

ZADAR U SPORAZUMIMA TIJEKOM PRVE POLOVICE XX. STOLJEĆA (1915.–1947.)

Zlatko BEGONJA
Zavod za povijesne znanosti HAZU u Zadru

UDK 347.4(497.5"1915-1947") Zadar
Stručni rad

Primljeno: 1. XII. 2006.

Niz postignutih vojno-političkih sporazuma tijekom prve polovice XX. stoljeća, koji su svojim sadržajem bili usko vezani uz istočnojadranske hrvatske prostore, bitno su utjecali na tadašnji, ali i budući političko-administrativni status grada Zadra. Upravo zato se ovaj rad bavi predstavljanjem svakog sporazuma zasebno, kao i njihovim ključnim, zajedničkim, poveznim točkama.

Londonskim sporazumom iz 1915., kojim je Italija iskoristila priliku za ostvarenje svojih hegemonističkih težnji prema hrvatskoj obali, te nakon toga definiranim Rapalskim ugovorom 1920., Zadar se sve do konca 1944. nalazio de facto i de jure pod talijanskom upravom. Tek je ulazak postrojbi NOV-a iz 1944. označio odlazak talijanskih struktura vlasti iz grada, što je u konačnici imalo izravnog utjecaja na promjenu njegova de facto statusa. Potpisivanjem mirovnog sporazuma u Parizu 1947. između Jugoslavije i Italije, konačno je razriješeno njihovo međusobno teritorijalno razgraničenje pa je time trajno razriješena dilema u svezi političko-administrativnog položaja Zadra.

Ključne riječi: *Zadar, sporazumi, 1915.–1947.*

1. UVODNE NAPOMENE

Zbog svog značajnog geopolitičkog smještaja na središnjem dijelu istočne strane hrvatskog Jadrana, grad Zadar bio je učestalo izložen više ili manje uspješnim tuđinskim teritorijalnim prisezanjima. U relativno novijem razdoblju, od početka XIX. stoljeća pa nadalje tijekom većeg dijela XX. stoljeća, njegova je sudbina bila isključivo vezana uz razne međudržavne sporazume, koji su ga u tom smislu nezaobilazno doticali.

Vezano uz to, napose je XX. stoljeće obilovalo većim brojem postignutih sporazuma koji ni u kom slučaju za sam grad nisu bili obilježeni potrebnom kvalitetom. Naime, kao takvi ostavili su dubok i negativan trag na budući društveni, pa stoga i političko-administrativni status Zadra i njegove regije. Ključno izvorište problema s najdalekosežnijim posljedicama u tretiranom razdoblju proizlazilo je poglavito iz zaključenih ugovornih odredbi Londonskog sporazuma, realiziranog u klasičnom «trgovačkom» obliku 1915. godine. Upravo zato svi su naredni dogovori oko

teritorijalnih odnosno graničnih pitanja, unutar kojih se po naravi nalazio i Zadar, temeljno bili u izravnoj vezi s rečenim Londonskim sporazumom.

Nadalje, u takvom slijedu Rapalski ugovor 1920., potom Rimski iz 1941., kao i uspostavljeni *de facto* status Zadra koncem 1944., koji je u takvom obliku trajao do mirovnih ugovora u Parizu 1947., najbolja su slika cjelokupne slojevitosti ove problematike. U pravilu, sva navedena dogovaranja obavljena su daleko izvan sfere utjecaja i uvažavanja stvarnog stanja društvenih i političkih odnosa u samom gradu Zadru.

1. OSVRT NA GEOPOLITIČKE ODREDNICE ZADRA TIJEKOM XIX. I POČETKOM XX. STOLJEĆA

Stavom položajem na središnjem dijelu istočne strane hrvatske obale Jadrana grad Zadar je prirodno povezan s gospodarski potencijalno bogatim, ali veoma uskim kopnenim zaleđem, kao i skupinom izrazito razvedenih bližih otoka. S obzirom na dugoročne probleme povezanosti glavnih kopnenih pravaca iz grada s dubokim zaleđem, prirodno je još u ranoj prošlosti preferirao pomorsku orijentaciju kao alternativni i najvrjedniji, drugi način uspostave veza sa svijetom. Spomenuta okolnost i iz toga proizišla razvojna usmjerenost nedvojbeno su omogućavale gradu stjecanje vrijednoga pomorskog pojožaja. Značaj se poglavito očitovao prepoznatljivom činjenicom da je Zadar vremenom postao sjecište pomorsko- trgovačkih putova, važno istočno-jadransko morsko pristanište čime je na najizravniji način pružao mogućnost prodora raznih vrsta utjecaja iz drugih sredina. Takve su prilike, napose u najužem teritorijalnom okviru grada, nužno imale za posljedicu njegovo značajno kulturno i materijalno-tehničko bogaćenje.¹

Navedene osobitosti višeznačno su utjecale na gradski povijesni razvitak. Naime, prodiranje određenih kulturnih elemenata iz bliskog zaleđa te njihovo miješanje s pridošlim utjecajima preko obalnih sredina, ostvarenima nadasve zahvaljujući aktivnoj pomorskoj trgovini, nužno su rezultirali bogatstvom političkih događaja. Upravo su oni, najizravnije i u dugom vremenskom razdoblju, gradu priskrbili dominantan položaj na promatranom prostoru. Zadobiveni status dodatno je osnaživao stalno prisutne težnje mnogih zainteresiranih pridošlica, posebice onih koji su iskazivali namjeru teritorijalnog prisvajanja samoga grada, ali isto tako i područja njegove bliže okolice.

Za trajanja prve austrijske vladavine, zatim kratkotrajne francuske uprave kao i druge austrijske vladavine, Zadar je nosio status najznačajnijeg dalmatinskog kulturnog i gospodarskog središta. Stoga je u svom okviru sadržavao znakovitu posebnost prepoznatljivu činjenicom da je u oba austrijska razdoblja bio, premda jedan od najmanjih, ipak jedan od glavnih pokrajinskih gradova, zbog čega je postao središte

¹ Vidi: Mate SUIĆ, *Zadar u starom vijeku*, Zadar, 1981., str. 39, 56, 57.

državnih ureda. Rečene su okolnosti omogućile priličan rast broja činovnika, što je bez dvojbe imalo najznačajnijeg utjecaja na tretiranje Zadra kao važnog činovničkoga grada.²

Još je u vrijeme prve austrijske vladavine (1797.–1806.) prevladavajuće činovništvo u Zadru bilo talijanskog podrijetla, preostalo iz razdoblja nakon propasti Venecije. Austrija je u cijelosti prihvaćala naslijeđeno stanje te ga koristila, uz ostalo, i s ciljem favoriziranja talijanskog činovničkog kadra s obzirom na hrvatski. Spomenutu koncepciju nove su vlasti jednostavno opravdavale nedostatkom dovoljno kvalitetnih i na taj način osposobljenih domaćih ljudi za specifične potrebe posla.³ Takvom se opredijeljenošću po svojoj naravi, bez obzira na službenu administrativnu pripadnost grada, dodatno učvršćivala talijanska kulturna orijentacija, što će *pro futuro* imati znakovitih političkih implikacija.

I sljedeće razdoblje francuske uprave grada, što se vremenski protezalo od 1806. do 1813.,⁴ ostalo je ključno obilježeno zadržavanjem položaja Zadra kao političko-administrativnog središta Dalmacije. U tom je smislu djelovanje francuskih predstavnika vlasti na uspostavi svoje uprave bilo također značajno oslonjeno na zatečenu talijansku činovničku strukturu. Naravno, pod takvim je okolnostima uslijedio prioritetni nastavak talijanskog kulturnog, ali i sve većeg gospodarskog utjecaja u samom Zadru. Usporedo je nastala i francuska odredba iz 1807., kojom je nametnuto da se u školstvu za nastavni jezik mora isključivo koristiti talijanski.⁵ Ovakvo postupanje imalo je za posljedicu još veće učvršćivanje talijanskog jezičnog utjecaja, što je u konačnici bitno odredilo i samo djelovanje sveukupne dalmatinske inteligencije.

Odlaskom Francuza iz Zadra koncem 1813. te ponovnim dolaskom Austrijanaca nastupilo je razdoblje tzv. druge austrijske uprave, koje je potrajalo sve do 1918. Prvi potezi novih vlasti bili su prioritetno upereni u pravcu žurne izmjene dotadašnjih francuskih zakona. Bez obzira na takva događanja, Zadar i pod novom vlašću ostaje i nadalje najvažnije središte, iako od tada unutar promijenjenog političko-administrativnog ustroja Dalmacije. Naime, Dalmacija je stekla status zasebne pokrajine izravno podređene Beču, što je uključivalo i njezin privilegirani gospodarsko-carinski položaj.

Unutar tako izmijenjenih političkih prilika austrijska vlada ipak donosi odluku (poput prethodnika) kojom uspostavlja talijanski kao službeni jezik u dalmatinskoj upravi. Takva je situacija izravno potpomagala povećanom useljavanju talijanskog nacionalnog elementa, što je bitno remetilo dotadašnju stvarnu sliku etničkih odnosa u samom gradu. Postignuti dominantan položaj jezika i kulture stvarao je osnovne pretpostavke za potpuno ovladavanje političkom i gospodarskom situacijom u gradu.

² Ivo JURAS, *Naše more*, god. II, sv. 1, “Zadar kao trgovačka luka”, Dubrovnik, 1920., str. 9, 10.

³ Iscrpnije o tome vidi: Josip POSEDEL, “Zadar 1797.–1813., I. austrijska vladavina 1797.–1806.”, *Zadar / Zbornik*, Zagreb, 1964., str. 195–202.

⁴ ISTO, str. 202. Loše kopnene komunikacije bile su uzrokom ulaska Francuza u Zadar tek 18. veljače 1806.

⁵ ISTO, str. 204.

Posljedica takvog stanja bilo je jačanje autonomaških položaja,⁶ naspram još uvijek, zbog objektivnih okolnosti, nedovoljno jake hrvatske nacionalne orijentacije.

Međutim, u drugoj polovici XIX. st. dolazi u Zadru do afirmacije hrvatske nacionalne ideje i njenih pristalica, što je odmah u punoj mjeri utjecalo na povećanu razinu sukoba s autonomašima. Uza sve pokušaje hrvatske dalmatinske inteligencije i puka, s ciljem konačne izmjene političkih odnosa u Zadru, talijanaštvo (autonomaši) je i nadalje uz pomoć aktualne austrijske vlasti održavalo svoju dominantnu poziciju. Stoga su, zadržavajući prevlast u gospodarskom pogledu kao i u ispostavnom administrativnom državnom aparatu, gradu prividno davali strano obilježje.⁷ I početak XX. stoljeća pružao je istu sliku koja je, k tome, bila obilježena i međunarodno ovjerenim trgovačkim poslom glede teritorija, a što se opet na najizravniji način ticalo grada Zadra.

2. ZADAR U LONDONSKOM SPORAZUMU

Početakom I. svjetskog rata 1914., kada nastupa vojno sučeljavanje Centralnih sila i Antante,⁸ Italija, kao dotadašnja aktivna članica Trojnog saveza⁹ (Centralne sile), uz Njemačku i Austro-Ugarsku, odlučuje se ispočetka suzdržati od izravnog uplitanja u sukob. Naime, prvim svojim postupkom proglašava neutralnost, ali istodobno provodi aktivne diplomatske i pregovaračke korake usmjerene prema jednoj i drugoj zaraćenoj strani. Takvom aktivnošću primarno pokušava dobiti što veće koncesije na istočno-jadranskom obalnom prostoru.

U tom kontekstu, nakon dugotrajnih i iscrpljujućih dogovaranja između Antante i Italije, konačno je 26. travnja 1915. došlo do zaključivanja međusobnog «trgovačkog»¹⁰ ugovora, službeno nazvanog Londonski sporazum.¹¹ Uslijed tako dogovorenih uvjeta Italiji je, za nagradu zbog prihvaćanja savezništva sa silama Antante, isključivo na štetu Hrvatske zajamčeno pravo zauzimanja golemog dijela istočno-jadranskog, hrvatskog obalnog i otočnog teritorija.

⁶ Protivnici ujedinjenja Dalmacije s Hrvatskom u sklopu Austrije.

⁷ Podrobnije o razdoblju druge austrijske uprave Zadrom, vidi: Julije GRABOVAC, «Zadar u vrijeme druge austrijske uprave», *Zadar / Zbornik*, Zagreb, 1964., str. 207–248.

⁸ Sile Antante (saveznici), predvođeni Francuskom, Velikom Britanijom i Rusijom.

⁹ Italija je članica Trojnog saveza od svibnja 1882., vidi: Ferdo ŠIŠIĆ, *Predratna politika Italije i postanak Londonskog pakta*, Pomorska biblioteka Jadranske straže, Split, 1933., str. 30.

¹⁰ «Trgovački» sporazum podrazumijeva postupak svjetskih sila (Francuske, V. Britanije i Rusije), kada ustupanjem hrvatskog obalnog prostora Italiji, kupuju njezin pristanak za ulazak u savezništvo.

¹¹ Sporazum je prema konačnom dogovoru trebao biti u potpunosti tajnog karaktera. Međutim, isti je razotkrio hrvatski političar Frano Supilo. Više o sporazumu vidi: Milan MARJANOVIĆ, *Londonski ugovor iz godine 1915.*, Zagreb, 1960.

Pritom je važno naglasiti kako je unutar sklopljenog pakta na posredan način i Srbiji pruženo jamstvo teritorijalnog širenja (izlaska na more), opet na račun hrvatskih prostora u južnom dijelu Jadrana.¹²

Sklopljeni Londonski sporazum sadržavao je 16 članaka gdje se posebice člankom 4. odnosno člankom 5., uz primjedbe, pružalo i naglašavalo jamstvo Italiji u dobivanju dijelova hrvatskog obalnog i otočnog teritorija. Takvom je raspodjelom Italija ostvarivala pravo na: Istru do Kvarnera, uključujući i Volosko, potom otoke Cres i Lošinj s pripadajućim manjim otocima, kao i Sjevernu Dalmaciju do rta Planke (rt Ploče),¹³ s cjelokupnom skupinom otoka.

Nadalje, kako stoji opisano primjedbom članka 5. ugovora, ostali hrvatski jadranski prostori pripali bi Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori. Tako bi područje od Voloskog do sjevernodalmatinske granice sa svojim otočjem, dakle gornje Primorje, pripalo Hrvatskoj, pod određenim političkim okolnostima.¹⁴ Preostali prostori u južnom Jadranu, od rta Ploče do rijeke Drim, s pripadajućim gradovima i otočjem, raspodijelili bi se načelom uvažavanja posebno apostrofirane primjedbe o krajevima «koji otkrije zanimaju Srbiju i Crnu Goru».¹⁵

Unutar prostora sjeverne Dalmacije, koja je navedenim međudržavnim sporazumom dodijeljena Italiji, smješten je i grad Zadar. U promatranom je razdoblju, dakle za vrijeme aktivne austrijske uprave, Zadar imao status glavnog grada austrijske pokrajine, nastanjen velikim brojem činovničkog kadra, te održavao zadobiven položaj značajnog sjevernodalmatinskog kulturnog i gospodarskog središta.

Ovakav položaj grad je baštinio skoro do konca I. svjetskog rata. Naime, odmah nakon potpisanog primirja 3. studenoga 1918. između saveznika i Austro-Ugarske,¹⁶ Italija već sljedeći dan, 4. studenoga 1918. vojnim zauzimanjem Zadra kreće u provedbu prethodno dobivenih obećanja, nominalno popisanih unutar sadržaja Londonskog sporazuma. Tim činom započinje novo razdoblje zadarskog političkog, vojnog, posljedično tome i teritorijalnog položaja. Kao rezultat izvršene vojne agresije nastupila

¹² Prikaz o prevladavajućoj talijanskoj i srpskoj zajedničkoj stalnoj zainteresiranosti za hrvatske prostore, napose izraženoj tijekom 20. stoljeća, a također i agresivnosti njihovih nacionalizama s dalekosežnim negativnim posljedicama za Hrvate. Vidi: Damir MAGAŠ, Zadar on the Crossroad of Nationalisms in the 20th Century, *GeoJournal*, 48, Netherlands, 2000., str. 123–131.

¹³ Rt Ploče ili Planka nalazi se između Šibenika i Trogira.

¹⁴ Pod pojmom “određenih političkih okolnosti” misli se na činjenicu kako se u razdoblju aktivnog pregovaranja za sklapanje navedenog sporazuma nije jasno definirao status Hrvatske. Naime, u optjecaju je bilo nekoliko mogućnosti koje su ovisile, između ostaloga, i o konačnom rezultatu rata, kao, primjerice, priključenje zasebnoj Ugarskoj ili pak Srbiji; Više o tome vidi: F. ŠIŠIĆ, nav. dj., str. 130–136., kao i Ante SMITH PAVELIĆ, *Dr. Ante Trumbić – Problem hrvatsko-srpskih odnosa*, München, 1959., str. 61–63.

¹⁵ Cjeloviti tekst Londonskog sporazuma vidi: Ferdo ŠIŠIĆ, *Jadransko pitanje na konferenciji mira u Parizu*, Zagreb, 1920., str. 6–9.; zatim, Hinko HINKOVIĆ, *Iz Velikog doba*, Zagreb, 1927., str. 145–149.

¹⁶ John Morris ROBERTS, *Povijest Europe*, Zagreb, 2002., str. 527.

je činjenica kojom je uže područje grada izravno došlo pod talijansku upravu, uostalom, kao i znatniji dio hrvatske obale.

Tijekom sljedećeg razdoblja, posebice do trenutka službenog potpisivanja Rapalskog ugovora 1920., novi vlastodršci provodili su veoma aktivne promidžbene radnje s ciljem osiguranja svoga statusa. Sukladno tomu uslijedili su postupci učvršćenja i održanja prisilno uspostavljene vlasti. Stoga se u prvom redu nametnulo ograničenje slobode kretanja domaćeg stanovništva, uz naglašeno represivno postupanje nove uprave. Uz to se žurno i veoma agresivno provodila protalijanska politička kampanja. Pokušavalo se postići podizanje «duha talijanskog entuzijazma», potpomognuto među ostalim i neprestanim doseljavanjem sve većeg broja talijanskih državljana s prostora Apeninskog poluotoka. Takvo se usporedno djelovanje neposredno i vrlo negativno odražavalo na gospodarski, ali i na trgovački položaj grada. Nastupilo je bitno smanjenje poslovnih aktivnosti pa su kao naravna posljedica ostvareni značajno povećani troškovi života.¹⁷ U konačnici ovakve su prilike, uz još niz drugih poteškoća, neminovno dovele do skorašnjeg nestanka zadarskoga dominantnoga položaja na sjevernodalmatinskom području.

Iz svega navedenog nedvojbeno proizlazi kako je budućnost grada od trenutka uspostave Londonskog ugovora pa nadalje bila usko vezana i izravno ovisila o svakom pokušaju njegove praktične primjene.

3. POSLJEDICE RAPALSKOG UGOVORA U STATUSU ZADRA

Po okončanju I. svjetskog rata najaktualnije političko pitanje ovih prostora bilo je čvrsto talijansko traženje pune provedbe zajamčenih teritorijalnih dobitaka, sadržanih u ranije propisanim odredbama Londonskog sporazuma. Ovako nepopustljivi stavovi naglašeno su bili izraženi prilikom nastupnih mirovnih pregovora u Parizu 1919. Naime, tada su Italija i novouspostavljeno Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca (SHS)¹⁸ zapali u teške pregovaračke procese radi postizanja konačnog dogovora oko međusobnog teritorijalnog razgraničenja. Posebice je golem problem u bilo kakvim dogovorima predstavljalo tzv. Jadransko pitanje.

Zahvaljujući napose britanskoj, ali i francuskoj vladi, koje su iz poznatih razloga (supotpisnice Londonskog sporazuma) apsolutno podržavale talijansku stranu u smislu njihovih teritorijalnih pretenzija, tijekom studenog 1920. došlo je do izravnog britansko-francuskog pritiska na jugoslavenske pregovarače. Naime, britansko stajalište (slično je bilo i francusko) sasvim je jasno preneseno javnosti: «Da će u slučaju neuspjeha

¹⁷ Više o tome vidi: Ante ARTIĆ, «Prilike u Zadru 1918. – 1941.», *Zadar/ Zbornik*, Zagreb, 1964., str. 312, 313.

¹⁸ 1. prosinca 1918. u Beogradu, došlo je do ujedinjenja Države Slovenaca, Hrvata i Srba s Kraljevinom Srbijom, te se od tada novonastala država naziva Kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca.

pregovora, britanska vlada, vjerna svojim obvezama, poduprijeti talijansku vladu u slučaju ako ova bude smatrala potrebnim primijeniti Londonski pakt.»¹⁹

Uz prethodno postignutu talijansku pregovaračku prednost zadobivenu vojnom okupacijom Zadra te pod stalno napetim i iscrpljujućim ozračjem, na nametnutim (od strane velikih sila) izravnim pregovorima Italije i Kraljevstva SHS, došlo je 12. studenoga 1920. do stanovitog kompromisa i konačnog zaključivanja međusobnog sporazuma u talijanskom mjestu Rapallo.²⁰ Postignuti sporazum, koji se sastojao od osam članaka, Italiji je *de facto* i *de jure* osiguravao granice unutar kojih su joj pripali istočnojadranski prostori poput: Trsta, Gorice, dijela Kranjske, Zadra, potom otoci: Cres, Lošinj, Lastovo i Palagruža, dok je Rijeka dogovorom bila priznata slobodnim i neovisnim gradom (do 1924.).

U konkretnom slučaju Zadra, čija je enklava imala površinu od 57 km²,²¹ Rapalski ugovor je člankom 2. jasno određivao: «Zadar sa teritorijem, čiji opis slijedi, priznaju se kao sastavni dio kraljevine Italije. Teritorij Zadra obuhvaća grad i poreznu općinu Zadar, zatim Arbanase, Crno, Bokanjac i onaj dio poreznog odlomka Dikla, koji polazeći od mora oko 700 metara jugoistočno od sela Dikla ide pravcem put sjeveroistoka do kote 66. (dakle i Mikin Rt sa svim kućama i stanovnicima pripadati će Italiji). Zasebno konvencijom utvrdit će se sve, što se odnosi na izvedenje ovoga člana u pogledu općine zadarske i njenih odnosa sa kotarom i pokrajinom Dalmacijom, kao što će se urediti odnošaj teritorija dodijeljena Italiji i ostatka teritorija, koji je do sada bio sastavni dio iste općine, a dodijeljen je kraljevini SHS, obuhvatajući pravednu podjelu pokrajinskih i općinskih dobara i odnosnih arhiva.» Nadalje, člankom 3. bio je reguliran status pojedinih otoka, a što je također bitno za grad Zadar: «Priznaju se kao sastavni dio kraljevine Italije ostrva Cres i Lošinj, kao i manja ostrva i grebeni, koji se nalaze u administrativnim granicama pokrajine Istre, u koliko je u članu 1. dodijeljena Italiji, a zatim ostrva Lastovo i Pelagruž sa oblaznim ostrvima. Sva ostala ostrva, koja pripadaju bivšoj Austro-Ugarskoj monarhiji, priznaju se kao sastavni dio kraljevine SHS.»²²

Nakon postizanja sporazuma grad Zadar je, zajedno sa svojim gore spomenutim poreznim općinama, uključujući otoke Lastovo i Palagružu, činio zasebnu talijansku upravnu jedinicu pod nazivom “Provincia di Zara”,²³ kojom je upravljao prefekt.²⁴

¹⁹ A. S. PAVELIĆ, nav. dj., str. 272.

²⁰ Rapallo, talijanski gradić i luka gdje je potpisan zajednički sporazum o teritorijalnom razgraničenju između Italije i Kraljevine SHS, kao i tzv. Antihabsburška konvencija.

²¹ Boris JURIĆ, Presjek kroz privrednu problematiku zadarskog područja, *Radovi Instituta Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti u Zadru*, sv. 20, Zadar, 1973., str. 460.

²² Državni arhiv u Zadru (DAZd), *Naš list*, br. 51, od 9. veljače 1921., Zadar, 1921., str. 2.

²³ Pokrajina Zadar koja je imala ukupnu površinu od 110 km. Vidi: B. JURIĆ, nav. dj., str. 460.

²⁴ Šime PERIČIĆ, *Razvitak gospodarstva Zadra i okolice u prošlosti*, Zagreb – Zadar, 1999., str. 211; Lucijan KOS, Zadar i njegov “Porto franco”, *Zbornik Pomorstvo grada Zadra*, Zagreb, 1963., str. 105; zatim: Boris JURIĆ, O nekim aspektima ekonomskog položaja Zadra u međuratnom razdoblju (1918.–1941.), *Radovi Filozofskog fakulteta u Zadru*, Zadar, 1987., str. 279.

Izmijenjene političko-teritorijalne okolnosti imale su za posljedicu, pokraj ostalog, i značajne promjene u sklopu katoličke crkvene hijerarhije u Dalmaciji. Naime, Crkva, sa svojim iznimnim društvenim značajem na dalmatinskom prostoru, trenutkom aktualizacije Rapalskog ugovora, što je značilo formalni "odlazak" Zadra, izgubila je svoje metropolitansko središte. Novonastale prilike Sveta Stolica cjelovito (uz prethodno parcijalno rješenje) rješava tek 1939., kada se provode detaljne izmjene granica zadarske nadbiskupije na način da su joj od tada pripadali: grad Zadar, Arbanasi, Bokanjac, Crno, Ploče – Dračevac, kao i neki dijelovi Krčke i Dubrovačke biskupije.²⁵ Ovim postaje sasvim razvidno kako je i nova uspostava crkvenih prilika bila isključivo vezana uz promjenu političkih granica, realiziranih nakon stupanja na snagu Rapalskog ugovora.

Uspoređujući definirane rezultate sporazuma, s obzirom na prethodne ponude talijanskoj strani zabilježene u odredbama tajnog Londonskog sporazuma, evidentna je činjenica da je Italija ovim dogovorom ostvarila u pogledu teritorijalnih dobitaka bitno manje. No, bez obzira na tu činjenicu, ona je ipak uspjela ostvariti prostorno širenje, i to poglavito na račun hrvatskih područja. Međutim, ono što je u ovom slučaju bilo od izuzetne važnosti, jest činjenica da je takvo rješenje proizašlo u izravnom pregovaračkom postupku upravo predstavnika Italije i Kraljevstva SHS.

Rezultanta novoodređenoga teritorijalno – graničnog, posljedično tome i političkog ustroja, Zadar je dovela u veoma specifičan položaj. Naime, odvajanjem od svoga prirodno gravitirajućeg zaleđa gradu je u prvom redu nedvojbeno otežan njegov kompleksan razvoj. Suženo područje bez slobodne povezanosti sa zaleđem, kao i prekinuti vrijedni kopneni trgovački putovi, pretpostavili su ozbiljan problem općeg funkcioniranja, ali i opstanka samoga grada. Naravno da je ta činjenica bitno utjecala na stagnaciju njegova daljnjeg gospodarskog i kulturnog razvoja.

O nastalim životnim poteškoćama koje su opterećivale stanovništvo Zadra, ali također i puk iz njegovog bližeg okružja, vjerno svjedoči dio tadašnjeg tiska koji je izlazio u Zadru. Tako su novine «Naš list», od veljače 1921., na svojoj prvoj stranici, između ostalog ponudile sliku novostečenoga položaja grada s obzirom na svoje zaleđe: «Za okolicu zadarsku, Zadar postao je inozemstvo, sve veze koje su ga dosele gradom vezivale prestaju. Naš čovjek iz okolice neće više imati razloga, da ide u grad radi ikakovih službenih posala. Oblasti, koje su dosele nad njim upravljale, sudovi koji su mu sudili, odvjetnici koji su ga branili, liječnici koji su ga liječili, izgubiti će sva prava na sve one naše ljude, koji su tamo preko zadarske granice. Sva sela koja su dosele spadala pod Zadarsku općinu, doći će pod druge općine.»

Nadalje, na trećoj stranici istih novina, u tekstu koji nosi naslov «Iz grada i okolice», glede trenutnih životnih prilika u Zadru stoji zabilježeno: «Promjena novca u Zadru događa se od nedjelje do nedjelje i stvara sve to veće neprilike. Skupoća danomice raste, jer se neprestano importira nepečatani novac a da nitko ne nastoji to zapriječiti. Trgovci su bez

²⁵ Više o problematici crkvenih prilika u navedenom razdoblju, vidi: Pavao KERO, *Pregled povijesti Zadarske nadbiskupije od 1918. do 1948.*, Zadar, 2006., str. 6–10.

ikakvog nadzora i rade što ih volja. Ovih dana je bila u Rimu jedna komisija talijanskih građana da uskori ovo rješenje. Kaže se, da nije bila baš najsrdačnije dočekana i da nije donijela najbolje glasove. Mi smatramo, da je državna vlast odgovorna za sve propuste, koji su počinjeni u pitanju novca i da nije pravo da pošteni radiše i štediši trpe zbog bezdušnih kriomčara. Pitanje talijanskog državljanstva od mnogih naših ljudi nije pravo shvaćeno. Steći talijansko državljanstvo ne znači odreći se svoje narodnosti.»²⁶

Navedene poteškoće prepoznaje i službena talijanska vlast te odmah tijekom 1921. poduzima korake u pravcu razrješenja problema, i to na način da Zadar proglašava slobodnom bescarinskom lukom, tzv. “Porto franco”.²⁷ Takvim činom pokušava ga spasiti od nastupajućeg, veoma izglednog stagniranja. Postupak je imao prvenstveni cilj – jednostavnom i ubrzanom metodom poboljšati životni standard gradskog stanovništva, stvoriti uvjete za kvalitetniji život, ne zasnovan na planu stvarnog i sveobuhvatnog gospodarskog razvoja, već isključivo na carinskim i trgovačkim olakšicama, koje su po naravi trebale proizlaziti iz samoga određivanja pojma bescarinske luke.²⁸

U početnom razdoblju takvoga talijanskog pokušaja nije zaživio priželjkivani napredak, već upravo suprotno, gradom je prevladala opća besposlica zahvativši podjednako sve slojeve stanovništva. Krijumčarenje koje je nastupilo kao nužna posljedica uvedenih mjera, postalo je osnovni oblik životnog “snalaženja”. Bio je to jedini izvor stvarnog opstanka, ali također i važna činjenica koja je izravno poticala sve izraženije nezadovoljstvo građana strukturama vlasti.

Međutim, u travnju 1922. u Santa Margheriti je održana nova konferencija predstavnika Italije i Kraljevstva SHS, s ciljem dogovora oko razrade rješenja pojedinih članaka Rapalskog ugovora. Zainteresirane strane sklopile su nekoliko sporazuma, između kojih i onaj koji uređuje pitanje pogranične trgovine Zadra na način: «Talijanska vlada izjavljuje da je teritorij Zadra van carinskog teritorija Kraljevine Italije i prema tome sva roba koja dolazi iz Kraljevine SHS ulazit će u taj teritorij slobodno i prosto od bilo kakvih dažbina. Kraljevina SHS obvezuje se da neće poduzimati nikakve izuzetne mjere protiv izvoza živežnih namirnica svih vrsta iz Kraljevine SHS na teritorij Zadra.»²⁹

Isto tako Zadar je unutar svojih zidina proživljavao i teške političke borbe. Naime, one su se prvenstveno odvijale između domaćeg hrvatskog stanovništva s jedne strane, te talijanskih međusobno različitih,³⁰ ali protiv Hrvata jedinstvenih političkih stranaka, s

²⁶ DAZd, *Naš list*, nav. br., str. 1, 3.

²⁷ Dekretom br. 295 od 13. ožujka 1921., Zadar postaje slobodnom carinskom lukom. Vidi: A. ARTIĆ, nav. dj., str. 319.

²⁸ B. JURIĆ, nav. dj., str. 282.

²⁹ Vidi: Milan MARJANOVIĆ, “Diplomatska borba za Zadar 1915.–1922.”, *Zadar / Zbornik*, Zagreb, 1964., str. 299.; također, Ferdo ČULINOVIĆ, Državnopravna analiza oslobođenja Zadra, *Radovi Instituta J. A. u Zadru*, 11–12, Zadar, 1965., str. 85.

³⁰ Još 30. siječnja 1921. u Zadru je osnovana stranka „Partito repubblicano Italiano della Dalmazia“, a potom 13. ožujka 1921. i podružnica fašističkog pokreta, pobjliže: A. ARTIĆ, nav. dj., str. 314; također: Oddone TALPO, *Dalmazia – Una cronaca per la storia (1941.)*, Roma, 1985.

druge strane. Napose su fašističke skupine prednjačile u stalnim pokušajima beskompromisnog obračuna s hrvatskim elementom. Takva činjenica postaje jasnijom kada se zna da je i sama Italija u tim trenucima bila prožeta dubokim političkim previranjima. Naime, odvijao se politički postupak dolaska fašizma na vlast, pa su stoga događaji sami po sebi i u gradu Zadru dodatno potpomagali stvaranju klime povećane međuljudske netrpeljivosti. Upravo su nametnute društvene okolnosti neizbježno rezultirale segregacijom dijela njegova stanovništva.

Uvjetovano stanje imalo je presudan utjecaj na sve brojnije iseljavanje domaćeg hrvatskog stanovništva iz grada, koje se usmjereno odvijalo prema području pod nadzorom Kraljevine SHS ili pak, u nešto manjoj mjeri, prema Italiji. Međutim, stvoreno ozračje bez dvojbe je najneposrednije koristilo agresivnim fašističkim pojedincima i skupinama koji već koncem 1922.³¹ u Zadru potpuno preuzimaju nadzor. U takvim je okolnostima sve do početka četrdesetih godina na političkoj pozornici grada prevladavao bitno izražen negativan proces. Na mjesto iseljenog hrvatskog stanovništva intenzivno se, politički ciljano, naseljavao talijanski puk, bilo iz raznih dijelova Italije ili pak iz nekih drugih dijelova Dalmacije.³² Novopristigli talijanski element uz sveobuhvatnu fašističku potporu učvršćuje svoje položaje u svim dijelovima društvenopolitičkog života, s obzirom na preostali hrvatski puk. Navedeno razdoblje aktivne fašističke vladavine Zadrom upravo je bilo obilježeno posebno krutim oblikom provedbe talijanizacije, koja je neizostavno obuhvaćala sve pore društva. Proizašla uvjetovana mijenjanja hrvatskih imena i prezimena u talijanska³³ stvarala su iskrivljenu demografsku sliku, koja je pridošlicama bila neophodna za punu i praktičnu provedbu nametnutih političkih odnosa. Pokraj takvih promjena Talijani su pomno razrađivali i provodili izmjene toponima, kao i preostalih dotadašnjih hrvatskih naziva koji su bili zastupljeni u javnom životu.

Otežani opći uvjeti života u Zadru postali su pogodnim tlom za razne oblike šverca i špekulativnog djelovanja. Roba je postala jeftina, a domaće hrvatsko stanovništvo, zbog nametnute sustavne obespravljenosti, nije posjedovalo dovoljne količine novca, pa stoga nije ni moglo sudjelovati u kupovini odnosno trgovini. Upravo zahvaljujući takvim objektivnim razlozima, u većini slučajeva gospodarski propada. Međutim, talijanski doseljenici koriste to pogodno stanje te zahvaljujući uvezenom, svježem novcu iz Italije, aktivno sudjeluju u trgovačkim poslovima zbog čega u relativno kratkom vremenu postaju veoma bogati i moćni.

Životne prilike počinju se mijenjati tek početkom tridesetih godina, točnije 1932., kada se u Zadru poduzimaju intenzivni građevinski radovi. Naime, započeta je gradnja

³¹ Fašisti preuzimaju vlast u Zadru 30. listopada 1922. Vidi: A. ARTIĆ, nav. dj., str. 318.

³² Š. PERIČIĆ, nav. dj., str. 212.

³³ Primjere nasilnih promjena hrvatskih imena i prezimena (kao i ostale oblike hrvatskog nazivlja) u talijanska, vidi: Roman JELIĆ, Potalijančenje hrvatskih prezimena u Zadru za vrijeme fašizma, *Radovi Instituta Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti u Zadru*, sv. XX, Zadar, 1973., str. 49–109; Također za istu problematiku vidi: razdoblje 1929. do 1941., DAZd, *Spisi Općina Zadar* (fond nije arhivski sreden).

stambenih zgrada, utvrđuju se gradske granice, te se podiže veći broj javnih skloništa. Radovi su uvjetovali potražnju za radnom snagom, što je konačno pružilo priliku zapošljavanja preostalog dijela hrvatskog stanovništva. Upravo zahvaljujući takvim osobitostima, došlo je do značajnijeg podizanja životnog standarda samih građana, ali i puka iz bližeg zadarskog okružja koji novonastalo stanje iskorištava na najprikladniji način. U okviru ovakvih društveno-političkih značajki žitelji grada Zadra dočekali su početak ratnog razdoblja.

4. RIMSKI UGOVORI I NJHOVO RAZVRGAVANJE

Prethodnim poglavljem ogledno je prikazano razdoblje do početka širih ratnih aktivnosti, koje nisu zaobišle ni grad Zadar. Nove okolnosti utjecale su na značajnu promjenu dotadašnje slike grada, koji je napose tijekom tridesetih godina XX. stoljeća, u gospodarskom smislu, paradigmatički označavao središte materijalno kvalitetnog i bogatog života.

Početak globalnog vojnog sukoba donio je na ovim prostorima bitne političke, posljedično tome i administrativne promjene. Naime, vremenski kratkotrajnim procesom raspada monarhističke Jugoslavije³⁴ i, usporedo s time, formiranjem Nezavisne Države Hrvatske (NDH) 10. travnja 1941., uvjetovani su, s jedne strane, drugačiji vojno-politički odnosi, a s druge strane potreba uspostave novih državnih razgraničenja. U tom pogledu Kraljevina Italija odmah je službeno zatražila od NDH konačno sporazumno rješenje sveukupnih međusobnih pitanja, pa prema tome i onih graničnih.

U tom smislu započetim pregovaračkim procesom između Italije i NDH pokrenuti su s talijanske strane jaki pritisci na hrvatske pregovarače. Naime, hrvatska je strana odmah bila izložena ultimativnim zahtjevima talijanskih pregovarača koji su, zbog potrebe što žurnijeg ostvarenja svojih teritorijalnih pretenzija, koristili i konstatacije poput: «Prema odluci Ducea i Führera,³⁵ Hrvatska je interesna sfera Italije. Nijemci i Talijani mogli su međusobno podijeliti hrvatsko narodno područje.»³⁶ Poglavnik NDH dr. Ante Pavelić pod takvim je okolnostima, suočen s objektivnom mogućnošću gubitka cijelog hrvatskog jadranskog prostora, protuprijedlogom nudio Italiji Dalmaciju prema Londonskom ugovoru iz 1915., s tim da bi južni jadranski krajevi trebali pripasti Hrvatskoj.³⁷

Napokon su 18. svibnja 1941., kao rezultat postignutih dogovora, službeno potpisane isprave Rimskih ugovora koji su sadržavali: Ugovor o određivanju granica između Kraljevine Hrvatske i Kraljevine Italije, Sporazum o pitanjima vojničkog značaja,

³⁴ Njemačka je izvršila vojni napad na Jugoslaviju 6. travnja 1941., a već 17. travnja 1941. jugoslavenska je vojska u Beogradu potpisala kapitulaciju.

³⁵ Benito Mussolini – Duce, Adolf Hitler – Führer.

³⁶ Vidi: Stijepo PERIĆ, Preludij Rimskom ugovoru, *Sloboda*, Nezavisni mjesečnik za politiku i književnost, br. 1, Buenos Aires, 1949., str. 23; Dr. Stijepo Perić bio je hrvatski poslanik u Rimu od 1941. do 1943., kao i hrvatski ministar vanjskih poslova od 1943. do 1944.

³⁷ Bogdan KRIZMAN, *Ante Pavelić i ustaše*, Ljubljana, 1986., str. 460.

koja se odnose na jadransko primorsko područje, Ugovor o jamstvu i suradnji između Kraljevine Hrvatske i Kraljevine Italije i, na koncu, Zaključni zapisnik.

Ovjeranim ispravama, pokraj ostaloga, nedvosmisleno se utvrđuje koji hrvatski prostori službeno potpadaju pod talijansku upravu odnosno što je od teritorija u «diobi» preostalo Hrvatskoj. Konačnom teritorijalnom raspodjelom NDH je mogla ustanoviti svoju vlast na prostoru hrvatskog primorja s otokom Pagom, zatim na dalmatinskoj obali od Splita do Dubrovnika odnosno do točke između Cavtata i Vitaljine.³⁸ Preostali prostori bili su prepušteni Italiji, kako je to, uostalom, većim dijelom ranije sasvim jasno određeno zaključcima Londonskog sporazuma.

Stupanjem na snagu Rimskih ugovora Zadar se i nadalje službeno nalazio pod upravom Italije. Naime, ovi ugovori nisu izrijekom tretirali grad Zadar jer je ta problematika bila prethodno riješena Rapalskim ugovorom. Bez obzira na tu činjenicu novonastale političke i vojne okolnosti izravno su utjecale na cjelokupno stanje u samom gradu. Nastupili su trenutci otežanih životnih prilika, slični onima iz razdoblja prije proglašenja Zadra «Porto franco». Stanovništvo je svakodnevno sve više osjećalo probleme preživljavanja, prepoznatljive po stalnim oskudicama i rapidnom porastu opće neimaštine.³⁹ Svojedobno u Zadar doseljavani Talijani započeli su napuštati grad. Za njih je prestajao bitan razlog daljnjeg ostanaka jer je, umjesto dotadašnjeg brzog bogaćenja, nastupila, zbog rata, sve izglednija opasnost gubitka stečenih materijalnih dobara, a pokraj toga i ozbiljna ugroza vlastitih života.

S druge strane, nametnute političke prilike omogućile su gradu Zadru novi status. Fašistička talijanska vlada, odmah po realizaciji Rimskih ugovora, uspostavila je Namjesništvo Dalmacije (Governio della Dalmazia) sa svojim sjedištem u Zadru, koje je obuhvaćalo pokrajine Zadar, Split i Kotor. Ovo Namjesništvo je označavalo najviše administrativno tijelo talijanskih vlasti za anektirano područje.⁴⁰ U takvim prilikama nastavljena je pojačana politička aktivnost glede sveopćeg potalijančenja, kada se izdavanjem raznih uredbi izravno radilo na ukinuću hrvatskih udruženja, kulturnih i sportskih društava. Agresivno se uvodio talijanski jezik u sav život, poglavito u upravu, sudstvo, kao što se i posebna briga u tom pogledu posvećivala školstvu.⁴¹

Nastavak otežanih mogućnosti opstanka stanovništva u samom gradu uslijedio je ubrzo nakon vojne kapitulacije talijanskog fašističkog režima. Naime, kada je 8. rujna 1943. Italija službeno potpisala kapitulaciju i istodobno primirje sa zapadnim

³⁸ Cjelovit sadržaj Rimskih ugovora vidi: Vjekoslav VRANČIĆ, *Branili smo državu*, knjiga 1, Barcelona – München, 1985., str. 317–319.

³⁹ Ante MAŠTROVIĆ, O razvoju revolucionarnog radničkog pokreta i NOB u gradu i okrugu Zadar, *Zadar/Zbornik*, Zagreb, 1964., str. 338.

⁴⁰ Valentin URANIJA, Zadar 1941., *Zbornik 2*, Split, 1972., str. 242.; kao i F. ČULINOVIĆ, nav. dj., str. 88, bilješka 28.

⁴¹ V. URANIJA, nav. dj., str. 244–245.

saveznicima,⁴² nastupili su potpuno drugačiji vojno-politički odnosi koji su se bitno odrazili i na djelomičan status grada Zadra. Zapravo, grad je u nominalnom smislu, bez obzira na propast talijanske fašističke vlade, ostao i nadalje pod suverenitetom Italije, iako samo formalno.⁴³ Naime, događaji koji su potom uslijedili, pružaju sasvim jasno objašnjenje pojma formalnosti.

Prvi od njih započet je pokrenutim postupkom NDH, kada je uslijedilo verbalno žurno poništenje Rimskih ugovora (10. rujna 1943.) i zahtijevanje preuzimanja uprave nad svim do tada oduzetim hrvatskim teritorijima od strane Italije. Drugi je uslijedio reakcijom (20. rujna 1943.) Izvršnog odbora Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH), koji donosi deklarativnu odluku o priključenju do tada okupiranih krajeva Hrvatskoj, a preko nje novoj demokratskoj bratskoj zajednici naroda, Jugoslaviji.⁴⁴ U oba ova slučaja spomenuta traženja u praktičnom smislu nisu bila izvediva iz jednostavnog razloga što su odmah nakon odlaska talijanskih vojnih postrojbi iz grada, već 9./10. rujna 1943., u njega ušle jedinice njemačkih oružanih snaga.

Navedenim raspletom u Zadru je profunkcionirao stanoviti dualistički oblik vladavine. U vojnom pogledu grad je izravno bio podčinjen njemačkim vojnim snagama, uz usporedno praktično djelovanje predstavnika talijanske civilne uprave. Međutim, njihov stvarni međusobni odnos i pojedinačno značenje može se veoma dobro protumačiti kroz činjenicu postojanja poštanske marke iz toga razdoblja, koja je na sebi nosila žig «Deutsche Besetzung Zara» (Njemačka okupacija Zadra).⁴⁵ Time je Zadar, iako *de jure* pod suverenitetom Italije (Rapalski ugovor), *de facto* bio sasvim jasno podređen njemačkoj vojnoj upravi.

Nedugo nakon ovih turbulentnih događaja političko-vojne naravi, već tijekom studenoga 1943.⁴⁶ započinje razorno savezničko uništavanje povijesne jezgre grada Zadra, koje se ustrajno ponavljalo (nekoliko desetaka puta) do konca 1944. Upravo je njihovo djelovanje, napose nakon drugog jačeg napada koncem studenoga 1944., odnosno trećeg, izvršenog sredinom prosinca, potaklo Zadrane na masovni odlazak iz grada. Zbog toga su neki građani našli privremeni smještaj u okolnim naseljima, a neki, napustivši Zadar, otišli izravno u Italiju. Grad je u takvom stanju bio idealno odredište prvenstveno za mnoge civile, pojedince i skupine (došli s otoka ili iz zaleđa) koji su,

⁴² V. VRANČIĆ, *Branili smo državu*, knj. 2, Barcelona – München, 1985., str. 372.

⁴³ Podrobnije o tome vidjeti: F. ČULINOVIĆ, nav. dj., str. 89.

⁴⁴ Više o poništenju Rimskih ugovora od strane NDH i odluci ZAVNOH o priključenju Hrvatskoj, odnosno Jugoslaviji, vidi: Bogdan KRIZMAN, *Ustaše i Treći Reich*, Ljubljana, 1986., str. 156.; V. VRANČIĆ, nav. dj., str. 374–376; Marko SINOVČIĆ, *NDH u svjetlu dokumenata*, Buenos Aires, 1950. – Zagreb, 1998., str. 253–255; Državni arhiv u Zadru (DAZd), *Vjesnik Narodno Oslobodilačke Fronte Hrvatske*, god. III, od 25. rujna 1943., br. 22.

⁴⁵ Giovanni E. LOVROVICH, *Zara dai bombardamenti all'esodo (1943–1947.)*, S. Lucia di Marino, 1974., str. 29.

⁴⁶ Noću 2/3. studenoga Zadar je doživio prvo teško zračno razaranje, koje je za posljedicu imalo preko stotinu i pedeset mrtvih, te oko pedeset ranjenih osoba. Više o tome vidi: G. E. LOVROVICH, nav. dj., str. 39.

koristeći priliku, pljačkali iz napuštenih i porušenih kuća sve preostale materijalne vrijednosti. Prilike se mijenjaju tek trenutkom dolaska partizanskih jedinica u Zadar.

5. ZADAR NAKON 1944.

Teška saveznička zračna razaranja donijela su golem broj ljudskih stradanja, ali i većim dijelom potpuno uništenje stare povijesne jezgre grada (poluotoka), na kojoj je razoreno preko 85% svih građevina. Koncem listopada 1944. u potpuno napušteni Zadar ulazi Prvi bataljun Zadarskog partizanskog odreda (ZPO), čime se stubokom mijenja vojna odnosno politička situacija. Nakon njihova dolaska, kao i preostalih jedinica ZPO-a, žurno se pristupilo formiranju vlasti te, u tom smislu, provođenju svih oblika vojno-političkih priprema za njeno učvršćivanje i održanje.

Prvi postupci partizanskih vojnih postrojbi bili su prvenstveno usmjereni ka «čišćenju terena od neprijateljskih ostataka» u samom gradu, kao i fizičkom uklanjanju preostale materijalne ostavštine koja je simbolizirala prošlu talijansku vlast.⁴⁷ U Zadar su, neposredno iza vojske, pristigle i sve pozadinske organizacije potrebne za uspostavu vojno-civilnog oblika vlasti. Pokraj ostalih, u gradu su tada bili smješteni predstavnici Gradskog narodno-oslobodilačkog odbora (GNOO), zatim Gradski odbor Jedinistvenog narodno-oslobodilačkog fronta (GO JNOF), Komanda grada, Komanda zadarskog područja, članovi Okružnog komiteta Komunističke partije Hrvatske (OK KPH) i Okružnog odbora Jedinistvenog narodno-oslobodilačkog fronta.⁴⁸ U funkcionalnom smislu grad je bio podijeljen na četiri upravne jedinice («rejon»), i to: br. 1. - Grad, br. 2. - Arbanasi, br. 3. - Voštarnica i Stanovi, br. 4. - Brodarica i Puntamika.⁴⁹

Bez obzira na nastalo činjenično stanje, ovaj događaj i nadalje ostavlja, promatrajući ga u strogo formalno-pravnom smislu, otvoreno pitanje tadašnje stvarne zadarske političko-administrativne pripadnosti. Naime, uvažavajući postojeću činjenicu nazočnosti partizanskih vojnih, kao i civilnih komunističkih struktura vlasti na teritoriju grada (*de facto*) u tom trenutku, ipak još nije bilo moguće s međunarodno pravnog stajališta (*de jure*) Zadar proglasiti (osim verbalno) hrvatskim, odnosno jugoslavenskim gradom. Više je objektivnih razloga koji su određivali takav njegov trenutni položaj.⁵⁰ Međutim, ono što ovdje ipak ostaje važno naglasiti, jest činjenica da je takvo činjenično stanje za rezultat imalo nestanak stranih vojnih okupacijskih jedinica s njegova teritorija.

⁴⁷ Više o ulasku jedinica Zadarskog partizanskog odreda u Zadar i događajima koji su nakon toga uslijedili, vidi: Ante MAŠTROVIĆ – NINO, Osnivanje, razvoj i borbe Zadarskog partizanskog odreda, *Institut Jugoslavenske akademije znanosti i umjetnosti u Zadru*, Zadar, 1969., str. 50–57; G. E. LOVROVIĆ, nav. dj., str. 94–95.

⁴⁸ A. MAŠTROVIĆ – NINO, nav. dj., str. 57.

⁴⁹ DAZd, br. fonda 149, *Narodni odbor Općine Zadar*, kut. 6, br. 6601–7500, spis br. 6997.

⁵⁰ Cjelovitiju raspravu o problematici državnopravne analize oslobođenja Zadra, vidi: F. ČULINOVIĆ, nav. dj., str. 77–105.

Djelovanje novih komunističkih struktura vlasti u Zadru primarno se odvijalo u okviru učvršćivanja vlastita političkoga položaja. U stvorenom ozračju počinili su niz nasilnih radnji nad domicilnim stanovništvom. Stoga su, raznim metodama pritiska, radili sve kako bi u začetku sankcionirali i eliminirali bilo kakav mogući javni oblik drugačijeg ideološko-političkog stajališta.

Neka od izvješća, koja su u hijerarhijskom smislu kolala između raznih struktura vlasti u gradu, sasvim jasno prikazuju stvarno društveno stanje koje je u takvim okolnostima prevladavalo. Tako, primjerice, u izvještajnom dopisu Gradskog odbora Ujedinjenog saveza antifašističke omladine Hrvatske Zadar (GO USAOH Zadar) od 27. prosinca 1944., dostavljenu Okružnom odboru USAOH-a Zadar, pokraj ostaloga se navodi: «Dostavljamo vam naš izvještaj poslije dugo vremena u kojemu ćemo vam obznaniti o svemu što se događa na našem terenu i prikazati vam općenito stanje u kojemu se nalazi omladina našeg grada. Možemo kazati da se u zadnje vrijeme situacija u našem gradu osjetno popravlja i da je malodušnost i mrtvilo koje je zahvatilo omladinu pred neko vrijeme opalo. U svim zaseocima grada omladina se postepeno okuplja u redove omladinske organizacije USAOH i biva čvršće povezana uz NOP. Ovo se naročito osjeća u selima Arbanasi, Dračevac, Petrići.» U nastavku dopisa obrazlaže se pojedinačna situacija u gradskim predjelima, pa se za Bokanjac veoma znakovito napominje: «U Bokanjcu za pravilan razvoj⁵¹ šteti veliko hapšenje koje je učinjeno sa strane naših vlasti.»⁵² Naime, ova se konstatacija o hapšenju odnosi na ranije dostavljeno izvješće od 7. prosinca, u kojem je stajalo: «U Bokanjcu se je omladina pomalo udaljila od pokreta jer su u tom selu izvršena mnoga hapšenja pa se radi toga sa malo povjerenja gleda na naše pravosuđe i kroz to gleda sa njihove strane općenito na NOP.»⁵³

Partijska korespondencija iz toga razdoblja također nam daje uvid u sveukupnost odnosa i događaja. U jednom od dopisa izvješća Okružnog komiteta Komunističke partije Hrvatske Zadar, dostavljenu Oblasnom komitetu KPH za Dalmaciju, od 8. siječnja 1945., navodi se: «Mobilizacija⁵⁴ je sprovedena do 45 godina. Strah koji je nastao uslijed opsežnog hapšenja ne postoji više. Uklonjena je i pljačka privatne imovine. U gradu ima dosta utjecaja reakcionarnih elemenata, a da i ne govorimo o onome što je fašizam ostavio u masama. Većina Italijana želi iseliti. Sa njima je uspostavljen kontakt. Prema najnovijim podacima ima ih oko 1500. Većina su radnici ili namještenici. Najteže žive italijanski radnici.»⁵⁵

Izvješćem OK KPH Zadar od 1. ožujka 1945., kojim se upoznaje Oblasni komitet KPH za Dalmaciju s političkim stanjem i situacijom u Zadru, ustvrđuje se: «U Zadru

⁵¹ Odnosi se na razvoj USAOH.

⁵² DAZd, fond bez oznake broja, *USAOH Zadar 1943.–1946.*, sign. 1.1, kut. 1, svežanj: Izvještaji i zapisnici viših organa.

⁵³ ISTO.

⁵⁴ Riječ je o vojnoj mobilizaciji.

⁵⁵ DAZd, fond br. 224., *Okružni komitet KPH Zadar 1943./1946.*, kutija KP 305, dopis br. 2331.

stanje se postepeno popravlja. Još uvijek se osjeća izvjesna rezerviranost dobrog dijela građana prema NOP-u. Daleko od toga da poznaju pravi cilj NOP-a, odluke ZAVNOH-a⁵⁶ i AVNOJ-a.⁵⁷ Kazališne družine održavaju često priredbe koje su uvijek dobro posjećene. Politički rad u gradu je slab. Jačeg kulturno-prosvjetnog rada nema. Čitaonica se još nije otvorila. Odnos građanstva prema NOP-u ne bi se mogao ocijeniti prema njegovom učešću na proslavi Crvene Armije. Nekoliko dana ranije učestvovalo je 3000 građana u čišćenju ulica. Rad je trajao 4 dana. To je bio svakako dobar znak. Fronta općenito u gradu loše radi, naročito rejonski odbori. Antifašističke organizacije također su vrlo loše. Omladinska organizacija je nešto aktivnija. Kod žena i omladine postoji vrlo niska politička i nacionalna svijest. Građanstvo vrlo teško, bez ikakvog shvaćanja, prima naše zahtjeve za potrebe NOV. Naročito zahtjeve za stambene potrebe. Građanstvo negoduje radi toga. Bilo je dosta i grubih izgreda. Stanovništvo živi u strahu, u psihozi selenja. Građanstvo talijanskog podrijetla još se više drži rezervisano i nikako da se saživi sa novom situacijom. Među njima ima jakih težnji da se povrate u Italiju. Mi im obećajemo, ali stvar se odugovlači.»⁵⁸

Naredni dopis, također u obliku izvješća, koji je OK KPH Zadar dostavio Oblasnom komitetu KPH za Dalmaciju, s nadnevkom 28. travnja 1945., sadrži: «Još je uvijek karakteristična crta u gradu prilična pasivnost masa u pomaganju narodne vlasti i organizacije JNOF-a. Zadarski element još se nije saživio sa NOP-om. Još mu je on nekako tuđ. U našoj narodnoj vlasti građani gledaju običnu promenu vlasti. Neprijateljska propaganda upravljena je na to da našu vlast u Zadru prikaže privremenom i da će Zadar ponovno biti talijanski. Gradski NOO Zadar vrlo je slab. Popunjavanje ovog odbora sa stranim ljudstvom koje je izvršeno pred kratko vrijeme, već se jednim dijelom osjetilo. Još se mora sprovesti čišćenje od pojedinih elemenata.»⁵⁹

I sljedećim razdobljem, sve do formalnog nastupa mirovnog sporazuma u Parizu 1947., općedruštvene prilike u Zadru bile su obilježene akcijama komunističkih vlasti na uspostavljanju sveopće kontrole. Obzirom na prethodno spomenutu međunarodno-pravnu problematiku Zadra, nova vlast je činila sve kako bi u nastupnim međudržavnim pregovorima s Italijom oko teritorijalnog razgraničenja, problem svela na nedvojbenu činjenicu kome grad stvarno, u političkom i administrativnom smislu mora pripadati.

6. NOVE POLITIČKO-ADMINISTRATIVNE OKOLNOSTI POSLIJE MIROVNOG SPORAZUMA U PARIZU 1947.

Sukob, odnosno nesuglasje Italije i Jugoslavije po pitanjima konačnog međusobnog razgraničenja, prestankom rata prebačeno je s vojnog na diplomatsko polje.

⁵⁶ Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske.

⁵⁷ Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije.

⁵⁸ DAZd, fond br. 224., *Okružni komitet KPH Zadar 1943./1946.*, kut. KP 305, dopis br. 2344.

⁵⁹ DAZd, isto, dopis br. 2349.

Konačnim završetkom vojnih aktivnosti na ovim prostorima, sredinom 1945., nastupila je ključna pretpostavka za promjenu ukupnih međudržavnih odnosa. Naime, potpunom kapitulacijom Njemačke, kao i nestankom Nezavisne Države Hrvatske, na prostorima nekadašnje monarhističke Jugoslavije nastala je nova državna zajednica. U mjesecu studenome 1945.⁶⁰ proglašena je Federativna Narodna Republika Jugoslavija (FNRJ) koja je, unatoč formalnom nazivu, sadržajno bila strogo centralizirana država, s apsolutnim jednopartijskim (komunističkim) političkim sustavom. Unutar tako određenoga sklopa, kao jedna od šest novouspostavljenih republika našla se i Hrvatska, u čijem sastavu se tada *de facto* nalazio i grad Zadar.

Komunistička Jugoslavija, za vrijeme trajanja mirovnih pregovora u Parizu (1947.), odmah je zatražila od pobjedničkih ratnih saveznika privolu bezuvjetnog pripojenja svih područja (*de jure*), što su se do rata nalazili u sastavu Italije (Trst, Gorica, Istra, Rijeka, Zadar, otoci). Takvo se jugoslavensko stajalište zasnivalo na geografskim i etničkim načelima koja su podrazumijevala činjenicu o svrstavanju navedenih prostora unutar nove državne zajednice. S obzirom da se u pregovorima oko postavljenih jugoslavenskih zahtjeva s Italijom nije uspjelo postići obostrano zadovoljavajuće rješenje, na zahtjev četiriju velikih savezničkih sila došlo je do stanovitog kompromisa. Naime, Sjedinjene Američke Države (SAD), Velika Britanija, Francuska i Savez Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR) nametnuli su rješenje (kompromis) kojim su obvezali Italiju i Jugoslaviju na konačni dogovor.

Pod tim je okolnostima između Italije i Jugoslavije postignut završni sporazum te je i potpisan 10. veljače 1947. u Parizu. Takav je sadržavao odredbe unutar kojih je stajalo da teritorijalnom raspodjelom Jugoslaviji pripada dio teritorija okruga Gorice, okrug Pula, područje Rijeke, Zadra i dio pokrajine Trsta.⁶¹ Ugovor je ratificiran od jugoslavenske strane i objavljen u «Službenom listu» Federativne Narodne Republike Jugoslavije (FNRJ) 29. kolovoza 1947.⁶² Stoga ćemo ovdje, upravo zbog svoga posebnog zanimanja za grad Zadar, naglasiti kako je unutar ratificiranog dokumenta, između ostalog, nedvosmisleno navedeno da «Italija ustupa Jugoslaviji s pravom punog suvereniteta teritorij općine Zadar i sve otoke i obližnje otoke».⁶³

Nadalje, u tom kontekstu moramo spomenuti i druga dva dokumenta koji vremenski slijede rečenu ratifikaciju. Radi se o Ukazima Prezidija Sabora Narodne Republike Hrvatske (NRH),⁶⁴ objavljenima u «Narodnim novinama» 1. listopada 1947. Prvi Ukaz određuje: «Proširenje važnosti Ustava, zakona i drugih propisa Narodne

⁶⁰ 29. studenoga 1945.

⁶¹ Vidi: Hrvoje MATKOVIĆ, *Povijest Jugoslavije, Hrvatski pogled*, Zagreb, 1998., str. 290; Što se tiče Trsta (stvorena tampon državnica Slobodni teritorij Trsta STT), ovo nije bilo konačno rješenje jer je 1954. u tom smislu nastupila tzv. tršćanska kriza.

⁶² Vidi: DAZd, *Službeni list FNRJ*, 1947., Ukaz o ratifikaciji ugovora o miru sa Italijom, br. 74., str. 1001.

⁶³ ISTO, odjeljak IV, članak 11.

⁶⁴ Vrhovni državni organ.

Republike Hrvatske na područje Istre, gradova Rijeke i Zadra te otoka Lastova», te se u njemu (sastoji se od četiriju članaka) člankom 1. navodi: «Važnost Ustava, zakona, uredaba, pravilnika i drugih pravnih propisa Narodne Republike Hrvatske, proširuje se na područje Istre, gradova Rijeke i Zadra, te otoka Lastova, koje je po ugovoru o miru s Italijom pripojeno teritoriju Federativne Narodne Republike Jugoslavije.» Sljedeći Ukaz je potvrdio o: «priznanju narodnih odbora na području Istre, gradova Rijeke, Zadra te otoka Lastova zakonitim organima vlasti», sa sadržajem od pet članaka, gdje se člankom 1. jasno utvrđuje: «Narodni odbori na području Istre, gradova Rijeke i Zadra te otoka Lastova, koje je po ugovoru o miru s Italijom pripojeno teritoriju Federativne Narodne Republike Jugoslavije, a koji su nastali i razvili se u Narodno-oslobodilačkoj borbi protiv fašizma i reakcije, uspješno rukovodeći narodnom borbom za priključenje Federativnoj Narodnoj Republici Jugoslaviji i Narodnoj Republici Hrvatskoj, priznaju se zakonitim organima vlasti.»⁶⁵

Na koncu, u sklopu ovih okolnosti vrijedi navesti i znakovitu činjenicu kojom je Sveta Stolica sredinom 1948. naložila prekranje crkvenih granica Zadarske nadbiskupije. Tim činom prestale su važiti crkvene odredbe administrativno-teritorijalnog karaktera koje je službeni Vatikan uspostavio nakon formalizacije Rapalskog ugovora.

Ratificirani mirovni ugovor između Italije i FNRJ, kao i navedeni Ukazi Prezidija Sabora NRH, nesporno potvrđuju svu kompleksnost i problematizaciju oblika suvereniteta nad Zadrom (kao i ostalih tako obuhvaćenih područja), i to od konca 1944. do trenutka konačnog postignuća dogovora jugoslavenske i talijanske strane iz 1947. Tek je trenutkom stvarne aktivizacije rečenog mirovnog ugovora Zadar cjelovito ostvario objedinjenje u *de facto* i *de jure* smislu.

7. ZAKLJUČNO RAZMATRANJE

Naslijeđeni dominantan položaj u političkom i kulturnom smislu Zadar je zadržavao tijekom XIX. st., kao i u razdoblju prve polovice XX. stoljeća. Kroz to vrijeme, bez obzira na često mijenjanje svoga političko-administrativnog statusa, grad je neprekinuto nosio obilježje najznačajnijeg dalmatinskog središta. U tom pogledu izrastao je u bitno odredište državnih ureda, što ga je u konačnici svrstavalo u red važnog činovničkog grada.

Golemi dio političkih problema koje je Zadar nosio posebice tijekom prve polovice XX. st., pokraj ostalog, proizlazio je i iz ranije stečena povlaštena položaja. Naime, u sklopu statusa činovničkog središta, zahvaljujući pritom dominaciji zaposlenih stručnih kadrova talijanske etničke skupine, u gradu je došlo do nekontroliranog jačanja njihovog jezičnog i kulturnog duha. Takve okolnosti izravno su potpomagale i ojačanje gospodarske moći, što je otvaralo dodatan prostor povećanom useljavanju talijanskog

⁶⁵ DAZd, *Narodne novine*, 1947., br. 87, gdje su cjelovito tiskana oba Ukaza.

narodnog elementa. U konačnici, stanje je odavalo neobjektivnu sliku stvarnih etničkih odnosa u gradu, i to isključivo na štetu domaćeg hrvatskog puka.

Zadržavanjem glavnih administrativnih položaja, nametnutom uporabom svoga jezika, ovladavanjem gospodarskom situacijom kao i tako postignutom političkom prednošću, manjinski talijanski narodni element u Zadru imao je ključnu prednost s obzirom na većinsko hrvatsko stanovništvo. Podržavana od aktualne druge austrijske vlasti, gradom je dominirala autonomaška (talijanaška) orijentacija, koja je sprječavala svaki oblik razvoja hrvatske nacionalne ideje, a time i pretpostavljaju naravnu izmjenu svih društveno-političkih odnosa.

Pod takvim okolnostima već tijekom 1915. Zadar se, pokraj drugih dijelova hrvatskog obalnog prostora, našao u središtu zanimanja za vrijeme održavanja pregovora između Centralnih sila i Antante, a u svezi savezničkog pokušaja pridobivanja službene Italije u započetom I. svjetskom ratu. Naime, predstavnici Antante uspjeli su privoljeti Italiju da se u navedenom sukobu njima prikloni te joj zauzvrat ponudili jamstvo dobivanja prava na znatan dio hrvatske obale, između ostaloga i na grad Zadar. Ovaj postignuti «trgovački» dogovor, poznat pod službenim imenom Londonski sporazum, kojim su saveznici tuđim teritorijem nagradili svoga novog člana, za Zadar i ostale hrvatske obalne prostore u budućnosti je predstavljao presudan teret.

Njegove odredbe bile su polazište naknadnog talijanskog vojnog zauzimanja Zadra 1918., kao i nakon toga postignutog Rapalskog ugovora iz 1920. Upravo zaključivanjem ugovora u Rapallu, između Kraljevstva SHS i Kraljevine Italije, Zadar je *de facto* i *de jure* došao pod talijansku upravu. Ovaj je ugovor u daljnjem slijedu bio od presudnog značaja za političko-administrativni status grada.

Zadar je navedeni položaj zadržao i u razdoblju početka II. svjetskog rata, dapače još i nastupom Rimskih ugovora iz 1941. Naime, Rimski ugovori, sklopljeni između Italije i NDH, nisu izravno tretirali Zadar jer je njegov položaj bio konačno definiran prethodnim Rapalskim ugovorom. I razvrgnućem Rimskih ugovora 1943., što se tiče grada Zadra, nije došlo do praktične promjene njegova statusa. Naime, bez obzira što su NDH i ZAVNOH, nakon propasti talijanskog fašističkog režima deklarativno proglasili vraćanje matici Hrvatskoj do tada okupiranih hrvatskih krajeva, među kojima i Zadar, on je i nadalje ostao pod stanovitim oblikom mješovite njemačko-talijanske uprave.

Koncem 1944., kada je došlo do ulaska partizanskih jedinica u Zadar, nastupilo je u formalno-pravnom smislu dvoznačno stanje. S jedne strane stvorili su se *de facto* uvjeti koji jasno određuju da u gradu od tog trenutka više nema stranih okupacijskih vojnih i civilnih struktura vlasti, ali s druge strane da još uvijek time nisu otklonjene prethodno važeće *de jure* okolnosti. Naime, još je međunarodno-pravno važeći Rapalski ugovor u tom pogledu ključno određivao status grada.

Stupanjem na snagu mirovnog sporazuma postignuta u Parizu 1947., kada je konačno razriješeno pitanje međusobnog razgraničenja Italije i Jugoslavije, Zadar se u formalno-pravnom smislu našao pod okriljem Hrvatske, a time i Jugoslavije, sa svim svojim značenjem.

Na koncu, analizom navedenih sporazuma tijekom XX. stoljeća nedvojbeno se može potvrditi kako je upravo političko-administrativni status Zadra u tom razdoblju isključivo ovisio o tuđinskoj realizaciji, stalno prisutnoj težnji njegova prisvajanja. Ishodišna točka problema u tom pogledu svakako je bila najznakovitije vezana uz Londonski sporazum, koji je značajan dokaz trgovačkog posla s negativnom međunarodnom ovjerom. Stoga u konačnici proizlazi zaključak kako se upravo zahvaljujući navedenim okolnostima, političko-administrativna problematika Zadra, napose do kraja prve polovice XX. stoljeća, mora isključivo promatrati u višeznačnom obliku.

Zlatko BEGONJA: ZADAR IN TREATIES DURING THE FIRST HALF
OF THE TWENTIETH CENTURY (1915–1947)

Summary

During the first half of the 20th century, a number of military-political treaties, which by their content were closely connected to the eastern Adriatic Croatian spaces, made an essential impact on the contemporary but also the future political-administrative status of the city of Zadar. This is the reason why the article deals with the presentation of each treaty separately as well as with their key common connecting points.

In the aftermath of the London treaty from 1915, through which Italy used the occasion to realize its hegemonic aspirations towards the Croatian coast, and the later defined Rapallo agreement in 1920, Zadar found itself *de facto* and *de jure* up to the very end of 1944 under Italian rule. It was only the entrance of the troops of the National Liberation Army in 1944 into the city that signaled the departure of Italian structures of power from the city which as a consequence had an immediate impact on the change of its *de facto* status. The signing of the peace agreement between Italy and Yugoslavia in Paris in 1947 finally resolved their mutual territorial boundaries and in this manner permanently solved the dilemma respecting the political-administrative position of Zadar.

Key words: Zadar, treaties, 1915.–1947.

