

UDK: 327 (497.5:494) "1941"
341.24 (497.5:494) "1941"
Izvorni znanstveni članak
Prilježeno: 16.3.1999.

Pitanje priznanja Nezavisne Države Hrvatske od Švicarske Konfederacije¹

TOMISLAV JONJIĆ

Zagreb, Republika Hrvatska

U članku, koji se pretežno temelji na neobjavljenoj švicarskoj diplomatskoj građi, ukratko je opisan razvoj odnosa između Nezavisne Države Hrvatske i Švicarske Konfederacije, s posebnim osvrtom na pitanje diplomatskog priznanja NDH. Dostupna arhivska građa ne pruža podlogu za zaključivanje da bi Berlin ili Rim na bilo koji način zagovarali švicarsko priznanje NDH, nego su hrvatske vlasti zbog niza razloga pokušavale pribaviti de iure priznanje. Službeni je Bern te zahtjeve otklonio, dijelom zbog svoje tradicionalne politike neutralnosti, a dijelom i zbog pritiska britanske diplomacije koja je prije toga da će možebitno priznanje NDH smatrati otvorenim švicarskim svrstavanjem na stranu Osovine. Zbog toga je u hrvatsko-švicarskim pregovorima, u kojima je važnu ulogu imao švicarski konzulat u Zagrebu, sklopljen usmeni sporazum o produbljenu faktičnih, poglavito gospodarsko-financijskih odnosa. Ipak je Hrvatskoj dopušteno da u sklopu Stalnoga trgovinskog izaslanstva u Zürichu obavlja i ograničene konzularne djelatnosti. Posebno valja istaknuti hrvatski interes za Švicarsku kao možebitni most prema zapadnim Saveznicima.

Uvod

Diplomatskom priznanju Nezavisne Države Hrvatske od Švicarske Konfederacije u službenom se Zagrebu polagala velika pozornost. Švicarsko je priznanje za Hrvatsku imalo posebnu važnost zbog niza razloga, od kojih treba posebno istaknuti neke: a) Švicarska je kao neutralna država, u kojoj je bilo sjedište Društva naroda, uživala poseban ugled pa je njezino priznanje moglo predstavljati važan pokazatelj prihvaćenosti hrvatske države i izvan kruga zemalja koje su pripadale Osovini odnosno Trojnom paktu; b) švicarsko bi priznanje, po svemu sudeći, bitno olakšalo i priznanje od Svete Stolice koja je -

¹ Ova je rasprava izvadak iz opsežnije studije koja je pod naslovom "Hrvatska iz švicarske perspektive (1939-1945.*)" napisana pretežno na temelju neobjavljene građe švicarske Savezne vlade (Bundesrata) i švicarskih diplomatsko-konzularnih predstavništava u Zagrebu, Beogradu, Berlinu, Rimu, Budimpešti i Bukureštu.

prema nizu indicija i svjedočanstava - kao uvjet priznanja u vrijeme rata postavljala priznanje od neke druge neutralne države; c) Švicarska je bila sjedištem mnogih međunarodnih organizacija, uključeno u njih predstavljalo bi afirmaciju hrvatske državnosti; d) zbog položaja i uloge Švicarske u međunarodnome novčarskom poslovanju, njezino je priznanje, uz političke, trebalo imati i važne gospodarske reperkusije na položaj NDH, poglavito u pogledu stjecanja slobodnih deviza; e) kao neutralna zemlja, Švicarska je bila stjecištem obavještajnih službi pa je Hrvatskoj i u obavještajnome pogledu bilo važno priskrbiti mogućnost slobodnijega djelovanja u toj zemlji.

II. Pregovori o priznanju

U opširnome godišnjem izvješću za 1941., datiranom 28. veljače 1942. švicarski konzul u Zagrebu Friedrich Kaestli opisuje kako je konzulat nastavio djelovati i nakon proglašenja NDH.² Od jutra 6. travnja, podsjeća Kaestli, bile su prekinute sve telefonske i telegrafske veze s inozemstvom pa je konzulatu jedini izvor obavijesti bio radio. Nakon njemačkog napada na Jugoslaviju, Treći Reich je zastupanje svojih interesa u Jugoslaviji povjerio Švicarskoj. Stoga je švicarski konzul 9. travnja, bez posebnog napatka iz Berna, dakle na vlastitu inicijativu, posjetio svoga njemačkog kolegu i ponudio mu pomoć. Njemački generalni konzul Freundt se zahvalio i napomenuo kako stvari teku normalno. Pokušaj provale u (njemački) generalni konzulat spriječen je u zametku. Taj kontakt od 9. travnja, ističe Kaestli, pomogao je da švicarski konzulat i njegov šef budu dobro gledani u njemačkim očima.

Nakon proglašenja NDH, Kaestliju je bilo jasno da će se odmah postaviti pitanje kako će se Švicarska postaviti prema novoj državnoj tvorevini. Otežavajuću okolnost predstavljala je činjenica da se to pitanje javlja prvi put baš u trenutku kad je Osovina najmoćnija.

Bez napatka i mogućnosti dodira s Bernom, Kaestli se vodio općim načelima švicarske vanjske politike, računajući na to da će Bern slijediti načelo neutralnosti i neće žuriti s odlukom. Ipak, uspostavljanje "pozitivnog odnosa" s Hrvatskom činilo se potrebnim radi zaštite dvjestotinjak, a kasnije šezdesetak švicarskih državljana na području NDH, ali i radi zaštite švicarskih gospodarskih interesa. Na tu je potrebu konzul upozorio Savezni politički odjel i Savezni odjel za narodno gospodarstvo, čim mu se ukazala prva prigoda da tekličem pošalje poruku u Bern.³

² Zanimljiva je njegova tvrdnja da razlog "neobična naziva" hrvatske države treba tražiti u diktatorskim "krsnim kumovima" koji nisu dopustili oznaku Hrvatske kao republike. Istodobno je Nijemcima bilo "strano" uspostavljanje kraljevstva, a naziv "slobodna država" (Freistaat) nije dolazio u obzir zbog značenja koje je imao u doba weimarske Njemačke.

³ Švicarska Konfederacija nije imala ministarstvo vanjskih poslova, nego Savezni politički odjel (Eidgenössisches Politisches Departement, EDP), u sklopu kojega se nalazilo Odjeljenje za vanjske poslove (Abteilung für Auswärtiges).

Drukčiji oblici komunikacije nisu bili mogući jer su njemačke vojne vlasti u Zagrebu, Beču i Berlinu nadzirale pismovne pošiljke, a brzoglasni je promet bio nesiguran, budući da konzulat nije raspolažao šifrom. To razdoblje puno nejasnoća, obilježeno i nepostojanjem naputaka, trajalo je oko tri mjeseca.⁴ U međuvremenu je u Hrvatskoj, izvješćuje Kaestli, vladalo općenito uvjerenje da je švicarski konzulat nakon odlaska britanskoga konzula i kasnijeg protjerivanja američkoga, preuzeo zaštitu interesa ovih dviju zemalja. Kaestli je opreza radi tu zaštitu otklonio, pozivajući se na nepostojanje službenog naloga iz Berna.⁵

Švicarskoj je diplomaciji bilo poznato da je jugoslavenska izbjeglička vlada već od odlaska u emigraciju oštro osuđivala komadanje Kraljevine Jugoslavije i stvaranje NDH. U tome je imala potporu i Velike Britanije i Sjedinjenih Američkih Država, koji su nastavili priznavati postojanje Kraljevine Jugoslavije i legitimitet izbjegličke vlade. U brzojavu, koji je 22. travnja 1941. uputio jugoslavenskoj vladi britanski ministar vanjskih poslova Anthony Eden izjavio je kako se London obvezuje da će "potpuno uspostaviti nezavisnost Jugoslavije".⁶

Jugoslavenska je vlada, uz zdušnu potporu hrvatskih ministara i predstavnika Hrvatske seljačke stranke, Jurja Krnjevića i Jurja Šuteja, već u prvim tjednima svoje emigracije poduzimala odlučne korake kako bi se spriječilo priznavanje raspada Jugoslavije. Ministar vanjskih poslova Momčilo Ninčić uputio je 8. svibnja 1941. jugoslavenskim diplomatskim predstavništvima, među njima i poslanstvu u Bernu, tekst prosvjedne note u svezi s proglašenjem NDH. U toj se noti izjavljuje kako je njemačka vojska prvih dana napada na Jugoslaviju okupirala "jedan deo teritorije Banovine Hrvatske i njen glavni grad Zagreb". Pod zaštitom okupacijskih snaga "dugogodišnji tuđinski plaćenik Ante Pavelić", koji je osuđen na smrt zbog atentata u Marseilleu, proglasio je sa šačicom subverzivnih elemenata bez oslonca u hrvatskom narodu, nezavisnu hrvatsku državu. Legitimni predstavnici autonomne vlasti u Banovini Hrvatskoj i legitimni predstavnici hrvatskog naroda povukli su se pred neprijateljskom navalom. Do proglašenja neovisne Hrvatske došlo je povredom međunarodnog prava pa je "proklamacija neke nezavisne Hrvatske, nametnuta od okupatorskih vlasti" samo čin nasilja bez ikakve pravne podloge. Radi toga kraljevska jugoslavenska vlada prosvjeduje te utvrđuje ništavost čina kojim je stvorena ova neovisna država u cilju raspačavanja jugoslavenskoga nacionalnog i državnog područja.⁷

⁴ Schweizerisches Bundesarchiv Bern (BAR), E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1941, 1.-5.

⁵ Isto, 75.-76. Do preuzimanja zaštite britanskih i američkih interesa od strane švicarskoga konzula došlo je tek početkom 1942., a i tada je, s obzirom na to da su između Hrvatske i Švicarske postojali samo fiktivni odnosi, to zastupanje bilo ograničeno. Opš. o tome govori švicarski generalni konzul u poslovnome izvješću za 1942.-1943. (BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 69.-75.)

⁶ Bogdan KRIZMAN, *Jugoslavenske vlade u izbjeglištvu 1941-1943. Dokumenti*, Arhiv Jugoslavije-Globus Zagreb, Zagreb 1981., dok. 7, 104.

⁷ B. KRIZMAN, *Jugoslavenske vlade*, 13.-14.

Budući da je kako jugoslavensko, tako i angloameričko stajalište glede obnove Jugoslavije bilo javno i stoga dobro poznato, službeni je Bern nesumnjivo bio svjestan mogućih komplikacija koje mogu nastati uspostavljanjem odnosa s NDH.

Jugoslavenski je poslanik u Bernu, Momčilo Jurišić-Šturm 18. lipnja 1941. javljao svomu ministarstvu vanjskih poslova kako ima razloga vjerovati da će uskoro biti postavljeno pitanje švicarskoga priznanja Hrvatske. U razgovorima s mjerodavnim švicarskim dužnosnicima stekao je dojam da se Bern već bavi tim problemom. Jurišić ocjenjuje kako će Švicarska pod njemačkim i talijanskim pritiskom morati i formalno priznati Hrvatsku, čim to od nje bude zatraženo.⁸

Pitanje švicarsko-hrvatskih odnosa doista se brzo postavilo. Dostupni podaci, međutim, ne potvrđuju Jurišićevu procjenu da će Treći Reich i Italija vršiti pritisak na Bern radi priznanja Hrvatske. To je pitanje, naprotiv, pokretano s hrvatske strane, a na nj su znatnog utjecaja imali obostrani gospodarski interesi.

Do travanjskog prevrata, švicarski konzulat u Zagrebu nije se posebno bavio gospodarskim pitanjima jer je to područje djelatnosti bilo u prvom redu pridržano švicarskom poslanstvu u Beogradu. Međutim, odmah nakon normalizacije prilika i uspostave pismovnog prometa, švicarski poslovni ljudi su počeli ispitivati mogućnosti poslovanja s Hrvatskom. Zbog neriješenog pitanja priznanja odnosno naravi međudržavnih odnosa, konzulat je te upite u početku otklanjao kao preuranjene. Ipak, početkom lipnja 1941. prvi hrvatski poslovni ljudi počeli su putovati u Švicarsku.⁹ Računajući na to da će Švicarska imati posebnih gospodarskih interesa za uspostavljanje odnosa s Hrvatskom, hrvatska je strana u prvim dodirima naglašavala da se NDH smatra državom te se na tom temelju mogu voditi pregovori o robnom i platnom prometu.

Švicarske su vlasti doista već krajem svibnja i početkom lipnja 1941. donijele načelnu odluku da se ispituju mogućnosti gospodarske suradnje s Hrvatskom. Samim time se nužno postavilo pitanje državnopravnoga i institucionalnog okvira suradnje. Savezno vijeće u Bernu odlučilo je 13. svibnja da novčani promet s područjima koja su pripadala bivšoj Kraljevini Jugoslaviji, teče preko Švicarske obračunske službe u Zürichu, na temelju jugoslavensko-švicarskoga platnog sporazuma. Međutim, švicarska odluka o zamrzavanju jugoslavenske (time i hrvatske) imovine, izazivala je nezadovoljstvo ne samo jugoslavenske vlade, nego i nezadovoljstvo Hrvatske budući da je Hrvatskoj dotok slobodnih deviza time bio ograničen samo na izvoz. Kako je, pak, unutar Osovine, pogotovo u odnosima s Njemačkom, Italijom i Mađarskom, trgovina tekla prema klirinškom modelu, Hrvatska će, radi stjecanja deviza potrebnih ne samo gospodarstvu, nego i za otvaranje diplomatsko-konzularnih predstavništava te svaku ozbiljniju komunikaciju s inozemstvom, u odnosima s Konfederacijom biti prisiljena na popuštanje.

⁸ B. KRIZMAN, *Jugoslavenske vlade*, 155.

⁹ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1941, 17.

Očito svjesna većine tih okolnosti, jugoslavenska vlada je od Velike Britanije zatražila da iskoristi svoj utjecaj na Švicarsku kako ne bi došlo do priznanja NDH. Jurišić je 24. lipnja javio ministru Ninčiću da je britanski poslanik u Bernu, nakon intervencije jugoslavenske vlade, "dobio nalog od svoje vlade ispitati da li postoji neposredna opasnost da Švajcarska prizna Hrvatsku. Ako utvrdi da postoji opasnost, onda ima izjaviti švajcarskoj vladi da će engleska vlada smatrati da Švajcarska tim činom napušta politiku neutralnosti i opredeljuje se za politiku neprijateljsku Engleskoj".¹⁰ Britanska je diplomacija udovoljila jugoslavenskim zahtjevima, analogno pritisku koji je poduzela u Vatikanu, također se oštro protiveći ne samo priznanju NDH, nego i slanju apostolskog vizitatora.

Krajem lipnja 1941. švicarski konzul u Zagrebu dobio je nalog od svoje vlade da dođe u Bern radi konzultacija. Dostupni podaci ne dokazuju zaključak o tome, je li njegov put u Švicarsku izravna posljedica ovoga britanskog pritiska ili je riječ o posve autonomnom koraku švicarskoga Političkog odjela.

Nakon dolaska u Bern, nastavlja Kaestli u svome godišnjem izvješću, švicarski je konzul mogao sa zadovoljstvom izvijestiti kako svojim ponašanjem u Zagrebu ni na koji način nije prejudicirao odluku svoje vlade glede odnosa s Hrvatskom. Njegovi službeni dodiri s hrvatskim ministarstvom vanjskih poslova svodili su se na zaštitu švicarskih interesa. Odobrivši njegove dotadašnje korake, šef Političkog odjela Marcel Pilet-Golaz iscrpno je Kaestliju izložio razloge koji priječe diplomatsko priznanje Hrvatske. Istodobno mu je naložio da pokuša naći načina kako bi se hrvatsku stranu navelo da ne traži priznanje, uz napomenu da je moguće sklapanje gospodarskoga i platnog ugovora. Nakon kraćeg razgovora s dr. Hansom Ebrardom, nadležnim za trgovačke ugovore, Kaestli se vratio u Zagreb. Tamo su ga čekale pogoršane prilike. Službeni je Zagreb bio razočaran time što je Vatikan odbio priznati Hrvatsku pa je hrvatsko ministarstvo vanjskih poslova odlučilo pribaviti švicarsko priznanje kako bi se time Vatikan podvrgnuo dodatnom pritisku.

Osim komunikacije s državnim tajnikom u ministarstvu vanjskih poslova, kasnijim ministrom dr. Mladenom Lorkovićem i njegovim nasljednikom na mjestu državnog tajnika, dr. Vjekoslavom Vrančićem, Kaestli je odlučio krenuti neizravnim, a ipak djelotvornim putem. Obratio se dr. Vinku Kriškoviću. Izbor nije bio slučajan. Kriškovića je, posebno napominje Kaestli, Pavelić nakon povratka u domovinu izabrao prvim osobnim savjetnikom, a sâm je Krišković bio čvrst i oduševljen prijatelj demokratske Švicarske. Imajući razumijevanja za njezin težak položaj, Krišković je preuzeo zadaću posredovanja u prilog švicarskome poimanju stvari u državnoga poglavara i ministra vanjskih poslova. U tu je svrhu putovao i u Švicarsku, u Zürich, gdje se sastao i s bivšim švicarskim poslanikom u Beogradu, dr. Paulom Wernerom Steinerom.¹¹

¹⁰ B. KRIZMAN, *Jugoslavenske vlade*, dok. 38, 155.-156.; Ljubo BOBAN, *Hrvatska u diplomatskim izvještajima izbjegličke vlade 1941-1943*, Knjiga prva (dalje: HDIV, I.), Globus Zagreb-Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zavod za hrvatsku povijest, Zagreb 1988., 45.

¹¹ BAR, E:2400 Zagreb, Bd. 4. Geschäftsbericht 1941, 7-8. Isto, Geschäftsbericht 1942-1943, 43.

Prema jednom izvješću švicarskoga Saveznog odjela za narodno gospodarstvo od 17. srpnja 1941., švicarska strana je jednomu predstavniku hrvatske vlade skrenula pozornost na to da je Konfederacija spremna sve učiniti kako bi došlo do normalizacije trgovačkog prometa, ali da pregovori o tome mogu početi samo ako se ne pokreće pitanje priznanja Hrvatske kao neovisne države (*wenn die Frage der Anerkennung Kroatiens als selbstständiger Staat nicht berührt wird*).¹²

Jurišić je 24. srpnja izvijestio o razgovorima u svezi s mogućim švicarskim priznanjem NDH, koje je britanski poslanik imao u Bernu. Švicarski su mu politički predstavnici izjavili kako još nema nikakvog pritiska izvana, ali švicarski trgovački krugovi inzistiraju na tome zbog teškoća s opskrbom. Švicarska vlada raspolaže podacima da Njemačka vrši pritisak na Švedsku da prizna NDH. Na to je britanski poslanik priopćio da će njegova vlada, prizna li Švicarska Hrvatsku, držati da se Konfederacija time svrstala na stranu Osovine. Jurišić dodaje kako je britanskom poslaniku rekao da je u Švicarskoj bio američki konzul iz Zagreba i da mu je rekao da se u Bernu susreo sa švicarskim konzulom u Zagrebu, F. Kaestlijem. Kaestli je američkomu kolegi priopćio kako je u Švicarsku doputovao prema Paveličevoj želji, s ciljem da se izbori za švicarsko priznanje Hrvatske.¹³

Nakon prvih koraka, u kojima je posredovao dr. Krišković, već u kolovozu 1941. bilo je jasno da će hrvatska strana pristati na faktične odnose, ne inzistirajući bezuvjetno na njihovu formaliziranju, odnosno na diplomatskom priznanju. Radi delikatnosti stvari kompromis je postignut usmeno te, prema izričitoj napomeni konzula Kaestlija, nije došlo do izmjene bilo kakvih pisanih dokumenata. Švicarska je držala kako bi pisani dokumenti Konfederaciju mogli dovesti u neugodnu situaciju, a na hrvatskoj bi strani bili doživljeni kao uvreda. Zbog toga se od razmjene nota i bilo kakve protokolarnе forme prešutno odustalo.¹⁴

Radi potvrde sporazuma, švicarski je konzul zatražio audijenciju kod ministra vanjskih poslova, dr. Lorkovića. Njegovu susretu s ministrom bio je nazočan i "zamjenik ministra" (državni tajnik, dr. Vrančić, op. T. J.). Nema preciznog podatka o tome kad je došlo do te audijencije, ali je nesumnjivo kako se ona dogodila u drugoj polovici kolovoza, svakako prije početka gospodarskih pregovora. O toj je audijenciji konzul naknadno, 9. rujna, dan uoči potpisivanja sporazuma o robnome i platnom prometu, opširno izvijestio Bern.

Prema njegovu prikazu,¹⁵ odmah na početku razgovora svoje je hrvatske sugovornike Kaestli upozorio na to da Švicarska nema posebnih vanjsko-

¹² BAR, 2200 Zagreb 2, Bd. 2. Dopis od 17. srpnja 1941.

¹³ B. KRIZMAN, *Jugoslavenske vlade*, 168. Ravnatelj trgovačke komore u Zürichu priopćio je u ljeto 1941. jugoslavenskomu generalnom konzulu Đuričiću da u dogledno vrijeme ne treba očekivati opsežniju trgovačku razmjenu s Hrvatskom, jer Hrvati žele svoju robu prodati za čvrsti švicarski franak, dok se švicarska gospodarska politika u odnosima s balkanskim zemljama bazira na klirinškom tečaju. (HDIIV, I., 82.)

¹⁴ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 42.

¹⁵ Zanimljivo je da Vrančić u svojim uspomjenama, objavljenim u emigraciji, uopće ne elaborira hrvatsko-švicarske razgovore i pregovore.

političkih interesa i da se njezina vanjska politika temelji na dvama načelima: neovisnosti i neutralnosti. O tome su narod i vlada posve suglasni. Savezno vijeće bi bilo u suprotnosti s parlamentom i narodom kad bi napustilo tu političku tradiciju. Istodobno bi u velikih sila bilo ugroženo povjerenje u iskrenost švicarske politike neutralnosti. Švicarska je imala simpatija prema Hrvatskoj i onda kad je Hrvatska bila u Jugoslaviji. Nakon što je stekla slobodu, postoji samo više, a ne manje razloga da se ta simpatija očuva i njeguje. Međutim, time što švicarskoj strani iz ozbiljnih razloga nije moguće udovoljiti razumljivoj želji hrvatske vlade za priznanjem, hrvatska vlada može biti sigurna da Švicarska izražava svoje žaljenje i da time ni na koji način ne dovodi u pitanje svoje simpatije. Kad rat svrši i nastupi mir, Švicarska će s radošću napraviti korak od kojega se sad mora ustegnuti.

Međutim, pozdravila bi, ako bi dvije države (*beide Staaten*) stupile u praktične pozitivne odnose, što ponajprije vrijedi za trgovački i platni promet. Ako hrvatskoj strani to odgovara, jedno bi švicarsko izaslanstvo radi pregovora doputovalo u Zagreb. Mogao bi se uspostaviti odnos koji bi mogao zadovoljiti obje strane, svojevrsno faktučno stanje (*de facto Zustand*), a bolje je "da se djetetu ne nadjene nikakvo ime". Ako je Hrvatskoj potrebno da iz određenih promidžbenih razloga izvuče korist iz toga, Švicarska se neće protiviti. Pritom, dakako, očekuje da iz toga ne nastanu nikakve međunarodne komplikacije za nju.

Lorković je na to odgovorio da ga je prof. Krišković već okvirmo uputio u shvaćanja švicarske vlade glede odnosa s Hrvatskom. Zahvalio je konzulu na iscrpnom obrazloženju razloga zbog kojih Konfederacija ne može udovoljiti hrvatskoj želji. Za Hrvatsku je to bolno razočaranje, ali će ga preboljeti u nadi da će na gospodarskom području doći do praktičnih odnosa. Međutim, da bi taj promet mogao valjano teći, Hrvatskoj je potrebno predstavništvo u Švicarskoj. Ono bi, pa iako je riječ samo o trgovačkom agentu, moralo imati i određene konzularne ovlasti, pogotovo u pogledu putovnica i viza.

Na Lorkovićevo pitanje kako bi švicarska vlada gledala na to rješenje, konzul je oprezno odgovorio da će Bern to pitanje najsusretljivije razmotriti i naći zadovoljavajuće rješenje.

Lorković je zatim rekao da se Švicarska ne treba pribojavati propagandnih istupa, do kojih će doći nakon stupanja u faktučne odnose. Švicarska je težnja u tom pogledu shvatljiva, a hrvatska strana nipošto ne teži tomu da se Švicarska svrsta na neku od zaraćenih strana.

Na kraju razgovora, Lorković je još jednom zahvalio švicarskom konzulu na iscrpnom izlaganju i dodao kako već sad može priopćiti švicarskoj vladi da se Hrvatska pomirila s tim da je Švicarska neće priznati. Ipak moli da mu se dopusti zatražiti konačno Poglavnikovo stajalište o tomu. On vjeruje da će Pavelić prihvatiti njegovo mišljenje. Također se nada da će švicarsko predstavništvo u Zagrebu u svim pitanjima iskreno surađivati s ministarstvom vanjskih poslova; njegova vrata švicarskom konzulu su uvijek otvorena, čak i onda kad nije riječ o dobrim vijestima.

Nakon toga se Kaestli s Vrančićem povukao u njegov kabinet. Vrančić mu je čestitao na uspješnom nastupu kod ministra i rekao da je zadovoljan što je pozitivno govorio o delikatnom problemu priznanja. Zatim su prešli na tehničke stvari u svezi s predstojećim trgovačkim pregovorima. Kaestli je spomenuo okvirni nadnevak dolaska švicarskog izaslanstva te Vrančiću priopćio njegov sastav, ne propuštajući - kako sâm ističe - naglasiti da je riječ o prvoj garnituri.¹⁶

Nekoliko dana kasnije, nastavlja Kaestli, obaviješten je o tome da je Poglavnik potvrdio postignuti dogovor. Time je preskočena najkrupnija prepreka: Švicarska neće *de iure* priznati NDH, a doći će do uspostave faktičnih odnosa na obostranu korist. Unatoč svim teškoćama, obostrano obvezujući dogovor postignut je iz razumljivih razloga u usmenom obliku. I konzulat i hrvatsko ministarstvo vanjskih poslova izbjegavali su sve što bi na bilo koji način moglo ugroziti tako stvorene odnose.¹⁷

III. Sporazum o robnom i platnom prometu; razvitak gospodarskih odnosa

Čim je otklonjeno pitanje formalnog priznanja, započeta je praktična suradnja. Hrvatsko se ministarstvo vanjskih poslova 28. rujna 1941. zahvalilo švicarskom konzulatu u Zagrebu na obavijesti od 23. rujna kojom se potvrđuje c. a između dviju država postoji mogućnost uzajamnog pružanja pravne pomoći. Takav je odgovor konzulat dao na temelju mišljenja Saveznoga političkog odjela u Bernu, kojemu se konzulat - na molbu hrvatske strane - formalno obratio 3. lipnja.¹⁸ Još prije su položeni temelji institucionalizacije suradnje na gospodarskom području.

Dvostrani su gospodarsko-trgovački pregovori započeli u Zagrebu 29. kolovoza. Švicarsko je izaslanstvo predvodio dr. Hans Ebrard, a hrvatsko dr. Josip Cabas. Kako je on morao otputovati u inozemstvo, zamijenio ga je dr. Josip Butorac. Pregovori su, zahvaljujući dobroj pripremljenosti i susretljivosti objiju strana, brzo napredovali.¹⁹

Jugoslavenski generalni konzul u Zürichu, Đorđe Đuričić, početkom rujna 1941. javljao je kako je dr. Hans Ebrard, koji je 1940. predvodio švicarsko trgovačko izaslanstvo na pregovorima s Jugoslavijom otputovao kao predvodnik izaslanstva za pregovore s Hrvatskom. Prije polaska ovog izaslanstva u Zagreb, hrvatsko je ministarstvo vanjskih poslova preko konzula Kaestlija zatražilo da Švicarska *de iure* prizna Hrvatsku. Švicarci, međutim, to pitanje žele ostaviti postrance, a zanimaju ih neki oblici trgovačke razmjene. Inače,

¹⁶ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1941, 8.-10.

¹⁷ Isto, 10-11.

¹⁸ BAR, 2200 Zagreb 2, Bd. 1. Dopis EPD-a od 18. kolovoza 1941. Dopis MVP NDH od 28. rujna 1941.

¹⁹ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1941, 19.-20.

predsjednik trgovačke komore u Zürichu od mogućega trgovačkog sporazuma s Hrvatskom ne očekuje nikakav rezultat.²⁰

Hrvatsko-švicarski pregovori uspješno su završeni 10. rujna. U tisku i u gospodarskim krugovima, javlja Kaestli, popraćeni su sa simpatijama. Sporazum o robnom i platnom prometu između NDH i Švicarske Konfederacije potpisan je u Zagrebu 10. rujna 1941.²¹ Sporazum je na snagu stupio istog dana, a predviđen je jednogodišnji rok trajanja i mogućnost njegova produljenja.²² Uz sporazum je sklopljen i tajni protokol o vrstama i količinama robe. Ukupna vrijednost kontingenata za uvoz odnosno izvoz dosegala je oko pola milijarde kuna, tj. 45 milijuna švicarskih franaka. Švicarska je vlada sporazum potvrdila 22. rujna, dok na hrvatskoj strani, unatoč odredbi čl. 18., koja je predviđala potvrdu, nije došlo do formalne potvrde (zbog poštovanja "načela vođe", kako je Kaestliju objašnjeno), ali je hrvatska strana izjavila da poštivati ugovorne odredbe.

Temeljem ugovora o carinskoj uniji, sklopljenoga 29. ožujka 1923. između Švicarske Konfederacije i Kneževine Liechtenstein, valjanost ovog ugovora u cijelosti se protegla i na Kneževinu Liechtenstein.

U izvješću od 9. travnja 1942., švicarski je konzul u Zagrebu javljao kako je prigodom zasjedanja Sabora ministar vanjskih poslova Lorković, u svome referatu koji je redigirao Vinko Krišković, spomenuo i Švicarsku, navodeći kako se sklapanje gospodarskog sporazuma od 10. rujna može smatrati faktičnim priznanjem, što znači da je Nezavisnu Državu Hrvatsku dosad *de iure* priznalo dvanaest, a *de facto* još jedna država. O spomenutom se sporazumu pozitivno očitovao i ministar trgovine, dr. Toth. Valja napomenuti, naglašava Kaestli, da Hrvatska nije zadovoljava faktičnim priznanjem, nego to rješenje djelatno primjenjuje u svojoj vanjskoj politici. Tako, primjerice, u odnosima s Francuskom zagovara švicarsko-hrvatski odnos kao model.²³

Sporazum o robnom i platnom prometu, sklopljen 10. rujna 1941., u početku je šepao, što je za ugovore takve vrste zapravo uobičajeno. Ipak, švicarska je strana u proljeće 1942. ocijenila kako je vrijeme da se to stanje popravi. Bila je pripremljena nota. U to je vrijeme državni tajnik dr. Mirko Lamer u pratnji ing. Kokotovića putovao u Vichy preko Berna. To je iskorišteno za nove razgovore. Švicarci ipak nisu bili zadovoljni hrvatskim isporukama, pa je notom od 3. lipnja 1942. konzulat upozorio hrvatsku vladu na hrvatsku tendenciju da u Švicarsku izveze više nego što je dogovoreno, a iz nje uveze manje nego što je dogovoreno. Kako nije bilo krupnijih pomaka, 31. kolovoza konzulat je uputio novu prosvjednu notu, a u Bernu se već počelo razmišljati o

²⁰ HDIHV, I., 83.

²¹ Sporazum su potpisali Josip Butorac i Hans Ehrard. Usp. NDH; MVP, Međunarodni ugovori 1941, 171-180. Schweizerisches Handelsamtsblatt, Nr. 1865/LIX, Bern, 23. 9. 1941.

²² Aneks ugovora, koji se odnosi na turistički promet, po sudu generalnoga konzula Đuričića, svjedoči o tome kako bar na hrvatskoj strani postoji uvjerenje da će NDH postojati i nakon rata. (HDIHV, 84.-85.)

²³ BAR, 2300 Zagreb, Bd. 6. Politische Berichte 1941-1942. Izvješće od 9. travnja 1942.

otkazivanju ugovora.²⁴ Naime, prema statistici švicarske carinske službe, od 1. siječnja do 30. lipnja 1942. Švicarska je u Hrvatsku izvezla robe u vrijednosti 847.000 švicarskih franaka, a iz Hrvatske je uvezla robe u vrijednosti 3.203.000 franaka.²⁵ Želeći prekinuti takvu praksu, švicarska je vlada u srpnju 1942. poslala svog izaslanika u Zagreb. Unatoč tomu što se novi krug razgovora u Bernu ocjenjivao korisnim, Švicarska nije namjeravala prije 30. rujna 1942. početi formalne razgovore o obnovi sporazuma o robnom i platnom prometu. Švicarski konzul je dobio nalog predložiti hrvatskoj strani notom produljenje valjanosti starog sporazuma najprije do 31. rujna 1942., a zatim do 31. ožujka 1943.²⁶

To privremeno stanje pokazalo se uglavnom djelotvornim, iako se na švicarskoj strani i dalje držalo kako Hrvatska od bilateralnih gospodarskih odnosa ima puno veću korist nego Švicarska.

Početkom 1943. započeo je novi krug razgovora, a formalni su pregovori održani u Bernu, 19. ožujka 1943. Istog je dana postignut i novi sporazum o robnom i platnom prometu. Iako ima taj nadnevak, kad ga je Ebrard potpisao,²⁷ potpise na ugovor hrvatska strana je stavila naknadno, i to u Zagrebu. Generalni konzul Kaestli izvješćuje kako je hrvatsko izaslanstvo u Bernu izjavilo da nije ovlašteno pristati na naslov i oblik potpisa koji je predlagala švicarska strana.

Naime, umjesto prijašnje formule, u kojoj se ugovor naziva "Sporazum o robnom i plaćevnom prometu između Švicarske i Hrvatske", švicarska je strana predložila naziv "Sporazum o hrvatsko-švicarskom robnome i plaćevnom prometu". Jednako tako, umjesto potpisa "u ime vlada" Hrvatske odnosno Švicarske, novi su ugovor trebali potpisati predsjednici hrvatskoga odnosno švicarskog izaslanstva. Švicarska je ujedno zahtijevala nešto drukčiju redakciju dviju glava sporazuma. Kako zbog otpora hrvatskog izaslanstva nije došlo do potpisivanja, švicarski je konzulat dobio nalog tu stvar urediti naknadno. Iako je bilo nešto iskrica, piše Kaestli, svega nekoliko dana potom pošlo mu je za rukom javiti u Bern da su švicarski zahtjevi u cijelosti prihvaćeni. Ministar Lorković mu je preko dr. Digovića poručio, da bez njegova osobnog zalaganja stvar ne bi lako prošla. Tako je ugovor potpisan i s hrvatske strane, a do razmjene isprava došlo je 17. travnja 1943.²⁸

Ova epizoda rječito pokazuje da je Švicarska 1943. bila još manje voljna raspravljati o formalnom priznanju NDH, nego 1941. Unatoč obnovi sporazuma o robnome i plaćevnom prometu, do kraja rata nije došlo do de iure priznanja. Takvo držanje švicarske vlade posljedica je švicarske politike neutralno-

²⁴ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 81.-84.

²⁵ Isto, 84.-85.

²⁶ Isto, 86.-89.

²⁷ Taj su sporazum potpisali Josip Cabas i Hans Ebrard. (NDH, MVP, Međunarodni ugovori 1943, 137-148.; Eidgenössische Gesetzsammlung, Bd. 59, Jahrgang 1943, Bern, 1944, 302-307.)

²⁸ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 89.-90.

sti, ali i znatnoga političkog pritiska Velike Britanije, koja se oštro suprotstavljala bilo kakvom priznanju hrvatske države.

Uz izravno obraćanje Švicarskoj, službeni je Zagreb komunicirao i sa švicarskom vladom kao depozitarom multilateralnih međunarodnih sporazuma, pokušavajući i na taj način, barem posredno, dobiti švicarsko priznanje. Državni tajnik u hrvatskome ministarstvu vanjskih poslova, M. Lorković, notificirao je 26. svibnja 1941. švicarskoj vladi proglašenje NDH, napominjući da su je priznale sve susjedne države. Stoga se moli Savezni politički odjel da sve potpisnice Svjetske poštanske konvencije, potpisane 23. svibnja 1939. u Buenos Airesu, izvijesti o pristupu NDH Svjetskom poštanskom savezu.²⁹ Odgovor na to došao je tek 22. travnja 1942., kad je švicarski konzulat u Zagrebu izvijestio da je švicarski Savezni politički odjel okružnicom izvijestio članice Svjetskoga poštanskog saveza o pristupu NDH 7. travnja 1942.³⁰

To otezanje bilo je izravno povezano s oklijevanjem švicarske vlade da prizna Hrvatsku. Naime, u dopisu konzulatu od 7. travnja 1942., u prilogu koji sadrži obavijest za hrvatsku vladu o pristupu Svjetskomu poštanskom savezu, švicarski je Savezni politički odjel radi osobnog informiranja konzula, naglasio kako spomenuta notifikacija ni na koji način ne znači priznanje nove hrvatske države, budući da je Švicarska ovdje sudjelovala samo kao posrednik.³¹

Švicarski konzulat u Zagrebu je, osim provedbe sporazuma o robnom i platnom prometu, intenzivno pokušavao zaštititi švicarske interese. Uz pomoć Švicaraca, u Hrvatskoj je pokrenuta potraga za švicarskom robom, koja se tijekom travanjskog rata zatekla na području NDH. U isto vrijeme nastojale su se spriječiti ili barem olakšati posljedice podržavljenja, odnosno uvođenja povjerenika u neka poduzeća koja su se nalazila u švicarskom vlasništvu. Radi zaštite te imovine, hrvatskoj strani se 10. rujna posebnom promemorijom obratio i šef švicarskoga trgovačkog izaslanstva, dr. Ebrard. Opširnu i dosta oštro sročenu verbalnu notu u povodu nesuglasica oko Našičke tvornice tanina i parnih pila uputio je i konzulat 17. prosinca, a zatim i 23. siječnja 1942.³² Nastojanje da se na švicarsku imovinu izuzme ne primjenjuju restriktivni hrvatski propisi donijelo je ploda prema riječima konzula Kaestlija u dopisu od 6. ožujka 1942., priloženom godišnjem izvješću, iako se tomu protivio ministar financija Košak. Za promjenu državne politike u smjeru "punog priznanja švicarskih interesa" posebno su se založili vojskovođa Kvaternik, ministar Toth i državni tajnik dr. Lamer.³³

²⁹ NDH, MVP, Međunarodni ugovori 1941, 65-67. Iz dokumentacije Švicarskoga saveznog arhiva proizlazi da je hrvatski zahtjev za pristup Svjetskome poštanskom savezu upućen u obliku notifikacije švicarskom konzulatu pod br. 31 od 20. svibnja 1941., što slijedi iz verbalne note Konzularnog odjela Ministarstva vanjskih poslova br. Pr. 124/41 od 25. studenoga 1941. Potpisao ga je V. Vrančić. (BAR, 2200 Zagreb 2, Bd. 1. 60.1. Beitritt Kroatiens zum Weltpostverein.)

³⁰ Isto, 67.-70.

³¹ BAR, 2200 Zagreb 2, Bd. 1. Dopis EDP od 7. travnja 1942.

³² BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1941, 33.-57.

³³ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1941. Nachtrag, XI.

U sklopu pregovora održanih 19. ožujka 1943. u Bernu raspravljeno je i pitanje švicarskih tražbina prema hrvatskim dužnicima. Prema švicarskoj evidenciji, tih je tražbina bilo oko 120, a 70 posto je likvidirano do kraja 1942., zahvaljujući - ističe Kaestli - urednu ispunjavanju ugovora Hrvatske državne banke.

Kako je među dužnicima bio i veći broj Židova i Srba, pojavilo se pitanje naplate tražbina od nasljednika, ali i pitanje sudbine onih tražbina koje su postojale prema osobama kojima se više nije moglo ući u trag. Posljednje su tražbine prijavljene hrvatskim tijelima, koja su upravljala podržavljenim imetkom. Naplativost tih tražbina početkom 1944. bila je neizvjesna.³⁴

IV. Stalno trgovinsko izaslanstvo NDH u Zürichu

Posebno je pitanje je li otvaranje Stalnoga trgovinskog predstavništva NDH u Zürichu u pregovorima iz kolovoza 1941. predložila hrvatska strana ili je prijedlog kao kompromisno rješenje potekao od Švicaraca.³⁵ Iz spomenutoga opisa razgovora s Lorkovićem i Vrančićem, koji je priložen godišnjem izvješću za 1941., proizlazi bi da je to pitanje potaknuo Lorković, rekavši da Hrvatska bolno doživljava švicarsku odluku o nepriznavanju, ali se nada da će je preboljeti zahvaljujući razvoju gospodarske suradnje. Kako bi do te suradnje došlo, hrvatskoj je potrebno predstavništvo u Švicarskoj, a ono bi trebalo imati i određene konzularne ovlasti.

U poslovnom izvješću za 1942./43. Kaestli ne odgovara izravno na to pitanje, nego piše: "Švicarski je konzul u Zagrebu usmeno priopćio hrvatskoj vladi kako će njezinu predstavništvu u Švicarskoj biti priznata ista prava, koja ima švicarski konzulat u Zagrebu; dakle, pravo na obavljanje konzularnih funkcija, na korištenje tekliča, na vođenje telefonskih razgovora na svome jeziku, te pravo na uporabu tajne šifre. Nadalje mu se jamče uobičajene olakšice u pogledu zakonodavstva koje regulira položaj stranaca, te carinske i porezne olakšice".³⁶

Krajem rujna 1941. Jurišić je izvijestio jugoslavensko ministarstvo vanjskih poslova kako je od svoga britanskoga kolege doznao da je hrvatsko izaslanstvo na trgovačkim pregovorima u Zagrebu pokrenulo pitanje diplomatskog priznanja Hrvatske. Švicarska je to zasad odgodila. Britanski poslanik je dodao kako će Bern možda svoj konzulat u Zagrebu podići na rang generalnoga konzulata te mu na čelo postaviti nekoga generalnog konzula *geranda*, kako bi se izbjeglo pitanje nove egzekvaturе. Budući da hrvatske vlasti pravljenjem sve većih teškoća oko izdavanja viza švicarskim državljanima zapravo

³⁴ Isto, 112.

³⁵ Zanimljivo je da se švicarska vlada protivila da se u Bernu smjeste neakreditirani jugoslavenski diplomati. Tako je jugoslavenski poslanik pri Svetoj Stolici, Niko Mirošević Sorgo, nakon protjerivanja iz Italije boravio u Lausanni, a ne u Bernu, kao što je prvo namjeravao. Kasnije je oputovao u Lisabon.

³⁶ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 45.

vrše pritisak na Švicarsku, moguće je da se Bern odluči na dopuštenje za otvaranje "kakvog bilo hrvatskog servisa". Da se to ne bi protumačilo kao diplomatsko priznanje, taj servis ne mora biti u Bernu, nego u nekome drugom švicarskom gradu. Prije nego što je izvijestio London, britanski je poslanik o ovoj stvari htio čuti mišljenje svoga jugoslavenskoga kolege. Jurišić mu je stoga uzvratio kako sve upućuje na to da se na Švicarsku vrši pritisak radi priznanja Hrvatske. Zaključenje trgovačkog sporazuma, podizanje konzulata u rang generalnoga konzulata (*sic!*), a na kraju i primanje nekakvoga hrvatskog servisa, sve više primiče trenutak formalnog priznanja. Nazočnost hrvatskog predstavnika u Švicarskoj štetno će se odraziti na jugoslavensku "koloniju" (iseljeničtvo, op. T. J.), koja je pretežno hrvatska, a stvorit će i dojam o švicarskome diplomatskom priznanju Hrvatske. Istodobno će se u Švicarskoj pojačati neprijateljska djelatnost. Britanski je poslanik ponovio oštre prijetnje Londona švicarskoj vladi, u slučaju da se odluči na priznanje Hrvatske.³⁷

Hrvatske vlasti su švicarski konzulat u Zagrebu zaista tretirale kao diplomatsko predstavništvo. Kaestli napominje da to izjednačavanje ima i svojih granica budući da Švicarska u ratno doba i u ovakvim prilikama bez štete za vlastite interese može odustati od različitih diplomatskih priredbi i manifestacija političke naravi. Ipak je - tražeći za to uvijek poseban, konkretan povod - već tijekom 1941. posjetio mnoge ministre i visoke državne dužnosnike, kao i nadbiskupa Štepinca. Uvažavajući hrvatski pritisak, Švicarska je konzula Kaestlija tek u ožujku 1943. promakla u generalnoga konzula, dok konzulat u Zagrebu nije postao generalnim konzulatom, iako su mu se hrvatske vlasti kao takvom obraćale već od jeseni 1941.³⁸

Pitanje uzajamnosti zastupanja riješeno je razmjenom nota u studenome 1941., i to sukladno švicarskim željama. Unatoč utruću jugoslavenske egzekviture, švicarski konzulat u Zagrebu nastavlja djelovati, a s druge strane u Švicarskoj se uspostavlja hrvatsko predstavništvo, u obliku koji je za Kraljevinu Jugoslaviju i savezničke velevlasti podnošljivo. NDH će u Zürichu uspostaviti Stalno trgovinsko predstavništvo, na čijem će čelu biti generalni konzul dr. Peroslav Paskijević. To će predstavništvo imati ista prava i ovlasti koje u Zagrebu ima konzulat Švicarske Konfederacije. Bit će posebno korisno to što će posredovati u gospodarskoj razmjeni te izdavati hrvatske vize. Zürich je izabran kao gospodarska metropola, a time se ujedno izbjegavaju konflikti s jugoslavenskim poslanstvom u Bernu.³⁹

Đuričić je 13. listopada javljao iz Züricha kako je prije nekoliko dana u Zürichu boravilo hrvatsko gospodarsko izaslanstvo predvođeno Slavkom Kolarom. Dio izaslanstva produžit će put u Dansku, a dio u Francusku, s kojom Hrvatska nema trgovačkog ugovora, ali su pregovori već u tijeku.⁴⁰

³⁷ B. KRIZMAN, *Jugoslavenske vlade*, dok. 79, 208. HDIIV, I, 46.

³⁸ Omrčanin pogrešno tvrdi da su taj konzulat "Švicari podigli na generalni konzulat". (Ivo OMRČANIN, *Hrvatska 1941*, I. dio, bez mj. i god., 417., 475.)

³⁹ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4. Geschäftsbericht 1941, 12.

⁴⁰ HDIIV, I, 89.

Jurišić je 27. studenoga ponovno izvješćivao kako se na Švicarsku vrši pritisak radi priznanja Hrvatske. Glavnu ulogu u tome ima švicarski konzul u Zagrebu, koji je veliki germanofil. Nastavi li se s pritiscima, švicarska će vlada morati primiti nekoga hrvatskog agenta "tobože zbog trgovačkih poslova i viza pasoša, ali nikako da bude ovde akreditovan. Ovakav presedan stvorila je švajcarska vlada u svoje vreme sa Frankom, te ni sada ne može drukčije postupiti. Međutim, taj agent ne bi pripadao diplomatskom koru, niti imao diplomatske prerogative".⁴¹

U povodu hrvatske molbe da se dade suglasnost za dr. Paskijevića kao šefa Stalnoga hrvatskog trgovačkog izaslanstva u Zürichu, konzul Kaestli se 20. studenoga 1941. obratio ministru Lorkoviću dopisom u kojemu napominje da je dr. Vrančić zamolio dr. Ebrarda, prigodom trgovačkih razgovora, da švicarskoj vladi prenese želju hrvatske strane da zbog unutarnjopolitičkog prestiža švicarski konzulat bude podignut na rang generalnoga konzulata. Kaestlija se takvim već naziva, a voditelj hrvatskoga izaslanstva, prof. Butorac, već mu je spomenuo kako se u hrvatskome ministarstvu vanjskih poslova s podignućem ranga već računa. Uz opširno i diplomatskim jezikom sročeno objašnjenje, Kaestli podsjeća Lorkovića da mu je već jednom, u povodu izjava prigodom Kaestlijeva puta u Bern, priopćio kako je teško očekivati da bi švicarska vlada poduzela takav korak.⁴²

Paskijević je svoju dužnost u Zürichu preuzeo 21. veljače 1942. Priznat mu je naslov i rang generalnoga konzula, a švicarska je strana na temelju načela uzajamnosti dala suglasnost da Stalno trgovinsko predstavništvo NDH ima još jednoga tajnika, jednog suradnika za poljodjelska pitanja i jednu tipkačicu.⁴³

Đuričić je 6. ožujka 1942. izvijestio kako je u Zürich stigao hrvatski generalni konzul Peroslav Paskijević-Ćikara, koji je tajništvu Trgovačke komore najavio otvaranje službene hrvatske trgovačko-konzularne agencije. Agencija će, napominje Đuričić, zapravo biti hrvatski generalni konzulat. U Švicarsku uskoro, 8. ožujka, treba doputovati hrvatsko trgovačko izaslanstvo na čelu s Mirkom Lamerom.⁴⁴ U izvješću od 17. ožujka Đuričić govori o razlozima koji su doveli do otvaranja hrvatskog predstavništva u Zürichu. Glavnu ulogu odigrao je švicarski generalni konzul Kaestli. Budući da se Hrvati nisu pokazali susretljivima pri izdavanju viza švicarskim državljanima, "a i zbog nekih ličnih motiva", Kaestli je Bernu preporučio da dopusti otvaranje nekoga hrvatskog predstavništva. Iako nije došlo do diplomatskog priznanja, funkcije koje u Zürichu obavlja hrvatsko predstavništvo zaista su funkcije hrvatskoga generalnog konzulata, što ima negativan odjek među jugoslavenskim iseljenicima u Švicarskoj, a valja napomenuti i to da kantonalna policija jednako priznaje i jugoslavenske i hrvatske putovnice.⁴⁵

⁴¹ HDIV, I., 57.-58.

⁴² BAR, 2200 Zagreb 1, SK 1923-1941, dopis od 20. studenoga 1941.

⁴³ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 45.-46.

⁴⁴ HDIV, I., 96.

⁴⁵ HDIV, I., 97.-99.

Da raspolaže podacima kako Švicarska neće priznati NDH, unatoč pritiscima s različitih strana, potvrdio je Jurišić u brzojavu jugoslavenskome ministarstvu vanjskih poslova od 30. travnja 1942. Jedino na što će Bern možda pristati jest podizanje konzulata na rang generalnoga konzulata, na čelu s generalnim konzulom.⁴⁶ Ipak, Đuričić je 12. svibnja ocjenjivao kako Švicarska više drži do faktičnih odnosa s NDH, nego do formalnih, diplomatskih odnosa s Jugoslavijom,⁴⁷ a dva tjedna kasnije, 26. svibnja, negodovao je zbog toga što hrvatski športaši u Švicarskoj nastupaju pod hrvatskom zastavom koja se priznaje kao državna zastava. Povrh toga, hrvatskomu generalnom konzulatu (sic!), otvorenom 1. travnja 1942. priznata je eksteritorijalnost. Od toga do formalnog, *de iure* priznanja Hrvatske, samo je mali korak.⁴⁸

Konzul Kaestli imenovan je generalnim konzulom tek 5. ožujka 1943.⁴⁹ Njegov kolega u Zürichu, hrvatski generalni konzul i šef trgovačkog izaslanstva, Peroslav Paskijević, bio je slabije sreće. Prema Kestlijevoj tvrdnji, samo nekoliko mjeseci nakon dolaska u Švicarsku, pokušao je na svoju ruku pritisnuti Bern da prizna Hrvatsku. Time je izazvao reakciju i hrvatske strane. Hrvatsko ministarstvo vanjskih poslova izjavilo je kako s Paskijevićevom akcijom nema ništa pa je on povučen iz Züricha.⁵⁰ Na drugome mjestu, međutim, Kaestli tvrdi kako je Paskijević Svjetskomu poštanskom savezu uputio dugu pritužbu zbog toga što su poštanski brojevi mjesta u Međimurju uvršteni u službeni popis poštanskih brojeva u Mađarskoj. Do tog je prosvjeda, napominje Kaestli, došlo upravo u trenutku kad je nastupilo razdoblje hrvatsko-mađarskoga popuštanja i u trenutku bilateralnih pregovora. Zbog toga je Paskijević 31. listopada 1942. morao napustiti svoju dužnost, a poslove je privremeno preuzeo tajnik Predstavništva, dr. Vučak.⁵¹

U međuvremenu se, izvješćuje Kaestli, pojačao Poglavnikov interes za Švicarsku. Želio je izgraditi hrvatsko trgovinsko predstavništvo u Zürichu kao promatračnicu (*Beobachtungsposten*). Ta bi promatračnica motrila zbivanja u međunarodnoj politici, ali i djelovanje hrvatskih pripadnika jugoslavenske emigracije. Budući da je, ocjenjuje Kaestli, vjerojatno trebalo istodobno težiti i lakšem ispunjenju osobnih želja hrvatskoga državnog poglavara, krajem 1942. Paskijevićev se nasljednik tražio u krugu najbližih Poglavnikovih suradnika. Izbor je pao na 31-godišnjega Josipa Milkovića, koji je u emigraciji dugo bio Pavelićev osobni tajnik. Milković je kao zaprisegnuti ustaša bio šef promidžbe u predsjedničkom uredu, zbog čega je imao naslov ministra i rang poslanika

⁴⁶ HDIV, I, 63.

⁴⁷ HDIV, I, 103.

⁴⁸ HDIV, I, 105-106. U izvješću od 24. kolovoza 1942. naveo je kako iznad ulaza hrvatskoga Stalnog trgovinskog izaslanstva, suprotno međunarodnom pravu, stoji natpis "Konzularni odjel" (Konsularabteilung). (HDIV, I, 112.)

⁴⁹ Staatskalender der schweizerischen Eidgenössenschaft 1943, Hrsg. von der Bundeskanzlei, Bern, 1943, 33.; Eidgenössisches politisches Departement. Die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Schweiz von 1798-1954, Bern, bez god., s. 155.

⁵⁰ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 42.

⁵¹ Isto, 46.

drugog razreda. Početkom ljeta 1942. premješten je u ministarstvo vanjskih poslova, kao nasljednik bivšega državnog tajnika, dr. Vrančića.⁵²

Švicarska strana, koja je hrvatsko predstavništvo u Zürichu namjeravala što dulje zadržati pod provizornim vodstvom, nije bila oduševljena Milkovićevim imenovanjem. Njegovo zvanje i visoka zaduženja u hrvatskome upravnom aparatu stavljali su Švicarsku u delikatnu poziciju. Milkovićevo je imenovanje govorilo o tome da hrvatska strana ima krupnih planova sa Švicarskom.⁵³ I sâm je švicarski konzul zapažao kako njegova riječ kod hrvatskih vlasti, uključujući i državnoga poglavara, iz dana u dan vrijedi sve više. To očito nije bila posljedica samo činjenice da se konzul pokazao vrlo susretljivim, pomažući svojim hrvatskim kolegama u Zürichu da se uključe u društvo i upoznaju važne političke i gospodarske čimbenike u tom gradu.

Stoga je Kaestli dobio nalog sondirati u ministarstvu vanjskih poslova, postoji li mogućnost da se hrvatska vlada odluči za koju drugu osobu. Takva sugestija ostala je, međutim, bez uspjeha. Svjestan da bi uskraćivanje suglasnosti za Milkovića dalo povoda za spor sa samim Pavelićem, švicarski je Politički odjel morao zagristi u tu "kiselu jabuku". Zle slutnje ubrzo su se ostvarile. Odmah nakon što je 22. veljače 1943. preuzeo dužnost, Milković je - ocjenjuje švicarski generalni konzul - pokazao da svoju zadaću shvaća ustaški. Počeo se baviti špijunskom djelatnošću, uključujući i špijuniranje vlastitih suradnika, a i na drugim je područjima razgranao djelatnost. Primaio je godišnje više od 70.000 franaka, te je odmah narušio načelo uzajamnosti, proširujući krug suradnika. Kaestliju je pošlo za rukom već u početku spriječiti njegovu namjeru da u Zürich dovede posebnoga trgovačkog i kulturnog izaslanika. Međutim, Milković nije popuštao pa je zatražio švicarsku suglasnost za namještenje redarstvenoga izaslanika te posebnoga izaslanika za propagandu. Švicarci su odlučili odgoditi rješavanje tog pitanja, čekajući na povoljniji trenutak.⁵⁴

Da taj pritisak Milković nije poduzeo na svoju ruku, svjedoči činjenica da su švicarski protokol i konzulat u Zagrebu usporedno "sa žaljenjem" priopćili Milkoviću i hrvatskomu ministarstvu vanjskih poslova kako hrvatskomu zahtjevu za povećanjem broja osoblja predstavništva ne mogu udovoljiti dok se u Hrvatsku ne vrate njegovi raniji namještenici koji su i nakon razrješenja ostali u Švicarskoj.⁵⁵ Hrvatska je vlada, naime, usporedno s traženjem suglasnosti za imenovanje Josipa Milkovića šefom predstavništva u Zürichu, tražila švicarsku suglasnost za odlazak dr. Jurja Božičevića u Bern, u svojstvu redovitog dopisnika novinske agencije Croatia. Švicarskim je vlastima priopćeno

⁵² Isto, 46.-47.

⁵³ U redovitoj se korespondenciji hrvatskoga ministarstva vanjskih poslova Stalno trgovinsko predstavništvo u Zürichu posebno nakon Milkovićeva imenovanja, držalo poslanstvom, a njegova šefa nazivalo poslanikom. (Usp. npr. dopis Političkog odjela br. Taj. O.P. 122/43 od 23. travnja 1943. HDA, MVP NDH, kut. 3. Politički odjel 1941-1945.)

⁵⁴ BAR, E 2400 Zagreb, Bd. 4, Geschäftsbericht 1942-1943, 47.-48.

⁵⁵ Isto, 48.

kako bi on trebao pomagati hrvatskomu Stalnom trgovinskom predstavništvu, te ujedno zagovarati hrvatsku stvar u Švicarskoj.⁵⁶

Službenom Bernu ni taj zahtjev nije bio ugodan pa se odlučila njegovim rješavanjem poslužiti za rješavanje jednoga svoga problema. Naime, u proljeće 1942. u Zagreb je, na nagovor dr. H. Proebsta, iz Budimpešte došao Franz Burri. Burri je bio švicarski državljanin, novinar i vlasnik novinske agencije IPA (*Internationale Presse-Agentur*), a švicarske su ga vlasti držale veleizdajnikom. Nakon dolaska u Zagreb, on je vođenje agencije prepustio zemljaku i istomišljeniku Georgu Achermannu, a sâm je otputovao u Beč, odnosno Berlin. Agencija je nastavila distribuirati otvoreno prosovinske, te prema švicarskoj vladi i poretku izrazito neprijateljske materijale. Kako su ustaškom režimu pjevani hvalospjevi, hrvatska je cenzura trpjela biltene agencije IPA. Međutim, budući da su se oni distribuirali u zemljama Osovine i predstavljali izvor negativnih vijesti i podataka, švicarske su vlasti odlučile poduzeti korake za gušenje te agencije. Konzul Kaestli je u kolovozu 1942. dobio i pismeni nalog o tome. Pokušaji švicarske diplomacije da se za uklanjanje IPA-e iz Hrvatske pridobije generala Glaisea von Horstenaua, pokazali su se neuspješnima. Glaise nije htio ići uz dlaku njemačkoj diplomaciji i nacionalsocijalističkoj stranci, a još manje je htio izazivati Gestapo.

Tada su Švicarci odlučili ukloniti IPA-u uz hrvatsku pomoć. Milkoviću i Božičeviću je rečeno da će dobiti švicarsku suglasnost za dolazak u Bern ako se hrvatsko-švicarski odnosi oslobode IPA-e kao remetiteljskog čimbenika. Nevolja je bila u tome što je IPA uživala Proebstovu i Kascheovu zaštitu. Hrvatska je strana prihvatila švicarski prijedlog. Milković se zauzeo za rješavanje, koristeći se osobnim odnosima s Poglavikom. Nakon dulje borbe i tek nakon sastanka novoga ministra vanjskih poslova, dr. Mile Budaka, Milkovića i Kaschea, u svibnju 1943. izdana je zabrana djelovanja agencije na mjesec dana. Iako su svi očekivali da neće nastaviti raditi, mjesec dana kasnije Achermann je nastavio svoju djelatnost te je ilegalno i dalje slao svoje biltene u inozemstvo. Nu, više nije bilo napada na Švicarsku. Ipak su nastavljene hrvatsko-njemačke konzultacije o tom pitanju pa je postignut sporazum da agencija nastavi s radom, ali da ne spominje Švicarsku. I doista, IPA je još neko vrijeme nastavila vegetirati, ponajprije zahvaljujući potpori njemačkog poslanstva u Zagrebu. Švicarska je diplomacija ovaj događaj držala svojom krupnom pobjedom.⁵⁷

Tako je Švicarska uspjela svesti pitanje povećanja broja namještenika Stalnoga trgovinskog predstavništva na suglasnost za odlazak novinskog izaslanika u Bern.

Kad je razriješena afera oko IPA-e, Božičević je dobio suglasnost za dolazak u Bern. Kaestli izvješćuje da je tu diskretno tražio vezu s kolegama iz savezničkih zemalja kako bi pridonio ispravci jednostranoga političkoga smjera u svojoj zemlji. Međutim, kako je Milković - navodno - nadzirao svaki

⁵⁶ Isto, 56.

⁵⁷ Isto, 56.-60.

njegov korak, ubrzo je došlo do spora između njih dvojice. Božičeviću su srezana financijska sredstva, pa mu je onemogućen rad. Odlučio je zatražiti dopuštenje za nastavak boravka u Švicarskoj, što mu je Bern - ne nalazeći da je ičim povrijedio švicarske interese - dopustio.⁵⁸

Pitanje je je li spor između Milkovića i Božičevića doista postojao ili se takvom tvrdnjom Božičević poslužio kako bi isposlovaio ostanak u Švicarskoj. Naime, na drugome mjestu Kaestli piše kako je Milkovićeve pozicija bila bitno oslabljena nakon što je resor vanjskih poslova preuzeo dr. Stijepo Perić. Perić je, prema Kaestliju, za dvije trećine smanjio sredstva koja su Stalnomu trgovinskom predstavništvu u Zürichu do tada bila na raspolaganju. U slabljenju Milkovićeve položaja bitno mu je pomogao dr. Josip Cabas, koji je, tvrdi Kaestli, držao kako se predstavništvo treba baviti primarno gospodarskim, a tek sekundarno političkim poslovima.⁵⁹

Božičevićev ostanak u Švicarskoj protivno volji hrvatskih vlasti tako je pomogao službenom Bernu da premosti i diplomatski uljudno otkloni hrvatski zahtjev za povećanjem broja službenika Stalnoga trgovinskog predstavništva u Zürichu. Rezanje sredstava za djelatnost predstavništva i ocjena da se ono treba baviti primarno gospodarskim, a tek sekundarno političkim pitanjima, također je Švicarskoj odgovaralo jer je ublažavalo pritisak za priznanje NDH i bitno smanjivalo opasnost da Konfederacija napusti politiku neutralnosti, upusti se u političke odnose s Hrvatskom i tako se zamjeri Saveznicima.

S U M M A R Y

THE QUESTION OF THE RECOGNITION OF THE INDEPENDENT STATE OF CROATIA BY THE SWISS CONFEDERATION

In this article, which is based primarily on unpublished Swiss diplomatic sources, the development of relations between the Independent State of Croatia (NDH) and the Swiss Confederation is briefly described, especially with regard to the question of diplomatic recognition of the NDH. Available archival sources do not support the conclusion that Berlin or Rome was advocating recognition of NDH by any means possible, but that Croatian authorities were seeking *de jure* recognition for a variety of reasons. Officially, Bern rebuffed these requests, partly due to its traditional policy of neutrality, and partly because the British embassy pressured the Swiss by warning them that recognition of NDH could be construed as open allegiance with the Axis. Consequently, the result of Croatian-Swiss discussions, in which the Swiss consulate in Zagreb played an important part, was an oral agreement extending informal relations between the two states, especially economic and financial relations.

Nevertheless, Croatia was allowed, through the auspices of the permanent trade delegation in Zurich, to carry out limited consular activities. In this regard, it is important to mention that Croatian interest in Switzerland was motivated by a desire to form a possible bridge to the western allies.

⁵⁸ Isto, 56.

⁵⁹ Isto, 48.-49.