristeći sukobom oko nadležnosti između Oružništva i policije kao paravanom, riješi Dida Kvaternika, pošto se već prije riješio starijeg vojskovođe Slavka Kvaternika. Time se riješio i balasta prevelike moći koju su do tada u svojim rukama držali Kvaternici, odnosno zapovjedništvo nad vojskom i policijom“.<sup>156</sup>

145 *Zakonska odredba o ustrojstvu Oružništva NDH*, чл. 4. Оружничке пуковније делиле су се на оружничка крилна заповедништва, заповедништва оружничких водова, оружничка котарска заповедништва и оружничке постаје, и носила су имена места њихових седишта. – *Ibid.*, чл. 6.

146 *Ibid.*, чл. 8.

147 *Ibid.*, чл. 11.

148 *Ibid.*, чл. 7 и 19.

149 Вид. опширно: D. Kovačić (2014), 59–64, 231.

150 *Narodne novine NDH* од 26. јуна 1942.

151 *Narodne novine NDH* од 23. јула 1942.

152 D. Kovačić (2014), 333.

153 *Ibid.*, 64.

154 D. Jug, 165, 168–169. Вид. опширно: D. Kovačić (2014), 63–64.

155 D. Kovačić (2014), 334.

156 D. Jug, 174. Осим тога, наводи се да је постојао и притисак Берлина за смену Диде Кватерника, с обзиром на то да су се заповедници немачких војних јединица у НДХ жалали



Такође, однос између усташких и оружничких јединица није био јасно дефинисан, због чега је често долазило до конфузије на терену.<sup>157</sup> На питање једног заповедништва да ли се оружници могу уписати у усташку организацију, војсковођа Славко Кватерник је у августу 1941. године донео одлуку да војна лица (домобрани), укључујући и оружнике, „ne mogu biti članovi ustaških organizacija, jer je to organizacija političkog značaja“.<sup>158</sup>

Оружници у бројним извештајима указују на бахато и дрско понашање усташа, који не презају ни од директних претњи оружницима,<sup>159</sup> домобранима и другим представницима државне власти.<sup>160</sup> Славко Кватерник је тако истицао да су високи усташки дужносници на челу са поглавником мрзели Оружништво подједнако као и Домобранство „zato jer je Oružništvo slalo ispravne izveštaje o grozotama ‘divljih’ ustaša i jer je štitilo pučanstvo do samopožrtvovanja“.<sup>161</sup>

Оружништво је често, као и Домобранство, било само неми сведок усташких злочина над српским становништвом, што потврђују бројни документи Оружништва, сачувани у Војном архиву. Оцењујући рад полиције и Оружништва, немачки генерал Александер Лер (*Alexander Löhr*) у свом меморандуму из фебруара 1943. констатује: „Полиција, око 5 хиљада полицајаца и 10 хиљада жандарма, спречена је од Усташке надзорне службе и Усташке

---

на поступање усташа према Србима, услед кога је локално становништво подстицано на устанак. – D. Kovačić (2014), 248.

157 Тако се у телеграму 4. оружничке пуковније од 31. јула 1941. упућеном Заповедништву Оружништва у Загребу наводи следеће: „Danas je došao ovamo ustaški stožernik Drago Jilek tražeći da oružnici izvrše strijeljanje 20 taoca iz Sarajeva i 30 iz Ilijaša. Odbio sam ovaj zahtjev. Molim za objašnjenje da li je oružništvo dužno izvršavati ovakve zahtjeve.“ – *Злочини НДХ*, док. 173.

158 ВА, НДХ, к. 318а, ф. 7, д. 33.

159 Вид. *Злочини НДХ*, док. 96. У извештају оружничке постаје Вишеград од 14. јула 1941, између осталог, наводи се следеће: „Ovi ustaše su narodu govorili da su im oni Begovi i da se nemaju kuda žaliti, jer da su oni u stanju i oružništvo da pohapse i razoružaju jer za njih danas oružništvo ne važi ništa.“ – *Ibid.*, док. 131. У извештају крилног оружничког заповедништва Тузла од 17. јула 1941. стоји: „Istovremeno (усташе – М. Д.) su izjavile da oružništvo nije ništa i da su oni stariji i mogu raditi što hoće, da im nitko ne može ništa i da oružništvo u орште је под њиховом контролом и што им они нареду само имају извршавати.“ – *Ibid.*, док. 139. У извештају заповедника оружничког вода у Слуњу од 13. августа 1941. наводи се: „Ја – као и уопће оружници – bio sam potpuno nemoćan. Radilo se je sve bez našeg znanja sa velikim nepovjerenjem prema nama. Ako bi progovorio ma što i beznačajnog, ugrožavao mi je život prijateljama, bilo posredno ili neposredno, dapače je bilo riječi: ‘Sada dolaze žandarmi na red.’“ – *Ibid.*, док. 212. У извештају крилног оружничког заповедништва Госпић од 16. августа 1941. констатује се да се „oružništvo uslijed nenormalnih prilika (...) također boji takozvanog ‘Čišćenja’ pojedinaca i neodgovornih iz redova Ustaških organizacija.“ – *Ibid.*, док. 219.

160 У дневном извештају Оружништва од 22. августа 1941. године, између осталог је наглашено: „Ustaše su se grozile oružnicima, da će početi sve hvatati i ubijati državne organe, jer da za njih oružništvo i vojska nije ništa.“ – *Злочини НДХ*, док. 229.

161 Нав. према: D. Kovačić (2014), 257. Тако оружник Маријан Пушић завршава свој извештај из јуна 1942. године о злочинима усташа над српским становништвом на Кордуну следећим речима: „Napisao sam sam ovaj podnesak da upozorim nadležne, da još ima vremena da se grčko-istočni živalj pridobije za ovu državu, ali ne ognjem i mačem već zakonom i pravедношћу. Napisao sam ga još i zato da spasim svoju dušu.“ – *Ibid.*, 268–269.

војнице да обавља свој стварни посао. Она је силом постала посматрач усташког терора над православним становништвом, од којег треба да је, према усташким подацима, убијено око 400 хиљада. Заплашена, рђаво плаћена и политички непоуздана, она се више не може сматрати поузданим инструментом државе.<sup>162</sup> Иако најчешће само сведоци усташких злочина, оружници су, такође, учествовали или помагали усташама у њиховом спровођењу.<sup>163</sup>

### 3.4. Легионарске јединице

Хрватске легионарске јединице биле су формиране убрзо након напада Немачке на Совјетски Савез. Како се истиче, „да би се ојачао положај према њемачком savezнику и додатно afirmirala држава, vodstvo NDH smatralo je da bi bilo poželjno da se NDH uključi u pohod protiv SSSR-a, makar i simbolički, tim više što je bila potpisnica Trojnog pakta“.<sup>164</sup> Иако су биле укључене у немачке и италијанске војне формације, легионарске јединице су се налазиле под надлежношћу Министарства домобранства и као такве улазиле су у састав војних снага НДХ.<sup>165</sup> При томе, оне су формално припадале домобранским, а не усташким јединицама.

Поводом напада Немачке на Совјетски Савез Анте Павелић је 2. јула 1941. упутио проглас хрватском народу у коме се, између осталог, наглашава: „Hrvati! Naš saveznički veliki njemački narod nalazi se u ratu sa moskovskim boljševizmom. Slavne njemačke vojske po odluci Firera i pod njegovim vrhovnim zapovjednišvom brane Evropu od židovsko-boljševičkog divljaštva, koje je htjelo sve narode zarobiti i staviti ih pod svoju razornu i nasilničku vlast. (...) Hrvatski narode! Nije tome još ni tri meseca, što su Firerove i Dućeove vojske pošle u rat za slobodu hrvatskog naroda. Danas, kada se vodi poslednji obračun s najvećim neprijateljem novog poredka i slobode hrvatskog naroda, sa zakletim dušmanima obstojnosti Nezavisne Države Hrvatske, dužnost je svakog Hrvata, da za to veliko djelo doprinese svoj udio. Istodobno je čast za svakog hrvatskog vojnika, da se bori s oružjem u ruci rame uz rame starih svojih ratnih drugova, nepobjedivih njemačkih

162 Овај меморандум под називом „О нужним политичким, управним и привредним реформама у Хрватској после спроведених војних операција“ Лер је саставио уз асистенцију Глеза фон Хорстенауа и предао га је фелдмаршалу Кајтелу 3. марта 1943. У меморандуму је категорички захтевао да се Павелић и усташе свргну са власти и замене другом политичком опцијом. Нав. према: В. Казимировић, 243, 245.

163 Тако је заповедник Оружничког вода у Требињу стрељао припаднике четничких друштава, од којих су неки били солунски добровољци. – *Злочини НДХ*, док. 42. Заповедници италијанских јединица Лузано и Наполитано упутили су у септембру 1941. молбу „да се сви оружници на подручју котара Nevesinje i Gacko који су били на служби у овим крајевима у времену уклањања, убјања и eventualnog pokolja православног живља и у истоме судјеловали било директно или само као извршиоци налога разних повјереника, што prije uklone-premjeste sa područja“. – Извештај заповедника Јадранског дивизијског подручја у Мостару генерала Ђура Исера од 27. септембра 1941. – *Ibid.*, док. 301. Сведоци убиства 104 Срба у месту Чавшу у Љубинском котару навели су „да је у овом злочину учествовао и pokusni оружник родом из истог мјеста, Vid Skaranovica (...)“ који се налазио на петодневном допушту код куће. – *Ibid.*, док. 222.

164 Amir Obhodaš, Džejson D. Mark (Jason D. Mark), *Hrvatska legija, 369 pojačana (hrvatska) pješačka pukovnija na Istočnom bojištu 1941.-1943.*, Despot Infinitus, Zagreb 2012, 15.

165 D. Jug, 273.

војника, с којима нас веће вјековно ратно другарство, да тако повјестно братство у оруђу поновимо и за вјекове учврстимо на славу, част и добро хрватског народа и Независне Државе Хрватске.<sup>166</sup>

У Легију су могли да буду упућени само „расно чисти Хрвати, Украјинци и Руси који немају никакове лјаче у својој прошлости нити порока у свом карактеру а у доби су од 20 до 32 године старости“.<sup>167</sup> То је био задатак од посебног значаја за хрватску државу, тако да се у Наредби заповедника копнене војске наглашава следеће: „Како ће ова легија репрезентирати нашу младу државу, чињим специјалном дужношћу свих часника и дољасника који ће на формирању исте судјеловати да нарочито припазе, да се у легију уврсте само најбољи и предстојећем задатку апсолутно дорасли елементи. Све оно што по својим физичким способностима, карактеру, политичком или социјалном настројењу, не ваља, не смије се припустити у редове овог часног задатка.“<sup>168</sup> Ипак, водило се рачуна и да пријављивање за легионарске јединице не оптерети превише постојеће формације. У том смислу у једној од наредба Заповедништва копнене војске наглашава се и следеће: „Обзиром на прилике у којима се налазимо и средства с којима располажемо ограничујем пријављивање у Хрватску легију на највише 25% од укупног бројног стања које се налази по јединицама копнене војске.“<sup>169</sup> Велики одзив за легионарске јединице објашњава се како државном пропагандом и жељом да се помогне немачким савезницима у борби против бољшевизма, тако и материјалним привилегијама, с обзиром на то да су припадници таквих јединица имали право на две плате (домобранску и немачку), као и на легионарски додатак.<sup>170</sup>

Најбројнија и најпознатија таква јединица била је 369. појачана хрватска пјешачка пуковнија, која је бројала око 5.000 људи. Она је након формирања у јулу 1941. упућена у Немачку на обуку, а у јесен 1941. године отишла је на Источни фронт,<sup>171</sup> где је починила масовне злочине над цивилним становништвом, нарочито у околини Харкова и Кривог Рога.<sup>172</sup> Након већег броја битака у оквиру немачких формација, та јединица је коначно разбијена у борбама око Стаљинграда до краја јануара 1943. године. Највећи број њених припадника погинуо је током борби, само мањи број је евакуисан немачким авионима, док је изванредан број завршио у совјетском заробљеништву.<sup>173</sup>

166 Злочини НДХ, док. 94.

167 Наредба број 8 заповедника копнене војске од 2. јула 1941, ВА, НДХ, к. 84, ф. 6, д. 7, стр. 1–2.

168 *Ibid.*, 3.

169 Наредба број 11 заповедника копнене војске од 3. јула 1941, ВА, НДХ, к. 318а, ф. 4, д. 9, стр. 1.

170 D. Jug, 288. Активности легионарских јединица описане су и глорификоване још током рата у: М. Звонимировић, *Хрватски јунаци на изтоку*, Накладна књићара Velebit, Загреб 1942. Фототипско издање те књиге објављено је у оквиру: Рагислав В. Петровић, *Хрватске усташе на Источном бојишту*, АуторАгент, Београд 2005, 1–72.

171 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 5, стр. 6.

172 Вид. Саопштење бр. 77 Државне комисије за утврђивање злочина окупатора и њихових помагача. Нав. у Р. Петровић, 116–118.

173 Занимљиво је да су совјетске власти у новембру 1943. донеле одлуку да од заробљених припадника хрватских легија формирају тзв. југословенску бригаду. Она је у јесен 1944. године ушла у састав Народноослободилачке војске Југославије и касније је учествовала у

Осим копнених јединица, под немачким заповедништвом су се бориле и ваздухопловне и морнаричке легионарске јединице. Тако су формиране Зракопловна легија НДХ (Хрватска зракопловна легија) која је након обуке у Немачкој упућена на Источни фронт, као и Легија морнарице НДХ (Хрватски поморски склоп) која је имала обуку у Варни, а затим је била ангажована у области Црног и Азовског мора.<sup>174</sup>

Такође, у оквиру италијанске војске формиран је 1941. године „Лакопревозни сдруг хрватске легије“. Он је бројао нешто више од 1.100 припадника. Након обуке у Италији која је трајала од краја 1941. до краја марта 1942. године јединица је упућена на Источни фронт, где се борила у саставу италијанске армије. Највећи део њених припадника је погинуо или је заробљен од Црвене армије до краја 1942. године.<sup>175</sup>

Осим тих јединица, које су, иако у саставу немачких и италијанских трупа, биле формално под заповедништвом Министарства домобранства, током рата су од хрватских држављана биле формиране и јединице које су и формално биле део немачких оружаних снага (Вермахта, односно Вафен СС-а). У том смислу, оне се не могу сматрати војним јединицама НДХ, иако су у највећој мери деловале на подручју те државе.<sup>176</sup> С тим у вези учачамо парадокс да су се легионарске јединице из састава Домобранства бориле изван НДХ (на Источном фронту), док су оне које су биле у саставу немачких трупа имале акције углавном на територији хрватске државе.

#### 4. Полицијско-обавештајне снаге НДХ

Развој полицијско-обавештајних снага НДХ неопходно је анализирати имајући у виду два значајна временска периода. Први се протеже од оснивања НДХ до јануара 1943. године, у коме су деловали Равнатељство за јавни ред и

биткама за ослобођење Чачка и на Сремском фронту. Вид. А. Obhodaš, *Dž. D. Mark*, 346–347.

174 Вид. опширно: *D. Jug*, 287–297.

175 Вид. опширно: *Ibid.*, 283–287.

176 Тако су, током 1942. и 1943. године, у оквиру Вермахта (регуларне немачке војске), формиране три хрватске легионарске дивизије: 369. пешачка дивизија („Вражја“), 373. пешачка дивизија („Тигар“) и 392. пешачка дивизија („Плава“). Њихови официри су углавном били Немци, а војници Хрвати. С друге стране, у склопу Вафен СС-а (немачке партијске војске) формирана је 1943. године 13. СС дивизија („Ханџар“), а радило се на успостављању и 23. СС дивизије („Кама“). Официрски кадар за те јединице био је доминантно немачки, док су војници у великој већини били Муслимани, али и Хрвати, Фолксдојчери и Албанци (ови последњи ће касније представљати базу за стварање 21. СС дивизије „Скендербег“). Вид. опширно: *D. Jug*, 297–304. „Ханџар“ дивизија остала је упамћена по свирепостима и злочинима извршеним у Срему и Источној Босни. Она се распала у октобру 1944. године. Део људства је побегао својим кућама, део се упутио у друге оружане формације НДХ, али и на партизанску страну. Значајан део те дивизије разоружали су Немци и упутили на рад у Немачку, а део је био ангажован на све ближе Источном фронту и на копању ровова у Срему. СС дивизија „Кама“ није никада постала оперативна, већ се крајем рата налазила у фази формирања и обуке. Вид. Формација хрватске војске, ВА, НДХ, к. 136, ф. 9, д. 7, стр. 4; Gordon Williamson, *Companion to the Waffen-SS 1939–1945*, The History Press, Stroud 2010, 78–79, 81.

сигурност и Усташка надзорна служба. Од 1943. па до краја рата деловало је Главно равнатељство за јавни ред и сигурност, као јединствена полицијско-обавештајна институција.

#### 4.1. Равнаатељство за јавни ред и сигурност (РАВСИГУР) и Усташка надзорна служба (УНС)

У првој Влади НДХ, формираној 16. априла 1941. године, министар унутрашњих послова је био Андрија Артуковић, а састав Владе и надлежност министарства били су утврђени *Zakonskom odredbom o državnoj Vladi* од 24. јуна 1941.

Убрзо је донета и *Zakonska odredba o podjeli ministarstava na odjele i o djelokrugu odjela* од 24. августа 1941. На основу тог прописа, МУП се састојао из општег одсека и два главна сектора: Управног одјела и Равнатељства за јавни ред и сигурност (у даљем тексту: РАВСИГУР).<sup>177</sup>

Министарство унутрашњих послова је у каснијем периоду често и неплански мењало своју унутрашњу организацију. Како се истиче, „ustaše nisu imale pripremljen jasan plan o organizaciji državne uprave. U vođstvu Ustaškog pokreta bilo je vrlo malo ljudi koji su imali znanja i iskustva o mehanizmu društvenog upravljanja. Od početka se ustaško vodstvo suočilo s činjenicom da ne raspolaže potrebnim vlastitim kadrovima za upravni aparat. Rezultat su bile brzoplete improvizacije, stalne reorganizacije, prepletanje kompetencija i organizacijska zbrka koja u većini resora nije dovršena niti do sloma NDH“.<sup>178</sup>

РАВСИГУР је основан убрзо након формирања НДХ, на основу *Zakonske odredbe o osnivanju Ravnateljstva za javni red i sigurnost za Nezavisnu Državu Hrvatsku* од 4. маја 1941. године<sup>179</sup> и представљао је највишу редовну полицијску власт у земљи,<sup>180</sup> испод које су се налазили сви остали полицијски органи. Ту се, пре свега, мисли на жупске редарствене области и њихове испоставе у градовима и важнијим местима, али и на специјализована погранична, железничка и речна редарствена повереништва.<sup>181</sup>

177 D. Kovačić (2009), 56–59. У надлежност првог сектора спадали су послови у вези са унутрашњом управом, држављанством, расном политиком, евиденцијом становништва (вођењем матичних књига), надзор над управом општина и градова и сл. Са друге стране, у надлежност РАВСИГУР-а спадали су послови који се односе на заштиту јавног реда и поретка, полицијску и сигурносну службу, као и надзор над деловањем лучке, железничке и пограничне полиције. – ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 9, 13.

178 Ivo Goldštajn, Slavko Goldštajn у: D. Kovačić (2014), 274.

179 *Narodne novine NDH* од 7. маја 1941. Чл. 1 тог закона прописивао је: „Radi provođenja jedinstvene organizacije i rada svih redarstvenih oblasti u NDH osniva se Ravnateljstvo za javni red i sigurnost NDH.“

180 *Zakonska odredba o osnivanju Ravnateljstva za javni red i sigurnost za Nezavisnu Državu Hrvatsku*, чл. 4.

181 Вид. опширно: Душан Лазић, „Организација полицијско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Равнатељство за јавни ред и сигурност“, *Зборник за историју Мајшице српске* 6/1972, 185–186; Душан Лазић, „Организација полицијско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Локални органи редарствене службе“, *Зборник за историју*

Иако је формално био део МУП-а,<sup>182</sup> у пракси је РАВСИГУР представљао потпуно самосталну институцију, тако да је њен равнатељ Еуген Дидо Кватерник све одлуке доносио у сагласности са Павелићем, без икаквих консултација са Артуковићем.<sup>183</sup>

РАВСИГУР треба посматрати као редовну полицијску службу, за разлику од Усташке надзорне службе (УНС), као полицијско-обавештајног крила Усташког покрета, која је основана *Zakonskom odredbom* о *Ustaškoj nadzornoj službi* од 16. августа 1941. године.<sup>184</sup> На тај начин, већ на самом почетку постојања нове државе успостављене су две полиције: једна редовна, са ограниченим надлежностима и друга, тајна државна полиција (по узору на немачки Гестапо) са неограниченим овлашћењима.<sup>185</sup>

Оно што представља куриозитет је чињеница да се на челу обе институције налазила иста особа: Еуген Дидо Кватерник, син Славка Кватерника и један од најближих Павелићевих сарадника из времена емиграције и заједничког боравка у торинском затвору. О његовој моћи сведочи чињеница да се за Владу НДХ говорило да је то „двоглави змај Павелић-Дидо“, кога служе безначајни министри.<sup>186</sup>

У новој држави на удару РАВСИГУР-а одмах су се нашли Срби и Јевреји, како они који су радили у оквиру самих полицијских институција,<sup>187</sup> тако и обични грађани. Тако је у допису РАВСИГУР-а свим великим жупама у НДХ

*Матице српске* 11/1975а, 164–192. У многим жупским редарственим областима постојали су бројни проблеми који су проистицали из лоше кадровске политике. Тако се у извештају Министарства унутрашњих послова од 4. новембра 1941. о ситуацији у Редарственом равнатељству у Сарајеву наглашава: „Unutarnja administracija Redarstvenog ravnateljstva jeste vrlo slaba. Službenici su nekvalificirani i neupućeni u rad. Mnogi žurni predmeti nijesu na vrijeme svršeni. U zatvoru nalazi se mnogo ljudi, koji mjesecima nijesu preslušani, a niti je o njihovoj sudbini donešena odluka. Ukoliko se tim ljudima nije mogla iz bud kojih razloga dokazati krivica, a sami su sumnjivi i nepoćudni za Sarajevo, trebalo je spremi ih u sabirni logor ili naći kakav drugi pogodan način. Ljudi su pak više puta hapšeni potpuno nevini, dok su mnogi, koje je trebalo hapšiti usljed neekspeditivnosti izvršujućih organa, pobjegli. Agenti su mladi ljudi. U uredu vrše službu i ako još nijesu dobili dekreta od Ministarstva unutarnjih poslova. Uslijed takvog stanja u njih se ne može mnogo polagati. Međutim, isti ti agenti jesu obučeni sa prvorazrednim odielima i obuveni sa odličnim cipelama. U gradu se o njima govori svašta. Osobito, kada su pravili premetačine po židovskim i grko-istočnjačkim kućama. Redari su mladi, tek u službu stupili, a osim toga su neodjeveni; nemaju kišnih kabanica niti dovoljan broj zimskih kaputa. Uslijed poskupljenja životnih namirnica oni su slabo plaćeni. Na posljetku ti pak redari nijesu prošli policijsku školu i slabo su upućeni u najosnovnije pojmove redarske službe.“ – ВА, НДХ, к. 213, ф. 1, д. 12.

182 *Zakonska odredba* о оснивању Равнатељства за јавни ред и сигурност за Независну Државу Хрватску, чл. 2.

183 „Млади Кватерник је заправо радио што је хтио, и према изјави високих дуžносника Стјепана Вуковца и Владимира Жидовца, био је заправо први господар у Министарству унутарњих послова.“ – Д. Ковачић (2009), 74.

184 *Narodne novine NDH* од 26. августа 1941.

185 Д. Ковачић (2009), 195.

186 *Ibid.*, 85.

187 О хапшењу свих агената и стражара српске националности у Загребу у првим данима НДХ, вид. у: Д. Лазић (1975а), 166.

од 30. јула 1941. године истакнуто: „U interesu javne sigurnosti imaju se svi Židovi (pokršteni ili ne), i Srbi (prešli na katolicizam ili ne), zatvoreni pod sumnjom radi komunizma, a protiv kojih inače ne predleži nikakav dokazni materijal da bi se mogli staviti pred priјeki sud, odpremiti u sabirni logor Župskog redarstvenog ravnateljstva u Gospiću.“<sup>188</sup> Из тог дописа је јасно да је било који Србин или Јеврејин и без било каквих доказа за комунистичку делатност могао бити упућен у логор у Госпићу, што се најчешће и дешавало. Такође, у извештају РАВСИГУР-а од 26. јула 1941. констатује се: „U Nezavisnoj Državi Hrvatskoj ima još 2204 učitelja i učiteljica grčko-istočne vjere, te ministarstvo nastave predlaže njihovo otpremanje u sabirne logore.“<sup>189</sup>

РАВСИГУР је имао обавезу да сарађује у свим питањима јавне сигурности са УНС-ом.<sup>190</sup> Међутим, Лазић са правом истиче да се „с обзиром на карактер усташке НДХ, овде није радило ни о каквој сарадњи, односно координацији двају равноправних органа, него је Равнатељство било такорећи извршни орган Усташке надзорне службе, кад јој је такав орган затребао.“<sup>191</sup>

Иако се у почетку о УНС врло мало зна, она је убрзо постала једна од најзначајнијих и најутицајнијих институција НДХ. Наиме, та организација је вршила надзор над целокупним животом грађана, али истовремено је контролисала рад свих усташких јединица и државних институција, чиме је стекла специјалан статус и положај у држави.<sup>192</sup> У том смислу је било предвиђено да УНС има задатак и дужност „spriječavati svaku djelatnost, koja bi ugrožavala slobodu i nezavisnost Nezavisne Države Hrvatske, mir, spokojnost i sigurnost hrvatskog naroda i tekovine oslobodilačke borbe Hrvatskog ustaškog pokreta.“<sup>193</sup> Ради остварења тог задатка било је предвиђено да ће све државне и самоуправне области, одбрамбене снаге, као и јединице и установе хрватског Усташког покрета, подупирати рад УНС-а.<sup>194</sup>

Усташка надзорна служба је током времена мењала своју организациону структуру, која је подразумевала постојање већег броја грана, од којих су најважније биле: Усташко редарство (Уред I), Усташка обавјештајна служба (Уред II), Усташка одбрана (обрана) (Уред III), Усташки особни уред (Уред IV) и Усташка сигурносна служба (Уред V, а касније IV).<sup>195</sup>

Усташко редарство (Уред I), касније преименовано у Заштитно редарство, добило је посебно широка овлашћена на основу *Zakonske odredbe o upućivanju nerođudnih i pogibeljnih osoba na prisilni boravak u sabirne i radne logore* од 25.

188 ВА, НДХ, к. 169, ф. 2, д. 8.

189 ВА, НДХ, к. 153-а, ф. 1, д. 8.

190 *Zakonska odredba o podjeli ministarstava na odjele i o delokrugu odjela*, чл. 5.

191 Д. Лазић (1972), 187.

192 ВА, НДХ, к. 134а, ф. 1, д. 1, стр. 76.

193 *Zakonska odredba o Ustaškoj nadzornoj službi*, чл. 1.

194 *Ibid.*, чл. 2.

195 О изменама организационе структуре УНС-а и већем броју законских одредаба којима је то предвиђено, вид. Душан Лазић, „Организација полицијско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Усташка надзорна служба – (10. 4. 1941 – 22. 1. 1943)“, *Зборник за историју Мајице српске* 7/1973а, 146–147.

ноембра 1941.<sup>196</sup> Тим законом је било предвиђено да „nepoćudne osobe, koje su pogibeljne za javni red i sigurnost, ili koje bi mogle ugroziti mir i spokojnost hrvatskoga naroda i tekovine oslobodilačke borbe hrvatskog ustaškog pokreta, mogu se uputiti na prisilni boravak u sabirne i radne logore. Ove logore ovlaštena je osnivati u pojedinim mjestima Nezavisne Države Hrvatske Ustaška nadzorna služba“.<sup>197</sup>

Одлуку о упућивању особе на присилни боравак у сабирне и радне логоре и о времену трајања боравака доносило је Усташко редарство, а против његове одлуке није био предвиђен правни лек (ни жалба вишем органу, ни тужба Управном суду).<sup>198</sup> Таквој одлуци претходио је управно-казнени поступак који је спроводило Усташко редарство непосредно, или посредно путем нижих органа.<sup>199</sup> Заповедништво УНС-а је убрзо донело и упутство (окожници) којом је ближе разрађен поступак предвиђен Законом.<sup>200</sup> Уред I имао је своје испоставе које су се у прво време звале усташка редарства, да би касније промениле назив у заштитна редарства. Прво и најзначајније било је Усташко редарство за град Загреб и Велику жупу Пригорје, које је имало одређених надлежности и на целој територији НДХ.<sup>201</sup>

Усташка обавештајна служба (Уред II), касније преименована у Обавештајну службу, представљала је највећу и најважнију грану УНС-а и бавила се обавештајним и контраобавештајним радом. Она је била подељена на већи број одељења, од којих се свако бавило одређеним групацијама становништва или етничким групама.<sup>202</sup> Под надлежношћу тог уреда била су и пове-

196 *Narodne novine NDH* од 26. новембра 1941.

197 *Zakonska odredba o uруćivanju nepoćudnih i pogibeljnih osoba na prisilni boravak u sabirne i radne logore*, чл. 1.

198 *Ibid.*, чл. 3, ст. 1 и 3.

199 *Ibid.*, чл. 4. Тако је равнатељство Усташког редарства упутило 23. јула 1941. свим жупама допис у коме се захтева, „da se najažurnije izvrši pritvaranje svih Židova i Srba-pravoslavaca, koji su bilo poznati već kao komunisti, bilo pak da su i malo sumnjivi, da su skloni tome pokretu. Iste mjere valja poduzeti i protiv komunista katoličke ili muslimanske vjeroispovjesti, kao i drugih time, da se pridrže do daljnjega u pritvoru, dok Srbe i Židove ima se smjesta odpremati u zbiralište (konc. logor) Gospić“. – ВА, НДХ, к. 189, ф. 7, д. 31.

200 Вид. *Злочини НДХ*, док. 342.

201 Вид. Д. Лазић (1973а), 157–159.

202 Тако су постојала одељења за борбу против: 1. Италијана; 2. Британске обавештајне службе, ХСС-а, масонерије и хрватске емиграције; 3. Срба; 4. комуниста и народноослободилачког покрета; 5. Муслимана, Турске, Блиског истока и осталог муслиманског света; 6. Јевреја; 7. непријатеља у оквиру усташких формација; 8. државних чиновника; 9. лица из слободних звања (адвоката, инжењера, лекара, професора и сл.); 10. Немаца; 11. Мађара; 12. Словенаца; 13. непријатеља у редовима католичког клера; 14. непријатеља из разних других средина које нису обухваћене посебним одељењима; 15. непријатеља у властитим оружаним снагама; 16. лица у новинарству и издавачким кућама. Највеће и најважније међу одељењима било је четврто, тзв. противкомунистичко одељење, које је вршило врвовање заробљених комуниста и њихово инфилтрирање у редове Комунистичке партије. Вид. опширно: Д. Лазић (1973а), 168–171. У вези са методама рада тог одељења наводи се: „U istražnim zatvorima ustaše su uhićene osobe najprije stavljali u samice i podvrgavali ih torturi. Služili su se metodom pokazivanja već prethodno mučenih i premlaćenih osoba da bi novog uhićenika zastrašili i pridobili za saradnju. Pod prijetnjom teških posledica zavrbovane osobe



реништва УНС-а, којих је било укупно девет, иако је иницијално предвиђено њихово оснивање у свим великим жупама.<sup>203</sup>

Усташка обрана (касније Обрамбена служба), позната и као Уред III, вршила је надзор над свим логорима у НДХ. Оснивању УНС-а, укључујући и тај уред, у августу 1941. године, претходило је формирање првих логора на територији НДХ, за шта је био задужен Мијо Бабић, повереник Главног усташког стана и човек од највећег Павлићевог поверења још из емигрантских дана. Тако је у пролеће и лето 1941. године основана група логора Госпић – Јадовно – Паг, логор „Даница“ код Копривнице, логор „Крушчица“ код Травника, логор „Ђаково“ у истоименом месту и многа друга страстишта.<sup>204</sup>

Након што су херцеговачки устаници почетком јула 1941. године убили Бабића, организација и формирање логора у НДХ бивају поверени Вјекославу Максу Лубурићу,<sup>205</sup> усташа емигранту, који је дошао на чело Уреда III, новоформираног УНС-а.<sup>206</sup> Он је као гост Гестапоа боравио у Немачкој десетак дана у октобру 1941, како би се упознао са системом концентрационих логора у тој земљи и касније применио стечена знања у НДХ. По повратку је реорганизовао логоре у НДХ, укинуо временом већину оних који су до тада постојали и преживеле логораше пребацио у новоосновани логор, односно систем логора „Јасеновац“.<sup>207</sup> О брзини убијања у тим логорима смрти сведочи и допис УНС-а од 24. априла 1942. године, у коме се наглашава: „Zapovjedništvo ustaške nadzorne službe, slobodno je izvijestiti, da je sabirni i radni logor u Jasenovcu u mogućnosti primiti neograničeni broj zatočenika.“<sup>208</sup>

davale su pismene obaveze za rad u UNS-u i dobivali tajno ime pod kojim su nakon puštanja na slobodu podnašali svojoj vezi izvješća.“ – D. Kovačić (2009), 158.

203 Д. Лазић (1973а), 171–176.

204 Душан Лазић, „Организација полицијско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Уред III – Усташка обрана“, *Зборник за историју Мајстиче српске* 10/1974b, 137–138. О логорима у НДХ, вид. детаљно: Милица Радуловић, *Усташки логори у Независној Држави Хрватској 1941–1945*, Ц-принт, Београд 1995.

205 Описујући Макс Лубурића, некадашњи логораш у Јасеновцу др Јосип Риболи изјавио је да он „представља за сваког оног, који је био у Јасеновачком логору појам најстрашнијих злочинстава, појам највећег страха, појам крвника у правом смислу речи и коначно појам самога логора. Описати таковог човјека држим, да је потпуно немогуће и да би чак једном Ломброзу било тешко пронаћи све криминалне клице, које су се у том једном човјеку сјединиле и непрестано у сваком његовом потезу живота долазиле до изражаја. (...) Тај је човјек у Јасеновцу био не ‘повјереник’, како му је службено био назив, не заповједник, већ напросто појам из којег је произлазило све оно, што ће покољења о том мјесту највећих грозота причати и што ће за вјечна времена остати највећом љагом у цјелокупној историји хрватскога народа.“ Нав. према: Антун Милетић, *Концентрациони логор Јасеновац*, књига IV, Гамбит, Јагодина 2007, 263–264.

206 Д. Лазић (1974b), 138.

207 Д. Лазић (1973а), 176–177.

208 ВА, НДХ, к. 150, ф. 4, д. 42. С обзиром на то да је огроман број цивила стално пристизао у јасеновачки логор још од његовог оснивања 1941. године, поставља се питање како је УНС могао примати неограничени број нових логораша током 1942. године, а и у каснијем периоду. Љубо Милош, некадашњи заповедник свих логора у Јасеновцу, дао је одговор на то питање током сведочења 9. јуна 1948. пред судом у Загребу: „Морам објаснити да су биле двије врсте заточеника који су слати у Јасеновац. Они који су имали рјешење

Уз сагласност шефа УНС-а Еугена Дида Кватерника, Лубурић је постепено претворио Усташку обрану у војну формацију, која је имала комплетну војну и полицијско-управну власт у околини Јасеновца и Старе Градишке. У том сигурносном појасу други државни органи, војне јединице или команданти нису могли да спроводе било какве мере без претходног договора са Лубурићем.<sup>209</sup> На тај начин, „Усташка одбрана практично се претворила у личну војску Вјекослава Лубурића“, како констатује Димитријевић.<sup>210</sup> Чак је и Дидо Кватерник 1942. године говорио да је Лубурић „teško bolestan i da se u logoru događaju stvari koje se ne može opravdati“.<sup>211</sup> Након смене Диде Кватерника, убрзо бива смењен и Макс Лубурић на захтев немачких заповедника. Међутим, он је и даље задржао велики утицај на управу логора, тако да од јануара 1944. и формално преузима раније дужности.<sup>212</sup>

Усташка одбрана на челу са Лубурићем посебно се истакла у спречавању пуча Лорковић–Вокић, који је назван по тадашњим министрима МУП-а и оружаних снага, који су у августу 1944. године покушали да хрватску државу одвоје од Сила осовине и прикључе је Савезницима због све извеснијег пор-

---

били су евидентирани у картотеци логора; они без рјешења нису ни евидентирани. Ових посљедњих било је далеко више и они су одмах одвођени на ликвидацију.“ Нав. према: М. А. Ривели, 98.

209 Б. Димитријевић, 186; D. Kovačić (2009), 171. Тако се наводи да је Министарство унутрашњих послова наредило да се из логора Јасеновац пусти жена лекара Ивечића, али су је усташе заклале истог дана када су примили налог за отпуштање. – *Злочини НДХ*, док. 374.

210 Б. Димитријевић, 186, Тако је др Јосип Риболи, некадашњи логораш у Јасеновцу, изјавио 28. маја 1945. Земаљској комисији за утврђивање ратних злочина окупатора и њихових помагача да је 9. октобра 1942. присуствовао свечаној вечери на којој је Макс Лубурић предао у име Павлића златне и сребрне колајне најефикаснијим кољачима у логору. Риболи наглашава: „Одмах након вечере одржао је Макс Лубурић одликотворним говором, којим им је честитао и онда је међу осталим говорио о Јасеновцу, као њиховој апсолутној републици, где ни једна власт, осим Усташке обране, нема шта да каже и нитко нема право да се мијеша у њихове послове. Затим је дословно рекао: ‘И тако смо Вам ми у овој години дана овдје у Јасеновцу поклали више људи, него ли Османлијско царство за цијело вријеме боравка Турака у Еуроци.’“ Нав. према: А. Милетић, 265. Посебно је потресно сведочење усташе Жила Фрковића (негде се помиње и презиме Фригановић) о опклади са осталим усташама у Јасеновцу ко ће заклати највише логораша током ноћи 29. августа 1942. године, које је описао преживели логораш др Недељко Зећ. По речима Фрковића, опкладу је добио Петар (Перо) Брзица, који је те ноћи заклао 1.350 људи. О том догађају, а посебно о стоичком држању логораша Вукашина Мандрапе из села Клепаца у Херцеговини, због којег је усташа Фрковић касније душевно оболео, вид. опширно: А. Милетић, 460–463. „Пуковник Златко Вајлер систематично је описао начине убијања у Јасеновцу из којег је 1943. године побегло. Разврстао их је на ударање тупим предметима, маљем или гвозденом шипком, убијање ножем односно клањем, изгладњивање и неподношљив физички рад, гушење хемикалијама, спаљивање у цигларској пећи и, најређе, убијање метком. Један преживели логораш је (...) рекао да су усташе сматрале да заточеници нису вредни метка. На моје питање зар им ручно убијање није било теже, рекао је да су убице уживале у свирепости.“ – Јаша Алмули, *Јевреји и Срби у Јасеновцу*, Службени гласник, Београд 2009, 19.

211 D. Kovačić (2009), 169.

212 *Ibid.*, 171.

за Немачке.<sup>213</sup> Након тог догађаја, Павелићево поверење у Лубурића постаје апсолутно и он је до краја рата и бега у иностранство имао неограничену власт у НДХ.

Усташки особни уред УНС-а (Уред IV) постојао је само у кратком периоду од оснивања УНС-а у августу 1941. до марта 1942. године. За то време он се углавном бавио провером података за особе које су конкурисале за рад у државној служби и давањем мишљења о тим лицима.<sup>214</sup>

Конечно, Усташка сигурносна служба (Уред V), касније преименована у Сигурносну службу, формирана је у новембру 1941. године са циљем заштите Павелића и осталих високих званичника Усташког покрета на подручју Загреба. Укидањем Усташког особног уреда у марту 1942, она постаје Уред IV. Та служба је деловала све до укидања УНС-а у јануару 1943. године, када је постала део Поглавникових тјелесних сдругова.<sup>215</sup>

Иако је деловао релативно кратко (од августа 1941. до јануара 1943. године), УНС је „по методама и терору постао симбол насиља и страховладе“ у НДХ<sup>216</sup> и у великој мери је допринео јачању отпора новоуспостављеној држави, не само међу српским становништвом, него и делом хрватске и муслиманске популације.

#### 4.2. Главно равнајелство за јавни ред и сигурност (ГРАВСИГУР)

Ова институција се први пут спомиње у *Zakonskoj odredbi o zaštitnom redarstvu i obavještajnoj službi* од 16. октобра 1942,<sup>217</sup> када Равнатељство за јавни ред и сигурност мења име у Главно равнатељство за јавни ред и сигурност (ГРАВСИГУР). Ипак, његова темељна реформа настаје тек неколико месеци касније доношењем *Zakonske odredbe o ukidanju Ustaške nadzorne službe* од 21. јануара 1943. године,<sup>218</sup> на основу које је, практично, дошло до спајања две дотадашње полиције у једну: РАВСИГУР-а и УНС-а у ГРАВСИГУР.<sup>219</sup>

Као основни разлог за његово успостављање наводи се све снажнији устанак на територији НДХ који је захтевао централизацију полицијских снага

213 Како се истиче, „по Павелићевом наређењу, Лубурић је са својим људима требало да у одређени час дође на Тушканац, где би после седнице владе ухапсио Лорковића и Вокића. Ово је углавном и уследило, само што после седнице владе није извршено хапшење, него су исти стављени у кућни притвор, а касније суђени од суда Павелићевог Тјелесног здруга“ и коначно стрељани. – Д. Лазић (1974b), 169.

214 Д. Лазић (1973a), 177–178.

215 Видети: Д. Лазић (1975b), 201.

216 D. Kovačić (2009), 212.

217 *Narodne novine NDH* од 10. новембра 1942.

218 *Narodne novine NDH* од 22. јануара 1943.

219 Тако су, на основу чл. 2–3 *Zakonske odredbe o ukidanju Ustaške nadzorne službe* Уреди I, II, III УНС-а ушли у састав ГРАВСИГУР-а, док је Уред IV постао део Поглавникових тјелесних сдругова. Међутим, како наглашава Лазић, „без обзира на ово организационо преустројство, сви уреди Усташке надзорне службе наставили су са истим послом који су обављали и до расформирања. (...) Због тога се овде пре може рећи да је Усташка надзорна служба реорганизована него укинута“. – Д. Лазић (1973a), 147, 178–179.

у држави.<sup>220</sup> Ипак, иза реформе је, сем објективних, било и значајних личних разлога који су се преламали кроз однос двојице најмоћнијих људи у НДХ, Анте Павелића и Еугена Дида Кватерника. Наиме, Павелић се очигледно уплашио огромне моћи концентрисане у рукама Кватерника, који се налазио на челу оба полицијска органа и о коме су кружиле приче као о Павелићевом могућем наследнику. Такође, томе треба додати и чињеницу да је његов отац Славко Кватерник био војсковођа НДХ, тако да су сви инструменти силе (војска и полиција) били у рукама оца и сина.<sup>221</sup> Таква концентрација власти плашила је не само Павелића него и остале највише званичнике НДХ.<sup>222</sup>

Убрзо након свог оца, у октобру 1942. године смењен је и Дидо Кватерник.<sup>223</sup> Павелић га је оптужио за неконтролисано и бескрупулозно понашање у институцијама на чијем је челу био, иако он у основи није радио ништа без његовог знања. Како истиче Ковачић, Павелић се послужио Кватерником „као параваном за све лоше што се догађало у НДХ“, чему је претходио и притисак немачких војних представника за његовом сменом.<sup>224</sup> Ипак, Павелићева неограничена концентрација власти у НДХ чини га најодговорнијом особом за све оно што се дешавало у унутрашњој и спољној политици те земље током целог њеног постојања.<sup>225</sup> Како је приметио Еуген Кватерник након рата, „antisrpstvo је Paveliću bilo sredstvo kojim је kanalizirao borbenost hrvatske mladeži, која би се иначе revoltirala protiv njegove italofilske politike и protiv njega samoga“,<sup>226</sup> а све у вези са тиме што је Италији Римским уговорима препустио значајан део хрватског етничког простора.

Како би смањио утицај који је у полицијским снагама имао Дидо Кватерник, Павелић је одлучио да реформише целокупне полицијске снаге НДХ, што је подразумевало укидање УНС-а као најснажнијег Кватерниковог упоришта и формирање нове институције ГРАВСИГУР-а, која је преузела велики део

220 То је период и када је донета *Zakonska odredba o iznimnom stanju*, *Narodne novine NDH* од 18. јануара 1943.

221 Душан Лазић, „Организација полицијско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Главно равнатељство за јавни ред и сигурност“, *Зборник за историју Мајшице српске* 8/1973b, 150–152.

222 Генерал Глез фон Хорстенау је 11. септембра 1942. телеграфски обавестио своје надређене „da kriza која već duže vrijeme postoji u vezi s oba Kvaternika (oca i sina) čini se kao da ide svom razrješenju. Sve ukazuje na to da se poglavnik želi relativno brzo riješiti obojice. Čitava vlada od nekog vremena teško podnosi i jednog i drugog“. Нав. према: Bogdan Krizman, *NDH između Hitlera i Musolinija*, Globus, Zagreb 1986, 422.

223 У ствари, Еуген Кватерник је још 25. септембра 1942. сам поднео оставку, док је 13. октобра објављен у новинама декрет о његовом разрешењу, без спомињања оставке. Како се истиче, Кватерникова оставка, односно смена, била је последица дубоке кризе у којој се тада налазила НДХ. – D. Kovačić (2009), 81. Славко Кватерник је у јануару 1943. цинично изјавио Глезу фон Хорстенау да је „одувек био прави пријатељ Срба и да је због тога увек најоштрије осуђивао преко сваке мере штетни злочиначки курс свог сина, који иначе, по свом духу и није његов син, већ поглавников, по чијем је изричитом наређењу и извршио сва безумна недела“. Нав. према: В. Казимировић, 119.

224 D. Kovačić (2009), 82, 86–87.

225 N. Kisić-Kolanović у: *Ibid.*, 87.

226 E. Kvaternik у: *Ibid.*, 90.

послова и службеника УНС-а, али на њеним руководећим положајима налазили су се људи од Павелићевог највећег поверења.<sup>227</sup>

Као и РАВСИГУР и ГРАВСИГУР је формално припадао МУП-у, али се у пракси и за њега говорило да представља „*ministarstvo u ministarstvu*“.<sup>228</sup> Иначе, не само да је ГРАВСИГУР преузео у великој мери послове УНС-а, него је одмах наставио са истим злочинима, који су се огледали у одвођењу у логоре и убијању невиних цивила.<sup>229</sup>

ГРАВСИГУР је имао веома комплексну унутрашњу организацију која је подразумевала постојање три основна одељења (Одјел А – Опћи, Одјел Б – за јавну сигурност и Одјел Ц – за управно редарство), у којима је постојао већи број одсека.<sup>230</sup> Коначно, Законском одредбом од 12. јануара 1945. формиран је и Одјел Д – Главно заповједништво државне редарствене страже.<sup>231</sup> Рад ГРАВСИГУР-а као целине, а посебно његовог најважнијег одсека (Б II – за обавештајну службу), карактеришу недовољна координација и сарадња различитих унутрашњих јединица, као и њихове честе реорганизације, што се одразило и на ефикасност рада саме институције током читавог постојања.

## 5. Закључак

Упркос чињеници да је суверенитет НДХ био ограничен деловањем немачких и италијанских власти и фактичком немогућношћу контроле целокупне територије, НДХ је имала све одлике тоталитарне државе тог доба, коју карактерише неограничена ауторитарна власт поглавника и њему одан, разгранат и репресиван војно-полициски апарат. Његовом формирању се приступило одмах након проглашења НДХ.

Домобранске јединице су представљале регуларну војску, која је настала на тековинама аустроугарске војне традиције. С друге стране, Усташка војница је подразумевала војничко крило Усташког покрета и развила се из релативно малог језгра емиграната, који су се вратили у земљу након слома Краљевине Југославије. На граници војних и полициских снага налазило се Оружништво (жандармерија), које је прописима дефинисано као војнички устројено стражарство. Осим њих, део оружаних снага НДХ представљале су и легионарске јединице, које су биле ангажоване у склопу немачке и италијанске војске, углавном на Источном фронту. Упоредо са војним јединица-

227 Д. Лазић (1973b), 152–153.

228 D. Kovačić (2009), 219.

229 A. Miletić у: D. Kovačić (2009), 213.

230 О комплексној унутрашњој организацији ГРАВСИГУР-а, посебно о његовом најзначајнијем Одсеку за обавештајну службу (Б II), који представља наставак некадашњег Уреда II УНС-а, вид. опширно: Д. Лазић (1973b), 153–173; Душан Лазић, „Организација полициско-обавештајне службе ‘Независне Државе Хрватске’ – Обавештајна служба Главног равнатељства за јавни ред и сигурност“, *Зборник за историју Мајице српске* 9/1974а, 131–164; D. Kovačić (2009), 245–286.

231 D. Kovačić (2009), 241–243.

ма, развијао се и полицијско-обавештајни апарат нове државе. Његове главне полуге биле су Равнатељство за јавни ред и сигурност, као регуларна полиција у оквиру Министарства унутрашњих послова, и Усташка надзорна служба, као полицијско-обавештајно крило Усташког покрета. Обједињавањем те две службе 1943. године настало је Главно равнатељство за јавни ред и сигурност.

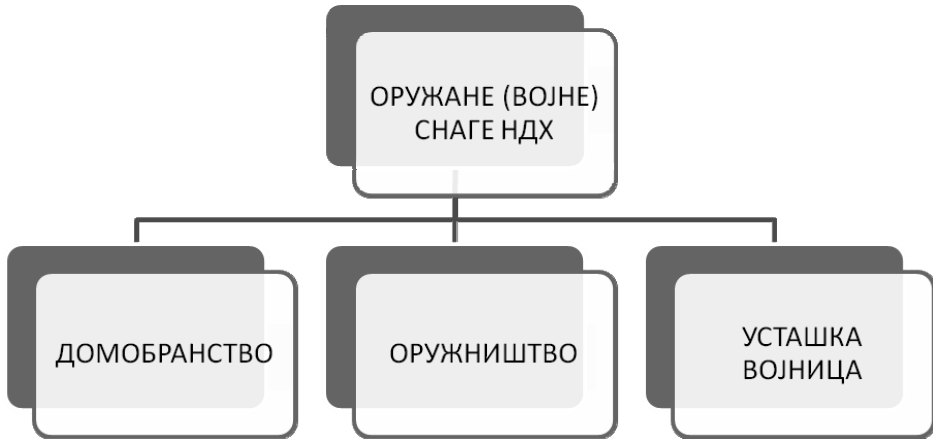
Недостатак квалификованог кадра, оружја и опреме, са изузетком појединих привилегованих јединица у оквиру војних и полицијских снага, био је карактеристичан за целокупан период трајања НДХ.

Такође, доминантан организациони проблем представљало је постојање паралелних структура, које је било евидентно и у војним и у полицијским снагама. Таква ситуација је последица тежње представника Усташког покрета да овладају не само војним и полицијским сектором, него и свим другим сферама живота у НДХ. При томе, напредовање у Усташком покрету зависило је мање од знања и компетентности, а више од неформалних позиција, односно блискости са поглавником и људима од његовог највећег поверења. Коначно, геноцид над Србима, Јеврејима и Ромима у НДХ допринео је губитку подршке за нову државу дела хрватског становништва и јачању партизанског и четничког отпора у њеним оквирима.

Бројни оригинални документи о злочинима усташа сведоче да њихов примарни циљ није било само елиминисање српског, јеврејског и ромског становништва, већ и претходно понижавање и мучење жртава. Такво садистичко иживљавање, више него огроман број убијених, чини особеност геноцида у НДХ. Управо ти злочини одређују саму суштину деловања војних и полицијских снага НДХ, првенствено оних формација које су припадале Усташком покрету. Покушаји анализе тих јединица на вредносно неутралан начин, који су уочљиви у једном делу новије хрватске историографије и публицистике, губе из вида њихову суштину и представљају још један облик ревизионизма и „улепшавања“ најстрашнијег периода целокупне хрватске историје.

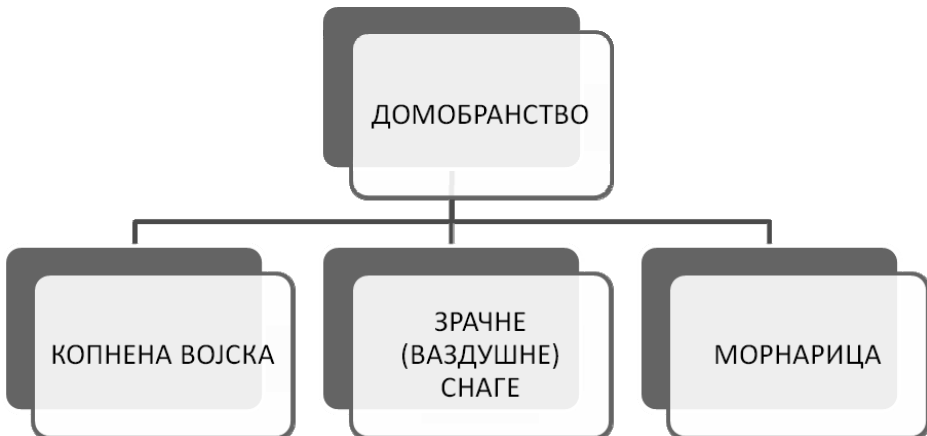
Шеме:

**Шема 1.**

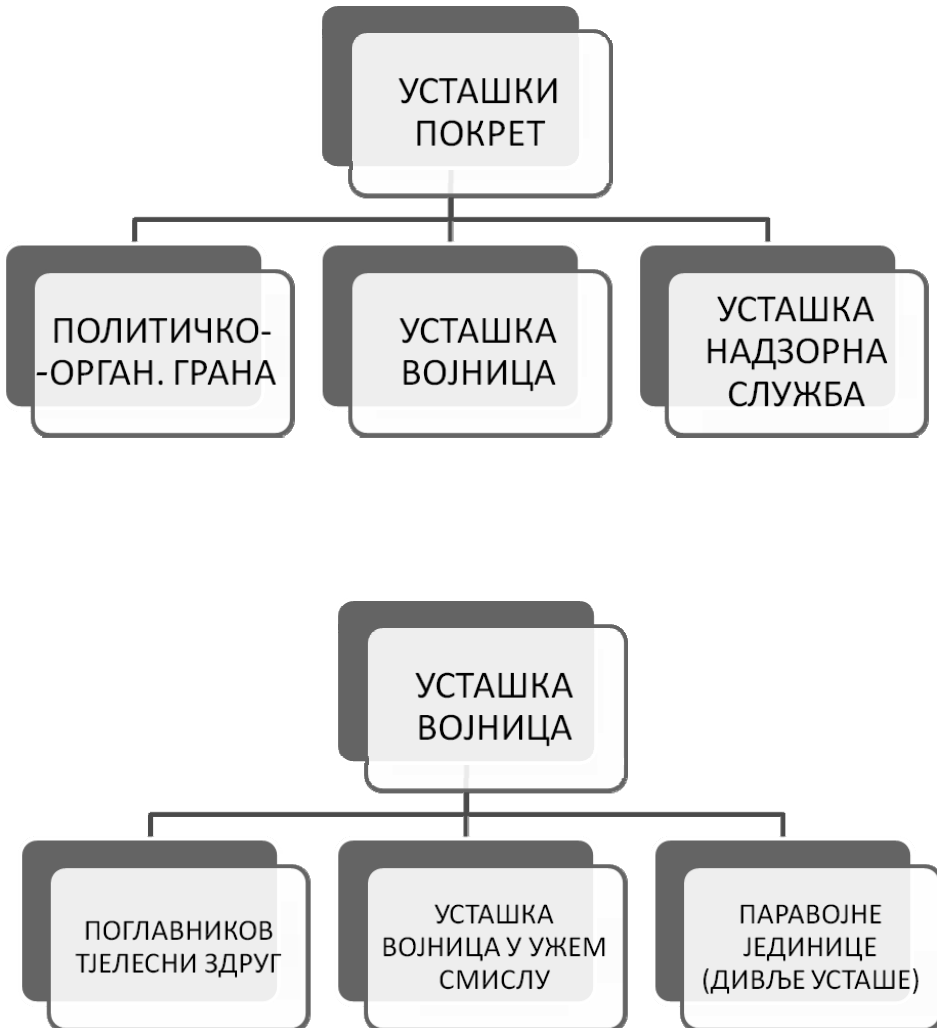


+ ЛЕГИОНАРСКЕ ЈЕДИНИЦЕ

**Шема 2.**

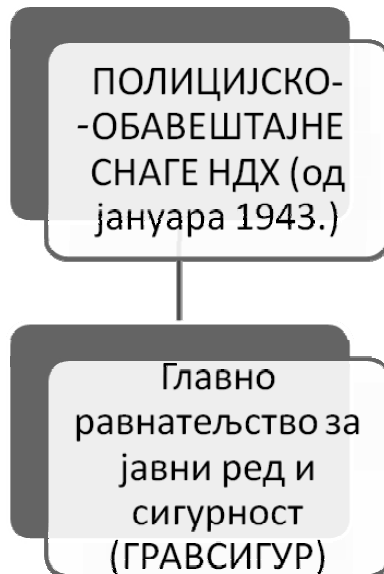
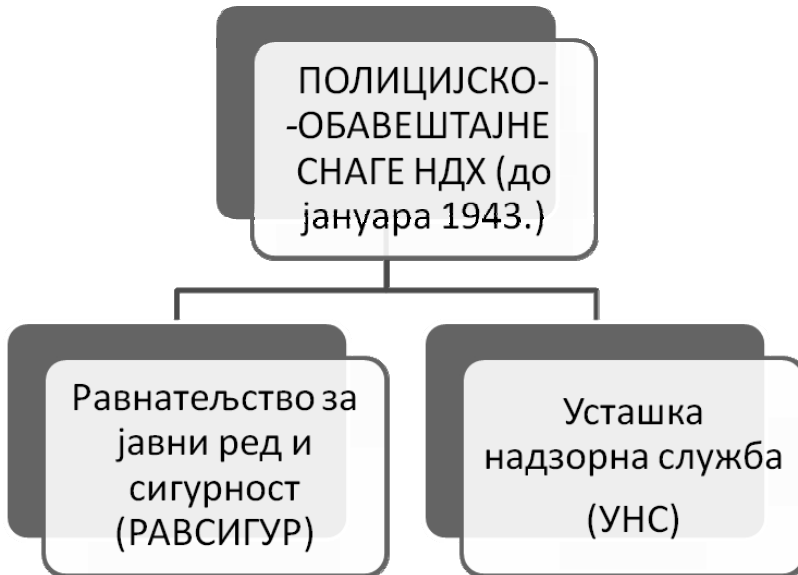


Шема 3.





Шема 5.



## Резиме

Одмах након проглашења Независне Државе Хрватске прикључило се формирању њених војних и полицијских снага, на основу веће броја њених прилика. Домобранске јединице су представљале регуларну војску, за разлику од Усташке војнице, као војног крила Усташког покрета. На граници војних и полицијских снага налазило се Оружничтво (жандармерија). У оружане снаге НДХ убрајале су се и легионарске јединице, које су биле ангажоване у склопу немачке и италијанске војске. Упоредо са војним јединицама, развијао се и полицијско-обавештајни апарат нове државе. Његове главне јединице оличене су у Равношешћу за јавни ред и сигурност, као регуларној полицији, и Усташкој надзорној служби, као полицијско-обавештајном крилу Усташког покрета. Обједињавањем ове две службе настало је Главно равнашешће за јавни ред и сигурност. У раду се констатује да се основни организациони проблем током већег дела трајања НДХ олегао у постојању паралелних структура, које је било евидентно и у војним и у полицијским снагама. Такође, феномен који су сировеле различите формације у оквиру Усташког покрета допринео је губитку подршке дела популације НДХ за нову државу и јачању партизанских и четничких јединица на њеној територији.

Кључне речи: НДХ. Домобранство. Усташка војница. Оружничтво. РАВСИГУР. Усташка надзорна служба.

Игор Вуковић

## ПОРЕДАК ЗЛОЧИНА – КРИВИЧНО ПРАВО НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ

### 1. Увод

Правни поредак Независне Државе Хрватске (НДХ) углавном није представљао предмет нарочитог интересовања стручне југословенске или касније хрватске јавности. Слично занемаривање тог раздобља историје права у послератном периоду било је у функцији југословенске политике братства и јединства, али ни научна јавност 1991. године васпостављене државе Хрватске није била превише заинтересована да истражује тај период новије хрватске правне историје. Слична празнина постоји и у погледу кривичноправног система норми који је важио у НДХ. У већини југословенских<sup>1</sup> и каснијих хрватских уџбеника кривичног права наилази се само на површан осврт на то време. Тако Новоселец само констатује да је „тај дио хрватске казненоправне повијести слабо истражен“.<sup>2</sup> Хорватић у свом, иначе врло детаљном прегледу историје хрватског казненог права,<sup>3</sup> раздобљу НДХ посвећује тек неколико реченица, закључујући да је оно „по својем садржају било потпуно супротно стандардима и традицији хрватског права“.<sup>4</sup> У новије време, запажен допринос представља чланак Николине Српак о тој проблематици<sup>5</sup> и више прилога који обухватају материју извршења кривичних санкција у НДХ. У сваком случају, ретки радови посвећени правном поретку НДХ више представљају поглед на формално обличје важећег законодавства, из чега се не може стећи потпуна слика о томе како је тај систем норми функционисао у пракси.

---

1 Тако нпр. у познатом Бачићевом уџбенику изостаје било какав осврт на тај период. Вид. Franjo Bačić, *Krivično pravo. Opći dio*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb 1986<sup>3</sup>.

2 Petar Novoselec, *Opći dio kaznenog prava*, Sveučilišna tiskara, Zagreb 2004, 47.

3 Željko Horvatić, *Kazneno pravo. Opći dio I*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb 2003, 106-130.

4 *Ibid.*, 115.

5 Nikolina Srpak, „Kazneno pravo u doba Nezavisne Države Hrvatske (1941.-1945.)“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 2/2006.

## 2. Материјално кривично законодавство Независне Државе Хрватске

Битну црту кривичног материјалног законодавства НДХ представљало је инкриминисање кривичних дела и других одредаба материјалног карактера споредним кривичним законодавством, то јест уредбама са законском снагом (тзв. законским одредбама). Наиме, кривичноправне норме, као и у другим гранама права, доношене су у новооснованој творевини не законима, као актима законодавног органа, већ уредбама извршне власти (поглавника).<sup>6</sup> У НДХ, током њеног постојања, није био донет нови кривични законик, те се кривично законодавство великим делом и даље ослањало на кривичноправне одредбе Краљевине Југославије, на које су, према потребама, калемљени нови прописи установљене власти.

Већ недељу дана након образовања НДХ, 17. априла 1941. године, донета је *Zakonska odredba za obranu naroda i države*,<sup>7</sup> акт којим је постављен „правни темељ усташког законодавства којим је био санкционисан терор“.<sup>8</sup> Према том документу, сматра се кривцем за злочин велеиздаје свако „tko bilo na koji način povrijedi ili je povrijedio čast i životne interese hrvatskog naroda ili bilo na koji način ugrozi opstanak Nezavisne Države Hrvatske ili državne vlasti, pa makar djelo i ostalo samo u pokušaju“. Обавезујућим тумачењем министра правде утврђено је да је за постојање дела била довољна алтернативна повреда или части или животних интереса хрватског народа,<sup>9</sup> што вероватно говори о томе да су у њеној примени постојали извесни проблеми у тумачењу. Ипак, чињеница да и поред нејасноћа коришћених појмова, они ипак нису аутентично објашњени, говори у прилог закључку да се таква недореченост вероватно и хтела и да је обилато злоупотребљавана у пракси.<sup>10</sup> За то дело била је прописана смртна казна (извршавала се стрељањем)<sup>11</sup>, а по њему су поступали и (цивилима и војним лицима) судили новоосновани *изванредни народни судови*.<sup>12</sup> Поступак је био хитан, а након доношења *Zakonske odredbe o prijekim sudovima*, и изван-

6 „Odredbe izdaje jedino Poglavnik Nezavisne Države Hrvatske [u daljem tekstu NDH]. Odredbe jesu: 1. zakonske, koje imaju narav zakona; 2. obćenite, kojima se uređuju pitanja obće naravi, a koje nemaju narav zakona и 3. posebne, kojima se uređuju posebna (pojedina) pitanja, koja po zakonu rješava samo Poglavnik“. Вид. Zakonsku odredbu o nazivima zakonskih и drugih propisa и oblastnih rješenja (član 1), *Narodne novine* бр. 160, од 23. октобра 1941.

7 *Narodne novine* бр. 4, од 17. априла 1941.

8 Narcisa Lengel-Krizman, „Prilog proučavanju terora u tzv. NDH. Ženski sabirni logori 1941–1942. godine“, *Povijesni prilozi* 4/1985, 3.

9 *Narodne novine* бр. 24, од 10. маја 1941.

10 Fikreta Jelić-Butić, *Ustaše i Nezavisna država Hrvatska 1941–1945*, Liber – Školska knjiga, Zagreb 1977, 159; Bogdan Krizman, *Pavelić između Hitlera i Musolinija*, Globus, Zagreb 1980, 117.

11 Zakonska odredba o nadopuni zakonske odredbe za obranu naroda и државе, *Narodne novine* 22, од 8. маја 1941.

12 Вид. Мјеродавно тумачење законске одредбе за обрану народа и државе од 17. травња 1941, *Narodne novine* 68, од 5. јула 1941. Први такав суд основан је у Загребу, а ускоро су слични судови успостављени и у Вараждину, Бјеловару, Осиеку, Госпићу, Бањалуци и Тузли (Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne države Hrvatske*, P.I.P. Pavičić, Zagreb 2002, 68). Судска већа су била трочлана.

редни народни судови су судили по поступку који је био прописан за преке судове.<sup>13</sup>

Новоустановљено кривично дело велеиздаје било је, како можемо приметити, према обележјима потпуно неодређено.<sup>14</sup> Док се „опстанак НДХ“ или „државне власти“, и независно од могућности да та добра буду повређена „на било који начин“, и могао разумети као подобан објект кривичноправне заштите, могућност да на било који начин буде повређена част или интерес хрватског народа у пракси је омогућавала злоупотребу. Неодређеност кривичноправних норми и посредно дерогирање начела законитости (*nul-lum crimen nulla poena sine lege*), у виду неодређености законског описа (лат. *lex certa*), представљали су уосталом карактеристику и кривичног права нацистичке Немачке, спроведену у још драстичнијем виду,<sup>15</sup> иако је могућност креативне аналогије једно време одликовала и послератно југословенско право (према Кривичном законнику – општем делу од 1947. године, члан 5, став 3).

Треба уочити да су под ту одредбу касније подвођена многа понашања према произвољној процени власти. Тако се, примера ради, само дан након њеног доношења забрањује сакривање и стављање ван промета „svake robe neophodno potrebne za život“, као и повишавање цена. Ко се пак огреши о тај пропис, кажњавао се по поступку предвиђеном у поменутој *Zakonskoj odredbi* „najstrožim kaznama, a po potrebi i smrtnom kaznom“ (§ 2).<sup>16</sup> И овде је претпоставка за поступање специјалних судова била одлука власти да су правним пословима били „повређени животни интереси хрватског народа“, што је представљало ствар дискреционе оцене („ako se покаже...“).<sup>17</sup> У многим каснијим законским одредбама је у погледу низа понашања (нпр. саботаже у привредним предузећима)<sup>18</sup> такође упућивано на примену *Zakonske odredbe za obranu naroda i države*. Треба приметити да је хрватски законодавац и у погледу те одредбе задржао примену општег дела Кривичног законика Краљевине Југославије,<sup>19</sup> осим што нису примењивани његови прописи о застарелости (глава девета) и што је ублажавање казне било ограничено само на „lakše

13 Вид. *Zakonsku odredbu o promjeni zakonske odredbe za obranu naroda i države, Narodne novine* 35, од 24. маја 1941. „U samoj praksi, bivalo je sve vidljivije da u stvari i nema bitnih razlika između 'izvanrednih narodnih sudova' i 'prijetkih sudova'. Razlika, koja se prema odredbi o prijetkim sudovima ogledala u preciziranju postupka u određenom pravnom obliku, u samoj praksi nije vidljivije dolazila do izražaja“ (F. Jelić-Butić, 160).

14 Слично и N. Srpak, 1125, 1128.

15 Немачки законодавац је 1935. укинуо забрану аналогије (вид. Thomas Vormbaum, *Einführung in die moderne Strafrechtsgeschichte*, Springer, Heidelberg et al. 2011<sup>2</sup>, 188) и у Кривичном законнику (члан 2) прописао да се „кажњава онај ко изврши дело које је закон учинио кажњивим, или које заслужује кажњавање на темељу основне идеје казненог закона и према здравом народном осећању“.

16 *Narodne novine*, бр. 5, од 18. априла 1941.

17 Provedbena naredba *Zakonske odredbe o kažnjavanju sakrivanja i povisivanja cijena živeža* од 17. travnja 1941, *Narodne novine*, бр. 8, од 22. априла 1941.

18 Вид. *Zakonsku odredbu o redovitom poslovanju i sprečavanju sabotaze u privrednim poduzećima, Narodne novine*, бр. 17, од 2. маја 1941.

19 Кривични законик Краљевине Југославије од 1929. године – Кривични законик, *Службене новине*, бр. 47/1929 и 2455/1931.

slučajеve“.<sup>20</sup> Истовремено, министар правде је био овлашћен да својом наредбом пропише поступак за дела против народа и државе и изда обавезујуће тумачење.

Већ у мају 1941. године доноси се *Zakonska odredba o promjenama i kaznenom zakoniku od 27. siječnja 1929. i zakona o izmjenama i dopunama kaznenog zakonika od 9. listopada 1931.*<sup>21</sup> Њоме су преуређена кривична дела против опстанка државе и њеног уставног уређења (глава XII) и проширена примена смртне казне за дела из ове главе,<sup>22</sup> с тим што су изрази који су се тицали кривичноправне заштите краља и престола били замењени заштитом поглавника и што су у једном броју деликата измењена обележја законског описа. И за она дела за која је била прописана одговарајућа казна лишења слободе (робија или заточење) прописана је казна тешке тамнице (робије) у неупоредиво дужем трајању. Иако је и према Кривичном законнику чланство у противдржавним удружењима такође било забрањено (кажњиво затвором до две године или новчано, члан 161), према *Kaznenom zakoniku* „organiziranje, potpomaganje ili postajanje članom kakova društva, koje bi imalo za svrhu širenje komunizma, anarhizma, terorizma ili društva za protuzakonito prigrabljivanje vlasti“ – кажњава се смрћу. Тешком тамницом до 20 година забрањено је и непријављивање припремања већине кривичних дела из ове главе.

Смртна казна се у почетку као према предратном праву извршавала вешањем, али је то убрзо замењено стрељањем.<sup>23</sup> Иако је тим изменама био предвиђен *vacatio legis* од 30 дана, хрватски законодавац је био нестрпљив да убрза њихову примену, па је новом *Zakonskom odredbom* утврдио раније ступање измена на снагу.<sup>24</sup> Тим изменама су била дерогирана нека и тада уобичајена кривичноправна начела. Тако је, на пример, било искључено застаривање кривичних дела против службене дужности (глава XXVIII) „učinjених poslije godine 1918.“, чиме је противно уобичајеним кривичноправним

20 *Narodne novine*, бр. 17, од 2. маја 1941.

21 *Narodne novine*, бр. 19, од 5. маја 1941. И поред тога што је примењиван предратни југословенски Кривични законик, он није тако називан, већ је преименован у „Kazneni zakonik“. Разлога за то преименовање има више, али је одлучујући представљала чињеница да се у хрватској кривичноправној доктрини уобичајено говорило о „казненом“ праву (делу, радњи итд.), и што се, како се осећало, појам „кривично“ право развио под утицајем српске правне књижевности (вид. Juraj Kulaš, „Da li 'kazneno' ili 'krivično' pravo?“, *Mjesečnik* 1–2/1942, 17 и даље). У том смислу ћемо тај пропис у време важења НДХ (од ових измена и допуна Кривичног законика Краљевине Југославије) и ми означавати као *Kazneni zakonik*.

22 Према Кривичном законнику, смртна казна у овој глави била је прописана само за лишење или покушај лишења живота краља, наследника престола или краљевског намесника (члан 91).

23 Вид. *Zakonsku odredbu o promjeni kaznenog zakonika od 27. siječnja 1929*, *Narodne novine*, бр. 111, од 26. августа 1941. У децембру 1941, међутим, поново је омогућено да министар правде може у појединим случајевима наредити извршење смртне казне вешањем (вид. *Zakonsku odredbu o preinaci i dopuni kaznenog zakonika od 27. siječnja 1929*, *Narodne novine*, бр. 210, од 23. децембра 1941).

24 Вид. *Zakonsku odredbu o stupanju na snagu zakonske odredbe o promjenama u kaznenom zakoniku od 27. siječnja 1929. i Zakona o izmjenama i dopunama kaznenog zakonika od 9. listopada 1931*, *Narodne novine*, бр. 36, од 26. маја 1941.

стандардима, била омогућена ретроактивна примена кривичног права и на нека дела (нпр. примање мита) која су по ондашњим правилима већ била застарела.<sup>25</sup>

Касније уредбе су на плану материјалног законодавства углавном ишле у правцу даљег заоштравања репресије и повишавања прописаних казни. Тако је, на пример, за многа дела против државе (чл. 109–110, 114 КЗ) казна доживотне тамнице или тешке тамнице замењена смртном казном.<sup>26</sup> Изван оних одредаба које су се непосредно тичале опстанка нове власти у условима ратног окружења, материјално кривично законодавство углавном није било драстично мењано. Изузетак су представљала кривична дела која су уређивала материју *недозвољеној њрекида њтрудноће*,<sup>27</sup> код којих је казна била значајно повећана. Тако се, примера ради, вршење побачаја трудној жени на њен захтев кажњавало доживотним затвором, док је у случају да је то било учињено мимо њене воље или од лекара или бабице (али у поврату) – била предвиђена смртна казна. Ако је прекид трудноће био учињен уз накнаду, осим смртне казне била је одузимања и имовина учиниоца, која се стављала у посебан фонд за подршку материнству. Казнена политика у погледу тих кривичних дела била је ригорозна, иако су изрицане смртне казне често било замењиване дуготрајним казнама тешке тамнице.<sup>28</sup> Треба приметити да тиме није било потпуно онемогућено вршење прекида трудноће, будући да је иста уредба детаљно уређивала под којим околностима је посебно тело (*повјеренство*) изузетно могло дозволити побачај.

Треба истаћи да су, осим кривичних (казнених) дела, у многим наредбама, које су доносили министри, били прописани и одговарајући прекршаји (иступи), у односу на које су поступак спроводиле управне власти. Управо преко управно-казненог поступка спровођене су драстичне мере, које су по свом обухвату далеко премашивале невредност прекршаја као типа казних деликата. То се нарочито односи на чињеницу да су упућивања у концентрационе логоре, тамо где је некакав поступак уопште и вођен, по правилу вршена у поступку који су водили органи управе.

### 3. Делатност преких судова у Независној Држави Хрватској

У НДХ су током њеног трајања паралелно у кривичним стварима судили редовни и ванредни (изванредни и преки судови). Функционисање правосуђа, изузев војних судова и Управног суда, било је у надлежности Министарства

25 N. Srpak, 1122.

26 Вид. *Zakonsku odredbu o promjenama u kaznenom zakoniku od 27. siečnja 1929. i zakonskoj odredbi od 3. svibnja 1941. o promjenama u kaznenom zakoniku od 27. siečnja 1929. i zakonu o izmjenama i dopunama kaznenog zakonika od 29. listopada 1931*, *Narodne novine*, бр. 74, од 12. јула 1941.

27 Вид. *Zakonsku odredbu o zabrani i kažnjavanju uzrokovanog pometnuća i o prekidanju trudnoće, izmjenama i dopunama kaznenog zakonika od 9. listopada 1931*, *Narodne novine*, бр. 49, од 10. јуна 1941.

28 Вид. Ana Jura, „Ženska kaznionica u Požeги za vrijeme Nezavisne Države Hrvatske (1941.-1944.)“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2013, 497–498.

pravosuđa i bogoštovlja. Настанком НДХ уређење редовних судова није се битније променило, осим што су враћени ранији називи,<sup>29</sup> па су крајем априла рески, окружни и апелациони судови замењени „kotarskim sudovima“ и „sudbenim i banskim stolovima“.<sup>30</sup> Након тога је у више наврата вршена територијална реорганизација подручја просторне надлежности појединих котарских судова, који су припајани другим судбеним столовима.<sup>31</sup> Лица правне струке представљала су неопходан ресурс нове државне власти, па је у више наврата током рата продужавана могућност стављања на располагање „особља правосудне струке“ мимо постојећих законских правила, у смислу њиховог евентуалног постављења, напредовања, премештања, пензионисања или чак враћања из пензије.<sup>32</sup>

Редовно правосуђе у НДХ укључивало је *Stol sedmorice* (у Загребу) као највишу судску инстанцу, банске столове у Сарајеву и Загребу, више од 150 котарских судова, као и, након образовања великих жупа, 19 жупских судбених столова.<sup>33</sup> Ипак, надлежност редовних судова у условима рата није била од одлучујућег значаја, будући да је готово целокупно казнено правосуђе фактички било пренето са редовних на ванредне судове.<sup>34</sup> Штавише, може се поставити питање у којој мери је и делатност ванредних (изванредних и преких) судова уопште била релевантан показатељ вршења судске власти, у ситуацији када су (већ на лето 1941) десетине хиљада грађана НДХ убијане ван сваког редовног или ванредног судског поступка. У највећем броју случајева су погубљења Срба, Јевреја и Рома вршена у оквиру пројекта њиховог истребљења, тако да је организовање привида суђења за нека наводна противправна дела, како се

- 29 Davor Kovačić, „Kazneno zakonodavstvo i sustav kaznionica i odgojnih zavoda u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“, *Scrinia Slavonica* 1/2008, 283.
- 30 Као један од аргумената да је НДХ у међународноправном смислу представљала државну творевину, Јоњић наводи и то што је организација власти учињена брзо и без застоја. „Mreža sudova i upravnih tijela (redarstvenih, poreznih, prometnih i dr.) te škola, fakulteta, sportskih i društvenih ustanova nastavila je funkcionirati u skladu sa hrvatskim propisima i u ime nove države“ (Tomislav Jonjić, „Pitanje državnosti Nezavisne Države Hrvatske“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, 690).
- 31 Тако су, примера ради, угашени судови у Требињу, Босанском Грахову и Калиновику, а надлежност пренета судовима у Мостару, Ливну и Фочи (члан 18). Вид. *Zakonsku odredbu o izmjenama prostorne sudske nadležnosti na područjima banskih stolova u Zagrebu, Sarajevu i Splitu*, *Narodne novine*, бр. 98, од 9. августа 1941. До значајнијег мењања просторне надлежности судова долази и након разграничења НДХ са Краљевином Италијом (вид. *Zakonsku odredbu o privremenom proširenju prostorne nadležnosti Banskoga stola u Zagrebu, sudbenih stolova u Dubrovniku, Gospiću i Ogulinu i kotarskih sudova u Sinju, Kninu, Drnišu i Omišu*, *Narodne novine*, бр. 135, од 24. септембра 1941), али до сличних измена долази и касније.
- 32 Вид. *Zakonsku odredbu o stavljanju na raspolaganje svega osoblja правосудне струке*, *Narodne novine*, бр. 76, од 15. јула 1941. Та могућност била је најпре омогућена до 1. новембра 1941, али је након тога (вид. *Narodne novine*) периодично продужавана до 1. новембра 1944. (вид. *Narodne novine*, бр. 158, од 21. октобра 1941, бр. 221, од 1. октобра 1942, бр. 251, од 3. новембра 1943. и бр. 242, од 26. октобра 1944).
- 33 Nada Kisić Kolanović, „Ivo Politeo: povijesna stvarnost Nezavisne Države Hrvatske iz odvjjetničke pozicije“, *Časopis za suvremenu povijest* 2/2013, 265; D. Kovačić (2008), 283.
- 34 F. Jelić-Butić, 160; N. Kisić Kolanović, 265.



стиче утисак, више представљало избор савеснијих представника појединих органа власти, да се у појединим (изолованим) случајевима уопште суди, него што је представљало карактеристику кривичног правосуђа НДХ.<sup>35</sup> Осим тога, мање је било неопходно да се формалним вођењем поступка прикрију учињени злочини у ратним операцијама на терену, за разлику од градских средина, где је поступцима органа власти кроз правни оквир требало обезбедити извесну легитимност. У сваком случају, у таквим околностима, стварне потребе за неким правно уређеним поступком кажњавања није ни било. То показује и наредба *Ministarstva hrvatskog domobranstva* од 22. новембра 1941. године, према којој је „vojskovođa [Славко Кватерник – И. В.] *zapovjedio, da se u buduće prilikom izvođenja akcija na terenu postupa ovako: 1. Svatko tko na terenu bude nađen sa oružjem, a ne pripada domobranstvu, ustašama, oružničtvu i drugim priznatim postrojbama, ima se odmah smaknuti. 2. Nenaoružana građanska lica, koja se zateknu bez posebne dozvole na zemljištu van svojih sela, a osobito u šumama i planinama, imadu se smatrati kao jataci, te ih kao takove uhititi i uputiti u koncentracione logore. 3. Sela iz kojih bi se pucalo na nas zapaliti*“. Такође, „*ako se u blizini nekog sela dogodi napad na domobrane ili ustaše, poštanske, suhoputne ili željezničke komunikacije ili državne ustanove, ima se dotično selo pretražiti, pa iz svih domova u kojima se ne nađu muškarci /odbjegli/ sve osobe /ženske i muške, starce i djecu/ odvesti kao taoce u koncentracione logore. Kuće, blago, žito i ostalo postaje državna svojina*“.<sup>36</sup> Приликом акција чишћења<sup>37</sup> села похватано становништво сматрано је таоцима и као такво је спровођено у концентрационе логоре.<sup>38</sup>

Масовним ликвидацијама српског живља у највећем броју случајева није претходио никакав претходни поступак, нити редовни нити преки. Утолико ни у односу на *извршиоце* тих злодела није примењивано важеће кривично право. Тако се у *Izвјештају о stanju јавне сигурности у Опузеном Великом жупану жупаније Нум у Mostaru* од 4. јула 1941. године, у којем се указује на по разним основама (за преваре, крађе и друга дела у неколико месеци од оснивања НДХ) ухапшена лица, између осталог, истиче и да су „*ноћу 25. и 26. lipnja ов. год. dovezli Ustaše iz kotara Stolačkog teretnim automobilima 283 lica* [иначе

35 Тако се у једном извештају жупана Велике жупе Посавје види да су извршени „*izvidi protiv pobunjenika sa područja kotara Gradačac*“ у селу Модричу и у самом Градачцу, при чему је у Модричу од притворених 255 лица за њих 19 појединачним саслушањима било утврђено да су активно учествовали у побуни, док је у Градачцу од притворених 276 лица задржано њих 49, „*za koje postoje dokazi da su učestvovali u pobuni, neki više neki manje. I ovi će biti izvedeni pred prijeki sud*“ (*Злочини на југословенским њросијорима у Првом и Другом светском рату. Зборник докумената. Том I. Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, Војноисторијски институт, Београд 1993, док. бр. 277).

36 *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 339.

37 У извештајима о поступањима усташких јединица често се наилази на термин „*чишћење*“, којим се означава „*ubijanje, paljenje i plačka vršena nad stanovništvом grčko-istočne vjere*“ (вид. нпр. *Izвјештај крилног оружничког заповједништва Gospić* од 16. августа 1941. године, *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 219).

38 Вид. нпр. *Izвјештај Stožera Drinskog sdruga* од 19. децембра 1941. године (*Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 364).

српских сељака из околине Стоца – И. В.] у мјесто Опузен и над истима извршили јустификацију на обали ријеке Neretve испод мјеста Опузена, ради Српства и Ћетничке акције у котару Stolačkom“. Стога не изненађује што се у Извештају закључује да „по дјелу убјиства Срба-Ћетника, није ова постаја водила никакове извидаје, нити је шта у томе погледу предузимала, пошто су исти као и Устаše који су извршили јустификацију са туђих постajних подручја“. <sup>39</sup> Слично и заповедник Јадранског дивизијског подручја у свом извештају указује на то да заповедници италијанских посада у Гацку (генерал Лузано) и Невесињу (генерал Наполитано) „mole, да се сви оружници на подручју Kotara Nevesinje и Gacko који су били на служби у овим крајевима у времену уклањања, убјивања и евентуалног покоља православног живља и у истоме судјеловали било директно или само као извршиоци налога разних повјереника, што прије уклоне-премјесте са подручја. Као разлог износе потребу за вођењем истраге по разним злодјелима и неби жељели бити униформисане особе и евентуално их кањжавати“. <sup>40</sup>

Формално, основни пропис кривичнопроцесног карактера у време трајања НДХ представља је *Zakonska odredba o prijekim sudovima*, којом су, како сам назив указује, установљени *преки судови* као вид специјалног правосудја. <sup>41</sup> Након што би министар правде за поједино подручје (подручје појединог судбеног стола) прогласио преки суд, то тело је постајало надлежно за суђење одабраних кривичних дела. У питању су била дела која су се тицала учествовања у групи која учини насиље (чл. 154 Казненог законика), убјиства (чл. 167, ст. 1 и 2 КЗ), паљевине (чл. 188 и 189 КЗ), изазивање опасности распрскавајућим материјама (чл. 191 КЗ) или другим општеопасним радњама (чл. 201, ст. 1 и 2 КЗ), угрожавања разних видова саобраћаја (чл. 206, чл. 207, ст. 1 и чл. 209 КЗ) разбојништва и разбојничке крађе (чл. 326–328 КЗ), непредаје ватреног или хладног оружја на захтев власти (чл. 2, ст. 1, тач. 2 *Zakonske odredbe*), као и прикривања лица која учине неко од наведених деликата (чл. 2, ст. 1, тач. 3 *Zakonske odredbe*). За сва наведена дела била је прописана искључиво смртна казна (стрељањем). <sup>42</sup>

Поступак пред преким судом вођен је на предлог државног тужиоца, а према одредбама Законика о судском кривичном поступку од 1929. године. У већу тројице судија један није морао бити правник, али је морао председавати судија који има правничко образовање. Један од чланова тог суда редовно је био из реда усташа. <sup>43</sup> Поступак је био јаван и усмен, уз прописано обавезно присуство браниоца, било изабраног било постављеног. Против пресуде

39 Вид. *Злочини Независне државе Хрвајске 1941.-1945*, док. бр. 99.

40 *Ibid.*, док. бр. 301. Касније је један део ових усташа пребачених у Босну вршио злочине и у Јајцу и околини (*ibid.*, док. бр. 289, 302, 305, 313).

41 *Narodne novine*, бр. 32, од 20. маја 1941.

42 На темељу те уредбе и прописаног кажњавања стрељањем држања ватреног или хладног оружја за које није постојала дозвола ношења и држања, грађанима је наложено да оружје предају најкасније до 18. јула 1941. године. „Сви који у року одређеном у овој законској одредби оружје не предаду, па се код њих оружје затече, бит ће предани пријеком суду и кањжени смрћу.“ *Odredba o predaji оружја*, *Narodne novine*, бр. 70, од 8. јула 1941.

43 Осим двоје професионалних судија, „treći sudac има бити из редова усташа“ (вид. *Proglašenje Prijekog suda за подручје судбенога стола у Сарајеву*, *Narodne novine*, бр. 33, од 21. маја 1941).

преког суда изричито није био допуштен никакав правни лек, а молба за помиловање није имала суспензивно дејство. И поред формално предвиђене одбране, браниоци по правилу нису били пре претреса упознати са именом оптуженог и садржајем оптужнице.<sup>44</sup> Истовремено, њима је било онемогућено да комуницирају са својим брањеницима и да разматрају списе и предмете који служе као доказ,<sup>45</sup> тако да је њихово присуство расправи представљало више покриће за мањкаво спроведен поступак чији се исход знао унапред.

Од значаја је била и норма која је омогућавала ретроактивну примену *Zakonske odredbe* на иста кривична дела учињена након 10. априла 1941, под условом да је преки суд проглашен у року од три месеца након њеног доношења. Први је проглашен преки суд за подручје судбеног стола у Сарајеву, који се позвао на ту могућност и засновао надлежност за дела из те уредбе учињена након 10. априла, а то су учинили и други образовани судови у наведеном периоду. Поред суда у Сарајеву, преки судови су основани и у Загребу, Госпићу, Петрињи, Тузли, Бихаћу, Травнику, Осиеку и Мостару.<sup>46</sup> Они су били активни готово све време трајања НДХ, иако је у природи сличних специјалних судских тела да је њихово постојање и деловање изузетно и краткотрајно. *Пријаве* на основу којих су преки судови поступали најчешће су биле врло штуре. Тако се у свом допису од 14. августа 1941 (бр. 338)<sup>47</sup> посебни опуномоћеник поглавника за Велике жупе Хум и Дубрава у Мостару жали на мањкавост пријава „i bez ikakvih dokaza o činu kažnjivih djela, što jako otežava i odugovlači rad prijekih sudova, koji su dužni, da žurno sude, jer u većini slučajeva moraju odlagati zakazane pretrese zbog pomanjkanja dokaznih sredstava i manjkavo sastavljenih prijava“.

Тешко је утврдити у којој је сразмери, у крајње изузетним случајевима у којима је формални поступак који би претходио убијању уопште претходно вођен, надлежност у кривичним стварима била фактички подељена између

---

Сличне одредбе садрже и проглашења других преких судова (нпр. у Загребу), с тим што је у већини случајева одлука о проглашењу ипак обично именовала усташе чланове већа.

44 Сличан приговор био је упутио Одвјетничкој комори у Загребу познати адвокат Иво Политео, који је био именован за браниоца по службеној дужности пред преким судом у Загребу (вид. N. Kisić Kolanović, 266 и даље).

45 *Ibid.*, 267.

46 Вид. Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Загребу, *Narodne novine*, бр. 37, од 27. маја 1941; Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Госпићу, *Narodne novine*, бр. 37, од 27. маја 1941; Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Петринји, *Narodne novine*, бр. 43, од 4. јуна 1941; Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Тузли, *Narodne novine*, бр. 50, од 11. јуна 1941; Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Бићацу, *Narodne novine*, бр. 54, од 18. јуна 1941. Тај суд је укинут у марту 1943. године, а уместо њега је образован покретни преки суд (вид. *Narodne novine*, бр. 56, од 9. марта 1943); Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Травнику, *Narodne novine*, бр. 59, од 25. јуна 1941; Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Осиеку, *Narodne novine*, бр. 60, од 26. јуна 1941; Министарска одредба о проглашењу пријекоса суда за подручје судбеног стола у Мостару, *Narodne novine*, бр. 75, од 14. јула 1941. Тај суд је укинут министарском наредбом од 16. јула 1941. године (*Narodne novine*, бр. 79, од 18. јула 1941).

47 ВА, НДХ, К. 189, Ф. 39, Док. 1.

редовних и преких судова. Тешкоћама у утврђивању те пропорције доприноси више околности. Најпре, не би се могло тврдити да су се редовни судови бавили искључиво „класичним“ криминалом, док су преки судови судили искључиво за политичка или слична кривична дела. Преки судови су током рата постојано проширивали своју надлежност на многа дела која нису била резервисана за деловање против новоустановљене власти, или су то била само у једном широком смислу, тако да, из тог угла посматрано, јасну границу класичних и дела против државе није могуће успоставити.<sup>48</sup> Осим тога, проблем представља и чињеница да је делатност преких судова била везана облигаторним изрицањем смртне казне (уз евентуалну могућност да се она помиловањем замени за неки вид лишења слободе). Стога и ретке постојеће аналитичке обраде кажњеничких досијеа осуђених лица из тог времена не пружају праву слику, будући да до класичног издржавања казне лишења слободе у заводима није ни могло доћи ако је смртна казна, што је представљало правило, претходно била већ извршена. И поред тих ограничења, нема никакве сумње да је делатност преких судова у великом проценту надмашивала редовно кривично правосуђе. Тако, примера ради, Јура у својој анализи 57 сачуваних досијеа затвореница казнионице у Славонској Пожеги налази да су у чак 57% случајева пресуду (по правилу осуду на смртну казну помиловањем замењену неким видом лишења слободе) донели покретни преки судови.<sup>49</sup> Редовни судови (пре свих *Sudbeni stolovi*) по правилу су судили у имовинским деликтима или, на пример, делима против живота и тела, који нису указивали на повезаност са постојећим ратним околностима (на пример, у односу на чланове породице).

У јуну 1941. *Zakonskom odredbom o pokretnom prijekom sudu*,<sup>50</sup> осим преких сталних судова, установљена је могућност да министар правде образује и *йокрејине йреке судове*. Разлика између сталних и покретних преких судова била је само у територијалној неvezаности других. Наиме, за разлику од преких судова, чија се надлежност поклапала са надлежношћу окружних судова (судбених столова), територијална надлежност покретних преких судова била је условљена конкретним потребама (ратних операција).<sup>51</sup> Осим кривичних дела за чије су суђење били надлежни покретни судови, преки

48 Тако се, нпр., у структури кривичних предмета у надлежности Пријеког суда при судбеном столу у Сарајеву 1941. године од укупно 466 уписаних предмета највећи број односио на кривична дела из чл. 122 (недозвољено поседовање оружја, 112 предмета), чл. 167 (убиство, 53 предмета), чл. 98 (удруживање против државног поретка, 76 предмета) *Kaznenog zakonika*, чл. 2 тач. 2 *Zakona o prijekim sudovima* (непредаја оружја у остављеном року, 14 предмета) и на тзв. *pretjerivanje* (набијање) сјена (34 предмета). Извод из уписника Кк за списе Пријеког суда у Сарајеву, ВА, НДХ, К. 87, Ф. 37, Док. 1.

49 А. Јура, 500.

50 *Narodne novine*, бр. 58, од 24. јуна 1941.

51 Тако је, примера ради, покретни суд основан *Ministarskom naredbom* бр. 42676/1941. покривао подручје судбених столова у Бихаћу, Луци, Дервенти, Сарајеву, Травнику, Доњој Тузли и Мостару (вид. *Narodne novine*, бр. 76, од 15. јула 1941). Осим више покретних преких судова основаних у Загребу, такви судови су образовани и у Сарајеву, Бања Луци, Бихаћу, Брчком, Дервенти и Вишеграду (вид. N. Srpak, 1133). Најзлогласнији је био покретни преки суд у Загребу, којим је председавао др Иво Вигњевић (Rory Yeomans,

покретни судови су могли судити и за већину дела против НДХ и њеног државног уређења (чл. 91–98, 100 КЗ), спречавање службеног лица у вршењу службене радње (чл. 128 КЗ) и увреду поглавника (чл. 307 КЗ). Каснијим уредбама је списак тих деликата даље прошириван.<sup>52</sup> За сва дела обухваћена том уредбом била је предвиђена смртна казна стрељањем. У саставу покретног преког суда председник је морао бити судија редовног суда, док су друга два члана већа редовно били из реда усташа. Та околност је била од одлучујућег значаја, будући да је за доношење одлуке о кривици, која је фактички значила и смртну казну, била довољна већина гласова чланова судског већа (два од три гласа). Правила поступка су била уређена врло слично онима која су била предвиђена за преке судове. Против осуде покретног преког суда такође није била допуштена жалба, а молба за помиловање није могла одгодити извршење. Смртна казна се имала извршити три сата након проглашења пресуде, док је било предвиђено да се сви списи окончаног поступка имају доставити Министарству правде „radi pohrane“. Доказни поступак пред покретним преким судовима био је крајње поједностављен, те је његово вођење имало искључиву сврху да злочинима да извесно формално покриће, а у већини случајева се може довести у питање да ли је убијању уопште претходио било какав сумаран квазисудски процес. Ипак, наилазимо и на такве примере. Тако је у извештају „Zapovjednika oružničkog voda iz Petrinje“, масакр око 1.200 српских домаћина у Банском Грабовцу, који се догодио 25. и 26. јула 1941. године, описан као резултат рада покретног преког суда, који је по приспећу „odmah pristupio radu pod otvorenim nebom i izricao osude, koje su odmah postajale izvršne“.<sup>53</sup> Иако је вероватно да је сличан редослед наводних радњи био само фингиран у функцији дужности састављања одговарајућег извештаја, нема сумње да је и евентуално спроведени поступак представљао тек маскирање учињеног злочина.

Молбе за помиловање су на темељу *Zakonske odredbe o promjeni zakonske odredbe o prijekom i pokretnom prijekom sudu* од 5. јула 1941. године некада покретни преки судови упућивали министру правосуђа и богоштовља (у Загреб). О молбама се углавном само обавештавало телефоном, али су некада, у случају прекида телефонских линија, биле слате и телеграмом, често уз пратеће образложење.<sup>54</sup> Тако се у два телеграма упућена том министарству, у погледу лица осуђених на смрт за дела из чл. 98, тач. 1 и чл. 307, ст. 1 КЗ, тражи одлука по молби за помиловање, где суд у једном случају предлаже

*Visions of Annihilation. The Ustasha Regime and the Cultural Politics of Fascism 1941–1945*, University of Pittsburgh, Pittsburgh 2013, 18).

52 У питању су различита кривична дела фалсификовања (чл. 225–241 КЗ) (вид. *Zakonsku odredbu o nadopuni zakonske odredbe o prijekom sudu i zakonske odredbe o pokretnom prijekom sudu*, *Narodne novine*, бр. 60, од 26. јуна 1941. и *Zakonsku odredbu o promjeni zakonske odredbe o nadopuni zakonske odredbe o prijekom sudu i zakonske odredbe o pokretnom prijekom sudu*, *Narodne novine*, бр. 61, од 27. јуна 1941).

53 Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 155.

54 Davor Kovačić, „Osnivanje župskih redarstvenih oblasti u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj i djelovanje višeg redarstvenog povjerenstva u Srijemu 1942.“, *Scrinia Slavonica* 1/2005, 272.

помиловање позивајући се на „mnogobrojnu djecu i starost“,<sup>55</sup> а у другом на чињеницу да је осуђени „invalid i notorni alkoholičar“.<sup>56</sup> На евентуално замењивање смртне казне (по правилу) тешком тамницом у пракси је могла утицати и околност да је извршилац била жена.<sup>57</sup> Ипак, у великој већини случајева помиловање лица осуђених на смрт покретни суд није предлагао.<sup>58</sup>

Молбе за помиловање у појединачним предметима треба разликовати од периодичних одлука поглавника да по неком општем критеријуму, а поводом обележавања јубилеја НДХ, неодређеном броју осуђених лица учини милост.<sup>59</sup> Иако су се и те одлуке формално означавале као помиловање, то је заправо био вид амнестије, коју је у изостанку законодавног тела давао орган извршне власти. Та давања милости искључиво су се односила на одлуке редовних судова и нису се тичала многих изричито наведених кривичних дела из редовног кривичног законодавства (убиства, крађе, паљевине, фалсификовање новца и нека друга дела) ни кривичних дела садржаних у уредбама о одбрани народа и државе, односно о преким или о покретним преким судовима. Чак се и ту могла наћи неодређена одредба која искључује помиловање свих оних „koji su роћинили било који казнјиви чин у namjerи, да pomognu djelatnost ванјских или unutarњих neprijatelја NDH или nјезиних saveznika“.<sup>60</sup>

Одлуке о амнестији су некада имале и форму ослобођења од кривичног гоњења (*аболицције*). „Obustava kaznenog progona“ је обећавана онима који се „svojevolјно vrate iz odmetništva“ и пријаве се било којој војној, управној или судској власти<sup>61</sup> и била је у функцији неповољнијих спољних и унутрашњих околности, до којих долази нарочито од 1944. године. У том случају, одметницима је била стављена у изглед и обустава заштитних мера примењених према члановима њихових породица (пре свих њиховог упућивања у концентрациони логор), на основу уредбе о заштитним мерама због напада и чина саботаже против јавног реда и сигурности.

У основи, на делатност сталних и покретних преких судова одлучујући утицај је имао суштински разлог њиховог установљења – стварање и одржавање атмосфере терора који је спроводила усташка власт.<sup>62</sup> Лица која

55 ВА, НДХ, К. 308, Ф. 1, Док. 1/3.

56 ВА, НДХ, К. 308, Ф. 1, Док. 1/4.

57 Вид. А. Јура, 501.

58 Вид. нпр. ВА, НДХ, К. 308, Ф. 1, Док. 1/7.

59 Вид. нпр. Poglavnikovu odluku о pomilovanju, *Narodne novine*, бр. 149, од 10. октобра 1941. или Poglavnikovu одредбу о pomilovanju, *Narodne novine*, бр. 79, од 10. априла 1942.

60 Вид. Poglavnikovu odluku о pomilovanju, *Narodne novine*, бр. 184, од 14. августа 1943.

61 Zakonska одредба о nepovađanju односно о obustavi kaznenog progona protiv odmetnika i војних бјегунаса, који се враћају, *Narodne novine*, бр. 20а, од 26. јануара 1944. Повластица негоњења погађала је оне које би се властима пријавили најпре до 26. маја 1944. године (вид. Zakonska одредба о nepovađanju односно о obustavi kaznenog progona protiv odmetnika i војних бјегунаса, који се враћају, *Narodne novine*, бр. 107, од 11. маја 1944), али је тај рок касније продужаван.

62 Тако је нпр. у посебној Izvanredној zakonskoј одредби i zapovјedi, поводом гласина да ће на Видовдан, 28. јуна 1941. године уследити погром српског живља („prema једном dijелu pućanstva“), поглавник Павелић запретио да ће „svako, tko takve glasove širi, biti стављен pred

би евентуално избегла смртну казну по одлуци преког суда (била ослобођена кривице за дело које им се стављало на терет), нису морала бити пуштена на слободу, већ су слата у концентрациони логор. Тако је према једној одлуци Покретног пријеког суда у Бања Луци (бр. 38/1941 од 13. фебруара 1942. године) осморо оптужених да су учествовали у нападу на оружану постају у Крупи на Врбасу (4. августа 1941. године) било формално ослобођено, будући да „im se na provedenoj raspravi to nije moglo dovoljno dokazati ali pošto su svi temeljito sumnjivi to je gospodin Ministar Pravosuđa odredio nalogom od 7/11.1942 broj 8661/42 da se gornji optuženi predaju Naslovu [Жупској редарственој области у Бања Луци – И. В.] radi otpreme u zbirni logor. Usljed toga, prepraćuju Vam se gore navedeni okrivljeni sa molbom da ih po Vašim organima otpremite i predate u zbirni logor Jasenovac kao sumnjive“.<sup>63</sup>

Не само што ни ослобађајуће пресуде нису морале водити пуштању на слободу, већ је до упућивања у концентрациони логор могла довести и претходна *обусџава кривичној њосџујка* против окривљеног, на темељу одлуке тужилаштва (покретног суда). Тако је у једном примеру рада Покретног пријеког суда у Бања Луци поступак због увреде упућене хрватској војсци против окривљеног, због алкохолисаног стања у којем се у време дела налазио, био обустављен, али је, због чињенице да је сличан изгред био у поврату, исти упућен у „sabitni i radni“ логор Јасеновац „do svršetka svake komunističke djelatnosti“.<sup>64</sup> Наведено лице је заједно са 19 других најпре упућено у логор Јасеновац,<sup>65</sup> да би (из непознатих разлога) транспорт њих 14, заједно са „15 židova iz Prijedora, kao i tri uhićenika iz Sanskog Mosta“ био извршен у логор Стару Градишку.<sup>66</sup>

Од фебруара 1942. године за кривична дела која су се налазила у уредбама о одбрани народа и државе и о преким и покретним преким судовима морао се „odrediti pritvor odnosno izstražni zatvor“.<sup>67</sup> Против одлука о *џриџвору*, одређених било од судских било од управних власти, није била могућа жалба, док се за укидање притвора захтевала наредба Великог ванредног суда или

prijeki sud“ (вид. *Narodne novine*, бр. 60, од 26. јуна 1941). Да те информације, штавише, не буду искоришћене као повод за шири устанак, оружничке постаје су добиле наређење да за гаоце у време овог Видовдана узму угледније Србе са свог подручја и да их привремено затворе (вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 109). Како су масовни погроми српског живља увелико већ били у току, гушење ширења вести о тим догађајима представљало је додатну меру осигурања успеха геноцида.

63 ВА, НДХ, К. 173, Ф. 8, Док. 8/2.

64 *Dopis Državnog tužiteljstva Pokretnog priekog suda Banja Luka*, бр. 102/42 од 15. јуна 1942, ВА, НДХ, К. 197, Ф. 4, Док. 28/1.

65 Вид. *Dopis Župske redarstvene oblasti u Banjoj Luci*, бр. 1878/42 од 7. августа 1942, ВА, НДХ, К. 197, Ф. 4, Док. 28/5.

66 Вид. *Dopis Zaštitnog redarstva za grad Banja Luku i Veliku župu Sana i Luka u Banjoj Luci*, бр. 1492/42 од 7. септембра 1942, ВА, НДХ, К. 197, Ф. 4, Док. 28/6.

67 Вид. *Zakonsku odredbu o nadopuni zakonske odredbe za obranu naroda i države od 17. travnja 1941, zakonske odredbe o priekim sudovima od 17. svibnja 1941 br. LXXXII-148-Z. p.-1941. i zakonske odredbe o pokretnom priekom sudu od 24. lipnja 1941. broj CLXXXII-508-Z. p.-1941 sa svim njihovim kasnijim preinakama i nadopunama, Narodne novine*, бр. 31, од 7. фебруара 1942.

министра правде. Тако је према Popisu uhićenika koji se nalaze u redarstvenom pritvoru u „Crnoj Kući“ u Vanja Luci, од 78 лица која су била затвореници тог објекта у јуну 1942. године, највећи број њих чекао да буду послати у логор, изван број лица је чекао поступак пред покретним преким судом, док је мањи број био под истрагом.<sup>68</sup> Ипак, дужина притвора је углавном одређивана произвољно. Тако у једном примеру жупан Велике жупе Врхбосне,<sup>69</sup> у свом извештају послатом Министарству унутрашњих послова у Загребу,<sup>70</sup> указује на то да су му подређени отказали послушност, самовољно одређујући дужину притвора.<sup>71</sup> „Poslednji pasus izvješća upravitelja redarstva ne samo što je u očitoj protivnosti sa postojećim zakonskim propisima, već upravitelj na jedan do sada ne uobičajeni način službenoga općenja niže spram svoje neposredno pretpostavljene oblasti i upravo nedozvoljenim tonom odriče poslušnost, kad naglasuje, da može ‘primati naloge jedino i isključivo od Ravnateljstva za javni red i sigurnost u Zagrebu, a ni od koga drugoga’“. Слични дописи указују на честа трвења управних и усташких власти, иако се министарства на такве жалбе углавном нису обазирала. Лица су често притварана потпуно самовољно. Тако се у једном допису Министарству унутрашњих послова котарски предстојник у Брчком жали на чињеницу да припадници Усташког логора у Брчком врше многе функције које спадају у надлежност редовних управних и судских власти, између осталог и „ispražnjuju iz stanbenih prostorija pojedina lica i obitelji mada i to spada u nadležnost Ministarstva po prijedlogu upravne vlasti“, као што се „i vrše hapšenja i drže uhićenici duže vremena u zatvoru a da o tom ne predaju prijave redovnim vlastima na postupak“.<sup>72</sup>

Иако су уредбе о установљењу преких и покретних преких судова садржале каталог кривичних дела по којима су наведени судови могли поступати, очигледно је да овај *numerus clausus* већ у самом почетку рада преких судова није био довољан, будући да је *Zakonskom odredbom o promjeni zakonske odredbe o prijekom sudu i zakonske odredbe o pokretnom prijekom sudu* од 28. јуна 1941. године<sup>73</sup> било омогућено да државни тужилац пред наведеним специјалним судовима гони и онога ко учини *било које групо кажњиво дело* наведено у *Kaznenom zakoniku*, „a za koga državni tužitelj s odobrenjem mini-

68 Вид. ВА, НДХ, К. 197, Ф. 4, Док. 28/7/9.

69 Подела НДХ на велике жупе као управне области учињена је *Zakonskom odredbom o velikim župama*, *Narodne novine*, бр. 49, од 10. јуна 1941.

70 *Dopis Velikog župana Velike župe Vrhbosne*, бр. 892/41 од 14. октобра 1941. године у Сарајеву, ВА, НДХ, К. 179, Ф. 34, Док. 6/1.

71 „U § 113 zakonika o sudskom kazn. postupku točno je istaknuto u kojem se slučaju može osumnjičeno lice pritvoriti, u § 116 određeno je da je Redarstvena oblast dužna odmah, a najkasnije za 24 sata saslušati onoga koji je pritvoren, dok je u § 119 istoga zakonika naznačeno, kada će se odrediti istražni zatvor i tko je za to nadležan. Iz izvješća se također vidi, da imade i takovih, koji su uhićeni po nalogu ustaškog povjereništva, a da materijal za njihovu krivnju nije redarstvu predložen, pa se uza sve to drže u pritvoru. U takovim slučajevima bezuvjetno je trebalo najvećom brzinom i potrebnom oprežnošću postupati, pa ako su već takove osobe lišene slobode, da ih se onda ne drži u zatvoru i dalje i ako protiv njih ništa ne predleži, odnosno ako nema materijala, kojim se dokazuje njihova krivnja“.

72 Вид. *Злочини Независне државе Хрвајске 1941.-1945*, док. бр. 89.

73 Вид. *Narodne novine*, бр. 62, од 28. јуна 1941.



stra pravosuđa i bogoštovlja predloži, da bude stavljen pred prijeki sud odnosno pred pokretni prijeki sud“. Тиме је, истина уз извесне формалне претпоставке, било могуће да та тела произвољно поступају у готово свакој ситуацији, чак и независно од уредбама установљене поделе надлежности између редовног и ванредног правосуђа.

Такође, премда се пресуде ванредних народних судова и сталних и покретних преких судова нису могле побијати правним лековима, у међувремену је била уведена могућност да „ministar pravosuđa i bogoštovlja može svaku kaznenu stvar, koja je konačno riješena osudom ili zaključkom izvanrednoga narodnoga suda, prijekoga suda ili pokretnoga prijekog suda uputiti na ponovnu razpravu pred *Veliki izvanredni narodni sud*“.<sup>74</sup> Та новина није била уведена, како би се на први поглед могло помислити, да би се осуђенима неосновано дала могућност поновног вођења поступка или да би се, у случају да је смртна казна већ била извршена, учинила рехабилитација, већ да би се онемогућило да окривљени, којима је била изречена ослобађајућа пресуда, буду одмах пуштени на слободу.<sup>75</sup> Велики изванредни народни суд је основан у Загребу и у Сарајеву, с тим што се по потреби расправа могла водити и у другим местима. Чинило га је пет судија, који су судили по поступку предвиђеном за преке судове. Такође, у априлу 1942. године била је уведена и могућност да државни „nadodvjetnik“ (правобранилац) подноси захтеве за заштиту законитости (ništovne žalbe za obranu zakona proti pravomoćnim osudama ili zaključcima Velikog izvanrednog suda, izvanrednog narodnog suda, prijekog suda ili pokretnog prijekog suda), у случајевима повреде материјалног права.<sup>76</sup>

Надлежност преких и покретних судова константно је проширивана новим делима.<sup>77</sup> Тако су, према *Zakonskoj odredbi o promjeni zakonske odredbe o prijekom sudu i zakonske odredbe o pokretnom prijekom sudu* од 28. јуна 1941. године,<sup>78</sup> под преке судове стављена и кривична дела која су се тицала непријатељске пропаганде, то јест писање, штампање, издавање или ширење књига, новина, прогласа, летака или слика, или изношење или проношење лажних тврдњи, управљених против државних установа или усташког покрета. На ширину примене нарочито је утицала одредба која је омогућавала кажњавање и онога „koji drži kod sebe letak, knjigu ili novine, koje svojim sadržajem vrše promičbu komunizma ili koje sadržavaju kakvo drugo kažnjivo djelo proti obstanuku države ili njezinu uređenju ili proti državnoj vlasti ili proti Pogle-

74 Zakonska odredba o promjeni i nadopuni zakonske odredbe za obranu naroda i države od 17. travnja 1941, zakonske odredbe o prijekim sudovima od 17. svibnja 1941. i Zakonske odredbe o pokretnom prijekom sudu od 24. lipnja 1941, *Narodne novine*, бр. 80, од 19. јула 1941.

75 Да би се то спречило, уведена је обавеза да су сви ванредни судови дужни да након довршеног претреса и донете одлуке списе предмета доставе министру на оцену и одлуку (вид. допис Министарства правосуђа и богоштовља од 18. децембра 1941, *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 363). Жељени исход поступка омогућавао је и састав Великог изванредног народног суда, у којем су, од петоро чланова, троје били усташки функционери (F. Jelić-Butić, 160).

76 Вид. *Narodne novine*, бр. 95, од 29. априла 1942.

77 Н. Matković, 68.

78 *Narodne novine*, бр. 68, од 5. јула 1941.

внику или проти онима, који га по уставу замjenjuју, или проти усташком покрету или проти усташким постројбама“.

У функцији одржавања атмосфере терора није било забрањено ширење или држање искључиво штампаног пропагандног материјала. Штавише, „ван закона“ је било стављено не само одашиљање радио-таласа са садржајима противним постојећем поретку, већ и слушање „vijesti krugovalnih postaja sa sjedištem u državama, koje su u neprijateljstvu s NDH ili s kojom od velesila osi“ односно „које су непријатељски расположене према постојећем поретку у NDH“.<sup>79</sup> Смртна казна је погађала и оног ко у року од три дана не пријави промену места боравишта, што је представљало обавезу и кућевласника, кућепозитеља и сустанара, у чијој се кући нађе такво лице.<sup>80</sup>

Проширивање надлежности сталних и покретних преких судова тицало се свих области друштвеног живота, тако да је готово свако потенцијално био под претњом изрицања смртне казне. Тако је у септембру 1941. године новом уредбом<sup>81</sup> низ нових понашања учињен кажњивим и забрањено искључиво смртном казном. Тако ће пред преки или покретни преки суд бити стављен свако ко „zatraži или ubere за живежне namirnice, odjevne predmete или било који предмет, за живот neophodно потребан, или за свој рад, потребан за производњу ових предмета, cienu u visini, која би као obća цена могла угрозити проитке државе или pučanstva, poremetiti равновјесје gospodarskog живота или друштвеног поретка“. Та одредба је по домашају свог описа била готово непримењива јер се под њу могао подвести сваки становник НДХ. Кажњиво је постало и непредавање вишка рода пшенице, кукуруза, ражи и других житарица властима, његово отуђење од произвођача или млинара, или продавање по вишој цени од утврђене цене хлеба или брашна од пекара или другог трговца. Слична правила су установљена и за извоз или недозвољену продају говеда, телади, свиња оваца, коза, коња и прерађевина од стоке и за изношење племенитих метала, новца и других вредности из земље. Као да тако широко постављена криминална зона недозвољене трговине није била довољна, па је у надлежност преких и покретних судова (потпуно неодређено) стављен и онај „tko na било који начин povriedи или угрози gospodarske животне проитке hrvatskoga народа или друштвеног поретка, makar djelo остало u рокушају“ (чл. 8). Осим кажњивости покушаја као стадијума кривичног дела, надлежност преких судова је обухватала и саучеснике („tko потиче, navodi или помаже извршење којег кажњивог djela, predviđenog u овој законској одредби“) у наведеним делима (чл. 9).<sup>82</sup>

79 Zakonska одредба о надопуни законске одредбе о пријеким судовима од 17. свибња 1941. и Законске одредбе о покретном пријеком суду од 24. липња 1941, *Narodne novine*, бр. 72, од 10. јула 1941.

80 *Ibid.*

81 Zakonska одредба о проширењу надлежности пријеког суда и покретног пријеког суда, *Narodne novine*, бр. 134, од 23. септембра 1941.

82 Како би се грађанство упознало са тако широко установљеном надлежношћу преких и покретних преких судова, све дневне и недељне новине су биле обавезне да у два узастопна броја на насловној страни објаве текст те уредбе, док су је радио-станице имале читати више пута дневно (вид. Naredbu ministarstva unutarnjih poslova од 22. рујна, *ibid.*).

Од 1944. године проширивање надлежности преког и покретног преког суда односило се и на кривична дела против имовине, учињена у условима ратне опасности односно знака за опасност за време ваздушних напада.<sup>83</sup> Осим непосредних извршилаца тих имовинских дела и њихових саучесника, кажњавање је погађало и прикриваче украдене имовине (чл. 2).

#### 4. Колективно кажњавање у Независној Држави Хрватској

Једно од темељних начела сваког кривичног законодавства представља и кажњавање на основу установљене индивидуалне одговорности, што онемогућава кажњавање појединца за дела која учине друга лица. Насупрот томе, кривичноправни поредак НДХ познавао је и колективно кажњавање. Јеврејима је изричито била наметнута колективна одговорност већ на темељу саме народне и верске припадности. Тако је ванредном законском уредбом од 26. јуна 1941. године констатовано да будући да „Židovi šire lažne vijesti u svrhu uznemiravanja pučanstva te svojim poznatim spekulativnim načinima smetaju i otežavaju obskrbu pučanstva, to se kolektivno smatraju za to odgovornim, i prema tome će se proti njima postupati i spremati ih povrh kaznenopravne odgovornosti u zatočenička zbirališta pod vedrim nebom“.<sup>84</sup> Та уредба је представљала наставак геноцидне политике власти НДХ, којом је Јеврејима претходно већ било забрањено напуштање места боравка и ограничено кретање, систематски отимана имовина, ограничено закључење правних послова и легализовано отпуштање са радних места. На темељу те уредбе са законском снагом усташке власти су спроводиле масовна хапшења Јевреја, који су привремено сабирани по правилу у Загребу, а затим вагонима преко Госпића пребацивани у логоре (Јадовно, Паг, Јастребарско, Крушћицу крај Травника и Јасеновац).<sup>85</sup> Последњи талас већих групних хапшења био је на лето 1942.<sup>86</sup>

Постојале су и друге одредбе које су по свом обухвату заобилазиле (и иначе) минималне материјалне и процесне претпоставке деловања преких судова и омогућавале примену смртне казне стрељањем без икаквог спроведеног поступка, ако учинилац напада на живот или имовину није био пронађен. Тако је према *Zakonskoj odredbi o postupku kod komunističkih napadaja, kad se počinitelj ne pronađe* од октобра 1941. године било предвиђено да „kad uslied komunističkog napadaja na život ili imovinu, pogine jedna ili više osoba, a za deset dana od počinjenog čina ne pronađe se počinitelj, odredit će i izvršiti Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo za javni red i sigurnost u Zagrebu, za svakog poginulog strijeljanje deset osoba iz reda redarstveno ustanovljenih prvaka

83 Вид. *Zakonsku odredbu o proširenju nadležnosti priekog suda i pokretnog priekog suda, Narodne novine*, бр. 46, од 26. фебруара 1944.

84 Изванредна законска одредба и заповјед, *Narodne novine*, бр. 60, од 26. јуна 1941.

85 N. Lengel-Krizman, 8. Жене и деца су углавном интернирани у Крушћицу, Лобор (близу Златара), Горњу Ријеку (код Крижеваца), Тењу (крај Осиека) и Ђаково.

86 *Ibid.*, 9.

komunista“.<sup>87</sup> Та одредба је била мотивисана сличним мерама одмазде нациста у односу на окупиране територије, иако у примени није била ограничавана на комунисте, већ претежно на српско становништво, независно од идеолошке припадности.<sup>88</sup> На то уосталом упућује и чињеница да је примена те уредбе претпостављала да су непосредни извршиоци били непознати,<sup>89</sup> што је омогућавало произвољно подвођење било кога под њен домашај. Иницијатива за одмазду могла је потећи и од локалних заповедништава, а лица над којима се имало извршити погубљење могла су бити одабрана и између оних који су били затворени по било ком основу (талаца).<sup>90</sup>

Ту уредбу је крајем 1943. године заменила друга, кривичноправним принципима једнако супротстављена уредба, тачније *Zakonska odredba o zaštitnim mjerama zbog napadaja i čina sabotaze proti javnom redu i sigurnosti*.<sup>91</sup> Орган управе, Министарство унутарњих послова, Glavno ravnateljstvo за јавни ред и сигурност, могао је „propisati i provesti заштитне мјере, предвидене у овој законској одредби, и то у случају, ако буде нарушен јавни ред и сигурност нападајем или чином саботаже и притом буде која особа убијена, ранјена или одведена, односно ако буде јавна или посебничка имовина уништена или оштећена, а све то уколико непосредни почителј није познати или га није могуће ухитити“ (чл. 1). „Заштитне мере“ о којима се говори, подразумевале су „strieljanje, а у особито тежким случајевима вјешање, упуцавање у радне логоре и одузимање имовине“, које је могло да буде учињено уз било коју од претходне две мере. Примена тих заштитних мера претпостављала је да су лица према којима су биле примењиване или помагале саботажу или, независно од њиховог саучесничког доприноса у чину саботаже, ако се утврди да су у питању „osobe, за које је redarstveno utvrđeno, da su djelatni komunisti ili odmetnici“ (чл. 3, ст. 1).

Треба указати на то да овде формално и није била реч о кривичним санкцијама, које би биле изречене на темељу формално спроведеног кривичног поступка, иако су санкције по својој суштини за исход по правилу имале смрт. Слично казненом праву, где се појам „заштитне мере“ односно „мере безбедности“ уобичајено везује за онај тип санкција чији основ примене подразумева извесну опасност која потиче од учиниоца неког казненог дела и отклањање те опасности применом одређене мере, и овде се може препознати сличан мотив њиховог увођења, с том разликом што је отклањање опасности решавано искључиво физичком елиминацијом субјекта. Притом, док у случају „дјелатних комуниста или одметника“ није била неопходна било каква веза између учињене саботаже и примене мере, и у случају помагања саботаже поступак доказивања је био крајње поједностављен, јер су „redarstvene

87 *Narodne novine*, бр. 142, од 2. октобра 1941. У априлу 1943. године уредба је промењена тако што је омогућена одмазда и након што протекне само три (уместо десет) дана (вид. *Narodne novine*, бр. 82, од 9. априла 1943).

88 Вид. нпр. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 329.

89 N. Srpak, 1129.

90 Вид. нпр. *Brzobjavku 2. domobranskog zbora* од 28. новембра 1941. године (*Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 345).

91 *Narodne novine*, бр. 249, од 30. октобра 1943.

oblasti utvrđivale, da li je neka osoba pomagala izvršenje napadaja ili čina sabotaze“. Та *Zakonska odredba* је такође омогућавала колективну одговорност. Наиме, мере заштите могле су се применити и на брачног друга, родитеље и децу помагача и комуниста и одметника, „ukoliko је utvrđeno, da im је bilo poznato odnosno da im је moralo biti poznato da njihov ženidbeni drug odnosno djeca ili roditelji pomažu izvršenje čina iz §1“ (чл. 5). Такође, иако је начелно било напуштено кажњавање у сразмери „десеторо за једног“, становницима места у којем буде извршена саботажа могла се изрећи колективна новчана или друга имовинска казна. Осим тога, упућивање у логоре готово да се и није могло избећи, будући да се то могло учинити и у погледу оних лица „proti kojima постоји temeljita sumnja, da су pomagale kod izvršenja čina, navedenih u § 1“ (чл. 8). Уосталом, како ћемо видети, упућивање у концентрационе логоре могло се извршити и као вид колективног кажњавања – у односу на чланове породице наводних одметника.

## 5. Извршење кривичних санкција у Независној Држави Хрватској

У моменту настанка, у НДХ су постојале четири казнено-поправна завода за мушкарце (у Лепоглави, Сремској Митровици, Старој Градишки и Зеници), организована по прогресивном (ирском)<sup>92</sup> моделу,<sup>93</sup> и један за жене (у Загребу). Оснивањем концентрационог логора у Старој Градишки,<sup>94</sup> тамошњи завод је укинут за редовно издржавање казни. Редовне казне које су подразумевале лишење слободе (затвора, строгог затвора, тамнице и тешке тамнице) извршаване су у казнионицама у Сремској Митровици, Лепоглави и Зеници када се радило о мушким осуђеницима, док су осуђенице на извршење упућиване у женску казнионицу, која је неколико месеци након успостављања нове власти из Загреба премештена у Славонску Пожегу.<sup>95</sup> Једино су лица којима је била изречена казна затвора или строгог затвора нижа од годину дана казну издржавала у затвору суда који им је био изрекао првостепену пресуду.

У казним заводима су се у време оснивања НДХ налазили осуђеници и за редовна и за политичка кривична дела.<sup>96</sup> Убедљиво највећи број осуђеника (око 90%) био је осуђен на тешку тамницу, док је број других врста казни лишења слободе (изузев доживотне тешке тамнице) био занемарљив. Састав је према вероисповести процентуално одговарао сразмери римокатолика, пра-

92 Прогресивни систем подразумева постепено унапређење положаја осуђеног лица током издржавања казне, зависно од његовог владања. У односу на енглеску варијанту система, ирски модел је подразумевао и „одељење за слободњаке“, пре пуштања на условни отпуст (вид. Ђорђе Игњатовић, *Криминологија*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016<sup>13</sup>, 177–178).

93 D. Kovačić (2008), 288.

94 Вид. *Narodne novine*, бр. 40, од 18. фебруара 1942.

95 Вид. *Razpored za upućivanje osuđenika u kaznionice radi ovršenja kazna lišenja slobode, suda i rokretnog priekog suda, Narodne novine*, бр. 135, од 24. септембра 1941.

96 Ковачић наводи да је у Лепоглави након успостављања НДХ било око 1.000 осуђеника са око 70 учинилаца политичких кривичних дела, и то углавном комуниста. Највећи број ових других убрзо је ликвидан (D. Kovačić [2008], 289).

вославних и муслимана на територији коју је обухватала НДХ.<sup>97</sup> У структури кривичних дела за која је издржавана казна, највећи број затвореника је био осуђен за дела против живота и тела (близу 50%) и за кривична дела против имовине (преко 40%), док је на лица лишена слободе на темељу уредбе за одбрану народа и државе отпадао тек приближно 1%. Та бројка, разуме се, не изненађује, будући да је над лицима кажњеним по тој уредби била већ извршена смртна казна, па се они нису ни могли наћи у заводу у којем се издржава казна лишења слободе.

## 6. Војно (домобранско и усташко) кривично законодавство

Српски и југословенски Закон о устројству војних судова од 27. јануара 1901. (са допунама од 20. марта 1909) измењен је *Zakonskom odredbom* од 27. јуна 1941, док је војно материјално кривично законодавство (Војни кривични законик Краљевине Југославије од 11. фебруара 1930, са изменама и допунама од 2. децембра 1931) такође измењено одговарајућом *Zakonskom odredbom*.<sup>98</sup> У оба случаја су само замењени одговарајући називи из српских и југословенских прописа одговарајућим хрватским терминима. Темељно је најпре промењен српски и југословенски Закон о војном кривичном поступку од 15. фебруара 1901. (са изменама и допунама од 20. марта 1909, 16. октобра 1915. и 20. марта 1919),<sup>99</sup> да би након тога и у војно материјално кривично законодавство биле уведене промене које су подразумевале драстично повишавање прописаних казни.<sup>100</sup> Образовани су *домобрански судови* као првостепени и *Врховни домобрански суд*,<sup>101</sup> да би, крајем 1942. године, домобрански судови били преименовани у *судове оружаних снага*.<sup>102</sup>

Суочен са све чешћим ситуацијама избегавања вршења војних дужности у домобранским јединицама,<sup>103</sup> поглавник уводи и *domobranske priekne sudove*.<sup>104</sup> Осим у ратном стању, домобрански преки судови могли су се осно-

97 *Ibid.*, 293.

98 *Narodne novine*, бр. 62, од 28. јуна 1941.

99 Вид. *Narodne novine*, бр. 64, од 1. јула 1941.

100 Вид. *Zakonsku odredbu* о променама у војном казненом законнику од 11. вељаће 1930. и у *Zakonu* о измјенама и допунама војног казног законика од 2. просинца 1931, *Narodne novine*, бр. 142, од 2. октобра 1941.

101 Вид. *Narodne novine*, бр. 11, од 14. јануара 1942.

102 Вид. *Narodne novine*, бр. 270, од 27. новембра 1942.

103 У саставу домобранских јединица у почетку се уопште нису ни могли налазити Срби, Јевреји и Роми. Славко Кватерник, као маршал (војсковођа) оружаних снага НДХ, запретио је стављањем пред суд и суђењем за велеиздају свакоме заповеднику који поступи супротно тој наредби (Никица Барић, „Положај Срба у домобранству Независне Државе Хрватске, 1941.–1945.“, *Полемос* 9–10/2002, 163). Министарство домобранства је у јуну 1942. године образовало домобранске радне постројбе (ДОРА), чији су заповедници били Хрвати, а чији би састав био попуњен Србима. Будући да су те јединице имале обављати радне а не борбене задатке, њихови припадници, осим командног састава који су чинили Хрвати, нису били наоружани. Припадници тих јединица били су утолико привилеговани што су чланови њихових породица могли бити пуштени из концентрационих логора (*ibid.*, 168).

104 Вид. *Zakonsku odredbu* о *domobranskim prieknim sudovima*, *Narodne novine*, бр. 25, од 30. јануара 1942.

вати „izuzetno i u redovitom stanju, no samo onda, kada se upotriebi vojska, da uguši pobunu, nemir ili nered“. Кажњива дела која су подразумевала изрицање смртне казне (стрељањем) односила су се на невршење домобранских дужности на бојишту, самовољно удаљавање из јединице ради избегавања борбе, ширење дефетизма на бојишту, неизвршење заповести праћено штетним последицама, учествовање у војној побуни и сл. Домобрански старешина је, „uzimajući u obzir utjecaj djela na stegu, sigurnost i obći moral domobranstva“ доносио (у року од 48 сати) одлуку да ли ће за учињени преступ судити редовни или преки домобрански суд. Поступак пред преким домобранским судом је био доста детаљније уређен у односу на друге преке судове који су постојали у НДХ.

У јулу 1942. домобранске судове замењују *рајни судови*.<sup>105</sup> Казнена дела за која су судили ти судови и прописани поступак у основним цртама је одговарао правилима прописаним за домобранске преке судове. Ратни судови су такође могли изрећи само смртну казну (чл. 13, ст. 1), а никакав правни лек на њихову одлуку није био допуштен. Одлуком поглавника пред ратни суд могли су бити стављени и они припадници оружаних снага који су учинили било које дело из Војног кривичног законика Краљевине Југославије од 1930. или из основног кривичног законодавства.<sup>106</sup> Ако у казненој ствари ратни суд није изрекао осуђујућу пресуду, спис се морао поднети *Вишем рајном суду*, са седиштем у Загребу.<sup>107</sup>

Средином 1943. године, као јединствени војни судови, обједињују се: *рајни судови*, *земаљски рајни суд* и *преки рајни суд*.<sup>108</sup> Ратни судови су основани за сваки сдруг, дивизију и зборно подручје. Установљење преког ратног суда у конкретном случају је подразумевало: да је учињено дело које заслужује смртну казну, да је неопходно пресудити без одгађања, да није доступан судбени главар, као лице које по правилу руководи судским поступањем, и да су сведоци и други докази одмах на располагању (чл. 8). Чланови судског већа били су припадници оружаних снага. Поступак је био врло детаљно уређен, што, међутим, није важило и за преке ратне судове, који су, осим правила о одржавању главне расправе и права оптуженог да буде саслушан (чл. 19, тач. 1–3), могли да установе „način postupanja prema svojoj slobodnoj осјени“.

Ти судови су примењивали одговарајуће прописе предратног војног кривичног законодавства, који су били предвиђени за случај рата или који су се односили на поступања војних лица на бојишту. Ипак, због интереса

105 Вид. Zakonsku odredbu o ratnim sudovima, *Narodne novine*, бр. 148, од 6. јула 1942. Вид. и Naredbu ministra hrvatskog domobranstva od 10. srpnja 1942. broj III-2206-1942. o početku djelovanja ratnih sudova (*Narodne novine*, бр. 158, од 17. јула 1942).

106 Zakonska odredba o promjeni i nadopuni zakonske odredbe o ratnim sudovima, *Narodne novine*, бр. 152, од 10. јула 1942. Поступак пред ратним судовима детаљније је међан Zakonskom odredbom o promjeni i nadopuni zakonske odredbe o ratnim sudovima, *Narodne novine*, бр. 190, од 25. августа 1942.

107 Вид. Zakonsku odredbu o Višem ratnom sudu, *Narodne novine*, бр. 193, од 28. августа 1942.

108 Вид. Zakonsku odredbu o osnivanju jedinstvenih vojnih sudova, *Narodne novine*, бр. 87, од 15. априла 1943, и Zakonsku odredbu o ustrojstvu vojnih sudova i o postupku pred vojnim sudovima, *Narodne novine*, бр. 168, од 27. јула 1943.

очувања у међувремену очигледно нарушене дисциплине и морала у војсци, уводе се и неодређене инкриминације које су подразумевале појачану репресију према припадницима војних јединица. Тако је, примера ради, *Zakonska odredba o promjeni i nadopuni vojnog kaznenog zakonika od 11. veljače 1930. sa svim kasnijim promjenama i nadopunama*<sup>109</sup> омогућавала да се у погледу било ког учињеног кривичног дела, „особито код кањњивог чина против стега или ради кукавићлуга, може прекорачењем за односни кањњиви чин прописане казнене ставке изрећи највећа мјера заприечене врсте казне или изрећи временита или доживотна тежка тамница или тамница до 20 година или смртна казна, ако се то показује потребним за одржање стега [дисциплине] или сигурности односног војног састава“. Још детаљније повишавање казни садржала је измена војног казног законика за случајеве самовољног удаљења из војске, бекства и других деликата штетних за оружане снаге.<sup>110</sup>

Из надлежности војног домобранског судства усташе су биле изузете. Наиме, у Загребу је у августу 1941. године образован Ustaški stegovni i kazneni sud,<sup>111</sup> као надлежан за кажњавање злочина и престапа, предвиђених кривичним и војним кривичним законодавством, које учине припадници усташких јединица. Исто је важило и ако је злочин био учињен заједно са припадницима домобранских јединица. Као казне су биле предвиђене: смртна казна, доживотна тешка тамница, тешка тамница, тамница, строги затвор, затвор, лишење чина и одстрањење из усташких редова (чл. 3). Била је прописана сходна примена кривичног (казненог) односно војног кривичног материјалног законодавства, док су правила поступка дефинисана самом уредбом крајње сумарно. Против одлуке тог суда такође није био допуштен правни лек, али је поглавник могао помиловањем да ублажи казну или да је потпуно или делимично опрости. Крајем 1942. године и припадници усташког састава долазе под надлежност судова оружаних снага, надлежних и за домобранске јединице, осим у случајевима када су судили ратни или преки судови, након чега се Усташки стеговни и казнени суд укида.<sup>112</sup> Иако се наилази и на одлуке којима су усташки преки судови пресуђивали за злочине својих припадника учињене према цивилима због масовности опречних ситуација у којима се није реаговало, стиче се утисак да је покретање поступка више зависило од моралних назора старешине јединице него што је представљало норму поступања.<sup>113</sup>

109 *Ibid.*

110 Вид. *Zakonska odredba o promjeni i nadopuni vojnog kaznenog zakonika od 11. veljače 1930. sa svim kasnijim promjenama i nadopunama*, *Narodne novine*, бр. 194, од 26. августа 1943.

111 Вид. *Zakonsku odredbu o Ustaškom stegovnom i kaznenom sudu u Zagrebu*, *Narodne novine*, бр. 108, од 22. августа 1941. У новембру 1941. доноси се нова уредба о усташком правосуђу. Вид. *Zakonsku odredbu o Ustaškom stegovnom i kaznenom sudu u Zagrebu*, *Narodne novine*, бр. 196, од 5. децембра 1941.

112 Вид. *Zakonsku odredbu o prestanku rada Ustaškog stegovnog i kaznenog suda u Zagrebu*, *Narodne novine*, бр. 48, од 27. фебруара 1943.

113 Тако је у једном примеру спроведен поступак пред усташким преким судом против припадника I личке уст. бојне, који је силовање извршио пред мајком, свекром и сестром жртве. Након пријаве и спроведеног поступка пред усташким преким судом окривљени



Интересантно је да је, бар начелно, била прописана и *командна одговорност* усташких заповедника, иако се из језичког смисла одредбе не може закључити да се мислило на кривичну одговорност. Суђење пред преким судом било је, наиме, стављено у изглед свакоме „tko bi uopće bilo kada izvršio bilo kakvo nasilje nad životom ili nad imovinom bilo koga državljanina ili pripadnika NDH“. У том смислу је било одређено „da su svi dužnostnici ustaških organizacija i svi zapovjednici i podzapovjednici ustaške vojnice osobno odgovorni za svaki izgređ koji bi se u gore rečenom smislu dogodio te imadu sve ustaške organizacije i tijela ustaške vojnice podučiti, da im je dužnost svim sredstvima spriječiti bilo kakov izgređ u gornjem smislu. Svaki član ustaške organizacije ili vojnice, koji bi se sam počinio krivcem takvog kažnjivog djela, biti će smjesta strijeljan po ustaškom sudu“.<sup>114</sup> У том смислу је допуњена и *Zakonska odredba o prijekom sudu i zakonska odredba o pokretnom prijekom sudu*, па је (смртном казном) забрањено и дело онога који се након 10. априла 1941. године „пријавио или се пријави за члана које усташке постројбе или је обукао или обуће усташку одору, и ако нема за усташу потребан чистан и бесприкоран предживот“.<sup>115</sup>

## 7. Упућивање у концентрационе логоре као парапенална мера

У новембру 1941. године доноси се *Zakonska odredba o upućivanju nepoćudnih i pogibeljnih osoba na prisilni boravak u sabirne i radne logore*.<sup>116</sup> „Nepoćudne osobe, koje su pogibeljne za javni red i sigurnost, ili koje bi mogle ugroziti mir i spokojnost hrvatskog naroda ili tekovine oslobodilačke borbe hrvatskog ustaškog pokreta, mogu se uputiti na prisilni boravak i sabirne i radne logore. Ove logore ovlaštena je osnovati u pojedinim mestima NDH Ustaška nadzorna služba“ (чл. 1), која је, за разлику од редовних полицијских послова, које је вршило Ravnateljstvo за јавни ред и сигурност, обављала дужности (тајне) полиције усташког покрета, налик онима које је вршио немачки *Reichssicherheitshauptamt*.<sup>117</sup> Трајање те, како се указује, управно-казнене мере, било је одређено у распону од три месеца до три године. Поступак је спроводило усташко редарство, а против одлуке о упућивању на присилни боравак није био дозвољен правни лек. До сазнања о томе да је неко „непоћудан“ односно „погибељан“ долазило је пријавом коју су чиниле управне и самоуправне области, а пре свих установе

је осуђен на смртну казну, која је и извршена. Вид. *Dopis Zapovjednika Utinjskog sdruga* (br. 300) од 8. маја 1942. године, ВА, НДХ, К. 113, Ф. 19, Док. 58.

114 *Izvanredna zakonska odredba i zapovjed, Narodne novine*, бр. 60, од 26. јуна 1941.

115 *Ibid.*

116 *Narodne novine*, бр. 188, од 26. новембра 1941. Разликовање сабирних и радних логора почивало је на томе што су сабирни логори имали функцију привременог затварања лица лишених слободе, до њиховог даљег упућивања до крајњег одредишта, док су радни логори у пракси представљали масовна губилишта. У већини „радних“ логора у току 1941. и 1942. године није уопште био организован рад логораша (вид. N. Lengel-Krizman, 4).

117 D. Kovačić (2005), 258, 261. За разлику од Усташке надзорне службе, која је имала фактички неограничена овлашћења, Равнатељство за јавни ред и сигурност имало је ограничена права (*ibid.*, 275). Те две установе су почетком 1943. обједињене у Главно равнатељство за јавни ред и сигурност.

ушашког покрета. Изменама те уредбе из јануара 1945. године уводи се и могућност да се лицима упућеним у логоре (али и онима који се тамо већ налазе) одузме њихова покретна или непокретна имовина, „по не преко *vriednosti od 500.000.000 kuna*“.<sup>118</sup>

Пошто се радило о управно-казненој мери, слање у концентрациони логор није уопште нужно подразумевало претходно спроведени поступак за неко учињено кривично дело; могло се радити о кршењу било које наредбе управне власти. Да је то било тако показује, примера ради, *Zakonska odredba o stavljanju žitarica, kukuruza, mahunastih plodova i krumpira pod monopolnu raspoložbu države*,<sup>119</sup> где је, осим новчаних казни и казне затвора, непоступање по наредбама министра народног господарства могло да за последицу има и примену прописа уредбе „о уручивању пероћудних и погibelјних особа на присилни боравак у сабирне логоре“ (чл. 11, ст. 1). Често је уз прописе сличног карактера, као уосталом и у овом случају, била наведена и одредба која је омогућавала произвољно стављање преступника под (покретни) преки суд.<sup>120</sup> Тако се и у тој уредби, осим „редовних“ прекршајних санкција непоштовања спроведених наредби управних власти, оличених у новчаним казнама и затвору у краћем трајању, налази и једно широко постављено казно дело, које омогућава кажњавање смртном казном. „*Svaki odpor izvršivanju dužnosti predaje poljodjelnih proizvoda iz §§ 1. i 4., te zlonamjerni čini i propusti, upereni proti sigurnosti prehrane, napose smetanje i osujećivanje poljodjelskih radova, neovlašteno oduzimanje, oštećenje, uništavanje i paljenje usjeva i gotovih poljodjelskih proizvoda i njihovih preradevina, poljodjelskog oruđa, strojeva i uređaja, oštećenje, paljenje ili rušenje zgrada, neovlašteno odvođenje ili uništavanje stoke, zaprege, strojeva ili drugih sredstava... stavljaju se u nadležnost pokretnog priekog suda*“ (чл. 15). Готово је немогуће смислено разликовати „*svaki odpor izvršivanju dužnosti predaje poljodjelnih proizvoda*“, као основ покретања механизма преког суда, и „*ogršenje o propise ove zakonske odredbe i o propise naredaba, izdatih na njenom temelju*“, као основ примене управно-казнених санкција.

Слање у концентрационе логоре, како смо већ констатовали, није почивало на кривичној осуди. Нити је таква казна у кривичном законодавству била прописана, нити је претпоставка упућивања подразумевала утврђивање кривице у неком спроведеном кривичном поступку. Штавише, како је редован исход спроведених поступака пред преким и покретним преким судом било изрицање смртне казне и када би се, изузетно, поступак пред тим судовима окончао на неки други начин, у крајњем исходу се смртна казна тешко могла избећи јер је окривљени, као *сумњив*, могао бити послат у концентрациони логор. Тако је, примера ради, у једном случају окривљени био оптужен да је

118 *Narodne novine*, бр. 10, од 13. јануара 1945.

119 У поднаслову: „о заштити побирања, спремања и прерадбе пољодјелских производа и о кажњавању чина проти сигурности прехране“ (*Narodne novine*, бр. 143, од 26. јуна 1943).

120 „Ако се којим од ових кажњивих чина услед тежке повреде јавног повјерења, што га поћинитељ ужива у својој служби, или услед службене одговорности поћинитеља, нарушава јавни морал, или се тим чином услед велићине поћинјене шете или проузроћене опасности по пробитке прехране озбилно угрожавају ваћни државни задатци, моће такав поћинитељ бити стављен под покретни приеки суд“ (вид. чл. 11, ст. 3).

24. децембра 1941. године, пролазећи покрај поштанске зграде у Омарској, викао „Živio kralj, živila kraljica Marija i dolje Pavelić“. На расправи одржаној 16. октобра 1942. године пред покретним преким судом окривљени је био ослобођен, „jer je čin ročinio u rujanstvu“. Међутим, министар правосуђа својим решењем од 27. новембра 1942. године (бр. Т. 890/1942.-2) суду налаже да се ослобођени ипак преда Жупској редарственој области „radi otpreme u sabirni i radni logor kao sumnjiv“.<sup>121</sup> Идентичан след радњи налазимо у документу покретног преког суда у Бања Луци од 13. фебруара 1942. године, према чијим наводима је осморо лица ослобођено одговорности „radi sudjelovanja u paradaју na оружничку postaju u Krupi na Vrbasu dne 4.VIII.1941. god. te da su sjekli brzoglasne žice u selu Rekavici. Na provedenoj raspravi to im se nije moglo dovoljno dokazati ali pošto su svi temeljito sumljivi, to je gosp. Ministar pravosuđa odredio, nalogom od 7.2.1942. god. broj 8661/42 da se gornji optuženi predaju naslovu radi otpreme u zbirni logor“.<sup>122</sup> Некада је до упућивања осумњичених у логоре долазило и пре било какве спроведене расправе. Тако су у једном примеру два лица била „temeljivo sumljivi da su na prozoru gostionice željezničke postaje u Piskavici priljepili 1 komunistički letak naslovljeno Vojnicima i oficirima Hrvatske vojske. Isti nisu ni predavani na suđenje nego se prema naređenju gosp. Ministra Pravosuđa od 11. veljače 1942. broj 9220/42-VII-140-1942 imaju kao sumljivi otpremiti u zbirni logor Jasenovac“.<sup>123</sup>

Позивање на наводну комунистичку делатност често је навођено као разлог одвођења у концентрационе логоре, иако чињеница да је то чињено углавном са Србима и Јеврејима доводи у питање праве мотиве таквих поступака. Тако је наредбом Равнатељства за јавни ред и сигурност за НДХ од 30. јула 1941. године свим великим жупама наређено да се у „u interesu javne sigurnosti imaju svi Židovi /pokršteni ili ne/, i Srbi /prešli na katolicizam ili ne/, затворени под сумњом ради комунизма, а против којих иначе не предлежи никакав доказни материјал да би се могли ставити пред пријекни суд, одспремити у сабирни логор Жупског редарственог равнатељства у Госпићу“.<sup>124</sup> С друге стране, у односу на друге националности симпатизерство комунистичке идеологије некада није било довољно за упућивање у концентрациони логор,<sup>125</sup> иако усташка власт у начелу није имала превише разумевања за Хрвате или припаднике муслиманске вероисповести симпатизере комунистичког покрета.

Упућивање у концентрациони логор није ни морало да почива на сумњи да су депортовани учинили неко кажњиво дело, већ је, како смо видели, по моделу колективне одговорности, било довољно да се ради о *члановима*

121 ВА, НДХ, К. 162, Ф. 8, Док. 1/3.

122 Dopis predsjednika pokretnog prijekog suda (бр. 38/1941), ВА, НДХ, К. 161, Ф. 4, Док. 25/1.

123 Dopis Državnog tužitelja pokretnog prijekog suda u Banja Luci (бр. 303/41), ВА, НДХ, К. 161а, Ф. 1, Док. 32. До момента слања у концентрациони логор наведена лица су била задржана у притвору (Odredba o pritvoru, бр. 5293 од 18. фебруара 1942, ВА, НДХ, К. 161а, Ф. 1, Док. 31/5).

124 Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 170, 178.

125 „Sve komuniste rimokatolike, muslimane i evangelike, koje se nalaze u zatvorima na tamošnjim područjima, do daljnega ne treba slati u koncentracione logore bez odobrenja ovog Ravnateljstva već se imaju zadržati u zatvorima“ (Окружница Равнатељства за јавни ред и сигурност од 14. августа 1941). Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 214.

йорологице окривљених. То је омогућила *Zakonska odredba o suzbijanju nasilnih kažnjivih čina proti državi, pojedinim osobama ili imovini* из јула 1942. године.<sup>126</sup> „Поједини чланови обitelji особа, које same или у заједници с оружаном групинама нарушавају јавни ред и сигурност, или угрожавају мир и спокојство хрватског народа, или које подуму какав насилни кажњив чин проти држави, појединим особама или имовини, као и чланови обitelji од куће одбјеглих особа, могу се упутити на присилан боравак у сабирне логоре“ (чл. 1). Под члановима породице су се разумели жена, родитељи, деца и браћа и сестре, који живе у заједничком домаћинству. О упућивању у логоре одлучивало је најпре Министарство унутарњих послова, Равнатељство за јавни ред и сигурност, а затим (већ од августа исте године) Усташка надзорна служба.<sup>127</sup> Пријаву су биле дужне да учине управне власти и установе усташког покрета, док је управно-казнени поступак спроводила полицијска управа. Против те одлуке није био могућ правни лек, нити тужба управном суду. Трајање боравка у сабирним логорима било је могуће одредити у распону од шест месеци до три године. Члановима породице послатим у логоре могла се одузети „njihova cjelokupna pokretna i nepokretna imovina u korist NDH“ (чл. 7). Тако су у једном примеру у логор послати чланови породице „odbjeglog i poznatog vođe четника Rade Radića из Јошавке“, његова жена и деца (средњошколци). „Stvarnog dokaza protiv njih nije bilo da su sudjelovali u четничкој акцији али пошто им је мућ и отац вођа четника те је г. Министар правосуда наредио да се исти као његова фамилија предају у концентрациони логор у Јасеновац, док се не би мућ им и отац Rade Radić предао властима односно не буде недвојбено установљено да је убијен или погинуо“.<sup>128</sup>

Могућност упућивања у концентрационе логоре могла се засновати на кршењу најразличитијих прописа. Тако је *Zakonskom odredbom o iznimnim mjerama za zaštitu obskrbe i prehrane*<sup>129</sup> надзор над применом свих прописа који се тичу прехранбених производа, сировина и полупроизвода поверен државном поверенику за заштиту обскрбе и прехране, који је могао од редовних управних власти преузети сваки предмет и својом одлуком изрећи: одузимање дела или целе имовине у корист државе, забрану рада за одређено време или заувек (чл. 4), али и прекршитеља „odluком упутити на становито вриеме, које не може бити дуље од 3 године, на присилни боравак или на присилни рад у сабирне и радне логоре“ (чл. 5).

126 *Narodne novine*, бр. 162, од 22. јула 1942.

127 Вид. *Zakonsku odredbu o promjeni i nadopuni zakonske odredbe o suzbijanju nasilnih kažnjivih čina proti državi, pojedinim osobama ili imovini*, *Narodne novine*, бр. 174, од 4. августа 1942. Након укидања Усташке надзорне службе, њене послове преузима Заповједничтво Поглавникових тјелесних сдругова – сигурностна служба (вид. *Zakonsku odredbu o ukidanju Ustaške Nadzorne Službe*, *Narodne novine*, бр. 17, од 22. јануара 1943). Припадницима те новоосноване службе судио је посебан Суд Поглавникових тјелесних сдругова, по поступку који је важио за јединствене војне судове (вид. *Zakonsku odredbu o osnivanju Suda Poglavniovih тјелесних сдругова*, *Narodne novine*, бр. 115, од 21. маја 1943).

128 *Dopis Državnog tužitelja pokretnog priekog suda u Banja Luci* (br.180/41), ВА, НДХ, К. 160, Ф. 10, Док. 25.

129 Вид. *Narodne novine*, бр. 165, од 25. јула 1944.

## 8. Конфискација имовине као парапенална мера

Репресивни злочиначки карактер кривичног законодавства НДХ није се огледао само у високим казнама предвиђеним за поједина кривична дела или у честом прописивању смртне казне као једине санкције коју може да изрекне преки суд. Сличне казнене ефекте остваривале су и друге правне последице, које нису морале бити непосредно прописане уз односно кривично дело. Такав је био случај са казном потпуне *конфискације имовине*, која је уведена на прелазу 1941. и 1942. године, као правна последица нарушавања јавног реда и мира односно као кривична санкција. Наиме, „protiv osoba, осуђених zbog toga, što su narušile javni mir i time što su, same ili u zajednici s oružanim skupinama počinile kakvo zločinstvo protiv postojećeg državnog uređenja ili ustavnog poredka, ili proti oružanoj snazi NDH, sud će, u osudi zbog dotičnog djela, načelno izreći, da se imovina takvih osoba ima oduzeti u korist NDH“.<sup>130</sup> Конфискација се могла извршити и без спроведеног кривичног поступка, само на основу одлуке првостепене управне области, ако лице није било доступно властима. Одлука о одузимању имовине достављала се Државном равнатељству за понову, које је имовином даље располагало. Против те одлуке такође није био дозвољен никакав правни лек.

Ипак, најдрастичнији вид захватања у имовину био је учињен већ претходно, на темељу одредаба расног законодавства, убрзо по образовању НДХ. Расно законодавство НДХ је, уз извесне разлике, било устројено по угледу на расно законодавство нацистичке Немачке и фашистичке Италије,<sup>131</sup> па су већ у првим данима НДХ донети прописи управљени против Јевреја и њихове имовине.<sup>132</sup> Тако је, између осталог, под називом *Zakonske odredbe o sačuvanju hrvatske narodne imovine* обнародован пропис којим су проглашени ништавим „svi pravni poslovi između Židova međusobno i između Židova i trećih lica sklopljeni unutar dva mjeseca pre proglašenja NDH“, под условом да је вредност посла прелазила износ од 100.000 динара. Осим тога, било је забрањено отуђивање и оптерећивање непокретности правним пословима,<sup>133</sup> при чему се у молбу, којом би се тражило одобрење отуђивања или оптерећења, морао унети и податак о вероисповести.<sup>134</sup> Већ након неколико дана се у јеврејска предузећа постављају посебни повереници, док се у излоге трговинских радњи стављају натписи којима се Јеврејима забрањује приступ. Паралелно са ограничавањем правне способности, уобичајен метод изнуде јеврејске (покретне) имовине постаје *контрибуција*. Иако се формално радило о „добровољном“ давању у злату, златном новцу, накиту или вредносним папирима, које је требало да

130 Zakonska odredba o oduzimanju imovine osobama, koje narušavaju javni mir i poredak, *Narodne novine*, бр. 213, од 30. децембра 1941.

131 Robert Blažević, Amina Alijagić, „Antižidovstvo i rasno zakonodavstvo u fašističkoj Italiji, nacističkoj Njemačkoj i ustaškoj NDH“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 2/2010, 903.

132 *Narodne novine*, бр. 6, од 19. априла 1941.

133 *Ibid.*

134 Provedbena naredba zakonske odredbe od 18. travnja 1941. broj 19181–1941. o zabrani otuđivanja i opterećivanja nekretnina (točka 4), *Narodne novine*, бр. 14, од 29. априла 1941.

омогући ослобађање Јевреја лишених слободе и њихов привилегован третман, заправо се радило о организованој изнуди која се спроводила према имућним члановима јеврејске заједнице.<sup>135</sup>

Такође, учињено је кажњивим (затвором од једне до пет година и конфискацијом имовине) и прикривање имовине Јевреја или јеврејских предузећа.<sup>136</sup> Истом одредбом је обухваћено и склапање правних послова за рачун Јевреја, тако што би се страни уговорници утајила околност да се правни посао закључује за рачун Јевреја. Како би се ушло у траг њиховој имовини, Јевреји су обавезани да је Министарству народне привреде пријаве.<sup>137</sup> Тиме је заправо свако располагање том имовином стављено под контролу јер је то министарство морало одобрити свако њено отуђивање „које прелази редовну кућну употребу“, односно, када се радило о имовини предузећа, свако отуђивање које прелази „редован опсег пословања“ (чл. 2). Непријављивање имовине или утајивање једног њеног дела водило је казни тешке тамнице (од једне до десет година) и одузимањем (конфискацијом) имовине. У случају пак отуђења имовине противно установљеним правилима, осим њене конфискације, био је предвиђан и поступак према *Zakonskoj odredbi za obranu naroda i države* (чл. 3 и 4). Одузета имовина била је поверена на располагање основаном Државном равнатељству за господарствену принову,<sup>138</sup> које је старање о убраним приходима са одузетих непокретности даље поверавало градским и котарским властима, на чијем подручју су се односне стамбене зграде и имања налазили.<sup>139</sup> Након што би јеврејска имовина била пријављена, следило је њено отимање, што је омогућила *Zakonska odredba o podržavljenju imetka Židova i židovskih poduzeća*, будући да је Државном равнатељству за понову дата могућност да својом одлуком подржави „imetak svakoga Židova kao i svako židovsko poduzeće, uz naknadu ili bez naknade, u korist NDH“.<sup>140</sup> Тај сценарио отимачине био је уобичајен широм НДХ. Док је то постојало само као могућност, 30. октобра 1942. године донета је уредба према којој „sav imetak i sva imovinska prava osoba, koje se u smislu тоčke 3. zakonske odredbe o rasnoj pripadnosti od 30. travnja 1941... smatraju židovima, kao i sve zaostavštine takvih osoba umrlih после 10. veljače 1941. postaju proglašenjem ove zakonske odredbe vlastništvo NDH“.<sup>141</sup> У основи, та одредба је представљала само легализацију

135 Вид. нпр. Zlata Živaković-Kerže, „Podržavljenje imovine Židova u Osijeku u NDH“, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2007, 100.

136 Вид. Zakonsku odredbu o sprečavanju prikriivanja židovskog imetka, *Narodne novine*, бр. 44, од 5. јуна 1941. Касније је одређен посебан рок за пријаву прикривеног новца (2. август 1941), независно од порекла власника новца (вид. Zakonsku odredbu o dužnosti prijave prikriivanja novca, *Narodne novine*, бр. 90, од 26. јула 1941), уз прописане строге казне ако се по уредби не поступи.

137 Вид. Zakonsku odredbu o obveznoj prijavi imetka židova i židovskih poduzeća, *Narodne novine*, бр. 44, од 5. јуна 1941.

138 Вид. Законску одредбу о надопуни законске одредбе о оснутку Државног равнатељства за господарствену понову, *Narodne novine*, бр. 114, од 29. августа 1941.

139 Вид. Odredbu o upravi židovskih stanbenih zgrada, *Narodne novine*, бр. 115, од 30. августа 1941.

140 *Narodne novine*, бр. 149, од 10. октобра 1941.

141 *Zakonska odredba o podržavljenju židovske imovine*, *Narodne novine*, бр. 246, од 30. октобра 1942.

већ претходно учињених конфискација, које су претходиле одвођењу Јевреја на страстишта.<sup>142</sup> Како би се избегло да којим случајем један део јеврејске имовине остане неконфискован, њеним преношењем на трећа лица, била је донета и *Zakonska odredba o izpitivanju podrijetla imovine i o oduzimanju imovine, stečene nedopuštenim načinom*,<sup>143</sup> којом је омогућено испитивање порекла имовине свакога „за кога у њихову околишу постоји основана сумња да је стекао имовину недопуштеним начином“.

Имовина је масовно конфискована и Србима.<sup>144</sup> Имовина српских завода и установа у Сремским Карловцима (Карловачке гимназије, Карловачког Стефанеума и Народног клерикалног школског фонда),<sup>145</sup> чије је име у међувремену промењено у Хрватске Карловце,<sup>146</sup> постаје имовина НДХ.<sup>147</sup> Први су на удару били Срби колонизовани у XX веку. Већ недељу дана након успостављања НДХ, Павелић је *Zakonskom odredbom o nekretninama t. zv. dobrovoljaca* одузео земљу која је након Првог светског рата била подељена солунским добровољцима, прогласивши је хрватском народном имовином, без могућности да дотадашњи власници остваре право на накнаду.<sup>148</sup> Та земља је дељена Хрватима из усташког покрета и другима који су се „истакли“ у првим данима преврата.<sup>149</sup> Према подацима с краја јула 1941. године, само је из Срема (највећим делом преко Саве) исељено 28.000 лица.<sup>150</sup>

142 Z. Živaković-Kerže, 106.

143 *Narodne novine*, бр. 137, од 26. септембра 1941.

144 Осим одузимања имовине, у функцији решавања „српског питања“ коришћено је и *одузимање држављанства*. Наиме, „osobe, koje su s područja NDH izselile ili su to područje napustile iz razloga rasnih ili političko-narodnostnih, gube državljanstvo i državno pripadništvo NDH“ (вид. *Zakonsku odredbu o gubitku državljanstva i državnog pripadništva osobe, koje su se izselile ili napustile područje NDH*, *Narodne novine*, бр. 178, од 9. августа 1942). О одузимању држављанства одлучивао је министар унутрашњих послова, а држављанство су могли изгубити и жена и малолетна деца лица које је напустило НДХ, иако су они остали на њеној територији.

145 Након неколико месеци, обухват те уредбе је проширен и на друге непокретности и другу имовину српских установа у Карловцима (вид. *Narodne novine*, бр. 143, од 3. октобра 1941).

146 Имена свих места у чијим се називима налазила одредница „српски“ била су промењена. Тако је нпр. село Сухо Поље Српско постало Сухо Поље Доње, док су Календеровци Српски постали Календеровци Горњи (вид. *Naredbu o promeni imena nekih mjesta u kotaru Gradačac, Derventa, Doboj i Sarajevo*, *Narodne novine*, бр. 132, од 20. септембра 1941).

147 *Zakonska odredba o preuzimanju imovine „srpskih zavoda i ustanova“ u Hrvatskim Karlovcima u vlasništvo NDH*, *Narodne novine*, бр. 132, од 20. септембра 1941.

148 Вид. *Narodne novine*, бр. 6, од 19. априла 1941.

149 Вид. нпр. *Naredbu Zapovjedništva kopnene vojske od 27. svibnja 1941. Zapovjedništvu posadnog bataljona Slavonski Brod (Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945, док. бр. 38)*. Тако се и у Окружници Државног равнатељства за понову од 9. јула 1941. године од логорника очекује да обавесте Равнатељство између осталог и о питањима „koliko je srpskih posjeda već do danas ispražnjeno ili napušteno i gdje“, „koliko imade srpskih manastira na Vašem teritoriju“, „koliko su im velike stanbene i druge zgrade“, као и „koliko u Vašem kotaru imade srpskih popova, monaha i drugih ovakovrsnih funkcionara“ (*Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945, док. бр. 105*).

150 Marica Karakaš Obradov, „Migracije srpskog stanovništva na području Nezavisne Države Hrvatske tijekom 1941. godine“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, 814.

У случају да је за неко лице било утврђено да је исељено или да је напустило територију НДХ, његова имовина је постајала имовином НДХ.<sup>151</sup> Та одредба је нарочито погађала српски живаљ који је због усташког прогона био избегао у Србију. „Državno ravnateljstvo za ponovu u Zagrebu, dužno je u svakom slučaju, kad se ustanovi, da postoji nekretna ili pokretna imovina osobe, koja je napustila područje NDH, povesti postupak, u kojem se ima odlučiti o toj imovini... Državno ravnateljstvo za ponovu u Zagrebu može povesti takav postupak i o imovini osoba, koje su s privolom oblasti napustile područje NDH“.<sup>152</sup> Истовремено, у јуну 1941. године донета је *Naredba o dužnosti prijave Srbijanaca*,<sup>153</sup> којом су Срби који су се доселили на подручје НДХ након 1. јануара 1900. године, а који бораве на територији НДХ, позвани да се пријаве надлежним властима. Обавеза се односила и на њихове потомке. „Тко се од наведених не одазове овом позиву на пријаву у означеном року, smatrat će се ratnim zarobljenikom i bit će odveden u zarobljenički logor“ (чл. 1, ст. 4), а исто је важило и за непријављивање Срба који су се крили. И *Zakonskom odredbom o ispražnjenju i naseljenju stambenih i poslovnih prostorija iz razloga javne sigurnosti* омогућено је исељење из непокретности „опасних и пероцудних особа“ из разлога „javnoga reda, mira i sigurnosti“.<sup>154</sup> Лица која су се морала иселити била су обавезна да напусте просторије најкасније до подне следећег дана. Услови за исељење били су дакле идентични са онима који су се тражили за упућивање у концентрациони логор.

## 9. Кривична дела у оквиру расног законодавства

Већ смо констатовали да су у НДХ донети и расни закони, са одговарајућим пратећим кривичноправним одредбама.<sup>155</sup> Одредбе расног карактера налазиле су се у више донетих уредаба. Тако је држављанином НДХ сматран „državni

151 Пољопривредна добра су била уступана Заводу за колонизацију у Загребу, док су непокретности друге врсте преносене на Државно равнатељство за понову односно Државно равнатељство за господарствену понову. Вид. *Zakonsku odredbu o imovini osoba izseljenih s područja NDH*, *Narodne novine*, бр. 96, од 7. августа 1941.

152 Вид. *Zakonsku odredbu o imovini osoba, koje su napustile područje NDH*, *Narodne novine*, бр. 158, од 21. октобра 1941.

153 *Narodne novine*, бр. 46, од 7. јуна 1941.

154 *Narodne novine*, бр. 42, од 3. јуна 1941.

155 Ради спровођења расне политике, образовано је посебно Раснополитичко повјеренство (вид. *Naredbu o ustrojstvu i djelokrugu rada rasnopolitičkog povjerenstva*, *Narodne novine*, бр. 43, од 4. јуна 1941). Између осталог, његова надлежност је обухватала „prosvećivanje naroda“ и израду прописа који „zasijesaju u područje rasne biologije, rasne politike i rasne higijene ili eugenike“, као и подржавање везе „sa sličnim ustanovama u drugim državama“. Почетком 1942. године послови Раснополитичког повјеренства прелазе у надлежност Министарства унутрашњих послова (вид. *Zakonsku odredbu o nadležnosti za rješavanje židovskog pitanja*, *Narodne novine*, бр. 15, од 19. јануара 1942). Сви државни службеници и носиоци академских звања били су обавезни да својим надређенима доставе пријаву свог расног порекла и порекла својих брачних другова (вид. *Naredbu o utvrđivanju rasne pripadnosti državnih i samoupravnih službenika i vršitelja slobodnih akademskih zvanja*, *Narodne novine*,



припадник аријског поријетла, који је својим држањем доказао, да није радио против ослободилачких тежња хрватског народа и који је волјан спремно и вјерно служити хрватском народу и НДХ.<sup>156</sup> Аријевског је, пак, порекла, „особа која потјеће од предака који су припадници европске расне заједнице или који потјећу од пототака те заједнице изван Европе“. Ова је почетна дефиниција *Zakonske odredbe o rasnoj pripadnosti*,<sup>157</sup> којом је, са извесним разликама,<sup>158</sup> у правни поредак НДХ инкорпорирано расно законодавство нацистичке Немачке.<sup>159</sup> Тим правилима је детаљно уређено под којим условима у погледу порекла и предака се једно лице сматра Аријевцем, односно, с друге стране, „Židovom“ или „Ciganinom“. Истовремено је донета и *Zakonska odredba o zaštiti arijske krvi i časti Hrvatskog naroda*, којом је брак Јевреја и других лица неаријевског порекла са лицима аријевског порекла био забрањен. Тим је прописом био установљен и злочин оскврнућа расе, кажњив затвором или тамницом (без дефинисаног трајања), уколико неаријевац мушког пола полно општи са женском особом аријевског порекла.<sup>160</sup> Циљ тих правила је био да се онемогући продужетак потомства које би имало једнак постотак јеврејске крви родитеља, до једне четвртине. Зато су том уредбом била обухваћена и она лица чији је један од предака другог колена био Јеврејин. На темељу те одредбе донета је и *Naredba o zabrani zaposlenja ženskih osoba u nearijskim kućanstvima*, која је онемогућавала упошљавање женских лица аријевског порекла „у кућанствима Židova ili inih

бр. 44, од 5. јуна 1941). Сумњиве изјаве биле су прослеђиване Министарству унутрашњих послова и Раснополитичком повјеренству.

- 156 *Zakonska odredba o državljanstvu* (тоčka 2), *Narodne novine*, бр. 16, од 30. априла 1941. Врло сличну одредбу, која је и послужила као узор, познавало је и немачко право (*Reichsbürgergesetz vom 15. September 1935., § 2*). Вид. Karl Olfenius, *Die Lösung der Judenfrage im Dritten Reiche (Die wichtigsten Bestimmungen aus der Judengesetzgebung)*, Julius Beltz, Langensalza 1937, 5.
- 157 *Narodne novine*, бр. 16, од 30. априла 1941.
- 158 Хрватска одредба је била утолико блажа што је Јеврејима (и члановима њихових породица) који су се пре стварања НДХ показали заслужни за хрватски народ поглавник изузетно могао признати права која припадају лицима аријевског порекла (вид. детаљно R. Blažević, A. Alijagić, 905 и даље). Ипак, само незнатном броју неаријеваца усташки режим је признао такав статус (Nevenko Bartulin, *The Racial Idea in the Independent State of Croatia. Origins and Theory*, Brill, Leiden – Boston 2014, 149).
- 159 Након приступања НДХ Тројном пакту (Немачке, Италије и Јапана) 15. јуна 1941. године, припадницима немачке народности у НДХ се признаје нарочит правни положај. „Припадницима нјемачке народне skupine зајамчује се неограничено одржање њихове нјемачке народности и несметано исповиједанје њиховог национал-социјалистичког животног назирња, и перомућени развој њиховог самониклог нјемачког народног живота и слободно успостављање и одржавање народних и културних односа са нјемачком народном мaticom“ (*Zakonska odredba o privremenom правном положају „Нјемачке народне skupine u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“* [члан 6], *Narodne novine*, бр. 56, од 21. јуна 1941).
- 160 То кривично дело је, како наводи Ленгел-Кризман, имало и своју примену у пракси, а (највероватније) силоватељ је био припадник страже у женском логору „Лобор“, иако је злочин квалификован као оскврнуће расе (N. Lengel-Krizman, 14). Премда је овде, супротно од обележја дела прописаног уредбом, учинилац био аријевског порекла а жртва неаријевка, суд је примењујући аналогију осудио припадника страже на шест месеци затвора (N. Srpak, 1138).

osoba nearijskog porijetla“,<sup>161</sup> ако ту пребивају или се у њима задржавају мушкарци од 14 до 65 година nearијевског порекла. Том одредбом се хтелo показати да Јевреји више неће бити у могућности да „искоришћавају“ Хрвате.<sup>162</sup>

Иако према тој уредби Срби на први поглед нису били обухваћени расном политиком и расним законима, у многим одлукама којима је успостављана дискриминација они су сврставани заједно са Јеврејима.<sup>163</sup> Тако су, примера ради, сви Срби и Јевреји који су живели у именованим деловима Загребa били обавезни да се у року од осам дана преселе у друге делове града, a издата је и наредба о забрани кретања Срба ноћу.<sup>164</sup> Усташка пропаганда је упорно инсистирала на блиској повезаности Јевреја и Срба, тврдећи да су Јевреји подржавали српску хегемонију и династију Карађорђевића.<sup>165</sup> С друге стране, такво објашњење није се уклапало у матрицу неевропског порекла, па на Србе није било могуће непосредно применити расно законодавство. Ипак, непријатељство према Србима представљало је квинтесенцију усташке идеологије, па су утолико антисемитизам и антициганизам били подређени непријатељству према Србима.<sup>166</sup> Заправо, у решавању „српског питања“ Павелић је Србе сматрао мањкавим аријевцима. Тај став је заснован на идејама хрватског историчара Иве Пилара и његовог рада „Die süd-slawische Frage“ из 1918. године, који је тврдио да су Срби својим мешањем са балканским староседеоцима Власима и Ромима покварили своје аријевско порекло.<sup>167</sup> У том смислу, Срби су реметили социјалну хармонију држава у којима су живели и представљали „rasu bandita“ и „destruktivnih nomada“, који су у хрватске крајеве дошли „s turskim четата, као плјачкаши, као talog i смеће Balkana“. <sup>168</sup> То је условило да се према Србима, који су за разлику од Јевреја истински доживљавани као становништво које „загађује“ животни простор намењен Хрватима, фактички примењују сличне методе које су примењиване у решавању „јидовског питања“, с тим што је у случају Срба то чешће чињено мимо законског оквира.<sup>169</sup>

161 *Narodne novine*, бр. 16, од 30. априла 1941.

162 Z. Živaković-Kerže, 100.

163 Nevenko Bartulin, „Ideologija nacije i rase: ustaški režim i politika prema Srbima u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941–1945.“, *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 1/2007, 227 фн. 53.

164 Davor Kovačić, „Redarstvo Nezavisne Države Hrvatske uvodi red na zagrebačkim ulicama 1941. godine“, *Časopis za suvremenu povijest* 2/2012, 325.

165 Boško Zuckerman Itković, „Funkcija protužidovske propagande zagrebačkih novina u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj od travnja do srpnja 1941. godine“, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2006, 374.

166 Alexander Korb, *Im Schatten des Weltkriegs*, Dissertationsschrift, Humboldt-Universität zu Berlin, 2011, 374.

167 Усташка пропаганда је упорно наглашавала да Срби имају значајан удео „циганске“ односно „влашке“ крви (вид. N. Bartulin [2014], 152; N. Bartulin [2014], 152; Mark Biondich, Religion and Nation in Wartime Croatia: Reflections on the Ustaša Policy of Forced Religious Conversions, *Slavonic and East European Review* 1/2005, 87).

168 N. Bartulin (2007), 219, 227.

169 Блажевић и Алијагић примењују да док се „у прољеће i лјето 1941. по многим српским selima ljudi масовно убивани, готово на samome кућном прагу, најчешће без настојања да се тому

Забрана закључења брака између Јевреја и других лица аријевског порекла имала је и своју непосредну кривичноправну последицу. *Zakonskom odredbom o nadopuni kaznenog zakonika od 27. siečnja 1929.* закључење брака противно правилима *Zakonske odredbe o zaštiti arijske krvi i časti Hrvatskog naroda* учињено је новим кривичним делом (чл. 291a),<sup>170</sup> кажњивим строгим затвором од најмање шест месеци, уз губитак држављанства. Уредбом је омогућено кажњавање и службених лица која су учествовала у закључењу таквог брака. Према образложењу које је пратило доношење тих измена, разлог њиховог доношења били су случајеви наводног изигравања прописа о заштити аријевске крви, тако што су Јевреји прелазили на римокатолицизам или ислам.

У међувремену је Јеврејима забрањено и свако учествовање у раду организација и установа „društvenog, omladinskog, športskog i kulturnog života hrvatskog naroda uopće, a napose u književnosti, novinarstvu, likovnoj i glazbenoj umjetnosti, urbanizmu, kazalištu i filmu“,<sup>171</sup> а наложена је и промена њихових презимена ранијим,<sup>172</sup> како би се избегла могућност заблуде у погледу идентитета и порекла власника предузећа. У том смислу, на сваку јеврејску трговину или друго предузеће требало је ставити нарочиту ознаку на листу жутог папира „u veličini 16X25 cm s jasno istaknutim crnim napisom ‘Židovska tvrdka’ po dužini lista“. Осим тога, уводе се и посебна правила о спољном означавању лица јеврејске припадности. „Židovi po rasi stariji od 14 godina imaju nositi, kada su izvan vlastitog stana, židovsku oznaku u obliku okrugle limene pločice, promjera 5 cm. Ploča mora biti žuto obojena i na njoj u sredini crnom bojom označeno veliko slovo Ž dužine 3, a širine 2 cm. Ovaj se znak ima nositi vidljivo na lijevoj strani prsiju“.<sup>173</sup>

Кривична дела из расних закона НДХ у основи су одговарала кривичним делима прописаним у немачком расном кривичном законодавству, уз мање разлике у прописаним казнама. Друга дејства расних закона у материји кривичног права у нацистичкој Немачкој тицала су се: ограничавања абортуса, хомосексуалних односа, омогућавања кастрације учинилаца сексуалних деликата и широко постављених мера безбедности према опасним и асоцијалним учиниоцима из навике, склоним понављању кривичних дела.<sup>174</sup> Нарочито су ове последње мере омогућавале слање „асоцијалног елемента“ друштва у концентрационе логоре, иако су таква лица упућивана у логоре, слично као у НДХ, по правилу, на темељу одлука управних (полицијских) власти.

nađu bilo kakva zakonska opravdanja, genocid nad Židovima odvijao se postupnije i ‘racionalnije, u nekoliko faza“ (R. Blažević, A. Alijagić, 903).

170 Вид. *Narodne novine*, бр. 162, од 25. октобра 1941.

171 *Narodne novine*, бр. 43, од 4. јуна 1941.

172 Вид. *Naredbu o promjeni židovskih prezimena i označavanju Židova i židovskih tvrtka*, *Narodne novine*, бр. 43, од 4. јуна 1941.

173 *Ibid.*, чл. 8, ст. 2.

174 Вид. Siegfried Boschan, *Nationalsozialistische Rassen- und Familiengesetzgebung. Praktische Rechtsanwendung und Auswirkungen auf Rechtspflege, Verwaltung und Wirtschaft*, Deutscher Rechtsverlag, Berlin 1937, 193–200.

Иако у односу на српски живаљ углавном нису доношене уредбе са законском снагом на расној основи, као у случају Јевреја, усташка власт је подручним властима често наређивала предузимање сличних мера које су по етничком критеријуму ограничавала извесна права и Србима и Јеврејима. Тако је *Naredbom Ustaškog stožera u Mostaru od 23. lipnja 1941.* утврђено да се „više od dva Srbina ili Židova ne smiju kretati gradom zajedno“, да „Židovi i Srbi nesmiju uopšte zajedno ići ili se družiti“, да „poslije 8 sati uvečer Srbi i Židovi moraju biti u svojim kućama“, да „Židovi i Srbi pri kupovanju u radnjama moraju čekati dok Hrvati podmire svoje potrebe, pa tek onda da kupuju“, да „Srbi i Židovi ne smiju ići na šetalište, niti smiju sjediti na Trgu Slobode“, као и да „Srbi i Židovi ne smiju plesati u javnim lokalima“.<sup>175</sup> У појединим општинама су под претњом најстрожег кажњавања усташке власти обавезивале православни живаљ „da nesmiju izići iz svog sela bez bijele trake na lijevoj ruci na kojoj mora biti latinicom napisano PRAVOSLAVAC“.<sup>176</sup>

Неколико дана пре слома НДХ, *Zakonskom odredbom o izjednačenju pripadnika NDH s obzirom na rasnu pripadnost*<sup>177</sup> прагматично је укинута важење расних закона, уз покушај да се тиме обезбеди опстанак НДХ под окриљем западних савезника.<sup>178</sup>

## 10. Геноцидна политика као негација правног поретка

Поставља се питање у којој се мери уопште може говорити о поретку заснованом на праву уколико су његови темељи изграђени на правилима која носе печат пројекта прогона, покрштавања или истребљења великог дела становништва који се нашао у оквиру граница НДХ. Тешко се може прихватити да „*zakonodavstvo NDH uopće nije imalo karakter prava*“ из разлога што НДХ, као окупаторска творевина, и није била држава.<sup>179</sup> Иако функционисање једног правног ентитета у условима рата, независно од тога да ли ћемо у њему препознати ознаке формалне државности, подлеже могућем ограничавању права његових поданика, ипак се и у тим промењеним околностима морају пронаћи извесне детерминанте уважавања неких њихових минималних права. Премда су извесне норме биле преузете из законодавства Трећег рајха, тези да је правни поредак у неку руку био наметнут споља противречи несумњива подршка коју је усташки покрет, као носилац злочиначке активности, уживао у већем делу становништва.<sup>180</sup> У сваком случају, важење извесног уређеног система норми, примењивог на становништво одређене територије, тешко

175 Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945.*, док. бр. 71.

176 *Naredba Ustaškog stana Požega od 12. svibnja 1941. općinskom poglavarstvu Velika.* Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945.*, док. бр. 26.

177 Вид. *Narodne novine*, бр. 100, од 5. маја 1945.

178 B. Zuckerman Itković, 367 фн. 63.

179 N. Srpak, 1143.

180 У почетном таласу националног ентузијазма, усташком покрету је до краја 1941. године приступило нових 150.000 регистрованих чланова (R. Yeomans, 12). Циљеве и устројство хрватског покрета „Ustaše“ детаљно је регулисао Propisnik о задаци, устројству, раду и

се може посматрати изоловано од политике вођене према грађанима, који су силом прилика у датим околностима потпали под механизам принуде датог ентитета.

То се, због његове бројности, нарочито односи на питање правног положаја српског живља у НДХ. Према немачким изворима из маја 1941, на територији<sup>181</sup> на којој је образована НДХ живело је 3.300.000 Хрвата, 1.925.000 Срба, 700.000 босанско-херцеговачких муслимана, 150.000 Немаца, 40.000 Јевреја и око 170.000 припадника других националности (Мађара, Словенаца, Чеха и Словака).<sup>182</sup> У Босни и Херцеговини су пре Другог светског рата Срби чинили релативну већину (44%). Од самог настанка НДХ према српском, јеврејском и ромском становништву спровођен је терор. Политика руководства НДХ према Србима није била јединствена, већ се кретала између биолошког истребљења (геноцида), духовне елиминације (присилног покатоличавања) и физичког прогона са територије (депортације у Србију).<sup>183</sup> Почетни вид решавања српског питања, који је власт организовано спроводила нарочито у првим месецима постојања НДХ, представљало је истребљење Срба на територији коју је контролисала власт.<sup>184</sup> НДХ је једини сателит Сила осовине који је током Другог светског рата усмртио више нејевреја него Јевреја.<sup>185</sup>

smjernicama „Ustaše“ – hrvatskog oslobodilačkog pokreta (вид. *Narodne novine*, бр. 181, од 13. августа 1942).

- 181 *Zakonska odredba o istočnoj granici NDH* је њеном територијом сматрала подручје: „од утока ријеке Save у Dunav узводним tokom Save до ушћа ријеке Drine у Savu; од ушћа ријеке Drine узводно том rijekom, и то njenim najistočnijim rukavima тако, да сва ostrva на Drini припадају NDH, до утока potoka Brusnice у Drinu istočno од sela Zemlice; од toga potoka Brusnice у Drinu теће граница NDH kopnom istočno од Drine тоčno старом границом између Bosne и Србије, kakova је postojala до godine 1908“ (вид. *Narodne novine*, бр. 47, од 8. јуна 1941). Једино Земун, на темељу споразума „sa Velikim Njemačkim Rajhom ostaje до konca rata војнички zaposednut од prijateljske njemačke vojske“.
- 182 F. Jelić-Butić, 106. Каракаш Обрадов говори о око 1.800.000 становника православне вере на територији НДХ у време њеног настанка (M. Karakaš Obradov, 802), што приближно одговара и резултатима пописа од 1931. године.
- 183 N. Bartulin (2007), 225–226, 233. „Иако се нигдје не може наћи записана доктрина о тзв. трећинама (трећину Срба побити, трећину прекрстити, трећину протјерати), у пракси су се та начела спроводила“ (Petar Macut, „Prilog raspravi о vjerskim prijelazima у Nezavisnoj Državi Hrvatskoj на primjeru katoličkog tiska“, *Croatica Christiana periodica* 77/2016, 183).
- 184 У новијој хрватској историографији доминира умањивање броја српских жртава и правдање учињеног погрома наводним претходним злочинима Срба према хрватском живљу. Тако Кришто потенцира да је „pravoslavna promidžba išla ruku под ruku с propagandom jugoslavenske vlade у izbeglištvu. Jugoslavenski veleposlanik при Svetoj Stolici tražio је по nalogu своје vlade већ 17. svibnja да Vatikan ‘intervenira против ustaških pokolja, dakle у vrijeme kad и по informacijama srpskih krugova, masovnih progona još nije bilo, али је било srpske pobune и пратећих zločina“ (Jure Krišto, „Navodna istraga Svete Stolice о postupcima hrvatskoga episkopata vezanima за vjerske prijelaze у Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“, *Croatica Christiana periodica* 49/2002, 166). Умањивање броја српских жртава, негирање геноцидног плана и одговорности Римокатоличке цркве одликује и новију дисертацију немачког аутора Корпа (вид. нпр. A. Korb, 18, 24).
- 185 Jonathan Steinberg, „Types of Genocide? Croats, Serbs and Jews, 1941–5“, in: *The Final Solution. Origins and Implementation* (ed. D. Cesarani), Routledge, London – New York 1996, 175.

Политику *пресељавања* српског живља у Србију спроводило је Државно равнатељство за понову. Депортација је представљала резултат немачко-хрватских договора,<sup>186</sup> који су укључивали истовремено исељавање Словенаца у НДХ (у сличном обиму),<sup>187</sup> док су у погледу броја депортованих уговоране квоте. Исељеници су били спровођени у посебне исељеничко-усељеничке логоре, који су се разликовали од концентрационих логора које је водила Усташка надзорна служба, а собом су могли понети до 50 кг пртљага и мали износ новца.<sup>188</sup> До 22. септембра 1941. године у Србију је исељено 118.110 особа,<sup>189</sup> од чега је далеко већи број протеран илегално, мимо постигнутих договора. Убрзо након тога прекинуто је организовано пресељавање Срба на територију Србије јер су немачке власти процениле да безбедносни ризици даљег увећавања становништва подстичу устанак у Србији.

Осим физичке елиминације, вид геноцидне политике представљало је и брисање српског *културног идентитета*. Једна од првих мера коју је донела усташка власт тицала се забране ћирилице на подручју НДХ.<sup>190</sup> На целокупном подручју НДХ је обустављена употреба ћирилице у јавном и приватном животу и свако штампање књига писаних ћирилицом, док се сви „javni pisani pisani ćirilicom имају... најкасније у року од три дана скинути“.<sup>191</sup> Истовремено се, доношењем *Zakonske odredbe o hrvatskom jeziku*,<sup>192</sup> о његовој чистоћи и о правопису забрањује давање нехрватских имена и назива трговинама, предузећима, заводима, друштвима и другим установама. Забрањено је такође „u izgovoru i pisanju upotrebljavati rieči, koje ne odgovaraju duhu hrvatskog jezika, a u pravilu rieči tuđice, posuđene iz drugih pa i sličnih jezika“, чиме су се из политичких разлога из језика хтели уклонити србизми.<sup>193</sup> Министарство наставе је образовало посебан уред (повјеренство) са задатком да уклања речи које не одговарају духу хрватскога језика и туђице, које су замењиване домаћим.<sup>194</sup> Предавање ћирилице у настави било је кажњавано.<sup>195</sup> „Sve srpsko-konfesionalne pučke škole i zabavišta“ укинута су након окончања школске 1940/1941. године (3. јуна). Сви школски фондови „koji nose imena srbskih

186 На тим састанцима је договорено да од православног живља треба иселити најпре солунске добровољце, Србијанце и православне свештенике, а након тога политички неподобне и богате појединце (М. Каракаш Обрадов, 808).

187 Принудно исељавање Словенаца из Горењске и Јужне Штајерске у НДХ усташка власт је условљавала исељавањем одговарајућег броја српског живља.

188 Од исељеника су одузимање све драгоцености и страна валута, осим венчаног прстена. Записници о одузимању, сачињавани у три примерка, имали су за циљ стварање утиска да ће одузете вредности некада бити враћене, иако то није био случај (вид. М. Каракаш Обрадов, 808–809).

189 *Ibid.*, 806, 822.

190 *Zakonska odredba o zabrani ćirilice*, *Narodne novine*, бр. 11, од 25. априла 1941.

191 *Provedbena naredba ministarstva unutarnjih poslova zakonskoj odredbi o zabrani ćirilice (ibid.)*.

192 *Narodne novine*, бр. 102, од 14. августа 1941.

193 Alan Labus, „Politička propaganda i kulturna revolucija u ‘Nezavisnoj Državi Hrvatskoj’“, *Informatologia* 3/2011, 216.

194 Вид. *Narodne novine*, бр. 170, од 5. новембра 1941.

195 Вид. нпр. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 336.

vladalaca, knezova i drugih predstavnika i nosilaca srbske zavjetne misli, koja se željela proširiti po hrvatskim krajevima“ укинути су или преименовани.<sup>196</sup>

Истовремено, Срби су уклањани и из државне управе. Осим што су из службе отпуштани сви Србијанци и Црногорци, „i oni Srbi koji su zadržani u službi ne smiju da budu na vodećim položajima i treba točno i konkretno navesti razloge potkrepljene sa dokazima, da su dostojni i potrebni da budu zadržani u službi“. <sup>197</sup> Исто је учињено и у односу на Србе и Јевреје учитеље,<sup>198</sup> при чему је у односу на наставнике српског порекла било планирано њихово пребацивање у логоре.<sup>199</sup>

Уклањање српског елемента у НДХ подразумевало је и брисање његовог *верској идентитетима*. У немогућности да српски живаљ неспорно идентификује према етничко-расним критеријумима, као основна ознака српског националног идентитета препозната је православна вера и Српска православна црква.<sup>200</sup> Велики број српских свештеника је протеран и убијен већ у јулу 1941,<sup>201</sup> да би у августу исте године било наређено да се затворе сви преостали монаси и свештеници (по народности Срби или Црногорци који се осећају као Срби) и да се заједно са њиховим породицама спроведу у логор Цапраг код Сиска.<sup>202</sup> Црквена имовина и верски објекти били су изложени потпуној девастацији и отимачини. Тако, примера ради, управитељ хрватског Државног музеја за умјетност и обрт у Загребу упућује допис жупану Велике жупе Врхбосна „da se iz svih grčko istočnih crkava i crkvenih objekata vaše velike župe prije rušenja sprema na sigurno mjesto svi pokretni crkveni predmeti, ikonostas, ikone i ostali crkveni pribor“.<sup>203</sup>

У корпусу сличних мера, које је усташка власт желела да донесе у првом месецу своје владавине, налази се и *Zakonska odredba o prelazu s jedne vjere na drugu*.<sup>204</sup> Њоме се укидају сви дотадашњи прописи који су регулисали

196 Mijenjanje naziva školskih fondova, Ministarstvo nastave, br. 18682/1941, *Narodne novine*, бр. 74, од 12. јула 1941.

197 Naređenje izaslanika Vlade NDH u Sarajevu od 13. svibnja 1941. povjerenicima Poglavnika u Sarajevu. Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 28.

198 Saopštenje Ministarstva bogoštovlja i nastave od 16. svibnja 1941. prosvjetnom odjelu Povjereništva za Bosnu i Hercegovinu u Sarajevu. Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 29.

199 „U Nezavisnoj Državi Hrvatskoj ima još 2204 učitelja i učiteljica grčko-istočne vjere, te ministarstvo nastave predlaže njihovo otpremanje u sabirne logore“ (вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 160).

200 Као вид потирања надлежности Српске православне цркве укинута је наплата патријаршијског пореза на подручју НДХ „od pripadnika grčko-istočne vjeroispovijesti“. Вид. Naredbu o ukidanju razreza i naplate 10% patrijaršijskog prireza po poreznim uredima, *Narodne novine*, бр. 59, од 25. јуна 1941.

201 N. Bartulin (2007), 229. Вид. нпр. Filip Škiljan, „Prisilno iseljavanje Srba iz Moslavine 1941. godine“, *Historijski zbornik* 1/2012, 155.

202 Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 201.

203 Вид. *Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*. док. бр. 235. Вероватно су слични дописи били послати и другим званичницима (Nikica Barić, „O osnutku i djelovanju Hrvatske pravoslavne crkve tijekom 1942. i 1943. godine: primjer velike župe Posavje“, *Croatica Christiana periodica* 74/2014, 138).

204 *Narodne novine*, бр. 20, од 6. маја 1941.

формалности преласка с једне вере на другу, а које је сваки конвертит морао да испуни пред свештеним лицем своје дотадашње вероисповести. Према том пропису, за правоваљаност преласка на другу веру, довољно је да лице које мења веру поднесе писмену пријаву управној власти, да добије потврду о пријави, „*te da se ispune vjerski propisi one priznate vjeroispovijesti, na koju stranka prelazi*“. Ову потврду о „*osobnoj čestitosti*“ могли су углавном добити само припадници сељачког staleжа, будући да су за оне припаднике српског народа који су препознати као могућа сметња („*grčko-istočne učitelje, porove, trgovce, bogate obrtnike i seljake i uopće inteligenciju*“) били намењени други видови решавања „српског питања“. <sup>205</sup> За прелазак малолетног лица између 7. и 18. године најпре је била довољна изјава родитеља, <sup>206</sup> да би након тога, у случају смрти или „одсутности“ оца, била уведена само сагласност мајке. <sup>207</sup> Од августа 1941. године присилно покатоличавање добија на интензитету, а ускоро ће, оснивање Вјерског одсјека с надлежношћу за послове пријелаза на католичку, протестантску и исламску вјеру представљати важан чинилац државне политике. <sup>208</sup> Како назив српско-православне вере више није био „*u skladu sa državnim uređenjem*“, тај назив је службено замењен „*grčko-istočnom vjerom*“. <sup>209</sup> Бројке о броју покрштених Срба се разликују, и крећу се од око 100.000 <sup>210</sup> до приближно 240.000 лица. <sup>211</sup> Основни разлог преласка на римокатолицизам у највећем броју случајева било је настојање да се тиме избегне физичко уништење. <sup>212</sup>

Покрштавање Срба било је потпомогнуто и тиме што су римокатолички свештеници који су били постављени у жупама за оне који су прешли на римокатоличку веру примали из државних средстава помоћ у износу од три хиљаде куна месечно. <sup>213</sup> Касније је посебно уређено исплаћивање државне помоћи за римокатоличко и гркокатоличко свештенство хрватске

205 Вид. Окружницу Министарства правосуда и богоштовља од 30. јула 1941. (*Злочини Независне државе Хрватске 1941.-1945*, док. бр. 169). Разлог искључивања интелигенције била је физичка елиминација српске елите, било због пљачке, било због онемогућавања њихове евентуалне агитације против политике покрштавања (В. Krizman, 120).

206 Uputa prigodom prelaza s jedne vjere na drugu, *Narodne novine*, бр. 37, од 27. маја 1941.

207 Zakonska odredba o dopuni zakonske odredbe o prielazu s jedne vjere na drugu, *Narodne novine*, бр. 170, од 5. новембра 1941.

208 Н. Matković, 70.

209 Ministarska naredba o nazivu „grčko-istočne vjere“, бр. 753/1941, *Narodne novine*, бр. 80, од 19. јула 1941.

210 N. Bartulin (2007), 230; M. Biondich, 91, 111.

211 F. Jelić-Butić, 177.

212 Н. Matković, 69. Интересантно је да се у новијој римокатоличкој богословској обради ових разлога између осталог помиње и „реакција на православизацију Хрвата у razdoblju 1918. до 1941. године“, „*teološki razlozi*“, „*pravoslavci odgojeni u katoličkom duhu*“ и „*povijesni uzroci – vraćanje vjeri otaca*“ (Grgo Grbešić, „*Prijelazi Židova u katoličku crkvu u Đakovačkoj i Srijemskoj biskupiji od 1941. do 1945.*“, *Croatica Christiana periodica* 52/2003, 156 фн 7).

213 Zakonska odredba o državnoj pomoći dušobrižnicima župa i župnih izpostava, osnovanih za naseljenike i prelaznike na katoličku vjeru, *Narodne novine*, бр. 188, од 26. новембра 1941. Касније је на тај износ додат и нарочити додатак (вид. Naredbu o izplati posebnog doplatka dušobrižnicima župa i župnih izpostava, osnovanih za naseljenike i prelaznike na katoličku vjeru, *Narodne novine*, бр. 102, од 8. маја 1942).



народности.<sup>214</sup> Усташка политика није само пасивно подржавана од римокатоличке јерархије, већ је један део хрватског клира и непосредно учествовао у покољима.<sup>215</sup>

За оне Србе који нису покатоличени био је намењен пројекат *Хрватске њавославне цркве*, основане у априлу 1942. године,<sup>216</sup> чији Устав поглавник доноси 5. јуна исте године.<sup>217</sup> ХПЦ „jest jedna i samosvojna (autokefalna). Za nju vriede dogmatska i kanonska načela sv. pravoslavlja“ (чл. 1). Првог патријарха и епископе ХПЦ именоване је поглавник, док је у следећим изборима патријарха поглавник бирао између три предложена кандидата-епископа на предлог министра правосуђа и богоштовља. Изборни сабор, како је било предвиђено тим актом, чинили су, осим епископа ХПЦ, декана Православног богословског факултета у Загребу, начелника православног одека у Министарству, и пет чланова ХПЦ које именује поглавник. Сви епископи и свештеници ХПЦ имали су положити заклетву Хрватској и поглавнику. Као што је нарочита државна помоћ пружана римокатоличком и гркокатоличком свештенству који су службу вршили у односу на покрштене, слична помоћ давана је и свештеницима ХПЦ.<sup>218</sup> Пројекат ХПЦ показао се, међутим, као безуспешан, с обзиром на то да се тек незнатни број православних свештеника придружио тој творевини.

Треба приметити да се, по узору на нацистичку Немачку, у просвети и државној управи усвајају тоталитарни обрасци поздрављања. Тако уведени школски дисциплински прописи за ученике средњих школа<sup>219</sup> о регулисању владања ученика према старијима налажу начин поздрављања старијих познатих особа и наставника. „Način pozdravljanja bit će odsada ovaj: i ученици (bez otkrivanja glave) i ученице pozdravljaju dizanjem desne ruke naprijed, u visini očiју, s ispruženim prstima. Kad pozdravljena osoba ozdravljajući rekne: ‘Za dom!’ ученик će odgovoriti: ‘Spremni!’, a i ученица: ‘Spremni!’“ (чл. 38, ст. 3 и 4).<sup>220</sup> Оснивањем Усташке младежи (по угледу на *Hitlerjugend*), целокупна хрватска омладина од 7. до 21. године живота постала је њен саставни део.

214 „Iznimno će se odobriti posebnom naredbom pomoć i stranim državljanima druge narodnosti“ (вид. Naredbu o izplati pomoći rimokatoličkom i grkokatoličkom svećenstvu, *Narodne novine*, бр. 24, од 29. јануара 1942).

215 М. Biondich, 80.

216 Вид. *Narodne novine*, бр. 77, од 7. априла 1942.

217 Вид. *Narodne novine*, бр. 123, од 5. јуна 1942.

218 Вид. Naredbu Ministarstva pravosuđa i bogoštovlja od 30. srpnja 1942. broj 1810-Z-1942 o izplati državne pomoći svećenicima Hrvatske pravoslavne crkve, njihovim udovicama i njihovoj sirotčadi, *Narodne novine*, бр. 169, од 30. јула 1942.

219 Школски стеговни прописи за ученике(-це) класичних и реалних гимназија, учитељских и грађанских школа, *Narodne novine*, бр. 137, од 26. септембра 1941. Сличан пропис је уведен и за ученике средњих стручних школа (вид. *Narodne novine*, бр. 158, од 21. октобра 1941).

220 Тај вид поздрављања важио је и за све службе и установе у саставу државне управе. „Svi državni službenici bez obzira na svojstvo, u uredu i izvan ureda imaju jedan pozdrav i odgovor na pozdrav: ‘Spremni!’ Uz glasni pozdrav u uredu i izvan ureda imaju se svi državni službenici pozdravljati još istodobno dizanjem desne ruke do 45° t. j. da kut ispružene ruke sa vodoravnom crtom čini polovicu pravog kuta. Ruka se mora podpuno pružiti sa sastavljenim prstima i palcem“ (вид. Uputu o pozdravljanju državnih službenika, *Narodne novine*, бр. 28, од 4. фебруара 1942). Напоследку, дужност подизања десне руке наложена је сваком мушкарцу који пролази мимо војника на стражи (вид. *Narodne novine*, бр. 77, од 7. априла 1942).

## 11. Закључна разматрања

Имајући у виду све поменуте последице геноцидне политике усташког режима према српском, јеврејском и ромском народу, биолошки опстанак њихових припадника на целокупној територији НДХ био је угрожен. Томе је несумњиви допринос дало и обличје кривичноправних норми које су у овај систем (не)вредности биле уграђене. Чињеница да су као *објекти кривичноправне заштити* били дефинисани и „част и животни интереси хрватског народа“ одредила је судбину нарочито српског народа, који је због своје бројности препознат као страно тело које угрожава хрватски животни простор. Животни интереси хрватског народа нису подразумевали суживот са српским народом, осим уколико се његови припадници не одрекну свог националног, верског и културног идентитета и тако постану „прихватљиви“ суграђани. Истовремено, и грађанство је било доведено у питање, осим уколико није постојала воља да се спремно и верно „служи“ хрватском народу и ако није рађено против његових „ослободилачких тежњи“. Томе је допринела и одредба која је држављанство признавала само лицима аријевског порекла. У мери у којој је припадницима спорних народа то порекло било негирано (Јеврејима и Ромима) односно оспоравано (Србима), државна политика је спроводила покатоличење или мере биолошког и физичког уклањања са територије НДХ.

Кривично право НДХ карактерисало је снажно ослањање на делатност специјалног правосуђа, нарочито сталних и покретних преких судова, који су могли изрећи само смртну казну. Ипак, и та квазисудска тела деловала су само у малом броју случајева, иако је у њиховом саставу морао учествовати и припадник из реда усташа. Већина масовних егзекуција цивилног становништва учињених на територији НДХ, које су починили припадници усташа, иако та околност у сваком случају не би конвалидирала учињени злочин, није представљала извршење смртне казне коју би претходно изрекао преки суд на темељу некаквог спроведеног поступка, већ обично убиство. До организованог погрома или уништавања српског, јеврејског и ромског живља, као и комуниста и политичких противника режима, долазило је и на основу њиховог упућивања у концентрационе логоре. Иако је то формално била управно-казнена мера, по својој природи и последицама радило се о прикривеној мери безбедности, заснованој на опасности која долази од „пероцидних и рогибелјних особа“. По ефектима, парапелалну меру је представљало и конфисковање имовине, која је могла бити изречена и као мера управних власти и као кривична санкција.

Питање могућности да извршан поредак правних правила не буде утемељен на идеји правде и једнакости између грађана представља једно од централних тема филозофије права XX века, а предмет је интересовања и кривичног права, нарочито из угла могућег конфликта начелâ легалности и легитимности. Тим питањем, нарочито из угла могућег оправдања злочина учињених у време нацистичке Немачке, бавио се и немачки филозоф и професор кривичног права Густав Радбрух. У свом чланку „Законско неправдо и надзаконско право“ из 1946. године, решавајући питање дужности примене

неправичног позитивног права, Радбрух је написао: „Сукоб између правде и правне сигурности могао би се решити на тај начин што позитивно право, које обезбеђују пропис и моћ, има предност и онда када је садржински неправедно и несврхисходно, осим у случају када позитивни закон у толико неподношљивој мери противречи правди, да закон као ‘неисправно право’ мора одступити пред правдом. Немогућно је повући оштрију линију између случајева законског неправда и закона који важе упркос неисправне садржине; али се најоштрија граница може повући овако: кад се чак и не тежи за правдом, кад се једнакост, која чини језгро правде, приликом доношења прописа позитивног права свесно оспорава, онда закон није, рецимо само ‘неисправно право’, он, штавише, нема правну природу. Јер право се, па ни позитивно право, не може друкчије дефинисати него као поредак и прописивање, одређени по свом смислу да служе правди.“<sup>221</sup> Крајње неправо које потиरे сваку једнакост између грађана – и није право. Непоштовање елементарних права и геноцид над властитим становништвом одузима поретку кривично-правних правила установљених у НДХ било какав правни карактер, независно од тога што је насиље организовано вршила државна власт. Утолико се тај поредак и не може означити као (кривично)правни, већ као поредак заснован на злочину односно кривичном неправу.

### Резиме

*Систем кривичноправних норми донећих у време њзв. Независне Државе Хрватске у целини је био у функцији стварања и одржавања ајмосфере ѡтјерора који је сјроводила усјташка власј. Иако је формално задржан оквир мајеријалних и јроцесних јравила Краљевине Јујославије, одмах јо оснивању НДХ донетје су уредбе којима су уведена бројна нова кривична дела кажњива смрђу. Дефинисање „часји и живожних инјтереса хрвајској народа“ као јодобној објекјта кривичнојравне зашјијије омојућило је стварање режима озаконене рејресије над нехрвајским живљем, уз експјензивно јосјављену надлежностј ванредној кривичној јравосуђа. Осим злоујојтеребе механизма јреких судова, злочиначки каракјтер власји одликовала је и широка јримена ујравно-казне-них мера ујућивања у конценјрационе лојоре и колекјивно кажњавање. Позивајући се на Радбрухова размишљања, аујор одриче јравни каракјтер систему формалних кривичних јройиса усјановљених у НДХ у околностјима јеноцида.*

Кључне речи: *Независна Држава Хрватска. Колекјивно кажњавање. Преки судови. Геноцид.*

221 Вид. детаљније Густав Радбрух, „Законско неправо и надзаконско право“, у: Б. Спаић (прир.), *Право и јравда. Хрестјомашја*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2017<sup>2</sup>, 113–120. Ту, тзв. Радбрухову формулу, немачки Врховни суд је применио у многим случајевима који су се тјцали права нацистичке Немачке. Тако је, примера ради, у једном примеру тај суд нашао да се немачки официр, који је из пиштоља непосредно усмртио једног војника, бегунца из стрељачког вода, не може позвати на овлашћење (Химлера), по којем је сваки наоружани војник могао да упуца дезертера без суђења, па је његово поступање ипак означило као објективно противправно.



Ивана Крстић

Милош Јовановић

## МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ СТАТУС НЕЗАВИСНЕ ДРЖАВЕ ХРВАТСКЕ

### 1. Уводне напомене

Да ли се Независна Држава Хрватска (НДХ), коју је Славко Кватерник прогласио у Загребу 10. априла 1941. године, може сматрати државом са аспекта међународног јавног права? На то једноставно питање није лако дати једнозначан одговор. С једне стране, значајан број аутора, с приличном лакоћом, безмало по аутоматизму, сврстава НДХ у категорију „марионетских држава“ (*puppet state*), одричући тиме тој творевини било какав аутохтон карактер или виши степен независности.<sup>1</sup> С друге стране, у појединим доктринарним чланцима се, са истоветном лакоћом, државност НДХ сматра апсолутно неупитном.<sup>2</sup> У оба случаја одговор делује исувише одсечно и чисто, као да се кренуло од *prima facie* утиска и да су се након тога, без превелике или продубљене аргументације, чињенице прилагођавале том првобитном налазу.

Не постоји, међутим, *prima facie* одговор на питање да ли је НДХ била држава или није. Постоји само интуитивна нелагодност. Нелагодност да се, с једне стране, државом назове творевина чије је трајање, како се испоставило,

- 1 Вид. међу многобројним примерима: Raphael Lemkin, „Genocide – A Modern Crime“, *Free World* 39/1945, 40–41. Ближе нама: David Raič, *Statehood and Law of Self-Determination*, Kluwer Law International, The Hague 2002, 81; Stanley G. Payne, „The NDH State in Comparative Perspective“, *Totalitarian Movements and Political Religions* 7(4)/2006, 409; Aleksandar Pavković, Peter Radan, *Creating New States*, Ashgate, Hampshire 2007, 143; Deon Geldenhuys, *Contested States in World Politics*, Palgrave Macmillan, Hampshire 2009, 17. Упоредо са доктрином, Комисија за међународна потраживања САД (*United States International Claims Commission*) такође је у случају *Socony Vaccum Oil Company* утврдила 1954. године да је НДХ била марионетска држава. Вид. Patrick Dumberry, „New State Responsibility for Internationally Wrongful Acts by an Insurrectional Movement“, *The European Journal of International Law* 17(3)/2006, 616–617.
- 2 Вид. Tomislav Jonjić, „Pitanje državnosti Nezavisne Države Hrvatske“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, 667–698.

било орочено трајањем Другог светског рата и окупацијом Краљевине Југославије од стране Сила осовине. Настала, наиме, првенствено као последица напада нацистичке Немачке на тадашњу Југославију 6. априла 1941. године, НДХ је живела управо онолико колико је живела и Хитлерова Немачка у вихору рата. Утолико није нимало једноставно, штавише врло је проблематично, назвати државом творевину која заправо никада није заживела у мирнодопским условима.

Осим те nelaгодности, међутим, постоји и несумњива nelaгодност да се НДХ *a priori* квалификује као „марионетска држава“, односно искључиво као нуспроизвод ширења Трећег рајха. Та nelaгодност проистиче из историјских тежњи хрватског народа за самосталношћу које су се константно испољавале све време постојања заједничке државе Јужних Словена, од њеног настанка 1. децембра 1918. до њеног растакања 1991. године. Протест у Загребу од 5. децембра 1918. године, сталне препирке о положају хрватског народа у Краљевини Југославији, споразум Цветковић–Мачек из 1939. године, „Маспок“ почетком седамдесетих година прошлог века и, коначно, сецесија Републике Хрватске, која је формализована једностраним проглашењем независности 25. јуна 1991. године, представљају најзначајније етапе на путу стварања независне државе хрватског народа. Посматрано из те историјске перспективе, питање државности НДХ несумњиво поприма сасвим другачију конотацију која додатно усложњава могућност давања прецизног одговора.<sup>3</sup>

Ту двоструку nelaгодност, односно амбивалентност случаја који нас закупа можда онајбоље илуструје реченица првог председника независне Републике Хрватске Фрање Туђмана, који је, управо говорећи о НДХ, рекао да она „(...) nije bila samo puka kvislinška tvorba i fašistički zločin već i izraz povijesnih težnji Hrvatskoga naroda za svojom samostalnom državom (...)“<sup>4</sup> Другим речима, зато што није била *puka kvislinška tvorba* већ је била *i izraz povijesnih težnji Hrvatskoga naroda*, окарактерисати НДХ искључиво као марионетску државу не може бити потпуно адекватно. Али зато што је ипак била *i kvislinška tvorba*, НДХ се не може лако окарактерисати ни као држава у међународноправном смислу.

О врло незгодном и комплексном наслеђу које представља НДХ говори коначно и сам Устав Републике Хрватске из 1990. године, који у својим „*izvorišnim osnovama*“ на експлицитан начин не убраја НДХ у примере „*razvitka državotvorne misli o povijesnom pravu hrvatskoga naroda na punu državnu suverenost*“, што значи да се НДХ, у односу на историјске тежње хрват-

3 О наведеном континуитету сведоче и речи прогласа Славка Кватерника: „*Božja providnost i volja našeg saveznika, te mukotrpa višestoljetna borba Hrvatskog naroda – i velika požrtvovnost našeg poglavnika dr. Antuna Pavelića, te Ustaškog pokreta u zemlji i u inostranstvu: Odredili su, da danas pred dan Uskrsnuća Božjeg Sina uskrsne i naša nezavisna Hrvatska država*“. Нав. према Bogdan Krizman, *Ante Pavelić i Ustaše*, ČGP Delo/Globus, Zagreb 1978, 386.

4 Говор Фрање Туђмана на „*Prvom орćем saboru HDZ-a*“, 24. фебруара 1990. године, доступно на <https://www.youtube.com/watch?v=noQ5kyfHibQ> и [https://hr.wikisource.org/wiki/Govor\\_Franje\\_Tu%C4%91mana\\_na\\_I.\\_Op%C4%87em\\_saboru\\_HDZ-a\\_24.\\_velja%C4%8De\\_1990](https://hr.wikisource.org/wiki/Govor_Franje_Tu%C4%91mana_na_I._Op%C4%87em_saboru_HDZ-a_24._velja%C4%8De_1990), 24. септембар 2017.

ског народа, не жели посматрати као карика континуитета, што је ипак донекле била.<sup>5</sup>

Међутим, осим те амбивалентности самог случаја НДХ, у потрази за одговором на питање да ли је творевина Анте Павелића и усташког покрета била држава или није, јавља се још једна озбиљна потешкоћа која се тиче непотпуне дефинисаности и сагласности међународноправне теорије када је реч о проблематици настанка држава. Наиме, у међународном праву не само што не постоји јединствено становиште о том проблему, већ и становиште које је доминантно у суштини негира улогу међународног права у процесу настанка држава, свдећи тиме ствари искључиво на прихватање стварности и чињеничног стања које је, по дефиницији, подложно променама и које није увек могуће прецизно утврдити.

Због свега наведеног, на то једноставно али важно питање – важно јер је питање државности НДХ истовремено и питање одговорности за учињене злочине и, уопште узев, противправне радње које су власти НДХ извршиле у периоду свог постојања – није могуће дати једнозначан одговор. Ипак, како би се тај проблем у највећој могућој мери осветлио, у првом делу овог рада биће дат осврт на начин на који међународно право регулише питање стварања држава (2). Затим ће бити дат фактографски преглед стварања и међународног деловања НДХ (3). Коначно, преклапањем та два оквира – правно-теоријског и историјско-фактографског – постаће јасније да ли и у којој мери се случај НДХ може подвести под категорију државе у међународноправном смислу (4).

## 2. Проблем настанка држава у међународном праву

У међународном праву постоје два теоријска приступа настанку држава.<sup>6</sup> Према првом приступу, стварање држава искључиво је питање чињеничног стања и као такво не подлеже правној оцени, то јест оцени правне валидности настанка одређене државе (2.1). Према другом становишту, међународно право не може узети у обзир сваку чињеничну ситуацију без осврта на начин – праван или противправан – на који се до тог новонасталог чињеничног стања дошло. Другим речима, настанак држава се не одвија у правном вакууму, што значи да, осим постојања конститутивних елемената државе, морају

5 „Izražavajući tisućljetnu nacionalnu samobitnost i državnu opstojnost hrvatskoga naroda, potvrđenu slijedom ukupnoga povijesnoga zbivanja u različitim državnim oblicima te održanjem i razvitkom državotvorne misli o povijesnom pravu hrvatskoga naroda na punu državnu suverenost, što se očitovalo: (...) – u uspostavi temelja državne suverenosti u razdoblju drugoga svjetskog rata, izraženoj nasuprot proglašenju Nezavisne Države Hrvatske (1941.) u odlukama Zemaljskoga antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (1943.), a potom u Ustavu Narodne Republike Hrvatske (1947.) i poslije u ustavima Socijalističke Republike Hrvatske (1963. – 1990.), na povijesnoj prekretnici odbacivanja komunističkog sustava i promjena međunarodnog poretka u Europi, hrvatski je narod na prvim demokratskim izborima (godine 1990.), slobodno izraženom voljom potvrdio svoju tisućgodišnju državnu samobitnost.“ – Izvorišne osnove, Ustav Republike Hrvatske, 1990.

6 Разматрања из овог одељка, са наводима и примерима, преузета су делом из Miloš Jovanović, „Recognition of Kosovo Independence as a Violation of International Law“, *Annals of the Faculty of Law – Belgrade Law Review* 3/2008, 108–140.

бити задовољени и одређени правни услови (2.2). Међутим, у крајњем исходу, ниједан од та два теоријска приступа не објашњава потпуно међународну стварност коју и даље много снажније обликују односи снага међу државама него што је регулише међународно право (2.3).

### 2.1. Теорија ефеќивитијетиа – *ex factis jus oritur*

Распад Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, који се догодио почетком деведесетих година прошлог века, дао је прилику да се кроз прво мишљење Бадинтерове комисије од 29. новембра 1991. године реафирмише традиционални доктринарни став према којем је „постојање или нестанак једне државе питање чињеница“, као и да су „последнице признања других држава чисто декларативне“.<sup>7</sup>

Тај доктринарни став се заправо ослања на традиционално учење о постојању државе ако у стварности постоје њени конститутивни елементи. Типичан и најчешће цитиран пример критеријума државности налази се у члану 1. Конвенције о правима и дужностима држава, коју је потписало 19 америчких држава у Монтевидеу 1933. године, а који гласи: „Држава као субјект (правно лице) међународног права мора поседовати следеће карактеристике: (а) стално становништво; (б) дефинисану територију; (ц) владу; и (д) способност да уђе у односе са другим државама“ (овај последњи услов се углавном схвата као независност).<sup>8</sup> Ако се ти елементи могу утврдити, онда са аспекта међународног права држава постоји. Другим речима, право не игра велику улогу у настајању држава, чије рођење и живот, како је то поновљено у поменутом првом мишљењу Бадинтерове комисије, зависе искључиво од чињеница.

Француски професор Жан Комбако (*Jean Combacau*), иако заступа исто становиште, за нијансу објективизује и формализује цео проблем сматрајући да је стварање држава *йравна чињеница*, односно да је резултат деловања и догађаја којима је приписано правно значење претходно постојећим правилом. То правило гласи: „Статус државе у смислу међународног права има свака политички организована земља која је постала независна.“<sup>9</sup> Или другачије речено „држава правно постоји од тренутка када земља чињенично постоји“.<sup>10</sup>

7 „Conférence pour la paix en Yougoslavie, Commission d'arbitrage, Avis n°1“, 29/11/1991 in Pierre-Marie Dupuy, *Grands textes de droit international public*, Dalloz, Paris 1996, 123.

8 Вид., између осталих, D. Raič, 49; James Crawford, *The Creation of States in International Law*, Clarendon Press, second edition, Oxford 2006, 45; Antonello Tancredi, „A normative 'due process' in the creation of States through secession“, *Secession, International Law Perspectives* (ed. Marcelo G. Kohen), Cambridge University Press, 2006, 171; John Dugard, David Raič, „The role of recognition in the law and practice of secession“, *Secession, International Law Perspectives* (ed. Marcelo G. Kohen), Cambridge University Press, 2006, 96.

9 Jean Combacau, Serge Sur, *Droit international public*, Montchrestien, 5 édition, Paris 2001, 279. Професор Комбако одбацује термилошки избор „конститутивних елемената“ и назива их, што је правилније, „условима настајања“. Осим тог термилошког појашњења, три класична елемента се експлицитно јављају у дефиницији коју даје Комбако, по којој „држава настаје када једна, политички организована [услов постојања владе] земља [територија и становништво] постане независна“. – *Исћо*, 272.

10 *Исћо*, 279.



Такво схватање настанка држава, које се дакле одвија ван сфере права, питање признања сасвим логично посматра као секундарно, односно акту признања придаје само декларативно дејство. У члану 3. Конвенције из Монтевидеа управо се истиче да је „политичко постојање државе независно од признања од стране других држава. Пре него што је и призната, држава има право да брани свој територијални интегритет као и своју независност, да осигура сопствено одржање као и просперитет и следствено томе да се организује онако како мисли да је најбоље, да регулише своје интересе, да управља својом администрацијом и да одреди надлежност својих судова“.<sup>11</sup>

Тиме је цела теоријска конструкција заокружена и кохерентна: држава настаје ако њени конститутивни елементи чињенично постоје, а чин признања, као дискрециони акт других држава, на то чињенично стање не може утицати и самим тим признање може бити само декларативног карактера.

Међутим, ово једино правило међународног права које се односи на настанак држава, како каже Жан Комбако, а које гласи да „држава правно постоји од тренутка када земља чињенично постоји“, није једноставно применити. Наиме, постојање „конститутивних елемената“ државе не може се увек лако утврдити, прво, зато што њихово пуно значење није потпуно јасно, нарочито ако се наведени елементи промишљају у њиховом међусобном односу и, друго, зато што се они најчешће не срећу у чистом облику.<sup>12</sup>

Један он најбољих примера потенцијалних потешкоћа тиче се постојања владе и питања мора ли она имати ефективну контролу над целокупном територијом (односно становништвом) да би се одређени ентитет могао сматрати државом. Пример Финске, која је прогласила независност крајем 1917. године, али до пролећа 1918. није успела да створи ефективну владу (у оба смисла – постојања одговарајуће државне управе и ефективне контроле над територијом) и која, према Међународној комисији правника установљеној 1920. године на захтев Савета Друштва народа, није сматрана државом у том периоду, говори о неопходности ефективне контроле над одговарајућом територијом како би се испунио услов који се односи на постојање владе као конститутивног елемента државе.<sup>13</sup> С друге стране, пример Конга, који је 1960. године постао независан и који је несумњиво сматран државом са аспекта међународног права а да није имао ни приближно ефективну владу (првенствено у смислу постојања државне управе), говори сасвим супротно.<sup>14</sup> Та два примера недвосмислено показују да је оцена постојања конститутивних елемената државности унеколико релативног карактера.

Поменутоу контрадикторност професор Крофорд (*Crawford*) решава правећи разлику између два аспекта конститутивног елемента државности који се односи на потребу постојања владе: ефективно вршење власти, с једне

11 Конвенција из Монтевидеа доступна је на <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-40.html>, 24. септембар 2017.

12 Вид. J. Crawford, 37–95; D. Raič, 49–88.

13 D. Raič, 63–64.

14 J. Crawford, 56–58.

стране, и право на вршење власти, с друге стране.<sup>15</sup> У случају када је државност оспоравана, као у ситуацијама сецесије, мора бити примењен строжи облик критеријума постојања владе. У том случају би се захтевало да власт врши ефективну контролу над одговарајућом територијом. У ситуацијама када државност није оспоравана, као у примеру Конга, коме је Белгија својим повлачењем „подарила“ независност, непостојање владе која има ефективну контролу не умањује државни статус одређеног ентитета јер није спорно његово *право на вршење власти*.<sup>16</sup>

Осим што се увођењем тих дистинкција релативизује примена правила које гласи да „статус државе у смислу међународног права има свака политички организована земља која је постала независна“, њима се посредно релативизује и сама идеја да настанак држава искључиво зависи од чињеничног стања, а нипошто од начина на који оне настају. Другим речима, таква тумачења отварају врата и за анализу настанка држава која се не одвија потпуно у правном вакууму.

## 2.2. *Повраћајак права? – ex injuria jus non oritur*

Новија међународноправна доктрина не искључује могућност оцене правне валидности настајања држава.<sup>17</sup> Наиме, ако једна држава настане из чињеничног стања које представља флагрантно кршење међународног права, а нарочито његових когентних норми, онда би се новонастала творевина морала сматрати нелегалном, а поједини аутори чак сматрају да би се правни акти којима се она проглашава морали сматрати ништавим.<sup>18</sup> Правило да „држава правно постоји од тренутка када земља чињенично постоји“ морало би према том становишту бити допуњено ставом да „чињенично“ стање мора настати у складу са међународним правом. Другим речима, ефективитет не може бити свемоћан, посебно ако је производ кршења фундаменталних норми међународног права и, самим тим, осим ефективног стања и постојања конститутивних елемената државности, за настајање држава се захтева и испуњење правних услова.

Та концепција сасвим мења и домашај чина признања. Већ је речено да традиционална теорија о настанку држава као плоду одговарајућег чињеничног стања акту признања приписује чисто декларативни карактер. Ако, међу-

15 *Исио*, 57.

16 Професор Крофорд закључује да се приликом примене, односно оцене постојања владе, мора узети у обзир: (1) да ли је државност одређеног ентитета оспоравана са аспекта међународног права; (2) да ли је влада која претендује да врши контролу добила власт уз одобрење претходног суверена; (3) да ли је реч о стварању нове државе у ком случају би требало строже применити критеријум ефективне владе или је реч о опстанку или нестанку постојеће државе. – *Исио*, 57.

17 Théodore Christakis, „The State as a ‘primary fact’: some thoughts on the principle of effectiveness“, *Secession, International Law Perspectives* (ed. Marcelo G. Kohen), Cambridge University Press, 2006, 156–157.

18 Théodore Christakis, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, La documentation française, Paris 1999, 283.

тим, постоје и правни услови који морају бити задовољени за настанак нове државе, онда, у децентрализованом међународноправном поретку који не познаје режим ништавости, чин признања поприма регулациону улогу која мења његов домаћај дајући му конститутивни, а не више искључиво декларативни карактер.

Да тај приступ није пука теоријска конструкција без утемељења у међународној пракси показује пример „Турске Републике Северног Кипра“. Турска војска је у јулу 1974. године извршила инвазију острва и окупирао његов северни део. Савет безбедности УН одмах је реаговао усвајањем Резолуције 353 (1974), у којој је изнет захтев „да се сместа обустави свака страна војна интервенција на Кипру“, тражио да се „одмах повуку све стране трупе са територије Републике Кипар“ и да све земље поштују „суверенитет, независност и територијални интегритет Кипра“. <sup>19</sup> Када је 1983. године турски део Кипра прогласио независност, Савет безбедности је у Резолуцији 541 (1983) истакао да је „покушај стварања ‘Турске Републике Северни Кипар’ ништав и да ће допринети погоршању ситуације на Кипру“. <sup>20</sup> Тај ентитет ниједна земља, осим Турске, никада није признала као државу. Разлог непризнавања не лежи у томе што не постоје ефективитет „Турске Републике Северни Кипар“ и конститутивни елементи државе, већ у противправној природи њеног настајања. Другим речима, „Турска Република Северни Кипар“ није призната као држава зато што је настала као резултат нелегалне употребе силе, односно агресије.

Осим нелегалне употребе силе, у међународноправној доктрини се може пронаћи и становиште да принцип територијалног интегритета штити постојеће државе од сецесије и стварања нових држава, као и став да, ван контекста деколонизације, право на самоопредељење не подразумева право на стварање сопствене државе (тзв. екстерно самоопредељење) већ само право на поштовање мањинских и колективних права у оквиру матичне државе (тзв. интерно самоопредељење). <sup>21</sup>

У случају кршења неког од тих правила – када, рецимо, нови ентитет настаје као последица нелегалне употребе силе или када настаје као плод злоупотребе права на самоопредељење науштрб принципа територијалног интегритета – многи аутори сматрају да позитивно међународно право садржи обавезу непризнавања на тај начин насталих противправних ситуација. <sup>22</sup>

19 „Résolution 354 (1974) du 23 juillet 1974“, доступно на <http://www.un.org/french/documents/scres.htm>, 24. септембар 2017.

20 „Résolution 541 (1983) du 18 novembre 1983“, доступно на <http://www.un.org/french/documents/scres.htm>, 24. септембар 2017.

21 Вид. Th. Christakis, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*. Када је реч о домаћају права народа на самоопредељење и Бадинтерова комисија је у свом другом мишљењу од 11. јануара 1992. године у одговору на питање да ли Срби из Босне и Херцеговине имају право на (екстерно) самоопредељење изнела став да *ма колико неизвесне биле последице њрава на самоопредељење, добро је уиврђено да какве год биле околности, њраво на самоопредељење не може довести до ѡромене ѡраница које ѡстоје у ѡренуику независности, осим у случају договора заинићересованих држава*. Вид. Milenko Kreća, *Badenterova arbitražna komisija*, Jugoslovenski pregled, Beograd 1993, 24.

22 Вид. Jean, *La reconnaissance d'Etat*, Armand Colin, Paris 1971, 36; J. Dugard, D. Raič, 109. Забрана признања ситуације која је настала озбиљном повредом међународног права може

Осим класичне теорије ефективитета, постоји, дакле, приступ који стварање држава условљава и поштовањем фундаменталних правних норми. Међутим, проблем је у томе што је раскорак између тог двоструког теоријског становишта и помало релативних правних норми, с једне стране, и међународне праксе, с друге стране, толико велики да је заправо немогуће доћи до чистог закључка у вези са проблемом настанка држава у светлости међународног права.

### 2.3. Царство међународне полиције

И заиста, решавање међународних криза чији је улог стварање нових држава показује врло неконзистентну примену иначе оскудних и неусаглашених правила међународног права. Ако се пође од теорије ефективитета као доминантног становишта, она је у неким случајевима стриктно примењивана, као у случају сецесије Републике Словеније 1991. године. Ипак, већ се на примеру сецесије Хрватске теорија ефективитета исте године применила у много лабавијој форми јер хрватска влада није имала ефективну контролу над целокупном територијом над којом је прогласила независност, при чему су јој савезни органи СФРЈ оспоравали *право да врши власи*, што представља случај у којем је, као што је истакао професор Крафорд, примена критеријума конститутивних елемената морала бити строга.

Супротно томе, у неким другим случајевима теорија ефективитета потпуно је занемарена, а предност је дата поштовању принципа територијалног интегритета, о чему сведоче бројни примери попут Молдавије и Придњестровља, Азербејџана и Нагорно Карабаха, Грузије и Абхазије односно Јужне Осетије, Босне и Херцеговине и Републике Српске, Руске Федерације и Чеченије или, у скорије време, Украјине и Крима. У свим тим случајевима су међународне организације, на првом месту Уједињене нације, доносиле одговарајуће резолуције којима се фактичко стање одбацује, а штити се територијални интегритет матичних држава.<sup>23</sup>

Принцип територијалног интегритета није, међутим, увек представљао брану стварању нових држава, што најбоље илуструје његова селективна примена у случају СФРЈ приликом сецесије Словеније и Хрватске, или СРЈ приликом сецесије Косова и Метохије.<sup>24</sup> Овај последњи пример врло је индикативан

се наћи и у Нацрту о одговорности држава (2001) Комисије за међународно право: чл. 40 и 41, доступан на <http://www1.umn.edu/humanrts/instate/Fwrongfulacts.pdf>, 24. септембар 2017.

23 Видети М. Јовановић, 128–129.

24 Тачно је да део доктрине, пратећи у томе налаз из првог мишљења Бадинтерове комисије, југословенску кризу посматра кроз призму растварања, тј. растакања (нестанка) југословенске федерације, а не кроз призму сецесије. То становиште је, међутим, крајње проблематично. И сама Бадинтерова комисија направила је озбиљну чињеничну грешку када је „процес растакања“ у свом првом мишљењу од 29. новембра аргументовала навођењем словеначке и хрватске декларације о независности од 25. јуна, македонског референдума о независности одржаног у септембру 1991. године и скупштинском резолуцијом о независности Босне и Херцеговине од 14. октобра исте године. Проблем је, међутим, у томе што је касније, у свом четвртном мишљењу од 11. јануара 1992. године,

јер је по свим аршинима сецесија Косова и Метохије морала бити сматрана противправном. Не само да је њоме угрожен територијални интегритет СРЈ, односно Р. Србије, већ је она као и у случају „Турске Републике Северног Кипра“ била директна последица нелегалне употребе силе, односно агресије на СРЈ из 1999. године и, самим тим, баш као у случају Кипра, није смела бити призната. Осим тога, у том специфичном случају постојао је и правнообавезујући акт међународног права – Резолуција 1244 Савета безбедности УН – који није допуштао доношење једностраних одлука, што је признао и Међународни суд правде у свом саветодавном мишљењу из 2010. године.<sup>25</sup> Ништа од тога, међутим, није представљало препреку да велики број држава поменути сецесију призна.

Конечно, случај Босне и Херцеговине (БиХ) 1992. године можда понајбоље илуструје да у домену настајања држава не царује међународно право већ међународна политика. Наиме, приликом настанка, БиХ није суштински поседовала ниједан од конститутивних елемената државности. На неки начин је вештачки зачета и одржана у животу искључиво захваљујући међународном признању њене „државности“. Утолико се заиста тешко може тврдити да међународно признање има само декларативно дејство. У случају БиХ, оно је, више и од конститутивног, имало „стваралачко“ дејство у пуном смислу те речи.

Из свега реченог проистиче да се правила која се тичу проблематике стварања држава, која се у међународном праву могу идентификовати, некада примењују а некада не, некада у целини а некада само делимично, искључиво сходно односу снага који влада на међународној сцени у датом тренутку. Због тога је правна анализа државности НДХ врло деликатна. Она се тим пре одвија у сумаглици јер је и сам случај НДХ по својим фактографским елементима комплексан и вишезначан.

### 3. Стварање Независне Државе Хрватске

Релевантна разматрања у вези са случајем Независне Државе Хрватске односе се на проглашење НДХ (3.1), њене конститутивне елементе државно-

---

Комисија и сама признала да се воља народа Босне и Херцеговине о независности не може потпуно утврдити. Другим речима, када је у свом првом мишљењу 29. новембра Бадинтерова комисија истакла да Југославија нестаје, ни већина југословенских република ни већина становништва Југославије није изразила вољу за независношћу, чиме се цела ситуација у том тренутку ипак морала проматрати у светлу категорије сецесије, а не нестанка државе.

- 25 Међународни суд правде заиста је прихватио, крајње исправно, аргумент да су Резолуција 1244 СБ УН и правни оквир који је из ње произашао акти међународног права са правнообавезујућом снагом којима се забрањује наметање једностраних решења. То Суду ипак није сметало да одбаци тврдње Републике Србије о нелегалности једностране декларације о независности привремених институција самоуправе на Косову и Метохији уз невероватно објашњење да аутори декларације заправо нису биле привремене институције самоуправе већ једна недефинисана скупина људи која је деловала ван правног оквира проистеклог из Резолуције 1244 и коју, самим тим, тај оквир није обавезивао.

сти (3.2), међународна признања (3.3) и међународноправну активност коју је НДХ спроводила (3.4).

### 3.1. Пројашење независности НДХ

Како је дошло до стварања НДХ? У лето 1940. године, Хитлер је донео одлуку да нападне СССР. Према његовом плану, Балкан је требало да послужи као позадински штит јужног крила источног бојишта од могућег напада британских јединица. Из тог разлога, прилике на Балкану требало је средити, што је подразумевало да се Југославија веже уз Силе осовине.<sup>26</sup> У почетку је то подразумевало закључивање пакта о ненападању, а потом и улазак Југославије у Тројни пакт. Председник југословенске владе Драгиша Цветковић и министар спољних послова Александар Цинцар-Марковић потписали су у Бечу, 25. марта 1941. године, документ о приступању Југославије Тројном пакту.<sup>27</sup> Споразум је потписан у тзв. жутој дворани краљевског дворца Белведере у Бечу, а сва југословенска штампа пренела је вест о „прворазредном успеху“ југословенске спољне политике.<sup>28</sup> Међутим, већ 27. марта је извршен пуч, збачена влада и уклоњено намесништво, генерал Душан Симовић је формирао нову владу, док су Цветковић и Цинцар-Марковић лишени слободе.

Све до пуча, Немачка је била за одржање Југославије, али је након тог догађаја променила план и решила да подржи стварање НДХ. Управо из тог разлога из Берлина су у Загреб послати опуномоћеници Валтер Малетке (*Walter Malletke*) и Едмунд Фазенмајер (*Edmund Veesenmayer*), са задатком да приволе Владка Мачека да ступи на чело НДХ.<sup>29</sup> Како је Мачек то одбио, окренули су се ка усташкој групи око Славка Кватерника, који је заједно са Фазенмајером припремио проглас о оснивању Независне Државе Хрватске.

Проглас о оснивању НДХ прочитан је путем радио-станице Загреб 10. априла 1941. године. Том приликом, Кватерник је говорио да је одлука донета без утицаја Немаца и Италијана, иако је и сам био свестан да до проглашења не би дошло без подршке Немачке, која је имала циљ да подржи стварање државе пре доласка Италијана,<sup>30</sup> који су пак планирали да буду главни „ослободители“ Хрватске.<sup>31</sup> Тако је Кватерник изрекао да је НДХ створена Божјом вољом и вољом савезника, али је важно нагласити да је том приликом указао на „*mukotrpnu višestoljetnu borbu hrvatskog naroda*“ за стварање независне државе.<sup>32</sup> Десетак минута након проглашења независности, прочитана је изјава Владка Мачека, који је такође позвао грађане на лојалност новопроглашеној

26 Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske*, 2. izdanje, Zagreb 2002, 19.

27 *Истѡ*, 20.

28 Ivan Košutić, *Rađanje, život i umiranje jedne države, 49 mjeseci*, prva knjiga, 25.03.1941. – 10.04.1943, SIP, Zagreb 1997, 13.

29 H. Matković, 21.

30 Damir Jug, *Oružane snage NDH: sveukupni stroj*, Hinus, Zagreb 2004, 7.

31 I. Košutić, 44.

32 Tvrtko Jakovina, „Istina o NDH i Hitleru“, *Magazin Plus*, 22. listopad 2014, <http://www.magazinplus.eu/prof-dr-sc-tvrtko-jakovina-istina-o-ndh-i-hitleru/>, 24. септембар 2017.

држави, која је „слободна и независна“, и на сарадњу са њеним властима.<sup>33</sup> Међутим, та изјава није у потпуности дата његовом вољом. Забележено је да је Мачек испричао да је договор о прогласу настао после дугог натезања, где је првобитно требало да каже „da su Nijemci okupirali Zagreb i veći dio Hrvatske i dali vlast pukovniku Kvaterniku“, те да ће он „pozvati narod, da prihvati mirno ove nove činjenice, jer nema drugog izbora“.<sup>34</sup> На крају је његова изјава ипак ишла у правцу потврђивања независности НДХ, и то на њеном целокупном историјском и географском подручју.<sup>35</sup>

Током истог дана, придобијена је сарадња загребачке полиције, оружаништва (жандармерије), Хрватске грађанске заштите и припадника друштва Хрватског домобрана, који су преузели чување свих битнијих објеката у граду.<sup>36</sup> Кватерников текст проглашења НДХ истог дана је објављен у новинама *Hrvatski narod*, а сутрадан и у *Narodnim novinama*.<sup>37</sup> *Narodne novine* су означене бр. 1, као *Službeni list Države Hrvatske*, у којем је поред прогласа објављена и Naredba o obaveznom nastavku rada svih odjeljenja bivše Banovine i o upotrebi službenih pečata preko kojih је морало бити уписано Држава Хрватска.<sup>38</sup> У једном тексту објављеном у *Preporodu* наводи се да је овај пут хрватска револуција успела уз помоћ фашистичке Италије и Великог Рајха, како би поново остварили државност и како би се Хрвати поново вратили западу, „у којем су увек налазили своју духовну и политичку смиреност“.<sup>39</sup> Посебно се истиче да Хрвати не могу признати друго решење питања своје независности, осим успостављања властите државе. И у другим документима и препискама наглашава се да је Хрватска стекла независност уз помоћ Немачке и Италије, али да су те две државе заправо потпомогле тежње хрватског народа за самосталном државом и „oslobođenja iz veriga nepravde Versaille-a“.<sup>40</sup> И потпуно је неспорно да је НДХ створена као дуговековна тежња хрватског народа за стварањем сопствене државе. На то је посебно указао Анте Павелић 16. априла, приликом именовања прве владе НДХ: „Od 1102. godine hrvatski narod nije nikada имао своје самосталне, neovisne државе. I eto, nakon punih 839 godina doшао је час да се uspostavi odgovorna hrvatska vlada.“<sup>41</sup> Другим речима, иако је потпуно јасно да је НДХ створена уз помоћ и апсолутну подршку Немачке и Италије, она је била израз вековне тежње хрватског народа за стварањем сопствене државе.

33 D. Jug, 7; I. Košutić, 37.

34 Jere Jareb, *Pola stoljeća hrvatske politike*, Institut za savremenu povijest, Buenos Aires 1960, 73.

35 H. Matković, 22.

36 Davor Kovačić, „Obilježja njemačkog policijskog sustava u NDH od 1941. do 1945“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2007, 555. Међутим, одмах је дошло и до успостављања више немачких заповедништва и установа стационарног карактера на читаво немачко подручје у НДХ, а мешање Немачке у суверенитет новонастале државе највише је дошло до изражаја у активностима установа које су биле потчињене Хајнриху Химлеру, команданту немачког Шуцштафела и Гестапоа. Вид. D. Kovačić, 556, 558.

37 Fikreta Jelić-Budić, *Ustaše i NDH (1941–1945)*, Školska knjiga, Zagreb 1977, 67.

38 I. Košutić, 45.

39 Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 233, ф. 7, док. 1, од 16. новембра 1941.

40 Војни архив, Фонд НДХ, к. 243, ф. 2, док. 3, од 16. новембра 1942.

41 H. Matković, 24.

### 3.2. Елементи државности НДХ

Већ је било речи о томе да члан 1 Конвенције о правима и дужностима држава из Монтевидеа захтева постојање неколико елемената да би се могло говорити о држави. Док је НДХ несумњиво имала испуњена прва два елемента (иако је током читавог њеног постојања постојао проблем разграничења са појединим државама), најважније је и истовремено најконтроверзније питање суверене власти.

#### а) Постојано становништво

Постојање становништва је најмање споран елемент државности НДХ. Према извештају Хрватског државног статистичког уреда, објављеног 1941. године, НДХ је имала 6.966.729 становника.<sup>42</sup> Од тога је било 4.817.000 Хрвата, 1.848.000 Срба, 145.000 Немаца, 70.000 Мађара, 37.000 Словенаца, 44.267 Чеха и Словака. Према истом извештају, изван хрватских државних граница живело је 1.727.548 Хрвата.<sup>43</sup>

#### б) Територија

Према извештају Хрватског државног статистичког уреда, површина НДХ износила је 115.133 km<sup>2</sup>.<sup>44</sup> Ипак, за разумевање политичких граница НДХ треба поћи од Хитлеровог плана за поделу Југославије изражену у Привременим смерницама за поделу Југославије од 12. априла 1941. године, у којем се наводи да ће Хрватска у оквиру својих граница постати самостална држава, а да се Немачка неће мешати у њене унутрашње прилике.<sup>45</sup> Највероватније се мислило на територију бивше Бановине Хрватске, али са уважавањем италијанских претензија.<sup>46</sup>

Након капитулације југословенске војске 17. априла 1941. године, Силе осовине Немачка, Италија, Бугарска и Мађарска поделиле су њену територију. Словенија је подељена између Немачке, Италије и Мађарске. Бачка је припојена Мађарској, Банат је потпао под немачку управу, а Србија је била под режимом војне окупације и у границама пре балканских ратова, док је део њене територије окупирао Бугарска.<sup>47</sup> Велики део Македоније припао је Бугарској, а њен западни део, већи део Косова и мањи погранични делови Црне Горе припали су Албанији. Остатак Црне Горе италијанска влада је про-

42 Према Raphael Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington 1944, 252, НДХ је имала безмало шест и по милиона становника, од којих је Срба било нешто мање од два милиона.

43 Н. Matković, 31.

44 *Истио*.

45 F. Jelić-Butić, 84.

46 *Истио*.

47 Zakonskom odredbom од 7. јуна 1941. године одређена је граница НДХ према Србији. Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 237, ф. 4, док. 21, од 20. јуна 1941.



гласила независном државом, али је 13. априла ставила ту одлуку ван снаге и поставила свог гувернера.<sup>48</sup>

Ипак, за НДХ су били кључни односи са Немачком и Италијом. Граница са Немачком је утврђена договором (више једностраним диктатом Немачке, као што истиче М. Цолић) од 13. маја 1941. године. Немачка је прикључила северну половину Крањске, рубни појас Корушке и јужне Штајерске. Разграничење између НДХ и Немачке је извршено потписивањем уговора 13. маја 1941. године.<sup>49</sup> Разграничење је започело утврђивањем границе према делу Словеније, где су Немци признали границу према Штајерској и Крањској, каква је била 1918. године, уз измену на тремећи на Драви.<sup>50</sup>

Ни разграничење са Италијом није било повољно по НДХ, посебно због тога што су Италијани запосели Далмацију, која је након капитулације Југославије третирана као део окупационог подручја.<sup>51</sup> Римским уговорима од 18. маја 1941. године одређене су границе између Италије и НДХ на подручју јадранске обале. Тако је Поверенство за разграничење између НДХ и Краљевине Италије Министарства спољних послова упутило представку министру спољних послова НДХ, у којој се истиче да рад тог тела није само техничке природе јер су границе између две земље неповољне по НДХ, због чега морају да се боре за „сваки педаљ“ НДХ како би се исправило оно што су у том неповољном тренутку морали да уступе Италији.<sup>52</sup> Формирана је комисија за разграничење између НДХ и Краљевине Италије. Италија је добила скоро целу Далмацију: подручје Задра, Шибеника, Сплита, острва Раб, Крк, Ластово, Корчулу, Мљет и друга мања острва, као и Боку Которску и делове Хрватског приморја и Горског Котара.<sup>53</sup> С друге стране, НДХ је добила излаз на море у бившим котарима Нови, Сењ, Црквеница и општинама Карлобаг и Краљевица, као и на подручју од Омиша до Дубровника. У њеном саставу остали су и острва Брач, Хвар, Паг, Шипан, Шћедро, Маун, Локрум, Лопуд и Колочеп.<sup>54</sup> Споразумом склопљеним у Риму између Краљевине Италије и НДХ предвиђен је специјални статутарни режим за подручје Сплита, предграђа Каштела и острва Корчуле. НДХ је тражила аутономију за та подручја, истичући да би у супротном остала без своје најважније природне извозне луке у средњој Далмацији.<sup>55</sup> Како је острво Вис најтешње повезано са Сплитом, указано је на потребу да оно буде укључено у статутарно подручје Сплита, као и острво Шолта и источни део острва Чиво.<sup>56</sup> Међутим, Италија

48 Aleš Marđetko, *Predstavništvo nezavisne Države Hrvatske u Mariboru 1941.-1945*, god. 35, br. 3, Zagreb 2003, 823.

49 *Исџо*, 28. Вид. оригинал уговора у Војни архив, Фонд НДХ, к. 235, ф. 2, док. 51.

50 F. Jelić-Butić, 84.

51 *Исџо*.

52 Војни архив, Фонд НДХ, к. 234, ф. 2, док. 11, од 19. јула 1941.

53 Више о том питању вид. у Bogdan Krizman, *Pavelić između Hitlera i Musolinija*, Globus, Zagreb 1980.

54 „Јасеновац, НДХ – Независна Држава Хрватска, земља геноцида и злочина“, <http://www.jasenovac.in.rs/zlocini-ndh-sve.html>, 24. септембар 2017.

55 Предлог од 5. јула 1941, бр. 13/12–8.

56 Занимљиво је да су Хрвати били посебно окупирани проблемом опстанка хрватског морског рибарства, које је по њима било угрожено услед постојања моћног италијанског

није била вољна да призна ту аутономију. Граница између НДХ и Италије у западном делу, односно према Словенији, регулисана је у јулу 1941. године и кретала се од тремеђе на Жумберачкој гори, реком Купом преко Горског Котара до Бакарског залива.<sup>57</sup> Проблематична је била и граница НДХ и Италије према истоку, због претензија обе државе према Санцаку.

Источна граница према Србији одређена је, уз сагласност Немачке, уредбом (која је названа законом) НДХ од 7. јуна 1941. године. Источна граница се протезала од ушћа Саве у Дунав узводним током Саве до ушћа Дрине у Саву, а одатле узводно Дрином до ушћа Бруснице, а потом источно од Дрине старом границом до 1908. године између Босне и Србије.<sup>58</sup> Проблем је настао око граничне црте у Срему. Према захтеву владе НДХ, та гранична црта требало је да иде по некадашњој аустроугарској граници, укључујући и хрватску територију и град Земун.<sup>59</sup> Међутим, немачко војно заповедништво за Србију тражило је да Земун с околином остане у саставу Београда, као привремена војно-управна мера, истичући посебно значај земунског аеродрома. Зато је 3. јуна 1941. потписан споразум између Немачке и НДХ, према којем подручје Земуна и околине припада НДХ која има надлежност у настави и правосуђу, док остале управне гране (унутрашњи послови, железнице, пошта, порези и др.), за трајања посебног стања, остају подређене војном заповеднику Србије у Београду.<sup>60</sup> Према споразуму, његове одредбе важе док подручје Србије буде под немачком војном управом, односно док између Немачког рајха и НДХ не буду донети други закључци на основу трговинских уговора.<sup>61</sup> У савезу са примопредајом, одржана су два састанка немачких и хрватских поверенстава у Земуну 25. септембра и 3. октобра 1941. године. Власти НДХ су успеле у свом науму јер је договорено да област источног Срема пређе у потпуну власт

---

рибарства. Тако се у једном допису указује на то да је морско рибарство једина грана хрватске привреде која се одвија на самој граници, делом у територијалним водама, а делом у међународним водама, па и у суседним водама, да се одликује правом јачег, као и да се морско рибарство врши на најнејаснијој граници НДХ јер нема демаркационе линије ни могућности њеног прецизног одређивања и чувања. Зато је предложено стварање способне рибарске власти, избор неопходног стручног особља и опремање материјалним средствима за извршење задатака. – Dr Tonko Šoljan, Pročelnik odsjeka za ribarstvo i član odbora za razgraničenje, Ustrojstvo ribarske vlasti i 5-godišnji plan za unapređenje ribarstva, Zagreb 13. srpanj 1941, br. 13/12–11. Да би се избегао губитак хрватских рибара, предложено је да до закључења нових уговора важе уговори, конвенције и споразуми закључени између Краљевине Италије и бивше Краљевине Југославије. – Edgar Angeli, Zastavnik zapovjednika, Zapovjedništvo mornarice, br. 2195/P, Zagreb, 14. lipanj 1941.

57 F. Jelić-Butić, 90.

58 *Истио*, 85. У *Zakonskoj odredbi o istočnoj granici NDH* наводи се да источна граница иде од утока реке Саве у Дунав до ушћа реке Дрине у Саву, од ушћа реке Дрине узводно том реком, и то по њеним најисточнијим рукавима, тако да сва острва на Дрини припадају НДХ до утока потока Бруснице у Дрину источно од села Землице и од утока потока Бруснице у Дрину тече граница НДХ копном источно од Дрине тачно старом границом између Босне и Србије, каква је постојала до 1908. године. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 234, ф. 3, док. 36, од 5. јуна 1941.

59 Н. Matković, 28.

60 *Истио*.

61 Вид. допис МИП-а Министарству унутрашњих послова од 6. октобра 1941, Војни архив, Фонд НДХ, к. 213, ф. 1, док. 7.

НДХ, како би се спречило кријумчарење робе и настали проблеми у области поштанске и железничке службе. Договорено је да се хрватска војска снабдева живежним намирницама у облику малог граничног промета, као и питање царинског и девизног промета, те обрачун робног промета који настане између источног Срема и Београда од стране немачких војних власти. Посебно је истакнуто да договор важи док год Србија буде окупирана од Немачке, односно док год се владе Хрватске и Немачке не договоре другачије.<sup>62</sup>

Преговори нарочито нису били успешни са Мађарском. Тако се у једном од извештаја наводи да би коначно повлачење граничних црта према Црној Гори и Мађарској требало да потпуно уклони „неке још сада постојеће тежкоће у развоју државе“.<sup>63</sup> Мађарска је на северном рубу некадашње југословенске државе узела Међимурје, Прекомурје и Барању.<sup>64</sup> У Војном архиву налази се више докумената са неколико састанака одржаних између Хрватске и Краљевине Мађарске ради разграничења две државе.<sup>65</sup> У разграничењу НДХ с Мађарском, као спорно питање посебно се појавила судбина Међимурја. Ту област је мађарска војска окупирали у априлу 1941. године и након стварања НДХ, Мађарска је уверавала хрватске власти да тај чин за њу има само стратешко значење, те да она признаје да је Међимурје саставни део НДХ. Међутим, на састанку о разграничењу, одржаном у Загребу у јуну 1941, мађарска делегација је предложила да граница између НДХ и Мађарске буде из 1918. године, односно да Међимурје припадне Мађарској и да јој се омогући приступ Јадранском мору преко хрватске територије. Како тај предлог није прихватила хрватска страна, Мађарска је 10. јула прогласила прикључење Међимурја.<sup>66</sup> Мађарска влада је тврдила да је то историјско право Мађарске, а 16. децембра 1941. године мађарски парламент је прихватио Закон о припојењу јужних крајева, којим је Међимурје једнострано припојено Мађарској.<sup>67</sup> Влада НДХ је 7. јануара 1942. упутила мађарској влади протестну ноту, која није утицала на промену ситуације, а влада НДХ није успела да закључи споразум о разграничењу с Мађарском.<sup>68</sup>

Граница према Црној Гори одређена је споразумом са Италијом од 27. октобра 1941. године,<sup>69</sup> док је НДХ са Црном Гором закључила гранични споразум 24. новембра 1941. године.<sup>70</sup>

62 NDH, Ministarstvo vanjskih poslova Zagreb, izvještaj ob. pol. 1, br. 17/1-i, 10. listopada 1941.

63 Izvještaj o vanjskoj i unutarnjoj situaciji za drugu desetinu (10.-20) srpanj 1941, br. 22/2-2, 84, Војни архив, Фонд НДХ.

64 N. Matković, 28.

65 Вид., на пример, записник са седнице Хрватске и Мађарске делегације за разграничење, одржане у Будимпешти од 25. јуна до 12. јула 1942, Војни архив, Фонд НДХ, к. 258, ф. 2, док. 7, од 25. јуна 1942; састанци за разграничење одржани од 2. до 9. јула 1942, Војни архив, Фонд НДХ, к. 285, ф. 2, док. 9, од 2. јула 1942.

66 N. Matković, 29.

67 *Исџо*.

68 *Исџо*.

69 Вид. Mladen Colić, *Takozvana Nezavisna Država Hrvatska, 1941*, Delta-Pres, Beograd 1973, 1941, 115–125.

70 Војни архив, Фонд НДХ, к. 243, ф. 1, док. 1.

## в) Постојање суверене власти

Већ је речено да је најспорнији елемент државности НДХ управо постојање суверене власти. После државног удара од 27. марта 1941. године, када је оборена југословенска влада Цветковић–Мачек, 6. априла отпочео је напад Сила осовине, након чега су влада и краљ напустили земљу. У Загреб су 10. априла ушле немачке трупе, а тог дана је Славко Кватерник, у име вође усташког покрета Анте Павелића, прогласио НДХ.<sup>71</sup> Он је већ наредног дана издао уредбу према којој територијом НДХ, до формирања владе, управља институционални апарат Бановине. Сама влада формирана је 16. априла и од тог датума је НДХ, у управном смислу, почела нормално да функционише усвајајући законе у различитим областима.<sup>72</sup> На челу НДХ је био поглавник. Држава је била подељена на 22 велике жупе. Иако устав није постојао, поредак НДХ чиниле су изјаве поглавника, међународни уговори НДХ, Устав Усташе, начела усташког покрета и сл.<sup>73</sup> Такође, на основу *Zakonske odredbe o Hrvatskom državnom saboru*, 24. фебруара 1942. године формиран је Хрватски државни сабор.

Као свака суверена власт, и НДХ је одмах донела *Zakon o osnutku vojske i mornarice države Hrvatske*.<sup>74</sup> Тако је чланом 1 тог закона предвиђено да „Војску и морнарицу Државе Хрватске саčinjavaju сви војни обвезници досадашње војске и морнарице Кралјевине Југославије: часници, подчасници и момчад свију врсти оружја, активни и резервни, који су дана 1. новембра 1918. били завицајници у ма којој опćини, која је данас саставни дио Државе Хрватске или чији су очеви били тога дана завицајници тих опćина“. Такође, већ 30. априла 1941. године објављена је *Zakonska odredba o državnom grбу, državnoj zastavi, Poglavnikovoj zastavi, državnom pečatu, pečatima državnih i samoupravnih ureda*.<sup>75</sup> У истом броју *Nezavisnih novina* објављена је и *Zakonska odredba o osnivanju Hrvatskog državnog ureda za jezik*, са задатком да решава сва језичка питања на подручју НДХ.

Коначно, НДХ је имала и своју националну валуту.<sup>76</sup>

Међутим, и поред свих наведених елемената државности, несумњиво је да је НДХ током свог кратког постојања била зависна у односу на Италију и Немачку, али је показивала и одређени степен самосталности у односу на поменуте две државе.

У свом делу „Процес против надбискупа Степинца и међународни статус Независне Државе Хрватске“, Блажековић оцењује да је НДХ од 10. до 16.

71 Davor Kovačić, *Uspostava i djelovanje policijskog i sigurnosno-obavještajnog sustava Nezavisne Države Hrvatske od 1941. do 1943. godine*, Zagreb, 37(1)/2005, 1–328.

72 Вид. одговарајућу документацију у: Raphael Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe*, 606–627.

73 Т. Јакovina, 4.

74 Вид. *Zakon o osnutku vojske i mornarice države Hrvatske, Zakoni, zakonske odredbe, Naredbe i td. proglašene od 11. travnja do 26. svibnja, 1941, sv. 1, Zagreb*.

75 Вид. *Narodne novine, Službeni list Nezavisne Države Hrvatske*, Zagreb, 30. svibnja 1941.

76 У једном од извештаја стоји да је прво котирање хрватских девиза на берлинској берзи доказ да иностранство „ima vjeru u punoletan razvoj i napredak NDH“. – *Izвјештај o vanjskoj i unutarnjoj situaciji za drugu deseticu (10.– 20) srpnja 1941, br. 22/2–2, 84, Војни архив, Фонд НДХ*.

априла 1941, када је формирана нова влада, била држава у настајању (држава *in statu nascendi*).<sup>77</sup> У периоду од 16. априла до 18. маја 1941. већ је настала као држава у правом смислу те речи, иако је настала *'extra legem'* начином, о чему је већ било речи. Након потписивања Римских уговора од 18. маја 1941, НДХ није била ни држава протекторат ни држава у савезу са Италијом, иако је евидентно да са њом није била равноправна јер Уговором о јемству и сарадњи између Кралевине Хрватске и Кралевине Италије потоња преузима јемство за политичку независност НДХ и њену територијалну целовитост. Након Римских уговора, потписан је и уговор о уређењу хрватско-италијанских привредно-царинских односа, у чијем се члану 3 прописује да свака држава има пуно право да примени властите законе, који се односе на увоз, извоз и превоз одређене робе у државном, фискалном и валутном погледу, као и прописе здравственог, ветеринарског и биљно-здравственог редарства, хигијене и јавне сигурности, прописе за сузбијање превара у трговини, за заштиту и чување уметничког народног блага и за унапређење извоза, осим у случају изузетака, који су предвиђени тим споразумом.<sup>78</sup> Иако је НДХ нудила Италији стварање персоналне уније, коју је она начелно прихватила, до тога такође није дошло.<sup>79</sup>

Иначе, у том периоду, протекторати су били уобичајен начин функционисања слабих држава, па је тако забележено да је делегација Муслимана отпутовала у Рим са циљем да италијанској влади постави захтев да БиХ прогласи за протекторат.<sup>80</sup> Ипак, протекторат се није повезивао са НДХ.

Коначно, у трећем документу Римских уговора, одређен је политички однос Италије и НДХ. У њему се наводи да „Италија преузима јамство за политичку независност Кралевине Хрватске“ и да Хрватска неће прихватити међународне обавезе које би биле у супротности са тим јемством.<sup>81</sup> И поред тога, дипломатска преписка открива да је Хрватска имала довољну самосталност у одлучивању и вођењу своје политике и у том периоду.<sup>82</sup> Тако Томислав Јоњић закључује да тек након 10. септембра 1943. године, када су поништени Римски уговори, Хрватска наступа као потпуно суверена држава,<sup>83</sup> изостављајући у

77 Нав. према Т. Јоњић, 694.

78 Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 3, док. 10.

79 Н. Matković, 27.

80 Више о овој активности вид. у Војни архив, Фонд НДХ, к. 215, ф. 3, док. 43/2, од 26. октобра 1942.

81 Н. Matković, 27.

82 Вид., на пример, препис одговора вербалне ноте и препис одговора италијанског посланства у Загребу у којој моли МИП НДХ да предузме мере код меродавних власти по питању заједничке сарадње италијанског конзулата и хрватске полиције. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 252, ф. 1, док. 16, од 2. јула 1942. Вид. и извештај МИП-а да су италијанске војне власти ухапсиле и ставиле пред свој војни суд два грађанска лица из Карловца за крађу и да редовно нарушавају суверенитет НДХ и поред протеста који се улажу. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 91, ф. 16, док. 15, од 23. априла 1943.

83 Нав. према Т. Јоњић, 694. Занимљиво је да су након капитулације Италије сви крајеви који су јој прикључени Римским уговорима припојени на источној обали Јадрана, укључени у

својој оцени самосталност НДХ у односу на Немачку. Међутим, треба приметити да, иако је НДХ у великој мери била зависна и од политике Трећег рајхна, кад год би то било очигледно, она се трудила да изда вербалну ноту о задржавању својих суверених права.<sup>84</sup> Такође, из докумената се види и да је Немачка у појединим ситуацијама „молила“ Министарство спољних послова НДХ да предузме одговарајуће мере.<sup>85</sup> У једној дипломатској преписци др Еда Булата, посланика НДХ у Румунији, са Младеном Лорковићем, министром спољних послова НДХ, изричито се наводи да је поводом једног скупа разговарао са немачким представницима и да им је указао на границе његове политике, означивши докле може да иде у смислу немачке тежње, а да тиме не штети хрватском народу.

### 3.3. Међународно признање НДХ

Једно од важних питања за одређење међународноправног статуса НДХ јесте њено признање од других држава. Да је то питање веома значајно, показује и податак да је одмах након проглашења НДХ Хитлеру и Мусолинију упућен захтев за признање нове државе.

Током 1941. и 1943. године, у ратним условима, уследио је већи број признања НДХ, али је важно поменути да су готово све те државе биле потписнице Тројног пакта или Антикоминтернског пакта, односно државе повезане са Силама осовине.<sup>86</sup>

#### а) *De jure* признања

Прво признање НДХ није дошло од Немачке и Италије, већ од Мађарске, и то на дан проглашења независности 10. априла 1941. године. Мађарска је журила да призна НДХ, а разлоге за то треба тражити у уговору о вечном пријатељству, који је са Краљевином Југославијом потписала у децембру 1940. године. Проглашење НДХ као самосталне државе Мађарској је ишло на руку како би оправдала неважност тог уговора, јер је Југославија престала да постоји,<sup>87</sup> а све ради остварења сопствених територијалних тежњи.<sup>88</sup>

---

НДХ. Ипак, одмах након формирања нове владе у Риму, НДХ је пожурила да је призна. Шифром је јављено посланству у Риму да одмах ступи у везу и сарадњу са новом владом у Риму и саопшти јој да је признаје као јединог представника Италије. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 257, ф. 5, док. 40, од 29. септембра 1943.

84 Вид., на пример, вербалну ноту о задржавању суверених права органа државне управе на територији НДХ за време операције чишћења против партизанских и четничких снага. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 243, ф. 2, док. 32, од 30. децембра 1942.

85 Вид., на пример, препис вербалне ноте немачког посланства у Загребу у којој моли МИП да испита случај инцидента на граници Дрини и предузме мере против криваца, ради спречавања будућих случајева. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 261, ф. 1, док. 22, од 1. марта 1943.

86 Вид. и Н. Matković, 26.

87 F. Jelić-Budić, 61.

88 О томе какав је био однос према Југославији, добро илуструје један допис заменика војног изасланика упућеног војном изасланику у посланству НДХ, у којем се извештава

Након признања Мађарске, уследило је признање новостворене државе од Немачке 15. априла 1941. године, а истог дана признала ју је и Италија. У акту признања Немачке Хитлер је написао следеће: „За мене је *posve osobita radost i zadovoljstvo*, што Вам могу изјавити да *Njemački Reich* признаје *Nezavisnu Državu Hrvatsku* у času када је *hrvatski narod* нашао своју дуго *željenu slobodu* кроз побједonosно продирање *četa sila Osovine*.“ Такође, и Мусолини је исказао своје задовољство због стварања нове Хрватске, „која је себи *danas izvoјštila* дуго *željenu slobodu*“.<sup>89</sup> У једном документу упућеном Министарству спољних послова наглашава се да је независна и слободна Држава Хрватска створена напорима Хрвата, те вољом и уз помоћ осовинских сила Немачке и Италије, да су у акту признања обе државе нагласиле да је нова држава „независна и слободна“, а да ће њене границе бити одређене накнадно, у „*slobodnom*, а *paravno i jednakopravnom sporazumu predstavnika slobodne Hrvatske Države*, те *sila osovine*“.<sup>90</sup>

Након признања Немачке и Италије, признање је уследило и од других земаља Тројног пакта: Словачке (15. априла 1941), Бугарске (21. априла 1941), Румуније (8. маја 1941). Након признања НДХ од Румуније, југословенска влада је уложила протест поводом успостављања НДХ, указујући на начело међународног права да војно запоседнуће неког подручја за време трајања непријатељства не мења правни статус и не пружа законске основе за успостављање новог правног статуса на таквом подручју. Југословенска влада је тврдила да је НДХ наметнута од окупаторских власти и уз њихов подстицај, да је лишена сваке законске основе и да представља отворену повреду међународног права са циљем распарчавања подручја Краљевине Југославије.<sup>91</sup> Влада је посебно тврдила да је НДХ створила мала група истомишљеника, која нема упориште у хрватском народу. Десетак дана касније, влада је протестовала и због потписивања Римских уговора од 18. маја, тврдећи да они представљају повреду интегритета Југославије јер се њима уступају делови Краљевине Југославије Италији. На ту ноту је одговорио државни секретар САД Самнер Вилс (*Sumner Weeles*) који је изразио згражавање владе САД и америчког народа због сакаћења Југославије од различитих држава чланица Тројног пакта.

---

да су опажени плакати који у комерцијалне сврхе позивају странце да посете Југославију (*visitez la Yougoslavie, Besuchen Sie die jugoslavische Adria, Bled* etc.). Он је одмах упозорио известитеља у посланству НДХ у Будимпешти да се плакати скину јер је НДХ независна држава и Југославија више не постоји. У наставку текста се указује на то да Мађари у свакој прилици наглашавају и истичу добро суседство са НДХ и велико пријатељство са Хрватима, те њену независност. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 72, ф. 4, док. 3, од 5. септембра 1942.

89 Н. Matković, 25.

90 Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 2, док. 24, од 2. октобра 1941.

91 Konstantin Fotić, *Prosvjed bivše Jugoslovenske vlade protiv uspostave NDH*, Jugoslovensko-američka izmjena nota od 24./28. svibnja 1941, 12. мај 1941.

Ипак, тај протест није зауставио даље признање НДХ, које је уследило од Јапана (7. јуна 1941),<sup>92</sup> Шпаније (27. јуна 1941) и Финске (2. јула 1941).<sup>93</sup> НДХ су признале и неке друге државе, попут Бурме (7. августа 1943),<sup>94</sup> Филипина (16. августа 1943),<sup>95</sup> али и Данске (10. јула 1943),<sup>96</sup> Народне Кине (у јулу 1943), Манџурије (2. августа 1943) и Тајланда (24. августа 1943).<sup>97</sup> Све те азијске земље биле су под јапанском окупацијом, тако да не треба изгубити из вида чињеницу да су то биле марионетске владе, као што је и Данска била немачка марионетска држава. „Слободна Индија“ (која је била под управом привремене владе Слободне Индије од 1943. до 1945. године), која је такође била јапанска марионетска држава, последња је признала НДХ. То је учинила 20. новембра 1943. године, након посете представника Индије Субаса Шандра Босе (*Subhas Chandra Bose*), који је, када се вратио у своју земљу, послао ноту министру спољних послова НДХ у којој изражава захвалност због формалног признања провизорне владе Слободне Индије и исказује најискреније жеље за добробит и напредак независне Хрватске.<sup>98</sup>

- 92 Јапан је у почетку био врло обазрив у уређењу дипломатских односа са НДХ, па је тако у једном допису посланству НДХ написано да је најповољније решење да јапанска влада именује самосталног посланика у Загребу, по могућности господина Риочу Умеда, који је културни аташе у Софији и који је искрени пријатељ хрватског народа. Даље се наводи да је Умеда још у време опстанка Југославије извештавао да ће ова држава нестати и да ће бити успостављена усташка држава, на челу са поглавником. Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 241, ф. 3, док. 18. О расправи поводом акредитовања јапанског посланика у Загребу вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 243, ф. 1, док. 32.
- 93 У одговору на признање НДХ од Финске, Младен Лорковић је написао да изражава најдубљу захвалност за пријатељски чин којим је финска влада признала НДХ, и то у историјском часу када се оба народа боре против заједничког непријатеља. Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 5, док. 18. *Reconnaissance de l'ure*, МНО ФНРЈ, бр. 50/2–2.
- 94 Вид. телеграм МСП Бурме упућен МИП-у НДХ о проглашењу независности државе Бурме и оснивању самосталне владе, са жељом за остварење пријатељских односа две земље. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 260, ф. 5, док. 23, од 19. августа 1943. Министар спољних послова Бурме јавља да је примио телеграм о признању државе Бурме од НДХ. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 310 Б, ф. 3, док. 51, од 17. августа 1943.
- 95 Вид. телеграм Милана Будака упућен председнику Републике Филипини о признању Републике Филипини од владе 16. октобра 1943. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 264, ф. 5, док. 9, од 16. октобра 1943.
- 96 Хрватска је обавестила данску владу о проглашењу независности државе и у свом допису набројала да су је већ признале Немачка, Италија, Јапан, Мађарска, Бугарска, Словачка и Румунија, чиме је она постала потпуно суверени субјект међународног права. – Војни архив, Фонд НДХ, К. 236, ф. 2, док. 59, од 17. јуна 1941.
- 97 Поједини извори наводе да је 12 држава признало НДХ, али је тај број заправо нешто већи. Вид. Anđelko Vlašić, *Pokušaji uspostave diplomatskih odnosa Nezavisne Države Hrvatske i Republike Turske (1941–1944)*, Sveučilište u Zagrebu, Zagreb 2013, 3; Aleš Mardeško, *Predstavništvo nezavisne Države Hrvatske u Mariboru 1941.-1945.*, god. 35, br. 3, Zagreb 2003, 824. За признање манџуријске владе вид. и Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 1, док. 14, где се у акту признања наводи да ће редовни и пријатељски односи, који су сада сретно успостављени између две земље бити унапређени и продубљени у будућности. У свом допису тајландској влади Миле Будака, министар спољних послова, исказује захвалност и обавештава супротну страну о жељи за успостављањем пријатељских односа са Тајландом. Вид. *Notu njegovoj Preuzvišenosti, Ministru vanjskih poslova NDH*, br. 38/3–8.
- 98 *Njegovoj preuzvišenosti ministru vanjskih poslova Hrvatske*, br. 15/3–10, 10. prosinac 1943.



## б) *De facto* признања

Осим *de jure* признања, НДХ је са појединим државама, као што су Француска, Албанија, Холандија, Норвешка, Сан Марино и Шведска, имала односе који се могу тумачити као њено *de facto* признање. Швајцарска је, на пример, задржала конзулат у Загребу, на челу са генералним конзулом, којег су хрватске власти третирали као дипломатског представника, чиме је Швајцарска *de facto* признала новоосновану државу. Она је временом, под утицајем америчке и британске дипломатије, одбила да изричито призна НДХ и наставила је да одржава дипломатске односе са Краљевином Југославијом, која је имала своју амбасаду у Берну.<sup>99</sup> Истовремено, Швајцарска је допустила отварање Сталне трговинске делегације НДХ у Цириху, која је обављала и извесне дипломатско-конзуларне послове.<sup>100</sup> Те две земље су склопиле и два међународна уговора о узајамним правима и обавезама у области робног и платног промета у септембру 1941. године, а 1942. године вођени су и трговачки преговори.<sup>101</sup>

Такође, НДХ је у Паризу отворила Трговинско-културну делегацију и имала је свог економског представника у Лиону, док је Француска имала свој конзулат у Загребу, а обе земље су потписале трговачки споразум 16. марта 1942. године.<sup>102</sup>

Ватикан није формално признао НДХ, али је упутио апостолског легата у Загреб,<sup>103</sup> док је хрватска влада у Ватикану отворила *Ured izvanrednog orupomoćenika*, који је формално био независан од посланства НДХ у Риму.<sup>104</sup> Степинац и Павелић су од Ватикана затражили признање још у априлу 1941. године, али је Ватикан донео одлуку да задржи дипломатске односе с југословенском владом у Лондону. У мају исте године, папа је дао инструкције католичком клиру о односу са новим усташким режимом у којем их саветује да буду обазриви и да се држе даље од политике, а када већ морају да се уплету у политику, да увек воде рачуна о интересу Цркве.<sup>105</sup> Иако је представништво Ватикана обављало и дипломатске функције, његов примарни задатак у НДХ било је повезивање са католичким верницима у Хрватској.<sup>106</sup>

Посебно је интересантан однос НДХ са Шпанијом, која се након капитулације Југославије окренула ка новонасталој држави. Сам чин признања била је и потврда симпатија генерала Франка према Силама осовине и

99 Т. Јонјић, 696.

100 *Истио*; Hrvoje Matković, 26. Видети и Aleš Marđetko, 825.

101 Видети извештај о трговачким преговорима са Швајцарском, Војни архив, Фонд НДХ, К. 256, ф. 7, док. 32, од 16. марта 1943.

102 Aleš Marđetko, 825.

103 Tvrtko Jakovina, 8.

104 Ватикан је током рата и даље признавао југословенску избегличку владу у Лондону. Видети Hrvoje Matković, 26.

105 Видети више о овоме у Haris Avdic Pejicic, *Pro Aris et Focis: the Roman Catholic Church and the Independent State of Croatia*, Pecob's Volumes, selected MIREES master thesis, 2014/2015, 50.

106 Karlo Budor, *Španjolska diplomacija i Nezavisna Država Hrvatska*, Školska knjiga, Zagreb 2013, 18.

њиховим савезницима, први пут након 1939. године и проглашења неутралности према зараћеним странама у сукобу.<sup>107</sup> Шпанија је једина отворила своје дипломатско представништво, а да није била директна учесница у Другом светском рату. У свом акту о признању, Шпанија наводи да је решила да призна *de jure* хрватску владу и да предлаже да се успоставе редовни дипломатски односи ради остварења још чвршћих пријатељских веза између два народа.<sup>108</sup> Међутим, то није спречило Шпанију да и након признања настави да одржава дипломатске односе са избегличком владом у Лондону, све док, на инсистирање Хрватске, дипломатски односи нису прекинати 4. фебруара 1942.<sup>109</sup> Ипак, чак и тада, представници југословенске дипломатије наставили су деловање у Шпанији, односно у Мадриду је наставио да делује отправник послова, те су оба представништва деловала до завршетка Другог светског рата.<sup>110</sup> Занимљиво је да односи између НДХ и Шпаније нису били чисто политички, већ је Хрватска инсистирала на развоју трговачке сарадње двеју земаља.<sup>111</sup> Посланици из Хрватске повучени су у пролеће 1944. године, када је шпанска влада донела одлуку да се дистанцира од Сила осовине и њихових сателита, а представништво је затворено након пораза НДХ.<sup>112</sup> Међутим, интересантан је податак да је хрватско представништво наставило полуслужбено да делује у Мадриду још неко време, иако није имало спољне обележје.<sup>113</sup>

НДХ је покушавала да успостави дипломатске односе и са Турском, која је прогласила неутралност 26. јуна 1940. године, јер су је савезничке државе посматрале као квислиншку творевину.<sup>114</sup> Турска је била посебно значајна због проширења броја присталица међу муслиманским становништвом, али и због учвршћивања међународног положаја НДХ и приближавања Турске Силама осовине, које би се тако преко Кавказа својим војним деловањем приближиле Совјетском Савезу.<sup>115</sup> Међутим, признање НДХ би уздрмало турску неутралност и значило би да се Турска окренула ка Силама осовине.<sup>116</sup> И немачке дипломате су ометале успостављање односа НДХ и Турске, посебно у домену трговинске размене, сматрајући сваки однос са неутралним државама сумњивим.<sup>117</sup> Из свих тих разлога, као и услед активности британске и југословенске дипломатије, Турска није признала НДХ.

107 *Исџо*, 18–19.

108 Војни архив, Фонд НДХ, к. 235, ф. 2, док. 51. Вид. и израз захвалности поводом проглашења НДХ од Шпаније – Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 2, док. 31, од 7. октобра 1941.

109 Karlo Budor, 20.

110 Више о односу Шпаније према Краљевини Југославији и НДХ вид. у М. Eiroa, *Las relaciones de Franco con Europa centro-oriental* (1939–1955), Barcelona 2001, 26–27.

111 K. Budor, 21.

112 *Исџо*, 27.

113 *Исџо*, 28.

114 A. Vlašić, 3.

115 Милан Ристовић, „Покушаји Независне Државе Хрватске да успостави дипломатске односе с Турском“, *Исџорија 20. века, Часопис Инсџијиуџија за савремену исџорију* 1/1983, 60, 72.

116 Tomislav Jonjić, *Hrvatska vanjska politika 1939–1942*, Libar, Zagreb 2000, 532.

117 A. Vlašić, 7.

## в) Дипломатске активности

НДХ је током свог постојања отворила већи број представништава у иностранству.

- У Немачкој: посланство у Берлину, генерални конзулат у Бечу, конзулати у Минхену, Грацу<sup>118</sup> и Прагу (до 23. августа 1943. био је генерални конзулат).<sup>119</sup> Постојали су и почасни конзулати у Лајпцигу, ХанOVERУ, Дрездену, Келну, Бремену, Коблензу и Бреслау.
- У Марибору је отворен почасни конзулат, јер су Немци анектирали део словеначког подручја.<sup>120</sup> Конзулат је радио под различитим именима (као конзулат и конзуларна агенција)<sup>121</sup> и са све ужим пољем рада све до маја 1945. године.
- У Италији: посланство у Риму, генерални конзулат у Милану и конзулати у Риједи, Задру (до 1943) и Љубљани, а пред крај рата и у Трсту.
- У Бугарској: посланство у Софији.
- У Мађарској: посланство у Будимпешти.
- У Румунији: посланство у Букурешту.
- У Словачкој: посланство у Братислави.
- У Шпанији: посланство у Мадриду.
- У Финској: посланство у Хелсинкију.
- У Јапану: посланство у Токију.
- У протекторату, генерални конзулат НДХ у Прагу, а у Србији генерална агенција.<sup>122</sup>

У допису Министарства спољних послова Министарству унутрашњих послова од 1. септембра 1941. године наведено је да ће италијанска дипломат-

118 У допису конзулата НДХ из Граца од 25. јануара 1942. године стоји да је основан 8. септембра 1941. и да је до краја године имао 3.337 општих случајева и девет тајних и врло тајних случајева. У почетку су скоро искључиво издавали пропуснице (1.801) и визе (1.794) за хрватске раднике и обављали посао надзора над извршењем радних уговора. Вид. Konzulat NDH Graz, Izvještaj o radu Konzulata u godini 1941, br. 526/42, 25. siječanj 1942.

119 Вид. информацију прослеђену одсеку за германске земље МИП-а у Загребу о томе да је генерални конзулат НДХ у Прагу наредбом министра спољних послова бр. 8418/43, од 23. августа 1943. добио назив Конзулат. – Војни архив, Фонд НДХ, к. 264, ф. 5, док. 30, од 22. октобра 1943.

120 О молби за постављање почасног конзула у Марибору вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 234, ф. 1, док. 54, од 12. августа 1941.

121 У извештају о пословању конзулата и конзуларне агенције у Марибору од 1941. године наводи се да је првенствени циљ рада заштите Хрвата од немачке војске након окупације Доње Штајерске, као и оних који живе у Крањској и Корушкој. Тако је конзулат уложио 71 протест због заплене имовине и лишења слободе хрватског живља, оверу пропусница око 6.000 и издавања 1.352 бесплатних виза, слања одговора за 1.544 дописа, од којих пет тајних и три врло тајна дописа. Вид. НДХ, Ministarstvo vanjskih poslova, Izvještaj o poslovanju konzulata i konzularne agencije u Marburgu za god. 1941, br. 48/1942, од 5. јануара 1942.

122 Војни архив, Фонд НДХ, К. 233, ф. 4, док. 30.

ска представништва преузети заштиту хрватских грађана и у Бразилу, Чилеу, Аргентини, Уругвају, Перуу и Боливији, све док се у тим земљама не успоставе хрватска дипломатска представништва.<sup>123</sup> Такође, у једном допису предлаже се формирање конзулата у Суботици, ради заштите бачких Хрвата (Буњеваца и Шокаца) у личним и имовинским предметима, због чега се од посланика тражи да мађарским властима предложи оснивање конзулата у Суботици, а ако мађарске власти на то не пристану, онда у Сегедину.<sup>124</sup> Захтев је поткрепљен једним извештајем о асимилацији хрватског живља од стране мађарских власти, али до отварања конзулата није дошло.

С друге стране, у Загребу је било отворено осам посланстава и 12 конзулата. Стране државе су имале следећа представништва у НДХ:

- Немачка: посланство и конзулат у Загребу,
- Италија: посланство и конзулат у Загребу,
- Аргентина: конзулат у Загребу,
- Бугарска: посланство у Загребу,
- Финска: конзулат у Загребу,
- Француска: конзулат у Загребу,
- Мађарска: посланство у Загребу,
- Румунија: посланство и конзулат у Загребу,
- Словачка: посланство у Загребу,
- Швајцарска: конзулат у Загребу,
- Шведска: конзулат у Загребу,<sup>125</sup>
- Шпанија: конзулат у Сушаку.<sup>126</sup>

Амерички конзулат у Загребу је укинут након што је НДХ објавила рат САД и Великој Британији у децембру 1941. године.<sup>127</sup> У налогу за затварање амбасаде министра спољних послова генералном конзулу САД стоји: „Američke konzularne vlasti u Njemačkom Reichu i u Italiji kroz dulje su vrijeme na nedozvoljen način podupirale ratne neprijatelje tih dviju zemalja. Spremnost na jednako držanje utvrđena je i sa strane američkih konzularnih vijesti u Zagrebu. Nezavisna Država Hrvatska stojeći kao član Trojnoga pakta u savezničkim odnosima sa ta dva Imperija, te kao član europske zajednice, odlučna je da ne podnosi takve rabote. Stoga imam jasan nalog sa strane svoje vlade da zatražim, da se američki generalni konzulat u Zagrebu odmah povuče i zatvori.“<sup>128</sup>

123 НДХ, Министарство вањских послова Загреб, бр. 607/1941, од 1. септембра 1941.

124 Nastojnik odsjeka za Podunavlje Poslanstvu NDH u Budimpešti, br. V.T. 59/1943, Zagreb, од 12. фебруара 1943.

125 Списак доступан у Архивска грађа НДХ, Министарство вањских послова НДХ, бр. 11/1–5, 134.

126 Karlo Budor, Španjolska diplomacija i Nezavisna Država Hrvatska, Okolska knjiga, Zagreb 2013, str. 18.

127 Izvještaj o vanjskoj i unutarnjoj situaciji za treću deseticu (20.-30) srpnja 1941, br. 21/3–2, 84, Архивска грађа Фонд НДХ.

128 Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 2, док. 50, од 22. јуна 1941.

## г) Самосталност у раду дипломатских представништава

Примарна улога дипломатских представништава била је да воде рачуна о ратним приликама и о политичким дешавањима у свету и земљи у којој је амбасада отворена, док је улога конзулата била да заштити хрватско становништво од насиља, да заштити њихову имовину, да даје информације и савете у свим ситуацијама које су се односиле на несигурна стања у тим земља.<sup>129</sup>

У једном писму упућеном свим дипломатским и конзуларним представништвима наведен је допис министра спољних послова о потреби одређивања једног чиновника представништва способног да буде извештач за државна питања са циљем прикупљања и проучавања прилика у другим земљама, а посебно суседним. Овде се првенствено мисли на решавање питања трговинске, финансијске, царинске и опште политике НДХ, на припреме и закључење трговинских и других уговора и споразума између НДХ и других земаља, посредовање у дописивању о државничким питањима између службених установа НДХ у земљи са иностранством и страним представницима у НДХ и обрнуто, сарадњу са надлежним министарствима и њиховим установама у решавању државних питања у вези са престанком постојања Југославије, са ратом и привременим мерама.<sup>130</sup>

Министарство спољних послова се саглашавало са именовањем дипломатских представника у Хрватској. На пример, 1. септембра 1942. године, министар спољних послова је дао егзекватуру на именовање доконзула Финске Ханса Маркула (*Hannes Markkul*), а његов делокруг је признат на територији читаве НДХ.<sup>131</sup> Посебно је важно нагласити да су дипломатска представништва обављала послове који су били прилагођени ратним приликама. Тако су именовани и војни аташеи. На пример, у једном допису посланик НДХ у Братислави обратио се Министарству домобранства (одбране) и указао на то да је приликом његове посете словачком министру војске, врховном заповеднику генералу Шатлошу, овај изразио жељу да и НДХ што пре именује војног аташеа у посланству у Братислави.<sup>132</sup>

Интересантно је и да је посланство Румуније упутило Министарству унутрашњих послова НДХ вербалну ноту о посредовању код надлежних власти за издавање овлашћења за лет и визе трима авионима који су превозили злато у власништву државе из Швајцарске у Румунију.<sup>133</sup> Како је више посланстава у Загребу тражило од Министарства унутрашњих послова посредовање у издавању дозвола за прелет преко територије НДХ, Министарство спољних послова је реаговало и тражило да се обзнани да је за одобрење прелета преко „сувереног подручја Независне Државе Хрватске“ потребно директно обраћање том министарству.<sup>134</sup>

129 Више, на пример, о раду конзулата у Марибору вид. у А. Mardetko, 823–834.

130 NDH, Ministarstvo vanjskih poslova, br. Upr. 249/1942, okružnica br. 49.

131 Војни архив, Фонд НДХ, к. 63, ф. 5, док. 39, од 25. септембра 1942.

132 Војни архив, Фонд НДХ, к. 61а, ф. 7, док. 49. Вид. и Војни архив, Фонд НДХ, к. 61а, ф. 7, док. 48, о потреби именовања зракопловног изасланика НДХ у Италији.

133 Војни архив, Фонд НДХ, к. 214, ф. 7, док. 14, од 21. августа 1942.

134 Војни архив, Фонд НДХ, к. 234, ф. 1, док. 18, од 29. новембра 1941.

#### д) Протестне ноте

О довољној самосталности дипломатије НДХ говоре и протестне ноте које су често упућиване управо земљама према којима је НДХ имала највећи степен зависности, а и оне су их упућивале новонасталој држави. Тако су, на пример, италијанске власти упутиле протестну ноту против уплитања хрватских власти у послове те државе у анектираном делу Далмације.<sup>135</sup> У једном допису се изражава протест због позивања особља представништва НДХ у Рајху на разне службе при ваздушној одбрани, претњом казнама у случају неодржавања позиву. Саветник посланства у Берлину изразио је незадовољство таквом праксом, указујући на то да су они чиновници хрватског Министарства спољних послова који се могу одазвати молби немачких власти тек када им то послови властитог уреда дозвољавају, те да им се може изаћи у сусрет уљудним позивом и молбом, а не претњама.<sup>136</sup> Такође, 10. јула 1941. године министар спољних послова Младен Лорковић предао је мађарском посланику Ференцу Маросију (*Ferenc Marossy*) у име владе оштру протестну ноту поводом прогласа мађарског војног заповедника у Чаковцу од 9. јула исте године, према коме се подручје Међимурја уводи, уместо у хрватску, у мађарску војну управу, због чега се сматрало да је та област припојена Мађарској.<sup>137</sup>

Важно је поменути и да се у бројним дипломатским препискама инсистира на независности НДХ. На пример, у једном извештају конзулата у Љубљани, посланик информисе министра спољних послова о томе да је приликом разговора са словеначким новинарима указао на борбу хрватског народа, „njegovu želju za slobodom i državnom samostalnošću, koja je sada konačno oživotvorena u Ustaškoj Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“.<sup>138</sup>

#### ђ) Објава ратова

НДХ је самостално објављивала и рат непријатељским државама. Тако је у децембру 1941. године самостално објавила рат САД и Великој Британији. У објави се каже да је млада НДХ одлучила да у духу нове Европе суделује у обликовању будућности. Из тог разлога, наводи се даље: „ne osjećamo da smo samo Trojnim paktom obvezani prema našim velikim saveznicima, već potpuno po našem najdubljem uvjerenju, kada utvrđujemo, da i Nezavisna Država Hrvatska proglašuje ratno stanje“ са те две земље.<sup>139</sup>

У једном допису посвећеном англоамеричким ратним заробљеницима указано је на то да је НДХ од априла 1941. године субјекат међународног права, а од децембра исте године у ратном стању са англоамеричким земљама и да је ратујућа страна у смислу међународног права. Тако је обавезна и да поштује међународно право, а нарочито Женевску конвенцију од 27. јула 1929.

135 Војни архив, Фонд НДХ, к. 237, ф. 2, док. 50, од 17. децембра 1941.

136 Poslanstvo NDH Berlin, Upotreba hrvatskog činovništva pri zračnoj obrani, br. P. 4345–43.

137 Izvještaj o vanjskoj i unutarnjoj situaciji za prvu desetinu (1.-10) srpnja 1941, br. 54/3–2, 84, Архивска грађа Фонд НДХ.

138 Војни архив, Фонд НДХ, к. 234, ф. 3, док. 36, од 25. септембра 1941.

139 Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 5, док. 11.

године, као и релевантно обичајно право. Указује се на кршење међународног права и последице тако лоше праксе.<sup>140</sup>

У једној дипломатској ноти се наводи да је НДХ ратујућа страна у смислу међународног права и да као таква ужива одређена права и има обавезе које проистичу из тог њеног међународног положаја. Тако се наглашава да за поступање са ратним заробљеницима важе правила међународног обичајног права, посебно Женевска конвенција од 27. јула 1929. године. НДХ је приступила Женевској конвенцији 20. јануара 1943. године, а њен приступ је нотификован свим државама учесницама конвенције (њих 52, међу којима су биле и Велика Британија и САД), са неодложним дејством од часа нотификације (13. март 1943). У том допису се наводи да заробљавање англоамеричких авиона од хрватских оружаних снага, који се касније изручују немачкој влади, представља праксу којом се крши међународно право јер се Женевском конвенцијом тражи хумано поступање са ратним заробљеницима, а не њихова предаја трећој држави. Ту се објашњава да таква пракса може изложити НДХ међународној одговорности, која се може одразити државно, политички и војнички, а тиме се дезавуише и „међународна индивидуалност и независност Независне Државе Хрватске“.<sup>141</sup> С друге стране и Међународни комитет Црвеног крста је желео да уреди међусобне односе ради хуманог третмана жртава рата и поштовања Женевских конвенција, те је тражио од владе Хрватске да примењује принцип реципроцита и да именују једног члана у МКЦК из Хрватске.<sup>142</sup>

### 3.4. Поїїисани сїоразуми и члансїво у орїанизацијама

Током свог кратког постојања, НДХ је склопила већи број међународних уговора. Само током прве две године свог постојања, НДХ је потписала 36 међународних уговора из различитих области, углавном политике, привреде и културе.<sup>143</sup> Такође, приступила је и одређеном броју међународних конвенција. Она је била странка вишестраних уговора са Норвешком, Холандијом, Француском, Сан Марином, а приступила је и Међународној конвенцији о телекомуникацијама од 25. маја 1941. године, Женевској конвенцији за побољшање судбине рањеника и болесника у војскама на бојном пољу, као и Женевској конвенцији о поступању с ратним заробљеницима из 1929. године.<sup>144</sup> Посебно је значајно да је Швајцарска као депозитар неких међународних уговора без резерви потврдила хрватске нотификације о приступу тим уговорима.<sup>145</sup>

140 Anglo-američki ratni zarobljenici, Rec. 1928 IT 21, br. 43/4–1.

141 Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 5, док. 11.

142 Comité International de la Croix-Rouge, RW/AMG, G.17/Cr. G. 6 IC, Genève, le 24 juillet 1942. У питању је преписка господина Барбеја (*Barbey*), представника Међународног комитета Црвеног крста, са министром спољних послова Младеном Лорковићем.

143 Младен Чолић, *Такозвана Независна Држава Хрваїска 1941*, Делта-Прес, Београд 1973, 112–115.

144 А. Mardetko, 824.

145 Т. Jonjić (2011), 696.

На инсистирање Немачке, НДХ је након стицања независности приступила Привременом споразуму од 12. септембра 1940. године којим је установљено међународно дунавско повереништво за Дунав изнад Браиле.<sup>146</sup> То је учинила дипломатским путем, изражавајући жељу да приступи тзв. привременом бечком споразуму за дунавске послове изнад Браиле и постала је члан Саветодавног одбора.<sup>147</sup> Тиме је НДХ прихватила начело слободне пловидбе на Дунаву и воденим путевима.

НДХ је током свог постојања закључила и већи број билатералних уговора. У Мадриду су 7. јула 1942. године склопљена два уговора између НДХ и Шпаније: *Hrvatsko-španjolski trgovački i plaćevni sporazum*<sup>148</sup> и *Hrvatsko-španjolsko utanačenje o carinama i plovidbi*.<sup>149</sup> Такође, НДХ је са Немачком потписала споразум о признању права на добијање пензије хрватским пензионерима који су пензије зарадили у Краљевини Југославији, а коју је Немачка исплаћивала.<sup>150</sup> Са Немачком је потписан и низ споразума који се односе на уређење радова и пловидбе на пловним рекама.<sup>151</sup> Потписани су и неки други уговори, попут оног који се односи на стављање бивших југословенских справа за одржавање речних половних путовања на употребу НДХ,<sup>152</sup> или оног којим се регулише питање рашчишћавања извесних земљишних власничких односа у пограничним подручјима.<sup>153</sup>

Са Италијом су размењене ноте у вези са поделом бродова бивше Југославије,<sup>154</sup> а закључен је и уговор о културној сарадњи.<sup>155</sup> Тај уговор се односио на успостављање катедре за италијанску цивилизацију и политичку правну мисао, односно катедре за хрватски језик, оснивање универзитетских лектората, размену универзитетских професора, обавезу учења италијанског језика у државним школама и сл.<sup>156</sup> Посебно је интересантан споразум којим се уређује ситуација у Обалном подручју са Италијом од 16. новембра 1941. године, у којем се истиче повећање ауторитета хрватских власти. Тако се у једном допису заменика министра спољних послова посланику Карчићу наглашава да је важно спровести овај споразум и да се овај повољан положај искористи, јер би неуспех ишао на штету НДХ и „*za tvrdnju da nismo bili u stanju da organiziramo upravu, da sprečimo pacifikaciju i da nećemo izvršiti sporazume, a to bi moglo kasnije služiti kao povod za kasnije nepovoljne mjere protiv nas*“.<sup>157</sup>

146 Кратак приказ међународних односа на Дунаву, бр. 12/5–2.

147 НДХ је примљена у чланство 18. септембра, на трећем заседању Саветодавног одбора у Бечу од 15. до 18. септембра 1941. године и одмах је учествовала и на четвртом заседању, одржаном од 24. до 27. фебруара 1942.

148 Војни архив, Фонд НДХ, К. 241, ф. 3, док. 13, од 19. марта 1942.

149 К. Budor, 23.

150 А. Mardetko, 826.

151 Војни архив, Фонд НДХ, к. 87, ф. 49, док. 6, од 13. марта 1943.

152 Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 5, док. 31, 33.

153 Војни архив, Фонд НДХ, к. 261, ф. 5, док. 30/1–36, од 16. априла 1943.

154 Војни архив, Фонд НДХ, к. 286, ф. 3, док. 5, од 25. јула до 1. августа 1942.

155 Војни архив, Фонд НДХ, к. 310 Г, ф. 2, док. 8.

156 Вид. текст уговора у Војни архив, Фонд НДХ, к. 239, ф. 3, док. 12.

157 Војни архив, Фонд НДХ, к. 221, ф. 7, док. 38, од 7. децембра 1941.



Документовано је и да су преговори од 5. и 16 децембра, када су споразуми закључени, протекли у конструктивној атмосфери и у духу споразума о савезу и сарадњи између хрватских цивилних власти и италијанских војних власти, као и „preuzimanje pune kontrole hrvatskih građanskih vlasti nad pučanstvom... spomenutih područja“.

НДХ је са Краљевином Мађарском потписала споразум о службености на деоници Драве<sup>158</sup> и уговор о малом граничном промету.<sup>159</sup> Са Бугарском су закључени Културна конвенција и Уговор о узајамној правној заштити у судској помоћи у стварима грађанског и трговачког права 18. фебруара 1943. године,<sup>160</sup> који се односи на питања судске заштите, признавање тзв. сиромашког права (ослобађање од судских трошкова), правну помоћ, начин доставе списа и слично. У преписци поводом тог догађаја, изричито је наведено да је бугарски министар правде посланику Хрватске рекао да ће са њихове стране споразум потписати министар спољних послова јер се ради о међународном уговору.<sup>161</sup> Са Словачком и Финском је закључен трговински уговор у октобру 1941. године.<sup>162</sup> Са Словачком је закључен и уговор о културној сарадњи како би се појачале постојеће пријатељске везе и изградња културних односа у области културе, науке, књижевности и уметности.<sup>163</sup> Уговор је садржао 21 члан и односио се на отварање течајева језика, историје и књижевности, именовање лектора, размену универзитетских професора, давање стипендија и олакшица за младе, признање диплома, организовање културних изложби и сл.

НДХ је приступила и Светском поштанском савезу, а учествовала је и у раду Саветодавног одбора за дунавске послове.<sup>164</sup> Такође, у Лугану су вођени преговори о приступању НДХ међународној Железничкој унији у Берну.<sup>165</sup> НДХ је 15. јуна 1941. приступила Тројном пакту,<sup>166</sup> а у новембру исте године и Антикоминтернском пакту (немачко-јапански уговор од 25. новембра 1936. године; земље потписнице су се обавезале на политичку подршку у случају рата против СССР-а).

И поред живе дипломатске и међународноправне активности усташког режима, претходна разматрања недвосмислено указују на чињеницу да НДХ у погледу независности и државности, са аспекта међународног права, представља граничан случај.

158 Вид. споразум у Војни архив, Фонд НДХ, к. 87, ф. 49, док. 12.

159 Војни архив, Фонд НДХ, к. 235, ф. 2, док. 51.

160 Записник са преговора, МНО ФНРЈ, бр. 3/5-3.

161 Вид. Војни архив, Фонд НДХ, к. 233, ф. 2, док. 40, од 5. децембра 1941.

162 Војни архив, Фонд НДХ, к. 235, ф. 2, док. 51.

163 Војни архив, Фонд НДХ, к. 245, ф. 2, док. 53.

164 Вид., на пример, Војни архив, Фонд НДХ, *Izveštaj hrvatskog izaslanika o savjetodavnom odboru za dunavske poslove iznad Braille o VI zasjedanju odbora u Beču od 15. do 19. travnja 1943.* – Војни архив, Фонд НДХ, к. 262, ф. 6, док. 13, 19, 22/1,2, од 27. марта 1943; извештај са састанка одржаног 28. септембра 1943, к. 26 – Б, ф. 2, док. 44, од 17. септембра 1943.

165 Војни архив, Фонд НДХ, к. 240, ф. 12, док. 1.

166 У извештају о унутрашњој и спољашњој ситуацији стоји да је овај „važan čin spoljne politike pozdravljen od svih prijateljskih država“. – *Izveštaj o vanjskoj i unutarnjoj situaciji za drugu desetinu (10.-20) srpnja 1941, br. 22/2-2, 84, Архивска грађа, Фонд НДХ.*

#### 4. Независна Држава Хрватска као гранични случај у сивој зони међународног права

Као што је речено, фактичко стање које је постојало током трајања НДХ, а које је изложено у претходном делу текста, говори у прилог чињеници да се НДХ понашала као новостворена држава, да је имала бројне дипломатске активности и да је више пута истицала потребу за очувањем својих интереса и своје независности, те за јачањем свог утицаја и самосталности. Ипак, поставља се питање да ли је у довољној мери вршила своју суверену власт да би могла да се сматра државом са становишта међународног права.

Видели смо у уводу овог рада да се НДХ у доктрини најчешће квалификује као марионетска држава. Пре покушаја да се одговори на питање да ли је она то заиста била и шта се заправо под тим појмом подразумева (4.3), случај НДХ се мора анализирати кроз призму теорије ефективитета, односно конститутивних елемената државе (4.1), а потом треба видети може ли се на случај НДХ применити и теоријски приступ према којем настанак држава не зависи само од ефективитета већ и од међународноправног легалитета (4.2).

##### 4.1. Конститутивни елементи државности под истраживањем

Да ли је НДХ „чињенично постојала“ односно да ли су у њеном случају постојали конститутивни елементи државе?

Ако се крене према редоследу из члана 1. Конвенције из Монтевидеа, може се закључити да прва два елемента у принципу – ако се узму сваки понаособ, без међусобне везе са трећим елементом који се односи на постојање владе – не представљају посебан проблем. Потешкоће, међутим, настају приликом оцене постојања трећег елемента: владе. Као што смо видели, тај трећи конститутивни елемент поседује два аспекта: постојање државног апарата, с једне стране, и вршење ефективне контроле односно управе над одговарајућом територијом, с друге стране.

Што се првог аспекта тиче, видели смо претходно да је НДХ несумњиво располагала државним апаратом који јој је омогућавао и да врши унутрашњу власт и да води спољну политику. Када је, пак, реч о другом аспекту – потреби за контролом односно вршењем власти над целокупном територијом – може се рећи да она никада није била ефективна. Два су основна разлога таквом стању ствари. Прво, како наглашава Срђа Трифковић, *велики гео шеријорије НДХ био је окупиран од осовинских војних снага где су њихови војни органи преузимали и цивилну управу, често иррегуларно вољи власници НДХ*. „Италијанска друга армија није се ширила на половини територије НДХ до краја лета 1941. сходно претходном договору са усташким властима“, како наглашава аутор, „већ упркос њиховим жељама.“<sup>167</sup> Друго, поред окупационих снага, *догајине иросиране области које су биле под шеорейским суверенишешетом НДХ*,

167 Срђа Трифковић, *Усташе, балканско срце шаме*, Catena Mundi, Београд 2016, 167–168. Вид. и: М. Colić, 126–154.

са својинама хиљада становника – скоро искључиво Срба – од лета 1941. године биле су под њовременом или њрајном контролом наоружаних њошвићника усљашке власћии (четника и партизана).<sup>168</sup>

Утолико никако не може бити речи о ефективној власти НДХ. Ово тим пре што се у случају о којем је реч мора применити строжи критеријум ефективитета. Наиме, приликом оцене тог трећег конститутивног елемента државе, видели смо да се у доктрини прави дистинкција између *ефективної вршења власћии* и *ѡрава на вршење власћии*. Право на вршење власти може бити довољна мера прихватања нове државе у ситуацијама када њена државност није оспоравана (као у поменутом случају Конга). Државност НДХ је, међутим, несумњиво била оспоравана. Краљевина Југославија није престала да постоји и њена влада у избеглиштву била је призната од већине тадашњих држава. У том смислу се приликом оцене државности НДХ мора поћи од строже примене трећег конститутивног елемента, то јест мора се захтевати задовољење критеријума ефективне контроле, који у овој прилици напросто није испуњен.

Суштински је споран и четврти конститутивни елемент државе – способност да уђе у односе са другим државама – који се у доктрини обично схвата као независност. У трећем делу рада јасно је назначено да је НДХ имала висок степен независности у деловању, али се та независност тешко може поистоветити са сувереношћу јер је очигледно била ограничена вољом водећих Сила осовине. Да НДХ није била суверена, понајбоље се види у питањима територијалног разграничења са суседним државама, аутоматског стављања оружаних снага НДХ под страну команду на захтев Сила осовине или у улози Италије као гаранта „политичке независности Краљевине Хрватске“.

Из свега реченог проистиче да се НДХ, сходно теорији ефективитета, не може у потпуности сматрати државом из угла међународног права. Осим питања ефективитета, остаје да се види да ли би се стварање НДХ могло сматрати и нелегалним.

#### 4.2. Правни услови државности под ѡишћањем

Ван сваке сумње је да је НДХ настала као последица немачког напада на Краљевину Југославију и да је успостављена под страном окупацијом. Ван сваке сумње је и да је тај напад представљао повреду међународне легалности. Упркос тим чињеницама, било би ипак погрешно направити паралелу са данашњим стањем и, рецимо, са случајем непризнавања „Турске Републике Северног Кипра“, која је такође настала као последица нелегалне употребе силе, због чега је и остала непризната. Наиме, снага међународноправне норме којом се забрањује употреба силе и претња употребом силе данас је неупоредиво јача него што је била 1941. године. У том погледу је међународно право свакако прешло значајан пут. Тако је 1914. године, када је Аустроугарска објавила рат Краљевини Србији, право на рат (*jus ad bellum*) представљало део

168 С. Трифковић, 168.

нормалних и правно прихваћених односа међу државама. Тек је Повељом УН забрањено „право“ на рат, односно употребу силе и претњу употребом силе. Та начелна забрана садржана у чл. 2, ст. 4. Повеље УН познаје само два изузетка: употребу силе која је одобрена одговарајућом резолуцијом Савета безбедности УН (чл. 42.) и урођено право на самоодрбану (чл. 51. Повеље УН). У том смислу би поређење случаја НДХ са случајевима насталим након 1945. године представљало анахронизам.

Ипак, тај анахронизам би био само релативног карактера. Ако је 1914. године право на рат несумњиво било прихваћено и ако је након 1945. године оно несумњиво стављено ван снаге, у периоду између два рата дошло је до стидљивих, али ипак осетних покушаја да се употреба силе сузбије и правно регулише. Први такав покушај садржан је у Пакту Друштва народа (чл. 10. и 12–15) којим се стране обавезују да ће приступити арбитражи у случају спора који може довести до повреде мира, као и да не могу започети оружана непријатељства пре истека тромесечног рока од арбитражне одлуке. Међутим, тек ће 1928. године са Бријан–Келоговим пактом рат, односно употреба силе бити проглашени нелегалним.

Да би се на случај НДХ, која је настала као последица нелегалне употребе силе, ипак могао применити правни услов настајања државе, односно став да држава не сме настати као последица повреде права, нарочито његових когентних норми, попут забране употребе силе, показује случај Манџука и Стимсонова доктрина која је формулисана тим поводом. Наиме, Манџуко је, након јапанске инвазије Манџурије у септембру 1931. године, 1. марта 1932. године прогласио независност која је била призната од неколико држава, међу којима су се, између осталих, нашле и Салвадор (1934), Немачка и Италија (1938) или Мађарска (1939).<sup>169</sup> Управо је том приликом државни секретар САД Хенри Стимсон (*Henry L. Stimson*) изнео став да влада САД „не може да призна легалност било које *de facto* ситуације (...) нити намерава да призна било коју ситуацију, споразум или уговор до ког се дошло на начин који је супротан обавезама париског Пакта из 1928. године [Бријан–Келогов пакт]“.<sup>170</sup>

Треба нагласити два елемента важна за наш случај: прво, државни секретар САД је оцену (не)легалности ситуације из које је настао Манџуко управо засновао на кршењу норме о забрани употребе силе која је проистекла из Бријан–Келоговог пакта и, друго, за Стимсонову доктрину непризнавања противправно насталих ситуација се сматра да је постала норма обичајног међународног права која је примењивана у одређеном броју ситуација као што је поменути случај „Турске Републике Северног Кипра“.<sup>171</sup>

Уосталом, у околностима Другог светског рата та доктрина је на неки начин и примењена. Наиме, ниједна од држава савезница није признавала на-

169 Charles Zorgbibe, *Histoire des relations internationales, 1918–1945*, Hachette, Paris 1994, 185–191.

170 David Turns, „The Stimson Doctrine of Non-Recognition: Its Historical Genesis and Influence on Contemporary International Law“, *Chinese Journal of International Law*, 2003, 105.

171 *Исјо*, 107, 139.

силне промене у Европи и Азији које су настале као последица експанзије Сила осовине (ова констатација важи и за неутралне државе). Тако је НДХ и њена проглашена независност била скоро искључиво призната од Немачке и њених савезника. Као што је претходно речено, НДХ је *de jure* признало шеснаест држава од преко седамдесет постојећих држава 1939. године. Супротно томе, Краљевину Југославију и њену владу у егзилу признавале су све државе које су је признавале и пре почетка рата, а да нису биле на страни Сила осовине.

Такво стање ствари је сасвим логично, мада се, парадоксално, може рећи да се мање везује за принцип непризнавања нелегалних ситуација колико за принцип ефективитета јер, како наглашава један аутор, „гашење Југославије, као последице рата, није могло бити прихваћено до крајњег исхода сукоба“.<sup>172</sup> Другим речима, ако се, сходно теорији ефективитета, промена може узети у обзир – независно од њеног правног или противправног начина настанка – ипак је неопходно сачекати и видети да ли је промена коначна, односно да ли ће новонастајући ефективитет заиста бити ефикасан, што се у случају промене настале у рату може сагледати само након његовог завршетка.

Независно од поменутог парадокса, у претходним разматрањима је истакнуто да оцена државности НДХ са аспекта испуњења правних услова није немогућа нити је нужно анахрона. Другим речима, став према којем би се НДХ одрицао карактер државе зато што је настала као последица нелегалне употребе силе није потпуно без покрића иако не може одиграти одлучујућу улогу јер је, као што је приказано, међународна пракса врло шаролика у примени „правних услова“ приликом стварања држава, с једне стране, док је, с друге стране, норма о забрани употребе силе садржана у Бријан–Келоговом пакту била далеко слабије правне снаге и домашаја у односу на савремену конструкцију права међународног мира и безбедности садржану у Повељи УН.

Ипак, када се све речено има у виду, остаје чињеница да НДХ у великој мери не испуњава теорију ефективитета, а у мањој мери ни приступ који се заснива на императиву међународне легалности приликом настајања нових држава. Да ли је овај закључак довољан да се НДХ с правом квалификује као марионетска држава?

### 4.3. Шта је „марионетска држава“?

Ако држава не испуњава услов ефективитета ни приступ који се заснива на императиву међународне легалности приликом настајања нових држава, да ли се НДХ може квалификовати као марионетска држава?

Како се уопште одређује марионетски карактер једне „државе“? Према мишљењу професора Крофорда, претпоставка о марионетској природи најчешће ће се примењивати у случају режима који су успостављени под страном окупацијом, или који су последица нелегалне употребе силе или претње

172 Angelo P. Sereni, „The Status of Croatia under International Law“, *The American Political Science Review* 35(6)/1941, 1146.

употребом силе. Осим тога, и друге чињенице се узимају у обзир да би се дошло до закључка о постојању марионетске државе: „да је одговарајући ентитет нелегално успостављен, претњом или употребом спољне оружане силе, да је наметнут, и одбијен од стране већинског дела становништва над којим претендује да влада, да је у важним стварима предмет страног вођства или контроле, да је попуњен, нарочито на најважнијим позицијама, држављанима доминантне државе“.<sup>173</sup>

Комисија међународних потраживања САД (*United States International Claims Commission*), која је у случају *Socony Vaccum Oil Company* из 1954. године назначила да је НДХ била марионетска држава, управо се водила таквим критеријумима у свом резонувању. Том приликом је Комисија, наглашавајући да се НДХ распростирала на приближно једној трећини територије Југославије и да је захваћала приближно једну трећину њеног становништва, утврдила да послератна Југославија није држава наследница НДХ и да не може бити одговорна за штету коју је у том периоду начинила НДХ јер, како наводи Комисија: „Током читавог њеног постојања као такозване независне државе, снаге предвођене Михаиловићем и Титом су пружале организовани отпор унутар ње. Никада за време њеног четворогодишњег постојања Хрватска није успоставила потпуну контролу над својом територијом и својим становништвом. Створена је захваљујући Немачким и Италијанским снагама и одржавана је силом и претњом употребе силе, и чим је претња опала, Хрватска је нестала (...) Добро је утврђено да је Хрватска (...) током читавог свог четворогодишњег постојања (...) била подређена, у различитом степену, вољи Немачке или Италије или обе (...)“.<sup>174</sup>

Комисија је НДХ заправо видела као „неуспешан покушај“ усташког режима да се уз помоћ окупаторских снага одвоји од Југославије, државе која никада није престала да постоји и која, последично, није могла да сноси одговорност за нелегална чињења и непоштовање права на имовину те марионетске творевине.<sup>175</sup>

Другим речима, неспорне су следеће чињенице: НДХ је несумњиво настала захваљујући страном окупацији, којој је претходила нелегална употреба силе (мада је 1941. године још увек реч о настајућој нелегалности), и несумњиво је била одбачена од дела становништва, о чему сведоче покрети отпора који су били активни на њеној територији. Два кључна питања остају, међутим, отворена: прво, да ли је НДХ била одбачена од већинског дела становништва и, друго, у којој мери је она била независна у односу на окупаторске државе Немачку и Италију?

На прво питање није могуће дати прецизан одговор. Зна се засигурно да српски народ, који је чинио трећину становништва НДХ и који је био изложен стравичним злочинима, није прихватао усташку творевину. Познато је, међутим, и да усташки покрет није био први избор нацистичке Немачке.

173 J. Crawford, 81.

174 *Истио*, 79.

175 P. Dumberry, 616.

Схватајући да ће лакше управљати југословенском територијом ако створе Независну Државу Хрватску, Немци су се прво обратили председнику Хрватске сељачке странке (ХСС) Владку Мачеку, сматрајући га, исправно, за правог представника хрватског народа.<sup>176</sup> За разлику од њега, усташки покрет су сматрали нерепрезентативним и исувише блиским италијанским властима. Председник ХСС је, ипак, након краћег оклевања, 3. априла 1941. године одбио да прогласи независност Хрватске и прихватио да, као потпредседник, уђе у владу генерала Симовића, који је преузео власт након 27. марта.<sup>177</sup> Утолико се не може са сигурношћу тврдити да је усташки режим Анте Павелића уживао апсолутну подршку, чак и међу Хрватима. Али, као што је речено у другом делу рада, 10. априла, одмах након читања прогласа Славка Кватерника, на радију је прочитано и писмо Владка Мачека, којим позива „sav hrvatski narod da se novoj vlasti pokorava“ као и „sve pristaše HSS, koji su na upravnim položajima, sve kotarske odbornike, općinske načelnike i odbornike, da iskreno surađuju s novom narodnom vladom“.<sup>178</sup>

Ако, дакле, није сасвим сигурно да је усташки режим уживао пуну подршку хрватског народа, сасвим је сигурно да му хрватски народ, у најмању руку, није пружао отпор, а заправо је у њему суделовао. Очигледно је да се тиме један од значајних критеријума дефиниције марионетске државе – одбијање од већинског дела становништва над којим претендује да влада – тешко може применити у случају НДХ.

Одговор на друго питање – у којој мери је НДХ била независна у односу на Немачку и Италију? – подједнако је изнијансиран као што је приказано у трећем делу рада и могао би се грубо описати следећим оксимороном: НДХ је била независна, али не и суверена држава.

## 5. Закључна разматрања

Независна Држава Хрватска: заиста независна или марионетска држава? Са ослонцем на међународноправну теорију у вези с настанком држава, може се закључити да НДХ никада није успела да превазиђе стадијум „државе у покушају“ због вишеструког и константног оспоравања њене државности. Нити је НДХ у потпуности испуњавала теорију ефективитета, нити су правни услови њеног настанка били неупитни, а њено постојање је било орочено трајањем Другог светског рата и окупацијом Краљевине Југославије од Сила осовине.

Истовремено, у раду је приказано да је НДХ имала и прилично висок степен аутономије, односно независног деловања у унутрашњим и спољним пословима, што је знатно удаљава од категорије марионетске државе. Током свог постојања, НДХ је имала веома активну и богату дипломатску активност, која се првенствено састојала у праћењу догађања у земљи именована и у свету,

176 Mario Jareb, *The NDH's Relations with Italy and Germany, Totalitarian Movements and Political Religions*, Vol. 7, No. 4, 2006.

177 Видети С. Трифковић, 139–146.

178 С. Трифковић, 166; В. Krizman, 386.

као и у пружању заштите хрватском становништву од насиља и у заштити њихове имовине. НДХ је константно тежила што већој самосталности, улагала је и примала протестне ноте, самостално је објављивала ратове, а била је и уговорница већег броја билатералних и мултилатералних уговора којима су уређиване различите области, од војних до културних. Такође, НДХ је признавала и била призната од других држава, иако су признања махом уследила од немачких и јапанских марионетских држава.

Ни истински држава, ни истински марионетска држава, сва је прилика да се амбивалентност НДХ прелила и у домен међународног права. И заиста, тешко је НДХ сврстати у чисте категорије међународног јавног права. Анђело Пјеро Серени (*Angelo Piero Sereni*) писао је 1941. године да „чудан статус НДХ“ отвара питање да ли се она „може сматрати стварним субјектом међународног права“. На то питање даје више одричан него потврдан, али свакако не и коначан одговор.<sup>179</sup> Ближе нама, 2006. године, поједини аутори су такође сврстали НДХ у неку врсту прелазне категорије „између марионетске и државе сателита“.<sup>180</sup>

Та неодређеност несумњиво проистиче и из непотпуне елаборације међународноправних норми у погледу стварања држава и из комплексности самог случаја НДХ. Изнад свега, међутим, неодређеност о којој је реч несумњиво захтева да се изађе из идеалтипских категорија међународног права.

Чувени италијански професор Дионизио Анцилоти (*Dionisio Anzilotti*) користио је у првој половини прошлог века појам „зависне државе“, којој није одрицао могућност да поседује међународноправни субјективитет.<sup>181</sup> Главна критика упућена категорији „зависних држава“ коју је користио Анцилоти почивала је пак на класичној идеји да ентитет „који не располаже пуним и ексклузивним унутрашњим и спољним надлежностима тј. независношћу, не може бити квалификован државом“.<sup>182</sup>

Независно од (не)могућности да се категорија „зависне државе“ примени на НДХ, важно је истаћи да само њено постојање показује да се односи између појмова суверенитета и (степеноване) независности могу другачије артикулисати. Случај НДХ управо и неминовно тера на једно такво промишљање. И историјски посматрано није једини. Наиме, у току Хладног рата, државе источног блока, чак и у време трајања и примене Брежњевљеве доктрине „ограниченог суверенитета“, несумњиво су сматране државама, што са аспе-

179 A. P. Sereni, 1151.

180 S. Payne, 409.

181 „Неки сматрају да међународноправни субјективитет није компатибилан са стањем подређености некој власти која легално може ограничити или чак укинути сферу слободе зависног ентитета (...). Изгледа ипак да такав закључак превазилази премисе: исправно је закључити да зависан ентитет не поседује међународноправни субјективитет у односу на ентитет од кога зависи, али није исправно тврдити да не може поседовати међународноправни субјективитет у односу на друге ентитете, према којима је његова сфера слободе управо загарантована међусобним уговорима.“ – Dionisio Anzilotti, *Cours de droit international*, Edition Panthéon-Assas, Paris 1999, 203–204.

182 Jean Salmon (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 457.



кта правне доктрине такође отвара низ значајних и теоријски далекосежних питања.

Када се горе наведено има у виду, у случају НДХ јасне су две ствари. Прво, ако се остаје при добро утврђеним категоријама међународног права, НДХ се не може сматрати државом из угла међународног права, премда није реч ни о чисто марионетској творевини. Друго и важније, случај НДХ се због своје специфичности не може сагледавати у чистим (постојећим) категоријама међународног права и несумњиво захтева додатну теоријску елаборацију у којој треба тражити не само одговор на питање о међународноправном статусу НДХ, већ и одговор на питање о њеној неизбежној одговорности за учињене масовне злочине. У одсуству концептуалног обogaћивања међународноправне теорије, потпуно разјашњење правне природе Независне Државе Хрватске остаје тешко достижан задатак.

### Резиме

*У раду се анализира да ли се Независна Држава Хрватска (НДХ) може сматрати државом са статусом међународног права. Аутори полазе од теоријској разматрања правила међународног права о статусу држава и елементима државности и закључују да НДХ никада није успела да превазиђе статус „државе у покушају“ јер није у могућности испунила теорију ефикасности, а њено постојање било је орочено трајањем Другој светској рати. Истовремено, у раду је приказано да је НДХ имала и прилично висок степен аутономије, односно независног деловања у унутрашњим и спољним односима, што је знатно удаљава од категорије марионетске државе. Аутори се слажу у оцени да та неодређеност несумњиво проистиче из неопуштене елаборације међународноправних норми у погледу статуса држава, али и из комплексности самог случаја НДХ и да због неопуштања концептуалног обogaћивања међународноправне теорије, могуће разјашњење правне природе НДХ остаје тешко достижан задатак.*

Кључне речи: НДХ. Међународни статус. Сувереност. Марионетска држава. Зависна држава.



Дејан Поповић

## ПОРЕСКО ПРАВО У НЕЗАВИСНОЈ ДРЖАВИ ХРВАТСКОЈ

### 1. Увод

Остварујући пројекат насилног формирања „новог европског поретка“, нацистичка Немачка је, почев од 1938. године, анектирала поједине суседне државе или њихове делове, окупирала друге, спроводила деструкцију неких од њих и доприносила креирању нових држава на деловима њихових територија. Тако су на територији Чехословачке, односно Југославије настале Држава Словачка (касније Република Словачка) и Независна Држава Хрватска (даље: НДХ). У марионетском статусу у односу на Трећи рајх и активно укључене у спровођење геноцида, и Словачка и НДХ су биле организоване као државе словачког, односно хрватског народа, засноване по узорима националсоцијализма.

Државе нема без пореза, тако да анализа правног поретка НДХ мора укључити и истраживање њеног пореског права. Међутим, разумевање природе тог права захтева не само нормативну анализу, него и проучавање околности у којима је оно стварано. Отуда је методолошки приступ одређен са два додатна захтева. Први би се, ослонцем на Гурвич<sup>1</sup> (Georges Gurvitch), могао назвати „правом у акцији“ (где се право не раздваја од своје друштвене стварности), а други је компаративно-историјскоправни приступ.

Примена такве методологије неопходна је да би се истражио начин стварања и функционисања хрватског (пореског) права, а у овом раду ограничена је на упоредну анализу, не само нормативну, него и применом гурвичевског

1 „Ваљаност права не може се успоставити једноставним тумачењем и систематизацијом законских текстова и судских одлука. ... Кад правник не би узимао у обзир живо право, спонтано право у акцији, флексибилно и динамично право (које непрестано тече и очигледно се не може раздвојити од своје друштвене стварности), као и понашање, постојећу праксу, институције, веровања везана за право – дошао би у опасност да подиже једну грађевину која је потпуно ископчана од заиста важећег права, од права које је стварно делотворно у датој друштвеној средини.“ Georges Gurvitch, *Sociology of Law*, Transaction Publishers, New Brunswick 2001, 8–9.

приступа, хрватског и словачког права из тога раздобља – како због сличности начина формирања НДХ и Словачке, тако и због њихове политичке, културно-религиозне, идеолошке и економске блискости. Историјски посматрано, у нацистичком „новом поретку“ прво је формирана словачка, а 25 месеци касније хрватска држава, па ће, иако је у фокусу истраживања (пореско) право НДХ, у сваком од елемената компаративне анализе прво бити сагледана словачка решења.

## 2. Настанак кроз деструкцију претходне државе: аутономија, па независност

### 2.1. Словачки њуџи

Прва чехословачка република (1918–1938), иако либерална демократија – не само у поређењу са својим централноевропским суседима (Мађарском, Пољском, Румунијом, Аустријом или поствајмарском Немачком), него узимајући у обзир и државе Западне Европе – била је, као унитарна држава, под доминацијом Чеха, што је међу Словацима од почетка стварало одређене фрустрације. Отпор „чехословакизму“, који је заговарао званични Праг,<sup>2</sup> предводила је ХСЛС (*Hlinkova slovenská ľudová strana*), конзервативна клерикална странка. Административна линија између два дела унитарне државе имала је историјско утемељење, јер су до 1918. године, у оквиру Аустроугарске, чешке земље припадале аустријској, а словачке угарској круни. Значајан податак је, међутим, да је, према попису становништва из 1921. године, у словачким земљама живело 66% Словака, а само 2,4% Чеха (Мађара је било 22%, Немаца 4,9%, а Украјинаца 3%).<sup>3</sup> У апсолутним бројевима, Чеха је било 71.700 наспрам 1.990.000 Словака.<sup>4</sup> На попису из 1930. године, број Чеха у словачким земљама се повећао на 121.000 (од чега је било 21.700 државних службеника)<sup>5</sup> наспрам 2.300.000 Словака;<sup>6</sup> другим речима, било их је 19 пута мање. Словачке земље су представљале мање развијен део државе, а за разлику од претежно лаичког карактера друштва у чешким земљама, међу Словацима је био јак утицај католичког клера.

Када је после Минхенског споразума, почетком октобра 1938. године, нацистичка Немачка припојила Судетске области (38% територије чешких земаља), при чему је Мађарска већ у новембру те године анектирала 11.882

2 У земљи од 15 милиона становника Чеха је било само 7 милиона, тако да су тек узети заједно са Словацима могли претендовати да чине већину у односу на Немце, Мађаре, Рутене (Украјинце), Јевреје и Пољаке, који су такође насељавали Чехословачку.

3 Piotr Eberhardt, *Ethnic Groups and Population Changes in Twentieth-Century Central-Eastern Europe*, Routledge, London – New York 2003, 132.

4 Elisabeth Bakke, „The Making of Czechoslovakism in the First Czechoslovak Republic“, *Loyalitäten in der Tschechoslowakischen Republik 1918–1938. Politische, nationale und kulturelle Zugehörigkeiten* (ed. Martin Schulze Wessel), R. Oldenbourg Verlag, München 2004, 39 f.

5 *Ibid.*

6 Bertram de Colonna, *Czecho-Slovakia Within*, <http://www.wintersonnenwende.com/scriptorium/english/archives/czechoslovariawithin/csw02.html>.

км<sup>2</sup> територије у јужној Словачкој (укључујући Кошице) и јужној Рутенији, а Пољска 906 км<sup>2</sup> у чешким и 226 км<sup>2</sup> у словачким земљама, Чехословачка је претрпела одлучујући ударац. Споразумом из Жилине (6. октобра 1938. године) настала је Друга чехословачка република („Чешко-Словачка“), у којој је (умањена) Словачка добила аутономан статус,<sup>7</sup> а власт у Братислави преузела тада тоталитарна ХСЛС, чији је вођа, католички свештеник Јозеф Тисо (Jozef Tiso), дошао на чело аутономне словачке владе.

Законом о аутономији Словачке прописано је да ће Словачка имати свој парламент, који ће бити надлежан да доноси, између осталог, и пореске законе.<sup>8</sup> Пошто су претходно забрањене (директно или индиректно) све опозиционе партије, на изборима одржаним 18. децембра 1938. године победио је ХСЛС, који је, предводећи тзв. уједињену листу (на којој су још биле и странке немачке и мађарске националне мањине), освојио 97,5% гласова.

Већ 15. марта 1939. године Немачка је окупирала преостали део Чешке, који је назван Протекторатом Бохемије и Моравске, а Словачка је дан раније (14. марта) прогласила независност под називом Држава Словачка. Уставом донетим 21. јула 1939. године проглашена је Републиком Словачком, а Тисо је постао њен председник.

## 2.2. Хрватски њији

До завршетка Првог светског рата и Хрватска се налазила у оквиру Аустроугарске, али је Далмација била аустријска крунска земља, док су Хрватска и Славонија представљале краљевину у саставу Угарске, при чему је постојала номинална веза између сва три дела, називана Троједном краљевином. Од 1. децембра 1918. године хрватске земље постале су део Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Новоформирана држава, која је 1929. године променила назив у Краљевина Југославија, била је до 1938. године унитарно организована, те у њој није постојала засебна хрватска (као ни српска, ни словеначка) јединица. Иако су повремено учествовали у власти, хрватски политички кругови, предвођени Хрватском сељачком странком (ХСС), били су против таквог државног уређења, понекад и против постојања саме државе. Напетости између централне власти у Београду, којом су доминирали српски кадрови, и Загреба трајале су пуне две деценије – и у раздобљу парламентарне демократије, која је била уређена Видовданским уставом из 1921. године, и у периоду шестојануарске диктатуре (од 1929. године) и Октоисаног устава из 1931. године. Фрустрацијама су, свакако, доприносили и атентати – на вођу ХСС Стјепана Радића у Београду и на краља Александра Карађорђевића у Марсеју, мада су разлози дисфункционалности прве југословенске државе свакако дубљи и превазилазе оквире овог рада.

7 На крајњем истоку државе, у Рутенији, формирана је Карпатско-украјинска аутономна област, коју је нешто касније (15. марта 1939. године) анектирала Мађарска.

8 § 4 (1) (10) Zákona o autonomii Slovenskej krajiny, 1938, [http://www.janbures.cz/User\\_Data/Images/Z%20C3%A1kon%20o%20autonomii%20Slovenskej%20krajiny%20\(1938\).pdf](http://www.janbures.cz/User_Data/Images/Z%20C3%A1kon%20o%20autonomii%20Slovenskej%20krajiny%20(1938).pdf).

Разлике између хрватских и српских крајева у Краљевини Југославији биле су веће него између чешких и словачких земаља у Чехословачкој. И Чеси и Словаци припадају (превасходно) католичкој вери, док су Срби (претежно) православне, а Хрвати католичке вероисповести. Доминантан чешки политички утицај имао је основу у много јачој економији, док се српска доминација у Југославији, упркос већој развијености хрватских (и словеначких) крајева, обезбеђивала политичким деловањем двора и војске, обележених ореолом победника у Великом рату. Па ипак, свест о потреби преобликовања државе, које би водило формирању хрватске аутономне целине, појавила се док је Краљевина још увек била релативно стабилна. На дан 26. августа 1939. године закључен је Споразум Цветковић–Мачек, те је на основу уредбе,<sup>9</sup> у складу са чл. 116 Устава Краљевине Југославије, образована Бановина Хрватска на територијама дотадашње Савске и Приморске бановине, уз додатак округа за које се наводило да су већински хрватски из осталих бановина (Брчко, Дервента, Фојница, Градачац, Травник, Илок, Шид и Дубровник). Од око четири милиона становника, 21% су били Срби.

Може се запазити да је, за разлику од словачког аутономног ентитета, који је настао у процесу распадања чехословачке државе после Минхенског споразума (у јесен 1938. године), хрватски ентитет (Бановина Хрватска) формиран без елемената иностране војне присиле – мада је свест о неизбежности рата свакако имала ефекта. Бановина је добила широке надлежности, а чл. 3, тач. 1 Уредбе о Бановини Хрватској предвиђа се да јој се, да би могла успешно да обавља послове из своје надлежности, има обезбедити потребна финансијска самосталност, која се састоји у самосталном прикупљању одређених прихода и извршењу расхода предвиђених буџетом Бановине. На дан 1. априла 1940. године донета је Уредба о финансирању Бановине Хрватске,<sup>10</sup> чијим је чл. 1. предвиђено да у надлежност Бановине прелазе: сви непосредни порези (осим службеничког пореза и доприноса уз тај порез); допринос Фонду народне одбране; војница; порез на пословни промет (општи и скупни) и патријаршијски прирез; највећи број такси и трошарине на алкохолна пића. Том уредбом је било предвиђено да Бановина Хрватска располаже наведеним приходима према бановинском буџету, који се доноси као бановински закон, уз вођење рачуна да се на целој територији Краљевине одрже једнакост фискалног оптерећења грађана и јединство тржишта.

### 3. Међународно признање новонастале државе

Независне државе – словачка и хрватска – као следећи корак после деволуције спроведене Споразумом из Жилине, односно Споразумом Цветковић–Мачек, настале су под сличним, мада не идентичним околностима. У оба случаја немачка војска је окупирала територију Чешко-Словачке, односно Југославије, али је у првој ситуацији то спроведено без рата (15. марта 1939. године, уз синхронизовано проглашење независности Словачке од постојећих

9 Уредба о Бановини Хрватској, *Службене новине Краљевине Југославије* 194/1939.

10 *Службене новине Краљевине Југославије* 75/1940.

аутономних власти, 14. марта), док је у другој деструкција Југославије обављена у рату (6–17. април 1941. године), при чему је НДХ проглашена већ 10. априла 1941. године, и то од усташког покрета који је запосео власт, дошавши као пратња немачких и италијанских окупационих снага. Међународноправне импликације настанка словачке, односно хрватске државе отуда нису могле бити идентичне. Иако је деклараторни карактер признања државе и у том времену, као и данас, имао превагу,<sup>11</sup> значај признања ипак се није могао пренебрегнути, поготово при настајању једне државе из екстинкције друге државе.<sup>12</sup>

### 3.1. Словачки њуџи

Насталу у времену док је мир још трајао, Словачку је признао већи број држава – не нужно савезница Немачке. То су учинили *de iure*, осим Сила осовине – Немачке, Италије и Јапана, њихових савезника у предстојећем рату (Мађарске, Румуније, Бугарске, као и Финске) и јапанских марионетских режима на територији Кине, још и СССР, Швајцарска, Ватикан, Шпанија, Шведска, Пољска, Литванија, Летонија, Естонија, Холандија, Белгија, Ел Салвадор, Костарика, Либерија и Југославија (8. јуна 1939. године), а касније и НДХ. Потписнице Минхенског споразума, који је требало да гарантује територијални интегритет „остатка Чехословачке“ – Велика Британија<sup>13</sup> и Француска – признале су независну Словачку само *de facto*.<sup>14</sup>

### 3.2. Хрвајски њуџи

Независна Држава Хрватска је, међутим, формирана док је вођен Други светски рат, те је број држава спремних да је признају *de iure* био мањи

- 
- 11 Упор. нпр. чл. 3, ст. 1 Конвенције о правима и дужностима држава из Монтевидеа (закључене 1933. године између држава представљених на VII међународној конференцији америчких држава, осим Боливије), <https://www.ilsa.org/jessup/jessup15/Montevideo%20Convention.pdf>, којим је предвиђено да „политичко постојање државе не зависи од признања од стране других држава“. У чл. 1 те конвенције прописано је да „држава као субјект међународног права треба да испуњава следеће услове: (а) стално становништво; (б) дефинисану територију; (в) владу; (г) капацитет да улази у односе са другим државама“.
- 12 Тако је, у данашње време, Хашки трибунал (ICTY) заузео став да је сукоб у Босни и Херцеговини попримио карактеристике међународног конфликта тек по међународном признању БиХ. Упор. *Prosecutor v. Delalić, Musić, Delić and Landžo*, Case No. IT-96-21-T, Judgment (16 November 1998), para. 234.
- 13 „Влада Његовог Величанства добила је екзекватуру за конзула у Братислави претходног маја (1939. године – прим. Д. П.), дајући тако *de facto* признање словачкој Влади.“ Michal Považan, „Slovakia 1939 – 1945: Statehood and International Recognition (de iure or de facto Statehood?)“, *UNISCI Discussion Papers*, No. 36, October 2014, 77, наводи те речи високог званичника Министарства спољних послова у Доњем дому британског Парламента.
- 14 <http://forum.axishistory.com/viewtopic.php?t=188810>. Велика Британија и Француска су, по избијању Другог светског рата, у којем је Словачка учествовала од првог дана, партиципирајући у немачком походу на Пољску, повукле своја *de facto* признања, а СССР је, пошто је 22. јуна 1941. године нападнут од Немачке и њених савезника, повукао своје *de iure* признање Словачке. Признања су повукле и владе у избеглиштву држава окупираних од Немачке у годинама које су уследиле.

– ограничен на чланице Тројног пакта и њима блиске земље (Немачка, Италија, Јапан, јапански марионетски режими на територији Кине, Бурме и Филипина, Мађарска, Румунија, Бугарска, Словачка, Финска, Шпанија, Тајланд и окупирана Данска). Још три државе су *de facto* (али не и *de iure*) признале НДХ: Ватикан, Швајцарска и вишијевска Француска.<sup>15</sup> Може се запазити да су Ватикан и Швајцарска били опрезни: иако им је било стало до добрих односа са Силама осовине, у одсуству мировног споразума који би верификовао несатанак југословенске државе, разбијене у Априлском рату, застали су на корак од *de iure* признања НДХ,<sup>16</sup> за разлику од приступа признавању Словачке, која је настала „мирнодопском“ деструкцијом Чехословачке.<sup>17</sup>

#### 4. Одузимање делова територије и стављање под заштиту Сила осовине

Сличности између почетака словачке и хрватске државности запајају се у односу према предаторским суседима и Трећем рајху.

##### 4.1. Словачки ѿуи

Словачка је још у периоду када је имала аутономан статус била принуђена да преда значајан део своје територије Мађарској (и у мањој мери Пољској). И по проглашењу независности, Мађарска је, крајем марта 1939. године, у тзв. малом рату, одузела Словачкој још 1.697 км<sup>2</sup> територије на истоку земље.<sup>18</sup> Иако се Уговором од 18. и 23. марта 1939. године обавезала да штити Словачку,<sup>19</sup>

15 <http://povijest.net/medunarodno-priznanje-ndh/>.

16 Упркос сугестијама надбискупа Степинца и притисцима Владе Италије да Ватикан призна НДХ, Света столица је одбијала да то учини и пошаље папског нунција у Загреб. Павелића је, у својој библиотеци у Ватикану, 18. маја 1941. године, примио папа Пије XII, али „у приватној форми“, као „сина Цркве“, што је посебно наглашавано да би се отклониле недоумице. У својој забелешци са тог пријема, заменик у Државном секретаријату монсињор Монтини (Giovani Battista Montini), будући папа Павле VI, навео је да је папа Пије XII казао Павелићу да је признање нове државе „веома деликатна ствар“ и да мора да сачека склапање мировног уговора којим ће се рат окончати. Вид. Jure Krišto, *Sukob simbola. Politika, vjere i ideologije u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj*, Globus, Zagreb 2001, 45. С обзиром на то да је затим у Хрватску послат само опат Марконе, и то као „апостолски визитатор“ при Бискупској конференцији Хрватске, Кришто закључује да је беспредметно расправљати макар и о *de facto* признању НДХ од Ватикана јер се Света столица држала свог вишевековног правила да у жеку рата не признаје новонастале државе. *Ibid.*, 67.

17 СССР је 8. маја 1941. године одлучио да протера југословенског посланика Гавриловића и тако *de facto* призна престанак југословенске државе, што не мора (мада може) да значи да је припремао признање НДХ. СССР је том приликом протерао и белгијске и норвешке дипломате, чије је државе Немачка окупирала годину дана раније. Могуће је да је Стаљин тим потезима желео да умири тензије које су се већ осећале у односима са Хитлером.

18 Прва словачка држава остала је са 38.055 км<sup>2</sup>, док је територија савремене Словачке 49.035 км<sup>2</sup>.

19 Уговор о заштитним односима између Немачког рајха и Државе Словачке предвиђао је да ће Немачка штитити политичку независност и територијални интегритет Словачке (чл. 1); да се, да би се спровела та заштита, немачке оружане снаге могу разместити у одређеним



стављајући је „unter den Schutz des Deutschen Reiches“, Немачка није спречила даље смањивање словачке територије.

#### 4.2. Хрватски њиш

И НДХ је била суочена са губитком територија на које је претендовала. Иако јој је припала целокупна Босна и Херцеговина, која ни у аустроугарско време није имала везе са Троједном краљевином, као и цео Срем, НДХ се Римским споразумима од 18. маја 1941. године морала одрећи у корист Италије великог дела Далмације и острва (остао јој је подвелебитски део Хрватског приморја, с острвима Паг и Маун и далматинска обала од Омиша до Дубровника, са Брачком, Хваром, Шћедром и Елафитима), а у корист Мађарске Међумурја и Барање<sup>20</sup> (која, пак, није припадала Бановини Хрватској) – области у којима је, за разлику од Босне и Херцеговине или Срема, хрватско становништво било већинско.<sup>21</sup> Иначе, НДХ је 1941. године имала око седам милиона становника, од којих је Хрвата (укључујући муслимане) било 4.817.000 (69%), а Срба 1.848.000 (26,5%).<sup>22</sup> Слично решењу из уговора између Немачке и Словачке, у Римским споразумима нашла се и одредба којом је било предвиђено да Италија преузима јемство за политичку независност Хрватске, која се, пак, обавезује да неће преузимати међународне обавезе које би се косиле са том гаранцијом. На деловима територије НДХ биле су стационарне италијанске јединице, а своје војно присуство имао је и Трећи рајх, али је Немачка, барем у почетку, водила рачуна да не угрожава интересе свог италијанског савезника на Балкану, те – као што није спречила Мађарску да анектира делове словачке територије – није предузимала акције ни против уступања делова хрватске територије Италији на основу Римских споразума, односно мађарској анексији Међумурја.

---

зонама у Словачкој, где ће уживати посебне привилегије и где могу успоставити војну инфраструктуру (чл. 2); да ће Влада Словачке организовати своје оружане снаге у тесној сарадњи са Владом Немачке (чл. 3) и да ће Влада Словачке водити своју политику у тесној сарадњи са Владом Немачке (чл. 4). Вид. Michal Považan, 75.

- 20 Територија НДХ 1941. године износила је 115.133 км<sup>2</sup> (од чега је 51.209 км<sup>2</sup> отпадало на БиХ). После капитулације Италије (у септембру 1943. године), НДХ је прогласила да је Римски споразуми више не обавезују, те су јој немачке јединице препустиле део далматинске обале, уступљен 1941. године Италији тим споразумима, са површином од 4.454 км<sup>2</sup>.
- 21 У Барањи је, према попису из 1921. године, Хрвата било за трећину више него Срба. Ипак, већину су чинили Мађари и Немци, којих је укупно било 65,6%. Учешће Хрвата у становништву износило је 20%, а Срба 13,6%. Вид. Stjepan Srsan, „Ethnic Changes in Baranja 1918–1995“, *Southeastern Europe 1918–1995* (ed. Aleksander Ravlic), <http://www.hic.hr/books/seurope/008e-srsan.htm#top>.
- 22 Вид. Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske* (digitalizovano izdanje), Naklada Ravčić, Zagreb 2002, 32. У питању су подаци Хрватског државног бројидбеног уреда из 1941. године, које српска страна понекад оспорава, уз указивање на то да је Срба било барем 30%. Према подацима немачког Министарства иностраних послова из маја 1941. године, у НДХ је било 1.925.000 Срба, односно 30,6% становништва. Вид. Fikreta Jelić-Butić, *Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska*, Liber i Školska knjiga, Zagreb 1977, 106.

## 5. Готово без разлике у приступу: антисемитизам и холокауст

Особине система јавних прихода, чији би стуб требало да представљају порези, не могу се, ни у НДХ, ни у Словачкој, разумети без разматрања улоге државног апарата у прогонима Јевреја, те Срба, односно Чеха, јер су ти прогони редовно били праћени конфискацијом имовине жртава. То је смањивало базу опорезивања, а повећавало удео непореских прихода у структури јавних прихода.

Погледајмо, на првом месту, начин на који је „решавано јеврејско питање“. Настале у условима немачког разбијања својих држава претходница, и Словачка и Хрватска су, као сателити Трећег рајха, градиле своја друштва према нацистичком моделу. У Словачкој је, још од времена аутономије, монопол власти држала ауторитарно-клерикална ХСЛС, али је права нацификација започела после Конференције у Салцбургу (28. јула 1940. године),<sup>23</sup> када је Хитлер окупио словачке лидере – председника Републике Јозефа Тисоа, који је заговарао концепт католичке корпоративне државе, и председника Владе Војтеха Туку (Vojtech Tuka), спремног да примени „чисти“ нацистички модел. На Конференцији је идеја католичке корпоративне државе потиснута у други план, а Словачка се обавезала да тешње сарађује са Немачком и убрза своју антисемитску политику. Утицај Туке (као и Хлинкине гарде, јуришних одреда пронацистичке оријентације) после тог састанка порастао је на рачун Тисоа. С друге стране, у НДХ је од почетка контролу чврсто држао поглавник Павелић, а „нацистички“ приступ решавању јеврејског питања усташе су спроводиле без колебања, са ревношћу коју је са задовољством пратио Зигфрид Каше (Siegfried Kasche), немачки „велепосланик“ у Хрватској.<sup>24</sup>

### 5.1. Словачки њуџи

Одмах по добијању аутономног статуса, у Словачкој је започело протеривање Јевреја преко границе у Мађарску (која је, пак, настојала да их што пре репатрира), а њихову имовину су словачке власти конфисковале. Жестоки антисемитизам, који је католички ХСЛС испољавао још за време Прве чехословачке републике, разбуктао се у аутономној Словачкој – пре него што је прогласила независност, тако да немају тежину тврдње неких словачких националистичких историчара да је нацистичка Немачка наметнула такву политику Словачкој пошто јој је признала независност. Секретар посланства САД у Прагу Џорџ Кенан (George Kennan) је још 17. фебруара 1939. године известио Стејт департмент да словачка влада прокламује да се утицај Јевреја у политичком и економском животу Словачке мора елиминисати и да се она неће устезати да посегне и за екстремним мерама да би остварила тај циљ, независно од власти у Прагу. Очигледно је, закључује Кенан у својој депеши,

23 Yeshayahu Jelínek, „Slovakia's Internal Policy and the Third Reich“, August 1940 – February 1941, *Central European History* 3/1971, 242–243.

24 Menachem Shelah, *Encyclopedia of the Holocaust. Croatia*, Yad Vashem, Jerusalem 1990, 326, <http://emperor.vwh.net/croatia/encr.pdf>.

да словачки лидери неће наилазити на супротстављање Цркве у промуглацији антисемитске политике. Постоје јаки докази да антисемитска политика словачке владе није настајала само због нацистичког притиска, него из њених властитих извора и мотива.<sup>25</sup> У Словачкој је живело око 89.000 Јевреја.

По проглашењу независности, већ 24. марта 1939. године, донет је Закон о концентрационим логорима, који је давао широко овлашћење министру унутрашњих послова да у њих смести лица која су својим дотадашњим активностима оправдала и даље оправдавају бојазан да ће представљати препреку изградњи Државе Словачке. Словачка Народна скупштина је, на Тукин предлог, 3. септембра 1940. године донела Уставни закон бр. 210, који је овластио Владу да може предузимати све мере којима се Јевреји искључују из привредног и друштвеног живота државе.<sup>26</sup> У септембру 1941. године донет је тзв. *Židovský Kodex*, урађен по узору на Нирнбершке законе, којим су забрањени бракови Јевреја с аријевцима, наметнута им је обавеза ношења жуте траке и забрањено им је да обављају бројне професије.<sup>27</sup> Од настанка државе, Католичка црква у *Словака* веома се добро разумела са властима – не само следећи став да је „свака власт од Бога“, него и задовољна што је Устав био под снажним упливом папских енциклика *Rerum novarum* из 1890. и *Quadragesimo anno* из 1931. године.<sup>28</sup> Притом су Тисо и многи други католички свештеници обављали високе (и највише) државне функције, настојећи, барем у почетку, да имплементирају концепт католичке корпоративне државе. Међутим, на *Židovský Kodex* словачки бискупи су реаговали у октобру 1941. године, упутивши протест Тисоу, који им је одговорио да не види да постоји конфликт између принципа нацизма и католичке социјалне доктрине.<sup>29</sup> Протест је остао забележен, али није имао ефекат.

После злогласне конференције на Ванзеу, када је уобличено „коначно решење“ јеврејског питања, Словачка је постала прва немачка савезница која је прихватила да спроведе депортацију Јевреја „на исток“. Између марта и октобра 1942. године словачке власти су спровеле око 57.000 словачких Јевреја у властите радне и концентрационе логоре (Серед, Новаки и Вихне), а онда су их пребациле преко границе са Генералним гувернманом (у Пољској) или са Рајхом и предале есесовцима или немачкој полицији. Ти словачки Јевреји побијени су у Аушвицу, Мајданеку и Собибору, а само их је око 300 дочекало крај рата. Упозорен од папског нунција у Братислави да се на окупираној

25 Nadya Nedelsky, *Defining the Sovereign Community: The Czech and Slovak Republics*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2009, 92 et seq.

26 Židovská komunita na Slovensku 1938 – 1945, <http://www.holocaust.cz/zdroje/odborne-a-dalsi-texty/zhidovska-komunita-na-slovensku-1938---1945/#remark-13>.

27 *The Holocaust and History: The Known, the Unknown, the Disputed, and the Re-examined* (eds. Michael Berenbaum, Abraham J. Peck), Indiana University Press, Bloomington, IN 2002, 637–638.

28 Dušan Škvarna et al., *Slovak History: Chronology & Lexicon*, Bolchazy–Carducci Publishers, Wauconda, Ill. 2002, 141.

29 Frank J. Coppa, *The Papacy, the Jews, and the Holocaust*, The Catholic University of America Press, Washington, D. C. 2006, 198.

територији Пољске спроводи истребљење, Тисо је, уз оклевање, суспендовао депортацију преосталих 24.000 словачких Јевреја (око 6.000 је пребегло у Мађарску).<sup>30</sup> Међутим, упркос протесту словачких бискупа због Јеврејског кодекса и упозорењима папског нунција, Ватикан чак није одузео свештенички чин Тисоу, а ни шеснаесторици других свештеника – чланова Државног савета у Братислави.<sup>31</sup> Касније, током гушења Словачког устанка (у јесен 1944. године),<sup>32</sup> немачке окупационе снаге су депортовале још око 12.600 Јевреја (од којих је више од половине страдало у Аушвицу и сличним логорима), а неколико хиљада су у сâмој Словачкој побили припадници Хлинкине гарде и немачких јединица.<sup>33</sup>

## 5.2. Хрвајски њуји

Поновимо да је у НДХ прогон Јевреја започео настанком државе. Од око 39.000 Јевреја који су живели у Хрватској и БиХ, око 75% је побијено,<sup>34</sup> а остали су или успели да се склоне на територију под контролом Италије, или су (малобројни) уживали личну заштиту неког усташког функционера.<sup>35</sup> У првом периоду државности, геноциду над Јеврејима, као ни у Словачкој, није се супротставила Католичка црква.<sup>36</sup> Она је дочекала проглашење НДХ са радошћу, коју потврђују раздрагане речи надбискупа Алојзија Степинца, упућене клеру надбискупије загребачке 28. априла 1941. године: „Нема никог међу вама, који у ово послједње вријеме није био свједоком најзатамњенијих догађаја у животу хрватског народа... Догађаји су ово, који су народ наш дојели усусрет давно санјаном и жељкованом идеалу. Ђасови су ово, у којима више не говори језик, него крв својом тјанственом повежаношћу са земљом, у којој смо угледали свијетло Вође и с народом из којег смо никли.“<sup>37</sup> Отуда је за суочавање са реалношћу

30 The Holocaust in Slovakia, <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007324>.

31 Ian Kershaw, „To Hell and Back. Europe 1914–1949“, Allen Lane, Bungay, Suffolk 2015, 440.

32 Вид. доле, 244.

33 The Holocaust in Slovakia.

34 Ivo Goldstein, „Holocaust in Croatia“, *Antisemitism: A Historical Encyclopedia of Prejudice and Persecution*, Vol. 1 (ed. Richard S. Levy), ABC-CLIO, Santa Barbara 2005, 149.

35 Супруге Анте Павелића и Славка Кватерника биле су јеврејског порекла. Вид. Ј. Кришто (2001), 27.

36 Израелски историчари потенцирају ту констатацију (упор. М. Shelah, 328). Британски историчар Кершоу (Ian Kershaw) указује на то да папа Пије XII није јавно и недвосмислено осудио геноцид, да је примио у аудијенцију Анту Павелића, а да су „фрањевачки фратри били укључени у неке од најгорих усташких злочина“ (I. Kershaw, 440). У савременој хрватској историографији се иницијално несупротстављање Католичке цркве геноциду релативизује упућивањем на Степинчеву проповед из октобра 1942. године, у којој је говорио о једнакости свих раса пред Богом, мада се признаје Степинчева „ограниченост у просуђивању државне политике према Жидовима, у првој половци 1941. године“ јер „postoji неколико Stepinčevih pisama u kojima se on doduše zauzima za Židove, ali osjećamo kao da to nije bilo punim srcem, da su tu postojale neke ograde, ili neka nasljeđa koja su ga uvjetovala“. Упор. Stjepan Razum, „Dugo očekivani odgovor. Uz predstavljanje knjige: Jure Krišto, Sukob simbola. Politika, vjere i ideologije u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2002, 949–957.

37 Ј. Кришто (2001), 37.

геноцида (над Јеврејима, Ромима и Србима) требало да прође много времена. У писму Павелићу од 21. јула 1941. године, Степинац начелно не доводи у питање слање Јевреја у логоре, али апелује на хумани поступак при транспорту.<sup>38</sup> Бискупска конференција Хрватске донела је 18. новембра 1941. године резолуцију којом се тражи да се „anti-židovske мјере“ не примењују у односу на Јевреје који су прешли у католичанство, не помињући остале Јевреје.<sup>39</sup> Тек када је ратна срећа почела да се окреће против Немачке и када је Холокауст прогутао највећи број жртава, надбискуп Степинац престаје са селективним одбранама и заузима критички став према свим погромима. На општем плану, треба поменути да је 25. октобра 1942. године одржао проповед у којој се супротставио теорији о супериорним и инфериорним расама и народима и пракси која се из те теорије изводи.<sup>40</sup> Међу појединачним активностима, посебно се издваја она са почетка 1943. године, када се загребачки надбискуп залагао код власти да се мањем броју јеврејске деце из Загреба омогући исељење у Турску;<sup>41</sup> тек од средине 1943. године јасније се чује његов глас против убијања хрватских Јевреја, Срба и осталих етничких група.<sup>42</sup> Закасна реакција, и то у стадијуму у којем су односи Католичке цркве са Павелићем били погоршани, мање сведочи о емпатији према жртвама (која је изостала када су се дешавале највеће страхоте, а односи са режимом били много бољи), а више о Степинчевој бризи за послератни статус хрватског народа у случају пораза Рајха.

Антисемитски прописи донети су већ првих дана независности. *Zakonska odredba o državljanstvu*<sup>43</sup> разликује „državne pripadnike“ (лица која се налазе под заштитом НДХ) од држављана (оних државних припадника који су аријевског порекла, који су својим држањем доказали да нису радили против ослободилачких тежњи хрватског народа и који су вољни да спремно и верно

38 Hrvatski državni arhiv, МРВ NDH, br. 48061–1941. Цитирано према: Marina Štambuk-Škalić, „Arhivska građa o nadbiskupu Stepincu i sudskom procesu u fondovima Hrvatskog državnog arhiva“, *Croatica Christiana periodica* 40/1997, 68.

39 „Židovi, ili potomci Židova, koji se nakon vjerskog prijelaza u katoličku Crkvu uopće Židovima više ne drže, nego sudjeluju u svim hrvatskim i vjerskim i rodoljubnim akcijama, neka se zaštiti njihova osobna i građanska sloboda i neka im se povrati njihova imovina u posjed i vlasništvo.“ Вид. J. Krišto (2001), 281–282. Фајер (Michael Phayer) указује на то да тај закључак, на којем инсистира Шеллах (Menachem Shelah), није општеприхваћен јер је папски представник при Бискупској конференцији Хрватске опат Марконе тврдио да се резолуција односила на све Јевреје. Вид. Michael Phayer, *The Catholic Church and the Holocaust, 1930–1965*, Indiana University Press, Bloomington 2000, 36. Међутим, увид у текст резолуције од 18. новембра 1941. године не оставља никакве дилеме: Бискупска конференција Хрватске тражила је у позну јесен 1941. године правду само за покатоличене Јевреје. Вид. Hrvatski državni arhiv, *Ostavština Politeo*, 117–119.

40 J. Krišto (2001), 82–83.

41 *Ibid.*, 285–286.

42 M. Shelah, 328. Кришто, истина, наводи да је постојало Степинчево писмо Павелићу од 14. маја 1941. године, у којем реагује на вест о убиству 260 Срба од усташа у Глини, „bez ikakve istrage ili suda“. Иако зна „da su Srbi u ovih dvadeset godina svoje vladavine počinili ozbiljne zločine“, његова је бискупска дужност да дигне глас и каже „da katolički moral to ne dozvoljava“. Вид. J. Krišto (2001), 134–135.

43 *Narodne novine*, 30. travanj 1941.

служе хрватском народу и НДХ). Само су држављани били носиоци политичких права према одредбама закона; другим речима, Јевреји (као и Роми, али и они Срби и остали који нису „dokazali da nisu radili protiv oslobodilačkih težnji hrvatskog naroda“) били су лишени свих политичких права. Поглавничка *Zakonska odredba o rasnoj pripadnosti*<sup>44</sup> дефинише ко су особе „arijskog porijetla“, а ко „Židovi“ и „Cigani“, а за њом следи *Zakonska odredba o zaštiti arijske krvi i časti hrvatskog naroda*,<sup>45</sup> којим се забрањују бракови између „Židova i inih osoba, koje nisu arijskog porijetla“ с аријевцима. Убрзо је донета и *Zakonska odredba o zaštiti narodne i arijske kulture hrvatskog naroda*,<sup>46</sup> којом се Јеврејима забрањује свако суделовање у раду, организацијама и установама друштвеног, омладинског, спортског и културног живота хрватског народа уопште, а посебно у књижевности, новинарству, ликовној и музичкој уметности, урбанизму, позоришту и филму. Ту су и *Naredba o promjeni židovskih prezimena i označavanju židova i židovskih tvrtka*<sup>47</sup> и други прописи. Уследила је конфискација јеврејске имовине, од које је велики део завршио у „приватним рукама“, као резултат обичне пљачке.<sup>48</sup> До краја 1941. године две трећине Јевреја из НДХ биле су одведене у концентрационе логоре (Јасеновац је почео да функционише од августа), где су убрзо по доласку били ликвидирани.<sup>49</sup>

За разлику од Словачке, чије су власти углавном „само“ спроводиле Јевреје у своје концентрационе логоре, а затим их изручивале Немцима, у НДХ су усташе играле водећу улогу у спровођењу геноцида над Јеврејима. Убилачки ентузијазам се наставио током прве половине 1942. године, да би, почев од августа, у договору са Немачком реализовано депортовање преосталих Јевреја „на исток“, где је и њих очекивало „коначно решење“.

## 6. Прогон Чеха, геноцид над Србима

Како су у перцепцији великог дела Словака и Хрвата Чеси, односно Срби представљали узрок „неправди“ трпљених током постојања заједничке државе, не изненађују брзина и ефикасност којом су новоустановљене власти почеле да спроводе етничко чишћење. Но, на том питању се показује највећа разлика између словачког и хрватског фашизма. Чеси су, као што је већ наглашено, исте вере као Словаци,<sup>50</sup> док су Срби за Католичку цркву у Хрвата били шиизматици. Осим тога, сразмерно учешће Срба у становништву НДХ било је вишеструко веће од сразмерног учешћа Чеха у становништву Словачке. Отуда је прогон Чеха у Словачкој имао размере „класичног“ етничког чишћења, док је НДХ спровела геноцид (и) над Србима.<sup>51</sup>

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

46 *Narodne novine*, 4. lipanj 1941.

47 *Ibid.*

48 M. Shelah, 324.

49 *Ibid.*, 326.

50 У чешким земљама између два светска рата појавила се, а у комунистичком периоду готово ишчезла, и хуситска црква.

51 Као и над Ромима.

### 6.1. Словачки њуџи

Влада ХСЛС, странке која се током постојања Прве чехословачке републике супротстављала „чехословакизму“ који је заговарао званични Праг, већ 23. децембра 1938. године донела је декрет којим је 9.000 Чеха протерано из Словачке. Хлинкина гарда физички је депортовала многе Чехе преко административне границе са Чешком. Демократски изабране локалне власти замењене су владиним комесарима, а распуштена су сва омладинска, културна и спортска друштва, осим оних под окриљем Хлинкове гарде. Заведена је и цензура свих публикација које није објављивао ХСЛС. По формирању Државе Словачке, око 130.000 Чеха, од којих је велики део због службе боравио у словачким земљама за време Прве чехословачке републике, насилно је пребачено на територију Протектората Чешке и Моравске. Декретом од 24. априла 1939. године конфискована је у корист Државе Словачке имовина свих лица која су је у периоду 1918–1938. година стекла својом политичком активношћу, користећи сопствени политички утицај, или захваљујући политичкој активности или политичком утицају других лица или партија. Тим решењем је задат ударац и оним Словацима који су у време Прве чехословачке републике сарађивали са прашким властима.<sup>52</sup>

### 6.2. Хрватски њуџи

Као што је већ наведено, Срба је у НДХ било сразмерно 5,3 пута више него Чеха у Словачкој (26,5% : 5%) у моменту формирања једне, односно друге државе. Иако Срби нису званично сврстани међу неаријевце,<sup>53</sup> у културним медијима НДХ указивало се на њихову расну сличност са Јеврејима и Ромима на основу теорије по којој су вековима били подложни мешању са романизованим номадима са Балканског полуострва и дошљацима са Блиског истока, током османске владавине.<sup>54</sup> Бројни су прописи којима је „решавано српско питање“ у НДХ, од којих се у овом раду наводе само неки најдрастичнији, чије су последице биле не само трагичне по српско становништво, него су, с обзиром на бројност прогоњених, битно утицале на смањење базе опорезивања.

Тако је *Zakonskom odredbom za obranu naroda i države*<sup>55</sup> прописано да „tko na bilo koji način povrijedi ili je povrijedio čast i životne interese hrvatskog naroda ili bilo na koji način ugrozi opstanak NDH ili državne vlasti, pa makar djelo ostalo samo u pokušaju, čini se krivcem zločinstva veleizdaje“, а таквога „ima stići kazna smrti“.<sup>56</sup> Деветнаестог априла 1941. године објављена је *Zakonska odredba o nekretninama t. zv. dobrovoljaca*,<sup>57</sup> којом се Србима (углавном солунцима) оду-

52 Raphaël Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe*, The Lawbook Exchange Ltd., Clark, N. J. 2005, 143–144.

53 Као неаријевце *Zakonska odredba o rasnoj pripadnosti* издваја само „Židove“ и „Cigane“.

54 Nevenko Bartulin, *The Racial Idea in the Independent State of Croatia*, Brill, Leiden 2014, 204–205.

55 *Narodne novine*, 17. travanj 1941.

56 *Ibid.*

57 *Narodne novine* 19. travanj 1941.

зима земља без накнаде, а њима налаже да напусте територију НДХ. Већ 10. маја 1941. године *Hrvatski narod. Glasilo hrvatskog ustaškog pokreta* је пренео наредбу да „Židovi i (сви – прим. Д. П.) Srbi moraju za 8 dana napustiti sjeverni dio Zagreba“.<sup>58</sup> У многим местима Срби су били принуђени да око руке носе плаве траке са великим словом „П“ (православац).<sup>59</sup> Дана 25. априла 1941. године, поглавник је донео *Zakonsku odredbu o zabrani ćirilice*,<sup>60</sup> а затим 3. маја 1941. године *Zakonsku odredbu o prelazu s jedne vjere na drugu*.<sup>61</sup> Министарство правосуђа и богоштовља упутило је 14. јула 1941. године поверљиви допис насловљен: „Biskupskim Ordinarijatima NDH“, а са сврхом појашњења неких питања у вези прелаза у друге вере из *Zakonske odredbe* од 3. маја, са нагласком како се богатији и интелгентнији православци неће примати у Католичку цркву<sup>62</sup> – очито да не би на тај начин избегли погром, који им је био намењен. „Војсковођа“ Славко Кватерник је 7. јуна 1941. године издао *Naredbu o dužnosti prijave Srbijanaca*,<sup>63</sup> којом је наметнута обавеза свим Србима који су се доселили на територију НДХ после 1. јануара 1900. године, као и њиховим потомцима, да се пријаве властима ради исељавања. Отпочела је принудна депортација свештеника Српске православне цркве,<sup>64</sup> праћена масовним ликвидацијама, које су сустигле и тројицу владика. Министар правосуђа и богоштовља издао је 18. јула 1941. године наредбу којом се налаже да се српска православна вера убудуће има називати „грчко-источна вјера“,<sup>65</sup> а 16. августа 1941. године наредбу о одузимању готовог новца и драгоцености Србима који се исељавају, односно који се транспортују у сабирне логоре.<sup>66</sup> Поглавник је 19. септембра 1941. године донео *Zakonsku odredbu o preuzimanju imovine srbskih zavoda i*

58 N. Bartulin, 205 f.

59 H. Matković, 69.

60 *Narodne novine*, 25. travanj 1941.

61 *Narodne novine*, 5. svibanj 1941. Иако му је, у основи, одговарала државна политика терора над Србима, која је неке од њих приморавала да се покатоличе (мада ни то није гарантовало спасавање живота), врх Католичке цркве у Хрвата желео је да примењује властите критеријуме („на мијенјанје вјере никoga се не смije силити, али се, такођер, никоме не смije пријечити прелазак, ако то особа тражи s исправним наkanama“ – инструисао је надбискуп Степинац, распет између искушења прозелитизма и опреза због могућих дугорочних последица ако би се рат завршио немачким поразом), па је уследила серија дописа властима и интерних упутстава нижем свештенству, а у одговору и серија законских одредаба и одредаба Министарства правосуђа и богоштовља. Упор. Jure Krišto, „Crkva i država. Slučaj vjerskih prijelaza u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj“, *Dijalog povjesničara i istoričara*, sv. 1 (ur. Hans Georg Fleck, Igor Graovac), Friedrich-Naumann-Stiftung, Zagreb 2000, 189–205.

62 *Ibid.*, 193.

63 *Narodne novine*, 7. lipanj 1941.

64 Marica Karakaš Obradov, „Миграције српског становништва на подручју Независне Државе Хрватске током 1941. године“, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, 815–816.

65 *Narodne novine*, 19. lipanj 1941. Павелић је 3. априла 1942. године издао *Zakonsku odredbu o Hrvatskoj pravoslavnoj crkvi*.

66 *Odredba Ministarstva pravosuđa i bogoštovlja NDH od 16. kolovoza 1941. da se deponovani novac i dragocenosti ne mogu izdavati vlasnicima Srbima koji se iseljavaju, dok gotov novac i dragocenosti mogu poneti sa sobom do sabirnog logora, gde će im biti oduzet, broj 53.836–1941*, Архив VII, а. NDH, к. 198, рег. тор. 10/2. Citirano prema: Vladimir Dedijer, *Vatikan i Jasenovac. Dokumenti*, Rad, Beograd 1987, 161.



ustanova,<sup>67</sup> а још 23. јуна 1941. године донета је *Odredba o ukidanju svih srpsko-konfesionalnih pučkih škola i zabavišta*.<sup>68</sup>

Геноцид над Србима усташе су почеле спроводити и без „правног основа“ још од краја априла 1941. године: покољи по мањим местима (Гудовац, Вуковар, Глина, Благај, Столац ...), формирање логора за истребљење (Стара Градишка, Јадовно, Паг, Јасеновац ...), а уз то – како према донетим прописима, тако и без њих – масовно протеривање у Србију и присилно покатоличавање. Тек пошто је машина за убијање увелико функционисала, 25. новембра 1941. године Поглавник је донео *Zakonsku odredbu o uруčivanju nerođudnih i roгibelјnih osoba na prisilni boravak u sabirne i radne logore*.<sup>69</sup> Иза еуфемизма „сабирни и радни логори“ крили су се екстерминациони логори, али је надбискуп загребачки, у писму Павелићу од 21. јула 1941. године, протестовао само „против поступака приликом купљења људи за сабирне логоре те у самим логорима“,<sup>70</sup> а не и против институције сабирних логора као таквих.

Како предмет овог рада није истраживање усташког геноцида, него, у том контексту, само боље разумевање околности у којима је формиран и функционисао (пореско)правни поредак у НДХ, остаје једино да се наведе да је број убијених Срба остао неутврђен због настојања да се прикрију праве размере злочина у име очувања комунистичке југословенске државе и неспособности разних послератних српских власти. Процене се крећу у широком распону, али *United States Holocaust Memorial Museum* у Вашингтону наводи број од 320.000 до 340.000 у прве две године трајања НДХ,<sup>71</sup> што чини 17% укупне српске популације на њеној територији. Тиме Срби у НДХ постају, након Јевреја и Рома, народ који је доживео процентуално највеће страдање у Европи током Другог светског рата. Процена Хитлеровог изасланика за Балкан Хермана Нојбахера (Hermann Neubacher) била је да је страдало 750.000 Срба.<sup>72</sup>

## 7. Државно уређење и обликовање правног поретка

И Словачка и НДХ су се суочиле са потребом да, одмах по проглашењу независности, обликују свој правни систем.

### 7.1. Словачки њуџи

Уставом од 21. јула 1939. године, већ је речено, Држава Словачка је проглашена републиком. Председника Републике бирала је Народна скупштина (*Snem*) на период од седам година (дотадашњи председник Владе Тисо постао

67 *Narodne novine*, 19. rujan 1941.

68 *Novi list*, 23. lipanj 1941.

69 *Narodne novine*, 26. studeni 1941.

70 J. Krišto (2001), 125.

71 „Axis Invasion of Yugoslavia“, *Holocaust Encyclopedia*, <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10005456>.

72 Edmond Paris, *Genocide in Satellite Croatia, 1941-1945. A Record of Racial and Religious Persecutions and Massacres*, American Institute for Balkan Affairs, Chicago 1961, 100.

је први председник Републике), али он *Smeti* није одговарао, а имао је овлашћење да именује Владу и један број чланова Државног савета (у којем су и представници ХСЛС, немачке и мађарске етничке заједнице, професионалних удружења, те *ex officio* председник Владе и председник Народне скупштине). Државни савет је могао да оптужи председника Републике за случај велеиздаје, да предлаже кандидате за народне посланике и да формулише предлоге закона.<sup>73</sup> *Smet* је, у начелу, вршио законодавну власт. Влада је добила широка овлашћења да доноси уредбе са законском снагом (*nariadenia s mocou zákona*), које су биле правно валидне уколико их Скупштина није изричито поништила у року од три месеца од њиховог доношења.<sup>74</sup> *Smet* је имао искључиву надлежност у погледу уставних закона, те закона о буџету, порезима, рачуноводству, судовима, регрутацији и ратификацији међународних уговора.<sup>75</sup> Влада је добила посебно овлашћење да уредбама предузима мере у процесу „аризације“ (тј. решавања јеврејског питања). Од 1944. године, председнику Републике је омогућено, без ограничења, да доноси декрете у, иначе, законској материји.<sup>76</sup> Иако је *Smet* све до тада имао ограничену законодавну надлежност, његов једнопартијски карактер (тачније, била је то скупштина са по једном словачком, немачком и мађарском странком) сводио га је у пракси на орган који је потврђивао Владине предлоге.

Када је добила аутономни статус, као и на почецима функционисања независне државе, Словачка је преузела чехословачко право. Оно је током времена мењано и прилагођавано тоталитарној природи словачког режима и захтевима које је постављало вођење рата.<sup>77</sup>

## 7.2. Хрвајски њуџи

Влада НДХ је била састављена од истакнутих првака усташког покрета, од којих је део припадао домовинској групи, а део усташкој емиграцији. На челу Владе био је Анте Павелић, који је, како то формулише Матковић, „обнашао и *dužnost šefa države s titulom Poglavnika*, коју је имао и у емиграцији као оснивач и врховник усташке емигрантске организације. То је упућивало на тјесну povezanost, односно јединство државне власти и усташке организације. Павелић је као шеф државе и владе donosio све важније одлуке у ванјској и унутарњој politici NDH, imenovao и razrješavao све високе усташке *dužnosnike*. Као поглавар државе, Павелић је био и врховни zapovjednik оружаног снага. ... Како држава није имала представничког законодавног тјела (парламента), све законе и *zakonske odredbe* donosio је и potpisivao Poglavnik“.<sup>78</sup> У овом раду, међутим, скреће се пажња на то да су је-

73 R. Lemkin, 141–142.

74 § 44 Ústavného zákona zo dňa 21. júla 1939 o ústave Slovenskej republiky, *Slovenský zákonník*, ч. 41/1939.

75 § 24 Ústavného zákona zo dňa 21. júla 1939 o ústave Slovenskej republiky.

76 Ondrej Podolec, „Charakter legislatívnej činnosti v Slovenskej republike 1939–1945“, *Slovenská republika 1939–1945 očami mladých historikov*, IV, eds. Michal Šmigel, Peter Mičko, Katedra histórie FHV UMB a Ústav vedy a výskumu UMB, Banská Bystrica 2005, 43.

77 World War II: Slovakia, <http://histclo.com/essay/war/ww2/cou/cz/w2czo-slo.html>.

78 H. Matković, 32.

дини прописи које је поглавник донео под називом „zakon“ они који су објављени дан после проглашења НДХ (нпр. Zakon о osnutku vojske i mornarice Države Hrvatske<sup>79</sup>), док нова правна терминологија још увек није била усаглашена; после тога, доношене су само „zakonske odredbe“, са правном снагом закона. Имајући то у виду, закључујем да је у рукама поглавника била концентрисана сва власт. Матковић констатује да је НДХ била држава без устава. Она није имала никакву кодификовану исправу о свом устројству, него се њен унутрашњи састав заснивао на различитим државним законима и законским одредбама уставноправног садржаја.<sup>80</sup>

Истина, током 1942. године Павелић је покушао да установи квазипредставничко тело – тзв. Хрватски државни сабор, у који су, сагласно поглавничковој „zakonskoј odredbi“, улазили: (1) хрватски народни заступници последњег сазива хрватског Сабора из 1918. године; (2) хрватски народни заступници изабрани на изборима у Краљевини Југославији 1938. године; (3) чланови Већа бивше Хрватске странке права изабрани 1919. године; (4) доглавници, поглавни побочници и повереници у Главном усташком стану Хрватског усташког ослободилачког покрета и (5) два представника немачке националне мањине.<sup>81</sup> Хрватски државни сабор заседао је само три пута, а онда га је Павелић распустио крајем 1942. године. Законодавна власт је, дакле, све време била у рукама поглавника, те се Хрватски државни сабор уопште не може поредити са словачким *Snet*-ом, ма колико једнопартијски карактер словачке Народне скупштине лимитирао њен значај и ма колико широка била овлашћења извршне власти у доношењу уредби са законском снагом.

„Gospodarski život NDH slijedio je model gospodarstva Nemačkog Reicha, a taj je bio usmjeren prema stvaranju *novog gospodarskog poretka*. Osnovno obilježje tog poretka bilo je načelo *upravljanog gospodarstva*... Pristupilo se stvaranju *stručnih zajednica*, koje su trebale biti kopča između državnih vlasti i privrede.“<sup>82</sup> Реалност је, међутим, била таква да је у НДХ „novi gospodarski poredak“ остао на нивоу прокламације, без икаквог уочљивог резултата. Задовољавање основних економских интереса осигуравало се претежно мерама репресије.<sup>83</sup> Економска ситуација додатно је погоршана огромним теретом испуњавања обавеза према немачким и италијанским војним снагама и спровођења веома неповољних одредаба спољнотрговинских споразума са Немачком и Италијом. Коначно, значајан део територије био је под контролом комунистичког и ројалистичког устаничког покрета, тако да тамошњи ресурси нису могли бити коришћени за потребе функционисања НДХ.

У доменима који по својој природи нису хитно захтевали нове прописе, јер нису непосредно чинили темеље „novog poretka“, била су преузета правила законодавства Краљевине Југославије, уз касније „preinake i nadopune“. *Prima facie* изгледало је да то право функционише „нормално“, са својим добрим и

79 *Narodne novine*, 11. travanj 1941.

80 Н. Matković, 32.

81 *Ibid.*, 36.

82 *Ibid.*, 44.

83 *Ibid.*

лошим странама, као и пре проглашења НДХ. Примера ради, слабости пореског права које су се могле запазити у Краљевини Југославији – непостојање општег пореског закона (попут немачког *Reichsabgabenordnung*-a), учесталост промена у прописима, доношење пореских закона напречац, „када је држава у нужди и када треба новаца“, препуштање правилницима да уређују пореска питања на начин да се тако понекад мења смисао закона и др. – коментарисане су у стручним часописима за време НДХ као проблеми са којима се сусреће хрватско право.<sup>84</sup> Свеучилишни професор указује на то да није допуштена ретроактивност законске одредбе о повећаној „pristojbi“ (такси) на промет некретнине о којем је уговор закључен када је важила нижа „pristojba“, без обзира на то што је неопходна дозвола Министарства правосуђа за „otuđivanje i obterećivanje nekretnina“ тражена и добијена по ступању на снагу ове законске одредбе, јер уговор обавезује стране од момента закључивања, а не од момента одобрења.<sup>85</sup> Он пише и о начелу фактицитета, по којем ће „porezna oblast pritegnuti na platež poreza stranku, koja je iz jednog... (недопуштеног – прим. Д. П.) pravnog posla crpila neki dobitak ili imala neki приход“, иако је тај посао ништав на терену грађанског права<sup>86</sup> итд. Све то може да подсети на расправе вођене у стручној јавности пре 10. априла 1941. године.

Међутим, настали у сасвим друкчијем социјалном амбијенту, као део правног поретка једне (макар несавршене) парламентарне демократије, преузети порески и други прописи Краљевине Југославије добили су сасвим ново значење у НДХ. Хрватска држава и њено право изграђивани су према моделу националсоцијализма, као контрапункта либералној демократији. У таквом систему, суд је (као и управни органи), начелно, био везан законом, али су тзв. „општи принципи“, којих се суд морао придржавати, омогућавали да се одлуке доносе потпуно у складу са доминантним политичким ставом – вољом поглавника и интересних група које су иза њега стајале – чак и када је позитивно право било у супротности са тим принципима. Да би се разумео начин на који је функционисало хрватско право, укључујући пореско право, треба имати у виду Нојманово (*Neumann*) упозорење, које се односило на нацистичку Немачку, али важи и за остале правне системе грађене по узору на нацистички: „Примењујући ‘опште принципе’, судија не сме да се ослања на своју слободну оцену, јер су принципи националсоцијализма непосредни и искључиви налози за примену и употребу ‘општих принципа’ од судије, адвоката и правника. ... Право није ништа друго до заповест вође јер је само захваљујући вођиној вољи то ‘пререволюционарно’ право валидно. ... Сви закони произлазе из вођине воље.“<sup>87</sup> Отуда се закон у НДХ не сме вредновати само на основу

84 Упор. Vladimir Franolić, „Primjena i tumačenje poreznih zakona“, *Mjesečnik. Glasilo Hrvatskoga pravničkog društva* 6/1943, 268–269.

85 *Ibid.*, 260–261.

86 *Ibid.*, 270.

87 Franz L. Neumann, „The Change in the Function of Law in Modern Society“, *The Rule of Law under Siege* (ed. William E. Scheuerman), University of California Press, Berkeley 1996, 133. Нојман представља такву улогу судије и значај „општих принципа“ цитирајући упутства

текста норме; као и у Немачкој тога времена, право није било „ништа друго до технички инструмент за спровођење одређених политичких циљева“.<sup>88</sup>

## 8. Пореско законодавство

### 8.1. Словачки њуџ

И у домену пореског права *ab initio* су преузети чехословачки закони, углавном из 1927. године, када је у тој, тада јединственој, земљи спроведена пореска реформа. У области непосредних пореза примењиван је мешовити систем пореза на доходак,<sup>89</sup> у којем су постојали: (1) глобални порез на доходак, који је погађао укупан доходак сваког домаћинства (осим оних чији је доходак био испод прописаног минимума) и (2) серија цедуларних пореза – општи порез на добит, који су плаћали предузетници и партнерства; посебни порез на добит, који су плаћала правна лица; порез на земљиште; порез на зграде; порез на принос од капитала (ренту); порез на накнаде директора (тантијеме) и порез на високе зараде.<sup>90</sup>

Глобални порез на доходак био је прогресиван, са стопама<sup>91</sup> у распону од 1% до 29%, с тим што су велика домаћинства плаћала порез по сниженој стопи, а нежење или парови без деце, ако им је доходак прелазио одређени лимит, по стопи која је укључивала и прирез. Зараде су биле опорезоване по нижој стопи (уз наплату по одбитку), при чему се, за разлику од зарада главе домаћинства, зараде чланова домаћинства нису укључивале у опорезиви доходак домаћинства. Порез на остале приходе утврђивао је порески одбор, у којем су се налазили службеник пореске власти и представници пореских обвезника. Порез је утврђиван на основу података из пореске пријаве, коју су обвезници били дужни да поднесу до краја фебруара наредне године. Глобални порез на доходак плаћао се годишње у четири једнаке рате, на први дан сваког тромесечја. Уз њега је ишао и прирез, који је износио између 0% и 100% основног пореза.

Код цедуларних пореза, општи порез на добит плаћао се по стопи од 2,5% (ако је основица ниска, стопа је била 0,5%, па чак и 0,125%, а ако је била изнад прописаног износа – 4%). Посебан порез на добит плаћала су правна лица по стопи од 9% (1%–4% за штедне банке и установе, 2%, односно 5% за задруге). Ако је опорезива добит прелазила 6% уплаћеног капитала, плаћао се

тада водећег нацистичког правника професора Карла Шмита (Carl Schmitt, *Fünf Leitsätze für die Rechtspraxis*, Berlin 1933).

88 *Ibid.*, 134.

89 Дејан Поповић, *Пореско право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 305.

90 The University of Sidney, *Australian Digital Collections*, <http://adc.library.usyd.edu.au/view?docid=law/xml-main-texts/taxation-volume2-Czechoslovakia.xml;chunk.id=d664e913;toc.depth=1;toc.id=d664e913;database=;collection=;brand=ozfleet>.

91 Те и све остале стопе пореза на доходак приказане су у иницијалним износима, који су мењани током времена.

порез на „вишак профита“ (2%–6%). Порез је утврђивала, изузетно, Пореска управа (а не порески одбор) на основу података из пореске пријаве и пореског биланса.<sup>92</sup> Порез на земљиште плаћао се на основицу једнаку седамнаестострукој катастарској вредности земљишта по стопи од 2%, уз додатак од 1,5%. Пољопривредници су били растеређени јер је усклађивање вредности имовине и катастарског прихода с инфлацијом ишло веома успорено.<sup>93</sup> Порез на зграде јављао се у два облика: као порез чију је основицу чинила вредност закупнине (12% у Братислави, 8% у другим местима) и као порез на основу података из регистра непокретности о броју соба. Порез на принос од капитала погађао је сваки приход од имовине који није био подвргнут порезу на земљиште, порезу на зграде или општем или специјалном порезу на добит, а посебно камате на зајмове, камате на штедне депозите, годишње ренте, ауторске накнаде и др. Пореска стопа износила је 3%, уколико се порез утврђивао директно, а 6% код пореза по одбитку. Поједини приходи из те цедуне били су подвргнути диференцираним стопама (1%, 3%, 4% и 10%). Порез на накнаде директора друштава капитала плаћао се по одбитку, по стопи од 10%. Порез на високе зараде плаћао се по стопи од 3% уколико је њихов износ прелазило прописани лимит. Уз општи и посебни порез на добит, порез на земљиште, порез на зграде, порез на принос од капитала (када је утврђиван директно, а не по одбитку) и порез на високе зараде плаћали су се прирези којима су финансиране локалне власти и друга јавноправна тела.<sup>94</sup>

Када су у питању посредни порези, крајем двадесетих и почетком тридесетих година XX века, уз до тада јединствену акцизу на алкохолна пића, уведени су акциза на пиво, акциза на минерална уља и неколико других трошаринских пореза, укључујући акцизу на дуванске прерађевине. Постојао је и свефазни кумулативни општи порез на промет.<sup>95</sup>

У периоду 1939–1944. година, *Smet* је повремено доносио законе о изменама и допунама и пореских закона. Те новеле пореског законодавства нису имале карактер обухватне пореске реформе, него су представљале *ad hoc* реакције на растуће потребе за јавним приходима. Током 1939. године мењани су Закон о непосредним порезима и закони о неким акцизама, а укинута су Закон о порезу на држање оружја за лов и Закон о порезу на хидроенергију. Током 1940. године новелирани су Закон о акцизи на пиво, Закон о непосред-

92 За утврђивање опорезиве добити признавали су се одбици трошкова неопходних да би се остварила и очувала добит (оперативни и административни расходи, плаћене камате, нормална амортизација, капитални губици, премије осигурања пословне имовине, закупнине, ауторске накнаде и др.). Нису се признавали трошкови које је обвезник имао ради осигурања запослених од болести или повреда на раду, док су се трошкови за пензије могли одбити само до законом прописаног минималног износа уплата. Нису се могли одбити ни трошкови пореза на принос од капитала наплаћени по одбитку од стране предузећа – дужника.

93 Daniel E. Miller, *Forging Political Compromise. Antonín Švehla and the Czechoslovak Republican Party 1918–1933*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, Pa. 1999, 164–165.

94 The University of Sidney, *Australian Digital Collections*.

95 Adriana Paganíková, *Vývoj daní a daňové reformy na území Slovenskej Republiky* (bakalárska práca), Bankovní institut vysoká škola Praha, Banská Bystrica 2012, 21–22.

ним порезима и Закон о јединственој акцизи на алкохолна пића, а уведени су порези на безалкохолна пића. Током 1941, 1942. и 1944. године уведени су ванредни порези на дивиденде и камате на државне обвезнице, 1943. и 1944. године опет су новелирани Закон о непосредним порезима и Закон о јединственој акцизи на алкохолна пића, а уведен је и ванредни ратни порез на пенушава вина и на пиво. Године 1944. уведени су ратни прирез на земљиште и зграде, класни порез и порез на ратне профите.<sup>96</sup>

Порески приходи нису били довољни да би се финансирали буџетски расходи. Дефицит је покриван, између осталог, конфискацијом јеврејске имовине: „антијеврејске мере у Словачкој за време рата биле су мотивисане примарно економским, па тек онда идеолошким разлозима“.<sup>97</sup> Аризација је имала и димензију трансфера јеврејске имовине у приватне нејеврејске руке.<sup>98</sup>

## 8.2. Хрватски њуџи

У области пореског права, као што је већ истакнуто, НДХ је, слично пракси примењеној у Словачкој, преузела законе бивше државе – у овом случају Краљевине Југославије. Бановина Хрватска, током свог кратког постојања, није стигла да донесе ниједан бановински порески закон, тако да је примењивала важеће југословенске прописе. Упркос распрострањеном радикалном веровању да ће формирање хрватске државе значити потпуни раскид са правним поретком Краљевине Југославије, преовладао је прагматичан приступ. „Kako se naša Država slobodna i nezavisna počela u novom pravcu razvijati, može se reći zapravo modernizirati, to i privredni život počima dobivati nove oblike, pa tako nastaju posve novi pojmovi o državi i njenim pravima i dužnostima, to bi bilo potrebno i postojeće propise o oporezivanju privrednog života prilagoditi tim novim pojmovima. Ali, tako rekuć, preko noći to nije moguće, jer za stvaranje jednog novog poreznog zakona, potrebno je dulje vremena, budući da kod toga treba skupiti sve potrebne podatke te ih obraditi na način, da bude zakon pristupačan i oblastima i građanima, da mogu u njemu naći svaku sigurnost u pojedinim pitanjima.“<sup>99</sup> Отуда је Одјел за државне финансије Министарства народног gospodarstva NDH на самом почетку функционисања нове државе издао уредбу према којој „do daljnjeg ostaje u krieposti dosadašnji Закон о neposrednim porezima“, при чему је Zakonskom odredbom о preinaci i nadopuni Zakona о izravnim porezima од 31. децембра 1941. године прописано да се, у складу са Zakonskom odredbom о hrvatskom jeziku, njegovoj čistoći i pravopisu,<sup>100</sup> при опорезивању „imaju rabiti

96 *Ibid.*, 22.

97 Anna Cichopek-Gajraj, *Jews, Poles and Slovaks: A Story of Encounters, 1944–1948*, doctoral dissertation, University of Michigan, Ann Arbor, MI 2009, 152.

98 *Ibid.*, 155.

99 *Porezni priručnik* (ur. A. Stemberger, Z. Dukanović), Zagreb 1942, 138–139. Цитирано према: Božidar Jelčić, Predrag Bejaković, *Razvoj i perspektive oporezivanja u Hrvatskoj*, HAZU, Zagreb 2012, 93.

100 *Narodne novine*, 14. kolovoz 1941.

izrazi koji nisu protivni duhu hrvatskog jezika“ (нпр. „porezovnik“ уместо обвезник, „odmjera“ уместо разрез, „utok“ уместо жалба<sup>101</sup>).

Треба поменути још једну сличност са ситуацијом у Словачкој. Пошто су власти НДХ током рата објављивале само изузетно оскудне буџетске податке, не може се установити колики је део државних расхода био покривен порезима. Међутим, судећи према буџетским бројкама за фискалну 1942. годину и повећању оптицаја новчаница из Хрватске државне банке, које је непосредно било повезано са растом дефицита због трошења у војне сврхе и за одржавање војске Сила осовине у НДХ, Томашевић процењује да порески приходи можда нису покрили више од једне трећине државне потрошње (искључујући потрошњу државних предузећа) током целог ратног раздобља.<sup>102</sup> Дефицит је, једним делом, покриван конфискацијом јеврејске и српске имовине.

У НДХ су, дакле, била у примени правила југословенског пореског права – како о непосредним, тако и посредним порезима.

#### а) Непосредни порези

Када су у питању непосредни („izravni“) порези, на снази су била правила установљена југословенским Законом о непосредним порезима из 1928. године,<sup>103</sup> којим су уведени: (1) порез на приход од земље („zemljarina“); (2) порез на приход од зграда („kućarina“); (3) порез на приход од предузећа, радња и (самосталног) занимања („tečvarina“); (4) порез на ренте; (5) порез на добитак предузећа обвезаних на јавно полагање рачуна („društveni porez“) и (6) порез од несамосталног рада и занимања („službenički porez“). Стопе тих пореза, које ће даље бити представљене у иницијалним износима, учестало су мењане током тридесетих година XX века и као такве су „баштињене“ од НДХ. Многим је члановима *Zakonske odredbe o preinaci i nadopuni Zakona o izravnim porezima* од 31. децембра 1941. године (нпр. чл. 10, 13, 14, 18 и 20) повећана стопа појединих непосредних пореза. Иначе, „preinake i nadopune“ *Zakona o izravnim porezima* биле су веома бројне.<sup>104</sup> Може се приметити да је систем опорезивања дохотка искључиво цедуларан, без глобалног пореза на доходак, који је иначе био заступљен у чехословачком праву, које је преузела Словачка.

Послови наплате и расподеле јавних прихода и други послови из надлежности финансијске активности државе били су у НДХ поверени Државној ризници<sup>105</sup> (која је касније преименована у *Ministarstvo državne riznice*). У ок-

101 В. Jelčić, П. Bejaković, 93.

102 Jozo Tomasevich, *Rat i revolucija u Jugoslaviji, 1941–1945*, ЕРН Media, Zagreb 2010, 791.

103 *Службене новине Краљевине Срба, Хрватиа и Словенаца* 29/1928.

104 Само до августа 1942. године било их је 48. Вид. В. Jelčić, П. Bejaković, 92.

105 У Влади НДХ образованој 16. априла 1941. године у саставу Министарства народног господарства налазио се Одјел за државне финансије. Већ 24. јуна 1941. године формирана је Државна ризница, као једно од 12 министарстава. Од 9. октобра 1942. године преименована је у Министарство државне ризнице. Упор. *Ministarstvo državne riznice NDH 1941–1945. Sumarni inventar* (ur. Egon Kraljević), Hrvatski državni arhiv, Zagreb 1999, 7, 8 и 23.



виру Државне ризнице постојали су Обћи одсјек и четири одјела, и то: (1) Одјел за државни прораџун и раџуноводство, (2) Одјел за државне приоде, (3) Одјел за државне монополе и (4) Одјел за државну навјеру (зајмовете), имовину и дугове.<sup>106</sup> У надлежности Одјела за државне приоде били су послови утврђивања, наплате и контроле над државним посредним порезима (осим царинске политике), непосредним порезима (укључујући општи порез на промет<sup>107</sup>), акцизама и државним таксама, послови вођења катастра и Финансијске страже. Од 9. маја 1942. године она је преименована у Ризничку стражу и била подређена непосредно Државном ризничару.<sup>108</sup> Задатак Ризничке страже, између осталог, састојао се у сузбијању пореске утаје и проналажењу кријумчара и лица која су прекршила пореске и царинске прописе.

Пореску службу Државна ризница је обављала путем ризничких управитељстава (у пет највећих градова) и порезних уреда, којих је било 145.<sup>109</sup>

Основа за разрез пореза била је пореска пријава, која се предавала пореским властима на основу јавног позива и у року који је у њему био предвиђен, а који није могао бити краћи од месец дана. Ако обвезник није поднео пореску пријаву у прописаном року, нити у продуженом року, који није могао бити краћи од осам дана, или ако је поднео непотпуну пореску пријаву, односно ако није накнадно доставио податке који су од њега тражени, порез је разрезиван према подацима којима су располагали порески органи.

Пореску основицу је, по правилу, утврђивала пореска власт („porezni ured“). Једино је код *tecivarine* и *kućarine* пореску основицу у највећем броју случајева утврђивао порески одбор. Порески одбор деловао је за подручје сваке првостепене пореске власти. Он се састојао од председника и четири члана (који су сви имали заменике), а њихов мандат је трајао три године. Председник пореског одбора био је старешина оне првостепене пореске власти за чије је подручје био постављен порески одбор. Од четворице чланова пореског одбора, другостепена пореска власт постављала је једног члана. Преостала три члана пореског одбора бирали су из редова пореских обвезника општински одбори оних места за које се разрезивао порез, осим у местима у којима су

106 *Ibid.*, 8.

107 Иако са научног становишта представља посредни порез, општи порез на промет је, као и у предратном југословенском праву, сврстан међу непосредне порезе, и то некако по инерцији, с ослонцем на претечу, обртни порез Краљевине Србије, који је још 1891. године смештен у Закон о непосредном порезу (Закон о изменама и допунама у Закону о непосредном порезу, *Српске новине* 76/1891), да би се прикрила његова права природа као посредног пореза и тако избегао протест Аустроугарске да је реч о скривеној додатној царини. Вид. Љубомир С. Дуканац, *Порез на промет*, Београд 1938, 252–253. И у праву Краљевине СХС, односно Краљевине Југославије приходи од пореза на промет наставили су да буду сврстани међу приходе од непосредних пореза (мада је порез на пословни промет био уређен посебним законом) јер је Министарство финансија стајало на становишту да он ту недвосмислено спада у пореско-административном погледу (тј. по основу начина убирања). Вид. Министарство финансија Краљевине Југославије 1918–1938, Београд 1939, 61.

108 *Ministarstvo državne riznice NDH 1941/1945. Sumarni inventar*, 10.

109 В. Јелчић, Р. Бејаковић, 91–92.

трговачке, обртничке или индустријске коморе имале своја седишта, када су те коморе бирале у порески одбор три члана. Заклетва коју су полагали председник и чланови пореског одбора, првобитно прописана чланом 115 Закона о непосредним порезима из 1928. године,<sup>110</sup> добила је у *Zakonskoj odredbi o preinaci i nadopuni Zakona o izravnim propisima* од 31. децембра 1941. године нову формулацију, тако да је у НДХ важила „*priseга*“ која је пригодно гласила: „*Ja N. N., član povjerenstva, prisežem Svemogućem Bogu i dajem častnu rieč, da ću Nezavisnoj Državi Hrvatskoj i Poglavniku kao predstavniku njezina vrhovništva biti vjeran, da ću ustavne odredbe i zakone njezine poštovati, da ću povjereni mi posao savjestno i nepristrano vršiti, da ću bez obzira na osobu ocjenjivati po svojoj savjesti, i da ću kao tajnu čuvati sve, što saznam u svom službenom poslovanju o stanju pojedinih porezovnika. Tako mi Bog pomogao.*“

На решење о утврђивању основице порески обвезник је могао уложити жалбу у року од 30 дана од дана доставе решења. На решење се могао жалити и државни заступник.

И када је пореску основицу утврђивала пореска власт и када је то чинио порески одбор, разрез („*odmjeru*“) пореза вршила је пореска власт. То је, по правилу, био првостепени орган („*porezni ured*“), осим код друштава обвезаних на јавно полагање рачуна, којима је утврђивала пореску основицу и резивала порез другостепена пореска власт. Разрез се, у начелу, вршио у облику решења, а обвезник је, као и у случају утврђивања основице, имао право жалбе у року од 30 дана од дана доставе решења. За порезе по одбитку дужност пореске власти састојала се у примању и књижењу наплаћених сума и контроли обрачуна.

О жалбама уложеним против решења пореских одбора решавао је рекламациони одбор. Председник рекламационог одбора је, по правилу, био старшина другостепене пореске власти, четири члана је именовала Генерална дирекција пореза („*Odjel za državne poreze*“) из реда пореских обвезника, а четири члана су из реда пореских обвезника споразумно именовале надлежне коморе. Министар („*državni rizničar*“) могао је повећати број чланова рекламационог одбора с обзиром на величину и пореску снагу подручја дате другостепене пореске власти.

О жалбама против решења о утврђивању основице и о разрезу пореза, која је доносила пореска власт, решавала је надлежна виша пореска власт.

Против коначног решења, уколико је претходно била уложена жалба, могао се водити управни спор, подношењем тужбе у року од 30 дана од дана доставе другостепеног решења.

Сви порези, осим земљарине и оних пореза који су се обрачунавали и плаћали по одбитку, доспевали су у четири једнака годишња obroka: 1. јану-

110 „*Ja N. N. zaklijem se jedinim Bogom i свим, што ми је на овом свету најмилије, да ћу поверени ми посао савесно и без пристрасности вршити, и да ћу без обзира на личност давати оцену по својој савести, и да ћу као тајну чувати све што би сазнао у својој службеној радњи о стању појединих пореских обвезника. Како будем право радио и заклео се, тако ми Бог помогао!*“

ара, 1. априла, 1. јула и 1. октобра. За плаћање доспели порез морао се платити најкасније до 15. дана у наредном месецу. Земљарина је доспевала и морала се платити у два једнака годишња obroka – 15. августа и 1. новембра. Порези по одбитку имали су се платити приликом исплате прихода.

Пореска утаја је представљала кривично дело, али су за њу биле прописане високе новчане казне и на терену пореског права. Лице одговорно за пореску утају било је дужно да плати казну два до четири пута већу од износа пореза.<sup>111</sup> Прописане су биле новчане казне и за друге врсте пореских прекршаја (нпр. 3% од дугованог пореза ако се пријава не поднесе у року, 10% ако се не преда ни у додатном року од осам дана од дана писмене опомене, а 15% у случају пореза на добитак предузећа обвезаних на јавно полагање рачуна).<sup>112</sup> Казне по делима пореске утаје изрицали су финансијски судови, који су формирано при свакој другостепеној пореској власти. Против пресуде финансијског суда могао се повести управни спор.<sup>113</sup>

Законом о непосредним порезима била је предвиђена и институција потказивача, коме је на име потказивачке награде припадало 25% наплаћене казне за пореску утају. Право на потказивачку награду нису имали порески чиновници. Да би се спречили случајеви шиканирања, било је прописано да има места кривичном поступку ако се утврди да је пријава потказивача била потпуно неистинита.<sup>114</sup>

Основни елементи законског описа пореског чињеничног стања за цедуларне порезе били су уређени поменутиим Законом о непосредним порезима.

(1) *Порез на приход од земље* разрезивао се по катастарском чистом приходу, прорачунатом по површини, по врсти обраде и бонитету земљишта, по одбитку износа редовних господарских трошкова. Изузета су била државна земљишта, цркве порте, дворишта богомоља и гробља, земљишта која непосредно служе за добротворне сврхе, земљишта под зградом и окућнице до 500 м<sup>2</sup> и др. Временски орочена ослобођења пружана су за земљишта приведена намени, винограде и сл. Задужени порез могао се отписати, у целини или делимично, у случају штете од елементарних непогода. Порески обвезници су били лице које је земљиште држало као своје (власник, држалац) и плодоуживалац или наследни закупац. Постојале су две пореске стопе – стопа основног пореза, која је требало да се утврди накнадно, пошто се установи чист катастарски приход земљишта за целу државу, и стопа допунског пореза, која је била прогресивна у распону између 2% и 17%. Допунски порез није се плаћао ако укупни катастарски чисти приход није прелазео прописани лимит. У чл. 1 поменуте *Zakonske odredbe o preinaci i nadopuni Zakona o izravnim porezima* од 30. децембра 1941. године прописано је да је државни ризничар овлашћен да за сваку пореску годину прописује повећање или умањење катастарског чистог прихода за цело државно подручје или део тог подручја. Утврђивање катастарског прихода вршила је посебна комисија.

111 Закон о непосредним порезима, чл. 142, ст. 3.

112 *Ibid.*, чл. 137.

113 *Ibid.*, чл. 143.

114 *Ibid.*, чл. 142, ст. 6 и 7.

Zemljarina је у НДХ први пут увећана 28. новембра 1942. године, када је процењена основица повећана за 200%. На дан 1. јануара 1944. године та је основица удвостручена.<sup>115</sup>

(2) *Порез на приход од зграда* плаћао се на зграде намењене за становање или какву другу трајну употребу. Изузете су биле државне зграде (осим оних које служе за становање намештеника и радника и за управу државних предузећа), цркве, зграде јавних установа, економске зграде у пољопривреди, зграде које служе искључиво за становање земљорадника и сл. Порески обвезник било је лице које је зграду држало као своју (власник, држалац), као и плодоуживалац или наследни закупац. Основицу је чинио годишњи износ закупнине (фактичке или импутиране), умањен за амортизацију и одржавање у износима између 20% и 30% од бруто закупнине. Стопа основног пореза износила је 12%, а допунског у распону између 2% и 14%. На допунски порез није се смео одмеравати било какав локални прирез. Да би се подстакли изградња нових зграда и повећање постојећих које су изграђене по одобрењу грађевинских власти, прописано је да ће се уместо основног и допунског пореза на приход од зграда плаћати порез по стопи од 3% за период од 20, односно 10 година, зависно од величине места у којем се зграда налази.

У чл. 9 *Zakonske odredbe o preinaci i nadopuni Zakona o izravnim porezima* од 30. децембра 1941. године предвиђено је да се у име трошкова за одржавање, управу и амортизацију зграда одбија од бруто закупнине 20%, 25%, односно 30%, зависно од броја становника и места у којем се зграда налази, чиме су прецизиране оригиналне одредбе, у којима су навођени и градови попут Београда, Љубљане и Новог Сада.

(3) *Порезу на приход од предузећа, радња и занимања* подлегало је свако тековинско пословање које се обавља обртно, као и самостално занимање, кад се обавља ради стицања добитка. Изузета су била предузећа која плаћају порез на добитак предузећа обвезаних на јавно полагање рачуна, као и пословање у пољопривреди и шумарству. Опорезива пословања су била класификована у три групе (прва: готово сва предузећа и радње; друга: самостална занимања; трећа: пружање услуга уз накнаду искључивом или претежном употребом сопствене телесне снаге). Ослобођени су били кућно занатство, радње које су запошљавале инвалиде, закупци који су сами обрађивали закупљено земљиште и сл. Државном ризничару је остављена могућност да ослободи (сасвим или делимично) предузећа основана у јавне, просветне, културне, добротворне или народно-економске сврхе од општег значаја, ако дају само незнатан приход. Порески обвезник је лице које је сопственик предузећа или радње, односно вршилац занимања. Домаће предузеће плаћа порез на светски доходак; ако је његова инострана стална пословна јединица платила порез у иностранству, примењује се изузимање. Огранак иностраног предузећа плаћао је порез на приход од овдашње своје радње, односно пословања. Пореску основицу је чинио једногодишњи чисти приход из претходне године. Чист приход се утврђивао тако што су од бруто прихода (без пренете доби-

ти и државне потпоре) одбијани трошкови потребни да се постигне, одржи и осигура бруто приход, као: кирија за локале у туђој згради или импутирана закупнина у властитој згради, плате и наднице, камате дугова који терете посао, амортизација, плаћени посредни порези, таксе, царине и скупни порез на пословни промет, прирез за коморе, премије осигурања, обавезни приноси у пензионе фондове намештеника и др. Одбици нису били дозвољени за суме употребљене на повећање предузећа или радње, за повећање основног капитала или за изравнавање дугова; непосредни порез по том облику; еквивалент радне снаге чланова породице у предузећу или радњи, ако ти чланови живе заједно са пореским обвезником; дати поклони; трошкови кућанства пореског обвезника у ма којем облику; камате на целокупан уложен капитал (сопствен или туђ); унос у резервне фондове (осим амортизације); губици из прошлих година; повраћај потпоре. Стопе основног пореза у првој групи износиле су 10%, у другој 8% и 6%, а у трећој 4%. Допунски порез је био прогресиван, а стопе су се налазиле у распону од 2% до 12%, зависно од висине чистог прихода. На допунски порез није се смео одмеравати било какав локални прирез.

(4) *Порезу на ренти* подлегао је сваки приход од имовине који није био подвргнут ниједном другом порезу на приход, односно порезу на добитак, а није се сматрао приходом из службеног односа, нити је био ослобођен, и то нарочито приход од: камате и ренте од државних обвезница; осталих камата; личне ренте; камате, ренте и дивиденде из иностранства; кирије и закупнине и др. Од тог пореза изузети су приходи државе, дивиденде (које подлежу порезу на добитак предузећа обвезаних на јавно полагање рачуна), камате по основу штедних улога код Поштанске штедионице и различитих задруга, потпоре и издржавања међу члановима породице, стипендије, инвалиднине и сл. Државном ризничару је остављена могућност да ослободи (сасвим или делимично) верске, хуманитарне, школске, добротворне и социјалне установе, задужбине и фондове. Пореску основицу је чинио износ наведених прихода из претходне године. Код потраживања, уколико уговором није друкчије било предвиђено, узимало се да је годишњи приход 6%. Од бруто прихода могао се, код ренте, одбити доказани износ оних терета који умањују вредност примања, али су с њима у непосредној вези и почивају на приватноправној основи; код других прихода од имовине, одбијали су се трошкови управе и одржавања имовине, односно искоришћавања права ако обавезно падају на терет пореског обвезника. Пореска стопа је износила 8% за камате од штедних улога, а за остале камате и ренте 15%. Порез на ренте плаћао се, по правилу, по одбитку приликом исплате прихода.

(5) *Порез на добитак предузећа обвезаних на јавно полагање рачуна* плаћала су: (а) акционарска друштва, командитна друштва на акције, друштва с ограниченом одговорношћу, задруге, рударска друштва, осигуравајућа друштва и штедионице, ако су обавезна на јавно полагање рачуна и ако имају своје седиште у НДХ; (б) привредна предузећа државе и самоуправних јединица; (в) стране правне особе за предузећа, односно поседе у НДХ, ако су у тој земљи имале прописно регистровано заступништво (филијалу, агентуру,

складиште итд.) или некретнине. Ослобођена су државна предузећа која се заснивају на праву монопола или служе сврхама саобраћаја, јавне управе или непосредно осталим потребама државе; аналогна предузећа самоуправних јединица; Државна хипотекарна банка и Поштанска штедионица; задруге (ако не расподељују дивиденду или тантијему члановима управног и надзорног одбора); недобитне организације и др. Домаће предузеће је плаћало порез на светски доходак; ако је његова инострана стална пословна јединица платила порез у иностранству, примењивало се изузимање. Предузећа са седиштем у иностранству која прошире своје пословање и на територију НДХ плаћала су порез на тако остварен добитак. Државном ризничару је остављена могућност да ослободи (сасвим или делимично) предузећа основана у јавне, културне или добротворне сврхе од општег значаја, ако дају само незнатан приход. Пореску основицу чинио је „*porezu podložni dobitak*“ (опорезива добит) из претходне године. Опорезива добит утврђивала се на основу биланса стања и биланса успеха, уз усклађивања прописана Законом о непосредним порезима.

Као одбитак од пореске основице признавали су се: вишак уплате преко номиналне вредности нових деоница приликом емисије; пренос у прошлој години већ опорезованог добитка; примљене дивиденде од домаћих акционарских друштава; приход од камата ослобођених од пореза на ренте; субвенција; отпис ненаплативих потраживања (ако га је одобрила скупштина акционара); у билансу отписаних износа или износа унетих у посебне резервне фондове намењене за покриће издатака или губитака тачно означене врсте; уплате у пензиони фонд намештеника дотичног предузећа; код осигуравајућих друштава – издвајања у премијске резерве и камате из таквих резервних фондова, као и пријављена и призната, али још неизмирена потраживања од осигурања; сваки губитак и издатак стављен на терет већ опорезованог фонда. Такође су се могли одбити плаћене таксе, царине, порез на пословни промет, самоуправне дажбине, прирезе, накнаде коморама, све врсте осигурања од штета, пасивне камате, станарине, закупнине, као и сви режијски трошкови које је било потребно учинити да би се остварила добит. У чл. 17 *Zakonske odredbe o preinaci i nadopuni Zakona o izravnim porezima* од 30. децембра 1941. године предвиђено је да се преглед пословних књига, односно увид у њих, може обављати и за пословну годину за коју још није настала обвеза за подношење пореске пријаве.

Стопа основног пореза износила је 12%, при чему су индустријска и рударска предузећа и неке задруге били подвргнути стопи од 11%, а неке друге задруге и штедионице стопи од 10%. Допунски порез је био прогресиван, са стопама у распону од 2% до 15%. Међутим, прописан је минимални порез, тако да у збиру основни и допунски порез нису могли бити мањи од 1,2% уложеног капитала, а за осигуравајућа друштва нису могли бити мањи од 1,2% износа годишњих чистих премија. На допунски порез није се смео одмеравати било какав локални прирез.

(6) *Порез од несамосталној рада и занимања* плаћао се на сваки приход остварен у НДХ, било из односа службе, било по праву које је дато звањем

или положајем, ако се не опорезује порезом на добитак предузећа обвезаних на јавно полагање рачуна, без обзира на то јесу ли рад или занимање трајне или прелазне природе. *Službenički porez* се плаћао и на приходе који су потицали из иностранства, а били су исплаћени за несамосталан рад и занимање које се обављало у НДХ, ако на те приходе није био плаћен непосредни порез у иностранству. Као приходи подложни плаћању тог пореза сматрали су се: (а) плате, додаци на плате сваке врсте, хонорари, награде, граטיפикације, тантијеме, седничке и дежурне дневнице, испитне таксе, награде или примања под ма каквим именом, користи с новчаном вредношћу и накнаде особама које су запослене или намештене у државној, јавној или приватној служби; (б) пензије, потпоре, опскрбна или свака друга примања и користи с новчаном вредношћу за ранију службу. Из прихода од несамосталног рада и занимања изузимају се принадлежности народних посланика и онерозне принадлежности (паушали за подмирење службених издатака, дневнице и сл.) службеника у државној или другој јавној служби, односно лица која су упуслена или намештена у приватној служби.

Приход или део прихода у натури оцењиван је према новчаном еквиваленту које је утврђивао министар социјалне политике, односно пореска власт на основу саслушања послодавца. Вредност стана државног службеника није се могла оценити у већем износу од износа станарине која му је по закону припадала.

Ослобођења су пружана за приход пољопривредних радника и слуга, плате и принадлежности војника сталног кадра испод поднаредничког чина, приход од поучавања ђака, приход неквалификованих надничара на брзу руку прикупљених у посао у ванредним и хитним јавним потребама и приход из несамосталног рада и занимања ако не премашује одређени лимит.

*Službenički porez* је разрезиван по износу месечног, недељног, односно дневног прихода, умањеног за износ законског одбитка за обвезника и за свако дете, уколико је обвезник остваривао приход испод одређеног лимита. Наплата пореза вршила се по одбитку. Пореске стопе су биле прогресивне, са детаљно разрађеном пореском тарифом од 110 пореских јединица и стопама у распону од 2% до 15%. *Ad hoc* примања, попут тантијема, награда и сл., била су подвргнута прогресивним стопама у распону од 4% до 18%. На та *ad hoc* примања могао се увести и локални прирез, док је за остале приходе та могућност постојала тек уколико су прелазили прописани лимит.

Не само *zemljarina*, него и други непосредни порези – *društveni porez*, *tesčinarina*, *kućarina* и *službenički porez* – такође су повећани током 1942, а 1943. и 1944. године још и више.<sup>116</sup>

За разлику од поменутих непосредних пореза, преузетих (уз одређене измене и допуне) из југословенског права, НДХ је 30. децембра 1943. године увела нови, посебни *рајини порез*. Та мера је донета путем *Zakonske odredbe o izvanrednom porezu na ratne dobitke*,<sup>117</sup> који је представљао прирез у виду

116 *Ibid.*

117 *Narodne novine*, 30. prosinac 1943.

30% до 80% додатне наплате на све постојеће непосредне порезе. Обвезници „ратног пореза“ били су, дакле, обвезници пореза на приход предузећа, радња и самосталног прихода (*tecivarina*), обвезници пореза на добитак предузећа обавезаних на јавно полагање рачуна (*društveni porez*) и „*prigodični porezni obveznici*“, тј. особе које делатност не обављају трајно, него приходе остварују „*slučajnim poslovanjem veleobrtног или трговачког односно посредничког значаја*, као и све остале особе, којих се приход очитује изравно или неizravno, а не докажу, да је тај приход опорезован“ (чл. 1). Обвезници „*prigodiчног*“ пореза на ратне добитке могли су се делити на две групе и то: „1. код којих се добитак изравно на temelju рада очитује (*razни посреднички послови, особито посредовање код ратних добара, prigodiчни трговачки послови уопће, особито препродаја робе, куповање и продаја некретнина и сл.*); 2. код којих се добитак неizravno очитује (тј. они порезовници код којих се према издацима, које чине, може закључити на постојање добитака)“.<sup>118</sup> Међутим, 1944. године обавеза плаћања једнократног ванредног ратног пореза проширена је и на друге обвезнике непосредних пореза, тј. на обвезнике пореза на приходе од земље, пореза на приходе од зграда и на обвезнике пореза на ренте. Пореска стопа је износила 8% од куповне цене некретнине, 50% за порез на ренте, 60% за *tecivarinu* и *društveni porez*, 30% за *kućarinu*, а чак 80% за *zemljarinu*.

## б) Посредни порези и таксе

Када су у питању посредни („*neizravни*“) порези, у прве две године постојања НДХ је, као и за непосредне порезе, преузела правила садржана у прописима Краљевине Југославије. Правно уређење акциза („*trošarina*“), такси („*pristojби*“) и таксених марака („*bilјegovina*“) у основи се до краја НДХ заснивало на тим правилима, уз бројне „*preinake и nadоруне*“. Велико повећање *trošarina* догодило се у октобру 1941. године, а забележена су повећања тих истих пореза током 1942. и 1943, да би се акцизе удвостручиле одредбом од 8. јануара 1944, па опет одредбом од 13. децембра 1944. године. Цене артикала које су продавали државни монополисти (со, дувански производи, папир за цигарете, шибице и упаљачи, те нафтни производи) и накнаде за поштанске марке такође су се повећале неколико пута.<sup>119</sup> „*Pristojбе*“ и „*bilјegovине*“ су, исто тако, подлегале увећањима, о чему сведочи податак да су приходи по том основу порасли за 2,14 пута од 1943. до 1944. године<sup>120</sup> (мада треба имати у виду еродирајуће дејство инфлације).

Када је реч о општем порезу на промет, до 1943. године примењиван је, уз „*preinake и nadоруне*“, 1930. године донет југословенски Закон о скупном порезу на промет којим се допуњују и мењају прописи Закона о порезу на по-

118 Zlatko Herkov, *Tumač ratnim porezima*, Zagreb 1944, 24. Цитирано према: В. Јелчић, Р. Вејаковић, 96.

119 Ј. Томасевич, 790.

120 Израчунао на основу података из *Zakonske одредбе о прорачуна NDH за godinu 1942, 1943 и 1944, s Naputkom за provedbu zakonske одредбе*. Подаци преузети из В. Јелчић, Р. Вејаковић, 98.



словни промет од 31. јануара 1922. године са његовим доцнијим изменама,<sup>121</sup> да би тада поглавник донео *Zakonsku odredbu* о порезу на пословни промет,<sup>122</sup> којом су, како истичу Јелчић и Бејаковић,<sup>123</sup> створене претпоставке за престанак важења бројних прописа којима је тај порез био регулисан у Краљевини Југославији (поред наведеног Закона из 1930. године, и одговарајући правилници којима су ближе уређивана поједина питања и сви остали прописи који су „били противни“ *Zakonskoj odredbi* из 1943. године). Међутим, њоме није био уведен неки нови порез, него су, као што је истакнуто, одговарајући прописи којима је та материја била регулисана у Краљевини Југославији у целини замењени хрватском прописом (*zakonskom odredbom*), без значајнијих садржинских промена.

*Zakonskom odredbom* о порезу на пословни промет уведен је и посебан порез на луксуз, под називом „poroz na razkoš“. Посебним прописом (тзв. *pristojbenikom*) било је утврђено који су се производи сматрали луксузним, а порески обвезници су били увозници, односно домаћи произвођачи тих производа, изузетно и трговци, али у том случају се од пореске основице (коју је чинио укупни промет луксузних производа) одбијао промет тим предметима који је обављен с другим трговцем. „Poroz na razkoš“ је, попут „trošarina“ и „pristojbi“, увећаван неколико пута.<sup>124</sup>

Вратимо се, међутим, општем порезу на промет. Од 1922. године на територији Краљевине СХС, односно Краљевине Југославије примењиван је порез под називом „poroz na poslovni promet“, који је представљао кумулативни свефазни порез јер је порез наплаћен у једној фази промета улазио у основицу пореза у следећој фази. Штетни учинци кумулативног свефазног пореза на промет (подстицај на неефикасну вертикалну интеграцију учесника у прометним фазама, немогућност утврђивања износа који би требало вратити при извозу и др.) детаљно су истражени у литератури из јавних финансија.<sup>125</sup> Због тога је 1930. године употпуњен „скупним порезом на пословни промет“, који је такође припадао општим порезима на промет, али без „лавинског“ ефекта неизбежног код пореза на пословни промет из 1922. године. Скупни порез на пословни промет рађен је према тадашњем аустријском узору,<sup>126</sup> па се заснивао на техници тзв. ступњастог паушала (*Phasenpauschalierung*). Опорезивао се само промет на једном одређеном производном ступњу, за који се сматра да свака роба мора да га прође. Паралелно је био опорезован и увоз стране робе са циљем њеног изједначења са домаћом.<sup>127</sup> *Phasenpauschalierung* је полазио од начела „да се за извесне врсте пореза (не за све) установи (уредбом – прим. Д. П.) један ступањ производње на коме ће се овај порез наплаћивати

121 *Службене новине Краљевине Југославије* 182/1930.

122 *Narodne novine* 154/1943.

123 В. Јелчић, Р. Бејаковић, 95.

124 Ј. Томасевич, 790.

125 Упор. Дејан Поповић, *Наука о порезима и пореско право*, COLPI, Будимпешта и Савремена администрација, Београд 1997, 782–785.

126 Јован Ловчевић, *Институције јавних финансија*, Службени лист СРЈ, Београд 1993, 142.

127 Љ. С. Дуканац, 116–117.

и то према цени производа, с тим да по наплати овог пореза сви претходни и будући промети тим добром буду ослобођени од пореза. На тај начин постао је систем од 500 позиција (у југословенском праву тарифа је имала 882 тарифна броја<sup>128</sup> – прим. Д. П.) код којих се порез делимично наплаћује на готов производ, а делимично на полупрерађевине<sup>129</sup>. Стопе скупног пореза утврђиване су према оцењеним просечним процентним количинама у којима се, и оцењеном просечном броју прометних фаза, кроз које се обично роба или саставни део робе креће, како непосредно од произвођача до потрошача, тако и посредно – од произвођача преко трговца на мало, или пак преко трговца на велико и трговца на мало, до потрошача.<sup>130</sup> Промет роба које нису биле обухваћене скупним порезом остао је подложен кумулативном свефазном порезу на пословни промет.<sup>131</sup>

И Павелићева *Zakonska odredba o porezu na poslovni promet* из 1943. године задржала је двојни третман. Скупним порезом на пословни промет био је обухваћен промет оних добара у промету за које је у одговарајућој тарифи била утврђена скупна стопа. Обвезник скупног пореза био је увозник, односно произвођач у домаћем промету.<sup>132</sup> Остала добра била су подложна кумулативном свефазном порезу на пословни промет.

Општи порез на промет је, као и остале дажбине, у НДХ учестало увећаван. Примера ради, порез на промет на житарице и на производе од житарица повећан је трећи пут већ у децембру 1942, а још једно опште повећање пореза догодило се у јулу 1943. године.<sup>133</sup>

## 9. Закључак о пореском праву Независне Државе Хрватске

Порески систем НДХ само је *prima facie* упућивао на то да су у питању јавне финансије државе која нормално функционише. Реалност је, међутим, била друкчија. На првом месту, систем није дејствовао на слободној територији, коју су, у већем или мањем обиму, држали устаници, практично од јесени 1941. године. Јелчић и Бејаковић истичу да су отежано снабдевање становништва, проузроковано распадом прометног система, несташицом сировина, смањењем или престанком рада многих предузећа, те инфлација великих размера и дејство других фактора доприносили прелазу са новчане на натуралну привреду. Још од септембра 1941. године пред „*prieki ili rokretni prieki sud*“ (који су изрицали искључиво смртне казне) извођена су лица због шпекулације у производњи и продаји животних намирница (непредавање вишка рода житарица властима, отуђење тог вишка од произвођача, продавање по вишој

128 Тарифу је прописивао министар финансија у споразуму са другим министрима надлежним за поједине привредне гране.

129 Љ. С. Дуканац, 118.

130 Чл. 2, ст. 1 Закона о скупном порезу на промет којим се допуњују и мењају прописи Закона о порезу на пословни промет од 31. јануара 1922. године са његовим доцнијим изменама.

131 На то упозорава и Љ. С. Дуканац, 221.

132 В. Јелчић, Р. Вејаковић, 95–96.

133 Ј. Tomasevich, 790–791.

цени од утврђене, недозвољена продаја стоке и сл.),<sup>134</sup> што је све указивало на озбиљне проблеме у снабдевању становништва и на непостојање нормалних робноновчаних токова.

У јуну 1943. године Павелић је донео *Zakonsku odredbu o stavljanju žitarica, kukuruza, mahunastih plodova i krumpira pod monopolnu raspodjelu države*.<sup>135</sup> Тим је законом било предвиђено да ако натполовична већина произвођача тих пољопривредних производа не удовољи својој дужности и не испоручи држави прописане количине, такво њихово поступање може повући одговорност свих наведених произвођача, односно села, општине или града. Само годину дана од стављања житарица, кукуруза, махунастих плодова и кромпира под режим државног монопола, била је донета (у јулу 1944. године) *Zakonska odredba o podmirenju zemljarine, poreza na poslovni promet i jednokratnog izvanrednog ratnog doprinosa za godinu 1944. predajom zaokruženih i propisanih količina žitarica, kukuruza, mahunastih plodova i krumpira*.<sup>136</sup> Тим је прописом заправо уведена обавеза плаћања пореза у натури,<sup>137</sup> а привид тржишне економије правно уређене државе дефинитивно је нестао.

Да је реч само о привиду „нормалности“ пореског система, упркос постојању бројних порескоправних норми, сведочи и већ поменути податак да је тек око трећине јавних расхода могло бити покривено порезима. Инфлаторно финансирање, покушаји задуживања и конфискација имовине Јевреја, Срба, па и осталих „anti-državnih elemenata“ омогућавали су само какво-такво финансирање појединих државних функција. Конфискација се често сводила на пљачку<sup>138</sup> јер је одузета имовина завршавала у рукама усташа и њихових саучесника на терену, а не у Државној ризници.

## 10. Крај: губитак фактичке контроле над територијом и нестанак државе

И Република Словачка и НДХ доживеле су сличну судбину: настале на бази немачке оружане силе, нестале су са њеним поразом у Другом светском рату. На крају рата обновљене су Чехословачка и Југославија. У првој је првобитно рестаурисана грађанска демократија (са снажном улогом Комунистичке партије), али је 1948. године претворена у комунистичку, централизовану земљу. Југославија је из рата одмах изашла као комунистичка држава, организована као федерација, у којој је Хрватска постала једна од федералних јединица. И Словачка и Хрватска су на тај начин, под утицајем комуниста,<sup>139</sup> избегле статус поражене стране у рату.

134 *Zakonska odredba o proširenju nadležnosti priekog i pokretnog priekog suda, Narodne novine 134/1941.*

135 *Narodne novine 143/1943.*

136 *Narodne novine 147/1944.*

137 B. Jelčić, P. Bejaković, 94–95.

138 „Zalutali imetak“, *SNV Bulletin 7/2016, 26 et seq.*, <http://snv.hr/file/attachment/file/snv-bulletin7.pdf>.

139 Обнови Чехословачке, која је подразумевала да се словачка улога у Другом светском рату посматра више из угла Словачког устанка (вид. текст у наставку), него Тисове

*Словачки њуџи.* Отпор према Тисовом режиму готово да се није осећао у Словачкој до приближавања совјетских снага њеним границама, пре свега према Пољској. Двадесет деветог августа 1944. године избио је устанак, у којем су учествовали елементи словачке војске, грађански демократски покрет, комунисти и оперативци SOE, уз подршку чехословачке владе у егзилу. Првих дана устаници су ослободили Банску Бистрицу и значајан део територије у централној и источној Словачкој. Уследила је тотална немачка окупација земље и, док је Црвена армија стајала с оне стране Карпата, устанак је до краја октобра угушен. Спорадичан отпор партизани су пружали у планинским областима, што је изазивало немачке репресалије. Но, немачка победа над устаницима само је одложила пад пронацистичког Тисовог режима. У марту 1945. године, совјетске снаге запоселе су највећи део Словачке и 4. априла ушле у Братиславу.

*Хрватски њуџи.* Већ од лета 1941. године НДХ се суочила са побуном озбиљних размера. С једне стране, суочени са геноцидом, Срби су се на деловима територије које су настањивали спонтано дигли на устанак. Током јесени устаници су почели да се раздвајају, а затим и сукобљавају. На једној страни, настао је ројалистички покрет („четници“), нарочито снажан у деловима који су представљали италијанску интересну сферу. На другој страни, формиране су партизанске јединице, које је организовала Комунистичка партија Југославије (КПЈ). У партизанском покрету у почетку су (па све до капитулације Италије) бројчано доминирали животно угрожени Срби, али су учешће узели и Хрвати – антифашисти, при чему је број ових других у саставу Народноослободилачке војске (НОВЈ) растао како је пораз Сила осовине постајао извеснији. Углавном, НДХ није успевала да оствари контролу над значајним деловима територије, посебно у Лици, на Кордуну и Банији, у северној Далмацији и великим деловима Босне и Херцеговине. Са тих подручја порези нису пристизали, а расходи на вођење рата представљали су нерешив проблем за хрватски буџет.

Од средине 1943. године доминацију међу устаницима остварују партизани, војнички поразивши четнике. Број припадника НОВЈ, посебно после капитулације Италије, значајно је порастао. Усташе су држале власт у већим местима уз помоћ Вермахта, али се држава постепено крунила, да би у мају 1945. године НДХ завршила као и њен спољашњи креатор – нацистичка Немачка. Јефтин је био покушај „прања биографије“ 3. маја 1945. године, када је Павелић донео *Zakonsku odredbu o izjednačenju pripadnika NDH s obzirom na rasnu pripadnost*,<sup>140</sup> којом је проглашено да престаје свако разликовање према расној припадности. (Јевреја и Рома практично више није ни било на хрватској

---

марионетске државе, допринео је и став Бенеша (Edvard Beneš), који је, приморан под немачким притиском да 5. октобра 1938. године поднесе оставку на функцију председника Републике, у емиграцији у Лондону прогласио ту оставку и Минхенски споразум ништавим (јер су били резултат принуде), да би у Прагу, после ослобођења, наставио да обавља дужност председника Треће чехословачке републике, са владом Народног фронта, све док није свргнут у комунистичком *coup d'état* 1948. године.

140 *Narodne novine*, 3. svibanj 1945.

територији, а Срби, као што је речено, официјелно нису имали статус неаријеваца.) Невероватно звуче речи савременог хрватског историчара: „Budući da su formalnosti u zakonodavnom području jako bitne (јер законске одредбе нису закони, те се /sic!/ уопште не сме говорити о „расним законима“, које НДХ никада није донела – прим. Д. П.), možemo s ponosom danas reći da Nezavisna Država Hrvatska nakon 3. svibnja 1945. nije više imala rasnih zakonskih odredaba. Premda je to stanje trajalo samo nekoliko dana, ono je od izuzetne važnosti, јер поновно показује какав су („добронамеран“ – Д. П.) однос хрватске власти имале према том питању.“<sup>141</sup>

На дан 8. маја 1945. године јединице Југословенске армије ушле су у Загреб, што је фактички означило крај НДХ, а власт су преузели хрватски комунисти, под окриљем КПЈ. Ново, совјетизовано државно и економско устројство ФНРЈ (и НР Хрватске у њеном оквиру) захтевало је нови порески систем.

## Резиме

*Полазећи од иррејисојавке да разумевање ирприоде ирправа захијева не само нормативан ирисјуи, неіо и ироучавање околности у којима је оно сиварано, у рагу се сироводи коміаративна анализа хрватској и словачкој иореској ирправа, имајући у виду сличности начина формирања Независне Државе Хрватске (НДХ) и Словачке и њихову иолијичку, културно-релијозну, идеолошку и економску блискост.*

*Пореско право НДХ, засновано на иреузимању законодавства Краљевине Југославије, на ирви иоілед би моіло да сведочи о „нормалности“ ирравној иоррейка у фискалном домену. Међуијим, закон у НДХ не сме се вредновати на основу итекста норме; ирраво није било ништа друіо до итехнички инсјрумент и за сировођење злочиначких иолијичких циљева усјаишкој режима.*

*У рагу су иредсјављени како неіосредни („izravni“) иорези, уређени јуіословенским Законом о неіосредним иорезима из 1928. іодине, іако и іосредни („neizravni“) иорези, који су се ослањали на иредрајно ирраво о ирошаринама и скујном иорезу на иромет. Сіјални расіј расхода за иоіребе вођења раіа, немоіућности најлате ирприода на значајном делу иериторије іод коніролом усјаника и конфискације срјске и јеврејске имовине, које су сужавале иореску основицу, ирморавале су власі да чесіим „preinakata i nadorninata“ іовећава иореске сііоје, а увођени су и различіи ванредни иорези. Од средине 1944. іодине уведена је обавеза илаћања иореза у најиури, іііо сведочи да је иривид иржишине економије ирравно уређење државе дефинііивно несіао.*

Кључне речи: *Izravni porez. Neizravni porez. Државна ризница. Pristojba. Геноцид.*

141 Stjepan Razum, „Nekrofilski antifašisti i njihove laži o NDH i ustašama“, *Hrvatski tjednik*, 28. veljače 2016.



Далибор Ђукић

## ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ ХРВАТСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ

### 1. Увод

Истраживања чији је циљ да утврде утицај религије на дешавања у Независној Држави Хрватској (НДХ) углавном обухватају и краћи осврт на оснивање и деловање Хрватске православне цркве (ХПЦ). За разлику од већине питања која се тичу државне организације НДХ и која имају углавном правоисторијски значај, појава ХПЦ је догађај који има одјек у садашњости, а и у будућности може да представља озбиљан изазов за православну заједницу у Хрватској. Пошто се покушаји поновног оснивања ХПЦ представљају као напори за њену обнову и наставак њеног деловања који је насилно прекинут током владавине комунистичког режима, ваљало би утврдити какав је био карактер творевине која је називана ХПЦ, какав је био њен званични правни положај у правном поретку НДХ, какав је био њен канонскоправни статус у оквиру Православне цркве и да ли њена организациона структура одговара канонској традицији Православне цркве.

У литератури се могу пронаћи анализе у којима се преиспитује да ли је НДХ заиста била држава, хрватска и независна. У овом раду се анализира да ли је ХПЦ била заиста црква, хрватска и православна. Пошто је реч о организацији која је претендовала да под своју канонску јурисдикцију стави све православне вернике на територији НДХ, та питања ће бити анализирана из угла православне канонскоправне традиције и праксе која је постојала у државама са већинским православним становништвом. Циљ рада је да се утврди да ли се ХПЦ у складу са њеним Уставом из 1942. године може уопште сматрати црквом. Након тога, на основу аката државних власти установљава се какав је званичан модел односа државе и ХПЦ и у коликој мери је постојала институционална повезаност између НДХ и ХПЦ. На крају, у раду се анализира и канонскоправни статус ХПЦ, као и канонска утемељеност савремених покушаја њене обнове.

## 2. Верски прелази

Територија НДХ обухватала је просторе који су настањени бројним православним живљем, међу којима су Срби представљали велику већину. То је и разлог зашто су се те области након 1918. године нашле под канонском јурисдикцијом уједињене аутокефалне Српске православне цркве (СПЦ).<sup>1</sup> Убрзо након успостављања НДХ православна заједница суочила се са бројним потешкоћама. Међу првим актима власти НДХ којима су погођени припадници православне заједнице била је *Zakonska odredba o zabrani ćirilice* и *Provedbena naredba Ministarstva unutarnjih poslova zakonskoj odredbi o zabrani ćirilice*.<sup>2</sup> Тим актима забрањени су употреба ћирилице у јавном и приватном животу и штампање књига на том писму. Упутство је садржало и наредбу да се сви јавни написи на ћирилици уклоне у року од три дана. Ако се има у виду да је чл. 4 Устава СПЦ предвиђено да је њен службени језик српски а писмо ћирилично, као и да је већина богослужбених књига штампана на том писму, постаје јасно да су такви прописи ограничавали слободу њеног деловања и на дужи период спречавали и онемогућавали њен рад и несметан развој богослужбеног живота.<sup>3</sup>

Убрзо након доношења закона о расној припадности и заштити аријске крви и части хрватског народа 3. маја 1941. године, донета је *Zakonska odredba o prelazu s jedne vjere na drugu*.<sup>4</sup> Том уредбом су укинута сви дотадашњи законски прописи о преласку са једне вере на другу и прописана је обавеза подношења пријаве о промени вероисповести надлежним управним властима. Са потврдом о поднетој пријави могло се приступити вршењу верског обреда преласка у једну од признатих вероисповести. Након реакције Надбискупског духовног стола, Министарство правосуђа и богоштовља НДХ издало је акт под називом *Uputa prigodom prelaza s jedne vjere na drugu*, којим је прецизирано да се надлежност управних власти своди само на издавање потврде о пријави верозаконског прелазу.<sup>5</sup> Циљ тог упутства је био да се спречи прекомерно мешање државних органа у чисто црквене послове, што је и била једна од примедба римокатоличког клира. Почетком новембра 1941. године Закон о преласку са једне вере на другу допуњен је новим законом, којим је поједностављен поступак преласка на другу веру лица млађих од 18 година.<sup>6</sup>

1 Димшо Перић, *Црквено право*, Београд 1999, 243–249.

2 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 11. travnja do 26. svibnja 1941.)*, Књига I (svezak 1–10), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1941, 60–61 (у даљем тексту: *Zakoni I*).

3 Богослужбене ћириличке књиге које би употребом или протеком времена постале неупотребљиве не би било могуће заменити набавком нових, што би водило њиховој принудној замени књигама на латиничком писму у оним случајевима у којима је то могуће.

4 *Zakoni I*, 157.

5 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 27. svibnja do 30. lipnja 1941.)*, Књига II (svezak 11–20), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1941, 6 (у даљем тексту: *Zakoni II*).

6 *Zakoni II*, 106.



Иако се у литератури често истиче да су римокатолички достојанственици били против покрштњавања оних који нису прихватили римокатоличанство искрено „*i s uvjerenjem o istinitosti... svete vjere*“, из доступних се извора види да су власти НДХ подстицале, а римокатолички клир спроводио верске прелазе православних који су најчешће на ту промену били подстакнути страхом за сопствену егзистенцију.<sup>7</sup> Промена вере значила је и промену националне припадности, као што се види из дописа Министарства унутрашњих послова НДХ од 13. јануара 1942. године: „*Saobćuje Vam se da se Grko-istočnjaci /Srbi/ koji su prešli na rimokatoličku vjeru – smatraju Hrvatima, te se kao takovi imadu upisivati u službenom postupku.*“<sup>8</sup> Судаћи према каснијим догађајима, може се закључити да је то био крајњи циљ верских прелаза које су фаворизовале власти НДХ.

Пошто је број верника Римокатоличке цркве у НДХ растао, и због прелазак православних у римокатоличанство и због досељеника (колониста) римокатоличке вероисповести, власти НДХ су материјално помагале свештенике (духовнике, душебрижнике) који су били задужени за прелазнике у римокатоличку веру. У складу са *Zakonskom odredbom o državnoj pomoći dušebrižnicima župa i župnih izpostava osnovanih za naseljenike i prelaznike na katoličku vjeru* од 25. новембра 1941. године сваки духовник задужен за прелазнике на римокатоличку веру добијао је из државних средстава помоћ у износу од 3.000 куна месечно.<sup>9</sup> Занимљиво је да је истим законом поменути жупницима забрањено да верницима наплаћују верске обреде било у новцу или у натури. То је још једна привилегија која је могла привући одређен број православних да пређу у римокатоличанство, с обзиром на то да терет издржавања верских службеника и свештеника није падао на њих него на државу. Већ следеће године, законом од 4. маја 1942. године уведен је посебан додатак у износу од 1.000 куна месечно за свештенике постављене у жупама основаним за насељенике или прелазнике у римокатоличку веру.<sup>10</sup> Осим помоћи коју су примали жупници, предвиђено је да се из државних средстава покривају материјални трошкови који настају приликом оснивања жупа и жупних испостава (матичне књиге, намештај и сл.). Очигледан је био напор који су власти НДХ улагале да на један организован и систематичан начин уреде и подстакну живот нових римокатоличких жупа. Разлог за то лежи у намери да се покаже снага нове државе која је била одлучна да православно питање реши подстицањем верских прелаза у римокатоличку веру. Међутим, како је НДХ слабила тако су се и

7 Nikica Barić, „O osnutku i djelovanju Hrvatske Pravoslavne Crkve tijekom 1942. i 1943. godine: primjer Velike Župe Posavje“, *Croatica Christiana Periodica* 38, 74/2014, 141, 144.

8 Војни архив Министарства одбране Републике Србије, фонд Независна Држава Хрватска, Кутија 190, Фасцикла 3, Документ 45, стр. 2.

9 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 21. studena do 6. prosinca 1941.)*, Књига IX (svezak 81–90), ur. A. Mataić, vječnik Stola sedmorice, Zagreb 1941, 157 (у даљем тексту: *Zakoni IX*).

10 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 1. svibnja do 12. svibnja 1942.)*, Књига XVI (svezak 151–160), ur. A. Mataić, vječnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 217.

услови мењали, па је законима од 20. јануара и 8. фебруара 1944. године душебрижницима задуженим за насељенике и прелазнике у римокатоличку веру дозвољено да за верске обреде узимају накнаду у складу са прописима надлежних црквених власти.<sup>11</sup> Све до краја свог постојања, НДХ је материјално помагала свештенике задужене за прелазнике у римокатоличку веру. То показује да политика подстицања преласка православних верника у римокатолицизам није напуштена ни након оснивања Хрватске православне цркве 1942. године.

Ради гашења и укидања организационих делова СПЦ, на територији НДХ донето је више аката државних органа. Све православне основне школе укинута су 3. јуна 1941. године.<sup>12</sup> Министар правосуђа и богоштовља издао је 18. јуна наредбу којом се назив „српско-православна вера“ укида под изговором да није у складу са новим државним уређењем и замењује се називом „грчко-источна вера“ који је био у употреби до 1918. године.<sup>13</sup> Наредбом министра народног господарства од 25. јуна 1941. године укинута је наплата патријаршијског приреза у износу од 10%, који је уведен наредбом министра финансија Краљевине Југославије 11. марта 1936. године.<sup>14</sup>

У децембру 1941. године донета је *Zakonska odredba o ukidanju Julijanskog kalendara*.<sup>15</sup> Истог дана министар правосуђа и богоштовља издао је веома занимљиво *Образложење Zakonske odredbe o ukidanju Julijanskog kalendara*, у којем наводи разлоге доношења такве одлуке.<sup>16</sup> У Образложењу се наводи да је јулијански календар укинут у Бугарској, Румунији, Италији и САД, те да стога његово укидање у НДХ не представља новину, већ спровођење праксе која постоји у другим државама. Разлози за доношење такве одлуке, у складу са Образложењем министра правосуђа и богоштовља, јесу проблеми које изазива употреба два календара у привреди, пољопривреди, школству, војсци и државној администрацији. Одсуство запослених током обележавања празника наносило је не само материјалну штету, већ је изазивало и међусобне сукобе, па је наводно из тих разлога поглавник „*udovoljio... davnoj molbi... i potrebama*“ широких народних слојева. Занимљиво је да се у Образложењу нигде не спомиње СПЦ или православна заједница у НДХ. Примена јулијанског календара у нецрквеним пословима на територији Краљевине СХС прекинута је још 1919. године доношењем Закона о изједначавању старог и новог календара.<sup>17</sup> Дакле, закон се односио искључиво на православне вернике и у првом

11 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 27. prosinca 1943. do 30. siečnja 1944.)*, Knjiga XLI (svezak 401–410), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1944, 106; *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 26. siečnja do 7. ožujka 1944.)*, Knjiga XLII (svezak 411–420), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1944, 106.

12 Сања Савић, „Правни положај Срба у Независној Држави Хрватској“, *Годишњак Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву* 1/2010, 180.

13 *Ibid.*, 184; Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske*, Zagreb 2002, 49.

14 *Zakoni II*, 265.

15 *Zakoni IX*, 283.

16 *Zakoni IX*, 284–285.

17 Закон о изједначавању старог и новог календара, *Службене новине Краљевства Срба, Хрватина и Словенаца* 1/1919.

реду је погађао вернике СПЦ, који су за богослужбене потребе и даље користили јулијански календар. На тај начин држава је задржала у област верских слобода уређујући питања која спадају у домен аутономне верске регулативе. То је био само још један у низу бројних притисака на српску православну заједницу у НДХ.

### 3. Оснивање Хрватске православне цркве

На територији НДХ СПЦ имала је осам епископија: две митрополије и шест епархија. Такође, под њеном влашћу нашли су се и делови митрополије београдско-карловачке. Током 1941. године најважније организационе јединице СПЦ биле су фактички угашене. Судбина епископа СПЦ чије су се епископије нашле у оквирима НДХ осликава судбину целокупног православног свештенства и монаштва у тој држави. Од укупно осам епископа, тројица су убијена, тројица протерана, а један је интерниран у Италију.<sup>18</sup> Сличну судбину су доживели и остали клирици СПЦ: протеривани су у Србију, убијани или слани у концентрационе логоре.<sup>19</sup> Православни верски објекти уништани су, пљачкани, паљени, скрнављени и демолирани.<sup>20</sup>

Однос државе према православној цркви био је такав да се из њега могло закључити да православна заједница нема будућност на територији НДХ. То се посебно види из привилегија које су признаване другим хришћанским црквама, али не и православној. Римокатоличка и Евангеличка црква добијале су новчана средства из државног буџета, док православна заједница пре оснивања ХПЦ није имала ту привилегију. Најпре је *Zakonskom odredbom* од 27. децембра 1941. године министар правосуђа и богоштовља овлашћен да издаје наредбе којима се регулише државна помоћ верским заједницама и њиховом свештенству.<sup>21</sup> На основу тог акта, министар је 19. јануара 1942. године издао *Naredbu o isplati državne pomoći rimokatoličkom i grkokatoličkom svećenstvu*.<sup>22</sup> Том наредбом врло детаљно су прописани приходи које римокатоличко и гркокатоличко свештенство добија из државног буџета. Одређена је, између осталог, и плата загребачког надбискупа у износу од 15.000 куна. На сличан

18 Тројица епископа су убијена већ 1941. године: митрополит дабро-босански Петар Зимонић, епископ бањалучки Платон и епископ горњокарловачки Сава Трлајић. Вид. Вељко Ђурић, *Усташе и православље*, Хрватска православна црква, Београд 1989, 106.

19 Списак убијених клирика СПЦ објављен је у више наврата. Бројке се разликују зависно од тога да ли су у обзир узети само свештеници које су убиле усташе или сви пострадали током Другог светског рата. – В. Ђурић, 107–117; Велибор Џомић, *Усташки злочини на српским свешћеницима*, Подгорица 1995; Душан Кашић, „Српска црква у тзв. Независној држави Хрватској“, *Српска православна црква 1920–1970*, Београд 1971.

20 Списак уништених објеката СПЦ у НДХ објавио је В. Ђурић, 118–132.

21 *Zakonska odredba o ovlaštenju ministra pravosuđa i bogoštovlja za izdavanje naredaba o državnoj pomoći vjerskim zajednicama i njihovu svećenstvu*, *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 7. prosinca do 31. prosinca 1941.)*, Knjiga X (svezak 91–100), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 196 (у даљем тексту: *Zakoni X*).

22 *Naredba o isplati državne pomoći rimokatoličkom i grkokatoličkom svećenstvu*, *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 27. siečnja do 19. veljače 1942.)*, Knjiga XII (svezak 111–120), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 76–87.

начин регулисана је и државна помоћ бискупу и помоћном бискупу Немачке евангеличке цркве а.в.<sup>23</sup> Обе наредбе су допуњене 1. јуна 1942. године.<sup>24</sup> Док су православне школе затваране, Евангеличка црквена општина у Загребу добила је право да оснује двогодишњу трговачку школу.<sup>25</sup> Несумњиво је православна (српска) заједница била дискриминисана и ускраћена за привилегије које су уживале остале цркве и верске заједнице на територији НДХ.

У новијој литератури се често наводи да разлог за неправично и дискриминаторно понашање власти НДХ према српској православној заједници лежи у сукобу између СПЦ и РКЦ у Краљевини Југославији. Износе се и тврдње да је СПЦ била фаворизирана од југословенских власти на штету РКЦ, те да је због такве политике велики број римокатолика прешао у православље.<sup>26</sup> Међутим, чињеница је да су у Краљевини Југославији обе цркве биле незадовољне својим статусом.<sup>27</sup> Осим тога, однос власти Краљевине Југославије према РКЦ није ни у ком случају био толико ригидан и екстреман да би довео до гашења њених организационих јединица или нестанка римокатоличке заједнице. Статус РКЦ у Краљевини Југославији ни у ком случају не може бити оправдање за геноциду политику НДХ и једног великог дела римокатоличког клира према православној заједници и СПЦ.

Увидевши да православно, односно српско питање у НДХ неће бити решено екстерминацијом, исељавањем и верским прелазима, приступило се изналагању других метода. У ту сврху послужила је идеја Еугена Кватерника о потреби „*patrijarhata Hrvatske pravoslavne crkve*“.<sup>28</sup> О правним и политичким аспектима стварања Хрватске православне цркве расправљало се на седницама Сталног одбора за правосудне и богоштовне послове Хрватског државног сабора. Међутим, у самом поступку оснивања није учествовао Хрватски државни сабор, већ су тај посао, према свему судећи, преузели људи који су уживали Павелићево поверење.<sup>29</sup> Хрватска православна црква званично је основана 3. априла 1942. године законом који је донео поглавник Анте Павелић.<sup>30</sup>

Када је реч о *Zakonskoj odredbi o Hrvatskoj pravoslavnoj crkvi*, треба најпре истаћи да се доносилац тог акта не позива на неки ранији пропис, захтев, мол-

23 Naredba o isplati državne pomoći biskupu i pomoćnom biskupu Njemačke evangeličke crkve, *Zakoni XII*, 90–91.

24 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 2. lipnja do 22. lipnja 1942.)*, Knjiga XVIII (svezak 171–180), ur. A. Mataić, vječnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 16–21 (у даљем тексту: *Zakoni XVIII*).

25 Zakonska odredba otvaranju Privatne dvorazredne trgovačke škole Evangeličke crkvene općine s pravom javnosti u Zagrebu, *Zakoni X*, 214.

26 F. Škiljan, „Vjerski prijelazi s pravoslavne na rimokatoličku i grkokatoličku vjeroispovijest na području kotara Križevci u vrijeme NDH“, *Cris: časopis Povijesnog društva Križevci XVII*, 1/2015, 97.

27 Д. Перић, 217.

28 Ivan Mužić, *Pavelić i Stepinac*, Logos, Split 1991, 17.

29 В. Ђурић, 138–141.

30 Zakonska odredba o Hrvatskoj pravoslavnoj crkvi, *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 12. ožujka do 7. travnja 1942.)*, Knjiga XIV (svezak 131–140), ur. A. Mataić, vječnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 239.

бу или други правни акт. Из самог текста тог закона може се закључити да поглавник потпуно неприкосновено и својевољно оснива ХПЦ. Подаци из посредних извора указују на то да је група православних Срба поднела молбу Министарству правосуђа и богоштовља тражећи дозволу за оснивање и деловање црквене општине Хрватске православне цркве.<sup>31</sup> Претпоставља се да је на основу те молбе поглавник донео закон којим је основана ХПЦ.<sup>32</sup> Занимљиво је да поједини аутори сматрају да је такав начин оснивања ХПЦ био „*u skladu s hrvatskim zakonima i kanonskim pravom pravoslavne crkve*“.<sup>33</sup> Пошто поступак оснивања нових цркава и верских заједница у НДХ није био нормативно регулисан, није могуће тврдити да је оснивање ХПЦ било у складу са хрватским законима. Када је реч о канонском праву православне цркве, сигурно је да поступак оснивања ХПЦ није у складу са православном канонском традицијом. Најпре, треба истаћи да је православна црква епископоцентрична, што значи да је основна организациона јединица епархија на челу са епископом. Без епископа и верног народа не може постојати православна црква.<sup>34</sup> Црквене општине се у православљу јављају тек у новом веку и нису обавезан елемент православне црквене организације. Иницирање поступка оснивања ХПЦ од неколицине православних Срба није могло да обезбеди каноничност тог поступка. Пре би се могло тврдити да је циљ био да се барем на формалном нивоу покаже како иницијатива за оснивање ХПЦ није потекла из кабинета поглавника већ од самих православних верника.

Према информацијама садржаним у пропагандним лецима и листу *Hrvatski narod*, група православних верника тражила је оснивање црквене општине ХПЦ. На основу те молбе поглавник је донео закон којим се оснива ХПЦ и проглашава ни мање ни више него аутокефалном православном црквом (чл. 1 *Zakonske odredbe o Hrvatskoj pravoslavnoj crkvi*). Добро је познато из историје православних цркава да ни много веће црквене организације нису могле да стекну статус аутокефалних цркава. Насупрот томе, у НДХ да би се регистровала само једна једва скупљена црквена општина, оснивана је једна аутокефална црква. Није тешко наслутити из ког разлога поглавник још у првом члану закона истиче аутокефални статус ХПЦ. Уколико ХПЦ не би била аутокефална, то значи да би била зависна у мањој или већој мери од неке од аутокефалних православних цркава. Пошто је ХПЦ основана на територији која се налази под канонском јурисдикцијом Српске православне цркве, то значи да би ХПЦ (као аутономна, полуаутономна или интегрални део СПЦ)

31 Ту групу чинили су Петар Лазић, Василије Шурлан, Душан Јакић и Теодор Вукадиновић. – *Hrvatski narod* 394, од 4. априла 1942. године.

32 В. Ђурић, 141.

33 Petar Požar, *Hrvatska pravoslavna crkva u prošlosti i budućnosti*, Zagreb 1996, 135.

34 „Без епископа не може не само бити него ни назвати се ни црква црквом, ни хришћанин хришћанином; јер епископ, као нашљедник апостолски, који је рукоположењем и призвањем Духа светог добио по нашљедству даровану му од Бога власт, да везује и дријешти, јест жива слика Бога на земљи, и по освештавајућој сили Духа Светога он је преобилни извор свију тајана васељенске цркве, кроз које се спасење добија; епископ је толико потребит у цркви, колико човјеку треба дисаље или свијету сунце.“ – Никодим Милаш, *Правила православне цркве са шумачењима*, књига 1, Нови Сад 1895, 43.

била у одређеној мери зависна од СПЦ. Имајући у виду аверзију хрватске политичке елите према било каквој вези која подразумева зависност од Београда, једино могуће решење било је прогласити ХПЦ аутокефалном, иако је било очигледно да она у тренутку доношења уредбе није испуњавала услове ни да се назове православном црквом.

Следеће питање је да ли поглавник као државни орган има овлашћење, у складу са православном канонском традицијом, да оснује и прогласи одређену православну цркву аутокефалном. Одговор на то питање је такође одричан. Државне власти су често током историје регулисале бројна питања из живота помесних православних цркава. Неретко су монарси покушавали да промене статус помесних православних цркава које су се налазиле под њиховом влашћу. Ти покушаји су били мање или више успешни, али су увек били ефемерни.<sup>35</sup> Промене су опстајале колико и власти које су их изазвале. За Православну цркву као целину то су само били периоди канонских аномалија које су превазилажене тако што би у складу са канонским правом надлежне црквене власти донеле одговарајуће одлуке. Иако о условима и процедурама за стицање аутокефалности у Православној цркви до данас има спорења, неспорно је да државне власти нису овлашћене да о тим питањима одлучују.<sup>36</sup> Стицање аутокефалног статуса је унутрашње питање од изузетног значаја за Православну цркву које не може бити препуштено ванцрквеним телима или органима. Дакле, чињеница да је Анте Павелић као шеф државе основао аутокефалну ХПЦ са аспекта православног канонског права нема никакав значај и не производи канонскоправно дејство.

На крају треба истаћи да је сам захтев који је група православних Срба поднела Министарству правосуђа и богоштовља противан правилима православне цркве. Дванаесто правило Четвртог васељенског сабора забрањује ово епископима, а камоли парохјанима: „Дознали смо да неки противно црквеним установама, обратише се к велможама, на основу прагматика, раздијелише једну епархију на двоје, тако да услијед тога бивају два митрополита у једној истој епархији. Одређује за то свети сабор, да се никакав епископ у напријед на тако што не усуди, јер који то покуша биће збачен са свога степена.“<sup>37</sup> Дакле, није дозвољено епископима да се независно од сабора обрађају државним властима како би добили права која припадају другом епископу, тј. митрополиту. Пошто се територија НДХ налазила под канонском јурисдикцијом СПЦ, стварање нове Православне цркве било би науштрб већ постојеће канонске цркве и њених епископа и митрополита. Истим правилом предвиђена је казна свргнућа за сваког епископа који преступи поменути наредбу. Ако је тако строга казна предвиђена за епископе, утолико пре је слично понашање забрањено за обичне вернике и свештенике. Не треба заборавити да канонска јурисдикција Српске православне цркве на територији НДХ никада није формално укинута ниједним државним или црквеним актом. Из свега тога се види да је цео поступак оснивања ХПЦ био противан прописима Православ-

35 Довољно је поменути покушај Грчке цркве да стекне аутокефалност 1833. године.

36 Д. Перић, 162–167; Сергије Троицки, *Црквено право*, Београд 2011, 407–450.

37 Н. Милаш (1895), 359.

не цркве и њеној канонској традицији, те да се због тога ти акти са аспекта православног црквеног права могу сматрати апсолутно ништавим.

Када је реч о правном статусу ХПЦ, чињеница да је поглавник као највиши државни орган потписао акт о њеном оснивању говори у прилог тези да су власти НДХ стварале државну цркву која ће се налазити под пуном контролом државних власти и посебно поглавника. Актом о оснивању ХПЦ није регулисана њена унутрашња организација. Због тога се приступило изради Устава ХПЦ, чија је основа био Устав СПЦ.

#### 4. Устав Хрватске православне цркве

*Zakonskom odredbom o Hrvatskoj pravoslavnoj crkvi* предвиђено је да ће устројство и делокруг ХПЦ бити уређени Уставом који потврђује поглавник (чл. 2). Устав ХПЦ објављен је у *Narodnim novinama*, службеном гласилу НДХ, 5. јуна 1942. године.<sup>38</sup> Истог дана поглавник је потписао акт о именовању архиепископа Гермогена за митрополита загребачке митрополије са седиштем у Загребу.<sup>39</sup> Тако је у једном дану, на основу аката поглавника, ХПЦ добила Устав и свог првог епископа. Да ли је то довољно да би се она могла сматрати канонском православном аутокефалном црквом? Одговор и овог пута мора бити одричан из више разлога. На овом месту довољно је само навести да, према важећим канонским правилима, један митрополит не може поставити и рукоположити новог епископа, пошто је неопходно да у чину рукоположења учествују најмање двојица митрополита или епископа.<sup>40</sup> То значи да би приликом рукополагања новог епископа митрополит загребачки морао да затражи помоћ од друге аутокефалне цркве у виду учешћа њеног епископа у рукоположењу. Самим тим не може се говорити о аутокефалности ХПЦ пошто она није могла самостално, без помоћи друге цркве, поставити и рукоположити највише црквене великодостојнике.<sup>41</sup> Та зависност је дошла до изражаја приликом рукоположења другог епископа ХПЦ – Спиридона Мифке, када је помоћ стигла из Румуније, тадашње савезнице НДХ.

Устав ХПЦ заправо је само прерађени текст Устава СПЦ из 1931. године. Систематика је скоро идентична, док су најучљивије термилошке измене које су унете како би се текст Устава прилагодио нормама хрватског језика и очистио од србизама.<sup>42</sup> Уставом ХПЦ уређени су њена унутрашња организација, подела на црквеносамоуправне и црквенојерархијске органе (преузета из Устава СПЦ), делокруг и надлежности тих органа, начин њиховог формирања и њихови међусобни односи. За тему овог рада значајне су одредбе Устава ХПЦ из којих се може проценити њена зависност од држав-

38 *Ustav Hrvatske pravoslavne crkve, Zakoni XVIII*, 65.

39 *Idem*.

40 1. правило I васељенског сабора. – Н. Милаш (1895), 43.

41 Осим тога, треба истаћи да би за аутокефалност једне православне цркве требало испунити читав низ других предуслова, при чему државно признање није ни једини ни најзначајнији услов.

42 I. Mužić, 51.

них органа, као и степен контроле и надзора који држава врши над њеним радом, и то посебно у чисто унутрашњим питањима, попут избора епископа, организације епархија, коришћења имовине и сл.

Доста је одредаба Устава ХПЦ из којих се види да је она устројена као државна црква НДХ. У складу са чл. 3 Устава ХПЦ, сви њени органи и тела дужни су да поседују печате који обавезно носе натпис „Независна Држава Хрватска“, док се испод налази назив самоуправног тела или органа. То значи да печат није морао садржати пун назив ХПЦ него само црквеног органа, али је обавезно било да садржи натпис са пуним називом државе.

Централни органи ХПЦ, у складу са њеним Уставом, били су Свети архијерејски сабор, патријарх и Велики црквени суд.<sup>43</sup> Свети архијерејски сабор чинили би сви епископи ХПЦ, којих би, у складу са Уставом, било три, под председништвом патријарха (чл. 11 и 51 Устава ХПЦ).<sup>44</sup> Сабор би представљао највише тело ХПЦ са бројним надлежностима, међу којима је свакако најважнија избор нових епископа.<sup>45</sup> Кандидат за епископа морао би бити држављанин НДХ (чл. 49 Устава ХПЦ).<sup>46</sup> Седници Сабора на којој се бира нови епископ морале би да буду присутне 2/3 његових чланова. Сабор би бирао тројицу кандидата натполовичном већином гласова и о томе би обавештавао министра правосуђа и богоштовља. Даљи поступак пренет је у надлежност државних органа. Између три поменута кандидата, министар би бирао једног и предлагао би поглавнику НДХ његово именовање. Поглавник би именовао предложеног кандидата за епископа, док би му патријарх давао потврду коју потписују сви чланови сабора. Новопостављени епископ полагао би заклетву пред поглавником, којом се заклиње на верност њему и хрватској држави.<sup>47</sup> Из тога се види да је процедура избора епископа само делимично у надлежности сабора ХПЦ, док одлучујућу улогу имају власти НДХ јер на предлог министра правосуђа и богоштовља поглавник доноси одлуку о именовању.

Пошто је Уставом ХПЦ било предвиђено да она има ранг патријаршије, тим актом је детаљно прописан и поступак избора патријарха (чл. 33–46). Патријарха би бирао изборни сабор који би чинили сви епископи ХПЦ (укуп-

43 Највећа разлика у односу на организацију СПЦ била је та што није постојао Свети архијерејски синод (вид. чл. 10 Устава СПЦ). Потреба за тим телом није постојала због малог броја епископа ХПЦ.

44 Осим патријарха, који је уједно и митрополит Загребачке митрополије, било је предвиђено да постоје још три епархије: Бродска, Петровачка и Сарајевска (чл. 11 Устава ХПЦ). Међутим, само је Сарајевска епархија 1944. године добила епископа.

45 Одредбе о делокругу и пословима које обавља Свети архијерејски сабор ХПЦ преузете су из Устава СПЦ, с тим што су ти послови у СПЦ подељени између Светог архијерејског сабора и Светог архијерејског синода.

46 Ко је могао бити држављанин НДХ регулисано је тзв. расним законима.

47 Пун текст заклетве гласи: „Ja N.N. prisižem Bogu Svemogućem, da ću državi Hrvatskoj i Poglavniku, kao predstavniku njezina vrhovništva, vjeran biti, da ću se svetih kanona, crkvenog ustava i ostalih crkvenih i državnih zakona i propisa savjesno držati, da ću svoje dužnosti točno vršiti, službene tajne čuvati i probitke Hrvatske Pravoslavne Crkve uvijek zastupati, braniti i promicati. Tako mi Bog pomogao! Amin.“



но три), надстојник православног одељења у Министарству правосуђа и богоштовља, декан православног богословског факултета у Загребу и пет вирилних чланова које би именовао поглавник на предлог министра правосуђа и богоштовља. Изборни сабор сазивао би поглавник уредбом која би садржала место и време одржавања изборног сабора, а чланове сабора позивао би надлежни министар, који би, такође, отварао изборни сабор читањем поглавникове уредбе. Изборним сабором би, у складу са Уставом ХПЦ, председавао најстарији епископ по епископском посвећењу, а функцију секретара обављао би надстојник православног одељења у Министарству правосуђа и богоштовља. Затим би се приступало призиву Духа Светога и спровођењу избора кандидата. Предвиђено је тајно гласање, а изабраним кандидатима сматрало би се они епископи који су добили највише гласова. У случају једнаке поделе гласова, сматрао би се изабраним онај који је старији по посвећењу. Тако компликована процедура избора патријарха пред изборним сабором није имала много смисла, пошто се патријарх бира из реда епископа ХПЦ држављана НДХ, којих би свакако било највише три. Имена изабраних кандидата објављивао би председавајући и затим би се прекидао рад изборног сабора. Уставом је било прописано да се записници са изборног сабора чувају у архиви надлежног министарства, а у архиви патријаршије у Загребу само један оверен препис. Устав даље не прописује поступак избора патријарха већ у чл. 44 стоји: „Kad patrijarh bude imenovan, ministar pravosuđa i bogoštovlja priobćuje izbornom saboru Poglavniku odredbu o imenovanju.“ Дакле, сабор се ставља пред свршен чин и само се обавештава о именовању новог патријарха. Вероватно је да би поглавник бирао патријарха између кандидата које му је предложио изборни сабор. Међутим, из тако формулисаног чл. 44 не види се обавеза поглавника да тако поступи. Пре би се могло рећи да одлука изборног сабора нема обавезујући карактер, већ коначну одлуку о избору патријарха доноси поглавник потпуно самостално. Патријарх би полагао идентичну заклетву пред поглавником као и новоизабрани епископи.

Из одредаба Устава ХПЦ којима је регулисан поступак избора патријарха види се колико је снажан притисак државне контроле успостављене над радом и деловањем ХПЦ. Изборни сабор чине само три црквене личности и чак шест државних представника, не рачунајући декана непостојећег православног богословског факултета у Загребу. Од шест државних представника, чак пет именује поглавник. Дакле, број чланова изборног сабора које директно именује поглавник једнак је броју осталих чланова сабора. И поред све те контроле, поглавник, као што је већ указано, потпуно самостално доноси одлуку о избору новог патријарха, бирајући практично између свих епископа ХПЦ. Компликована процедура избора патријарха могла је да послужи само у једну сврху: да се створи привид о избору патријарха на црквеном сабору, а да се фактички препусти поглавнику да по свом слободном нахођењу именује поглавара ХПЦ. Иако се у условима недемократске тоталитарне државе каква је била НДХ тешко могло и замислити да би једна тако важна одлука била донета противно вољи поглавника, аутори Устава потрудили су се да и

формално обезбеде његов утицај на доношење одлука приликом решавања унутрашњих питања ХПЦ.

Поступак избора патријарха и епископа који је предвиђен Уставом ХПЦ показује у којој мери је она била зависна од државних органа и посебно од поглавника НДХ. Ако се на све речено дода да је Уставом предвиђено да првог патријарха и епископе ХПЦ поставља поглавник (чл. 116 Устава ХПЦ), те да у том поступку никаквог учешћа немају ни православни верници ни свештенство православне цркве, постаје јасно да ХПЦ није имала ни најмању унутрашњу аутономију неопходну за канонско деловање и постојање православне цркве. Православне помесне цркве често су уживале статус државних цркава (нпр. у Русији, Грчкој, Србији итд.), али су успевале да задрже минимум црквене аутономије неопходан за несметано функционисање у складу са канонском традицијом православне цркве. ХПЦ је створена као државна црква, али је обим државног интервенционизма у њеним чисто унутрашњим аутономним питањима, попут избора епископа и патријарха, толико велики да обесмишљава постојање најважнијих црквених органа, чинећи их простим реципијентима и спроводитељима одлука које доноси поглавник.

У складу са Уставом ХПЦ, патријарх је уједно и митрополит загребачки (чл. 9 и чл. 47 Устава ХПЦ). На челу сваке епархије стоје епископи који представљају епархију пред државом (чл. 10 Устава ХПЦ). Строга контрола државе видљива је и у пословима које је требало да обављају епархије и епископи. О оснивању, укидању, разграничењу и седишту епархија одлучивао би патријарх у споразуму са надлежним министарством (чл. 12 Устава ХПЦ). Оснивање нових парохија било би у надлежности епископа, који би доносио одлуке у споразуму са Министарством правосуђа и богоштовља (чл. 18). Сва именована митрополит и епископи би предлагали Министарству правосуђа и богоштовља (чл. 117). То значи да епископи не би могли да поставе ни особље епархија ни клирике без сагласности надлежног министарства. Таква пракса је донекле оправдана чињеницом да су та лица примала плате из државног буџета, па је било неопходно да држава има увид у њихова именована. Спорно је то што се црква налазила у инфериорном положају у односу на државу јер није била у обавези да обавести надлежни државни орган о постављењу неког лица, већ је државни орган тај који је одлучивао о постављењу на предлог надлежног црквеног тела и без обавезе да тај предлог уважи. То значи да би Министарство правосуђа и богоштовља у великој мери ограничавало епископску административну власт у епархијама, претварајући епископа у црквени орган који спроводи верске обреде неопходне за остваривање одлука које фактички и формално доносе државни органи. Уставом ХПЦ прописан је и поступак доделе одликовања. Црквена одликовања додељивао је патријарх на основу одлуке Сабора и одобрења поглавника (чл. 48). Потпуна слобода одлучивања није дата Сабору ХПЦ чак ни када је у питању додела одликовања. То је само још један пример који показује да је формална државна контрола обухватала све најзначајније аспекте деловања ХПЦ.

Уставом ХПЦ предвиђено је да она прима трајну помоћ из државног буџета, коју расподељује министар правосуђа и богоштовља (чл. 23). Истим

актом прописано је да верске службенике ХПЦ плаћа држава као државне чиновнике (чл. 24). Парохијски свештеници су, такође, били плаћени као државни чиновници и за своје лично издржавање нису смели тражити никакву накнаду од парохијана (чл. 92 Устава ХПЦ). Осим свештеника ХПЦ, Уставом је било предвиђено да плату из државног буџета примају свештеничка деца и удовице, све у складу са законом о чиновницима (чл. 122). Из свега тога се види да је комплетно финансирање ХПЦ држава преузела на себе, што је у складу са њеним статусом државне цркве. Осим прихода из државног буџета, ХПЦ је могла да рачуна и на допринос православних верника, чију је висину одређивао патријарх у споразуму са епископима, Министарством правосуђа и богоштовља и државном благајном. Верски допринос су прикупљали порески органи и предавали га парохијском одбору (чл. 24). Одредбе Устава ХПЦ о државној финансијској помоћи нису остале мртво слово на папиру. Већ 30. јула 1942. године Министарство правосуђа и богоштовља донело је наредбу о исплати помоћи активним и умировљеним свештеницима ХПЦ, њиховим удовицама и сирочади док им се не пропише плата, односно пензија у складу са законом о чиновницима.<sup>48</sup> Том наредбом су веома детаљно и педантно била прописана примања свештеника ХПЦ, као и њихових супруга, удовица и сирочади.<sup>49</sup> Предвиђена је била и исплата станарине у износу од 600 куна за оне свештенике који нису имали стан у власништву. Независна Држава Хрватска је наставила и следеће 1943. године да исплаћује помоћ свештеницима ХПЦ на основу наредбе из 1942. године. Средином 1943. године издата је нова наредба Министарства правосуђа и богоштовља којом су прописани нови (увећани) износи државне помоћи свим категоријама свештеника ХПЦ, њиховим удовицама и деци.<sup>50</sup> Исплата помоћи настављена је и током 1944. године када је донет закон којим су свештеници ХПЦ подељени у четири разреда, при чему

48 *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 26. srpnja do 17. kolovoza 1942.)*, Knjiga XXI (svezak 201–210), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1942, 59.

49 Наредбом је било предвиђено да супруге свештеника ХПЦ које су настањене на територији НДХ, а чији су супружници напустили територију НДХ или није познато њихово боравиште, примају помоћ у износу накнаде коју су примали њихови супружници до 10. априла 1941. године. Циљ је био да се на тај начин привуку свештеници СПЦ да пређу у ХПЦ.

50 Том наредбом помоћ свештеницима ХПЦ повећана је за 500 куна на 3.500 куна месечно, док је свештеницима у Загребу, Сарајеву, Дубровнику, Земуну и Макаарској дата помоћ у износу од 5.000 куна месечно. Такође, свештеничке удовице настањене у тим градовима примале су помоћ у износу од 2.500 куна (уместо 1.500), а у осталим деловима државе 2.000 куна (уместо 1.200). – *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 9. lipnja do 14. srpnja 1943.)*, Knjiga XXXIII (svezak 321–330), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1943, 4647. Новом наредбом од 15. јула 1943. године помоћ за удовице свештеника ХПЦ стално настањене у градовима подигнута је на износ од 3.000 куна. – *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 1. kolovoza do 3. rujna 1943.)*, Knjiga XXXVI (svezak 351–360), ur. A. Mataić, vjećnik Stola sedmorice, Zagreb 1943, 175. Треба истаћи да су у складу са ранијом наредбом из 1942. године увећану помоћ примале удовице стално настањене у Загребу, Сарајеву и Дубровнику. То значи да новом наредбом није само повећан износ, већ је проширен и круг лица која примају увећану помоћ државе.

је главни критеријум било место службовања или боравишта.<sup>51</sup> Дакле, ХПЦ је током свог постојања уживала статус државне цркве у НДХ, при чему је њено комплетно финансирање падало на терет државног буџета. Привилегије које су признаване свештеницима ХПЦ олакшавале су стварање нових парохија и решавање највећег проблема са којим се током свог постојања сусретала, а то је недостатак свештенства неопходног за обављање верских обреда.

Устав ХПЦ садржи само једну одредбу о црквеној имовини. Разлог за то је чињеница да ХПЦ није поседовала сопствену имовину, већ је потпуно зависила од државне финансијске помоћи. У сваком случају, Уставом ХПЦ било је предвиђено да она самостално располаже својом имовином, али под надзором Министарства правосуђа и богоштовља (чл. 115). Како се из извора види, ХПЦ се сусретала са финансијским проблемима, па је њен поглавар тражио на управљање имовину која је припадала СПЦ. Тај захтев није испуњен уз образложење да том имовином управљају различита министарства и да се од прихода који се остварују од те имовине плаћају службеници ХПЦ. У истом акту даље стоји да је држава „preuzela na svoj teret uzdržavanje Hrvatske pravoslavne crkve... te će ona preuzete obaveze i izvršiti“.<sup>52</sup> Хрватска православна црква је била фактички лишена имовине, тако да се налазила не само у административној, већ и у финансијској зависности од државних власти.

Када је реч о црквеном казненом праву, занимљиво је да је Уставом ХПЦ предвиђено да црквене власти суде за „nepovoljno osjenjivanje crkvenih i državnih zakona i naredaba“ (чл. 99 Устава ХПЦ). Није прецизирано да ли се та одредба односи на све православне вернике или само на свештенике. Из контекста чл. 99 може се претпоставити да би црквене власти судиле само свештеницима за поменуто дело, пошто су преступи верника наведени у ст. 7 истог члана.<sup>53</sup>

Због обимног посла који је држава преузела формирањем државне ХПЦ, у Министарству правосуђа и богоштовља постојао је одсек за хрватско-православну вероисповест.<sup>54</sup> Тај одсек је обављао све послове који се тичу ХПЦ од прорачуна државне финансијске помоћи намењене „bogoštovnom odjelu“ до давања правних мишљења на захтев других државних органа. Постојање

51 Odredba o osobnim i obiteljskim skuparinskim doplatcima svećenstvu Hrvatske pravoslavne Crkve, njihovim udovicama i njihovoj siročadi, *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 4. svibnja do 15. lipnja 1944.)*, Knjiga XLV (svezak 441–450), ur. A. Mataić, vječnik Stola sedmorice, Zagreb 1944, 185–187.

52 В. Ђурић, 185.

53 Треба рећи да слична одредба постоји у Уставу СПЦ. Реч је о чл. 214 у којем су побројане кривице за које суде надлежне црквене власти и у које спада између осталог „претресање и критиковање у беседама закона и наредаба надлежних власти и њихових поступака“. У Уставу ХПЦ остављен је простор за ширу примену те одредбе јер се не санкционише само критика изражена у беседама, већ црквене власти могу казнити свако критиковање државних власти.

54 Naredba o unutarnjem uređenju ministarstva pravosuđa i bogoštovlja, *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t. d. Nezavisne Države Hrvatske (proglašene od 1. veljače do 13. ožujka 1943.)*, Knjiga XXVIII (svezak 271–280), ur. A. Mataić, vječnik Stola sedmorice, Zagreb 1943, 279.

посебних одељења при надлежном министарству карактеристика је система државне цркве и постоји у неким савременим државама попут Грчке.<sup>55</sup>

Када је реч о статусу ХПЦ у оквиру православне цркве као целине, Уставом је предвиђено да ХПЦ има достојанство патријаршије (чл. 2 Устава ХПЦ). Иако у тренутку доношења тог Устава ХПЦ није испуњавала услове ни да се назове аутокефалном црквом, његови творци су новооснованој црквеној организацији доделили ранг патријаршије. Наравно, та одредба је представљала само мртво слово на папиру пошто се достојанство патријаршије не може стећи простим проглашењем, већ постоје процедуре које подразумевају учешће других помесних православних цркава. Не постоји ниједан извор из којег би се могло закључити да је издат томос којим се признаје достојанство патријаршије или статус аутокефалности ХПЦ. Као и у многим другим прописима, Устав ХПЦ пре је представљао списак жеља његових твораца неголи одраз реалног стања ствари.<sup>56</sup>

Самим актом оснивања ХПЦ који је потписао поглавник припремљен је терен за формирање државне православне цркве. Уставом ХПЦ ударени су темељи хибридне организације са унутрашњом структуром православне цркве потпуно интегрисане у државни апарат НДХ. Хрватска православна црква је била лишена елементарне верске аутономије и налазила се под свеобухватном и сталном контролом државних органа, која је превазилазила уобичајени степен институционалне повезаности државе и цркве карактеристичан за систем државне цркве, који до данас постоји у једном броју европских држава. Према свему судећи, циљ доношења Устава ХПЦ није било правно регулисање организације и деловања православне цркве на територији НДХ, већ стварање марионетске квазицрквене организације која би извршавала циљеве власти НДХ.

## 5. Нестанак и покушаји обнове ХПЦ

Током постојања ХПЦ донето је више аката којима су регулисана поједи-на питања њеног унутрашњег уређења, попут Привремених брачних правила, Привременог поступка за судове итд.<sup>57</sup> Сви ти акти не одступају од начела прокламованих у Уставу ХПЦ. Бенефиције које су власти НДХ прописале за свештенство ХПЦ привукле су око 70 свештеника и два епископа, од којих је један, Гермоген, био поглавар ХПЦ и митрополит загребачки.<sup>58</sup> Хрватска православна црква фактички је нестала заједно са државом која је подстакла и помагала њено оснивање и деловање. Њене епископе и један мањи број свештеника Војни суд Команде града Загреб осудио је крајем јуна 1945. године

55 <http://www.minedu.gov.gr/gepo-menu-m/2015-09-16-07-18-41/tmima-ekklisiastikis-dioikisis>, 10. август 2017.

56 Да је томос заиста издат он би се налазио у архиви Цариградске патријаршије.

57 *Glas pravoslavlja* 10–12/1944.

58 Поводом броја активног свештенства ХПЦ постоје спорења због непотпуних спискова и нетачних података који су достављани Министарству правосуђа и богоштовља. – В. Ђурић, 209–220; Р. Поžар, 239–256.

на смрт.<sup>59</sup> Свети архијерејски синод СПЦ донео је одлуку којом се оснивање ХПЦ проглашава ништавим и неканонским.<sup>60</sup> Дакле, по завршетку Другог светског рата ХПЦ је *de facto* и *de jure* престала да постоји.

Оснивање и деловање ХПЦ предмет је спорења међу различитим ауторима. Од оних који у ХПЦ виде анатемисану расколничку организацију и само један од више инструмената похрваћења Срба, до супротних ставова који њено оснивање и постојање перципирају као израз искрене Павелићеве жеље „да се српско питање riješi на најбезболнији начин“.<sup>61</sup> Занимљиво је да поједини хрватски аутори критикују СПЦ јер је уз „вјерско обилежје имала и изразито политичке задатке“.<sup>62</sup> Међутим, критика није упућена на рачун Устава ХПЦ којим је она устројена као марионетска установа усташког режима без имало аутономије у унутрашњој организацији. Хрватска православна црква је могла да буде далеко више подложна политичким притисцима јер је била потпуно интегрисана у државни апарат НДХ, док истовремено није поседовала сопствену имовину. Уосталом, свака верска организација може постати политичко средство, а да ли ће се то заиста и догодити, неретко зависи од њеног правног положаја. Правни статус ХПЦ био је такав да је омогућавао државним органима свеобухватну контролу њеног деловања, што је била одлична основа за њену политичку (зло)употребу.

Путем Устава ХПЦ, али и других њених аката, вршена је кроатизација православне црквене терминологије. Увођени су нови хрватски називи за црквене дужности у ХПЦ којима су мењани термини српског порекла.<sup>63</sup> За хрватске ауторе то је сасвим прихватљиво јер хрватска православна црква треба да користи хрватске називе, чиме се додатно истиче разлика између православља и српства.<sup>64</sup> Наравно да не би било спорно да Хрвати православне вероисповести користе хрватску терминологију у православној цркви. Спорна је чињеница да је хрватска терминологија наметана православнима који су већином били Срби. Колико је та терминологија била неразумљива, показује и чињеница да су често поред хрватског термина у заграду стављани српски називи. Ако би се и прихватио став да су православни Хрвати имали сопствену православну терминологију (а, према свему судећи, нису), остаје нејасно зашто би се та терминологија наметала већини православних Срба. Нема сумње да је ХПЦ требало на свим пољима да спроводи усташку политику асимилације Срба, при чему је пажња била усмерена и на затирање српског језика.

Најчешћи аргумент који се износи у прилог оснивања ХПЦ јесте став да православна црква није универзална већ партикуларна, те да је подељена

59 В. Ђурић, 247.

60 *Гласник, службени лист* СПЦ 4/1946.

61 Вид. В. Џомић, *Усташки злочини над српским свештеницима*, Положај и страдање српског народа и Српске православне цркве у Независној држави Хрватској, [https://www.rastko.rs/istorija/dzomic-uzlocini/uzlocini-polozaj\\_c.html](https://www.rastko.rs/istorija/dzomic-uzlocini/uzlocini-polozaj_c.html), 10. август 2017; Р. Поžар, 109.

62 Р. Поžар, 87.

63 Ђоко Слијепчевић, *Историја Српске православне цркве за време Другој свештској раји и њосле њеја*, БИГЗ, Београд 1991, 59.

64 Р. Поžар, 286.

на националне православне цркве.<sup>65</sup> Као примери се наводе Руска, Бугарска, Грчка и Румунска православна црква. П. Пожар сматра да су све православне цркве државне а не националне, те да њихова канонска јурисдикција треба да се поклапа са државним границама. Он као пример наводи аутокефалну Пољску православну цркву чији су верници углавном Руси, Украјинци и Белоруси.<sup>66</sup> Из те чињенице изводи се закључак да би у складу са канонским правом православне цркве било исправно формирање аутокефалне хрватске православне цркве на територији Хрватске иако би њени верници били углавном Срби, Македонци, Руси и остали православни народи. Аутор спомиње и Мађарску православну цркву, иако аутокефална православна црква са тим називом не постоји.<sup>67</sup> Према његовом мишљењу, то правило једино крше „ekspanzionistička Srpska pravoslavna crkva i njezini militantni episkopi“. На крају тај аутор предлаже формирање православних црквених организација не само у Хрватској већ и у Словенији и Босни и Херцеговини, чиме би се канонска јурисдикција СПЦ свела на границе Србије јер „bi to bilo jedino pravo, pa i crkveno, rješenje“.<sup>68</sup>

Ти ставови можда рефлектују како појединци доживљавају православну цркву споља, али не и оно што она у својој бити заправо јесте. Није случајно што су аутори таквих ставова углавном римокатолици. Најпре, треба истаћи да православна црква није партикуларна, већ је васељенска (екуменска или универзална). Отуда и титула васељенског патријарха. Од првих векова па све до данас она је организована на територијалном принципу. То значи да се сви верници са одређене територије налазе под канонском јурисдикцијом надлежног епископа без обзира на персоналне разлике. Простори који су настањени православним верницима подељени су између аутокефалних православних цркава, које већином (али не и све) у свом називу имају национални предзнак. Међутим, те цркве немају канонску јурисдикцију над припадницима једне нације, већ искључиво над прецизно утврђеним територијама. То значи да православни Рус у Србији не може тражити канонску јурисдикцију Руске православне цркве, већ прихвата црквене власти територије на којој се налази. То је израз православног јединства и потврда постојања свести о једној и јединственој православној цркви. Територија Словеније, Хрватске и БиХ налази се од 1920. године под јурисдикцијом цркве чији су епископи слободном

65 Тај став је најбоље формулисао сам Анте Павелић у свом говору пред Сабором: „U pravoslavlje ne dira nitko, ali u hrvatskoj državi ne može biti srpske pravoslavne crkve. Kažem još jednom – ne može biti srpske, a ne može biti ni grčke pravoslavne crkve. Zašto? Zato, jer su svugdje na svijetu pravoslavne crkve nacionalne crkve. Srpska pravoslavna crkva je dio srpske države Srbije. Hijerarhički je Srpska pravoslavna crkva vođena po državnoj vlasti Srbije... To može biti u Srbiji, možda je to moglo biti i u bivšoj, nesretnoj Jugoslaviji, ali u hrvatskoj državi to ne može i neće biti. Ali ako crkvena organizacija nije internacionalna, ako je partikularna, onda može biti samo nacionalna hrvatska, onda može biti samo takva, koja u svome duhovnom životu vrši i uživa potpunu duhovnu slobodu, slobodu savjesti, ali u svim drugim stvarima mora biti pod nadzorom hrvatske države i njezinih oblasti.“

66 P. Požar, 371.

67 *Ibid.*, 9.

68 *Ibid.*, 11.

вољом одлучили да је назову Српском православном црквом. Сви православни настањени на тим територијама налазе се под канонском јурисдикцијом Српске православне цркве, без обзира на националну или неку другу припадност. Ту одлуку потврдила је Цариградска патријаршија и прихватиле су је све остале аутокефалне цркве. Она представља став целог православља и православне цркве као целине, од Цетиња до Владивостока.

Промена државних граница не мора да утиче на организацију православне цркве. Примера за то је много. Под канонском јурисдикцијом Руске православне цркве налазе се и територије појединих држава бившег СССР-а.<sup>69</sup> Под канонском јурисдикцијом Васељенске патријаршије са седиштем у Истанбулу налази се више од половине територије Грчке.<sup>70</sup>

Већина аутокефалних православних цркава нема статус државних цркава у државама у којима постоје. Српска православна црква је само једна од седам традиционалних цркава и верских заједница у Србији, која је у складу са Уставом из 2006. године секуларна држава у којој није могуће успоставити државну цркву.<sup>71</sup> Дакле, СПЦ није ни национална, ни државна већ територијална организација јединствене православне цркве чија канонска јурисдикција обухвата просторе бивше СФРЈ. Постојање аутокефалних цркава са националним предзнаком не може бити аргумент који оправдава насилно стварање ХПЦ од усташког режима у НДХ.

О обнови ХПЦ почело је да се говори одмах након успоставе независне Републике Хрватске (РХ) 1991. године.<sup>72</sup> То питање је актуелизовано након пописа становништва из 2011. године када се 16.647 лица изјаснило као Хрвати православне вероисповести.<sup>73</sup> Ради формирања ХПЦ регистровано је 2010. године удружење грађана под називом „Udruga hrvatskih pravoslavniх vјernika“.<sup>74</sup> У складу са хрватским Законом о правном положају вјерских заједница, неопходно је да регистровано удружење постоји најмање пет година да би се уписало у Евиденцију верских заједница и стекло сва права која према одредбама Устава и закона имају регистроване верске заједнице.<sup>75</sup> Иако је тај рок протекао, поменуто удружење се није регистровало као верска заједница вероватно због проблема са испуњавањем осталих законских услова. Осим тог удружења, постоје још две организације које себе називају хрватском православном црквом. Прву предводи самозвани хрватски архиепископ бугарског порекла Александар Радоев Иванов.<sup>76</sup> Он је у Хрватску дошао на позив председника Udruge hrvatskih pravoslavniх vјernika Иве Матановића, али су се убрзо размимоишли. Потом је Александар Иванов 19. јануара 2017. године формирао

69 Украјина, Белорусија итд.

70 Тзв. Нове земље, тј. све области ослобођене након Првог балканског рата.

71 Устав РС, *Службени гласник*, бр. 98/2006.

72 Р. Požar, 372–382.

73 Вид. *Popis stanovništva, kućanstava i stanova 2011. Stanovništvo prema državljanstvu, narodnosti, vјeri i materinskom jeziku*, Zagreb 2013, 17.

74 Вид. <http://www.hrvatskipravoslavci.com>, 23. септембар 2017.

75 Закон о правном положају вјерских заједница, *Narodne novine* 83/02, 73/13.

76 Вид. <https://hrvatskapravoslavnacrkva.wordpress.com>, 23. септембар 2017.



сопствено удружење под називом „Hrvatska pravoslavna zajednica“. У његовој биографији се наводи да је обновио ХПЦ литургијом у Петрчанима код Задра, те да је Синод Европске православне цркве са седиштем у Паризу доделио аутокефалност ХПЦ коју он предводи.<sup>77</sup> Трећу организацију која себе назива хрватском православном црквом формирао је Бонифације Андрија Шкулић, који одржава везе са једном од многобројних старокалендарских фракција у Грчкој.<sup>78</sup>

Ниједна од тих организација не налази се у канонском јединству са неком од постојећих аутокефалних православних цркава. На основу њиховог деловања види се да припремају терен за регистрацију у складу са хрватским Законом о правном положају вјерских заједница. Регистрација код надлежног државног органа не значи да ће те организације аутоматски бити признате од помесних православних цркава, али је сигурно да ће оне покушати да себе прикажу као аутентичне и репрезентативне црквене организације православног становништва са територије Републике Хрватске. У том смислу врло је вероватно да ће потраживати један број сакралних објеката СПЦ, као што су поједини представници удружења хрватских православних верника већ најавили.<sup>79</sup> Да ли ће савремена хрватска држава учинити оно што ни Павелићев режим није учинио – остаје да се види. У сваком случају, ако се у Хрватској региструје организација под називом ХПЦ, мало је вероватно да ће имати статус који је уживала ХПЦ током Другог светског рата у НДХ. Она ће бити само још једна од укупно 52 регистроване цркве и верске заједнице у РХ. Неће имати статус државне цркве и уживаће права и привилегије као и све остале регистроване цркве и верске заједнице. И поред тога, СПЦ има обавезу да реагује на све покушаје кривотворења истине о организацији православне цркве на територији Републике Хрватске и да по спроведеном поступку изриче прописане црквене казне свим лицима православне вероисповести која узму учешће у стварању и деловању тих организација.

Остаје, међутим, отворено питање на који начин православне Хрвате укључити у православну црквену организацију. Посматрано искључиво из угла православног црквеног права, дилема не постоји. На територији Р. Хрватске делује канонска аутокефална црква и сви православни верници са тих простора у обавези су да се (у духовном смислу) покорвају њеним епископима, са свим консеквенцама које из тога произилазе. Ако се ствари посматрају мало шире и ако се узме у обзир историја сукоба између Срба и Хрвата, поставља се питање да ли је за православног хрватског националисту могуће да

77 Aleksandar Ivanov, *Hrvatska pravoslavna crkva, bila je, jest i bit će*, Zagreb 2017.

78 Вид. <http://hrvatska-pravoslavna-crkva.com>, 23. септембар 2017.

79 Изјава самозваног игумана Јелисеја Лалатовића: „Ми нисмо створени и обновљени да било што отимамо и било кога прогонимо нити да стварамо било какве нереде, већ да се покажемо као духовна потреба хрватских православца. Створени смо да Хрватска нас препозна и да нас призна као примарну православну цркву са свим правима која нас иду, а с тим и сакралне објекте, казао је Лалатовић истајући како СПЦ може својатати само оно што су изградиле у последњих неколико десетљећа.“ Вид. [http://www.hrvatskipravoslavci.com/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=7](http://www.hrvatskipravoslavci.com/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=7), 23. септембар 2017.

буде део црквене организације која се назива Српском православном црквом. Постоје два решења такве ситуације. Једно је стварање посебне аутокефалне хрватске цркве, што би подразумевало довољан број верника, епископа, монаха и свештеника. Опште је познато да не постоји потенцијал за испуњавање свих неопходних услова. Уосталом на истој територији не могу бити две канонске јурисдикције, а приморавање велике већине православних Срба да пређу у нову организацију због малобројних православних Хрвата није логично ни целисходно. Друго је решење да се православним Хрватима, у договору са епископијама СПЦ на територији Р. Хрватске, омогући да у оквиру СПЦ несметано обављају своје обреде и обележавају своје националне празнике. Таква ситуација би се могла упоредити са гркофоном Васељенском патријаршијом, која води духовну бригу о малобројним Турцима православцима у Истанбулу. На тај начин не би дошло до повреде православног канонског права, као што је то био случај са формирањем ХПЦ 1942. године, и то би био један од примера суживота православних верника различите националне припадности у оквирима исте црквене организације. Ако би у будућности дошло до наглог преласка великог броја Хрвата у православље, онда би се могла разматрати и нека друга решења, али увек у складу са канонским процедурама и прописима православне цркве.

## 6. Закључак

У складу са искривљеним схватањем православне црквене организације настала је ХПЦ као државна установа НДХ. У тренутку оснивања није поседовала ни свештенство ни епископат који би стајали иза идеје стварања аутокефалне цркве. Анализа њеног унутрашњег уређења регулисаног Уставом из 1942. године показала је да та црквена организација није испуњавала основне услове да би се уопште назвала црквом. Такође, она није била православна јер ни у једном тренутку није била призната од целине православне цркве коју чине све помесне аутокефалне цркве. На крају треба рећи да епитет „хрватска“ може да носи само у смислу означавања државе под чијом се апсолутном контролом налазила. Православни верници су већином били Срби, а свештенство и епископат ХПЦ чинили су великом већином руски емигранти.

Хрватска православна црква је представљала државну установу са елементима православне религиозности, која је требало да помогне у „безболном“ решавању тзв. српског питања. Тај безболан начин водио би ка анестезираном одвајању српског живља са територија НДХ од српског националног бића. Стварање ХПЦ, као усташки политички пројекат, представља један од најперфиднијих антисрпских подухвата власти НДХ. То је уједно и доказ да је НДХ била држава у којој су улагани озбиљни напори да се област верских слобода уреди тако да и цркве и верске заједнице спроводе државне циљеве.

## Резиме

Током постојања Независне Државе Хрватске (НДХ) уложен је значајан напор да се на нормативном плану уреди правни положај црква и верских заједница. С једне стране, овај посао није био посебно захтеван када су у иштању Римокаћоличка црква, еванђеличке цркве и исламска верска заједница. С друге стране, Српска православна црква претрпала је фактички да постоји на територији НДХ већ 1941. године. Давање слободе вероисповести православним верницима, који су већином били Срби, изискивало је формирање и законско регулисање нове православне црквене организације. У складу са расном политиком која је тежила томе да на територији НДХ живе само Хрвати, држава је 1942. године створила Хрватску православну цркву. На основу анализе процеса којима се руководила ова верска организација закључено је да она према православном канонском праву није била црква, није била православна, а хрватском би се евентуално могла назвати не зато што су је чинили углавном верници Хрвати, већ зато што је била институно подређена хрватској држави. Из тих разлога закључује се став да је она била само државна установа са елементима православне религиозности лишена канонској јединства са осталим православним црквама.

Кључне речи: Хрватска православна црква. Правни статус. Канонски статус. Независна Држава Хрватска. Православна црква.



Нина Кршљанин

## ПРАВНИ РЕЖИМ НЕПОКРЕТНОСТИ У НЕЗАВИСНОЈ ДРЖАВИ ХРВАТСКОЈ

### 1. Увод

Анализе карактера државноправног поретка НДХ обично се усредсређују искључиво на јавно право<sup>1</sup>, сасвим оправдано: како боље утврдити може ли се нека творевина сматрати државом него анализом њених органа на папиру и у пракси? Има ли лакшег терена за проверу да ли је та иста творевина била злочиначка од тога шта је управо она сматрала злочином и како је те поступке кажњавала? Грађанско право делује удаљено од тих кључних питања. Међутим, и оно чува значајан део опште слике о карактеру одређеног поретка. Однос државе према својим грађанима управо у сфери где би они требало да буду најслободнији, њихова права и аутономија воље у првом плану, а њена интервенција минимална може много да каже о томе каква је то држава, чак и кад се не гледа на устројство њених централних органа.

За тему анализе која следи одабран је правни режим непокретности због њиховог изразитог економског значаја – како шире гледано, за привреду државе, тако и на микроплану, за (нормалан) приватни живот појединаца – и због чињенице да је у НДХ донето релативно много прописа који су нормирали ту тематику. То не значи, међутим, да ће се рад бавити искључиво нормама из области стварног права. Веома су важни и облигационоправни прописи којима су прописивана посебна правила за уговоре чији су предмет непокретности. Коначно, мораће се изаћи са чистог терена грађанског права због бројних управних мера којима је НДХ ограничавала или чак потпуно укидала права појединаца. Међу њима има прописа који се не односе само на право својине на непокретностима, већ на целокупну имовину одређених група лица, али по природи ствари и они морају овде да буду анализирани.

---

1 Вид. нпр. Владимир Ђурић, Милош Станковић, „Државноправни карактер тзв. Независне Државе Хрватске“, *Право на незаборав: људски и антирочиолошки аспекти културе сећања на жртве НДХ у Другом светском рату* (ур. Гидеон Грајф *et al.*), Институт за холокауст Шем Олам, Израел – Институт за истраживање Јасеновца, САД – Етнографски институт САНУ – Институт за упоредно право, Београд 2017, 82-94 и тамо наведену литературу.

У време ступања Краљевине Југославије у Други светски рат и проглашења НДХ југословенско грађанско право још увек није било уједначено. На територији Хрватске још увек је начелно важио аустријски Општи грађански законик (ABGB) из 1811. године (без ратних новела), док су поједини институти и области били регулисани посебним законима донетим за време Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, односно Краљевине Југославије, којима је било унификовано право на територији целе државе. Најважнији међу њима били су Закон о земљишним књигама и Закон о унутрашњем уређењу, оснивању и исправљању земљишних књига, оба из 1930. године. Ти закони су највећим делом рађени по узору на аустријске прописе из те области, тако да на територији Хрватске нису донели значајнијих суштинских измена у односу на предратно стање.<sup>2</sup>

Нови прописи НДХ у тој области могу се поделити на три категорије. Прве две су већ на први поглед очигледне. Прву чине прописи којима је очигледно дискриминисана, па и обесправљена одређена категорија становништва (одређена расно, етнички, верски, али и по неком понашању које не оправдава такве мере – најчешће политички), углавном антисемитски и антисрпски усмерени, док у другу спадају неутрално формулисани, „обични“ грађанскоправни прописи који не праве разлику између грађана ни по једном од тих основа – махом ограничења уведена због потреба рата. Као трећа врста би се могли издвојити они правни акти који, истина, нису дискриминисали *изричито* ниједну категорију становништва, али су омогућавали злоупотребу власти или су се јасно и у знатној мери ослањали на раније дискриминаторске акте, те су на тај начин настављали дискриминацију.

Наравно, ако се урачунају предратни прописи који су остали на снази, највећи део грађанскоправних прописа који су важили у НДХ спадао је у ону неутралну категорију, те би се можда могло помислити да стање у тој области у целини и није било тако страшно. Међутим, и ту треба узети у обзир више фактора.

Пре свега, велико је питање да ли су ти прописи, ма колико квантитативно били бројнији, могли да претегну у општој слици поред дискриминаторских и неправедних одредаба из друге две категорије. Ако је великим групама становника једне државе грубо онемогућен нормалан живот, имовина одузимана без накнаде, а могућност жалбе на такве одлуке редовно фактички, а некада и правно онемогућена – о каквом се поретку може говорити, чак и ако је онима који не спадају у проscribeване групе живот регулисан квалитетним нормама? Друго, и у прописима који су по слову закона једнако третирали све грађане (мада се, као што смо управо рекли, заправо нису односили на мноштво погођено дискриминаторним нормама) види се велико мешање државе у права појединца и њихово ограничавање у дискутабилно постављеном јавном интересу, често *ad hoc* ради премошћавања тренутних проблема, чиме је нарушена сама идеја правне сигурности. Коначно, правни систем је сложена мрежа

2 Кратак преглед те ситуације вид. у Зоран С. Мирковић, *Српска њавна историја*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2017, 237-244.

међусобних односа и утицаја: ниједна област права није потпуно аутохтона у односу на друге ни 'на папиру', а камоли у пракси и у животу. Иако ће се овај рад бавити само једним аспектом правног поретка НДХ, пуна слику о њему и његовој природи – ма шта била главна област интересовања – може се стећи тек када се сагледа из свих углова.

С тиме на уму, материја ће бити подељена у поменуте три категорије – уз ограду да је подела релативног карактера. Само по себи је јасно да је у истом пропису могло бити и неутралних и (имплицитно или експлицитно) дискриминаторних одредаба: у том случају је, наравно, и једна дискриминаторна норма била довољна да се пропис сврста у 'тежу' категорију. Ипак, има случајева да и у истој области има блиско повезаних прописа који нису сви садржали норме истог степена дискриминаторности. Како би излагање било тематски смисленије и заокруженије, и они су представљени заједно, у оној категорији којој припада најоштрији међу њима.

## 2. Отворено дискриминаторни прописи: печат усташког режима

### 2.1. Ограничења и одузимање имовине Јеврејима

Први пропис те врсте, иако се није тицао искључиво непокретности, издат је свакако посебно са њима на уму. Реч је о *Zakonskoj odredbi o sačuvanju hrvatske narodne imovine* која је донета 18. априла 1941, а објављена сутрадан у *Narodnim novinama*.<sup>3</sup> Њена прва тачка ретроактивно проглашава ништавим све правне послове које су склопили Јевреји (међусобно или са трећим лицима) у периоду од два месеца *пре* проглашења НДХ, ако њихова вредност прелази износ од 100.000 динара. Странкама је остављен рок од десет дана од ступања тог закона на снагу да поднесу своје послове на накнадно одобрење министру правосуђа, који их је изузетно могао оставити на снази.

У његовој тачки 2. напомиње се да котарски (срески) судови треба одмах да спроведу забележбу ништавости правног посла у земљишним књигама, те да исто важи за „*sve druge vlasti, koje vode kakve javne knjige*“. Проведбена наредба уз ту одредбу донета је већ сутрадан<sup>4</sup>, а допуњена је 25. септембра 1941. тако што је изричито напоменуто да одредба не важи само за раније склопљене правне послове, већ и за све који убудуће буду склапани. Додате су и неке појединости о поступку код забележбе ништавости и доношења одлуке од стране министра.<sup>5</sup>

Први (иако не сасвим правно чисти) основ за одузимање имовине појавио се, интересантно, на локалном нивоу. Већ 8. маја 1941. Редарствено

3 Наведено према А. Матаић (ur.), *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t.d. proglašene od 11. travnja do 26. svibnja 1941.* Књига I. (Svezak 1-10), Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb 1941, 20. Пошто се у самим прописима НДХ за упућивање на неки акт користио примарно датум његовог сачињавања, тј. потписивања, а не потоњег објављивања у *Narodnim novinama*, и у овом раду ће примарно бити коришћени ти први датуми.

4 *Zakoni I*, 41-42.

5 А. Матаић (ur.), *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t.d. proglašene od 1. do 29. listopada 1941. Књига VII.* (Svezak 61-70), Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb 1941, 22-23.

равнатељство у Загребу одредило је да се сви Срби и Јевреји који су становали у северном, елитном делу града морају преселити у друге делове Загреба у року од осам дана. У тој краткој одредби, која је лепљена као оглас по загребачким улицама, није се помињало да се та имовина одузима, али јесте садржала претњу да ће они који јој се не покоре бити присилно евакуисани о свом трошку и кажњени „по постојећим законским прописима“. Заиста, исељења су масовно принудно спровођена, уз одузимање свих ствари у становима. Како се углавном радило о луксузним непокретностима, већину су добили чланови Владе НДХ и други истакнути представници режима.<sup>6</sup>

Већ 5. јуна 1941. уследиле су Zakonska odredba о sprečavanju prikrivanja židovskog imetka и Zakonska odredba о obveznoj prijavi imetka židova i židovskih poduzeća са својом Provedbenom naredbom.<sup>7</sup> Интересантно је да је прво, још пре прописивања икаквог посебног режима или одузимања имовине Јеврејима, штампана одредба којом је забрањено управо прикривање јеврејске имовине и прикривање обележја јеврејских предузећа, и то под претњом затворске казне од једне до пет година и одузимања имовине. Иста казна чекала је и онога ко би за Јеврејина склопио правни посао, кријући то од друге стране.

Према другој одредби, Јевреји и јеврејска предузећа су били дужни да пријаве своју имовину у року од 20 дана од њеног доношења, а посебно и имовину која је отуђена од 10. фебруара 1941. – дакле, два месеца пре проглашења НДХ, то јест у истом (ретроактивном) року који је већ био прописан Zakonskom odredbom о sačuvanju hrvatske narodne imovine. Иста дужност је важила и за супружнике Јевреја који су били аријског порекла (§ 1). Ранији прописи су затим пооштрени у § 2, који је прописивао да се свако отуђење јеврејске имовине које прелази редовне кућне потребе (односно редован опсег пословања за предузећа) могло обавити само уз одобрење Ureda за obnovu privrede у Ministarstvu narodnog gospodarstva (народне привреде – прим. Н. К.). За кршење те одредбе биле су прописане још теже казне (§ 3-4).

Вреди поменути да је, у складу са реформама владе, 1. јула 1941. у Загребу основано Državno ravnateljstvo за gospodarstvenu obnovu (Државна управа за економску обнову – прим. Н. К.)<sup>8</sup>, које је, између осталог, једино било овлашћено да купује имовину Јевреја и јеврејских предузећа (§ 2), па је у пракси обично називано „židovska ponova“<sup>9</sup>. Одредба о његовом оснивању је, 27. августа 1941, допуњена новим ставкама, од којих је главна да Равнатељство „može uzimati u svoju upravu imovinu, koja je po Zakonskoj odredbi о obaveznoj prijavi imetka židova i židovskih poduzeća od 5. lipnja 1941. broj CL-348-Z. p. 1941. bila podložna dužnosti prijave, i po slobodnoj razsudbi određivati sve mjere

6 Нав. према Ivo i Slavko Goldstein, *Holokaust u Zagrebu*, Novi Liber – Židovska općina Zagreb, Zagreb 2001, 198-199.

7 Уз Provedbenu naredbu ишли су и обрасци за пријаву имовине. Вид. *Zakoni II*, 73-104. Због њихове детаљности, Иво Голдштајн (*Goldstein*) сматра да су настали „očigledno po njemačkom uzoru“. I. i S. Goldstein, 174.

8 *Zakoni III*, 88-90

9 I. i S. Goldstein, 177. Аутори наводе како је у њему одмах запослено око 100 људи, што сведочи о свести и плановима власти НДХ у погледу знатног обима посла.



за њезино очување и осигурање“.<sup>10</sup> На основу тога је истог дана донет пропис по којем ће локалне власти одмах преузети и водити управу свих јеврејских стамбених зграда и имања, којима ће управитељи тих непокретности убудуће плаћати закупнину.<sup>11</sup> Шестог септембра 1941. донет је још један пропис, којим је исто прописано и за зграде особа које су исељене или напустиле подручје НДХ.<sup>12</sup>

Већ 9. октобра 1941. уследила је Zakonska odredba o podržavljenju imetka Židova i židovskih poduzeća.<sup>13</sup> „U svrhu obnove narodne privrede može Državno ravnateljstvo za ponovu svojom odlukom podržaviti imetak svakoga Židova kao i svako židovsko poduzeće, uz naknadu ili bez naknade, u korist Nezavisne Države Hrvatske ili u korist Državnoga ravnateljstva za ponovu“, прокламовао је њен § 1. Равнатељство је одлучивало по слободном расуђивању и о самом подржављењу и о постојању, висини и начину плаћања накнаде; одлука је постајала правноснажна тренутком изрицања и против ње није било правних лекова. Очигледно је да се овде није радило ни о каквој оправданој експропријацији зарад виших државних интереса, већ само о овлашћењу на потпуно арбитрарно одузимање имовине једној обесправљеној категорији грађана. Тиме је оно можда заогрнуто велом законитости, али законописци као да се нису ни потрудили да он буде нарочито густ. Штавише, све и да та одредба, као и претходне, није била управљена само против Јевреја по дискриминаторском расном основу, опет би одузимање имовине без довољно одређеног јавног интереса, потенцијално без накнаде, а без права жалбе било у супротности са модерним начелима експропријације – то јест, представљало би злоупотребу тог института.<sup>14</sup> Но, то нису ни били покушаји икакве принципијелности, већ, како је Романо то истакао, ‘мере за економско уништење Јевреја’<sup>15</sup>, односно, како сматра Голдштајн, тиме је „омогућена плјаčka u ime државе“.<sup>16</sup> Дакако, уз знатну економску корист за НДХ: примера ради, Злата Живаковић Керже наводи податак да су у Осиеку пре подржављења Јевреји држали 15% непокретности.<sup>17</sup>

Наравно, имовина одузета Јеврејима није коришћена само директно за државне потребе, већ је и додељивана или продавана другим лицима. Тако, Шадек даје податак да је већина имовине Јевреја у Копривници, укупне вредности око 40 милиона динара (по вредностима из 1939. године) распродата или

10 A. Mataić (ur.), *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t.d. proglašene od 22. kolovoza do 10. rujna 1941. Knjiga V. (Svezak 41-50)*, Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb 1941, 131-132.

11 *Zakoni V*, 155-156.

12 *Ibid.*, 301-302. О томе ће бити више речи ниже.

13 *Zakoni VII*, 93-94.

14 Вид. Драган Милков, „Експропријација – између приватног и јавног“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/2011, 43-62.

15 Јаша Романо, *Јевреји Југославије 1941-1945. Жртве геноцида и учесници народноослободилачког рата*, Савез јеврејских општина Југославије, Београд 1980, 92-94.

16 I. i S. Goldstein, 178.

17 Злата Живаковић-Керже, „Podržavljenje imovine Židova u Osijeku u NDH“, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2007, 110.

издата на јавним дражбама.<sup>18</sup> Славко Голдштајн (*Goldstein*) у својим сећањима на ратне прилике у књизи *1941. Godina koja se vraća* описује одузимање стана као догађај без директног контакта са органима власти: нови власник се једноставно појавио на његовим вратима са актом којим му је додељен стан, па је чак и био обзиран у погледу рокова за исељење и поступања са личним стварима.<sup>19</sup> Међутим, на другом месту у књизи, подсећајући се исте епизоде, Голдштајн додаје: „Kasnije sam čuo i čitao o deložacijama koje su bile znatno surovije – napuštanje stana u roku od 24 sata, u najdrastičnijim slučajevima samo za 1 sat. Meni je Družak dao tri do četiri dana, čak i koji dan više ako budem trebao. Jasno mi je odredio što iz stana moram i smijem odnijeti, a što sve moram ostaviti.“<sup>20</sup> Његов син, Иво Голдштајн, прикупио је далеко систематичније податке о бројним исељавањима и одузимањима имовине на територији Загребачке (често уз одузимање свих покретних ствари у стану), истичући да је то и боље документовано него за остатак територије НДХ, али и о молбама режимски подобних појединаца да им се додели овај или онај јеврејски стан, било да је он већ одузет власнику или не.<sup>21</sup> Како он наводи, поступак је углавном завршен током 1942. године, „jer te godine prevladavaju uglavnom izvještaji o ‘popisivanju stvari’ iz već ‘iseljenih’ stanova, dakle iz onih koje su Židovi napustili pošto su bili deportirani ili su pobjegli.“<sup>22</sup> Чак је и Матица Хрватска, према до-

18 Vladimir Šadek, „Postupanje ustaškog režima s imovinom Židova i Srba u kotarima Koprivnica i Đurđevac (1941. –1942.)“, *Podravina* 28/2015, 9-10. Upor. I. i S. Goldstein, 180-182.

19 „Jednog jutra početkom kolovoza 1941, kada sam u stanu već bio sam, jer mi je otac bio u logoru Jadovno, majka i naša Jaga u karlovačkom zatvoru, a brat na skrbi kod prijateljske obitelji Trontl, na našim je vratima zazvonio čovjek srednjega rasta, prilično vitak, nepunih tridesetih godina, obučen u pristalo ljetno odijelo, koji se predstavio kao Franjo Družak. Prije nego je prešao preko praga, pokazao mi je papir po kojem je njemu dodijeljen naš stan. Ne mogu reći da je bio osoran ili grub. Naprotiv, kad se danas prisjećam te scene na našim kućnim vratima, čini mi se da se Družak osjećao bar malo nelagodno što na takav način prisvaja tuđi stan i što nedoraslog dječaka izbacuje iz njegova stana. Da malo ublaži situaciju, odmah mi je rekao da će se za mene brinuti Židovska bogoštovna općina i da je to s predsjednikom Općine već dogovoreno. Dodao je da s iseljenjem ne moram žuriti, da imam tri-četiri dana vremena, jer njemu će trebati stan tek kad njegova supruga dođe s djetetom iz Samobora. Međutim, kad je krenuo razgledavati sobe, bez kolebanja mi je rekao neka u stanu ostavim sav namještaj, ionako nemam kamo s njim. Neka odnesem sve lične stvari mogega oca, majke, brata i moje, svu krevetninu također, ali tepihe neka ostavim. Kolebao se oko knjiga i slika i napokon rekao da ih mogu ponijeti, a mogu ih i ostaviti ako ih nemam kamo pohraniti: ‘Ako ćeš trebati koju od knjiga, uvijek možeš po nju doći’, zaključio je Družak.

Tako su slike i knjige ostale Družaku i mi smo ih opet zatekli, zajedno s našim namještajem, kad je Družak već bježao preko Austrije za Argentinu, a mama, brat i ja, okrnjena obitelj bez oca, vratili se iz rata kao partizani u naš karlovački stan.“ Slavko Goldstein, *1941. Godina koja se vraća*, Službeni glasnik – Synopsis, Beograd – Sarajevo 2012, 62-63. Ипак, видело се да је и обзирни Дружак са тим стварима поступао као са својима: не само што су неке ствари недостајале, него се и потписао по многим, нарочито вреднијим књигама. *Ibid.*, 440. Обичном државном чиновнику (што је Дружак био), очигледно, није било тешко да прихвати користи које му је, одузимајући их другима, пружио неправедни поредак НДХ – чак и кад му је због тога на идејном нивоу било нелагодно.

20 *Ibid.*, 216.

21 I. i S. Goldstein, 198-214.

22 *Ibid.*, 208.

кументу који Иво Голдштајн наводи у факсимилу (називајући га ‘jednim od najžalosnijih primjera’), претендовала на зграду јеврејског индустријалца Манфреда Штернберга (*Sternberg*) у центру Загребa, на Јелачићевом тргу, још пре њене конфискације, те јој је Државно равнатељство за господарствену понову обећало да ће имати њене „potrebe i želje“ у виду чим зграда формално постаје власништво НДХ. Ипак, та зграда никад није прешла у власништво Матице Хрватске.<sup>23</sup>

Још једна намена тих непокретности види се из дописа који је главни секретаријат (*glavno tajništvo*) Председништва владе упутио градском поглаварству Сарајево 16. новембра 1941: „U svrhu smještaja izbjeglica u Sarajevu poziva se naslov, da istima stavi na raspolaganje stanove židova. U koliko se radi o celim obiteljima, koje nemaju nikakovog namještaja, imaju se stanovi izdavati zajedno s namještajem.“<sup>24</sup>

Не само што је циљ тих прописа очигледно било потпуно имовинско уништење Јевреја у НДХ, већ су се често негативно огледали и на статус њихових подстанара других националности. Тако се из једне молбе из јула 1942. године види да је молиоцу станарина у натури после подржављења куће у којој је становао замењена високим новчаним износом, а да му је касније саопштено да је кућа продата и да се мора иселити.<sup>25</sup>

23 *Ibid.*, 191-196.

24 Војни архив Министарства одбране Републике Србије, фонд Други светски рат: Независна Држава Хрватска (у даљем тексту: ВА: НДХ), кутија 179, фасцикла 5, документ 48/2. На позадини, руком, велики жупан Гавран-Капетановић налаже да се додељивање станова не обавља без његовог претходног одобрења, 19. новембар 1941.

25 Примера ради, навешће се цео текст молбе Ивана Хледеа, вртлара из Бања Луке, упућене општем опуномоћенику владе НДХ и опуномоћеном министру др Оскару Турини од 3. јула 1942, чији се препис чува у Војном архиву: „Ja sam otac obitelji, star 76 godina, porijeklom Istranin, doselio sam u Banja Luku 1930. godine. U današnjoj kući stanujem već punih 7 godina, sa ženom, sinom i udatom kćerkom i zetom. Kuća, u kojoj stanujem bila je vlasništvo Židovke Zlate Poljokan, te sam joj za stanarinu plaćao mjesečnu najamninu u mlijeku i drugim povrćarskim zelenjem. Danom uspostave N.D.H., kada je Ponova preuzela židovske kuće pod nadzor sa Poreznim Uredom u Banjoj Luci, kao predstavnikom vlasti sklopio sam najamni ugovor uz Kn.600.-mjesečno. Kiriju uredno i redovno plaćam. Dana 29. lipnja o.g. došao je gosp. Blaž Gutić sa još trojicom nepoznate mi gospode i reкао: ‘Da moram u roku od 15–30 dana kuću isprazniti, da je kuća prodana’. Posle ovoga otišao sam prestavniku vlasti, koji je ispred ‘Ponove’ u porezni ured, gdje sam ispričao ovaj slučaj. Nadstojnik poreznog ureda mi je reкао, da on kao vlast i odgovorni činovnik ‘Ponove’ nezna ništa o tome, nego da idem mirno kući. Juče, 2. srpnja ove godine, jedan od trojice gospode, koja su sa gosp. Blažom Gutićem bila kod mene 29. pr. mj. drsko je došao i tražio da mu otvorim moj stan, da pregleda. Kada ga je moja kćerka upitala: ‘Ko je’, odgovorio je: ‘Da je od policije’, našto je moja kćerka tražila legitimaciju, a na to joj je bio odgovor: ‘Nemojte me zavrkavati’. Pošto mu moja kćerka nije dala pristup u kuću, izjavio je, glasno i drsko: ‘Da ćemo svi biti po gosp. Zubiću otpremljeni u logor’. Neznam, šta sve ovo znači, pa Vas radi toga, gospodine Ministre, molim, da me uzmete u zaštitu od ovih i ovakovih ljudi, koji na ovako brutalan način postupa sa mnom i mojom obitelji. Napominjem, da sam talijanski podanik, i ako me Vi, gospodine Ministre, ne uzmete u zaštitu sa cijelom mojom obitelji, biti ću prisiljen, da tražim zaštitu kod ovdašnjeg talijanskog konsulata, a osim toga i kod njemačkih vojnih vlasti, jer sin, koji me ovako stara izdržava namješten je kod njemačke vojske, kao obrtnik. Nadam se, da ćete ovu stvar i ovo nasilno djelo primjerno kazniti, te ostajem: ZA DOM SPREMAN! HLEDE IVAN v.r.“ ВА: НДХ, 165–3–22/1. Описана ситуација би стварно

Иако је у тим поступањима неспорно било и злоупотреба и усташке самовоље<sup>26</sup>, у начелу су те сурове одредбе спровођене крајње организовано, може се рећи и бирократски. Примера ради, из сачуване документације града Бања Луке може се видети да је 30. јула 1942. канцеларија општег опуномоћеника владе, тачније опуномоћени министар др Турина одредио поверенство за преглед „svih javnih i bivših židovskih i srbskih posebničkih zgrada u Banja Luci“ од шест чланова, војних и цивилних лица, дужно да достави детаљан извештај о нађеном стању и предлог о употреби тих зграда.<sup>27</sup> Недуго затим, 18. августа 1942, Турина је поставио три помоћна поверенства „za popis i procienу pokretnina izpražnjenih židovskih stanova“<sup>28</sup> и још десет поверенстава (са три редовна и једним резервним чланом) „u svrhu popisa svih posebničkih zgrada, odnosno stanova radi pravilnog rasporeda stanovništva Banja Luke, koga će izvršiti prema rezultatu popisa nadležne oblasti prema postojećim zakonskim odredbama“.<sup>29</sup> Поверенства су на лицу места морала да попуњавају формуларе које би добила у Канцеларији (*Uredu*). У случају потребе председници поверенстава су се могли обраћати за асистенцију Градском поглаварству, односно жупском редарству, а ти органи су били „dužni podupirati rad svakog povjerenstva“. Да те контроле нису спровођене површно сведочи и следећа инструкција: „Zatvorene stanove nekoliko puta obići, te nastati da se dobiju podatci o stanovnicima ukoliko se isti do svršetka rada ne vrate.“

Не треба губити из вида да је до тог времена највећи број Јевреја у НДХ већ био заточен, ако не и погубљен у концентрационим логорима. „Paradoksalno jest da je proces konfiskacije židovske imovine teкао duže od vremena koje je ustaškom režimu trebalo da poubija veći dio zajednice“, констатије Иво Голдштајн, те примећује да се не ради о специфичности баш овог процеса, већ о општој карактеристици усташке власти „koja je svoju моć често provodila na dva paralelna kolosijeka: na prividno legalističkom kolosjeku (*sic*), putem zakona, koji su ponekad prethodili, a најчеће каснили за onim drugim kolosijekom, koji je redovito bio obilježen nasiljem i protuzakonitošću“.<sup>30</sup>

Коначно, потреба за посебним поступком, а тиме и икакав преостали привид изузетности тих одузимања, укинута су *Zakonskom odredbom* о подржављенју *židovske imovine* од 30. октобра 1942.<sup>31</sup> Њоме је сва имовина Јевреја (укључујући и заоставштине у међувремену умрлих) проглашена имо-

---

могла представљати усташку самовољу, а не званично поступање надлежних органа – али и у том случају она добро илуструје правну несигурност која је на територији НДХ постојала чак и за оне који нису припадали проscribeваним групама.

26 Што је у далеко већој мери, очигледно уз подршку, ако не и по налогу режима, био случај са покретним стварима. Вид. I. i S. Goldstein, 178–179 и даље.

27 ВА: НДХ, 164–5–20. Илустрације ради, чланови поверенства су били: „podpukovnik Gustav Matković od ovog ureda, poručnik Drago Bačani od ustaške vojnice, satnik Velimir Budak od zapovjedništva mjesta, ravnatelj redarstva dr Ivo Gromez od župskog redarstva, donaćelnik Đura Sajatović od gradskog poglavarstva i činovnik Pera Balvanović od gradskog poglavarstva“.

28 ВА: НДХ, 164–5–44.

29 ВА: НДХ, 165–4–49/1–3.

30 I. i S. Goldstein, 182.

31 *Zakoni XXV*, 133–141.

вином НДХ, и то са ретроактивним важењем од преко годину и по дана – од 10. фебруара 1941. (§ 1). Јевреји и лица која су по било ком основу држала покретне ствари из њихове имовине били су дужни да целокупну имовину предају у року од осам дана од објављивања одредбе (§ 6), и то под претњом казне до 10.000.000 куна и њеног одузимања, а у тежим случајевима (очигледно – за трећа лица) и целокупне имовине (§ 17). Уред за подржављени иметак у оквиру Одјела за државну имовину, навјере и дугове Министарства ризнице послао је уз њу детаљан пратећи циркулар у којем је масним словима истакнуто да је тим законом „*nastao temeljit preokret u pitanju židovskog imetka*“, будући да „*više nema židovske imovine uobće*“.<sup>32</sup> Такво појашњење тешко да је икоме од службеника било потребно са правне тачке гледишта: као да се ради о поносном идеолошком подвлачењу успешно спроведеног плана. Занимљиво је да је 24. марта 1945. Министарство правосуђа и богоштовља послало окружницу са упутствима за униформно спровођење тог закона, где се налаже обавезно уписивање промена у земљишне књиге. Голдштајн исправно закључује да је намера власти НДХ која је увиђала свој близак крај очигледна: „*uvadžanjem posjedovanja u gruntovne knjige željelo se osigurati vlasništvo i u poslijeratnom razdoblju*“.<sup>33</sup>

## 2.2. Дискриминација других категорија лица

Истих дана кад и *Zakonska odredba o sačuvanju hrvatske narodne imovine* (18. и 19. априла 1941) донета је и објављена *Zakonska odredba o nekretninama t. zv. dobrovoljaca*.<sup>34</sup> Према том закону, све непокретности подељене „*t. zv. dobrovoljcima na području Nezavisne Države Hrvatske*“ (реч је о добровољцима из Првог светског рата, али у самом том закону није дата никаква дезигнација осим наведене) проглашене су хрватском народном имовином, без права дотадашњих власника или држалаца на било какву одштету (§ 1). И овде је постојала једна норма са ретроактивним важењем: сви преноси те земље на трећа лица још од 1. фебруара 1941. и убудуће проглашени су ништавим (§ 2). Најављено је да ће та земљишта бити подељена Хрватима сељацима на основу посебног закона, а да ће у међувремену њима управљати „*posebni državni organi*“, који нису конкретније наведени (§ 3). Вреди поменути и да је спровођење тог закона стављено у надлежност заповеднику војске (§ 4).

Допуном од 3. августа 1942. из општег правила изузете су шуме, односно шумска земљишта додељена добровољцима у срезу Вировитица решењем Министарског савета у Београду од 27. јула 1936; она су постала власништво НДХ под управом Министарства шумарства и рударства.<sup>35</sup>

Пракса показује да је добровољачки статус представљао неформалну отежавајућу околност чак и када се није радило о непокретностима које

32 Наведено према I. i S. Goldstein, 183.

33 *Ibid.* Код аутора се може наћи више детаљних појединачних примера одузимања (не само непокретне) имовине Јеврејима: *ibid.*, 173-197.

34 *Zakoni I*, 21-22.

35 *Zakoni XXI*, 153-154.

су добровољцима подељене у том својству. Примера ради, 25. маја 1941. у Сарајеву група муслимана на челу са извесним Омером Арнаутовићем поднела је молбу да им се разреши спор који нису успели да реше судским путем.<sup>36</sup> У тексту молбе се чињенично стање описује на следећи начин:

„U mjestu Borija Reša, Općina Kojevo, kotar Sarajevo, postoji jedan kompleks zemlje, na kojoj je našo stado paslo, a koju je zemlju nama na uživanje ostavio sada pokojni, Fadić Bašić Mahmut Beg, i to bi ostalo naše i danas, ali se pojavljuje srpsko nasilje koje nam tu zemlju oduzimlju i to na ovaj način:

Unazad deset godina jedan dio te zemlje ogradili su srbi, i zabranili nam svaki pristup, a ovih dana zagradili su i ostatak, i zabranili nam svaki pristup, u početku toga postupka, pravili smo nije tužbi protiv te otimačine, ali sve je bilo kod srpskih vlasti uzaludno.“

Приложен је и списак са 117 имена молилаца (од којих су многа уписана истом руком, могуће јер нису били писмени), као и „spisak srba, koji su nam oduzeli zemlju“ са 15 имена, од којих је за прва три наглашено да су били добровољци. Предстојник за збор јавног реда и сигурности је 29. маја упутио котарској области Сарајево налог у вези са тим предметом. „Stoga odmah stvar izvidite i podnesite mi opširan izvještaj, u kojem svakako navedite, da li se i u koliko radi o erarnom zemljištu ili čijem drugom te ko su uzurpanti i kakve su prošlosti i kakvog imovnog stanja“, стоји у њему.

Kotarski predstojnik (срески начелник) проследио је 2. јула обавештење да је предмет 14. јуна упућен Оружничкој Postaji Sarajevo, „u čiji djelokrug spada spomenuta ispraša“, али да још није добијен никакав извештај. На то је 3. јула упућен оштар одговор, којим се среском начелнику налаже „da predmetu posveti veću važnost i pravilnom ustanovljenju pravog stanja stvari“, те да се у испитном поступку не ограничи само на извештај оружничтва. О даљем току тог поступка у архиву нема података, па се не може знати ни да ли су поменути Срби заиста одузели муслиманима поседе или је посреди била манипулација како би се дошло до туђе (или спорне) земље. Међутим, неспорно је да су молиоци очекивали да ће напомена да су неки од тих Срба били добровољци повећати изгледе да добију земљу коју су тражили – јер у супротном не би било потребе да се тај податак напомиње, па још и да се ти људи наведу на првом месту.

Битан искорак од начела неприкосновености својине представљају и Zakonska odredba o imovini osoba izseljenih s područja Nezavisne Države Hrvatske и Zakonska odredba o imovini osoba, koje su napustile područje Nezavisne Države Hrvatske.<sup>37</sup> Оба та закона су објављена 7. августа 1941. Основна разлика између те две категорије особа (коју закони не појашњавају) била је у томе што се код исељених лица радило о принудним исељењима које су власти НДХ спроводиле, некада и без икаквог правног основа, углавном против Срба.<sup>38</sup>

36 ВА: НДХ, 86b-1-28.

37 А. Mataić (ur.), *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t.d. proglašene od 1. do 21. kolovoza 1941. Knjiga IV. (Svezak 31-40)*, Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb 1941, 76-78 i 79-82.

38 Вид. Fikreta Jelić-Butić, *Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska*, Sveučilišna naklada Liber, Zagreb 1977, 167 и даље. Упор. и Filip Škiljan, „Odnos ustaške vlasti na Kalniku i u potkalničkom kraju

Првим законом је предвиђено да имовина<sup>39</sup> исељених лица постаје имовина НДХ, у поступку који је по службеној дужности спроводило *Državno ravnateljstvo* за попову, којем су све јавне власти биле дужне да јављају за такве случајеве (§ 1–3). Некретнине намењене за пољопривреду преносиле су се на Завод за колонизацију,<sup>40</sup> а остале самом *Ravnateljstvu* или *Državnom ravnateljstvu* за *gospodarstvenu popovu* (§ 3). Сви повериоци некадашњег власника могли су у року од 15 дана пријавити своја права *Ravnateljstvu*, на основу чега је оно одлучивало која од потраживања се признају; они чија потраживања нису призната су могли у року од месец дана поднети суду тужбу за признање својих права у ванпарничном поступку; по истеку тог рока би права неповратно губили (§ 6).

Закон о имовини особа које су напустиле подручје НДХ био је у главним цртама сличан, али се разликовао утолико што је *Ravnateljstvo* одлуком о започињању поступка позивало одсутно лице да се у року од 15 дана лично појави пред њиме, уз мере за осигурање његове имовине (§ 3), док су општинске власти морале о тој имовини да се брину у међувремену (§ 4). У случају да се дотична особа не појави, поступак би текао као у претходној одредби (§ 5 и даље). Занимљиво је, међутим, што нигде није изричито наведено како се даље поступало у случају појављивања власника.

Већ 16. августа 1941. *Državno ravnateljstvo* за попову упутило је свим великим жупама, градским поглаварствима и котарским областима допис на основу ових двеју законских одредби.<sup>41</sup> Локални органи су били дужни да пријаве сваки случај икакве покретне или непокретне имовине тих особа, за сваку особу засебно, „а никакo не за више особа заједнички“. Пријава је морала садржати: 1. презиме и име, тачну ознаку бившег боравишта, старог и новог кућног броја и ознаку вере, 2. да ли је особа исељена или је напустила подручје НДХ, 3. да ли су иза ње остали ближи рођаци, односно особе које би ова по закону била дужна да издржава, 4. да ли постоји непокретна имовина (из чега се састоји, у којој катастарској општини лежи, по могућности у ком је грунтовном улошку уписана), 5. да ли постоји покретна имовина и из чега се састоји, 6. ко данас поседује ту имовину, односно ко њоме управља или чува је.

Даље је наглашено да општинска поглаварства по § 3, ст. 2 *Zakonske odredbe* о имовини особа које су напустиле подручје НДХ морају по службеној дужности предузети све мере да се имовина сачува, без обзира на веру и народност тих особа. У том смислу су морали именовати подесну особу за привременог управитеља. Упозорени су да се мора поступати „vrlo žurno, točno i uredno“.<sup>42</sup> Напомена о вери и народности, какве нема у самом том закону, очигледно представља последицу ситуације у пракси: можда локални орга-

prema Srbima, Židovima i Romima 1941. godine“, *Cris* 1/2009, 98–101 и „Prisilno iseljavanje Srba iz Podravine i Kalničkog prigorja u ljeto i ranu jesen 1941. godine“, *Cris*, 1/2012, 342–364.

39 Не само непокретна, већ и покретна.

40 О његовом оснивању и надлежностима више у одељку о привидно неутралним прописима.

41 ВА: НДХ, 170/II–12–34.

42 На крају је била *Posebna nadopuna* о *razpoložbi* и *prodaji* покућства, по којој се нису смели продати предмети са историјском или уметничком вредношћу, као ни они који су се

ни нису сматрали да се од њих очекује да чувају имовину одсутних Срба или Јевреја. Наравно, неспорно је да је то чување имовине било наређено у интересу државе која ју је преузимала, а не самих одсутних власника.

Управо из тих разлога је повереник понове Маџарић упутио 9. септембра 1941. свим градским и среским начелницима упутство за поступање са напуштеним становима, са ознаком „vrlo tajno“.<sup>43</sup> У њему стоји да су градска поглаварства и котарска предстојништва дужна да предузму меру за очување и ликвидацију напуштене имовине чим сазнају за напуштене станове, „bilo da su njihovi vlasnici utekli, nestali ili prisilno odvedeni“. (Вреди напоменути да се у самим законима није спомињало присилно одвођење – али подзаконски акти су се очигледно у већој мери освртали на реално стање ствари.) У ту сврху основан је посебни одбор на челу са чиновником кога је одређивао начелник, у који су улазили по један представник усташа, привреде и намештеника, односно радника, као и један представник немачке народносне скупине, у местима где их је било. Највећи део упутства се односи на поступање са покретним стварима у становима.<sup>44</sup> Ипак, оно даје одличну илустрацију о учесталости таквог напуштања (или истеривања из) некретнина јер налаже поглаварствима и предстојништвима да Ravnateljstvu за gospodarstvenu ponovu и Ravnateljstvu за ponovu (зависно од тога да ли је реч о имовини Јевреја или других лица) шаљу детаљне извештаје о пронађеној имовини, поступању са њом и похрањеном новцу од продаје сваког 1. и 15. у месецу.

О учесталости и броју тих случајева сведочи и допис Državnog ravnateljstva за ponovu свим котарским областима и великим жупанима од 10. септембра 1941.<sup>45</sup> Из њега се сазнаје како су се многе котарске области обраћале Ravnateljstvu поводом молби трећих лица за излучење ствари из заплене имовине особа које су исељене или напустиле НДХ. Наложено је да се такве молбе „provjere i ponudjena dokazala u celosti provedu“ по котарским областима, а затим доставе Ravnateljstvu, које је једино надлежно да коначно реши такве молбе.

Већ 16. септембра 1941. Državno ravnateljstvo за ponovu издало је још један распис у вези са овим одредбама.<sup>46</sup> Наиме, многе котарске области су му се обраћале тражећи упутства 1) за особе које су исељене или напустиле подручје НДХ, а чија је породица (жена, деца итд.) остала у земљи и у поседу те имовине и 2) да ли се прописи о напуштању НДХ и исељењу „odnose i na lica /Srbe ili Židove/ koji su internirani“. У погледу прве ставке, Ravnateljstvo је тражило обавезно тумачење од законодавног поверенства при поглавнику, а у међувремену прогласило: „Za sada se u tu imovinu ne može dirati, ali se svakako mora nastojati spriječiti da obitelj tu imovinu, ne rasproda i zatim i sama napusti

---

могли употребити као канцеларијски материјал. Њих су локални органи морати чувати до даљњег, а и дозволу за распродају осталог покућства су увек морали тражити унапред.

43 ВА: НДХ, 179-6-57/4-5; 203-2-32; 236-2-14/4-7.

44 Између осталог, од продаје покућства се прво намиривала доспела и доказана закупнина стана, па остале јавне дажбине, а остатак је до даљњег задржаван у благајни на привременом рачуну особе чије је покућство продато.

45 ВА: НДХ, 179-2-31.

46 ВА: НДХ, 179-2-34.



područje Nezavisne Države Hrvatske, te na taj način izigrava propis spomenutih zak. odredbi.“ *Ad 2* је одлучило да се ти прописи „не могу се односити на лица која су само интернирана, јер таква нити су изселјена а нити напустила подручје Независне Државе Хрватске“, већ ће судбину имовине одредити оне власти које одреде ту интернацију.

Међутим, то није увек изгледало тако у пракси нити су сви локални органи тражили упутства одозго и чекали да добију одговоре. Шадек износи податак како су у котару Копривница имања Срба одведених у логоре за депортацију (одакле су углавном затим депортовани у Србију) врло брзо додељивана другима, што је изазвало проблеме када за део тих Срба депортација није извршена и када су пуштени да се врате кућама. Многи од њих подносили су молбе да им се врати имовина, али оне су најчешће одбијане.<sup>47</sup>

Измењене и допуњене верзије обеју одредаба издате су 20. октобра 1941.<sup>48</sup> У оба случаја је наглашено да се одредба односи и на имовину чланова кућних задруга, с тим што би идеални део исељеног задругара био издвојен по правилима ванпарничног поступка (§ 1 обе одредбе). Повериоци су сад имали 30 дана да пријаве своја потраживања, али су *Ravnateljstvo* и Завод и за призната потраживања могли одложити исплату до три године (§ 4-5), а у погледу парница у току у којима је исељено лице било странка су се примењивали прописи стечајног поступка, мада су их *Ravnateljstvo* и Завод могли преузети на себе (§ 5-6).

Та два закона су 27. децембра 1941. добила кратку заједничку *Zakonsku odredbu* о *preinaci* и *dopuni*.<sup>49</sup> За исељена лица, рок за пријаву потраживања је са 30 дана продужен на три месеца, а рок за тужбу за утврђење права која *Ravnateljstvo* није признало као важећа са 30 дана на два месеца (§ 1). За особе које су напустиле подручје НДХ, осим те исте измене, промењено је и то што *Ravnateljstvo* више није *морало* већ је само могло покренути поступак за одлучивање о њиховој имовини (§ 2). Коначно, § 3 је дозволио повериоцима који су до тада због удаљености или других оправданих разлога пропустили да пријаве потраживања или поднесу тужбу, да то учине у року од два месеца (за пријаву), односно месец дана (за тужбу) од проглашења *Zakonske odredbe* о *preinaci* и *dopuni*. *Državno ravnateljstvo* за *ponovu* укинута је 30. децембра 1941, а његови послови подељени између *Ministarstva* за *obrt*, *veleobrt* и *trgovinu* и *Državne riznice* (трезора).<sup>50</sup>

Осим поменутих, законима НДХ била су прописана и бројна друга одузимања и преузимања имовине уопште или непокретности конкретно. У највећој мери су погађали Србе, српска предузећа и установе Краљевине

47 Šadek, 10-11.

48 *Zakoni VII*, 141-153.

49 *Zakoni X*, 163-164.

50 *Zakonska odredba* о *ukidanju Državnog ravnateljstva* за *ponovu* и *Državnog ravnateljstva* за *prehranu*, *Zakoni X*, 255-258. Детаљи поделе су предвиђени *Naredbom* о *podjeli poslova* укинутаг *Državnog ravnateljstva* за *ponovu* и *Državnog ravnateljstva* за *prehranu* од 14. јануара 1942, *Zakoni XI*, 195-197.

Југославије.<sup>51</sup> Прописиване су и друге дискриминаторне мере. Веома репрезентативан пример је била *Zakonska odredba o izpitivanju podrijetla imovine i o oduzimanju (sic!) imovine, stečene nedopuštenim načinom* од 30. августа 1941.<sup>52</sup> Иза тог наслова који би могао навести на мисао да је реч о имовини стеченој кривичним делима се заправо крије ‘сумња’ у погледу порекла имовине свих „koji su bili ministri, državni podtajnici i senatori“ у периоду од 1. децембра 1918. до 10. априла 1941. – то јест за време Краљевине СХС и Краљевине Југославије – који су морали у року од месец дана поднети пријаву о пореклу своје целокупне имовине, као и имовине жене и деце, што би било оглашено у *Narodnim novinama* (§ 1). Тим законом је основано *Državno povjerenstvo za izpitivanje podrijetla imovine* могло позвати и сваког другог држављанина НДХ да поднесе исту такву пријаву, а усташки логори су му по службеној дужности пријављивали свако лице у погледу порекла чије имовине је постојала сумња (§ 2). Сва та лица нису смела даље отуђивати или оптерећивати своју имовину (§ 11), а неподношење пријаве или изношење погрешних података доводило је до казне тешком тамницом до пет година (§ 12). Лице које не би успело да учини вероватним легално порекло своје имовине било би осуђено на конфискацију целе или дела имовине, а ако би утајило део имовине веће вредности, она би била одузимана без расправе о њеном пореклу (§ 8). Одлука Поверенства је била одмах извршна и против ње није било никаквих правних лекова (§ 9). И овај закон очигледан је пример дискриминације на политичко-националној (могло би се рећи и националистичкој) основи, која је очигледно била законски параван за одузимање имовине политички неподобнима где се за то није могао наћи расни или други раније поменути основ.

Јасно је да такви прописи нису представљали узгредне случајеве дискриминације и обесправљивања, већ су носили у себи саму срж идеологије усташког режима, само уобличеног у законске оквире. „Iako se oduzimanje imovine Srba i Židova pravdalo kao podizanje hrvatske nacionalne privrede, radilo se o najobičnijoj bezobzirnoj pljački. Mnogi pojedinci bliski režimu stekli su na taj način preko noći veliku materijalnu korist“, наводи Шадек.<sup>53</sup> Још више је, наравно, профитирала сама држава. Сходно томе, сами темељи правног режима непокретности (а самим тиме, великим делом и привреде) у НДХ били су у лега-

51 Тако нпр. *Zakonska odredba o preuzimanju imovine Narodnog invalidskog fonda* од 13. септембра 1941, *Zakoni VI*, 34-35; 20. септембра 1941. – *Zakonska odredba o preuzimanju imovine „srbskih zavoda i ustanova“ u Hrvatskim Karlovcima u vlastništvo Nezavisne Države Hrvatske*, *Zakoni VI*, 131-132, проширена 1. октобра 1941, *Zakoni VII*, 43-44; *Zakonska odredba o postupanju s državnom imovinom, preuzetom od bivšeg „Sokola kraljevine Jugoslavije“* од 24. септембра 1941, *Zakoni VI*, 298-299; *Zakonska odredba o prienosu prava vlasništva na nekretninama občine grada Zemuna* од 29. октобра 1941, *Zakoni VIII*, 6-7; *Zakonska odredba o prestanku krajiških imovnih občina* од 19. новембра 1941, 314-323; *Zakonska odredba o oduzimanju imovine osobama, koje narušavaju javni mir i poredak* од 27. децембра 1941, *Zakoni X*, 189-195; *Zakonska odredba o unovčenju podržavljenih zgrada i gradilišta* од 6. фебруара 1942, *Zakoni XII*, 260-263; *Zakonska odredba o predaji nekretnina Gradskoj občini u Osijeku* од 9. марта 1942, *Zakoni XIII*, 276-277; *Zakonska odredba o predaji nekretnina Njemačkoj narodnoj skupini u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj* од 27. марта 1944, *Zakoni XLIII*, 284-285 itd.

52 Уз одредбу је донета *Provedbena naredba* 25. септембра 1941. *Zakoni VI*, 199-209.

53 Шадек, 14.

лизованом пљачкању имовине оних који су етнички, верски или идеолошки проглашени неподобнима. А све то, наравно, уз далеко гору судбину која је снашла огромну већину тих лица и тако омогућила функционисање таквог режима.

### 3. Неутрални прописи: траг државног поретка

#### 3.1. Аграрни прописи – обрађивање пољопривредних земљишта

Аграрна материја је имала великог удела у законодавству НДХ, али први прописи који су у тој материји донети нису се бавили својинским односима на пољопривредним земљиштима, већ њиховом употребом. Њихово доношење и измене и допуне настављени су и касније. С обзиром на ратно стање и потребу за намирницама (не само у самој НДХ – реквизирања од немачких трупа такође су била замашна<sup>54</sup>), доношени су многи прописи који су налагали обавезно обрађивање земљишта и на тај начин ограничавали право својине њихових власника, али и власника стоке и машина који су за то били коришћени.

Прва и вероватно најзначајнија била је *Zakonska odredba o obradivanju zemljišta*, doneta 26. априла и објављена 28. априла 1941. Њоме је проглашено да „*sva zemljišta koja su podesna za gospodarsku obradu*“ морају бити редовно обрађивана (§ 1). Ако власници или држаоци не би обрадили земљу у „*odredjenom roku*“ (који у самом закону није одређен), могла им је бити привремено одузета и дата у закуп другима ради обраде или на други начин бити обрађена (§ 3). Осим тога, општинским поглаварствима је наложено да се постарају да се расположивом запрежном стоком обради земља и онима који сами стоку немају.<sup>55</sup>

На основу тог закона донета је 28. априла 1941. доста детаљнија проведена *Naredba o obradivanju zemljišta*.<sup>56</sup> По њеном § 2, обрадивим или за обраду прикладним земљиштем су сматрани „*oranice, vrtovi, voćnjaci, vinogradi i rašnjaci, prikladni za pretvorbu u oraničnu kulturu*“. У случају спора о обрадивости, односно погодности земљишта за обраду одлучивала је надлежна котарска власт на основу мишљења котарског агронома. У § 20 сумарно је предвиђено и да се шумско земљиште „*u smislu ove naredbe*“ може издавати у закуп на основу дозволе надлежних шумарских власти. Занимљиво је што је наведено да се земљиште остављено на угару сматра необрађеним (§ 3, ст. 2). Та норма нарочито потенцира ратне потребе за пољопривредним приносима у што краћем року.

Одређено је да се необрађено земљиште издаје у закуп од једне до четири године, с тим да се запуштена земљишта и она која треба крчити по правилу издају на четири године. Приоритет у издавању имали су сељаци који су

54 Вид. Hrvoje Matković, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske*, Naklada Pavičić, Zagreb 2002, 113 и даље.

55 *Zakoni I*, 67.

56 *Zakoni I*, 88–96.

на члана домаћинства (укључујући и оправдано привремено одсутне) имали мање од 1 кј, тј. 5.750 м<sup>2</sup> сопственог обрадивог земљишта; тек ако није било таквих, земљиште се могло издати и другима. Закупнина је била једнака чистом катастарском приходу земљишта и делила се по пола власнику или држаоцу земљишта и општинској господарској (привредној) заклади. Одређени су и рокови за плаћање закупнине, одбијање трошкова крчења земљишта од закупнине, услови за ослобађање од закупнине, могућности деобе једног земљишта између више закупаца, обавеза општинских власти да воде књигу закупаца и сл.

У погледу рокова до којих су земљишта морала бити обрађена, предвиђено је да ће их одредити поглаварства по саслушавању општинског привредног одбора, с обзиром на врсту усева и временске и месне околности. Ако би током трајања једног закупа власник или држалац изјавио да ће убудуће сам обрађивати земљиште, оно по истеку рока не би било поново давано у закуп.

Међутим, у пракси је то доводило и до неких неочекиваних резултата који су изазвали даљу интервенцију власти. *Ministarstvo seljačkog gospodarstva* издало је, 2. октобра 1941, меродавно тумачење § 3. те наредбе.<sup>57</sup> Разлог је био извештај неких котарских области „*da zakupnici zemljišta, napoličari, poljodjelski radnici, sluge i kočijaši na gospodarstvima odkazuju ugovore s vlastnicima zemljišta, jer se nadaју, da vlasnici bez njih ne će (sic!) моћи обрадити земљу, па će се таква земља морати издати њима у закуп према пропису § 3. наредбе о обрађивању земљишта...*“ Такво поступање је проглашено за саботажу рада државне власти и објашњено је да ће такви саботери бити кажњени по постојећим прописима, те да неће бити узети у обзир приликом издавања таквог земљишта у закуп – док ће се земљиште одузимати само од оног власника, „*koji svojom nemarnoшћу ili napуштанjem područja Nezavisne Države Hrvatske skriviti, da zemljište ne bude obrađeno do određenoga roka*“.<sup>58</sup>

Такоређи на издисају НДХ, 26. марта 1945, донета је нова *Zakonska odredba o obvezatnom обрађивању земљишта*, која је нешто другачије регулисала ту материју.<sup>59</sup> Према њој, сва обрадива земљишта су морала, ради опште прехрамбене користи, бити „*redovito i помнјом uredna gospodarа*“ (редовно и пажњом доброг домаћина – прим. Н. К.) обрађивана „*radi што издашње poljodelske odnosno i povrcarske proizvodnje*“, што је обавеза сваког држаоца, био он физичко или правно лице и по ком год основу држао земљиште (§ 1). Види се да је обавеза заострена и правно и чисто реторички. И обрадива земљишта су одређена подробније, у три категорије – она која се редовно користе за пољопривредну производњу, она која упркос подобности нису била за то коришћена „*jer su namienjena stanovitoj јавној или privatnoj svrsi, за коју nisu neobходно potrebna*“ (о обавези њихове обраде одлучивао је министар сељачког господарства и прехране) и, коначно, напуштена обрадива земљишта (§ 2). Немогућност обраде или давања у закуп пријављивала се локалним вла-

57 *Zakoni VII*, 69-70.

58 О строгим дискриминаторним мерама против лица која су напустила НДХ било је речи у првом одељку.

59 *Narodne novine: Službeni list Nezavisne Države Hrvatske 70/CXI*, utorak 27. оžujak 1945.

стима (општинском или градском поглаварству – § 3), које су после процене стања расположиве радне снаге и средстава за обраду одређивале које поседе ће дати у закуп (под општим условима које је одређивао министар), а које задржати за обраду „у *vlastitoj režiji*“ (§ 4-5). Приходи од потоњих су, после намиривања количина резервисаних за монопол државе, били намењени прехранбеним потребама дотичне општине или града (§ 8).

Уз тај пропис следила је и *Provedbena naredba* – која, занимљиво, носи датум 22. март 1945. – дакле, четири дана пре доношења закона који детаљније регулише.<sup>60</sup> Њоме је још детаљније и опсежније утврђено да се имају „у *svakoј gospodarskoј godini napose обрађивати: празна šumska zemljišta (krčevine), slobodne обрадиве површине уз путове и цесте, one површине pašnjaka i livada, које nisu за стоћарство неопходно нућдне и nisu посве изкористене, затим neizkorištena дворишта, gradiliшта, igralишта, која nisu неопходно потребна за остварење обћих потреба шпорта и тјелесног узгоја, прикладне површине перивоја и сажмишта, које nisu приеко потребне за наменијену сврху, те uобће сва zemljiшта, па и најманје површине, које се обрађивањем могу привести пољодјелском односно поврћарском изкористићивању, а које dosada nisu биле обрађиване или nisu биле редовито обрађиване, а nije неопходно потребно, да у току gospodarske године sluже својој dosadaшњој намени“ како у општинама, тако и у градовима; осим тога, наглашено је да се имају „pretvoriti у oranice one livade i oni pašnjaci, које njihови imatelji немајући vlastite stoke изкористићују у сврху продаје крме, те livade i pašnjaci, који nisu доволјно изкористени или неопходно потребни за производњу крме или паše за vlastito gospodarство“ (§ 1). Из тих описа је јасно да је у ослабљеној држави дошло до екстремног стадијума несташнице хране, те је она покушавала да потребе свог становништва и војске за намирницама задовољи обрађивањем сваке за то иоле подобне површине. Прописани су и детаљнији рокови за пријаву и давање у закуп, начин утврђивања висине закупнине и олакшице у случају више силе и елементарних непогода.*

Директне интервенције НДХ којима су ограничавана права појединаца у области пољопривреде нису постојале само у погледу земље, већ и средстава за њену обраду, од алата до људске радне снаге. Таквих мера је било много, па ћемо навести само неке од њих.

Најстарији пропис те врсте била је *Zakonska одредба о употреби gospodarsких strojeva, vozila i људске радне снаге за обраду необрађеног zemljiшта i pobiranja плодова* од 30. априла 1942.<sup>61</sup> Њоме је овлашћен министар сељачке привреде да зарад што успешније обраде земљишта нареди локалним властима да на одређени начин распореди пољопривредне машине, алат, запреге и превозна средства без обзира на то коме припадају, како би се сва земља што пре обрадила и прикупили плодови; власник или држалац тих предмета имао је право на накнаду од корисника обрађеног земљишта, али је био дужан уз

60 *Narodne novine: Službeni list Nezavisne Države Hrvatske 72/CXI*, четвртак 29. оџујак 1945. Могуће је да је посреди грешка у штампању датума, а могуће је и да је Министарство већ имало пред собом припремљен текст *Zakonske одредбе* неколико дана пре него што га је Павелић потписао.

61 *Zakoni XVI*, 3-6.

ствари дати и стручну радну снагу (§ 1-2). Исто тако, власник или држалац који није имао довољно радне снаге да обради своје земљиште био је дужан да то без одгађања пријави властима, које би доделиле радну снагу од својих општинара; овима би припадала накнада у складу са месним приликама (§ 3-4). За кршење прописа овог закона претила је казна затвора до три месеца или новчана казна до 50.000 куна – али је уз њу могло бити изречено и слање „u sabirni logor na prisilni rad za vrijeme od 6 mjeseci“ (§ 6).

Исту идеју је садржала и *Zakonska odredba o obvezatnom radu za potrebe narodnog gospodarstva* од 2. јуна 1942, којом је установљен обавезан лични рад свих мушкараца од 18 до 60 година, као и давање возила и теглеће стоке за обрађивање земље, јавне градње, побољшавање земљишта и сечу дрвета за огрев (§ 1-3).<sup>62</sup> За кршење тих прописа је, ипак, прописана блажа казна – глоба до 15.000 куна или затвор до три месеца (§ 9). Доношење сличних прописа настављено је и надаље, често и на нивоу области или са краткорочним циљевима: очигледно је да није била реч о дугорочној програмској политици државе, већ о *ad hoc* мерама прописиваним како би се премостило незадовољавајуће текуће стање ствари.<sup>63</sup>

Међутим, има података који сведоче да чак ни те ригидне норме нису у пракси довеле до жељеног повећања производње. Таква је, на пример, молба коју је 14. новембра 1942. Уред за колонизацију Бања Лука упутио *Župskom redarstvenom ravnateljstvu*:<sup>64</sup>

„Ured za kolonizaciju u B. Luci smjestio je još u toku prošle godine kao kolonistu Kelavu Tomu iz Livna na posjed biv. vlasnika Dušana Kandića u Petrićevcu. Isti je došao iz svog rodnoг kraja ne kao izbjeglica, već na poziv ovoga ureda.

Međutim, u četvrtak 12.XI.42. došli su redarstvenici i uručili mu poziv za rad, te on već sada radi 2 dana na banjalučkom polju. Pošto je navedeni kolonista jedini muškarac sposoban za rad na naseljenom posjedu to je njegovim odlaskom ostalo čitavo gospodarstvo baš u toku sezone sijanja bez radne snage, te uslijed toga prijeti opasnost da zemlja ne bude u cijelosti obrađena za što snosi odgovornost kako sam kolonista tako i ovaj ured.

Moli se s toga naslov da kolonistu Tomu Kelavu oslobodi od obvezatnog vanjskog rada, kako bi gospodarstvo na kojem je naseljen i koje mu je povjereno moglo biti u cijelosti obrađeno.

62 *Zakoni XVIII*, 105-108. На њеном темељу је донета и *Naredba Ministarstva unutarnjih poslova* од 13. липња 1942. о обавезатном раду за потребе народног gospodarstva. *Zakoni XVIII*, 287-292.

63 Тако нпр. *Oblastna odluka o ustanovljenju stanja obrađenih površina, prosjeka proizvodnje i potreba prehrane (za područje velike župe Prigorje sa sjedištem u Zagrebu)* од 21. априла 1942, *Zakoni XVI*, 65-73; *Naredba Ministarstva za obrt, veleobrt i trgovinu* од 27. липња 1942. о вршитби у години 1942, *Zakoni XIX*, 229-234. Осим тих директнијих ограничења права својине, честа су била и ограничења тржишта – уобичајене за ратно време максимизиране цене животних и других кључних намирница, али и законом одређене наднице за раднике на пољопривредним земљиштима.

64 ВА: НДХ, 161/1-1-2.

Mislimo da je suvišno napominjati o velikoj odgovornosti kao i o šteti koja bi nastala ako bi jedno ovakvo veliko gospodarstvo ostalo baš u vrijeme sijanja bez gospodara i neobrađeno.“

Дакле, иако је тим законима требало да се омогући да сва обрадива земља буде благовремено и обрађена, у пракси се то могло изврнути у супротност: обавезан рад на другим поседима могао је имати и приоритет у односу на сопствени посед појединца.<sup>65</sup>

### 3.2. Најам и закуп нејокрејности

Осмог маја 1941. издата је Zakonska odredba o ograničenju otkazivanja najma i zakupa, са детаљним Образложењем – више него двоструко дужим од текста саме одредбе.<sup>66</sup> Њоме је Naredba „bana bivše banovine Hrvatske“ од 30. јануара 1941. о ограничењу права закуподаваца на отказивање најма станова и пословних просторија проширена и на закупе (у ужем смислу), када су уз земљиште у закуп дате и било какве зграде.

Претходно треба објаснити дистинкцију између две подврсте закупа у ширем смислу (*Bestandvertrag*), *Pachtvertrag* и *Miethvertrag*, коју је правио аустријски Општи грађански законик. Наиме, његов § 1090. одређује испрва на општи начин: „*Der Vertrag, wodurch jemand den Gebrauch einer unverbrauchbaren Sache auf eine gewisse Zeit und gegen einen bestimmten Preis erhält, heißt überhaupt Bestandvertrag.*“ Али у § 1091. се затим прави дистинкција: „*Der Bestandvertrag wird, wenn sich die in Bestand gegebene Sache ohne weitere Bearbeitung gebrauchen läßt, ein Miethvertrag; wenn sie aber nur durch Fleiß und Mühe benützt werden kann, ein Pachtvertrag genannt. Werden durch einen Vertrag Sachen von der ersten und zweyten Art zugleich in Bestand gegeben; so ist der Vertrag nach der Beschaffenheit der Hauptsache zu beurtheilen.*“<sup>67</sup> У хрватском преводу ти чланови су гласили: „Погодба, којом се даје кому пороба какове ствари непотрошне за неко вриеме и за одредјену циену, зове се у обће погодба употребна“ (§ 1090) и „Ако се ствар, која је дана у употребу, може употријебити а да се даље необрађива, тад погодба употребна јест погодба о најму; али ако се ствар uživати може само марљивошћу и трудом, зове се погодба закупна“ (§ 1091).<sup>68</sup> Како Рушнов истиче, законска

65 Осим тога, власти НДХ су редовно реквирирале пољопривредне производе за потребе рата, што је изазивало све веће незадовољство сељака – а то је представљало ефикасно оруђе против самог режима. О томе сведочи Okružnica glavnog tajništva Predsjedništva vlade од 9. фебруара 1942. у којој се наводи како „neprijateljski agitatori nagovaraju hrvatski seljački narod u našim čisto hrvatskim krajevima, kao što su primjerice Varaždin, Križevci, Novska“ да на пролеће не сеје више него што је породици потребно, јер власти одузимају све што је зрело, па налаже како сељацима треба објаснити колико је то погубно и колико је битно за НДХ да „bude zasadjen svaki pedalj zemlje“. ВА: НДХ, 254–2–9.

66 *Zakoni I*, 174–178.

67 Текст АБГБ-а наведен према *Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten Deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie, II. Theil*, Wien 1811, 301–302.

68 Нав. према Adolfo Rušnov, *Tumač Občetu austrijskomu građanskomu zakoniku, knjiga druga*, Zagreb 1891, 511–512. И Српски грађански законик је усвојио ту разлику, али је уговоре називао „кирија“ и „закуп или аренда“, стога је и у српском преводу АБГБ-а Драгољуба

дефиниција је непрецизна јер није реч о самом труду, већ о томе да ли је циљ уговора само употреба ствари или и уживање дохотка од ње.<sup>69</sup> Између осталог, он наглашава да се градске некретнине дају у најам, а сеоске у закуп.<sup>70</sup> Пошто та разлика не постоји у модерном српском праву, за оба облика уговора ће се у даљем тексту користити израз ‘закуп’.

Поменута наредба бана Бановине Хрватске, преписана у образложењу закона од 8. маја 1941, дозвољавала је закуподавцу да откаже уговор о закупу стана и пословних просторија само у шест таксативно набројаних случајева: 1. ако је простор био потребан њему или његовој деци за лично становање или обављање посла; 2. ако је потребно рушење зграде зарад подизања нове;<sup>71</sup> 3. ако закупац касни са најамнимом више од месец дана (осим ако је уговорено нешто повољније); 4. ако закупац користи простор противно намени или уговору, издаје га у подзакуп противно уговору или оштећује намерно или из велике непажње; 5. ако закупац, његови укућани или поднајмник (пазакупац) „vode u stanu nemoralan ili sablažnjiv život ili dopuštaju da to drugi čine, ili svojim ponašanjem u stanu ili dvorištu otežavaju u znatnoj mjeri stanovanje uporabodavcu ili drugim uporaboprincima u istoj zgradi“; 6. ако закупац или члан његове породице буде осуђен за кривично дело против закуподавца или члана његове породице, осим ако су ови сами изазвали кривично дело против части или тела.

Како се у образложењу наводи, „pokazala se je potreba, da se ovi propisi protegnu i na otkazivanje zakupa, ali samo u onom slučaju, kad su s nekretninama dane u zakup i zgrade, bilo za stanovanje, bilo poslovne ili kakve druge, na pr. gospodarske i slično“; међутим, та потреба и разлози законодавца даље нису конкретизовани.

Осим тога, тим законом су ретроактивно поништени сви откази најма и закупа особама на војној дужности дати пре њеног ступања на снагу, а и могућност отказивања због неплаћања најамнине или закупнине се за њих односила само на ону која је доспевала 1. јула 1941. или касније.

Аранђеловића *Miethvertrag* превођен буквално као „уговор о кирији“, док се за *Pachtvertrag* редовно користи реч „закуп“, објашњавајући га још као „закуп у ужем смислу“ или „аренда“. Вид. § 678 СГЗ. Нав. према Лазар Марковић, *Грађански законик Краљевине Србије са крайним објашњењима*, Геца Кон, Београд 1921, 290, и Драгољуб Аранђеловић (прев.), *Аустријски грађански законик*, Геца Кон, Београд 1922, 297.

69 Rušnov, 512–513. Он притом наводи следеће примере: „Тко бо држи у употребу складиште (magazin) сушу, дућан итд., може ствар ту употребити само ‘марљивошћу и трудом’ (он мора у складиште и дућан робу натоваривати, стоваривати итд.), па зато није он ипак закупником складишта, суше, дућана итд. већ само најамником. Насупрот може тко само зато, да тјера благо своје на пашу, у употребу узет пањњак, којег употребљује а да га не обдиелава т. ј. да не улаже, да га може упо\_ употребити (sic!), у њега никаквог труд или марљивост, али зато неће он ипак бити најамником већ закупником упитног пањњака.“

70 Занимљиво је да он овде користи терминологију римског права – *praedia urbana* и *praedia rustica*. *Ibid.*, 513.

71 Пресудом Стола седморице Прев. 257–43 од 14. маја 1943. утврђено је да је за постојање тог разлога за отказ потребно не само да власник има фактичку потребу, већ и да је добио одговарајућу дозволу не само за рушење трошне зграде, већ и за подизање нове зграде на њеном месту. Нав. према „*Pravosuđe – Грађанско*“, *Мјесечник: гласило Хрватскога правничкога друштва* 12/1943, 603–604.



Двадесет другог јула 1941. издато је Мјеродавно тумачење те одредбе, по којем су се прописи тачке 1. о ограничењу отказивања најма и закупа примењивали „i onda, kada su na zemljištu danom u zakup sagrađene zgrade za stanovanje, poslovne ili druge zgrade tek nakon sklopljene zakupne pogodbe, bez obzira na to, tko je te zgrade sagrađio“.<sup>72</sup> Тиме је закупцима омогућено да изградњом зграда на закупљеном земљишту сузе круг разлога под којима им је закуподавац могао отказати уговор.

Већ 23. јула 1941. донета је *Zakonska odredba o stavljanju izvan snage odказа најма i zakupa*.<sup>73</sup> По њој, сви откази које су закуподавци дали пре њеног ступања на снагу, али нису извршени, стављени су ван снаге (§ 1).

Ти прописи су 4. децембра 1941. замењени *Zakonskom odredbom o ograničenju prava uporabodavaca na odказивање најма i zakupa*.<sup>74</sup> У њеном § 1 поновљени су дозвољени разлози за отказ уговора из ранијих прописа, сада изричито проширени и на закуп земљишта, с том разликом што је купац сад могао два месеца каснити са закупнином пре отказа уговора.<sup>75</sup> Закуподавац је у случају судског отказа издатог пре ступања на снагу тог закона могао свој разлог за отказ изнети и накнадно; вансудски откази који до ступања на снагу тог закона нису ступили на снагу били су по њему тумачени, док су сви откази који су ступили на снагу пре тог закона производили дејство само ако су постојали у § 1. набројани услови (§ 4). Важење тог прописа је орочено – до 31. децембра 1942. (§ 5). Стога, иако је успостављена једнакост између свих купаца (и тиме елиминисана могућност злонамерног поступања купца), то је заправо осмишљено само као привремено решење.

Тај закон је поново измењен и допуњен 17. фебруара 1942, те је отказивање уговора постало могуће и „ako je uporabni predmet potreban javnoj oblasti radi podizanja javnih zgrada i gradjevina“.<sup>76</sup> Новим изменама и допунама, од 27. фебруара 1943, његово трајање је продужено до 31. децембра 1943. и поново су модификована правила о тумачењу.<sup>77</sup> Затим је 17. децембра 1943. прописано да се извршење таквих отказа изузетно неће моћи спровести све до 31. марта 1944.<sup>78</sup> Изменама и допунама донетим само шест дана касније, 23. децембра 1943, изричито је наведено да се ограничење односи и на поднајам, односно подзакуп, створен је изузетак који је још више ограничио могућност отказа – наиме, службеницима државе и локалних самоуправа, као и припадницима оружаних снага, није се више могао отказати уговор због потребе самог за-

72 А. Матаић (ur.), *Zakoni, zakonske odredbe, naredbe i t.d. proglašene od 1. do 31. srpnja 1941. Knjiga III. (Svezak 21-30)*, Tisak i naklada knjižare St. Kugli, Zagreb 1941, 212.

73 *Zakoni III*, 255.

74 *Zakoni IX*, 305-307.

75 Осим тога, најупадљивија разлика је што су усклађени са чистим хрватским језиком на којем се тада инсистирало, па тако стоји „odказати“ уместо ранијег „otказати“, „sgrade“ ум. „zgrada“, „nećudoredan“ ум. „nemoralnog“ живота, „obitelj“ ум. „porodice“ и сл.

76 *Zakoni XII*, 336-337. Осим тога, закон је повезан и са раније донетом *Zakonskom odredbom o odгаdјанју оvrћа* од 30. септембра 1941.

77 *Zakoni XXVIII*, 245-246.

78 *Zakonska odredba o odgodu оvrћа*, које се воде на темелју одказа најмова или zakupa, *Zakoni XL*, 214.

куподавца да користи непокретност – а важење целог закона је поново продужено, сада до 31. децембра 1944.<sup>79</sup>

Спорови због отказивања најма и закупа у пракси су били чести, нарочито у условима (све веће) несташице стамбеног и пословног простора за време рата.<sup>80</sup> Занимљиво је да је највиши суд у НДХ, *Stol sedmorice* у Загребу, имао неуједначену праксу у тумачењу тих прописа. Тако, у одлуци *Prev.* 273–43 од 27. маја 1943. Сто седморице је пресудио да је тужитељка због своје потребе за становањем оправдано отказала најам станару који је држао по истом уговору у закуп стамбене и пословне просторије у њеној кући. Међутим, у одлуци *Prev.* 518–1943 од 29. јула 1943. у сличном предмету, суд је заузео становиште да је отказ најма стана и пословних просторија који сачињавају јединствену целину због потреба власника валидан једино уколико се та потреба једнако односи на целокупне просторије, а не само на један њихов део. И уредништво *Mjesečnika*, листа Хрватског правничког друштва, у чијем су одељку о судској пракси обе одлуке објављене, сматрало је потребним да изричито поред сваке пресуде напомене да је исти суд у другој сличној ствари заузео супротно становиште.<sup>81</sup> Исти суд је пресудом *Prev.* 637–1/1944 од 16. новембра 1944. стао на становиште да подложност тој одредби онемогућава и отказ закупцу којем је истекао уговор закључен на одређено време.<sup>82</sup>

Двадесет седмог марта 1944. донета је *Zakonska odredba o najamninama*<sup>83</sup>, којом су утврђени максимални износи закупнина – тачније, максимално повећање у односу на стање пре рата (тј. на дан 1. септембра 1939) за старије зграде, а од 20. новембра 1941. за оне довршене у међувремену. Максимално повећање је зависило и од врсте просторија које се изнајмљују (стан, пословне просторије или стан чији *geo* се користи за привредну делатност – § 1), ранијег износа закупнине (за пословне просторије) и закупнине за друге „*takve ili njima najsljednije prostorije u istom dielu mjesta*“ (§ 1, 2, 6). Одређено је и у ком делу је закупца дужан да плаћа „*nuzpristoјbe*“ (техничке, режијске трошкове – § 8), као и проценат подзакупнине који је закупца био дужан да уступа куподавцу (§ 10). Прописан је и изузетак – по § 7, закупнина пословних просторија се није могла повисити закупцу који се налазио на војној вежби или служењу војног рока, па није могао сам даље водити посао, ако није могао плаћати повишену закупнину „*bez osjetljive štete za sebe ili za svoju obitelj*“. Тај закон, ипак, није донео никакве посебне прописе о трошковима озбиљних поправки у стану, што је у пракси често изазивало проблеме. Наиме, те трошкове је по Општем грађанском закону требало да сноси куподавац у оквиру своје обавезе да држи стан у употребљивом стању – али они су за време рата несразмерно порасли у односу на фиксирани закупнине.<sup>84</sup>

79 *Zakoni XL*, 250–251.

80 Вид. Вождар Kraus, „O odlaganju deložacije povodom podnesene opozicione tužbe“, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 11/1944, 538.

81 „Pravosuđe – Građansko“, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 10/1943, 499–503.

82 „Pravosuđe – Građansko“, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 3–4/1945, 112–114.

83 *Zakoni XLIII*, 299–305.

84 „Dužnost kućevlastnika držati stan u upotrebljivom stanju“, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 11/1944, 543–544. Неки најмодавци су унапред уговарали другачије, сразмерно сношење трошкова поправки.

Новом Zakonskom odredbom о одказивању најмова, која је донета 24. јануара 1945, поново су у општем режиму учињене извесне измене.<sup>85</sup> Пре свега, тај закон се поново односио само на закуп станова „i svih ostalih prostoriја“, док је земљиште било у том режиму само у оном делу који је био потребан за употребу одређених просторија (§ 1-2). Затим, примера ради, кривично дело против закупаваца или његовог укућанина могло је бити разлог за отказ тек ако „uslied toga nastane међу њима однос несношљивости, који се на други начин не може одклонити“ (§ 1, т. 6). Проширен је и списак изузетака за личну потребу као основ отказа: осим државних и самоуправних службеника и припадника оружаних снага, закупавац није могао отказати уговор ни особама неспособним да се самостално издржавају, осим ако је то важило и за њега или члана породице у чију корист је уговор отказан; ако су просторије које нису стамбене (али би се могле за то користити, са адаптацијом или без ње), биле неопходно потребне закупцу за издржавање; ако се потреби за становањем синова и кћери могло удовољити у стану родитеља или родитеља брачних другова; ако закупавац који даје део свог стана у закуп није претходно отказао тај закуп, осим ако је и он био заштићен (§ 4). Наглашено је да је закупавац који је отказао уговор због личне потребе или потребе за рушењем зграде ради подизања нове, а не оствари тај разлог у року од три месеца или га оствари само привидно, морао успоставити пређашње стање и накнадити штету закупцу (§ 5). Као што се види, измене су још више штитиле закупце и чиниле отказ уговора све тежим – што је изгледно било изазвано све тежим условима на тржишту непокретности како се рат одвијао лоше по НДХ.

### 3.3. Експропријација

Осим бројних јасно дискриминаторних прописа о присвајању и подржављењу имовине одређене категорије лица, у НДХ је постојала и неутралнија регулатива експропријације. Тако је 15. маја 1941. издата Zakonska odredba о *izvlastbi* на подручју Независне Државе Хрватске.<sup>86</sup> Њоме је одређено да се експропријација некретнина или права на њима може дозволити само за јавну сврху, по одлуци Министарства народног gospodarstva (§ 1-2). ‘*Izvlastbom*’ се могла стећи својина, повремено право употребе (привремена експропријација на највише три године) или службеност, зависно од потреба конкретне јавне сврхе (§ 6, 18).

Евентуалне потребне предрадње су власници непокретности морали трпети без одлагања и без накнаде – постојала је само обавеза накнаде штете, ако би била причињена (§ 3), док се за коначну експропријацију давала одштета по процењеној вредности ствари у тренутку започињања поступка експропријације, и то у року од 30 дана од достављања одлуке надлежног среског суда (§ 10, 13).<sup>87</sup> У случају да странка није била задовољна из-

85 *Zbornik zakona i naredaba Nezavisne Države Hrvatske (izd. Državno vieće)* 1-2/1945, 20-21.

86 *Zakoni I*, 265-275.

87 Пошто се у пракси појавило питање када се сматра да је поступак експропријације започет, министар правосуђа и богоштовља издао је 8. августа 1942. тумачење тог закона, у којем

носом одштете у одлуци, одмах се водио ванпарнични одштетни поступак (§ 15).<sup>88</sup> У сваком случају, по исплаћеној одшети је исти срески суд спроводио земљишнокњижни пренос експроприсаног права на име установе у чију корист је поступак спроведен (§ 16).<sup>89</sup>

Већ следећег дана је издата *Zakonska odredba o izvodjenju javnih gradnja prije dovršenja iz vlastbenog postupka*.<sup>90</sup> По њеном § 1, „[k]ada se ima izvoditi koja gradnja javnog značaja, a potrebno je, da se pri tome izvrši iz vlastba, može se pristupiti radu, čim je tehnički elaborat za tu gradnju odobren od nadležnog ministra“. Претходно је било потребно обавестити заинтересоване особе јавним оглашавањем, али је и изричито наглашено да оне не могу грађење „*nikakvim правним средствима прекинути или спријечити*“. Скраћени поступак за експропријацију започињан је по одредби од 15. маја истовремено са започињањем грађења (§ 2).

*Zakonska odredba o iz vlastbi zgrada u korist државе* донета је 9. јуна 1941.<sup>91</sup> Њоме је прописано да свака зграда, била власништво физичког или правног лица, може бити експроприсана ако је потребна држави, заједно са земљиштем потребним за редовну употребу и евентуално нужно проширење (§ 1). За разлику од општег режима *Zakonske odredbe o iz vlastbi*, овде је детаљније прописан поступак – тако, „*izvlasteni власници*“ су имали рок од осам дана да предају објекат, после чега су то принудно извршавале управне власти (§ 2-3) – при чему су неке одредбе промењене. Тако је по *Zakonskoj odredbi o iz vlastbi* од 15. маја 1941. Министарство прво у начелу одобравало одлуку, па затим именовало изасланика и стручњаке који ће донети коначну одлуку, која би одмах садржавала и одштету (§ 2, 8, 10). По новом закону је Министарство одмах доносило одлуку о експропријацији, па тек по њеном издавању покретало поступак ради процене износа одштете (§ 2, 4), чиме је поступак учињен ефикаснијим са тачке гледишта интереса државе, али су права појединца чија је непокретност експроприсана још више гурнута у други план.

*Zakonska odredba o ispražnjenju i naseljenju stambenih i poslovnih prostora za potrebe javnih ureda* донета је 11. августа 1941.<sup>92</sup> Дотично испражњење су могле наредити „*prvomolbene redarstvene oblasti*“ (првостепене полицијске

је наглашено да се поступак сматра започетим када именовани изасланик Министарства народне привреде прегледа непокретности уз помоћ стручњака-проценитеља, те да је реч управо о тој процени одштетног износа. *Zakoni XXI*, 257-258.

88 С тим што је рок из § 44 био скраћен на 10 дана, а расправа за именовање вештака-проценитеља се спроводила у канцеларији надлежног среског суда.

89 Тиме су имплицитно стављени ван снаге ранији прописи о експропријацији, мада се у погледу самог поступка за одштету и овај закон ослањао на заједнички „*zakonski članak XLI o iz vlastbi hrvatsko-ugarskog sabora iz 1881. godine*“ (§ 15). О тим прописима вид. Frane Staničić, „*Neka javnopravna ograničenja vlasništva u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji u razdoblju od 1852. do 1918.*“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu* 63 (5-6)/2013, 1121-1127.

90 *Zakoni I*, 276-277.

91 *Zakoni II*, 162-164. Упор. *Zakonsku odredbu o iz vlastbi privrednih poduzeća* од 2. септембра 1941. у *Zakoni V*, 201-204.

92 *Zakoni IV*, 227-229.

власти), мада је одлука обавезивала тек по одобрењу Министарства унутрашњих послова у споразуму с Министарством правосуђа и богоштовља, а рок за извршење је био месец дана (§ 1). Сви приватноправни уговори и односи у погледу употребе предметних некретнина губили су правно дејство даном ступања на снагу одлуке (§ 2); жалба на одлуку је била дозвољена, али није одлагала извршење (§ 5). За кршење прописа тог закона или на основу њега донетих одлука била је прописана новчана казна до 50.000 куна и/или казна затвора до шест месеци (§ 6).<sup>93</sup>

Двадесет трећег априла 1942. донета је *Naredba o ustanovljenju procjenbenog povjerenstva*, које је установљавало прометну вредност стамбених зграда и градилишта изложених продаји на основу података које су му морале ставити на располагање надлежне власти, као и извештаја проценитеља.<sup>94</sup>

### 3.4. Земљишнокњижни њројиси

Двадесетог маја 1941. донета је *Zakonska odredba o ukidanju propisa §§ 60. do 65. zakona o zemljišnim knjigama od 18. svibnja 1930. broj 53668*. Параграфи 60. и 61. укинута су даном ступања тог прописа на снагу, док је за укидање преостала четири параграфа (62-65) постављен рок од годину дана.<sup>95</sup> У питању су параграфи који се односе на забележбу првенственог реда, којом је унапред обезбеђиван повољнији ред за упис права које је тек требало да настане.<sup>96</sup> Одмах укинута § 60-61. регулишу услове за уписивање забележбе и начин доношења одлуке о њој; преостали параграфи се тичу престанка (губитка учинка) забележбе и права на које се она односи. Дакле, одмах је укинута могућност стварања нових забележби те врсте, док су раније учињене остајале на снази и стога су параграфи о њиховом дејству морали важити још годину дана, јер је управо по § 62. забележба првенственог реда за намеравано заложно право важила годину дана пошто је дозвољен њен упис.<sup>97</sup> Већ сутрадан, 21. маја 1941, издата је *Naredba o postupku s molbama za upis prava*, за која је забилежен првенствени ред по § 60. *zakona o zemljišnim knjigama*<sup>98</sup>, којом су те измене доведене у везу са ограничењима промета непокретности (о којима ће бити речи ниже), а њеним изменама од 3. јула 1941. тај поступак је донекле прецизиран.<sup>99</sup>

93 Суштински иста казна била је прописана и у далеко контроверзнијој *Zakonskoj odredbi o ispražnjenju i naseljenju stambenih i poslovnih prostorija iz razloga javne sigurnosti*, донетој нешто преко два месеца раније, 31. маја 1941, о којој ће бити више речи. Једина разлика је што је у овој новчана казна још увек била изражена у динарима – али у међувремену је донета *Zakonska odredba o novcu Nezavisne Države Hrvatske* од 7. јула 1941, којом су уведене куне и банице. Вид. *Zakoni III*, 85-87.

94 *Zakoni XV*, 181-182.

95 *Zakoni I*, 283.

96 Закон о земљишним књигама, *Службене новине Краљевине Југославије* 146/30, 281/31. Вид. и Милорад В. Кукољац, *Земљишнокњижно њраво: основни њојмови*, Француско-српска књижара А. М. Поповића, Београд 1937, 73-75.

97 За остале случајеве – намеравани пренос својине и намеру хипотекарног повериоца да уступи или избрише своје потраживање – рок је био знатно краћи: 60 дана.

98 *Zakoni I*, 314-315. Вид. и *Ispravak* од 26. маја 1941, *Zakoni I*, 339.

99 *Zakoni III*, 71-72.

Двадесет петог јула 1941. издата је *Zakonska odredba* којом се *uredba* о брисању мањих тражбина у земљишним књигама од 8. оžујка 1941. број 9672-III-1941. протеже на сјело подручје Независне Државе Хрватске<sup>100</sup> – дакле, на у међувремену освојене крајеве који нису спадали у Бановину Хрватску за време Краљевине Југославије. Том уредбом Бановине Хрватске било је одређено да се у року од три месеца од њеног ступања на снагу могу (на молбу или по службеној дужности) из земљишних књига обрисати сва заложна права уписана пре 20 година, ако износ главног потраживања не прелази 100 динара (или 50 динара годишње код периодичних давања), осим уколико поверилац не би у истом року замолио да упис остане. Наглашено је и да брисање не утиче на постојање потраживања, те су дата и посебна правила за тражбине положене код суда и заједничке хипотеке. У § 1, тач. 2. тог закона наведено је да дотични рок од три месеца на подручјима која нису припадала бившој Бановини Хрватској почиње да тече од ступања тог закона на снагу. Већ сутрадан издата је *Provedbena naredba* за њега<sup>101</sup>, у чијој је тач. 1. наведен цео текст некадашње Уредбе, док је у даљем тексту одређено да се уз заложна права бришу и све забележбе које тиме постају беспредметне, те је ближе одређен поступак брисања и дат образац одлуке којом се оно налаже.

*Naredba* о *uvodjenju novih upisnika* у земљишно-књижним *uredima* издата је 4. децембра 1941.<sup>102</sup> Уместо дотадашњег „*Dnevnika zemljišno-knjižnih pismena*“ и „*Obćeg upisnika Rz.*“ уведени су „*uručbeni brojevnik Z*“ и „*abecedni imenik*“; детаљно је регулисан поступак уношења података у њих, ознака и скраћеница (у *Naredbi* је дат и образац), као и радног времена уписа у земљишне књиге. Измене су биле претежно техничког карактера.<sup>103</sup>

Нове измене и допуне<sup>104</sup> донете су 25. фебруара 1944. и њима је из § 36, ст. 1. Закона о земљишним књигама обрисана могућност укњижења на основу приватних исправа које је оверио јавни бележник – чиме су остале само могућности јавних исправа или приватних оверених од стране суда. Ово је очита последица *Zakonske odredbe* о *ukidanju javnog bilježništva* од 19. априла 1941.<sup>105</sup>

Осим тога, као додатни услов је прописано да приватне исправе на темељу којих се врши укњижба мора саставити и потписати адвокат.<sup>106</sup> Изузетно, ако у месту надлежног средског суда не би постојала бар двојица адвоката или вредност правног посла није прелазила 1.000.000 куна, исправе су могле бити састављене код самог суда. У том случају су и молбе могле бити поднете усмено

100 *Zakoni III*, 272.

101 *Zakoni III*, 273-276.

102 *Zakoni IX*, 312-317.

103 Упор. Кукољац, 26-29.

104 *Zakoni XLIII*, 255-256.

105 *Zakoni I*, 25.

106 Додуше, у пракси је на то, па и уопште на укидање бележничтва, било критике, те чак један адвокат из Ђакова истиче: „*Odvjetnik mora imati obću naobrazbu, ali ipak ta naobrazba više puta ne vodi do izpravnog sastava ugovora, kako razni slučajevi to dokazuju.*“ Вид. Ivo Stanoš, „*Kako da se razterete sudovi?*“, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 7-8/1943, 377.

– док су у осталима морале бити писмене и такође их је морао саставити и потписати адвокат.<sup>107</sup>

Zakonska odredba o promjeni i nadopuni zakona o katastru zemljišta od 19. prosinca 1928. донета је 7. децембра 1944.<sup>108</sup> Основне измене у њој односиле су се само на таксе које су се плаћале катастру: док је овај закон предвиђао четири различите тарифе<sup>109</sup>, сада је министар државне ризнице (министар финансија) овлашћен да их наредбом укине, а прописано је да он на исти начин убудуће одређује износе такси.<sup>110</sup> Међутим, § 5. овластио је истог министра „да постојеће прописе закона о катастру землjiшта прочисти у језичном погледу, среди у садржајном погледу и усклади с постојећим државоправним уређењем Независне Државе Хрватске, не дирaјући тиме у темелјна начела споменутог закона“. Није се, дакле, радило само о техничком послу издавања пречишћеног, па и језички прилагођеног текста закона, већ је министар смео уносити и даље измене све док оне не би задирале у темељна начела тог закона, што је једно од бројних сведочанстава мешања различитих функција власти у НДХ.<sup>111</sup>

### 3.5. Обавезни смештај за пострадале у рату

Још једно од ограничења приватне својине у НДХ прописано је из разлога разумљивих у сваком рату – потребе за обезбеђивањем смештаја за оне који су свој изгубили. Тако је 26. фебруара 1944. донета кратка Zakonska odredba o smještavanju obitelji i osoba, ostalih bez nastambe uslied ratnih nezgoda.<sup>112</sup> Њоме је прописано да локални државни органи могу за потребе смештања оних који су због ваздушних напада или других ратних незгода остали без смештаја (или је овај постао неупотребљив или опасан за становање) располагати свим употребљивим просторијама у јавним и приватним зградама.

Наравно, потребе за смештајем избеглица постојале су и знатно раније, али су по свој прилици решаване *ad hoc*, актима управе.<sup>113</sup> Тако, на пример, телеграм др Стахуљка из Ministarstva skrbi за postradale krajeve котарској области Пакрац од 8. фебруара 1944. налаже само: „Izbjeglice se moraju smjestiti u Pakracu i okolici. Prema potrebi rekvirirati za njih i posebničke stanove i prostorije. Potrebna sredstva za pružanje pomoći tražite od župskog povjerenika ovog ministarstva u Novoj Gradiški.“<sup>114</sup> Моруће је да су управо појачани губици и штета до којих је дошло када се рат у већој мери окренуо на штету НДХ

107 Паралелно са тим изменама и допунама очигледно се радило и на изменама и допунама Закона о одвјетницима од 1929, које су донете 18. марта 1944, али су оба прописа објављена у истом броју *Narodnih novina*, од 23. марта 1944. *Zakoni XLIII*, 174-250.

108 *Zakoni XLII*, 152-153.

109 Вид. Закон о катастру земљишта, *Службене новине Краљевине Срба, Хрватиа и Словенаца* 295/28, 14/29.

110 Вид. такву наредбу од 21. фебруара 1944. у *Zakoni XLIII*, 97-100.

111 Детаљније о овоме вид. у раду Танасија Маринковића у овом зборнику.

112 *Zakoni XLII*, 270.

113 Или преко Завода за колонизацију, о којем ће бити више речи ниже.

114 ВА: НДХ, 87а-5-45/5.

довели до потребе за општијим регулисањем тог питања и тако до доношења овог закона.

Министарство унутрашњих послова и Министарство скрби донели су заједнички, 9. марта 1944, знатно детаљнију *Provedbenu naredbu*.<sup>115</sup> Њоме је проглашено да смештај у смислу овог закона „znači u javnom probitku dodieliti takvim obiteljima odnosno osobama takve prostorije, u kojima će oni moći privremeno nastaviti odnosno obnoviti svoje kućanstvo, a da se kod toga ne onemogućiti domaći život ni kućanstvo one obitelji odnosno osobe, u čije se prostorije postradala obitelj odnosno osoba smještava“, те да смештај има привремени карактер, не обухвата прехрану и не ствара заједничко домаћинство (§ 1). У обзир су долазиле све просторије које нису биле неопходно потребне власницима, односно држаоцима, али је надлежним властима наложено да се руководе „načelima društvozne pravice“, те да имовински јаче особе допринесу сразмерно више у овом погледу, као и да се при смештају не смеју повредити „vјerski i narodni osjećaji, ćudoredni i društvozni odnosi, kao ni zdravstvena načela ni propisi“ (§ 2). Регулисани су и коришћење споредних просторија и сразмерна расподела трошкова (§ 5-8).

Интересантна је одредба § 3, према којој су предност за смештање имали власник зграде у којој се просторије налазе, његов брачни друг, деца, родитељи, браћа и сестре – али и кумови, тазбински сродници до другог степена, па чак и лица која су са њим „u poslovним vezama“. Премда се може сматрати легитимном у основној идеји, тако широка формулација могла је отворити врата за злоупотребе.

#### 4. Фасада законитости: наизглед неутрални – имплицитно дискриминаторни прописи

##### 4.1. Ограничење прометиа нейокрејиносџима

На самом почетку успостављања режима НДХ, 19. априла 1941. (заједно са *Zakonskom odredbom o saćuvanju hrvatske narodne imovine* и *Zakonskom odredbom o nekretninama t. zv. dobrovolјаса*), објављен је још један пропис који се тицао непокретности, ширег круга примене од поменутих закона. У питању је *Zakonska odredba o zabrani otudјivanja i opterećivanja nekretnina*, којом је сваки промет непокретности „bilo kakvim правним poslovima међу живима као и путем добровољних и присилних драјби“ условљен дозволом Министарства правосуђа.<sup>116</sup> С обзиром на наслов тог закона, може се претпоставити да је намера његовог творца била да дозвола Министарства буде изузетак пре него правило.

*Provedbenom naredbom* уз овај закон, донетом десет дана касније<sup>117</sup>, одређено је да се оптерећењем сматра и забележба првенственог реда за намеравано давање заложног права или уступање потраживања<sup>118</sup>, али не и

115 *Zakoni XLIII*, 25-30.

116 *Zakoni I*, 23.

117 *Zakoni I*, 105-106.

118 Као што је већ поменуто, та забележба је недуго затим укинута *Zakonskom odredbom* од 20. маја 1941.



упис заложног права за обезбеђивање намирења јавних дажбина. У последњој тачки је напоменуто које све податке треба да садржи молба за одобрење отуђивања или оптерећења непокретности: 1. име и презиме, вероисповест, занимање и пребивалиште учесника и вероисповест њихових родитеља; 2. вредност непокретности; 3. разлоге отуђења или оптерећивања. Из тих услова је јасно да је главни циљ тог закона био да се спречи могућност да политички неподобна лица – сада већ не само Јевреја, већ и православних – стичу непокретности, док би, обрнуто, пренос права са таквих лица на Хрвате католике имао далеко више шансе да добије дозволу министра.

Zakonska odredba o zabrani otudjivanja izvora prirodne rudne i tople vode te nalazišta ljekovitog blata kao i zemljišta, na kojima se takvi izvori ili nalazišta nalaze izdata je 16. јула 1941.<sup>119</sup> Ни та забрана (упркос називу) није била апсолутна, већ се отуђење (као и давање у закуп, подзакуп или опцију) могло спровести само уз дозволу Министарства здравства за изворе и налазишта који су већ у употреби, односно Министарства шумарства и рударства за оне који се још не користе (§ 1–2). Министарство шумарства и рударства је овлашћено да одмах приступи истраживању и уређењу потоњих, док власници не само што нису смели ометати те радове, него нису имали право ни на било какву накнаду (3). Ретроактивно су проглашене ништавим све промене правног стања настале после 10. априла 1941. (§ 4). Тако су поново нарушени и начело обештећења при експропријацији и принцип правне сигурности.

#### 4.2. Право на радничке породичне куће

Zakonska odredba o gradnji hrvatskih radničkih obiteljskih kuća doneta je 29. априла 1941. Њоме је одређен износ од сто милиона динара за градњу породичних кућа са малим вртом које би радници плаћањем станарине дугорочно могли откупити.<sup>120</sup> До реализације је дошло за нешто више од годину и по дана: 18. децембра 1942. донета је Zakonska odredba o dodjeljivanju hrvatskih radničkih obiteljskih domova.<sup>121</sup> По њеном § 2, такав дом је могао добити у најам радник који је: 1. држављанин НДХ, 2. најмање пет година припада радничком сталежу и запослен је у месту где су домови подигнути, 3. има породицу са више деце у заједничком домаћинству, 4. телесно и душевно је здрав, 5. са породицом проводи „uredan, štedljiv, ćudoredan i prema hrvatskoj narodnoj zajednici ispravan život“ и 6. ни он ни чланови домаћинства немају некретнине веће вредности. Радници су уз молбу били дужни да поднесу доказе да су ти услови испуњени (§ 3). Са онима који су испунили услове закључиван је уговор о закупу за рок од три године, после чега су, ако су уредно испуњавали своје обавезе (и још увек испуњавали наведене услове) стицали право прече куповине на кући коју су изнајмљивали, а могли су и

119 *Zakoni III*, 309–311.

120 *Zakoni I*, 86–87. Zakonska odredba o osnivanju Ureda za izgradnju hrvatskih radničkih obiteljskih domova, донета је 23. маја 1941. и њоме је укратко одређена његова организација. *Ibid.*, 306–307.

121 *Zakoni XXVI*, 267–270.

унапред плаћати повишену закупнину, тј. ануитете зарад откупа куће (§ 4-6). Према § 9, уговор им је могао бити отказан и кућа одузета и пре истека рока ако би неуредно плаћали закупнину, пропустили да одржавају или оштећивали предмет закупа или се теже огрешили о прописник радничког насеља<sup>122</sup>, ако би у међувремену престали да испуњавају услове из § 2, али такође и (што је засебно прописано) ако би се они или њихови укућани одали „*pijanstvu ili nečudorednom životu*“ или „*ako što uzrade proti časti i probitcima Nezavisne Države Hrvatske*“.

Истог дана објављена је и *Provedbena naredba Ministarstva unutarnjih poslova* уз тај закон.<sup>123</sup> Њоме је одређено од којих органа су радници морали набавити доказе о испуњавању услова, какав је био рок за усељење, обавезе радника, услови и поступак одлагања и опроста закупнине, као и отказивања уговора. У § 3. је одређено да се у подзакуп могао дати само део стана и то уз одобрење Министарства унутрашњих послова.

Очигледно је да те погодности у стицању некретнина нису биле намењене свим припадницима радничке класе са нерешеним стамбеним питањем, већ само онима који су били подобни по политичким критеријумима. Иако делује да „*hrvatski radnički obiteljski domovi*“ не представљају етничку дезигнацију, будући да се као услов поставља само држављанство НДХ, а не припадност хрватском народу или аријевској раси, већ сутрадан, 30. априла 1941, донета је *Zakonska odredba o državljanstvu*, која је показала да је законодавац имао посве другачију намеру.<sup>124</sup> Наиме, њоме су уведене две различите категорије: државни припадник, дефинисан као „*osoba, koja stoji pod zaštitom Nezavisne Države Hrvatske*“ (услови за стицање државног припадништва требало је да буду прописани засебном законском одредбом), и држављанин, одређен као „*državni pripadnik arijskog porijetla, koji je svojim držanjem dokazao, da nije radio protiv oslobodilačkih težnja hrvatskog naroda i koji je voljan spremno i vjerno služiti hrvatskom narodu i Nezavisnoj Državi Hrvatskoj*“. Наравно, само су држављани имали политичка права – и само се на њих, уз додатне доказе ‘вођења исправног живота’ преко оних потребних за само држављанство, односила могућност стицања тих породичних кућа.

### 4.3. Аграрна реформа и колонизација

Бављење аграрноправном материјом у ужем смислу започето је *Zakonskom odredbom o osnivanju zavoda za kolonizaciju* од 4. маја 1941.<sup>125</sup> Њоме је

122 Који је према § 10 издавао министар унутрашњих послова.

123 *Zakoni XXVI*, 271-274.

124 *Zakoni I*, 107-108. Осим поменутог закона, ако се изузме раније поменута *Zakonska odredba o sačuvanju hrvatske narodne imovine*, којом је ограничена способност уговарања Јевреја, први прописи изричито расног карактера донети у НДХ били су *Zakonska odredba o rasnoj pripadnosti* и *Zakonska odredba o zaštiti arijske krvi i časti Hrvatskog naroda*, такође донети 30. априла 1941, *Zakoni I*, 109-115. Детаљније о расним законима у НДХ вид. рад Зорана С. Мирковића у овом зборнику.

125 *Zakoni I*, 158.

само одређено да је Завод самостално правно лице јавноправног значаја које финансира држава, са седиштем у Загребу и под надзором „ministra удруђе“ (министра за социјална питања), те да је његова сврха уређење сељачког поседа путем унутрашње колонизације и аграрне реформе. Одређено је да ће министар издати правилник о устројству и поступку Завода.

Правилник је састављен 12. маја 1941. и, поред саме организације, детаљније је регулисао и задатке Завода.<sup>126</sup> По § 2. тог правилника, Завод је имао задатак:

„1. да сељачким обителјима, које немају уопће или немају довољно земље омогућује прибављање земље, било у крају у којем живе, било у којем другом крају; 2. да омогућује прибављање земље хрватским иселјеницима и повратницима; 3. да олакша прелаз земље из несељачких у сељачке руке; 4. да организира послове диобе земљишта и насељивање сељака; 5. да се брине око господарских, проsvјетних и здравствених прилика насељивања и насељеника; 6. да омогући стварање узорних господарских добара за производњу сјемења и узгој расплодне стоке на земљиштима до сада извлашћеним у сврху аграрне реформе; 7. да пуста, моћварна и подводна, необрадјена и недovolјно обрадјена земљишта приводи господарској култури и осposоби за насељивање; 8. да настоји, да се сељачки колонизирани посједи сложе у господарске cjeline (комасирају); 9. да обавља послове из подручја аграрне реформе и њезине финансијске ликвидације; 10. да израђује и предлаже законске приједлоге и наредбе из послова и предмета намијенjenih заводу; 11. да води потребну статистику о пословима из свог djelokругa; да сурaдjuje с осталим било приватним било јавно правним установама, које се баве промicanjem циљева горе наведених, и да ове потpомаже; 13. да обавља све послове, који буду осим тога Заводу по држави повјерени.“

На Завод су пренети и послови некадашњих органа Бановине Хрватске и новчана средства њеног Фонда за унутрашњу колонизацију (§ 11, 13).<sup>127</sup> На њега је пренето и право прече куповине по § 75. Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима<sup>128</sup> (§ 18) и ослобођен је од свих такси и дажбина (§ 19). За сваки прекршај управљен против Завода, од отпора његовим одлукама до противправног задирања у његову имовину или имовину пресељеника прописана је само затворска казна, од осам дана до три месеца, коју су изрицале управне власти по пријави Завода. Притом је одређено да је дотична пријава меродавна за утврђивање кривице пријављеног, док жалба на такву одлуку није одлагала њено извршење (§ 17).

126 *Zakoni I*, 239-248.

127 Део послова пољопривреде, укључујући и аграрну реформу, пренет је са централних органа Краљевине Југославије на Бановину Хрватску Уредбом о преносу послова пољопривреде са државе на Бановину Хрватску од 28. новембра 1939. Вид. Гојко Маловић, „Установе аграрне реформе Краљевине Југославије 1919-1941“, *Архив* 1-2/2006, 18.

128 Вид. Закон о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима, *Службене новине Краљевине Југославије* 142/31.

Zakonska odredba o uređenju posjedovnih odnosa na agrarnim zemljištima издата је 31. маја 1941.<sup>129</sup> Њоме је Завод за колонизацију овлашћен „да може провести својом побудом преиспитивање исправности утврђивања аграрних субјеката у погледу земљишта, које је било стављено под удар аграрне реформе“. То се односило пре свега на утврђивање спроведено по Закону о забрани отуђивања и opterećивања земљишта великих поседа од 20. маја 1922, али и у вези са свим каснијим прописима „којима су земљишта великих посједа одвојена у сврхе аграрне реформе или отуђена“, наведеним у већем броју (мада и даље *exempli causa*) у § 1. Док су аграрним субјектима по дотадашњим прописима сматрана физичка и правна лица која су доделом или правним послом стекла неко земљиште аграрне реформе (§ 3), сада је утврђено да ће то бити оне особе које Завод утврди као такве у духу начела Хрватског усташког покрета и § 3. Zakonske одредбе о nekretninama t.zv. dobrovolјaca<sup>130</sup> (§ 4). Дакле, није била реч ни само о ревизији аграрне реформе спроведене у Краљевини Југославији, већ је Заводу стављено у задатак да иза фасаде законитости спроводи чисто политичку агенду.

Завод је могао у корист новоутврђених аграрних субјеката експроприсати још неекспроприсано земљиште, али и променити субјекте већ спроведене експропријације; могао је захтевати и експропријацију у сопствену корист (§ 2). Завод је имао право да преиспитивање спроведе у року од три године од ступања Закона на снагу, а евентуални пренос својине на трећа лица до којег је дошло у међувремену сматран је ништавим (§ 5). Онима који нису били утврђени као аграрни субјекти Завод је могао надокнадити исплаћену цену за земљиште или одштету за експроприсано земљиште<sup>131</sup>, али је могао ту дужност и пренети на новог аграрног субјекта; нови аграрни субјект је у сваком случају морао платити Заводу накнаду за вредност зграда подигнутих на земљишту, ако их је било (§ 5-6). Допринос који је раније плаћан колонизационом фонду је сада исплаћиван Заводу (у износу од 10% од утврђене одштете власнику земљишта), а његово неплаћање у року се сматрало одустајањем од земље; исто тако је напуштање земље доводило до њеног губитка (§ 7).<sup>132</sup> Земљишта остављена великом поседнику као супермаксимум по закону од 19. јуна 1931. могла су се према § 9 „po потреби odvojiti за svrhe аграрне реформе, у колико не odgovарају svrhama, за које су му остављена“, па их је Завод могао дати аграрним субјектима.

Специфична је одредба § 10: „Zавод за колонизацију може кроз vrijeme од 10 godina računajući од дана prenosa земљишта одузети својство аграрног субјекта uopće и одузети земљу osobama, које uslijed лошег понашања и лоших sklonosti сметају pravilan развитак и консолидацију naseobine, у коју су smješteni.“ И поред тога

129 *Zakoni II*, 19-23.

130 Дакле, реч је о хрватским сељацима којима су подељена земљишта добровољаца. *Zakoni I*, 21.

131 Испрва по § 44. Закона о ликвидацији аграрне реформе, а од измене од 20. октобра 1941. по § 28. *Zakoni VII*, 158.

132 Изменама и допунама од 20. јула 1942. допринос за колонизациони фонд повећан је на 20%. *Zakoni XX*, 229-230.

што је прописано да им се притом враћају уплаћени износи и инвестиције, јасно је да је та норма остављала велику слободу за произвољно уклањање непожељних.

Наравно, нису сви прописи који су се тицали Завода и уопште аграрне реформе били прикривено дискриминаторни – али су они који су били неутралнији у великој мери општег и техничког карактера. Тако је 8. августа 1941. донета *Zakonska odredba o pomaganju kolonizacije*.<sup>133</sup> Њоме је одређено да ће Министарство шумарства и рударства помагати рад Завода постепеним стављањем на располагање земљишта за изградњу насеља, релативно-шумских земљишта за пољопривредно обрађивање, као и разног грађевинског материјала и дрвета за огрев (§ 1-2). Дрво сваке врсте се уступало уз накнаду, а земљишта, као и земља за опеке, камен за градњу и остали грађевински материјали, бесплатно (§ 5).

*Zakonska odredba o nadopuni propisa o komasaciji zemljišta* донета је 1. септембра 1941.<sup>134</sup> Измене се у првом реду тичу устројства комасационих органа (§ 1-5), али има и материјалних новитета. Тако, наглашено је да ће се тамо где постоји економска потреба уз комасацију спровести и уређење села „s iscrpnom odvodnjom zemljišta i drugim poboljšanjima (melioracijama)“ (§ 7), те да се комасација може спровести и уреда ради, тј. по службеној дужности (§ 9). Битна је одредба § 12, тач. 4: „Zemljište, dobiveno ovim načinom, ima se upotriebiti za obće narodne svrhe, gdje to dopušta povoljno posjedovno stanje učestnika komasacije. Inače se takovo zemljište ima upotriebiti za zaokruženje valjanih gospodarskih jedinica gospodarski slabijih seljaka, nastanjenih na komasacionom području.“ За сва отуђења *inter vivos* током трајања комасације је установљено право прече куповине установи коју одреди министар сељачког господарства (§ 13), а иста установа је откупљивала и земљишта уступљена у сврху наплате трошкова комасације (§ 14).

Велики број прописа НДХ садржи одредбе о ослобађању државних органа од такси приликом укњижења, а било је и других сличних бенефиција – па је тако нпр. 20. октобра 1941. Завод за колонизацију ослобођен плаћања „svih државних i samouправних билјега i pristojbi, нарпосе судских, као i свих јавних даћа, државних i samouправних“<sup>135</sup> – дакле, свих такси и дажбина које би иначе плаћали органима државе или јединица локалне самоуправе, док су они којима је додељено аграрно земљиште преко истог Завода били ослобођени плаћања и заосталих и текућих самоуправних дажбина до краја 1941.<sup>136</sup> *Zakonskom odredbom o oprostу Hrvata повратника од пристојба*, донетом 24. новембра 1941, дотични су ослобођени од плаћања „prenosne pristojbe“ (пореза на пренос апсолутних права) код прве купопродаје непокретности у НДХ ако докажу

133 *Zakoni IV*, 87-89.

134 *Zakoni V*, 173-180.

135 *Zakonska odredba o oprostу од плаћања билјега i pristojbi завода за колонизацију, Zakoni VII*, 154-155.

136 *Zakonska odredba o oprostу нових надјелјеника аграрног земљишта од плаћања самоуправних даћа, Zakoni VII*, 156-157. У § 2. је изричито напоменуто да се „dosadaшњи посједници односно уживаоци не ослобађају заосталих даћа“.

да су продали друге некретнине на подручју бивше Југославије ради повратка у НДХ; додуше, ако је вредност купљених била већа од вредности продатих некретнина, на разлику се ипак плаћао порез.<sup>137</sup>

Према *Zakonskoj odredbi o nekretninama Zavoda za kolonizaciju*, која је донета 5. јануара 1943, некретнине које је Завод пренео на другу особу нису се могле у року од 20 година отуђити или оптеретити без дозволе Завода, што је морало бити забележено и у земљишним књигама.<sup>138</sup>

*Naredbom Ministarstva narodnog gospodarstva* од 17. фебруара 1943. наређено је да се при доношењу нових одлука о експропријацији у корист нових насељеника и аграрних интересената плаћају (осим одштете, ануитета и доприноса за колонизациони фонд) још и трошкови премера по прописаној тарифи.<sup>139</sup>

Битна промена је наступила када је 6. августа 1943. донета *Zakonska odredba o proširenju djelokruga Zavoda za kolonizaciju*.<sup>140</sup> Њоме су на Завод пренети сви послови усељавања и исељавања становништва у НДХ и из НДХ на основу међународних уговора (преузимање и предаја имовине, привремена управа и чување, коначно располагање преузетом имовином, као и обрачунавање вредности имовине остављене у иностранству и додељивање адекватне друге имовине у накнаду) и извршење свих уговора закључених после 20. октобра 1941. који се односе на „*izseljivanje, useljivanje, uređenje dvovlastničkih odnosa i uobće na zamjenu posebničke imovine*“ (§ 1).<sup>141</sup> Одређено је да ће сва имовина која по тим уговорима припада НДХ постати својина Завода, али да ће он њоме управљати и располагати одвојено од остале имовине (§ 2-3). Маркантно је да је Завод својом одлуком установљавао „*da li i koje imovinske česti pripadaju imovini izseljenika*“, те је на основу те одлуке могао тражити укњижење своје својине и брисање свих терета у корист трећих лица, „*bez obzira, da li je kao vlasnik ili ovlaštenik bio uknjižen izseljenik ili tko drugi*“ (§ 5), а могао је и по укњижењу одлучити да престају сви правни послови на основу којих су трећа лица држала ствари које су прешле у његову својину и захтевати њихов повраћај (§ 13). Терете је Завод био дужан да исплати до вредности остављене имовине исељеника, али у року од три године од признавања тих права, а они који су сматрали да су оштећени одлуком Завода су могли захтевати само новчану надокнаду у истом износу (§ 6-7). С друге стране, усељеник који не би хтео да призна обрачун и прихвати имовину коју му је Завод доделио као накнаду би губио сва права према НДХ по том основу (§ 9).

Истог дана, 6. августа 1943, донет је и један посебан пропис – *Zakonska odredba o ovlaštenjima ministru narodnog gospodarstva u pogledu šumskih neket-*

137 *Zakoni IX*, 132; закон је мењан 6. октобра 1942. и 30. децембра 1942. *Zakoni XXVII*, 44-45.

138 *Zakoni XXVII*, 91-92.

139 *Zakoni XXVIII*, 272-274.

140 *Zakoni XXXVI*, 46-51.

141 Вид. у том смислу нпр. *Utanačenje između vlade Nezavisne Države Hrvatske i njemačke vlade o preseljenju hrvatskih državnih pripadnika i hrvatskih sunarodnjaka iz Južne Štajerske i zaposjednutih krajeva Koruške i Kranjske na područje Nezavisne Države Hrvatske od 11. kolovoza 1943. sa Dopunidbenim zapisnikom*, *Zakoni XXXVIII*, 46-57.

nina, izvlaštenih po propisima agrarne reforme, i u pogledu zemljišnih zajednica.<sup>142</sup> Министар је њоме овлашћен да оснива и обликује шумске заједнице на експроприсаним шумама, да мења њихову ранију управу државном, преноси их у власништво НДХ и предаје у управу шумарских области (§ 1). Држава је плаћала одштету за експроприсане некретнине, док је за своте које су уплатили аграрни интересенти прописано да се надокнађују само ако нису плаћене из прихода експроприсаних шума (§ 2). Специфична реформа је спроведена за делове експроприсаних шума у Горском Котару, који су одузети још приликом сегрегације по царским патентима од 1853. и 1857. и дати велепоседницима: прописано је да се враћају бившим власницима без одштете; једино је у случају потребе заокруживања шумских поседа било могуће да се врате површине исте вредности на другом месту (§ 4). Министар је такође могао експроприсати шумске некретнине земљишних заједница које нису одговарале „*zahtjevima razumnog gospodarenja*“, али и целокупну имовину оних заједница у којима је већина селишта напуштена; онда је шумске некретнине предавао на управу шумским областима, а остале Заводу за колонизацију (§ 5). То је могла иницирати и сама заједница, а у сваком случају је она престајала да постоји, док је њена права и обавезе преузимала НДХ (§ 5-6).

У Војном архиву се чува извештај број докумената у вези са Заводом за колонизацију, али већина њих се заправо односи на борбено стање на терену, нападе партизана и четника и немире међу становништвом који су отежавали или онемогућавали додељивање и обрађивање поседа – што је све, опет, знатно отежавало законски обавезну обраду земље и уопште стање у пољопривреди.<sup>143</sup> Сходно томе, питање расположивости земље за рад Завода увек је било једно од кључних.<sup>144</sup>

У почетку постојања НДХ и рада Завода, док је притисак рата још био подношљив, а прилив непокретности конфискованих од разних политички неподобних категорија по поменутих основима био висок, Завод је у претежној мери могао остваривати своје законском одредбом предвиђене циљеве. Ни тада, међутим, није било расположиве земље за све аграрне интересенте, нити су сви крајеви били безбедни, па тако Завод у допису од 7. октобра 1941. саопштава Министарству спољних послова: „*U vezi sa dopri-*

142 *Zakoni XXXVI*, 59–64.

143 Примера ради, у извештају о политичком стању на територији насељеној колонистима у котару Брчко од 29. августа 1942. може се прочитати следећи опис ситуације: „*Kraj njihovog posjeda je posjed nestalog Steve Stevića, od njegove porodice ostala je jedino ćerka, koja se nalazi u selu koje je u rukama bandi. Ona je podnela kot. oblasti molbu da smije da pokosi žito, koje su posijali njezini roditelji, među tim pošto je njezina molba došla k dole podpisanom saobćio sam joj da ima polovicu priroda da da zavodu, na što je ona bila pristala. Međutim kad je došlo vrijeme da se kosi došli su četnici iz sela gdje je ona i pokosili te odvezli k sebi. Kolonisti koji su to vidjeli saobćili su im da imaju dati polovicu priroda zavodu, našto su oni rekli neka izvjestitelj, ako želi da dobije za zavod žita, dodje sam k njima u šumu pa će mu oni dati koliko mu srce želi.*“ ВА: НДХ 73–4–12, а такође 76–3–25.

144 Додуше, треба имати на уму и да досељеници на поседе одузете лицима која су убијена, исељена или отерана у логоре често нису били у стању да одржавају исти квалитет обраде земље, те да је пољопривреда и због тога трпела. Вид. Šadek, 11.

som naslova od 1. listopada 1941. br. 7711–41. molimo da javite interesentima neka se jave ovom Zavodu za kolonizaciju radi preseljenja u Slavoniju i to što prije dok imade raspoložive zemlje, napose ako bi se isti doista morali izseliti i ako je njihovo izseljenje u skladu sa državnim politikom obzirom na kraj iz koga izseljuju. Sasvim je razumljivo da bi ostala i nadalje u djelokrugu naslova pravna zaštita izseljenicima u pogledu njihove pokretne i nepokretne imovine.“<sup>145</sup>

Мање од годину дана касније ситуација је већ деловала нешто другачије. Тако, рецимо, 1. августа 1942, Завод за колонизацију Министарству спољних послова шаље другачији одговор на, може се претпоставити, сличан упит: „Savezno Vašem dopisu u gornjem predmetu od 14. srpnja 1942. izvješćujemo, da ovaj čas nije moguće Zavodu smjestiti hrvatske obitelji, koje dolaze iz krajeva oko Mure. Ima izgleda, da će to biti moguće kroz mjesec ili dva. U tom slučaju bili bi ovi Hrvati-povratnici naseljeni negdje u sjevernoj Bosni.“<sup>146</sup>

Да су такви проблеми бивали све чешћи и све комплекснији, сведочи случај са евакуацијом и настањивањем личког становништва из почетка септембра 1942.<sup>147</sup> Тако, Завод је 1. септембра 1942. у одговору на ранији допис<sup>148</sup> Министарства унутрашњих послова написао:

„Čast je saobćiti, da nema zavod mogućnosti da pučanstvo, koje se ima evakuirati nastani, jer nema nastambi, a nema ni mogućnosti prehrane.

Osim toga osoblje ovoga zavoda zaokupljeno je poslovima oko sabiranja plodova sa agrarnog zemljišta i zemljišta izseljenih i odbjeglih osoba, oko preuzimanja blaga na mjestima, koje se čisti te podjelom blaga kolonistima i svojim redovitim poslovima tako, da u novi posao ne može ući.

Tu se radi o bjeguncima, a taj posao spada u nadležnost ministarstva udružbe.“

Ministarstvo udružbe је, пак, 2. септембра 1942, о истом предмету написао:

„Ukoliko se radi o pučanstvu doista nepovjerljivom iz krajeva Like, istočno od Ogulina, to u obzir dolazi samo pravoslavno pučanstvo a nikako hrvatsko-katoličko, pa je smještaj takovog pučanstva čisto političko-redarstvene naravi, u što moje ministarstvo ne može ulaziti, jer ta stvar spada u djelokrug ravnateljstva za javni red i sigurnost.

Ukoliko bi se htjelo dirati u hrvatsko-katoličko pučanstvo, što bi značilo neopravdano i posve nepotrebno nasilje, to je nužno potrebno, da se proti tome poduzmu diplomatski koraci, što vriedi jednako i za pučanstvo čisto hrvatskih i najmirnijih krajeva od Broda na Kupi do Čabra.“

145 ВА: НДХ, 239–2–43.

146 ВА: НДХ 250–2–52. Предмет је означен као „Donja Lendava – naseljeni Hrvati-Istrani traže zaštitu“.

147 ВА: НДХ, 214–8–36/5–7. (Предмет: „evakuacija pučanstva istočno od Ogulina i u Lici te palenje sela duž granice u kotaru Delnice“)

148 Бр. 7424-I-A-1942. од 1. септембра 1942. – није нађен у Војном архиву.



У извештају секретаријата Министарства унутрашњих послова после тих дописа наглашено је да ће Равнатељство за јавни ред и сигурност одлучити где би било најсигурније да се ти људи сместе, а да ће сам смештај и опскрбу, ако се то не може избећи, обезбедити Министарство удружбе, док би Завод за колонизацију (такође ако друкчије није могуће и ако ће привремени смештај дуже трајати) требало да проучи како би се ти људи колонизовали. Али, већ само избегавање преузимања надлежности од стране и Завода и Министарства удружбе сведочи о томе да је питање било и фактички и политички незгодно за решавање, те да је било све мање могућности да се рад Завода одвија по предвиђеном плану.

Даљи развој добро илуструје извештај чиновника Радослава Предраговића о путовању у котар Рогатицу, послат Уреду за колонизацију Сарајево 15. марта 1943.<sup>149</sup> По Предраговићевом казивању, тешко је установити положај у погледу напуштених поседа из 1941. „pošto su pismohrane (архиви – прим. Н. К.) dotičnih občina izgorjele“; има напуштених поседа и из 1942, али су власници на територији НДХ: православни су се повукли у подручја која су само номинално, али не стварно, у власти НДХ, а муслимани делимично у Рогатицу, делимично у оближња села, бежећи пред четничким нападима. На становништво лоше делује различито поступање, тј. што се муслиманска напуштена имања уопште не дирају. У разговору са среским начелником, усташким натпоручником, жандармеријским поручником, надстојником Пореске управе и начелницима неких општина, Предраговић је изнео обраду тих земљишта као коначни циљ Завода, али су једногласно утврдили да је то немогуће због опасности од четника. Котарски предстојник га је чак замолио да пита да ли би се могло издати одобрење за повратак православним породицама избеглим у подручје НДХ које није у фактичкој власти државе (са предлогом прогласа по којем би се морали вратити у одређеном року или би њихова имовина постала државна). Надаље, Предраговић износи процену како би било неопходно војно осигурање за то подручје да би се планови могли остварити, те истиче да је то најбитније – „u protivnom će najveći dio zamlje (sic!) ostati neobrađen, a to je naše životno pitanje“.<sup>150</sup>

Ипак, и у последњој години постојања НДХ поступци за доделу земљишта су функционисали тамо где је било фактичких могућности. Примера ради ћемо навести један случај из 1944. године, у оквиру којег се могу видети детаљи поступка. Суша Ибрахим из Моњара општине Мокронози среза Високо упутио је 5. јуна 1944. Уреду за колонизацију у Сарајеву молбу следеће садржине:<sup>151</sup>

149 ВА: НДХ, 184–5–49.

150 Осим тога, извештај спомиње и неспоразум са Порезним уредом у Рогатици, који је, у супротности са Законом одредбом о особама које су напустиле подручје НДХ, позивао закупце бивших јеврејских зграда да плаћају закупнину њему, а не Заводу за колонизацију, те напомиње да ће поводом тога тражити хитно решење од Министарства државног трезора.

151 ВА: НДХ, 204–6–21.

„Molim Nadpis da mi dodijeli jedan dio erarnog zemljišta zvanog Korita u k.o. Monjari občina Mokronozi kotar Visočki, pošto sam po svemu siromašan čovjek i bez ziratne tj. obradive zemlje.

Ja i braća Atif i Uzeir izdržavamo 7/sedam/članova porod. a posjedujemo svega 9/devet/dunuma zemlje od koje se ne možemo izdržati ni prehraniti, pa na temelju izloženog što mogu i posjedovnim izvadkom dokazat u nadi sam da će Nadpis dati mjesta i udovoljiti mojoj molbi.“

Та канцеларија је општинском поглаварству 7. јуна 1944. упутила извештај који се овде, упркос дужини, наводи у целини ради боље илустрације начина рада Завода и формалности које су се захтевале од потенцијалних колониста:

„Pozovite molitelja da molbi priklopi skicu sa katastarskog plana, ako je uzurpacija evidentirana od strane mjerničkog Ureda.

Obavijestite Suša Ibrahima u. Osmana iz Monjara da mu je molba kojom moli dodielu državnog /erarnog/ zemljišta u K.o. Monjari zaprimljena kod ovog Ureda pod brojem 8474/44. i ubilježena u očevidnik zanimanih koji mole državno zemljište.

Molbi će se udovoljiti ili ne udovoljiti onda, kad se izvrši razgraničenje u moliteljevoj K.o. između Ministarstva šumarstva i rudarstva i Zavoda za kolonizaciju na državnom zemljištu, prema zakonskoj odredbi o pomoagahju (*sic!*) kolonizacije broj CCXXIV-968-Zp.-1941.-Za sada mu se molbi ne može udovoljiti.

Molba će mu biti konačno riješena istom onda, kad se izvrši napried spomenuto razgraničenje, te kada ga obidje izaslanik Ureda za kolonizaciju u Sarajevu, te provjeri podatke koje je molitelj pružio i uvjeri se da molitelj imade uvjeta za nadjeljenje, da je zdrav, gospodarski sposoban da zemlju obradjuje, te marljiv i štedljiv gospodar.

Molitelj ovim riešenjem ne stiče nikakova prava na zamoljeno zemljište, i do vremena dok ne bude izabran za nadjeljenika ovaj Ured nema nikakovih obaveza prema njemu.

Prilaže se osobnik, kojega neka molitelj popuni, Vi podatke provjerite i ovjerite, i potom sa spisom ovamo vratite. Osobnik se biljeuguje sa 10.Kn.

Ujedno se molite za izvještaj:

1. Postoje li kakove naročite lokalne zaprieke za dodielu zamoljenog zemljišta.

2. Koje je glavno zanimanje molitelja, te ima li i sporednih zanimanja, i kakvih.

3. Da li su odrasla djeca s moliteljem ili odieljena

4. Da li je moliteljeva obitelj, bilo on ili roditelji, bili već jednom nadjeljeni (*sic!*) sa zemljom, i kako su sa njome raspoložili.

5. Da li moliteljev bračni drug imade kakove imovine.

6. Da li roditelji molitelja ili njegovor (*sic!*) bračnog druga imadu kakove imovine, i kakove imovine imaju.

7. Da li je molitelj kada zemlju prodavao i zašto ju je prodavao.

8. Da li je molitelj kada zemlju kupovao i od koga ju je kupovao.
9. Da li je molitelj što nasliedio i kako je sa time raspoložio.
10. Da li je molitelj za svoga života štoгод stekao i kako je s time raspoložio.
11. Da li molitelj svojom naročitom marljivošću zaslužuje da bude naročito iztaknut.
12. Da li je zamoljeno zemljište molitelju neophodno potrebno za život moliteljev, te da li to zemljište još tko moli.“

Из приложеног Особника за преселеника-колонисту види се који су подаци морали бити унети. Од личних података, формулар захтева презиме и име колонисте, име оца, занимање, веру, те „којему раду или занату је још вјешт“. Тражи се детаљна адреса („selo, katastarski broj, općina, kotar, željeznička postaja, rošta“), година и место рођења. Потребни су и име, година и место рођења и девојачко презиме жене, број и старост засебно мушке и женске деце, старост родитеља (наведених као „otac, majka, djed, baka“) и да ли они остају „na domu“ и код кога.

Затим иду подаци о имовини колонисте и његове породице. Наводе се број и вредност стамбених кућа (засебно дрвених и зиданих), економских зграда (такође дрвених или зиданих), различитих врста непокретности и права на њима (поткућнице и оранице, ливаде и пашњаци, виногради и воћари, шуме или шикаре, крш или неплодно тло, аграрна земља, урбарско или овлаштеничко право), животиња (коњи, рогато благо, свиње, овце), као и предмета од значаја за пољопривреду и живот: кола, плуг, друго привредно оруђе, винско посуђе, грађевински материјал. Напомиње се на кога посед гласи у земљишним књигама, да ли је оптерећен и коме, да ли неко има право доживотног уживања „или слично“, има ли колониста право да прода посед, у ком року, за колико и коме га може распродати, кад ће добити новац, колико има готовог новца, колико пореског дуга и дуга у селу, те колико сусељани дугују њему.

У последњој секцији се напомиње шта колониста жели да купи – уређено сељачко домаћинство у ком крају или срезу, са којим зградама, или колико рали оранице, ливаде и пашњака, винограда и воћара, шуме, обрадиве земље без зграда, крчевине. Може напоменути и услове исплате, као и евентуалне посебне жеље, а наводе се и разлози пресељења.<sup>152</sup>

На другој страни формулара је наведено шта све општинско поглаварство потврђује: „1) da svi napred navedeni podaci i prodajna vrijednost odgovaraju istini; 2) da kolonist i svi članovi njegove obitelji **jesu** (nisu) uzornog i bezprikornog moralnog vladanja; 3) da kao poštени, marljivi i trijezni seljaci-gospodari, zavrijeđuju preseljenje; 4) da do danas protiv nikog u obitelji ne predleži ništa kažnjivog; 5) da je kolonist, kao općinar, svim svojim dužnostima i poreskim obvezama uvijek uredno (nije) udovoljavao; 6) da kolonist sa cijelom obitelji i danas stalno živi u selu ... kbr. ...“

<sup>152</sup> Суша Ибрахим је овде навео да је разлог „nemogući boravak u svom selu radi življenja“.

Поступак у овом предмету вероватно никад није окончан јер постоји допис општинском поглаварству Мокронога од Судбеног стола као суда за ратне озлеђенике од 17. јула 1944. поводом предмета о смрти Суше Ибрахима.<sup>153</sup> Међутим, и без правне завршнице он представља квалитетно сведочанство о двома битним стварима. С једне стране, он показује у довољној мери развијен, па можда и у претераној мери (често дискриминаторски) ситничав бирократски систем. С друге, он указује (мада свакако мање директно од неких других докумената) на практичне тешкоће на које је наилазило функционисање тог система у пракси.

#### 4.4. *Испражњење нейокрејносїи*

Истог дана када и контроверзна *Zakonska odredba o uredjenju posjedovnih odnosa na agrarnim zemljištima*, 31. маја 1941, донета је и *Zakonska odredba o ispražnjenju i naseljenju stambenih i poslovnih prostorija iz razloga javne sigurnosti*<sup>154</sup>, која је представљала још очигледније оруђе суровог режима у танком омоту законитости. „Prvomolbene redarstvene oblasti mogu iz razloga javnoga reda, mira i sigurnosti naredbom zabraniti opasnim i nepoćudnim osobama stanovanje i poslovanje u pojedinim predjelima mjesta, na pojedinim nekretninama, u zgradama i prostorijama, te u okviru ove zakonske odredbe i provedbe shodno propisati o njihovom iseljenju. U naredbi imaju se pobliže označiti te osobe“, прописано је у § 1, тач. 1. У редовним околностима је наредба обавезивала тек по одобрењу Министарства унутрашњих послова и Министарства правосуђа и јавном проглашавању по месном обичају – али је првостепена власт привремено могла дати обавезну снагу наредби по самом проглашењу „ako bi neodgovorni javni interesi to zahtijevali“, подневши је истовремено на одобрење (§ 1, тач. 2). Сви приватноправни односи у вези са употребом тих некретнина су даном ступања на снагу наредбе постајали ништави, а стварна права су се могла брисати из земљишњих књига (§ 2-3). Градска поглаварства или среске власти су по саслушању власника одлучивали о „порупњенју“ предметних непокретности, а жалба на те одлуке није одгађала њихово извршење (§ 4-5); за кршење самог тог закона и на основу њега издатих наредби била је прописана казна до 50.000 динара или затвор до шест месеци, са могућношћу кумулирања (§ 6).

Проведбена наредба за тај закон донета је 5. јуна 1941. и њоме је детаљније уређен поступак исељења „опасних и пероћудних“ лица, као и поступања са њиховим покретним стварима које би остале у испражњеној непокретности.<sup>155</sup> Вреди поменути § 9, којим је одређено да кућевласници који спадају међу особе из § 1. Закона и даље воде управу својих објеката, а тек „[k]ad se кућевласник не може пронаћи или нема свог пуномоћника“, поглаварство преузима управу у своје руке или именује посебног управитеља. Творац норме

153 ВА: НДХ, 204-6-28.

154 *Zakoni II*, 24-26.

155 *Zakoni II*, 63-69.

очигледно подразумева, па не осећа ни потребу да нагласи, да такви власници нису могли директно управљати својим непокретностима, већ само преко пуномоћника – што наводи на закључак да су примарне мете те одредбе ипак били Јевреји, у средњој фази док им имовина још није била свима одузета, и Срби, чија је елиминација била главни циљ режима. Како Иво Голдштајн наводи, иако је та одредба често коришћена у пракси, притом никада није наведен разлог због којег је одређена особа на коју је примењена „орасна і пероџудна“.<sup>156</sup> Очигледно, разлог се у усташком режиму подразумевао сам по себи – док ван њега не би ни могао бити браћен.

## 5. Закључак

На папиру би се могло учинити да је темељ правног режима непокретности у НДХ још увек представљао аустријски Општи грађански законик, а да су бројне законске одредбе доношене током Другог светског рата представљале само допуне и изузетке, *leges speciales*, махом изазване посебним околностима у току ратног стања. Иако са тачке гледишта форме правног система то неспорно јесте био случај, у пракси је ситуација била другачија. Можда не највишу правну снагу, али највећи практични значај имали су отворено дискриминаторски прописи о одузимању имовине Јеврејима и Србима, исељеницима, политичким противницима, непожељнима, грађанима другог реда – а пречесто напросто заточенима и убијенима. У том смислу практичног значаја они су били темељ регулисања права на непокретностима у НДХ.

Као други слој долазе они прописи којима дискриминација није непосредно прописивана, али су се ослањали на прву категорију прописа, те су само наизглед неутрално прокламовали одређена права или погодности за све, а заправо само за оне које је режим сматрао подобнима да их приме. Вероватно је у тој области најзначајније деловање Завода за колонизацију, који је спроводио на први поглед позитиван економски и социјални задатак аграрне реформе, али заправо заснован на легализованом отимању од обесправљених и настрадалих, које је увела прва категорија прописа, руководећи се притом по законској обавези „духом начела хрватског усташког покрета“.

Када се на крају погледају сви прописи који сами по себи нису садржали чак ни имплицитну дискриминацију, јасно је да се они од ње нису могли очистити самим припадањем том правном систему. Сви ти неутрални прописи о обрађивању земље, о најамницама и земљишним књигама били су прописи за пуноправне грађане НДХ, за оне привилеговане којима имовина није одузета и који нису били проскрибовани, за оне *осишале* којима други прописи нису увели ограничења – за оне који су остали пошто су други разбаштињени, утамничени, протерани или побијени.

Али чак и у том уском кругу норми за привилеговане нема довољно основа да се говори о квалитетном правном поретку, а камоли правној држави. Норме се пречесто мењају, превише њих се доноси *ad hoc*, а многе

156 I. i S. Goldstein, 200.

имају ретроактивно важење, због чега се не може говорити ни о елементарној правној сигурности. Држава је уводила веома изражена ограничења приватне својине и слободе уговарања, већини којих се не може наћи адекватно оправдање ни у ратним приликама. А чак ни оне за које се може рећи да су биле оправдане нису успевале да остваре циљеве због којих су доношене. Независна Држава Хрватска је у великој мери успела да се суровим средствима отараси непожељних нехрватских елемената на својој територији – али чак ни тиме није успела да обезбеди квалитетан, ефикасан и стабилан поредак за оне пожељне. Њени прописи, а тим пре (често њима противна) пракса њених органа, садржински нису одговарали стандардима једне модерне државе XX века – иако су били заоденути у такву форму.<sup>157</sup>

На основу свега наведеног може се чврсто тврдити да се систем прописа о непокретностима НДХ (као, у светлу других радова у овом зборнику, и њен правни систем у целини) може убројати у законско неправу у Радбруховом смислу јер је, као и право националсоцијалистичке Немачке, „имало намеру да избегне суштински захтев правде, једнако поступање са једнакима“.<sup>158</sup> Али, не може се порећи да је то суштинско неправо било заоденуто у форму права. Прописи НДХ о непокретностима били су бројни, разноврсни и разгранати, са номотехничке стране у највећем броју барем прихватљивог карактера. Заједно са прописима донетим пре настанка НДХ, покривали су највећи део замисливих и релевантних односа између појединаца (па и појединаца и државе) поводом непокретности. Исто тако, па баш и због тога, може се рећи да је и организација која је те прописе доносила и спроводила несумњиво имала облик државе, иако су се у њеној сржи налазили злочиначки циљеви који су били далеко од онога што једна држава треба да буде.

157 „Ustaški režim bio je neuspjeli privid pravne države, loše organizirana kombinacija drakonskog legaliteta i divljega kaosa. Pravna vjerodostojnost režima anulirana je stalno prisutnim vanzakonskim terorom, koji je dijelom bio dirigiran iz vrhova vlasti, dijelom samo toleriran i kontroliran“, оцена је коју је о правном поретку НДХ изрекао Славко Голдштајн. S. Goldstein, 279. Иако аутор није правник, оцена је у довољној мери тачна. Мада је дата у контексту рада преких судова у НДХ, могла би се применити и на ситуацију која је важила у приватном праву, у области режима непокретности.

158 Густав Радбрух, „Законско неправо и надзаконско право“, *Филозофија њрава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2006, 228.

## Резиме

Иако је на први поглед мање значајно за утврђивање карактера државно-правног поретка Независне Државе Хрватске (НДХ) него јавно право, и грађанско право садржи битан део оштре слике о овом питању. Однос државе према грађанима право у сфери иде би они требало да буду најслободнији многи говори о томе каква је то држава. За тему анализе одабран је правни режим нејокрејности због њихове изразитој економској значаја и за привреду државе и за појединца. Пројиси НДХ у тој области могу се оквирно поделити у три категорије. Прву чине очигледно нејаведни и дискриминациони пројиси, другу неутрално формулисани (често рестриктивне норме изазване ратним приликама), док у трећу спадају они који на први поглед једнако третирају грађане, али садрже имплицитну дискриминацију или се ослањају на друге акте те врсте. У раду се анализирају најважније норме из све три категорије, уз неке примере њихове примене у пракси. На основу њихове међусобног односа, то јест система који је на овај мешовит начин изражен – на темељима сурове дискриминације, а под завесом законитости – даћа је и оцена природе правног поретка НДХ.

Кључне речи: Независна Држава Хрватска. Нејокрејности. Својина. Експропријација. Дискриминација.





## ЛИТЕРАТУРА

### Монографије:

- Acković, Dragoljub, *Roma suffering in Jasenovac Camp*, Museum of the Victims of Genocide, Roma Culture Center, Belgrade 1995.
- Ademović, Fadil, *Novinstvo i ustaška propaganda u NDH – štampa i radio u bih 1941–1945*, Media centar, Sarajevo 2000.
- Akmadža, Miroslav, *Krunoslav Draganović – iskazi komunističkim istražiteljima*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2010.
- Almuli, Jaša, *Jevreji i Srbi u Jasenovcu*, Službeni glasnik, Beograd 2009.
- Anić, Nikola, *Njemačka vojska u Hrvatskoj 1941–1945*, Institut za povijest, Zagreb 2002.
- Anić, Nikola, *Hitlerov Wermacht u Hrvatskoj*, Dom i svijet, Zagreb 2009.
- Aralica, Tomislav, *Hrvatski ratnici kroz stoljeća – Oružane snage Nezavisne Države Hrvatske i druge hrvatske postrojbe na osovinskoj strani 1941–1945*, Znanje, Zagreb 2010.
- Aralica, Tomislav, Robert Čopec, Marko Jeras, Zdenko Kinjerovac, Tomislav Haraminčić, *Sto godina ratnog zrakoplovstva u Hrvatskoj*, Despot infinitus, Zagreb 2012.
- Aralica, Višeslav, *Matica hrvatska u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2009.
- Arons, Mark, Džon Loftus Džon, *Pacovski kanali, Kako je Vatikan, krijumčareći naciste iz Evrope, izdao Sovjetima agente Zapada*, Knjige Obradović, Beograd 2014.
- Avramov, Smilja (ur.), *Jasenovac – sistem koncentracionih logora i stratišta hrvatske države za istrebljenje Srba, Jevreja i Roma u Drugom svjetskom ratu – zbornik radova*, Javna ustanova Spomen područje Donja Gradina, Udruženje Jasenovac, Donja Gradina – Banja Luka 2011.
- Avramov, Smilja (ed.), *Jasenovac, Genocide and Crimes of Nezavisna Država Hrvatska (Independent State Of Croatia) against Serbs, Jews And Roma in WWII, The Proceedings*, The Sixth International Conference, Association „Jasenovac-Donja Gradina”, Banja Luka 2014.
- Babić, Dušan, *Zločini ustaša – žrtve i zločinci*, Polet pres, Novi Sad 2007.
- Balen, Šime, *Pavelić*, Biblioteka društva novinara Hrvatske, Zagreb 1952.
- Banović, Snježana, *Država i njezino kazalište*, Profil, Zagreb 2012.
- Barić, Nikica, *Položaj Srba u domobranstvu Nezavisne Države Hrvatske, 1941–1945*, Polemos, Zagreb 2002.

- Barić, Nikica, *Ustroj kopnene vojske domobranstva Nezavisne države Hrvatske, 1941.–1945.*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2003.
- Barić, Nikica, *Ustaše na Jadranu: uprava Nezavisne Države Hrvatske u jadranskoj Hrvatskoj nakon kapitulacije Kraljevine Italije*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2012.
- Bartulin, Nevenko, *Honorary Aryans: National-Racial Identity and Protected Jews in the Independent State of Croatia*, Palgrave Macmillan, New York 2013.
- Bartulin, Nevenko, *The Racial Idea in the Independent State of Croatia: Origins and Theory*, Brill, Leiden – Boston 2014.
- Basta, Milan, *Agonija i slom Nezavisne Države Hrvatske*, Rad, Beograd 1971.
- Basta, Milan, *Rat je završen 7 dana kasnije*, Globus, Zagreb 1977.
- Bastašić, Milan, *Bilogora i Grubišno Polje 1941 – 1991*, Udruženje preživjelih logoraša Drugog svjetskog rata Republike Srpske, Menadžer kompanija, Banja Luka 2010.
- Bauer, Ernest, *Život je kratak san: Uspomene 1910–1985*, Knjižnica Hrvatske revije, Barselona 1986.
- Bednjanec-Vuković, Aleksandra, *Domobranstvo u javnom životu NDH 1941–1945*, magistarski rad odbranjen na Filozofskom fakultetu Univerziteta u Zagrebu 2003.
- Begić, Miron Krešimir, *Nezavisna Država Hrvatska: ljetopis 1941.–1945*, Naklada Bošković, Split 2007.
- Bekavac, Stjepan, Mario Jareb, *Politički plakat u NDH*, Despot Infinitus, Zagreb 2015.
- Bekić, Milan, Ivo Butković, Slavko Goldstein, *Okrug Karlovac 1941*, Institut za historiju radničkog pokreta, Zagreb 1965.
- Benčić Rimay, Tea (ur.), *Jasenovac*, Spomen područje Jasenovac, Jasenovac 2006.
- Berenbaum, Michael, Abraham J. Peck (edss.), *The Holocaust and History: The Known, the Unknown, the Disputed, and the Re-examined*, Indiana University Press, Bloomington 2002.
- Berger, Egon, *44 mjeseca u Jasenovcu*, GZH, Zagreb 1966.
- Berger, Egon, *44 Months in Jasenovac*, Sentia Publishing, Austin 2017.
- Boban, Ljubo, *Hrvatska u diplomatskim izvještajima izbjegličke vlade 1941.–1943. I. i 2. dio*, Globus, Zagreb 1988.
- Brdar, Simo (ur.), *Riječi koje nisu zaklane: svjedočanstva preživjelih zatočenika logora Jasenovac*, Spomen-Područje Jasenovac, Jasenovac 1989.
- Bulajić, Milan, *Ustaški zločini genocida i suđenje Andriji Artukoviću 1986. godine*, I i II knjiga, Rad, Beograd 1988.
- Bulajić, Milan, *Ustaški zločini genocida i suđenje Andriji Artukoviću 1986. godine*, III i IV knjiga, Rad, Beograd 1989.
- Bulajić, Milan, *Misija Vatikana u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj: „politika Stepinac” razbijanja jugoslovenske države i pokatoličavanja pravoslavnih Srba po cijenu*

- genocida, stvaranje Civitas Dei – Antemurale Christianitatis, 1 – 2*, Politika, Beograd 1992.
- Bulajić, Milan, *Tuđman's „Jasenovac Myth”: ustasha crimes of genocide*, Ministry of Information of the Republic of Serbia, Belgrade 1992.
  - Bulajić, Milan, *The Role of the Vatican in the Break-up of the Yugoslav State: The Mission of the Vatican in the Independent State of Croatia*, Stručna knjiga, Beograd 1994.
  - Bulajić, Milan, *Tudjman's „Jasenovac myth”: Genocide against Serbs, Jews and Gypsies*, Stručna knjiga, Beograd 1996.
  - Bulajić, Milan, *Jasenovac na sudu*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2001.
  - Bulajić, Milan, *Jasenovac – System of Croatian Nazi-ustasha Genocide Camps for Serbs, Jews and Gypsies – „Balkan Auschwitz”*, Museum of Genocide Victims, Belgrade 2002.
  - Bulajić, Milan, Antun Miletić, Dragoje Lukić, *Never Again: Ustashi Genocide in the Independent State of Croatia (NDH) from 1941–1945*, Ministry of Information of the Republic of Serbia, Belgrade 1991.
  - Bulajić, Milan (ur.), *Jasenovac – dani sećanja na žrtve genocida 1945 – 2005/06*, Fond za istraživanje genocida, Pešić i sinovi, Beograd 2005.
  - Bulajić, Milan (ur.), *Jasenovac 1945 – 2005/06, Dani sećanja na žrtve genocida*, Pešić i sinovi, Fond za istrage, Beograd 2006.
  - Bulatović, Radomir, *Koncentracioni logor Jasenovac s posebnim osvrtom na Donju Gradinu*, Svjetlost, Sarajevo 1990.
  - Bullock, Alan, *Hitler: A Study in Tyranny*, Pelican, Harmondsworth 1971.
  - Carin, Vladimir, *Smrt je hodala četveronoške*, Mladost, Zagreb 1961.
  - Ciliga, Ante, *Jasenovac / ljudi pred licem smrti – uspomene iz logora*, Naklada Pavičić, Zagreb 2011.
  - Colić, Mladen, *Takozvana Nezavisna država Hrvatska 1941*, Delta-pres, Beograd 1973.
  - Coppa, Frank J., *The Papacy, the Jews, and the Holocaust*, The Catholic University of America Press, Washington, D. C. 2006.
  - Cvitković, Ivan, *Ko je bio Alojzije Stepinac*, Oslobođenje, Sarajevo 1986.
  - Čalić, Mari-Žanin, *Istorija Jugoslavije u 20. veku*, Klio, Beograd 2013.
  - Čolaković, Drago, *Jasenovac*, Svjetlost, Sarajevo 1948.
  - Čolaković, Drago, *Kronika iz pakla*, Spomen-područje Jasenovac, Jasenovac 1971.
  - Čubrić, Dragan, Momčilo Krković, *Stradanje Srba u pravoslavnoj crkvi u Glini i rušenje spomenika*, Udruženje Srba iz Hrvatske, Srpsko kulturno društvo „Zora”, Beograd 2013.
  - Čubrić, Milan, *Između noža i križa*, Književne novine, Beograd 1990.
  - Čulinović, Ferdo, *Okupatorska podjela Jugoslavije*, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1970.

- Dabinović, Antun, *Hrvatska povijest*, Naklada Bošković, Split 2002.
- Dakina, Gojo Riste, *Genocid nad Srbima u Nezavisnoj državi Hrvatskoj, Budi katolik ili umri*, Institut za savremenu istoriju, Beograd 1995.
- Danon, Cadik I. Braco, *The Smell of Human Flesh, A Witness of the Holocaust Memories of Jasenovac*, Dosije, Beograd 2006.
- Danon, Cadik I. Braco, *Sasečeno stablo Danonovih*, Dosije, Beograd 2007.
- Davidov, Dinko, *Totalni genocid, Nezavisna država Hrvatska 1941 – 1945*, Zavod za udžbenike, Beograd 2013.
- Davidov, Dinko, *Independent State of Croatia – Total Genocide 1941–1945*, Svet knjige, Beograd 2015.
- Dedijer, Vladimir, *Vatikan i Jasenovac: Dokumenti*, Rad, Beograd 1987.
- Dedijer, Vladimir, *The Yugoslav Auschwitz and the Vatican*, Prometheus Books, Amherst 1992.
- Dedijer, Vladimir, Antun Miletić, *Protiv zaborava i tabua*, Progres, Udruženje za istraživanje genocida i ratnih zločina, Sarajevo – Beograd 1991.
- Desbons, Georges, *U obrani istine i pravde*, Domovina, Buenos Aires 1983.
- Deschner, Karlheinz, *God and the Fascists: The Vatican Alliance with Mussolini, Franco, Hitler, and Pavelic*, Prometheus Books, Amherst 2013.
- Despot, Zvonimir, *Vrijeme zločina*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb – Slavonski Brod 2007.
- Despot, Zvonimir (ur.), *Njemačka obavještajna služba u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1*, Večernji list, Zagreb 2011.
- Deverić, Mišo, Ivan Fumić, *Hrvatska u logorima 1941–1945*, Savez antifašističkih boraca i antifašista Republike Hrvatske, Zagreb 2008.
- Diklić, Momčilo, *Tragovi velike prevare i duboke rane izdaje*, Udruženje Srba iz Hrvatske, SKD „Zora”, Beograd 2013.
- Diklić, Momčilo, „Svetac”: može li Alojzije Stepinac biti svetac?, Institut za evropske studije: Udruženje Srba iz Hrvatske, Beograd 2016.
- Dimić, Ljubodrag, *Napukli monolit: Jugoslavija i svet: 1942–1948*, Arhipelag, Beograd 2012.
- Dimitrijević, Bojan B., *Ustaška vojska Nezavisne države Hrvatske 1941 – 1945*, Institut za savremenu istoriju, Beograd 2016.
- Dmitrović, Ratko, *Krst na križu, Prilozi za bolje razumevanje srpsko-hrvatskih odnosa*, Novosti, Beograd 2016.
- Dorich, William, *Jasenovac Then & Now: A Conspiracy of Silence*, GM Books, Seattle 2016.
- Drakulić, Pero, *Korak do smrti*, Srpsko narodno vijeće, Zagreb 2014.
- Dusper, Zvonimir, *U vrtlogu Bleiburga*, Vitagraf d.o.o., Rijeka 1996.
- Đorđević, Životije, *Gubici stanovništva Jugoslavije u Drugom svetskom ratu*, ABC Grafika, Beograd 1997.
- Đurić, Đorđe, *Evropom između žica*, Spomen područje Jasenovac, Jasenovac 1973.

- Đurić, Rajko, Antun Miletić, *Istorija holokausta Roma*, Politika, Beograd 2008.
- Đurić, Veljko, *Ustaše i pravoslavlje*, Beletra, Beograd 1989.
- Džadžić, Petar, *Srbi u Hrvatskoj na udaru „rasne revolucije” u XIX i XX veku*, Stručna knjiga, Beograd 1991.
- Džomić, Velibor, *Ustaški zločini nad srbskim sveštenicima*, Perun, Podgorica 1995.
- Eberhardt, Piotr, *Ethnic Groups and Population Changes in Twentieth-Century Central-Eastern Europe*, Routledge, London – New York 2003.
- Frka, Danijel, Josip Novak, Siniša Pogačić, *Zrakoplovstvo NDH 1941–1945*, Krila, Zagreb 1998.
- Fumić, Ivan, *Djeca – žrtve ustaškog režima*, Savez antifašističkih boraca i antifašista Republike Hrvatske, Zagreb 2011.
- Gabelica, Ivan, *Blaženi Alojzije Stepinac i Hrvatska država*, Vlastita naklada, Zagreb 2007.
- Gajger, Vladimir, Mate Rupić, Mario Kevo, Egon Kraljević, Zvonimir Despot, (ur.), *Partizanska i komunistička represija i zločini u Hrvatskoj 1944.–1946: Dokumenti*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb – Slavonski Brod 2009.
- Giron, Antun, Petar Strčić, *Poglavnikovom vojnom uredu*, Povijesno društvo Rijeka, Rijeka 1993.
- Gitman, Esther, *When Courage Prevailed: The Rescue and Survival of Jews in the Independent State of Croatia 1941–1945*, Paragon House, Saint Paul 2011.
- Glasnova, Diana, *Ratnici milosrđa*, ALFA, Zagreb 2009.
- Glez fon Horstenau, Edmund, *Između Hitlera i Pavelića (memoari kontroverznog generala)*, Pravoslavna reč, More, Beograd – Novi Sad 2013.
- Goldstein, Ivo, *Hrvatska 1918–2008*, EPH Liber, Zagreb, 2008.
- Goldstein, Ivo, *Zagreb 1941–1945*, Novi liber, Zagreb 2011.
- Goldstein, Ivo, Slavko Goldstein, *Holokaust u Zagrebu*, Židovska općina Zagreb, Novi Liber, Zagreb 2001.
- Goldstein, Ivo, Slavko Goldstein, *The Holocaust in Croatia*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh 2016.
- Goldstein, Slavko, *1941. godina koja se vraća*, Službeni glasnik – Synopsis, Beograd-Sarajevo, 2012.
- Goldstein, Slavko, Ivo Goldstein, *Jasenovac i Bleiburg nisu isto*, Novi Liber, Zagreb 2011.
- Goldstein, Slavko, Ivo Goldstein, *Jasenovac, tragika, mitomanija, istina*, Fraktura, Zaprešić 2016.
- Goldstein, Slavko (ur.), *Tajni dokumenti o odnosima Vatikana i ustaške „NDH”*, Društvo novinara Hrvatske, Zagreb 2014.
- Grahek Ravančić, Martina, *Bleiburg i križni put 1945*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2009.
- Grčić, Marko (ur.), *Otvoreni dossier Bleiburg*, Start, Zagreb 1990.

- Greble, Emily, *Sarajevo, 1941–1945: Muslims, Christians, and Jews in Hitler's Europe*, Cornell University Press, Ithaca, New York 2011.
- Greif, Gideon, Barry Lituchy, Jovan Ćirić, Dragana Radojičić (ur.), *Pravo na nezaborav/The Right to Remembrance: Jasenovac*, SANU – Institut za uporedno pravo, Beograd 2017.
- Grmek, Mirko D., Louise L. Lambrichs, *Buntovnici iz Villefranchea: Pobuna jednog bataljona SS trupa septembra 1943*, ArmisPrint, Sarajevo 2005.
- Gruenfelder, Ana-Maria, *U radni stroj velikog njemačkog Reicha!*, Srednja Europa, Zagreb 2007.
- Hasanbegović, Zlatko, *Muslimani u Zagrebu 1878.–1945.*, Institut društvenih znanosti „Ivo Pilar”, Zagreb 2007.
- Herkov, Zlatko, *Tumač ratnim porezima*, Zagreb 1944.
- Hilberg, Raul, *The Destruction of the European Jews*, Volume II, New York 1985.
- Horvat, Joža, Zdenko Štambuk (ur.), *Dokumenti o protunarodnom radu i zločinima jednog dijela katoličkog klera*, Čigoja štampa, Beograd 2015.
- Hrvatski državni arhiv, *Poslanstvo NDH u Sofiji 1–2*, HDA, Zagreb 2003.
- Israeli, Raphael, *The Death Camps of Croatia: Visions and Revisions, 1941–1945*, Routledge, Oxon – New York 2017.
- Ivanov, Aleksandar, *Hrvatska pravoslavna crkva, bila je, jest i bit će*, Zagreb 2017.
- Ivanovic, Ilija, *Witness to Jasenovacs Hell*, Dallas Publishing, Dallas 2002.
- Ivezić, Mladen, *Titov Jasenovac*, Samizdat, Zagreb 2014.
- Jakovljević, Ilija, *Konclogor na Savi*, Konzor, Zagreb 1999.
- Jareb, Jere, *Eugen Dido Kvaternik (Sjećanja i Zapažanja 1925–1945)*, Naklada Starčević, Zagreb 1995.
- Jareb, Jere, *Pola stoljeća hrvatske politike*, Institut za suvremenu povijest, Zagreb 1995.
- Jareb, Jere, *Zlato i novac Nezavisne Države Hrvatske izneseni u inozemstvo*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 1997.
- Jareb, Jere, *Državno gospodarstveno povjerenstvo NDH od kolovoza 1941. do travnja 1945*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2001.
- Jareb, Mario, *Ustaško – domobranski pokret od nastanka do travnja 1941. godine*, Školska knjiga, Zagreb 2007.
- Jelić-Butić, Fikreta, *Ustaše i Nezavisna Država Hrvatska*, Sveučilišna naklada Liber, Zagreb 1977.
- Jevtić, Atanasije, *Velikomučenicki Jasenovac – ustaška tvornica smrti – dokumenti i svedočenja*, Glas crkve, Sfairros, Valjevo – Beograd 1990.
- Jevtić, Atanasije, *Velikomučenicki Jasenovac posle Jasenovca*, Univerzitetski obrazovni pravoslavni Bogoslovi, Hilendarski fond, Zadužbina „Nikolaj Velimirović i Justin Popović”, Beograd – Valjevo 1995.
- Jonjić, Tomislav, *Hrvatska vanjska politika 1939.–1942.*, Libar, Zagreb 2000.
- Jovanović, Aleksandar, *Beg iz jasenovačkog pakla*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2014.

- Jug, Damir, *Oružane snage NDH – Sveukupni ustroj*, Nova stvarnost, Zagreb 2007.
- Jugović, Boško, *Moj put kroz Jasenovac*, Književna zajednica „Vaso Pelagić”, Banja Luka 2000.
- Jurčević, Josip, *Nastanak jasenovačkog mita*, Hrvatski studiji Zagreb, Zagreb 2005.
- Jurčević, Josip, *Bleiburg*, Dokumentacijsko informacijsko središte – DIS, Zagreb 2008.
- Kamber, Dragutin, *Slom NDH*, Hrvatski informativni centar, Zagreb 1995.
- Karakaš Obradov, Marica, *Anglo-američko bombardiranje Hrvatske u Drugom svjetskom ratu*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2008.
- Kazimirović, Vasa, *NDH u svjetlu nemačkih dokumenata i dnevnika Gleza fon Horstenau 1941 – 1944*, Nova knjiga, Narodna knjiga, Beograd 1987.
- Kershaw, Ian, *To Hell and Back. Europe 1914–1949*, Allen Lane, Bungay, Suffolk 2015.
- Kevo, Mario (ur.), *Veze međunarodnog odbora Crvenog križa i Nezavisne Države Hrvatske – dokumenti*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb – Slavonski Brod – Jasenovac 2009.
- Kisić Kolanović, Nada, *Vojskovođa i politika-sjećanja Slavka Kvaternika*, Golden marketing, Zagreb 1997.
- Kisić Kolanović, Nada, *Mladen Lorković-ministar urotnik*, Golden marketing, HDA, Zagreb 1998.
- Kisić Kolanović, Nada, *NDH i Italija; Političke veze i diplomatski odnosi*, Naklada Ljevak, Zagreb 2001.
- Kisić Kolanović, Nada, *Zagreb – Sofija prijateljstvo po mjeri ratnog vremena (1941.–1945.)*, HDA, Zagreb 2003.
- Kisić Kolanović, Nada, *Muslimani i hrvatski nacionalizam 1941–1945*, Školska knjiga, Zagreb 2009.
- Kljaić Vejnović, Maja, Nikola Turajlić, *U raljama genocida, Stradanje stanovništva Strmena, Crkvenog Boka i Ivanjskog Boka*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2017.
- Kljakić, Dragan, *Ustaško domobranska legija pod Staljingradom*, August Cesarec, Zagreb 1977.
- Kljakić, Slobodan, *A Conspiracy of Silence – Genocide in the Independent State of Croatia and Concentration Camp Jasenovac*, Ministry of Information of the Republic of Serbia, Belgrade 1991.
- Kljaković-Šantić, Josip, *Jasenovac-enigma holokausta*, Tkanica, Zagreb 2016.
- Komarica, Slavko, Slavko Odić, *Zašto Jasenovac nije oslobođen?*, Meditor-prom d.o.o, Zagreb 2008.
- Korb, Alexander, *Im Schatten des Weltkriegs-Massengewalt der Ustaša gegen Serbe, Juden und Roma In Kroatien 1941–1945*, 2. Auflage, Hamburg 2014.

- Kostich, Lazo, *The Holocaust in the „Independent State of Croatia”: An account based on German, Italian, and the other sources*, L.M. Kostich Fund, Chicago 1981.
- Kostur, Nikola, *Povratak iz mrtvih*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2015.
- Košutić, Ivan, *Hrvatsko domobranstvo u Drugom svjetskom ratu – 1. dio*, Nakladni zavod Matice Hrvatske, Zagreb 1992.
- Košutić, Ivan, *Hrvatsko domobranstvo u Drugom svjetskom ratu – 2. dio*, Privredni marketing, Zagreb 1994.
- Košutić, Ivan, *Rađanje, život i umiranje jedne države – 49 mjeseci NDH*, Stručna i poslovna knjiga, Zagreb 1997.
- Kovačević, Branimir, *Plavi dječaci*, Vlastita naklada, Zagreb 2004.
- Kovačić, Davor, *Redarstveno-obaveštajni sustav Nezavisne Države Hrvatske od 1941. do 1945. godine*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb 2009.
- Kovačić, Davor, *Oružništvo Nezavisne Države Hrvatske, Redarstveno tijelo i vojna postrojba 1941. – 1945.*, Despot Infinitus, Zagreb 2014.
- Kraljević, Egon (ur.), *Ministarstvo državne riznice NDH 1941–1945*. Sumarni inventar, Hrvatski državni arhiv, Zagreb 1999.
- Krestić, Vasilije, *Dosije o genezi genocida nad Srbima u NDH*, Prometej, Novi Sad 2009.
- Krestić, Vasilije, *Genocidom do Velike Hrvatske*, Catena mundi, Beograd 2015.
- Krišto, Jure, *Sukob simbola, politika, vjere i ideologija u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj*, Globus, Zagreb 2001.
- Krizman, Bogdan, *Pavelić između Hitlera i Mussolinija*, Globus, Zagreb 1980.
- Krizman, Bogdan, *Ustaše i Treći Reich 1–2*, Globus, Zagreb 1983.
- Krizman, Bogdan, *Ante Pavelić i ustaše*, Globus, Zagreb 1986.
- Krizman, Bogdan, *NDH između Hitlera i Mussolinija*, Globus, Zagreb 1986.
- Krizman, Bogdan, *Pavelić u bjekstvu*, Globus, Zagreb 1986.
- Krušelj, Željko, *U žrvnju državnog terora i ustaškog terorizma*, Naklada dr. Feletar, Koprivnica 2001.
- Kućan, Maja, *I zidovi imaju uši, Pisma zatočenika logora Jasenovac i Stara Gradiška*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2014.
- Kurdulija, Strahinja, *Atlas ustaškog genocida nad Srbima 1941–1945*, Privredne vesti „Europublic”, Istorijski institut SANU, Beograd 1993.
- Labović, Djurica, Petar Ražnatović, *Otpor golorukih kroz logore (Jasenovac, Sajmište, Jajinci, Banjica, Mamula, Bar, Rab)*, Grafika, Beograd 1970.
- Labus, Alan, *Politika i novine u NDH*, Plejada d.o.o, Zagreb 2011.
- Lasić, Stanko, *Miroslav Krleža i Nezavisna Država Hrvatska*, Globus, Zagreb 1989.
- Lastavica, Dane, *Bez dane jame Nezavisne Države Hrvatske – ždernjače srpskog naroda: 1941–1944*, Fond za istraživanje zločina genocida, Beograd 2008.



- Lastavica, Dane, *Hrvatski genocid nad srpskim i jevrejskim narodom u koncentracionom logoru Gospić (Lika) 1941–1945, a Srbima i 1991–1994?*, SP print, Novi Sad 2011.
- Lazić, Milorad, *Krstaški rat Nezavisne Države Hrvatske*, Sfairis, Beograd 1991.
- Lazić, Milorad, *Krstaški rat Nezavisne države Hrvatske*, Riznica duhovnog blaga, Bernar, Banja Luka – Stari Banovci 2011.
- von Leers, M. Mikorey, *Das Judentum in der Rechtswissenschaft. 3. Judentum und Verbrechen*, Deutscher Rechts-Verlag, Berlin 1934.
- Lemkin, Raphaël, *Axis Rule in Occupied Europe*, The Lawbook Exchange Ltd., Clark, New Jersey 2005.
- Lengel-Krizman, Narcisa, *Genocid nad Romima – Jasenovac 1942.*, Jesenski i Turk, Zagreb 2003.
- Ličina, Đorđe, *Tragom plave lisice*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1977.
- Ličina, Đorđe, *Dosije Artuković*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1986.
- Ličina, Đorđe, *Dvadeseti čovjek*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1986.
- Ličina, Đorđe, *Roverova braća*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1987.
- Ličina, Đorđe, Milorad Vavić, Jovan Pavlovski, *Andrija Artuković, Vjekoslav Luburić, Xhafer Deva, Vančo Mihailov*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1985.
- Lituchy, Barry M., *Jasenovac and the Holocaust in Yugoslavia*, Jasenovac Research Institute, Brooklyn 2006.
- Lončarević, Juraj, *Hrvatske vojne postrojbe u Srijemu tijekom Drugog svjetskog rata*, Vlastita naklada, Zagreb 1996.
- Lukajić, Lazar, *Fratrri i ustaše kolju*, Fond za istraživanje genocida, Beograd 2005.
- Lukić, Dragoje, *Bili su samo deca: Jasenovac – grobnica 19.432 devojčice i dečaka*, GrafoMark, Muzej žrtava genocida, Laktaši – Beograd 2000.
- Lukić, Vladimir (ed.), *NDH (Independent State of Croatia) Atrocities against the Serbs, Jews and Roma in Herzegovina 1941–1945, Proceedings*, The round table, Trebinje, September 2013, Association „Jasenovac–Donja Gradina”, Banja Luka 2014.
- Ljubičić, Milka, Milan Bunjac, *Pokolj Srba u glinskoj pravoslavnoj crkvi / Genocide of the Serbs in the Glina Orthodox Church*, Skupština opštine i Crkvena opština Glina, „Srpski glas”, Glina – Topusko 1995.
- Maldini, Slobodan, *Spomen područje Donja Gradina*, Create Space: Independent Publishing Platform, 2016.
- Manhattan, Avro, *The Vatican's Holocaust*, Ozark Books, Springfield 1986.
- Marević, Jozo (ur.), *Od Bleiburga do naših dana – zbornik radova o Bleiburgu i križnom putu*, Marabu, Zagreb 1994.
- Marević, Jozo (ur.), *50 godina Bleiburga – zbornik radova*, Croatiaprojekt, Zagreb 1995.
- Marijan, Davor, *Borbe za Kupres 1942.*, AGM, Zagreb 1999.

- Marković, Marko S., *Pola veka srpske golgote 1941 – 1991*, Obraz, Beograd 1995.
- Marković, Marko, *Jure i Boban – Povijest Crne legije*, MBF, Tomislavgrad 2003.
- Mataušić, Nataša, *Jasenovac 1941–1945 – logor smrti i radni logor*, Spomen područje Jasenovac, Zagreb – Jasenovac 2003.
- Mataušić, Nataša, *Koncentracioni logor Jasenovac – Fotomonografija*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2008.
- Mataušić, Nataša, *Jasenovac – The Brief History*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2011.
- Matković, Hrvoje, *Povijest Nezavisne Države Hrvatske*, Naklada Pavičić, Zagreb 2002.
- Matković, Hrvoje, *Designirani hrvatski kralj Tomislav II*, Naklada Pavičić, Zagreb 2007.
- Matković, Hrvoje, *Između Mačeka i Pavelića: Politički portret Davida Sinčića*, Naklada Pavičić, Zagreb 2010.
- McCormick, Rob, *Croatia Under Ante Pavelic: America, the Ustase and Croatian Genocide*, I.B. Tauris, London 2014.
- Mičić-Kondić, Branko, *Zapis o zločinu*, B. Mičić, Novi Sad 2012.
- Mihalić, Neva, *Borba Hrvata protiv Trećeg Reicha*, Despot infinitus, Zagreb 2012.
- de Mihalovich Korvin, Ivan, *Istina o Nezavisnoj Državi Hrvatskoj*, Vlastita naklada, Buenos Aires 1991.
- Mihovilović, Đorđe, *Ćelija smrti*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2013.
- Mihovilović, Đorđe, *Zagrebački tramvajci u koncentracijskom logoru Jasenovac*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2014.
- Mihovilović, Đorđe, Dejan Motl, *Zaboravljeni – knjiga o posljednjim jasenovačkim logorašima*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2015.
- Mihovilović, Ive, *Ustaški kralj*, Državna založba Slovenije, Ljubljana 1975.
- Mikulan, Krunoslav, Siniša Pogačić, *Hrvatske oružane snage 1941.–1945.*, Krila, Zagreb 1999.
- Miletić, Antun, *Koncentracioni logor Jasenovac 1941 – 1945, Dokumenta*, knjiga I, Spomen područje Jasenovac, Narodna knjiga, Beograd 1986.
- Miletić, Antun, *Koncentracioni logor Jasenovac 1941 – 1945, Dokumenta*, knjiga II, Spomen područje Jasenovac, Narodna knjiga, Beograd 1986.
- Miletić, Antun, *Koncentracioni logor Jasenovac 1941 – 1945, Dokumenta*, knjiga III, Spomen područje Jasenovac, Narodna knjiga, Beograd 1987.
- Miletić, Antun, *Koncentracioni logor Jasenovac*, knjiga IV, Gambit, Jagodina 2007.
- Miletić, Antun, *Ubijeni u logoru Jasenovac 1941 – 1945*, Gambit, Jagodina 2011.
- Miliša, Đorđe, *U mučilištu-paklu Jasenovac*, Naklada Pavičić, Zagreb 2011.
- Miller, Daniel E., *Forging Political Compromise. Antonín Švehla and the Czechoslovak Republican Party 1918–1933*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh 1999.

- Milosavljević, Rade, *Dečji ustaški koncentracioni logor Jastrebarsko*, Gambit, Jagodina 2009.
- Milovanović, Nikola, *Generali izdaje 1*, Sloboda, Beograd 1977.
- Miljan, Goran, *Croatia and the Rise of Fascism: The Youth Movement and the Ustasha During WWII*, I.B. Tauris, London 2017.
- Miljković, Dušan D., *Stradanja u Cazinskoj krajini i antifašistička borba (1941–1945)*, Beograd 2011.
- Mirković, Jovan, *Zločini nad Srbima u Nezavisnoj državi Hrvatskoj, fotomono-grafija*, Svet knjige, Muzej žrtava genocida, Beograd 2014.
- Mirković, Jovan (ur.), *Zločini u logoru Jasenovac / Crimes in the Jasenovac Camp*, Besjeda, Banja Luka 2000.
- Moškov, Ante, *Pavelićevo doba*, Laus, Split 1999.
- Müller, Rolf-Dieter, *An der Seite der Wehrmacht: Hitlers ausländische Helfer beim „Kreuzzug gegen den Bolschewismus“ 1941–1945*, Ch. Links Verlag, Berlin 2007.
- Munko, Zlatko (ur.), *Otpor u žicama: sećanja zatvorenika*, 1 – 2, Vojnoizdavački zavod, Beograd 1969.
- Mužić, Ivan, *Pavelić i Stepinac*, Logos, Split 1991.
- Mužić, Ivan, *Maček i Luburić*, Laus, Split 1999.
- *Nemačka obaveštajna služba. V. Nemačka obaveštajna služba u okupiranoj Jugoslaviji. Ustaška NDH*, Državni sekretarijat za unutrašnje poslove FNRJ, Beograd 1958.
- Nikolić, Nikola, *Jasenovački logor smrti*, NIŠP „Oslobođenje“, Sarajevo 1975.
- Nikolić, Nikola, *Jasenovački logor*, Žagor, NNK internacional, Konras, Beograd 2015.
- Nikolić, Radoslav, *Ispovest jasenovačkog mučenika*, Fond istine o Srbima, Beograd 1999.
- Nikolić, Vinko (ur.), *Knjižnica Hrvatske revije: Bleiburška tragedija hrvatskog naroda*, Knjižnica Hrvatske revije, Zagreb 1993.
- Novak, Viktor, *Magnum Crimen, Pola vijeka klerikalizma u Hrvatskoj*, I – II, Catena Mundi, Beograd 2015.
- Njegovan, Drago, *Plakatiranje genocida*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2014.
- Njegovan, Drago (ur.), *Zločini okupatora i njihovih pomagača u Vojvodini 1941 – 1944, II grupa masovnih zločina (Srem), Početak okupacije i stvaranje NDH, kao i prvi meseci „državno-pravno“ uređenja*, Prometej, Malo istorijsko društvo, Novi Sad 2013.
- Obhodaš, Amir, *Lako prevozni zdrug hrvatske legije*, Despot infinitus, Zagreb 2013.
- Obhodaš, Amir, *The Ustasha Army: The Armed Forces of the Ustasha Movement in the Independent State of Croatia 1941 – 1945, Photo album*, Despot infinitus, Zagreb 2016.

- Obhodaš, Amir, Mario Verhas, Bojan Dimitrijević, Zvonimir Despot, *Ustaška vojnica 1, Oružana sila Ustaškog pokreta u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941. – 1945.*, prva knjiga, travanj 1941. – rujan 1943., Despot Infinitus, Zagreb 2013.
- Obhodaš, Amir, Mario Verhas, Bojan Dimitrijević, Zvonimir Despot, *Ustaška vojnica 2, Oružana sila Ustaškog pokreta u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941. – 1945.*, druga knjiga, rujan 1943. – svibanj 1945., Despot Infinitus, Zagreb 2013.
- Obhodaš, Amir, Mark D. Jason, *Hrvatska legija – 369. pojačana (hrvatska) pukovnija na istočnom bojištu 1941–1943*, Despot Infinitus, Zagreb 2013.
- Odić, Slavko, *Neostvoreni planovi*, Naprijed, Zagreb 1961.
- Odić, Slavko, Slavko Komarica, *Gestapo u Jugoslaviji*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1977.
- Omrčanin, Ivo, *Hrvatska 1941–1945*, Vlastita naklada, Zagreb 1988.
- Paris, Edmond, *Genocide in Satellite Croatia, 1941–1945. A Record of Racial and Religious Persecutions and Massacres*, American Institute for Balkan Affairs, Chicago 1961.
- Pavelić, Ante, *Hrvatska pravoslavna crkva*, Madrid 1998.
- Pavelić, Ante, *Susreti i doživljaji 3*, Naklada Bošković, Split 2008.
- Pavelić, Ante, *Doživljaji, Kako sam osnovao Nezavisnu Državu Hrvatsku*, Despot Infinitus, Zagreb 2015.
- Pavelić, Višnja, *Ante Pavelić – 100 godina*, Naklada Starčević & Libar, Zagreb 1995.
- Pečarić, Josip, *Brani li Goldstein NDH?*, A.G.Matoš, Zagreb 2002.
- Pejin, Jovan, *Stepinac, Balkanski Tomas de Torkemada*, Lestve, Kosovska Mitrovica 2016.
- Peršen, Mirko, *Ustaški logori*, Stvarnost, Zagreb 1966.
- Petener, Branimir, *Ustaše – spomen i baština*, vlastita naklada, Zagreb 1992.
- Petković, Ranko, *Crna legija: Romantizirana kronika*, RAD, Beograd 1963.
- Petrinović, Ivo, *Mile Budak – Portret jednog političara*, Književni krug Split, Split 2003.
- Petrović, Rastislav (ed.), *The extermination of Serbs on the territory of the Independent State of Croatia*, Ministry of Information of the Republic of Serbia, Beograd 1991.
- Petrović, Rastislav V., *Genocid sa blagoslovom Vatikana: izjave Srba – izbeglica*, Fond „Nikola Tesla”, Beograd 1992.
- Petrović, Rastislav V., *Crnogorske ustaše*, Autor Agent, Beograd 2005.
- Petrović, Rastislav V., *Hrvatske ustaše na Istočnom bojištu*, Autor Agent, Beograd 2005.
- Petrović, Svetislav (ur.), *Večan pomen Jasenovac: mjesto natopljeno krvlju nevinih 1941/1985/1991*, Sveti arhijerejski sinod SPC, Beograd 1990.
- Phayer, Michael, *The Catholic Church and the Holocaust, 1930–1965*, Indiana University Press, Bloomington 2000.

- Pilipović, Radovan, *Oreoli i senke, Rasprave iz istorije Srpske Pravoslavne Crkve u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941 – 1945. godine*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2016.
- Planinić, Fra Martin, *Fra Tomislav Filipović žrtva klevete*, Tomislavgradske ratne novine, Tomislavgrad 1993.
- Pojić, Milan, *Hrvatska pukovnija 369. na istočnom bojištu (1941.–1943.)*, HDA, Zagreb 2007.
- Popović, Borivoje, *Jasenovac: najveća srpska grobnica*, Sanimex, Beograd 2002.
- Popović, Jovo, *Suđenje Artukoviću*, Stvarnost Jugoart, Zagreb 1986.
- Popović, Nikola, *Ideologija fašizma u jeziku ustaške propagande*, Vojnoidavački i novinski centar, Beograd 1989.
- *Povlačenje 1945. – Krivci i žrtve*, ZIB mladost OMEGA, Zagreb 2000.
- Požar, Petar, *Ustaša: Dokumenti o ustaškom pokretu*, Zagrebačka stvarnost, Zagreb 1995.
- Požar, Petar, *Hrvatska pravoslavna crkva u prošlosti i budućnosti*, Naklada Pavičić, Zagreb 1996.
- *Pravoslavno-katolički dijalog posle Jasenovca, referati sa međunarodne bogoslovsko-istorijske konferencije*, Sveta Rusija, Beograd 2011.
- Predoević, Dinko, *Oklopna vozila i oklopne postrojbe u Drugom svjetskom ratu u Hrvatskoj, II. dio – Oklopna vozila sila osovine od travnja 1941. do rujna 1945.*, Adamić d.o.o., Rijeka 2008.
- Radelić, Zdenko, *Križari – gerila u Hrvatskoj 1945–1950*, Hrvatski institut za povijest, ALFA, Zagreb 2011.
- Radulović, Milica, *Ustaški logori u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941 – 1945.*, C-print, Beograd 1995.
- Rafaelić, Daniel, *Kinematografija u NDH*, Ljevak, Zagreb 2013.
- Raičević, Veliša Psunjski, *Hrvati u svetlosti istoriske istine*, Nikola Pašić, Beograd 1994.
- Ramet, Sabrina P. (ur.), *Nezavisna Država Hrvatska 1941.–1945. – Zbornik radova*, Alinea, Zagreb 2009.
- Ramet, Sabrina P. (ed.), *The Independent State of Croatia 1941–45*, Routledge, Oxon – New York, 2015.
- Rapaić, Mirko, *Lička tragedija*, Srpska reč, Beograd 1999.
- Remay Benčić, Tea, Danijel Balaban, *Spomen područje Jasenovac, Jasenovac Memorial Site*, Jasenovac 2006.
- Riffer, Milko, *Grad mrtvih – Jasenovac 1943*, Naklada Pavičić, Zagreb 2011.
- Riveli, Marco Aurelio, *Nadbiskup genocida, Jasen*, Nikšić 1999.
- Rivelli, Marco Aurelio, *Zatajeni genocid, Nezavisna Država Hrvatska 1941–1945*, Cipetić, Zagreb 2002.
- Rojnica, Ivo, *Susreti i doživljaji (1938.–1945.)*, DoNeHa, Zagreb 1994.
- Rojnica, Ivo, *Susreti i doživljaji (1945.–1975)*, DoNeHa, Zagreb 1995.

- Romano, Jaša, *Jevreji Jugoslavije 1941–1945. Žrtve genocida i učesnici narodnooslobodilačkog rata*, Savez jevrejskih opština Jugoslavije, Beograd 1980.
- Rover, Srećko, *Svjedočanstva i sjećanja*, Protektor, Zagreb 1995.
- Ručnov, Marko, *Zašto Jasenovac, Separat No. 1, Nomenklatura zla (uz primere ljudskog dobra i pravedništva) jasenovačkog sistema ustaških logora*, Nikola Pašić, Beograd 2004
- Rulitz, Dr. Florian Thomas, *Bleiburška i Vetrinjska tragedija*, Počasni bleiburški vod, Zagreb 2012.
- Sabljak, Tomislav, *Hrvatsko državno kazalište u Zagrebu 1941.–1945.*, HAZU, Zagreb 2009.
- Sadkovich, James J., *Italija i ustaše 1927.–1937.*, Golden marketing, Zagreb 2010.
- Sagrak, Darko, *Zagreb 1941.–1945.*, Darko Sagrak, Zagreb 1995.
- Sagrak, Darko, *Mile Budak o sebi i drugi o njemu*, Darko Sagrak, Zagreb 2006.
- Sagrak, Darko, *Nezavisna Država Hrvatska – prijepori i mitovi*, Darko Sagrak, Zagreb 2010.
- Samardžija, Marko, *Hrvatski jezik u NDH*, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb 1993.
- Samardžija, Marko, *Hrvatski jezik, pravopis i jezična politika u NDH*, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb 2008.
- Samardžija Marko (ur.), *Jezični purizam u NDH*, Hrvatska sveučilišna naklada, Zagreb 1993.
- Savic, Dragan, Boris Ciglic, *Croatian Aces of World War 2*, Osprey, Oxford 2002.
- Schindley, Wanda, Peter Makara (eds.), *Jasenovac: Proceedings of the First International Conference and Exhibit on the Jasenovac Concentration Camps: October 29–31, 1997*, Dallas Publishing, Dallas 2005.
- Sekulić, Milisav, *General Danon, zatočenik časti*, Fond za istraživanje genocida, Beograd 2008.
- Simić, Sima, *Tuđinske kombinacije oko NDH*, Grafički zavod Titograd, Titograd 1958.
- Simonović, Budo, *Ognjena Marija Livanjska*, Svetigora, Udruženje građana „Ognjena Marija Livanjska”, Cetinje – Beograd 2014.
- Sindik, Dušan (ur.), *Sećanja Jevreja na logor Jasenovac*, Savez jevrejskih opština Jugoslavije, Beograd 1972.
- Sinovčić, Marko, *NDH u svjetlu dokumenata*, Vratna Gora, Zagreb 1998.
- Skoko, Savo, *Pokolji hercegovačkih Srba '41*, Stručna knjiga, Beograd 1991.
- Skoko, Savo, *Krvavo kolo hercegovačko: 1941–1942.*, 1 – 2, Prosvjeta Republike Srpske, Planeta, Pale – Beograd 1999.
- Skoko, Savo, Milan Grahovac, *Zločini Nezavisne Države Hrvatske i nemačkog okupatora u Hercegovini 1941 – 1945, zbornik dokumenata*, knjiga I – II, Srpsko prosvjetno i kulturno društvo „Prosvjeta”, Filip Višnjić, Opština Gacko, Gacko – Beograd 2012.

- Slijepčević, Đoko, *Istorija Srpske pravoslavne crkve za vreme Drugog svetskog rata i posle njega*, BIGZ, Beograd 1991.
- Springer, Zvonko, *Moj križni put*, Osječka riječ, Vinkovci 1999.
- Stanojević, Branimir, *Alojzije Stepinac, zločinac ili svetac (dokumenti o izdaji i zločinu)*, Nova knjiga, Beograd 1986.
- Stanojević, Branimir, *Under the wing of fascism: Andrija Artuković and the „Ustaša” regime*, Tanjug, Belgrade 1986.
- Stanojević, Branimir, *Ustaški ministar smrti*, Nova knjiga, Beograd 1986.
- Stella, Alexander, *The Triple Myth: A Life of Archbishop Alojzije Stepinac*, Columbia University Press, New York 1987.
- Stojnić, Bojan, Radovan Pilipović, Veljko Đurić Mišina, *Svjedočenja o zatiranju, Prilozi za istoriju stradanja Srba Eparhije banjalučke 1941. godine*, Arhiv Republike Srpske, Arhiv Srpske pravoslavne crkve, Muzej žrtava genocida, Beograd 2016.
- Strugar, Vlado, *Jugoslavija 1941.–1945.*, Partizanska knjiga, Beograd 1978.
- Stuckart, Wilhelm u. Globke, Hans, *Kommentare zur deutschen Rassengesetzgebung. Bd. 1: Reichsbürgergesetz v. 15.9.1935. Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre v. 15.9.1935. Gesetz zum Schutze der Erbgesundheit des deutschen Volkes (Ehegesundheitsgesetz) v. 18.10.35*, Berlin 1936
- Stuparić, Darko (ur.), *Tko je tko u NDH*, Minerva, Zagreb 1997.
- Sulejmanpašić, Neđad, *Od Sarajeva do Bleiburga i povrata*, Međlis islamske zajednice Zagreb, Zagreb 2006.
- Šakić, Dinko, *S poglavnikom u Alpama*, Laus, Split 2001.
- Škiljan, Filip, *Politički zatvorenici u logorima Jasenovac i Stara Gradiška*, Javna ustanova Spomen-područje Jasenovac, Zagreb 2009.
- Škiljan, Filip, *Hrvatsko Zagorje u Drugom svjetskom ratu 1941.–1945*, Plejada, Zagreb 2012.
- Škiljan, Filip, *Organizirana prisilna iseljavanja Srba iz NDH*, Srpsko narodno vijeće, Zagreb 2014.
- Škvarna, Dušan et al., *Slovak History: Chronology & Lexicon*, Bolchazy–Carducci Publishers, Wauconda 2002.
- *Tajni dokumenti o odnosima vatikana i ustaške NDH*, Biblioteka društva novinara Hrvatske, Zagreb 1952.
- Terzić, Velimir, *Slom kraljevine Jugoslavije 1941.: uzroci i posljedice poraza*, Narodna knjiga, Beograd 1982.
- *The Crimes of the Fascist Occupants and Their Collaborators Against Jews in Yugoslavia / Zločini fašističkih okupatora i njihovih saradnika protiv Jevreja u Jugoslaviji*, Jasenovac Research Institute, Belgrade – New York 2005.
- Tolstoj, Nikolaj, *Ministar i pokolji – Bleiburg i Kočevski Rog 1945.*, Nakladni zavod Matice hrvatske, Zagreb 1991.
- Tomašević, Jozo, *Rat i revolucija u Jugoslaviji 1941–1945.: okupacija i kolaboracija*, Europapress holding: Novi Liber, Zagreb 2010.

- Tonković, Pavao, *Kako je Vatikan skrivao poglavnika NDH dr. Antu Pavelića*, Vlastita naklada, Zagreb 2008.
- Trbojević, Danilo, *Sećanje na zlo: politika komemoracije žrtava nacističkih i ustaških logora*, Muzej žrtava genocida, Srpski genealoški centar, Beograd 2014.
- Trifkovic, Srdja, *Ustaša: Croatian separatism and European politics, 1929–1945*, The Lord Byron foundation for Balkan studies, Chicago 1998.
- Trifković, Srđa, *Ustaše, Balkansko srce tame*, Catena Mundi, Beograd 2016.
- Trklja, Milivoje, *Korička jama – Prva masovna grobnica Srba u NDH*, ABC Glas, Beograd 1992.
- Tuđman, Franjo, *Okupacija i revolucija: dvije rasprave*, Institut za historiju radničkog pokreta, Zagreb 1963.
- Tuleković, Tanja, *Knjiga iz tišine: ustaški zločin genocida u selu Međeđa, 1941–1945. godine*, Gambit, Javna ustanova „Spomen područja Donja Gradina”, Jagodina – Kozarska Dubica 2012.
- Visočak Meho, Bejdo Sobica, *Jasenovac-žrtve rata prema podacima Statističkog zavoda Jugoslavije*, Bošnjački institut, Sarajevo 1998.
- Vojinović, Aleksandar, *Zločin je bježao na zapad*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1987.
- Vojinović, Aleksandar, *Ante Pavelić*, Centar za informacije i publicitet, Zagreb 1988.
- Vojinović, Aleksandar, *NDH u Beogradu*, Naklada Pavičić, Zagreb 1995.
- Vojinović, Aleksandar, *Nije sramota biti Hrvat, ali je peh – velike i male tajne NDH*, Naklada Pavičić, Zagreb 1999.
- Vojinović, Aleksandar, Boris Vlašić, *Križni put*, Start, Zagreb 1991.
- Vormbaum, Thomas, *Einführung in die moderne Strafrechtsgeschichte*, Springer, Heidelberg 2011.
- Vrančić, Vjekoslav, *U službi domovine*, HB Press, Washington 2007.
- Vrkljan, Andro, *Argonauti 20. stoljeća: Povijest hrvatske pomorske legije na Crnom moru 1941–1944*, HDA, Zagreb 2011.
- Vukčević, Slavko (ur.), *Zločini na jugoslovenskim prostorima u Prvom i Drugom svetskom ratu, Zbornik dokumenata, tom I, Zločini Nezavisne države Hrvatske 1941.–1945.*, Vojnoistorijski institut, Beograd 1993.
- Vuković, Goran, *Operacija gvardijan*, Mladost, Zagreb 1957.
- Vuković, Goran, *Klopka za koljače*, Spomen područje Jasenovac, Jasenovac 1975.
- Whitman, James Q., *Hitler's American model-the United States and the Making of Nazi Race Law*, Princeton University Press, Princeton – Oxford 2017.
- Yeomans, Rory, *The Ustasha Regime and the Cultural Politics of Fascism, 1941–1945*, Pittsburg University Press, Pittsburg 2013.
- Yeomans, Rory, *Visions of Annihilation: The Ustasha Regime and the Cultural Politics of Fascism, 1941–1945*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh 2013.
- Zatezalo, Đuro, *Radio sam svoj seljački i kovački posao: svjedočanstva genocida*, Srpsko kulturno društvo Prosvjeta, Zagreb 2005.



- Zatezalo, Đuro, *Jadovno – Kompleks ustaških logora 1941*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2007.
- Zatezalo, Đuro, *Jadovno – Zbornik dokumenata*, Muzej žrtava genocida, Beograd 2007.
- Zelić, Benedikta, *Nezavisna Država Hrvatska u tom sjećanju*, Naklada Bošković, Split 2007.
- Zinaić, Petar, *Genocid na Kordunu i okolici 1941–1945*, Stručna knjiga, Beograd 1996.
- Zlatar, Pero, *Meta poglavnik 1–3*, Jutarnji list EPH, Zagreb 2010.
- *Zločini Crne legije 1942 – 1943. godine u Istočnoj Bosni – zbornik radova*, Muzej žrtava genocida, Rimski municipium, Srebrenica – Beograd 2016.
- *Zločini u logoru Jasenovac, Izvještaj Zemaljske komisije Hrvatske za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača*, Zagreb 1946.
- Žanko, Želimir, Nikola Šolić, *Jazovka*, Vjesnik posebno izdanje, Zagreb 1990.
- Žegarac, Vukašin Vujo, *Dnevnik o Jasenovcu*, Prosveta, Beograd 1987.
- Živanović, Srboljub, *Jasenovac – odabrani radovi, članci, intervjui, govori i diskusije*, Pešić i sinovi, Beograd 2012.
- Živković, Biljana, *Jasenovac i srebrenički mit*, Institut za istraživanje srpskih stradanja u XX veku, Hrišćanska misao, Beograd 2011.
- Živković, Nikola (ur.), *Srbi u memoarima Hermana Nojbahera*, Jasen, Beograd 2007.
- *Život u NDH – fotomonografija*, Jutarnji list, Zagreb 2010.

### Чланци:

- Aralica, Višeslav, „Platonova Država u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj. Ideja, stvarnost i cenzura”, *Filozofska istraživanja* 3/2006, Hrvatsko filozofsko društvo, Zagreb 2006.
- Barčot, Tonko, „Vlast Nezavisne Države Hrvatske na otoku Korčuli”, *Radovi Zavoda za povijesne znanosti HAZU u Zadru* 53/2011, Zadar 2011.
- Barić, Nikica, „O osnutku i djelovanju Hrvatske Pravoslavne Crkve tijekom 1942. i 1943. godine: primjer Velike Župe Posavje”, *Croatica Christiana Periodica* 74/2014, Zagreb 2014.
- Bartulin, Nevenko, „Ideologija nacije i rase: ustaški režim i politika prema Srbima u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj 1941–1945”, *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 1/2007, Zagreb 2017.
- Bednjanec-Vuković, Aleksandra, „Prilozi o ND u časopisu ‘Hrvatska revija’ od 1951. do 1971. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2000, Zagreb 2000.
- Biondich, Mark, „Religion and Nation in Wartime Croatia: Reflections on the Ustaša Policy of Forced Religious Conversions”, *Slavonic and East European Review* 1/2005, New York 2005.

- Blažević, Robert, Amina Alijagić, „Antižidovstvo i rasno zakonodavstvo u fašističkoj Italiji, nacističkoj Njemačkoj i ustaškoj NDH”, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* 2/2010, Rijeka 2010.
- Bućin, Rajka, „Prilog poznavanju institucija: Zakonski okvir rada velikih župa NDH”, *Arhivski vjesnik* 44/2001, Zagreb 2001.
- Dizdar, Zdravko, „Logori na području sjeverozapadne Hrvatske u toku drugog svjetskog rata 1941–1945. godine”, *Časopis za suvremenu povijest*, 1–2/1990, Zagreb 1990, 83–110.
- „Dužnost kućevlastnika držati stan u upotrebljivom stanju”, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 11/1944, Zagreb 1944.
- Đurić, Veljko, „Sudbine arhijereja i sveštenika Srpske pravoslavne crkve u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj prema objavljenim dokumentima Srpske patrijaršije”, *Zbornik o Srbima u Hrvatskoj*, Srpska akademija nauka i umetnosti 4/1999, Beograd 1999.
- Đurić, Vladimir, Miloš Stanković, „Državnopravni karakter tzv. Nezavisne Države Hrvatske”, *Pravo na nezaborav: pravni i antropološki aspekti kulture sećanja na žrtve NDH u Drugom svetskom ratu* (ur. Gideon Grajf et al.), Institut za holokaust Šem Olam, Izrael – Institut za istraživanje Jasenovca, SAD – Etnografski institut SANU – Institut za uporedno pravo, Beograd 2017.
- Franolić, Vladimir, „Primjena i tumačenje poreznih zakona”, *Mjesečnik – Glasilo Hrvatskoga pravničkog društva* 6/1943, Zagreb 1943.
- Geiger, Vladimir, „Brojdbeni pokazatelji o žrtvama logora Jasenovac, 1941.–1945. (procjene, izračuni, popisi)”, *Časopis za suvremenu povijest* 2/2013, Zagreb 2013.
- Goldstein, Ivo, „Holocaust in Croatia”, *Antisemitism: A Historical Encyclopedia of Prejudice and Persecution*, Vol. 1 (ed. Richard S. Levy), ABC-CLIO, Santa Barbara 2005.
- Grahek Ravančić, Martina, „The work of the Land Commission for Investigation of War Crimes of the Occupiers and Their Collaborators: Analysis Based on Set Task and Cases”, *Review of Croatian history* 1/2012, Zagreb 2012.
- Grbešić, Grgo, „Prijelazi Židova u katoličku crkvu u Đakovačkoj i Srijemskoj biskupiji od 1941. do 1945.”, *Croatica Christiana periodica* 52/2003, Zagreb 2003.
- Grünfelder, Anna Maria, „Nepoznati aspekti nacionalsocijalizma: prinudni i robovski radnici i radnice iz podravskog prostora”, *Podravina* 8/2005, Koprivnica 2005.
- Hameršak, Filip, „O Matici, Hrvatskoj, fašizmu i historiografskom objašnjenju”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2010, Zagreb 2010.
- Jonjić, Tomislav, „Pitanje državnosti Nezavisne Države Hrvatske”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, Zagreb 2011.
- Jura, Ana, „Ženska kaznionica u Požegi za vrijeme Nezavisne Države Hrvatske (1941.–1944.)”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2013, Zagreb 2013.

- Karakaš Obradov, Marica, „Migracije srpskog stanovništva na području Nezavisne Države Hrvatske tijekom 1941. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, Zagreb 2011.
- Kašić, Dušan, „Srpska crkva u tzv. Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Srpska pravoslavna crkva, 1920–1970*, Beograd 1971.
- Kevo, Mario, „Počeci logora Jasenovac”, *Scrinia Slavonica* 3/2003, Slavonski Brod, 2003.
- Kevo, Mario, „Posjet poslanika Međunarodnog odbora Crvenog križa logorima Jasenovac i Stara Gradiška u ljeto 1944.”, *Časopis za suvremenu povijest* 2/2008, Zagreb 2008.
- Kisić Kolanović, Nada, „Muslimanska inteligencija i islam u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2004, Zagreb 2004.
- Kisić Kolanović, Nada, „‘Islamska varijanta’ u morfologiji kulture NDH 1941.–1945.”, *Časopis za suvremenu povijest*, 1/2007, Zagreb 2007.
- Kisić Kolanović, Nada, „Siegfried Kasche: njemački pogled na Hrvatsku 1941. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2011, Zagreb 2011.
- Kisić Kolanović, Nada, „Ivo Politeo: povijesna stvarnost Nezavisne Države Hrvatske iz odvjjetničke pozicije”, *Časopis za suvremenu povijest* 2/2013, Zagreb 2013.
- Kobsa, Leopold, „O organizaciji ustaškog aparata vlasti za provođenje terora u tzv. NDH”, *Zagreb u NOB-u i socijalističkoj revoluciji*, Institut za historiju radničkog pokreta Hrvatske, Zagreb 1971.
- Kolanović, Josip, „Holocaust in Croatia: Documentation and Research Perspectives”, *Arhivski vjesnik* 39/1996, Zagreb 1996.
- Kovačić, Davor, „Osnivanje župskih redarstvenih oblasti u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj i djelovanje višeg redarstvenog povjerenstva u Srijemu 1942.”, *Scrinia Slavonica* 1/2005, Slavonski Brod 2005.
- Kovačić, Davor, „Obilježja njemačkog policijskog sustava u NDH od 1941. do 1945. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2007, Zagreb 2007.
- Kovačić, Davor, „Kazneno zakonodavstvo i sustav kaznionica i odgojnih zavoda u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Scrinia Slavonica* 1/2008, Slavonski Brod 2008.
- Kovačić, Davor, „Odnos policijsko-obavještajne službe Nezavisne Države Hrvatske prema Italiji 1941.–1943. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2008, Zagreb 2008.
- Kovačić, Davor, „Redarstvo Nezavisne Države Hrvatske uvodi red na zagrebačkim ulicama 1941. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 2/2012, Zagreb 2012.
- Kraus, Božidar, „O odlaganju deložacije povodom podnesene opozicione tužbe”, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 11/1944, Zagreb 1944.
- Krišto, Jure, „Crkva i država. Slučaj vjerskih prijelaza u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Dijalog povjesničara i istoričara*, sv. 1 (ur. Hans Georg Fleck, Igor Graovac), Friedrich-Naumann-Stiftung, Zagreb 2000.

- Krišto, Jure, „Navodna istraga Svete Stolice o postupcima hrvatskoga episkopata vezanima za vjerske prijelaze u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Croatica Christiana periodica* 49/2002, Zagreb 2002.
- Kulaš, Juraj, „Da li ‘kazнено’ ili ‘krivično’ pravo?”, *Mjesečnik* 1–2/1942, Zagreb 1942.
- Labus, Alan, „Tisak NDH o svjetskim ratnim događajima”, *Časopis za suvremenu povijest*, 2/2004, Zagreb 2004.
- Labus, Alan, „Politička propaganda i kulturna revolucija u ‘Nezavisnoj Državi Hrvatskoj’“, *Informatologia* 3/2011, Zagreb 2011.
- Labus, Alan, „Ustasha Propaganda on the 1943 Big Three Conference in Tehran, and the Significance of the Allied Decisions for the Outcome of World War II, the Defeat of the Third Reich and the Downfall of the Independent State of Croatia”, *Informatologia* 3–4/2015, Zagreb 2015.
- Lengel-Krizman, Narcisa, „Prilog proučavanju terora u tzv. NDH. Ženski sabirni logori 1941–1942. godine”, *Povijesni prilozi* 4/1985, Zagreb 1985.
- Lengel-Krizman, Narcisa, „Logori za Židove u NDH”, *Antisemitizam, holokaust, antifašizam*, Židovska općina Zagreb, Zagreb 1996.
- Macut, Petar, „Katolički tisak o uspostavi Nezavisne države Hrvatske 10. travnja 1941. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2015, Zagreb 2015.
- Macut, Petar, „Prilog raspravi o vjerskim prijelazima u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj na primjeru katoličkog tiska”, *Croatica Christiana periodica* 77/2016, Zagreb 2016.
- Marđetko, Aleš, „Predstavništvo Nezavisne Države Hrvatske u Mariboru 1941.–1945.”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2003, Zagreb 2003.
- Maticka, Marijan, „O istraživanju povijesti Nezavisne Države Hrvatske”, *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 1/1995, Zagreb 1995.
- Neumann, Franz L., „The Change in the Function of Law in Modern Society”, *The Rule of Law under Siege* (ed. William E. Scheuerman), University of California Press, Berkeley 1996.
- Obrknežević, Miloš, „Razvoj pravoslavlja u Hrvatskoj i Hrvatska pravoslavna crkva”, *Hrvatska zauvijek-prilozi hrvatskoj državotvornoj misli*, Zagreb 1996.
- Ognjanova, Irina, „Religion and Church in the Ustasha Ideology (1941–1945)”, *Croatica Christiana periodica* 33/2009, Zagreb 2009.
- Patafta, Daniel, „Progona bosanskih grkokatolika u Kraljevini SHS/Jugoslaviji na stranicama tadašnjeg katoličkog tiska”, *Croatica Christiana periodica* 75/2015, Zagreb 2015.
- Pilar, Ivo, „Katolički tisak o uspostavi Nezavisne Države Hrvatske 10. travnja 1941. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2015, Zagreb 2015.
- Pilić, Stipo, Blanka Matković, „Poslijeratni zarobljenički logor Jasenovac prema svjedočanstvima i novim arhivskim izvorima”, *Radovi Zavoda za povijesne znanosti HAZU u Zadru* 56/2014.

- Razum, Stjepan, „Sveta Stolica, Nezavisna Država Hrvatska i Katolička crkva u Hrvatskoj 1941–1945”, *Fontes* 1/1996, Zagreb 1996.
- Razum, Stjepan, „Dugo očekivani odgovor. Uz predstavljanje knjige: Jure Krišto, Sukob simbola. Politika, vjere i ideologije u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Časopis za suvremenu povijest* 3/2002, Zagreb 2002.
- Razum, Stjepan, „Nekrofilski antifašisti i njihove laži o NDH i ustašama”, *Hrvatski tjednik*, 28. februar 2016.
- Savić, Sanja, „Pravni položaj Srba u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Godišnjak Pravnog fakulteta Univerziteta u Istočnom Sarajevu* 1/2010, Istočno Sarajevo 2010.
- Srpak, Nikolina, „Kazneno pravo u doba Nezavisne Države Hrvatske (1941.–1945.)”, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 2/2006, Zagreb 2006.
- Staničić, Frane, „Neka javnopravna ograničenja vlasništva u Kraljevini Hrvatskoj i Slavoniji u razdoblju od 1852. do 1918.”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu* (5–6)/2013, Zagreb 2013.
- Stanoš, Ivo, „Kako da se razterete sudovi?”, *Mjesečnik: glasilo Hrvatskoga pravničkoga društva* 7–8/1943, Zagreb 1943.
- Steinberg, Jonathan, „Types of Genocide? Croats, Serbs and Jews, 1941–5”, in: *The Final Solution. Origins and Implementation* (ed. D. Cesarani), Routledge, London – New York 1996.
- Šadek, Vladimir, „Postupanje ustaškog režima s imovinom Židova i Srba u kotarima Koprivnica i Đurđevac (1941.–1942.)”, *Podravina* 28/2015, Koprivnica 2015.
- Škiljan, Filip, „Mlaka i Jablanac, nestala sela”, *Pro tempore* 3/2006, Zagreb 2006.
- Škiljan, Filip, „Stradanje Srba u Jasenovcu u Drugom svjetskom ratu”, *Pro tempore* 4/2007, Zagreb 2007.
- Škiljan, Filip, „Odnos ustaške vlasti na Kalniku i u potkalničkom kraju prema Srbima, Židovima i Romima 1941. godine”, *Cris* 1/2009, Križevci 2009.
- Škiljan, Filip, „Stradanje Srba, Roma i Židova u virovitičkom i slatinskom kraju tijekom 1941. i početkom 1942. godine”, *Scrinia Slavonica* 1/2010, Slavonski Brod 2010.
- Škiljan, Filip, „Teror ustaškog režima nad srpskim stanovništvom na području kotareva Vrbovsko, Delnice i Ogulin u proljeće i ljeto 1941. godine”, *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 1/2011, Zagreb 2011.
- Škiljan, Filip, „Prisilno iseljavanje Srba iz Moslavine 1941. godine”, *Historijski zbornik* 1/2012, Zagreb 2012.
- Škiljan, Filip, „Prisilno iseljavanje Srba iz Podravine i Kalničkog prigorja u ljeto i ranu jesen 1941. godine”, *Cris* 1/2012, Križevci 2012.
- Škiljan, Filip, „Starokatolička crkva u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj”, *Historijski zbornik* 1/2014, Zagreb 2014.
- Škiljan, Filip, „‘Akcija Crkveni Bok’“, *Radovi Zavoda za hrvatsku povijest Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu* 1/2005, Zagreb 2015.

- Škiljan, Filip, „Vjerski prijelazi s pravoslavne na rimokatoličku i grkokatoličku vjeroispovijest na području kotara Križevci u vrijeme NDH”, *Cris: časopis Povijesnog društva Križevci XVII*, 1/2015, Križevci 2015.
- Škiljan, Filip, „Vjerski prijelazi s pravoslavne na rimokatoličku i grkokatoličku vjeroispovijest na području kotareva Pakrac i Daruvar između 1941. i 1945.”, *Zbornik Janković* 1/2015, Daruvar 2015.
- Škiljan, Filip, „Vjerski prijelazi s pravoslavne na rimokatoličku i grkokatoličku vjeroispovijest u Podravini između 1941. i 1945. godine”, *Podravina* 29/2016, Koprivnica 2016.
- Štambuk-Škalić, Marina, „Arhivska građa o nadbiskupu Stepincu i sudskom procesu u fondovima Hrvatskog državnog arhiva”, *Croatica Christiana periodica* 40/1997, Zagreb 1997.
- Zuckerman Itković, Boško, „Funkcija protužidovske propagande zagrebačkih novina u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj od travnja do srpnja 1941. godine”, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2006, Zagreb 2006.
- Živaković-Kerže, Zlata, „Podržavljenje imovine Židova u Osijeku u NDH”, *Časopis za suvremenu povijest* 1/2007, Zagreb 2007.

### Литература у електронском формату:

- „Axis Invasion of Yugoslavia”, *Holocaust Encyclopedia*, <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10005456>, 10. septembar 2017.
- Avdić Pejičić, Haris, *Pro Aris et Focis: the Roman Catholic Church and the Independent State of Croatia*, Pecob's Volumes, MIREES, [www.pecob.eu](http://www.pecob.eu), 10. septembar 2017.
- Shelah, Menachem, *Encyclopedia of the Holocaust. Croatia*, Yad Vashem, Jerusalem 1990, <http://emperor.vwh.net/croatia/encr.pdf>, 10. septembar 2017.
- Srsan, Stjepan, „Ethnic Changes in Baranja 1918–1995”, *Southeastern Europe 1918–1995* (ed. Aleksander Ravlic), <http://www.hic.hr/books/seeurope/008e-srsan.htm#top>, 17. oktobar 2017.



*Лектор и коректор*

Ирена Поповић

*Технички уредник*

Јован Ђорђевић

*Припрема за штампу*

Досије студио, Београд

*Штампа*

ЈП Службени гласник

ISBN 978-86-7630-725-8

*Тираж*

400

*Адреса редакције*

Универзитет у Београду – Правни факултет

Центар за издаваштво и информисање

Булевар краља Александра 67

Тел./факс: 30-27-725, 30-27-776

e-mail: centar@ius.bg.ac.rs

web: www.ius.bg.ac.rs





CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд  
34(497.13)"1941/1945"(082)

ПРАВНИ поредак Независне Државе Хрватске / приредили  
Борис Беговић, Зоран С. Мирковић. – Београд : Универзитет,  
Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2017  
(Београд : Гласник). – 356 стр. : илустр. ; 24 см. – (Библиотека  
Зборници / Правни факултет, Београд)

Тираж 400. – Стр. 7–8: Предговор / уредници. – Напомене  
и библиографске референце уз текст. – Библиографија: стр.  
335–358.

ISBN 978-86-7630-725-8

а) Правни систем – Независна Држава Хрватска – 1941–1945 –  
Зборници

COBISS.SR-ID 251879692



107.721

IZMENE PREDPLATNI  
LIT. SLUŽBENI LST  
NEZAVISNE DRŽAVE HRVATSKE  
UPR. IZDAVAČKI  
I PROMETNI  
ODJEL  
IZDAVAČKI  
ODJEL  
IZDAVAČKI  
ODJEL  
IZDAVAČKI  
ODJEL

# NARODNE NOVINE

SLUŽBENI LST NEZAVISNE DRŽAVE HRVATSKE

POSTARINA PLAĆENA  
PREDPLATA:  
za 1 mjesec . . . Din. 30  
za 3 mjeseca . . . Din. 75  
za 6 mjeseci . . . Din. 150  
za 1 godinu . . . Din. 300  
Izdati su bez obzira na  
Tiskaru uprave, uređivača  
i odgovornika  
list 38-41  
Broj 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100

God. CV

ZAGREB, srijeda 30 travnja 1941

Broj 15

## ZAKONSKA ODREDBA

o državnim gbu, državnoj zastavi, Poglavničarj zastavi, državnoj palati, postajama državnih i samostalnih ureda



DRŽAVNA GBA (5/3)



DRŽAVNA ZASTAVA (5/3)

„Svi državni službenici bez obzira na svojstvo, u uredu i izvan ureda imaju jedan pozdrav i odgovor na pozdrav: 'Spremni!'.  
Uz glasni pozdrav u uredu i izvan ureda imaju se svi državni službenici pozdravljati još istodobno dizanjem desne ruke do 45° t. j. da kut ispružene ruke sa vodoravnom crtom čini polovicu pravog kuta. Ruka se mora podpuno pružiti sa sastavljenim prstima i palcem“.



Uputa o pozdravljanju državnih službenika, *Narodne novine*, br. 28, 4. veljače 1942.

ISBN 978-86-7630-725-8



9 788676 307258