

Lado Vavpetič

O nekaterih značilnostih slovenskega narodnoosvobodilnega odpora

Program znanstvenega posvetovanja o Osvobodilni fronti slovenskega naroda ob njeni petindvajsetletnici predvideva, naj bi moja študija govorila o Osvobodilni fronti in o graditvi ljudske oblasti. Tema je tako široka, da je ni mogoče količkaj zadovoljivo obravnavati v študiji, ki naj ima značaj kratkega koreferata. Iz te obsežne teme je torej treba izbrati le posamičen problem. Glede na to, da je domala vsa tematika o Osvobodilni fronti in graditvi ljudske oblasti slabo obdelana, sem mnenja, da bi v sistematičnem pogledu najbolj ustrezalo, če bi govoril o idejnih osnovah, ki so v Osvobodilni fronti pomembno vplivale na graditev organov ljudske oblasti. Seveda je tudi idejnih osnov toliko, da se je bilo treba omejiti samo na nekatere in tako je prišlo do razprave, ki se želi ukvarjati z nekaterimi značilnostmi slovenskega narodnoosvobodilnega odpora. Te so obenem v veliki meri njegove posebnosti, ki naj zanimajo znanstvenika, političnega delavca in posebno še pravnika.

1. Že med narodnoosvobodilnim bojem, pa tudi po njem je bila večkrat ugotovljena in pozitivno, včasih pa negativno ocenjevana okoliščina, da je za slovenski narodnoosvobodilni boj značilna velika pozornost, ki je bila posvečena ustvarjanju enotnega, širokega političnega temelja za udeležbo Slovencev v tem boju. Takšen širok politični temelj, ki naj bi tudi v programatičnem pogledu bil čimbolj jasno dognan in določil najbolj temeljne cilje, katere naj glede bodoče družbe zasleduje narodnoosvobodilni boj, naj bi omogočil vsake-mu poštenemu Slovincu, da se mu zavestno in zaradi uresničevanja vsenarodnih, širokih, tudi v svobodno bodočnost usmerjenih družbenih ciljev pridruži. Na takšen enoten in programsko jasen politični temelj je bila od vsega začetka oprta politična in vojaška akcija za osvoboditev izpod okupatorja.

Opisanemu namenu je služila med drugim ustanovitev Osvobodilne fronte slovenskega naroda kakor tudi proklamacija znanih temeljnih točk Osvobodilne fronte, ki je bila izvršena že ob samem začetku, ko so se začele zbirati razne družbene skupine v Osvobodilni fronti. Tudi skozi vso dobo okupacije in s tem vojaškega in političnega odpora so bile omenjene temeljne točke večkrat označene kot pragmatična in politična osnova za vsenarodnoosvobodilni boj. Prav zato so jih tudi izpopolnjevali med odporniškim gibanjem in skladno z njegovimi uspehi. Omenjeni, ves čas narodnoosvobodilnega boja ponovno podarjani idejni temelj je obenem omogočil vedno novo vključevanje Slovencev v ta boj.

Oblikovanje realne politične in vojaške sile na temelju takšnega širokega programskega in s tem tudi idejnega združevanja je zahtevalo nekaj mesecev dela, preden je lahko prišlo do vojaških in drugih odporniških akcij. Kljub temu so se pričele te akcije v istem času kot pri drugih jugoslovanskih narodih.

Ker se je omenjeno politično združevanje pričelo takoj po vojaškem zlomu stare Jugoslavije, so tudi v Sloveniji lahko bile časovno usklajene s tistimi pri drugih jugoslovanskih narodih. Komaj štirinajst dni je med obema datumoma, kar kaže na politično vitalnost ter na svobodoljubnost Slovencev. Da pa je političnemu združevanju tako hitro sledila tudi vojaška akcija in z njo druga odporniška dejavnost, dokazuje, kakšno navdušenje je spremljalo težnje po osvoboditvi in uporu. Prav široka in jasna programska določenost je poleg drugih dejavnikov pritegnila Slovence.

Kateri so bili subjektivni in objektivni razlogi pri nas za takšen uvod v narodnoosvobodilni boj, seveda v tej študiji ne moremo raziskovati, je pa vredno, da bi se z njimi znanstveniki pričeli čimprej ukvarjati. Tak uvod je bil iz številnih razlogov potreben in prav zaradi tega tudi uspešen. Naj samo omenimo, da je šlo za široko, čimbolj tolerantno politično združevanje nasproti veliki politični razcepljenosti in nasproti v veliki meri netolerantnemu nasprotovanju političnih strank v stari Jugoslaviji. Politična mentaliteta vodilnih starih političnih strank je bila vse prej kot napredna. Če ni bila že reakcionarna, je bila vsaj na splošno konservativna, čemur je novo politično združevanje v temelju nasprotovalo. V stari Jugoslaviji je napredna politična misel, ki je bila kot vodilna prisotna ves čas osvobodilnega gibanja, dobivala realna tla predvsem zunaj tedanjih vodilnih političnih strank. Sem je treba šteti razne delavske organizacije in njihove akcije, študentske akcije (npr. za slovensko univerzo, izdajanje časopisa »151«) in delo nekaterih njihovih organizacij (npr. skupine okrog Mladine, mladega Triglava, Njive itd.), nastop naprednih univerzitetnih profesorjev, razne kulturne manifestacije (npr. sodelovanje pri reviji Sodobnost, delo tedanjega slovenskega gledališča), razplet v sokolski organizaciji, kjer so mladi napredni člani dobivali vse več vpliva; nastop raznih prosvetnih društev, med katere je treba zlasti šteti tudi Društvo kmečkih fantov in deklet; organiziranje izrazitih opozicionalnih in naprednih političnih gibanj, kakor sta bili slovensko kmečko delavsko gibanje in gibanje krščanskih socialistov, pojavljanje naprednih teženj v organizaciji učiteljev in podobna gibanja ter akcije. Povsod so bile realne osnove, ki so omogočile, da so prav privrženci teh idej in omenjenih nastopov poleg trdno organiziranih članov komunistične stranke kot nove politične sile, organizirane na širokem idejnem temelju, postali bistveni sestavni del narodnoosvobodilnega gibanja in so sestavljali njihovo jedro. V tem je bil gotovo tudi eden izmed razlogov, zakaj je bilo v začetku potrebno politično združevanje na temelju jasno določenega širokega programa. Takšna potreba je bila verjetno podana tudi zato, ker so komunistično stranko v stari Jugoslaviji tedanje vodilne politične stranke najbolj obrekovale kot popolnoma destruktivni in protinarodni politični dejavniki.

Nekatere osnove za to, da je bilo omenjeno združevanje na temelju jasnega in širokega narodnega političnega programa nujno potrebno, smo omenili, ker je takšen uvod pomemben tudi za nekatere druge posebnosti, značilne za naš narodnoosvobodilni boj. Sodimo, da imajo zlasti posebnosti in značilnosti, o katerih želimo govoriti, podoben značaj. Dejansko pomenijo samo nadaljevanje s tem uvodom začetega političnega in vobče družbenega razvoja, ki se je kasneje kazal ves čas med narodnoosvobodilnim bojem, zlasti pa tedaj, ko je ta pričenjal dobivati vedno bolj urejene vojaške, čeprav še vedno na partizanski taktiki temelječe oblike.

2. Mislimo predvsem na družbeno gotovo zanimiv pojav, da se je namreč med samim narodnoosvobodilnim bojem pričela razvijati tudi pravna misel. Ta pojav je tem bolj vreden naše pozornosti, ker je bilo že med narodnoosvobodilnim bojem jasno, da ta spremlja naravnost revolucionarni družbeni razvoj glede na dotedanjo družbeno ureditev.

Kot posebnost slovenskega narodnoosvobodilnega odpora omenjamo ta pojav zaradi tega, ker je v bistvenem nasprotju z vojaškim nastopom in revolucionarnim bojem. Ponavadi obstaja prepričanje, da urejenost in organsko razvijanje družbe, kar pospešuje razvijanje pravne misli, nista v skladu z burnimi vojaškimi in revolucionarnimi dogodki in zato obeh pojavov ponavadi ni mogoče najti drug poleg drugega. To naj velja tem bolj za tako imenovano totalitarno vojno, kakor sta jo vsilila fašizem in nacizem. Še v ostrejšem nasprotju pa bi bila oba pojava upravičeno zato, ker so se narodnoosvobodilni borci morali oklepati partizanskega načina boja ter se boriti in izvrševati odporniška dejanja včasih na samem okupiranem ozemlju ali pa biti pripravljene, da ozemlje, ki so ga osvobodili, izgubljajo in ga vedno nanovo in morda na drugih mestih osvobajajo. Seveda povzročata takšen način boja, da postanejo popolnoma negotove najbolj elementarne razmere za vsako urejeno in organizirano delo ter za organizirano sožitje ljudi.

In vendar lahko iz našega narodnoosvobodilnega odpora ugotovimo prav nasprotno, namreč, da je odgovoren, v bodočnost usmerjen osvobodilni boj naravnost zahteval tudi sočasno razvijanje pravne misli. Razvijanje pravne misli je po našem trdnem prepričanju pomenilo obenem konkretizacijo in pričetek realizacije v začetku boja sprejetih idejnih političnih temeljev. Razvijanje pravne misli pomeni namreč, da se v samih razmerah vojaškega odpora morajo izoblikovati zelo določena pravila ravnanja, ki morajo biti izraz proklamiranih idejnih političnih zamisli in biti prilagojena razmeram, v katerih naj bodo uresničena. Seveda pa ima v teh pravilih ravnanja izražena pravna misel svoj pomen, ker obvezuje vsakogar in sicer prav tako tiste, ki vodijo vojaško in vobče odporniško gibanje, tiste, ki so njegovi nosilci in izvrševalci, kakor tudi vsakega člana družbe. Naravno ni to obvezovanje povsem takšno, kakor v normalnih časih, vendar pa ima, kot bomo še kasneje poudarili, velik družbeni vpliv.

Napredno politično gibanje, iz katerega raste vojaška in druga revolucionarna aktivnost, ne more imeti trajnega uspeha, če ni združeno s procesom družbenega razvoja. Ne more se trajno uveljaviti samo na temelju sile in oblasti, ki mu je na voljo. Začetnemu političnemu združevanju raznih družbenih skupin v novo politično, vojaško ter vobče družbeno silo je moralo, po naši sodbi, nujno že med samim osvobodilnim bojem slediti razvijanje pravne misli, ki v obvezujoča in sorazmerno podrobna pravila ravnanja preoblikuje in prilagaja določenim družbenim razmeram splošna programska in s tem idejno politična načela.

Ko govorimo o razvoju pravne misli med narodnoosvobodilnim bojem, mislimo na razne tedaj uveljavljene splošne norme, namreč na razne splošne predpise, odloke, uredbe, odredbe, sklepe, pravilnike, navodila in okrožnice. Pri nas so bili pomembni in kolikor toliko izraziti ter obsežnejši samo predpisi, ki so se tikali tako imenovanih javnih vprašanj in javnih dejavnosti. Pravna misel se je pokazala tudi v raznih študijskih naporih. Obravnavana so bila nekatera teoretična, posebno pravno filozofska vprašanja, dalje splošna pravna

načela in nekatera posebna, tedaj aktualna javna vprašanja. Le v majhni meri lahko govorimo o tem, kako se je pravna misel izražala v tedanji pravni praksi. To vprašanje še ni dovolj raziskano. Posebna praksa je bila tedaj predvsem v rokah vojaških organov in le nekaj je lahko zasledimo pri delu nekaterih organov tako imenovane civilne pravne oblasti, na kar bomo še opozorili.

V hudi zmoti bi bil, kdor bi menil, da razvijanje pravne misli ni bilo tedaj realna družbena potreba. Seveda je bilo možno družbeno negativne pojave, kolikor je do njih prihajalo, zatreti z vojaško silo, kar pa je bilo v nasprotju z načeli političnega programa Osvobodilne fronte. Takšna pravila ravnanja so vplivala na realno družbeno dogajanje in na razvijanje realnih družbenih razmerij, čeprav ni mogoče govoriti o njihovem običajnem pravnem obvezovanju, združenem s tem, da bi bilo možno prizadete k njihovem izpolnjevanju pravno prisiliti. Velik je bil posebno moralno-politični vpliv, ki se je izražal v tem, da so se po teh pravilih morali ravnati predvsem vsi prizadeti organi narodnoosvobodilne oblasti. Takšna splošna pravila ravnanja so delovala kot disciplinirajoča pravila in so izrazito zavirala marsikateri nedopusten nastop. V tem smislu so delovala tudi na aktiviste OF, nadalje na večkrat osamljene, samim sebi prepuščene lokalne civilne in vojaške organe. Imela so izrazit pedagoški vpliv in so posameznikom obenem vlivala zaupanje v izpolnjevanje dane besede.

Pravni nadzor nad izvajanjem omenjenih pravil ravnanja seveda tedaj ni mogel biti in ni bil sistematično organiziran. Vendar je napačna misel, kakor da ga vobče ni bilo. Opravljali so ga pri operativnih civilnih organih tako imenovani instruktörji, ki so bili v letu 1944 v različnih strokovnih panogah (kmetijstvo, prehrana, gospodarstvo sploh itd.).¹ Njihovo delo so organizirali in vodili odseki pri predsedstvu SNOS ali kasneje pri pokrajinskih odborih SNOS (za Primorsko, Gorenjsko, Štajersko, Dolenjsko). Takšen nadzor je opravljala tudi komunistična partija nad delom svojih članov. Omenjeno nadzovanje je bilo nadalje organizirano z uvedbo institucije glavnega javnega tožilca za Slovenijo, ki se je moral med drugim ukvarjati z nadzorom nad zakonitostjo dela v javnih zadevah.² Tudi predsedstvo SNOS je odpravljalo nezakonite oblastvene ukrepe. Samo za belokranjsko okrožje imamo za čas od spomladi pa do konca leta 1944 v arhivu, ki je na voljo, spise o petih primerih, kjer je predsedstvo SNOS deloma z obsežno utemeljenimi odločbami odpravilo nezakonite akte ali sicer onemogočilo nezakonito dejavnost lokalnih organov.³ Mirno torej lahko trdimo, da je prav uveljavljanje splošnih pravil ravnanja uspešno zaviralo nastajanje nezakonitosti med samim narodnoosvobodilnim bojem.

Študij raznih splošnih predpisov je zanimiv, ker se zlasti iz vsebine aktov najvišjih oblastvenih organov vidi, kako so se pokazala v njih ne samo moderna pravna načela, temveč tudi načela napredne in moderne urejene države in družbe. Sem spadajo zlasti odloki zbora odposlancev slovenskega naroda v dneh

¹ Glej podatke v arhivu zakonodajnega odbora SNOS: v mapi Razno in v mapi Gospodarstvo ter v poročilu o delu odsekov pri predsedstvu SNOS.

² Institucija glavnega javnega tožilca pri predsedstvu SNOS je bila osnovana z odlokom predsedstva SNOS z dne 12. marca 1944; glej Makso Šnuderl, Dokumenti o razvoju ljudske oblasti v Sloveniji. Društvo pravnikov LRS, sekcija za partizansko pravo. Ljubljana 1949 (dalje navajam Šnuderl, Dokumenti), str. 157.

³ Glej arhiv zakonodajnega odbora SNOS, zlasti mapo Korespondenca in mapo Mnenja in študije.

3. in 4. oktobra 1943 in odloki prvega zasedanja SNOS v dneh 19. in 20. februarja 1944.⁴

Obsega tedanje pravne normativne dejavnosti v Sloveniji danes ni mogoče več natančno dognati. Po osvoboditvi so se pravni teoretiki in zgodovinarji trudili, da bi čimbolj dognali njihovo število. Pojavljajo se tudi sporna stališča, zlasti glede tega, ali kateri zapisi vsebujejo dejansko uveljavljene splošne norme, ali niso morda samo načrti ali osnutki predpisov, ali so morda samo izraz določenih mnenj.⁵ Že v sedaj objavljenih zbirkah dokumentov je število predpisov veliko. Zanimivo je, da se je z zbiranjem in evidentiranjem takšnih norm že med osvobodilno vojno ukvarjal glavni javni tožilec pri tedanjem predsedstvu SNOS, ki je dne 22. junija 1944 pod št. SU 141/44 izdal prvi Kronološki pregled v razdobju OF izdanih veljavnih in ne več veljavnih odlokov. Sledil mu je kmalu drugi seznam.⁶ Oba sta za leti 1941 in 1942 gotovo nepopolna, saj navajata za to razdobje samo 16 predpisov, medtem ko jih Šnuderl navaja v svojih dokumentih za isto dobo kar 56.⁷ Vendar pa kaže na obsežnost normodajnega dela podatke iz obeh seznamov, da je bilo od 1. januarja 1943 do 20. novembra 1944 izdanih 395 odlokov, navodil, odredb, okrožnic, pozivov, nalogov in sklepov. Izdali so jih bodisi Zbor odposlancev slovenskega naroda bodisi SNOO ali SNOS, IOOF ali predsedstvo SNOS, glavno poveljstvo slovenskih partizanskih čet in drugi organi slovenske narodnoosvobodilne oblasti. Med temi splošnimi predpisi je samo 16 takšnih, ki so jih izdali organi izven Slovenije (npr. AVNOJ), pa se tičejo tudi Slovenije in 10 takšnih, ki jih ni mogoče šteti med normativne akte. Gre torej za obsežno normodajno dejavnost, ki pa je bila verjetno še večja, kot je razvidno iz obeh seznamov, ker tudi ta dva za omenjeno dobo zlasti glede normodajne dejavnosti okrožnih organov nista izčrpna niti nista, vsaj meni ne, v celoti dostopna.⁸

Seveda nam samo obseg normodajne dejavnosti za oceno, kako se je tedaj razvijala pravna misel, ne dokazuje kaj več, kakor to, da je bila tedaj dana izrazita potreba po njenem uveljavljanju. Več bi nam povedala analiza vsebine omenjenih predpisov in analiza načel, ki se kažejo v njih. Na vsak način predstavlja tudi to število za omenjeno dobo občudovanja vredno ogrožje, zaradi katerega lahko govorimo o živi in dejansko izraženi težnji za urejenim in čimbolj organiziranim družbenim sožitjem. Prav to nas zavezuje, da se morajo pravniki in zgodovinarji čimprej lotiti analize omenjenih norm.

3. Nadalje je zanimivo, da so se med narodnoosvobodilnim bojem pravniki kaj hitro uveljavili kot družbeno potreben in pomemben dejavnik, dasi v stari Jugoslaviji, posebno še v naprednih krogih, niso uživali posebnega ugleda. Pravniki na osvobojenem ozemlju so razmeroma zgodaj opravili tudi pomembno delo za razvijanje pravne misli. Organizirali so že znani prvi zbor slovenskih pravnikov na osvobojenem ozemlju, ki je bil 10. in 11. oktobra 1943. Ta zbor je bil prvi zbor strokovnjakov določene panoge in se je sestel komaj dober mesec dni po kapitulaciji Italije. Znatno je bilo število udeležencev, zakaj ni

⁴ Glej priloge v knjigi Zbor odposlancev slovenskega naroda od 1. do 3. oktobra 1943. Dokumenti. Ljubljana 1953, str. 153—168 ter Šnuderl, Dokumenti, str. 131—150.

⁵ Glej npr. Makso Šnuderl, Partizanski zakon. Pravniki 1966, št. 1-3, str. 134.

⁶ Glej Kronološki pregled v razdobju OF izdanih veljavnih in ne več veljavnih odlokov. Glavni javni tožilec pri predsedstvu SNOS, št. 141/44-7 v arhivu zakonodajnega odbora SNOS v mapi Razno.

⁷ Šnuderl, Dokumenti, str. 16 do 68.

⁸ Glej opombo 6.

majhna stvar, da se je v tedanjih razmerah moglo zbrati 85 pravnikov z osvobojenega ozemlja na Dolenjskem in da se jih je 35 opravičilo zaradi neodložljivih opravil ali zaradi oddaljenosti.⁹ Kaže tudi, v kakšnem številu so se tedaj pravniki že na dolenjskem osvobojenem ozemlju aktivno udeleževali narodno-osvobodilnega gibanja. Večje število jih je bilo tudi na Primorskem in drugod.

Za oceno, kako se je tedaj pri Slovencih, ki so se udeleževali narodno-osvobodilnega boja, razvijala pravna misel, so pomembni referati, ki so bili podani na tem zboru. Vsega skupaj je bilo obravnavanih sedem referatov, v katerih je govora ne samo o najbolj aktualnih pravnih in političnih vprašanjih. Referati vsebujejo tudi obravnavo načelnih, splošnih, vključno pravnoteoretičnih vprašanj. Z najbolj aktualnimi vprašanji se ukvarja referat o graditvi slovenske narodne oblasti (M. Šnuderl), kakor tudi referat o razvoju sodstva v osvobodilnem boju (Zoran Polič) ter referat o boju proti izdajalski peti koloni in njenih pravnih oblikah (Vito Kraigher).

Za tisto dobo je bila posebno aktualna in načelno pomembna študija, ki se ukvarja z vprašanjem iz mednarodnega javnega prava. Referent (Lojze Ude) nasprotuje teoriji o mednarodni pravni utemeljenosti in opravičenosti okupatorske oblasti na Slovenskem, ki so jo tedaj zagovarjali pri nas zlasti konservativni katoliški krogi. Svoje stališče je branil prepričljivo in ga podpiral s tehtnimi pravnimi, moralnimi in političnimi razlogi.

Referat o državnopravnem značaju našega osvobodilnega gibanja (Darko Černej) uspešno dokazuje, da osvobodilni odpor v Jugoslaviji s svojim bojem proti okupatorju in s pravnim organiziranjem osvobojenega ozemlja utrjuje kontinuiteto jugoslovanske države.

Študija z naslovom Slovenski pravnik in naša doba (Lado Vavpetič) se ukvarja z novimi pogledi na bistvo prava, na njegove filozofske in družbene osnove ter njegovo funkcijo v naši novi bodoči družbi. Če sta se prej omenjeni študiji ukvarjali z načelnimi, obenem pa praktično pomembnimi vprašanji, je ta študija izrazito teoretična in je temu primerno argumentirana ter se ukvarja z vprašanji pravne filozofije.

Podoben značaj ima študija, ki govori o demokratičnem sodstvu pri nas. Referent (Josip Rus) zastopa stališče, da mora sodstvo biti organizirano po lastnih znanstvenih načelih, med katere da spada tudi načelo obče pravilnosti, ki mora enako veljati za posameznike, skupnost, državne organe, za vse socialne subjekte. To načelo mora izražati objektivni znanstveni kriterij za skladno delovanje družbenih sil.¹⁰

Značilnosti omenjenih referentov, pa tudi bogate razprave o njih se kažejo v novih teoretičnih spoznanjih, v obravnavanju novih družbenih silnic in novih družbenih pojavov, pomembnih za pravo. Referati iščejo novo pravno argumentacijo in novi pomen ter novo družbeno vlogo prava. Tako so v tedanji dobi pomemben prispevek k razvijanju pravne misli.

Prvi zbor slovenskih pravnikov na osvobojenem ozemlju je imel primerno širok vpliv in trajnejši pomen, ker so bili vsi referati kakor tudi resolucija zbora razmnoženi in razširjeni po poti, kakršna je bila tedaj običajna za pro-

⁹ Glej Spomenico o prvem zboru pravnikov na osvobojenem ozemlju dne 10. in 11. oktobra 1943. Na osvobojenem ozemlju 1944 (dalje navajam: Spomenica), str. 3; primerjaj izvorno prezenčno listo udeležencev tega zbora v arhivu zakonodajnega odbora SNOS v mapi Korespondenca in drugi zapiski prav tam.

¹⁰ Glej Spomenico, str. 5—67; primerjaj tudi zapisnik o obravnavi na tem zboru, v arhivu zakonodajnega odbora SNOS, mapa Korespondenca.

pagandno gradivo. Osvobodilne fronte. Zato so v njih izražene misli postale pomemben pripomoček pri oblikovanju tedanjega pravnega reda. Seveda bi bilo potrebno, da bi tudi to gradivo podrobno preštudirali in znanstveno obravnavali.

4. Manj znan je postopek, ki je bil uveljavljen takoj po prvem zasedanju SNOS v Črnomlju glede izdajanja vseh splošno pravno obveznih pravil ravnanja in ki je tudi že v tedanjih razmerah pripomogel k utrjevanju pravne misli. Kakor je znano, je tedaj med drugimi organi bil ustanovljen tudi zakonodajni odbor kot organ samega SNOS (za predsednika je bil izvoljen dr. Lado Vavpetič). Pri nekaterih vodilnih tovariših iz drugih delov Jugoslavije je tedaj izzvala kritiko okolnost, da je postal zakonodajni odbor organ samega SNOS, ki je bil pravi nosilec vsega političnega vodstvenega dela v Sloveniji, kar je bilo samo še njegovo predsedstvo. Vendar je bila bistvena razlika med obema organoma v tem, da je zakonodajni odbor imel samo posvetovalno vlogo. Kljub temu je zakonodajni odbor v drugih delih Jugoslavije postal samo organ predsedstva npr. ZAVNOH ali ZAVNOBiH itd.¹¹ Zanimivo bi bilo danes raziskati pravilnost ali nepravilnost stališča SNOS z gledišča demokratske družbene ureditve, dalje z gledišča, da je potrebna v pravno urejeni družbi presoja pravne pravilnosti pravnih norm, ki naj postanejo vsebina veljavnega pravnega reda. O teh vprašanih obstaja v arhivu dovolj obsežno in temeljito razmotrivanje.¹²

Plodno delo zakonodajnega odbora se je tedaj razvilo v tej smeri, da se je ta ukvarjal z vprašanjem pravne pravilnosti raznih pravnih predpisov, ki bi jih lahko danes glede na njihovo bistvo šteli med upravne. Naravno je, da tedaj ni mogel imeti nobene vloge v zvezi s samo zakonodajno dejavnostjo, saj se SNOS do osvoboditve ni več sestel.

Živahno pa je bilo normodajno delo odsekov predsedstva SNOS. Odseki so bili dolžni predlagati osnutke svojih predpisov, ki so jih nameravali izdati, v mnenje predsedstvu SNOS in zakonodajnemu odboru. Zakonodajni odbor je svoje pripombe poslal predlagajočemu odseku in predsedstvu SNOS. Večkrat se je zgodilo, da je že odsek sam sprejel pripombe zakonodajnega odbora, sicer pa je odločalo predsedstvo SNOS. Predpise, ki jih je obravnaval zakonodajni odbor, so pripravili predvsem odsek za gospodarstvo, finančni odsek, denarni zavod Slovenije, odsek za notranje zadeve, odsek za kmetijstvo in odsek za zdravstvo.¹³

Mnenja zakonodajnega odbora so zanimiva, ker vsebujejo malo formalnih pravnih pripomb, mnogo pa vsebinskih, torej bistvenih. Tako se je pokazala težnja po varovanju tako imenovane »materialne« zakonitosti. S tem izrazom je bila tedaj mišljena skladnost vsebine določenega pravnega predpisa bodisi s temeljnimi pravnimi načeli ali pa z načeli, ki naj se pokažejo v naši novi družbi, ki se je tedaj tudi v vsebinskem pogledu pričela vedno bolj izrazito oblikovati.

Zakonodajni odbor je nadalje sodeloval pri pripravi predpisov, ki jih je nameravalo izdati predsedstvo SNOS s tem, da mu je dajal svoje predloge,

¹¹ Glej odlok o osnovanju zakonodajnega odbora SNOS z dne 19. II. 1944; Šnuderl, Dokumenti, str. 137—138; primerjaj npr. odloke I. zasedanja ZAVNOH.

¹² Glej študijo Lada Vavpetiča Zakonodajni odbor SNOS in njegove naloge. V arhivu zakonodajnega odbora SNOS, mapa Korespondenca.

¹³ Glej arhiv zakonodajnega odbora SNOS, mapa Korespondenca.

mnenja, ali pa je tudi sam sestavljal potrebne osnutke predpisov (npr. glede organizacije narodnih sodišč v letu 1944).

Ni bila torej prazna beseda, ko je SNOS na svojem prvem zasedanju v »izjavi o pravicah in dolžnostih slovenskega ljudstva« na prvem mestu poudaril načelo zakonitosti, do katere ima pravico slovensko ljudstvo.¹⁴ Obenem s tem načelom pa so prav tam poudarjene te temeljne pravice: svoboda vesti, besede, tiska, zborovanja in združevanja, nedotakljivosti osebnosti in stanovanja, pravica do dela, oddiha in starostne preskrbe. S temi pravicami je SNOS obenem poudaril, v kakšni vsebini naj se zakonitost pokaže.

Lahko rečemo, da se pojavlja kot izrazita značilnost slovenskega narodnoosvobodilnega odpora, zlasti v času po kapitulaciji Italije, skrb za oblikovanje splošnih pravnih pravil in s tem pravnega reda v njegovem najbolj pomembnem delu. Pridružuje se skrb za skladnost teh pravil ravnanja z družbenimi vrednotami, ki jih je slovenski narodnoosvobodilni boj sprejel za svoje, in končno skrb za razvijanje pravne misli v teoretičnem, zlasti pa v načelnem pogledu. Obenem se pojavlja še skrb za realizacijo izdanih pravnih norm v dejanskem družbenem dogajanju. Omenjene značilnosti predstavljajo pomemben korak k postopni realizaciji v začetku narodnoosvobodilnega odpora proklamiranih političnih idej. Pomembno je tudi, da je ta pojav zaradi svojega doslednega in dovolj vsestranskega uveljavljanja ter nepopustljivosti, s katero se je razodeval, vsaj v določeni meri kljub vsej surovosti, s katero so nastopali v tej vojni zlasti nemški nacisti, moral vplivati tudi na oblike tedanjih vojaških nastopov (primerjaj znani kočevski proces).

Vse te ugotovitve zahtevajo, da bi jih na znanstveno dognan način podrobneje dokumentirali, zlasti, ker so v resnici ne samo značilnost našega narodnoosvobodilnega boja, temveč tudi njegova precejšnja posebnost.

5. Končno je treba omeniti vsaj še značilnost, o kateri se dosedaj pri nas ni veliko pisalo in ni bila deležna primerne pozornosti, dasi je vse prej kot nepomembna in pri podobnih oboroženih in revolucionarnih uporih vsaj redka. Izšla je iz težnje po idejni jasnosti in po realistični dognanosti, torej po pravičnosti za čim bolj organiziran in premišljen nastop, kadar nastane potreba. Mislimo na strokovno obravnavanje temeljev za razne ukrepe, ki so bili potrebni deloma že med samim osvobodilnim bojem pri operativnem nastopu tedanjih civilnih javnih organov, kakor tudi za ukrepe, potrebne ob osvoboditvi.

Tudi ta dejavnost se je razvijala predvsem v letu 1944. Zanj je dalo pobudo črnomaljsko zasedanje SNOS, k njenemu hitremu razvoju pa je pripomoglo: naglo večanje slovenskega osvobojenega ozemlja, njegovo širjenje na Primorsko in Štajersko, vedno večja stabilnost tega ozemlja in končno hitro se razvijajoči vojaški dogodki po svetu, ki so zelo približevali konec vojne in z njo zmago zaveznikov.

Za skrbno in natančno pripravljanje nastopov javnih organov, ki so bili potrebni že med samo osvobodilno vojno, so značilni in pomembni številni sestanki in razne konference strokovnjakov, ki so tedaj delali v raznih narodnoosvobodilnih odborih in odsekih predsedstva SNOS kakor tudi pokrajinskih odborov. Na njih so strokovnjaki ugotavljali kakšno je stanje na osvobojenem

¹⁴ Izjava SNOS o pravicah in dolžnostih slovenskega ljudstva, člen 1 z dne 19. februarja 1944 (zasedanje SNOS dne 19. februarja 1944); Šnuderl, Dokumenti, str. 136.

ozemlju glede tekočih javnih zadev. Sklepali so o potrebnih ukrepih, razpravljali so o tem, kako jih je treba obravnavati ter o postopku, potrebnem za njihovo uresničevanje. Sem spadajo sestanki gospodarskih strokovnjakov spomladi in poleti 1944 (npr. tako imenovana gospodarska anketa, ki je bila v dneh 5. in 6. aprila 1944 in se je je udeleževalo okrog 40 gospodarskih strokovnjakov),¹⁵ dalje sestanki kmetijskih strokovnjakov v dneh 2. in 3. julija 1944,¹⁶ kakor tudi sestanek prehranjevalnih referentov (tako imenovana prehranjevalna konferenca, ki je bila spomladi leta 1944).¹⁷ Podobne konference so organizirali tudi pri posameznih pokrajinskih odborih in po okrožjih (npr. pokrajinska gospodarska konferenca na Primorskem v dneh 15. in 16. aprila 1944).¹⁸ Povsod je bilo v tem času v ospredju obravnavanje gospodarskih vprašanj. V tej študiji navedene sestanke in konference lahko omenjamo samo kot primere, potrebno pa bi bilo, da jih strokovnjaki podrobneje ugotove in preučijo.

Kar zadeva težnjo po strokovnem obravnavanju problemov, ki bodo nastali ob osvoboditvi, naj predvsem spomnimo, da je IOOF v letu 1941 nastopal proti tistim, ki so si narodnoosvobodilno gibanje zamišljali predvsem tako, da so delali načrte za bodočo ureditev države. Dasi je takšna pripravljenost izpričevala vero v osvoboditev, pa je tedaj stališče IOOF bilo seveda povsem pravilno, ker so tisti, ki so se zadovoljili s takšnim delom, zanemarjali tedaj najbolj pomembno zapoved o oboroženem in vsestranskem dejanskem odporu in organiziranju odporiških sil.¹⁹ Vse drugače je takšno študijsko delo postalo nujno v letu 1944. V tem času pa predsedstvo SNOS ni oklevalo.

Že v začetku leta 1944 je bil ustanovljen znanstveni institut, ki je imel nalogo ne samo zbirati in obdelovati dokumentacijsko gradivo, temveč tudi študirati najpomembnejša vprašanja slovenskega naroda, ki se bodo v prihodnosti pojavljala.²⁰

Ob koncu junija 1944 je dal Boris Kidrič v imenu predsedstva SNOS pobudo, naj zakonodajni odbor SNOS osnuje posebno študijsko komisijo. V resnici je bila že 5. julija 1944 prva seja študijske komisije, ki jo je vodil predsednik zakonodajnega odbora in kjer je bil kot njen edini organ določen sekretar te komisije.²¹ Za to funkcijo je bil izbran predsednik zakonodajnega odbora. Pri delu študijske komisije so poleg članov zakonodajnega odbora sodelovali nekateri člani CK KPS in IOOF, nekateri načelniki odsekov in komisij predsedstva SNOS.

Naloga komisije je bila, da organizira študijsko delo, ki naj omogoči, da bi se politiki in strokovnjaki čimbolj izčrpno spoznali s problemi, ki se bodo pojavili pri Slovencih takoj po osvoboditvi. Prav tako naj omogoči čimbolj temeljito analizo teh problemov in naj organizira kar se da vsestransko razpravo o spornih vprašanjih. Končno naj s svojim študijskim delom seznanj

¹⁵ Glej arhiv zakonodajnega odbora SNOS, mapa Razno in v njej podatke iz mape Gospodarstvo.

¹⁶ Glej opombo 15.

¹⁷ Isto.

¹⁸ Isto.

¹⁹ Primerjaj poziv vrhovnega plenuma OF, objavljen v Slovenskem poročevalcu, leto II, št. 10, dne 2. VIII. 1941; Šnuderl, Dokumenti, str. 20.

²⁰ Glej odlok o osnovanju znanstvenega instituta pri IOOF z dne 12. I. 1944, objavljen v Slovenskem poročevalcu, leto V, št. 2, dne 13. I. 1944; Šnuderl, Dokumenti, str. 120.

²¹ Glej arhiv študijske komisije, mapa Seje študijske komisije: zapisnik o sestanku za sestavo študijske komisije dne 5. julija 1944.

čim več strokovnjakov, ki jih naj obenem pritegne k delu. Izmed teh bo gotovo treba poiskati vodilne osebnosti, ki bodo morale ob osvoboditvi reševati te probleme v ustreznih operativnih organih in organizacijah.

Delo je hitro steklo, krog sodelavcev je vedno bolj naraščal, začutili je bilo, s kakšnim navdušenjem so se znanstveniki in strokovnjaki lotevali naloge. Študijska komisija je sodelavce iskala s pomočjo pokrajinskih NO odborov ter odborov OF. Sodelovali so strokovnjaki iz odsekov pri predsedstvu SNOS, prav tako znanstveniki iz znanstvenega instituta. Referati so prihajali z okupiranega in osvobojenega ozemlja, pa tudi iz Ljubljane, Trsta, Gorice, prihajali so celo z Visa in iz Barija, kjer so v naših organih delovali interniranci. Sodelavci so bili po vsej Gorenjski, Primorski in Štajerski. Že na četrti seji je sekretar lahko poročal, da je komisija prejela okrog 40 referatov.²²

Najprej je komisija poskrbela za široko izmenjavo mnenj o referatih, potem pa organizirala pisanje koreferatov, dodatnih in nasprotnih mnenj in stališč. Študijska komisija je namreč referate po najhitrejši poti dostavljala znanim strokovnjakom, ki so delovali predvsem na osvobojenem ozemlju. Obenem je iskala podatke o osebah, ki bi jih lahko na novo pritegnila kot sodelavce. Tudi znanstveni institut je na svojo pobudo organiziral med svojimi člani študij nekaterih vprašanj in sicer predvsem tistih, ki so se tikala naših bodočih meja, kakor tudi problemov in ukrepov, ki bodo takoj po osvoboditvi potrebni predvsem v krajih, ki do tedaj niso pripadali Jugoslaviji (Trst, Primorska in Koroška). Sicer pa je mnogo prispeval h kritični osvetlitvi posameznih vprašanj (npr. na področju gospodarstva). Seveda je komisija pošiljala prejete referate znanstvenemu institutu, da bi dal mnenje o njih.²³

O referatih so razpravljali tudi strokovnjaki, ki so delali v odsekih predsedstva SNOS. Rezultate razprav, drugačna stališča in nova opozorila sta sporočala študijski komisiji koordinacijska pisarna odsekov ali pa posamezni odsek sam.²⁴

Da bi vsaj nekatera vprašanja bila temeljito razjasnjena, je študijska komisija tudi sama organizirala razprave med strokovnjaki. To je bil razlog za tako imenovano »posvetovanje gospodarskih strokovnjakov« v Črnomlju, ki je bilo v dneh od 12. do 22. decembra 1944 v prostorih tedanjega denarnega zavoda v Črnomlju; vodil ga je sekretar študijske komisije. Udeleževalo se ga je nad 20 najbolj vidnih strokovnjakov z raznih področij gospodarstva in javne uprave. Zanimivo je, da so bili med udeleženci štirje kasnejši univerzitetni profesorji in mnogo poznejših vodilnih funkcionarjev v zveznih organih. Na desetih sejah, od katerih je vsaka trajala po ves dan, so razpravljali o načelih za bodočo ureditev javne uprave, o valutnih vprašanjih, javnih finan- cih, denarništvu, načrtnem gospodarstvu, združništvu, zavarovalništvu, vključ- no socialnem zavarovanju, ter o nekaterih vprašanjih s področja kmetijstva, industrije ter trgovine.²⁵

Študijska komisija je veliko truda vložila v to, da bi dobila informacije o stališčih vezavnikov glede posameznih vprašanj, ki so jo zanimala. Zato je zbirala potrebne informacije iz tistih zavezniških časopisov, ki so bili tedaj

²² Zapisnik o 4. seji študijske komisije pri predsedstvu SNOS dne 2. septembra 1944, v arhivu kot v opombi 21.

²³ Arhiv študijske komisije, mapi Prejeti dopisi in Naši dopisi.

²⁴ Glej opombo 23.

²⁵ Zapisnik o diskusijskih sestankih študijske komisije pri predsedstvu SNOS v arhivu študijske komisije, mapa: Seje študijske komisije.

dostopni, kar pa so bili predvsem italijanski in angleški in le sem pa tja tudi sovjetski. Enake podatke je komisija zbirala iz radijskih poročil zavezniških radijskih postaj.²⁶

O vprašanjih, obravnavanih na ta način, je končno razpravljala študijska komisija na skupnih sejah s predsedstvom SNOS. Včasih so bile sklicane tudi razširjene skupne seje teh dveh organov, kar se je zgodilo zlasti pri razpravi o naših bodočih mejah ter glede bodoče ureditve naše javne uprave. Posamezna vprašanja so bila na dnevnem redu tudi dveh sej (npr. o javni upravi, o načrtnem ali tako imenovanem smotrnem gospodarstvu). Ohranjeni so zapisniki 13 takšnih skupnih sej. Sam se spomnim še na dve seji, ki sta bili spomladi leta 1945, od katerih je ena bila posvečena vprašanjem, ki so se tikala načrtnega gospodarstva, druga pa prvim ukrepom, ki bodo potrebni neposredno po osvoboditvi in ob prevzemu oblasti. Tako lahko trdimo, da je bilo 15 skupnih sej.²⁷

Števila zbranih referatov, koreferatov, informacij, poročil in mnenj danes na žalost v celoti ni mogoče več ugotoviti. Kajti tik pred osvoboditvijo, ko je bila že podrobno določena organizacija slovenske vlade in njenih ministrstev in predvideno že bodoče vodilno osebje v teh organih, je postalo gradivo, ki ga je študijska komisija zbrala in obravnavala, izredno dragoceno. Bodoči vodilni ljudje iz predvidenih ministrstev, so ga upravičeno zahtevali. Študijska komisija jim ga je izročala, v nekaterih primerih tudi proti pismenemu potrdilu, vendar kasnejša usoda tega gradiva ni znana. V arhivu študijske komisije je ostalo le malo izvirnega gradiva. Na srečo pa je komisija zahtevala, naj ji predlože glavne referate v več kopijah, tako da so ostale vsaj kopije, kolikor so bile napravljene. Tako moremo zlasti po ohranjenih kopijah sklepati, da se število referatov, koreferatov, mnenj, poročil in informacij, ki jih je komisija zbrala v devetih mesecih svojega dela, giblje med 400 in 500. O teh referatih je seveda tekla prej omenjena razprava.²⁸

Obravnavana so bila vsa področja javne dejavnosti. Iz podatkov, ki jih najdemo v kopijah referatov in v korespondenci študijske komisije, je videti, da so bila obravnavana vprašanja s tehle strokovnih področij: izobraževanje, kultura, znanost, delovna razmerja, gradbeništvo, notranje zadeve, socialno varstvo, socialno zavarovanje, organizacija ljudske oblasti, upravna razdelitev (kjer je bila posebej obravnavana tudi upravna razdelitev Trsta, Primorske in slovenske Koroške), organizacija in funkcioniranje javne uprave, vprašanja naših meja, posebna vprašanja na Primorskem, Koroškem in v Trstu, vprašanja narodnih manjšin, vprašanja industrije in rudarstva (v tej panogi je bilo največ referatov očitno zaradi njene velike razvejanosti in sorazmerne razvitosti v Sloveniji), prometna vprašanja, vprašanja obrti, trgovine in preskrbe, gozdarstva, sadjarstva, veterine, lova, ribolova, pa tudi s področja gostinstva in turizma. Referati so nadalje obravnavali vprašanja zdravstva, repatriacije, sodstva, javnih financ, valutnih vprašanj, statistike, reparacij, verskih vprašanj in nekatera zunanjepolitična vprašanja, potem vprašanja vojnih zločincev, tiskarstva, zavarovalništva, načrtnega ali smotrnega gospodarstva kakor tudi združništva. Verjetno je pri tem navajanju izpuščena kakšna skupina vprašanj,

²⁶ Glej arhiv študijske komisije, predvsem mapa Razni zapisi.

²⁷ Glej arhiv študijske komisije, mapa Seje študijske komisije.

²⁸ Glej arhiv študijske komisije, potrdila v nekaterih mapah, kjer so strokovni referati in v mapah Korespondenca.

ker pač niso več dostopni izvirni referati. V posamezni skupini je bilo tudi po 20, 30, 50 in več referatov, koreferatov, mnenj in informacij.²⁹

Osvoboditev slovenskih narodnoosvobodilnih organov ni našla nepripravljenih. Le tako je mogoče razumeti, da so se zlasti osrednji organi slovenske ljudske oblasti takoj v začetku brez posebne zmede in na dovolj urejen način lahko lotili reševanja zapletenih vprašanj, ki jih je povzročila dolga in težka vojna. Tembolj je pomembno, da so morali to delo opravljati v pretežni meri novi ljudje, ki za vodenje javnih zadev niso imeli izkušenj. Le tako si lahko razlagamo tudi nekaj hitrih in velikih uspehov, ki so jih novi osrednji organi dosegli, na primer glede repatriacije internirancev in izseljencev in obnove prometa, pri organiziranju preskrbe, urejanju finančnih vprašanj in obnove. Marsikateri ukrep v Sloveniji je bil v korist zveznim organom kakor tudi organom v drugi republikah Jugoslavije. Obenem je bil izpričan velik pomen organiziranih in intenzivnih študijskih priprav za obravnavanje javnih vprašanj, s tem pa za to, da bi bila dosežena primerna idejna jasnost glede osnov za njihovo reševanje, kar si velja zapomniti tudi za današnje delo.

²⁹ Glej arhiv študijske komisije in sicer referate v 31 mapah, razporejenih po strokovnih področjih.