

Odnos talijanskih vojno-civilnih vlasti (centralnih i pokrajinskih) u okupiranom dijelu Dalmacije 1919. godine

ERMA IVOŠ*

Sažetak

Odlazeći iz Zadra u rujnu 1943., Talijani su spalili glavninu svojih političkih spisa u dvorištu sadašnjeg “Vodovoda”, što je istraživačima međuratne povijesti Zadra i Dalmacije, pogotovo prvih mjeseci okupacije, uglavnom predstavljalo otežavajuću okolnost. Nedostatak autentičnih dokumenata i danas je smetnja čvrsto i znanstveno utemeljenoj argumentaciji u studijama o tom vremenu talijanske okupacije. Stoga se svaki novi dokument, skriven u bogatoj arhivskoj građi zadarskog Historijskog arhiva, može smatrati izazovom za novu ili još potpuniju interpretaciju prve godine talijanske okupacije Dalmacije. Tekst koji slijedi samo je pokušaj da se na temelju ili uz pomoć izvorne arhivske građe odgovori na taj izazov i dopuni razumijevanje ustroja i odnosa civilnih i vojnih vlasti u okupiranoj Dalmaciji 1919. godine.

Uvod

Tajni Londonski ugovor 1915. kojim su saveznici Italiji obećali značajne teritorijalne kompenzacije za ulazak u rat na strani Antante, predstavljao je značajno diplomatsko i političko naslijeđe i opterećenje svim stranama koje su sudjelovale na zajedničkoj Mirovnoj konferenciji u Parizu 1919. Člankom 5. spomenutog ugovora Italiji je, između ostaloga, obećana “... provincija Dalmacija u njenim današnjim administrativnim granicama, uključivši na sjeveru Lisaricu i Tribanj, a na jugu dio linije, koja će polazeći od obale kod rta Planka, slijediti prema istoku vrhuncima visova koji čine vodomeđu, na način, da u talijanskom teritoriju ostaju sve doline i vode, koje teku prema Šibeniku, kao što su Čikola, Krka, Butišnica i njihovi pritoci. Italija će također dobiti sve otoke na sjeveru i zapadu Dalmacije od Premude, Silbe, Oliba, Skarde, Mauna, Paga, i Visa na sjeveru, a do Mljeta na jugu, uključujući Svetac, Biševo, Vis, Hvar, Šćedro, Korčulu, Sušac i Lastovo, kao i grebene i otoke oko njih te Palagružu, izuzev jedino otoka Veliki i Mali Drvenik, Čiovo, Šoltu i Brač...” (Londonski ugovor 1915., prema: Dubravica, 1996., str. 140).

U sjeni snažne propagande i zahtjeva za Dalmacijom, talijanska delegacija je na Mirovnoj konferenciji nastojala što uvjerljivije isticati strateške i sigurnosne razloge

* Erma Ivoš, docent na Filozofskom fakultetu u Zadru na predmetu Sociologija politike.

zbog kojih se ne želi odreći spomenutih teritorija. Predvodnik talijanske delegacije, Orlando, na konferenciji je, između ostaloga, rekao: "... za Dalmaciju govori u prvom redu strateški moment. Talijanska je obala izložena svakojakim napadima i posve je nezaštićena. Ona neće biti sigurna dok ne bude imala bazu na sredini druge obale. Osim strateških, imamo i nacionalnih i povijesnih razloga za to. Od početka povijesti do Campoformija Dalmacija je bila talijanska. I danas ima u Zadru, Trogiru i Splitu jaka većina Talijana. Pa ipak kompromisno tražimo samo mali dio Dalmacije." (Marijanović, 1964., str. 284.)

Vješta talijanska diplomacija nije popuštala ni pod pritiscima predsjednika SAD, Woodrowa Wilsona, u kojemu su članovi Jugoslavenske delegacije u Parizu (Pašić, Trumbić i Vesnić) imali relativno čvrst oslonac za svoju pregovaračku strategiju. Nastojanja su bila usmjerena, s jedne strane, na ukidanje tajno potpisanog Londonskog ugovora 1915., a s druge strane, da se spasi obala od pripajanja Italiji i da se ne dopusti pripremana okupacija Dalmacije. Dr. Trumbić je tako, na inicijativu A. Evansa i W. Steeda, tražio od SAD u listopadu 1918. da ona svojom vojskom zauzme istočnu obalu Jadrana, točnije sporno područje, kako to ne bi učinila Italija. Kako planovi savezničke invazije u Dalmaciji nisu urodili plodom, ostalo je na tome da se privremeno izvrše obećanja Antante dana u Londonu. Tako je u Parizu formirana preliminarna platforma, odnosno prednacrt za uvjete primirja s Austro-Ugarskom, što je zatim bilo prezentirano na formalni potpis u Padovi 3. studenoga 1918. godine. (Peričić, 1973., str. 13; Krizman, 1960., str. 48.) Tako se i moglo dogoditi, kako s pravom utvrđuje Peričić, da je prošla neprimijećena činjenica kako bi se realizacijom klauzula spomenutog primirja zapravo povrijedio suverenitet netom inaugurirane Države Slovenaca, Hrvata i Srba, koja je dan prije potpisivanja primirja imenovala Zemaljsku vladu za Dalmaciju sa središtem u Splitu.

Sutradan, po zaključenju primirja, iz talijanskih luka na Jadranu isplovilo je nekoliko ratnih brodova sa zadatkom iskrcavanja u Dalmaciji.

Malo je koja ratna jedinica talijanske okupacijske vojske zadržala tako značajan negativan simbol u međuratnoj povijesti Zadra, kao što ga je zadržala torpiljarka 55 AS, koja je 4. studenoga 1918. uplovila u zadarsku luku. Došavši da navodno izvidi kako se poštuju uvjeti primirja i sudjeluje u podjeli hrane kao pomoći stanovništvu, iz nje se iskrcalo stotinjak vojnika i ratni materijal, a komandant broda i kapetan korvete, Felice de Boccard, izjavio je da je došao kao "... saveznik, u ime talijanskog kralja, a po naredbi Antante, izvršiti okupaciju grada i pomoći pri podjeli hrane". (Biankini, 1928./29., str. 108.) Prema njegovim riječima, okupacija neće imati politički, već samo vojni karakter, što je značilo da je i nadalje trebala ostati dotadašnja vlast, vojska i policija. Konačno, Ugovorom o primirju bilo je i predviđeno da će uprava na okupiranim područjima biti povjerena zatečenim vlastima. Međutim, sutradan je stiglo još dvije stotine talijanskih vojnika, a unatoč pismenim prosvjedima Zemaljske vlade u Splitu i Narodnog vijeća SHS u Zagrebu upućenim saveznicima, talijanske okupacijske snage su u Zadru raspustile redarstvo, a poštu i sudstvo stavile pod svoju kontrolu i, koristeći *iure belli*, zapravo povrijedile potpisane Uvjete primirja u Padovi. Time je otvorena nova stranica u povijesti Zadra, budući da je prvih dana studenoga 1918. jedna okupacija zamijenjena drugom. Admiral Notarbartolo, zapovjednik talijanske ratne mornarice u Dalmaciji, prema pisanju "Novog doba", izjavio je kako mu je povjereno

“da okupira krajeve Dalmacije između Planke i središnje linije Karinskog mora s otocima što se nalaze srijeda” i usput dao do znanja da “neće trpjeti nikakva političkog života na ovom području.” (“Novo doba”, br. 154, od 10. studenoga 1918.)

Tijekom studenoga i prosinca 1918. Talijani su provodili okupaciju iz dva pravca – Zadra i Šibenika, pa su se, unatoč protestima lokalnog stanovništva, početkom 1919. pod talijanskom vojnom okupacijom našle 34 dalmatinske općine: Benkovac, Biograd, Blato, Bogomolje, Drniš, Hvar, Jelsa, Kistanje, Knin, Komiža, Korčula, Lastovo, Lećevica, Mljet, Muć, Nin, Novigrad, Obrovac, Pag, Promina, Rab, Sali, Silba, Skradin, Stari Grad, Sućuraj, Šibenik, Tijesno, Vela Luka, Vis, Vodice, Vrbovska, Zadar i Zlarin. Talijani su ovo područje podijelili u tri nejednake zone: prva je obuhvaćala općine Muć, Lećevicu, Knin, Prominu, Drniš, Kistanje, Obrovac, Pag i “korčulanske otoke”, druga Rogoznicu, Šibenik, Vodice, Skradin, Tijesno, Benkovac i Zlarin, a treća Biograd, Novigrad, Nin, Sali, Silbu i Zadar. (Prilog: Talijanska okupacija Dalmacije 1918.-1923.)

Ustroj vojno-civilnih vlasti

Unatoč činjenici što je Ugovorom o primirju bilo predviđeno da se uprava na okupiranom području povjerava zatečenim vlastima, nakon vojne okupacije 4. studenoga 1918. Talijani postupno započinju s uvođenjem svojih upravnih i sudskih institucija. U samom početku talijanske okupacije Dalmacije, do siječnja 1919. Šibenik je bio sjedište okupacijskih vlasti, a sudilo se “u ime Antante i SAD” na talijanskom jeziku.

Vojna vlast bila je, logično, najbolje organizirana, budući da se ipak radilo ponajprije o vojnoj okupaciji. U Šibeniku se nalazila Vojna komanda za Dalmaciju, Vojno-pomorska komanda, Ured vojnog povjereništva, a u Zadru Predsjedništvo vojne komande, Komanda ratne mornarice (poslije u Šibeniku), Komanda korčulanskih otoka u Korčuli i Pomorska obrana u Visu. Osim toga, postojale su i komande pojedinih divizija koje nisu bile stacionirane, već su često mijenjale mjesto boravka; tako su se manje vojne jedinice nalazile u Benkovcu, Obrovcu, Novigradu, Erveniku, Kistanjama, Skradinu, Ninu, Sukošanu, Karinu i drugim mjestima uz demarkacijsku liniju.

Uz vojsku, postojale su i manje jedinice karabinjera radi “čuvanja javnog reda i mira na okupiranom području”.

U okupiranom dijelu Dalmacije vojna vlast trajala je do konca prosinca 1920., kada je za Zadar imenovan posebni civilni komesar.

Talijanska okupacijska vlast odlikovala se užurbanim promjenama sudske, civilne i upravne vlasti koja je Italiji imala osigurati apsolutni suverenitet, ne samo u vojnom već i u političkom pogledu. Odmah se započelo s raspuštanjem općinskih uprava, a to je i najavio guverner Millo kad je 30. studenoga, došavši u Zadar, izjavio namjesniku Metličiću da na okupiranom području ne priznaje više nikakvu vlast osim talijansku, zbog čega je Metličić odmah podnio ostavku. Prema pisanju “Novog doba”, Talijani su tada zauzeli zgradu Namjesništva, skinuli zastavu Kraljevine SHS, a poslove bivšeg Namjesništva preuzelo je Civilno povjereništvo u Zadru, kojem je na čelu bio Talijan Rizzi. Ovaj je zabranio prisegu vjernosti dalmatinskih službenika Državi SHS, a svim

vlastima i uredima da bez njegove dozvole izvršavaju bilo kakve naredbe koje bi dolazile od pretpostavljenih vlasti u Splitu i Zagrebu. ("Novo doba", br. 156, od 12. studenoga 1918.)

Formalno, ustroj administrativnih vlasti započeo je okružnicom izdanom 10. prosinca 1918., koju je potpisao Rizzi, a u kojoj su dane konture nove centralne uprave za okupirano područje. Dotadašnje poslove Namjesništva preuzima Civilno povjereništvo u Zadru koje je imalo jurisdikciju nad cijelim okupiranim područjem.¹ Ovaj ured bio je podređen *Centralnom uredu za nove pokrajine* u Rimu (*Ufficio centrale per le nuove provincie*) pri tamošnjem Predsjedništvu ministarskog savjeta, a koji je davao direktne instrukcije za građansku upravu guverneru Millu. Sam Millo je potpisao naredbu 7. prosinca 1918., kojom je raspustio općinsko vijeće u Šibeniku, zatim općinsku upravu u Korčuli, Visu, Skradinu i tako redom, do raspuštanja svih općina na okupiranom području. To se činilo pod izgovorom kako se općinske uprave ne bi koristile za političku propagandu.

Centralni ured za nove pokrajine

Od početka okupacije do 31. srpnja 1919. pri Vrhovnom zapovjedništvu talijanske vojske djelovao je "Generalni sekretarijat za građanske poslove u okupiranim područjima" koji je nadzirao preustroj administrativnih vlasti, a koji je, kao što je rečeno, započeo preuzimanjem poslova Namjesništva od strane Civilnog povjereništva u prosincu 1918. Dotadašnje Namjesništvo imalo je devet odjela, a kao što će se vidjeti iz izvornih dokumenata, broj odjela reduciran je na osam, uz izmjenu njihovih kompetencija, ali bez bitne izmjene same organizacije.

Centralni ured za nove pokrajine osnovan je 4. srpnja 1919., a rukovodio je onim službama za koje je bila dopuštena direktna nadležnost resornih ministara talijanske vlade.

Predsjednik Ministarskog savjeta, Francesco Nitti, izdao je u srpnju 1919. uputstvo za rad građanskih službi u novim pokrajinama, koje, kao ključno za razumijevanje novog ustroja vlasti, prenosimo u cjelini:

¹ HAZd, Spisi Civilnog povjereništva, svež. 7.

PREDSJEDNIŠTVO MINISTARSKOG VIJEĆA
CENTRALNI URED ZA NOVE POKRAJINE
BR. 45

Predmet: Uputstvo za građanske službe u novim pokrajinama

Svim ministarstvima
Generalnim komesarima za Veneziu Giuliu i Veneziu Tridentinu,
Šefovima Glavnog štaba vojske i mornarice,
Guverneru Dalmacije

Rim, 25. srpnja 1919.

1. Centralni ured za nove pokrajine Kraljevstva, pri predsjedništvu Ministarskog vijeća, ustanovljen dekretom od 4. srpnja 1919. br. 1081, već funkcionira. Dekretom od 6. o.m. imenovao sam za šefa Centralnog ureda komandatora SALATU, prefekta Kraljevstva.
2. Sa službenom naredbom Vrhovnog zapovjedništva Kraljevske vojske, u suglasnosti s Predsjedništvom vijeća, ukinut je 31. srpnja o.g. Generalni sekretarijat za građanske poslove pri Vrhovnom zapovjedništvu.
3. Osim drugih dužnosti namijenjenih Centralnom uredu za nove pokrajine prema članu 2 DL od 4. srpnja o.g., počev od 1. kolovoza 1919., Predsjedništvo vijeća (Centralni ured za nove pokrajine) izvršavat će - ukoliko se ne dogodi da to bude povjereno Generalnim komesarima za Veneziu Giuliu i Veneziu Tridentinu - svu vlast i sve zadatke koji su do sada, prema postojećim normama bili u nadležstvu Vrhovnog zapovjedništva (Generalni sekretarijat za građanske poslove) područja zaposjednutih od strane Kraljevske vojske izvan stare granice Kraljevstva.
4. Posebnim odredbama Predsjedništva Ministarskog vijeća moći će biti povjereno ovlaštenim ministarstvima centralno rukovođenje pojedinim službama, pretežno tehničkog karaktera, za okupirana područja izvan granica Kraljevstva. Za svaku pojedinu struku službe Predsjedništva Ministarskog vijeća, u suglasju s ovlaštenim ministarstvom, odredit će uvjete i modalitete takvog izravnog rukovođenja.
5. U svakom slučaju, pa zato i onda kada se centralno rukovođenje jedne službe povjerava, po nalogu Predsjedništva vijeća, jednom ministarstvu, isključivo Predsjedništvu ministarskog vijeća spada u dužnost:
 - a) upravljanje osobljem svih kategorija koje se nalazi u građanskim službama u novim pokrajinama, kao i

odobravanje njihovog slanja na određene funkcije na upravna mjesta Kraljevstva za zaposjednuta područja;

b) odobravanje svake mjere zakonodavnog karaktera i svake odredbe koja bi mogla izmijeniti one norme i pravila koja su na snazi u novim pokrajinama;

c) odobravanje svih troškova za službe u novim pokrajinama koji, budući da ne mogu teretiti budžet pojedinih ministarstava, moraju za sada opterećivati posebnu stavku budžeta "ratni troškovi", a njihovo podizanje spada u nadležnost Predsjednika Ministarskog vijeća, prema modalitetima dogovorenim s ministarstvima financija i rata.

6. Osim za mjere čisto izvršnog karaktera i u slučajevima predviđenim odredbom br. 4, apsolutno se mora izbjeći svaka direktna veza pojedinih ministarstava s poslovima koji se tiču novih pokrajina i općenito zaposjednutih područja od strane Kraljevske vojske izvan granica Kraljevstva.
7. Centralni ured za nove pokrajine, za rukovođenje službama u kojima nije dopuštena nikakva ingerencija centralne administracije Kraljevstva, održavat će s pojedinim ministarstvima neposredne kontakte, kako u vezi s tekućim rukovođenjem tako i s ciljem da osposobi buduće postupno uređenje službi u okviru različitih centralnih uprava.
8. Centralni ured za nove pokrajine brine se za funkciju tajništva Savjetodavne komisije koja je predviđena čl. 3. dekreta od 4. srpnja 1919.
9. Centralni ured za nove pokrajine pri Predsjedništvu Ministarskog vijeća ima sjedište u ulici del Teatro Valle, br. 71, 2. kat (telefoni - Centrala Palazzo Breschi, br. 87-47)²

Predsjednik
Ministarskog vijeća
N I T T I

Već sutradan, Predsjednik Ministarskog vijeća Nitti upotpunjuje nove poteze vlasti dodatnim objašnjenjima u okružnom pismu od 26. srpnja 1919., u kojemu piše:

² HAZd, Spisi Civilnog povjereništva, svež. 68, Ogetto br. 45. (u daljnjem tekstu: Spisi Civilnog povjereništva). Prijevod citiranih izvora s talijanskog: E. Ivoš.

PREDSJEDNIŠTVO MINISTARSKOG VIJEĆA
CENTRALNI URED ZA NOVE POKRAJINE

Svim ministarstvima na znanje,
Generalnim komesarima za Veneziu Giuliu i
Veneziu Tridentinu,
Šefovima Glavnog štaba vojske i mornarice,
Guverneru Dalmacije

Rim, 26. srpnja 1919.

Moje današnje okružno pismo određuje funkcioniranje "Centralnog ureda za nove pokrajine", nedavno ustanovljenog pri ovom Predsjedništvu, u odnosima s Centralnim upravama Kraljevstva. Preporučujem osobno Vašoj Ekselenciji njegovo najstriktnije poštivanje od strane svih ureda i službi koje ovise o tom Ministarstvu. Radi se o tome da se uklone, brzo i energično, ozbiljne smetnje koje su se do sada očitovale u upravi novih pokrajina.

Anticipirajući, zapravo, prestanak režima primirja mi u našim novim pokrajinama postavljamo civilnu upravu namjesto vojne uprave: čin povjerenja u konačno priznavanje revandikacija koje su bile među glavnim ciljevima rata; čin povjerenja prema otkupljenom pučanstvu.

Eliminirajući posredni organ Generalnog sekretarijata za građanske poslove sa sjedištem u Padovi, mi uspostavljamo direktne veze između pokrajina i centara s očitom moralnom i praktičnom korišću. No, to ne znači da uprava otkupljenih pokrajina može i mora prijeći bez daljnjega u normalnu kompetenciju ministarstava: ne može, jer bi do pripajanja nedostajala svaka pravna osnova takvom neposrednom upravljanju, ne smije, jer bi i aneksijom (pripajanjem) tome slijedio, bez koordiniranja, grub poremećaj zakonodavstva, propisa i organa.

Zato sam ja sam preuzeo, u centru, u suglasju sa šefom Glavnog štaba vojske, isključivo vršenje vlasti s obzirom na primirje. Izvršit ću korisnu decentralizaciju nadležnosti u korist novih generalnih civilnih komesara za Veneziu Giulio i Veneziu Tridentinu, a kad se pruži prigoda, i vojnom guverneru za Dalmaciju, koji za sada ostaje na dužnosti. Modaliteti kojima kanim vršiti vlast sadržani su u priloženom okružnom pismu. Osim što je za pretežno tehničke službe potrebno da samo u jednoj ruci, odgovornoj i kompetentnoj, bude koncentrirano upravljanje politikom i administracijom u novim pokrajinama. Jedino taj uvjet može osigurati jedinstvenost kriterija, s obzirom na ranije zakonodavstvo, vezano i za posebne uvjete tih područja; također, time se može izbjeći superponiranje ovlasti, udvajanje službi,

samovoljne inovacije i nedopuštene ili pretjerane ingerencije, protiv kojih su se već podigle, čak i javno, oštre kritike.

Za tu zadaću ustanovio sam, u mojoj neposrednoj ovisnosti, Centralni ured za nove pokrajine; šefu pak ureda, izabranog između sinova zainteresiranih krajeva, dao sam potrebne naloge i upute za izravne kontakte s pojedinim ministarstvima i za brzu akciju u odnosu na periferiju. Savjetodavna komisija, centralna i regionalna, uključit će lokalne predstavnike u neposrednu upravu i pripravu budućeg uređenja.

Želimo djelima pokazati našim novim sugrađanima da protiv svakog nastojanja izjednačavanja i asimilacije, Italija namjerava doista brzo i racionalno rješavati njihove probleme te pomoći program građanske, upravne i gospodarske akcije, poštivati njihove zakone, njihove posebne uvjete, običaje i tradiciju.

Bez ikakve predrasude, želimo dapače od brojnih političkih i društvenih institucija novih krajeva, učiniti korisnu eksperimentalnu studiju za reformu Kraljevstva. Želimo poštediti od svakog nepotrebnog uznemiravanja, u pogledu običaja i interesa pučanstva koje je toliko toga iskusilo: želimo mu dati prednost u njegovoj zemlji, što je i prirodno.

Pouzdam se u najenergičniju suradnju kolega u ovom vrlo delikatnom zadatku. Moraju mi garantirati bezuvjetno poštivanje pravila koje sam propisao, od strane njihovih ureda. Ne želim apsolutno isključenje pojedinih ministarstava iz novog područja rada, već naprotiv njihovu uskladenu i discipliniranu suradnju usmjerenu prema jedinstvenom cilju. Moje upute su jasne kao što je jasan moj osnovni koncept koji sam ovdje izložio.

Energično izbjegavajmo, kako je uzalud opominjao Cesare Correnti, "birokratske i uporno asimilatorske prodore" i smirujmo "pomamu asimilacije i razjedinjavanja" čime se i sada, kao i nekoć, pokušava djelovanjem sitnih i neodgovornih osoba "osvojiti nove pokrajine".

Najčvršće veze tih krajeva s Domovinom su u njihovoj vjeri i njihovim žrtvama; sutra će to biti u njihovoj zahvalnosti za naše djelo u kojemu postavljamo jedinu granicu slobodi pojedinim nacionalnostima i partijama: ljubav prema Italiji.³

Predsjednik
Ministarskog vijeća
N I T T I

Iz citiranih dokumenata jasno se vidi ne samo početak novog ustroja vlasti već i prava priroda talijanske okupacijske politike u Zadru i Dalmaciji. Izdanim "Uputstvom..." ukida se "Generalni sekretarijat za građanske poslove" koji se nalazio pri Vrhovnom zapovjedništvu sa sjedištem u Padovi, a vlast koja je bila u njegovu

³ Spisi Civilnog povjereništva, Ogetto, br. 48.

nadleštvu prelazi na Centralni ured za nove pokrajine pri Predsjedništvu Ministarskog vijeća sa sjedištem u Rimu.

Centralni ured za nove pokrajine rukovodio je onim službama za koje nije bila predviđena direktna nadležnost resornih ministara talijanske vlade. Posebnim odredbama, a po nalogu Predsjedništva Ministarskog vijeća, ovlaštenim ministarstvima bilo je povjereno rukovođenje pojedinim službama, pretežno “tehničkog karaktera”. Predsjedništvo Ministarskog vijeća odobravalo je promjene zakona i mjera koje su bile na snazi u novim pokrajinama, upravljalo osobljem i odobravalo troškove novih službi iz stavke budžeta “ratni troškovi”. Okružnim pismom kojim se određuje funkcioniranje “Centralnog ureda za nove pokrajine” u kome Nitti najavljuje “... korisnu decentralizaciju nadležnosti u korist generalnih civilnih komesara...” proizlazi da Centralni ured prenosi vlast na generalnog civilnog komesara za dvije Venezie te da će to učiniti kad se pruži prigoda i vojnom guverneru za Dalmaciju, koji ostaje na dužnosti. Za šefa Centralnog ureda za nove pokrajine Nitti je imenovao komendatora Francesca Salatu.

Novi ustroj vlasti, u okružnom pismu pravda se “kontinuitetom pravnih normi, potrebom za jedinstvenim kriterijima i decentralizacijom, ali i tzv. korisnim eksperimentom koji bi se kasnije koristio u administrativnoj organizaciji talijanskog Juga, na primjer. Koliko je ovaj “eksperiment”, proveden na području Zadra i Dalmacije, Italiji stvarno koristio, ne može se sa sigurnošću ocijeniti, ali se zato pouzdano zna koliko je fizičko, političko i ekonomsko eksperimentiranje nanijelo štete Zadru, njegovim stanovnicima, široj i užoj okolini, pa i cijeloj okupiranoj Dalmaciji.⁴

Početak 1919. guverner je premjestio svoje sjedište iz Šibenika u Zadar koji time postaje sjedište pokrajinske vlade za okupirani dio Dalmacije i sjedište guvernera. Guverner Millo je na toj dužnosti ostao dvije godine, ali je zbog nepoštivanja naređenja iz Rima 1920. morao demisionirati. Kratko vrijeme zamjenjivao ga je general Taranto, a onda je iz Udina stigao tamošnji perfekt Corado Bonfanti Linares i dobio naslov civilnog komesara koji nije imao kompetencije nad vojskom.⁵

Postupnost ukidanja zatečenih političkih vlasti završena je raspuštanjem Zemaljskog odbora u Zadru dekretom od 30. kolovoza 1921., kada je njegove funkcije preuzelo Civilno povjereništvo.⁶

Ured za javne (upravne) poslove

Početak talijanske okupacije donio je preinake, osim navedenoga, i u organizaciji javnih poslova koji su se obnašali u Uredu za javne poslove. Naime, početkom 1919. viceadmiral guverner Millo premješta administrativni centar okupiranog područja iz Šibenika u Zadar i organizira “Vladu za Dalmaciju, dalmatinske i korčulanske otoke”. Osim ureda za javne poslove u okviru “Vlade...”, formirano je nekoliko ureda: Školski

⁴ O ovome u radovima: Jurić (1964.), Kos (1962.), Artić (1964.), Meštrović (1964.), Peričić (1973.).

⁵ Spisi Civilnog povjereništva, svež. 2, br. 4. i 5 gab.

⁶ Isto.

ured, Ured za izvoz i razmjenu, Ured za informacije, Ured za propagandu, Inspektorat i Direkcija pomoćnih ureda. "Vlada..." i njezini uredi bili su podređeni "Centralnom uredu za nove pokrajine" u Rimu, odakle je Millo kao guverner okupiranog područja primao naređenja. U prosincu 1919. "Vlada..." je donijela okružnicu br. 24821, kojom se nastavlja preustroj zatečenih vlasti u Zadru:

VLADA DALMACIJE, DALMATINSKIH I KORČULANSKIH OTOKA
Javni (upravni) poslovi

Br. 24821 protokol AC
Podjela poslova pri Uredu
za javne poslove

Zadar, 30. prosinca 1919.

O k r u ž n i c a

Od prvoga siječnja 1920. godine pri ovom Uredu bit će obavezna dva protokola, ona u Kabinetu i Opći protokol. U prvi, unosit će se akti koji, prema navedenoj podjeli pojedinih službi, pripadaju nadležnosti Kabineta, a u drugi će se unositi oni akti koji prema istoj podjeli pripadaju nadležnosti ostalih odjela pri ovom Uredu.

Opći protokol označava se A:C, a protokol Kabineta A:C:gab.

Podjela djelatnosti

KABINET

Specijalni poslovi, politički poslovi, odlikovanja, proslave, kadrovski poslovi za službe u okupiranoj zoni, regularnost ureda i organizacija službi, pomilovanja, pomoći, nagrade, ekonomat, prostor, računopolagači, troškovi službi, vozni park i ostali poslovi koji po mišljenju šefa Ureda trebaju biti raspravljani u Kabinetu.

ODJEL I

Administrativni poslovi koji se odnose na: ceste, željeznice, parobrode, poštu, telegraf, telefon, ratne nadoknade, subvencije obiteljima čiji se skrbnici nalaze u inozemstvu

ODJEL II

Kontrola pokrajinskih i općinskih autoriteta, poslovi obrazovanja, poslovi razgraničenja šuma i pašnjaka, općinska pripadnost, pravo podanstva, konstituiranje parlamen-

vojne rekvizicije, odgojne institucije namijenjene žrtvama rata, subvencije i mirovine invalidima ili žrtvama rata, ovjera ugovora, prava i monopol na ulje, brakovi talijanskih vojnika i pitanja državljanstva, poslovi vezani za sudsku administraciju, interpretaciju i primjenu talijanskog zakonodavstva.

tarnih, oblasnih i općinskih predstavništava, neotudjivi posjedi, crkvene zadužbine, stipendije, službeni list, zakonodavni poslovi, skrbništvo i javna dobročinstva.

ODJEL III

Poslovi vjeroispovijesti, crkvene zadužbine i gradnje, fondacije, stipendije kandidatima za svećeničke pozive, matični ured, usvajanje djece, matrikule, promjena vjeroispovijesti, promjena propisa, statistika i kretanje stanovništva.

ODJEL IV

Poslovi vezani za razvoj poljoprivrede, Institut za poljoprivredne nauke, osiguranje zemljišnog vlasništva, šumsko zakonodavstvo, poslovi svilarstva, si-rarnice, lova i ribolova, industrije, trgovine, industrijske i trgovačke škole, patenti i izumi, banke, štedionice, osiguranine, ustupanje plaža i solane.

ODJEL V

Policijski poslovi, krivična odgo-vornost, izgon i prisilni prijevoz, i primjena propisa za popravni domovi i srodne ustanove, namirnice.

prekršajni prijestupi, poslovi koji se odnose na oružje i municiju, zaštita životinja i Udruge na temelju zakona od 21. travnja 1867., nova udruženja, nadzor nad kazalištem, kinom, zabavama i javnim skupovima, poslovi političko-financijske prirode.

ODJEL VI.

Poslovi vezani za zdravstvo i primjena propisa za

ODJEL VII

Tehnički poslovi - građevinarstvo, održavanje državnih zgrada, ispiti za rad u građevinarstvu, ispiti za vozače i rukovanje parnim kotlovima i služba za hidrografiju.

ODJEL VIII

Računovodstveni poslovi koji se odnose na političku administraciju.

Uredu za javne poslove podređeni su:

- Ured za opskrbu
- Ured za izvoz i razmjenu
- Ured za financije
- Oblasna komisija za razvoj

O S O B L J E

Osoblje će biti podijeljeno na pojedine odjele - pripadajuće urede, kako slijedi:

Kabinet: Savjetnik namjesništva, Francesco Simonelli i pokrajinski komesar Alberto degli Alberti.

Odjel I: Tomaso Gianpani, pripravnik za savjetnika, Bruno Mattesich i Giacomo Vukich.

Odjel II: Savjetnik namjesništva Ferdinando Peteln, tajnik Nicolo Gligo i pokrajinski komesar Pietro Lucatello.

Odjel III: Savjetnik namjesništva Pellegrino de Benvenuti, tajnik Marino Nicolo-Käer, konceptist Bruno Mastrovich, pripravnik Marco Petani.

Odjel IV: Savjetnik namjesništva Natale Galebich, pokrajinski kapetan Matteo Bulić, pokrajinski komesar Riccardo Visin, pripravnik Antonio Hagendorfer i Bruno Brainovich.

Odjel V: Savjetnik namjesništva Martino grof Viscovich, tajnik Arrigo Nicolich.

Odjel VI: Dr. Antonio Palcich (na raspolaganju šefa U.A.C.), dr. Carlo Vipauc, dr. Emilio Petz i dr. Rudolfo Battara.

Odjel VII: Osoblje ostaje nepromijenjeno.

Odjel VIII: Kao i gore.

Pokrajinski školski savjet: Savjetnik namjesništva Lino Lana, pokrajinski komesar Ljubomiro Krečak i postojeće pomoćno osoblje.

Ured mjenjačnica, izvoz i uvoz: Osoblje ostaje nepromijenjeno.

Pokrajinska komisija za potpore: Savjetnik namjesništva Vladimiro de Bersa s privremenim osobljem koje je sada u službi.

Čitava pošta, bilo ona adresirana osobno na šefa ureda, bilo na Kabinet, bilo na pojedine odjele ili urede, bit će najprije predana kancelariji Kabineta, a zatim odgovarajućim šefovima preko protokola.

Protokolirani spisi bit će predani šefovima odjela, a oni će ih dalje podijeliti funkcionarima pripadajućih ureda na rješavanje.

Funkcionari ili uredi morat će predati riješenu poštu šefu svoga odjela, a on, nakon pregleda, pobrinut će se još kod šefa ureda koji zadržava pravo konačne ovjere.

Pokrajinska komisija za potpore i ured za računovodstvo funkcionirat će kao i do sada.⁷

Najodgovorniji namještenici u novim uredima bili su povjerljivi oficiri okupacijske vojske ili provjereni talijanaši. Na samom vrhu političko-administrativnog ustroja nalazio se prefekt (Prefettura di Zara), u čijoj nadležnosti se nalazila zakonska regulativa društveno-političkog i ekonomskog života čitave pokrajine. On je za svoj rad bio odgovoran isključivo vladi u Rimu.⁸ Zadarsku političku općinu (*comune politico*) činila su četiri općinska odlomka (*frazione comunale*): Zadar (grad), Arbanasi (Borgo Erizzo), Crno (Cerno) i Bokanjac (Boccagnazzo).

U Zadru je postojalo Državno odvjetništvo i Državno nadodvjetništvo, koje je bilo u službi okupacijske vlasti. U početku su funkciju branitelja obnašali i odvjetnici Jugoslaveni koji su u svibnju 1920. odbili preuzimanje tih dužnosti jer im je, prema pisanju, stvarno bila spriječena sloboda obrane. ("Naš list", Zadar, 15. svibnja, 1920.).

Prema svemu što je izneseno, kronologija ustroja talijanske vlasti za vrijeme vojne okupacije tekla je kako slijedi:

1918.

Vojna vlast – General, guverner okupiranog područja
(250 općina, bez Rijeke, čini jednu upravnu cjelinu)

1919.

VRHOVNO ZAPOVJEDNIŠTVO TALIJANSKE VOJSKE
“Generalni sekretarijat za građanske poslove”
(do srpnja 1919.)

⁷ Spisi Civilnog povjereništva, svež. 7.

⁸ *Enciclopedia Italiana*, sv. 28., str. 410-417, i sv. 11., str. 15-26.

1919.

CENTRALNI URED ZA NOVE POKRAJINE

Pri Predsjedništvu Ministarskog vijeća u Rimu

(od srpnja 1919.)

- * Preuzima sve nadležnosti do tada povjerene "Generalnom sekretarijatu za građanske poslove". Na dužnosti još uvijek ostaje vojni guverner za Dalmaciju.

1919.

VLADA ZA DALMACIJU, DALMATINSKE I KORČULANSKE OTOKE

Ured za javne poslove

(*Ufficio Affari Civili*)

Kabinet + osam odjela, te ostali uredi koji su obavljali poslove od zajedničkog interesa, a to su: Školski ured, Ured za izvoz i razmjenu, Ured za informacije, Ured za propagandu, Inspektorat, Direkcija pomoćnih ureda.

(do prosinca 1919.)

- * Preuzima nadležnosti bivših općina. Od 1921. pri Kabinetu djeluju četiri odjela i uredi: Ured za opskrbu, Ured za izvoz i razmjenu, Ured za financije i Oblasna komisija za razvoj.

Nevjerojatna glomaznost, heterogenost i paralelizam poslova po odjelima i uredima, osnovna su značajka ove prve faze organizacije i ustroja upravne vlasti u Zadru od strane Talijana, koja je, između ostaloga, bila i neefikasna, budući da su uredi koji su bili namijenjeni obavljanju poslova od zajedničkog interesa imali proširene kompetencije i nad općinom Lastovo. Organizacijska i teritorijalna nezgrapnost vlasti odrazila se i na sudstvo, a brojni dokumenti ukazuju na prosvjede i zahtjeve za racionalnijim pristupom kojim bi se barem djelomično smanjili troškovi i uštedjelo vrijeme koje su stanovnici gubili, putujući s udaljenih otoka Visa, Korčule ili Blata po rješenja ili pravdu u Zadar.

Nešto kasnije, točnije 15. listopada 1921., službenom naredbom br. 1271/Gab. smanjuje se broj odjela pri Uredu za javne poslove sa osam na četiri, s time što opseg djelatnosti ostaje gotovo jednak onome koji je utvrđen okružnicom br. 24821 od 30. prosinca 1919. godine.⁹

Sistematizacija uprave u novim pokrajinama provodila se postupno i gotovo oprezno, a započela je 31. kolovoza 1921., kada je rimski službeni list "Gazzeta Ufficiale" objavio dekret-zakon od pet članaka u kome je objavljeno da civilni generalni komesar u Trstu, Trentu i Zadru i dalje vrši funkcije koje je ranije vršila politička vlast provincije, a koju je, prema austrijskom zakonodavstvu, ranije vršio namjesnik (*Statthalter*). Vladu se ovlašćuje da za razne okruge delegira činovnike koji nisu smjeli

⁹ HAZd, Spisi Jugoslavenskog konzulata u Zadru, sv. 1., 12/1921.

imati niži rang od podprefekta za obavljanje funkcija političke vlasti u novim provincijama. Nadalje, Vlada povjerava izvanrednim pokrajinskim odborima izvršavanje administrativnih funkcija koje su redovno obavljali pokrajinski sabori i pokrajinski odbori prema zakonima koji uređuju upravu pokrajina, ali samo provizorno, dok se ustavnim putem ne uredi predstavništvo pokrajina. Zakon je ovlastio Vladu da poduzme mjere koje su potrebne za izmjenu zakona bivšeg režima u novim provincijama te za ukidanje zakona, uređaba i naređenja koja su nekadašnji namjesnici izdavali sa zakonskom snagom, a kasnije su ih isto tako sa zakonskom snagom izdavali već spomenuti generalni civilni komesari i zadarski civilni komesar. Konačno, zakon je nalagao da se u roku od četiri mjeseca imaju provesti izbori za općine u novim provincijama.¹⁰

Kraljevskim dekretom od 17. listopada 1922. kojim je bila osnovana Zadarska pokrajina, “Vlada za Dalmaciju, dalmatinske i korčulanske otoke” prestala je postojati, a novoosnovana pokrajina preuzela je kompetencije gotovo svih spomenutih ureda koji su djelovali u sastavu te vlade. Prema raspoloživim arhivskim dokumentima, pokrajinska uprava bila je do 1925. podijeljena u osam odjela, kada je zadarski prefekt Giulio Basile izdao akt (4. ožujka 1925.), kojim se u priličnoj mjeri smanjuje opseg djelatnosti pojedinih odjela, kao i njihov broj. Otada su pri pokrajinskoj civilnoj upravi djelovali: Pokrajinska komisija za izbore, Pokrajinski savjet za zdravstvo, Pokrajinsko vijeće, Komisija za ratnu siročad i Komitet za šume.¹¹

S obzirom na to da je postrapalski Zadar bio uređen kao prefektura na čelu s prefektom, vojna, upravna i sudska organizacija vlasti može se podijeliti u dva razdoblja: ono do potpisivanja Ugovora u Rapallu 1920. i ono nakon toga. Posebno držimo značajnim dokumente o organizaciji sudske vlasti nakon okupacije Zadra i Dalmacije, koji mogu biti predmetom posebne obrade.

Zaključak

Nakon što je novoosnovana vlast Narodnog vijeća SHS preuzela od austrougarskih organa upravu grada Zadra 31. listopada 1918., vrhovnu upravnu vlast zadržalo je Namjesništvo u Zadru. Sudovi su počeli suditi u ime Narodnog vijeća Države SHS, a Prizivni sud za Dalmaciju preuzeo je kompetencije Vrhovnog suda koji je dotle imao sjedište u Beču. Međutim, već 4. studenoga, nakon vojne okupacije grada Talijani postupno započinju s uvođenjem svojih upravnih i sudskih institucija, unatoč činjenici što je Ugovorom o primirju bilo predviđeno da će uprava na okupiranom području biti povjerena zatečenim lokalnim vlastima.

Osnivanje “Vlade za Dalmaciju, dalmatinske i korčulanske otoke”, preustroj upravne i sudske vlasti početkom 1919., zatim način na koji je reorganizirana sudska vlast s Prizivnim sudom u Zadru kao vrhovnim kasacionim sudom, na primjer, čije su se kompetencije protezale na okupirano i neokupirano područje zbog tzv. kontinuiteta

¹⁰ Spisi Civilnog povjereništva, svež. 7, br. 2065 i 7054.

¹¹ Isto.

sudske vlasti u zaposjednutim krajevima i onima koji će još doći pod suverenitet Italije, bili su čvrst dokaz da su razlozi novog ustroja vlasti, prije svega, politički, te da je nova stvarnost u direktnoj opreci s onim što je Nitti u okružnom pismu od 26. srpnja 1919. naveo kao “poštivanje običaja, interesa, zakona i tradicije ... naših novih sugrađana”.

Novom organizacijom i ustrojem vlasti postignuta je potpuna administrativna i politička kontrola novih pokrajina, koju je pratilo uvođenje talijanskog jezika kao obvezatnog u školama, sudstvu i upravi, uz sistematsko provođenje talijanizacije koja je počivala na krhkim brojkama o prisutnosti Talijana u Zadru i Dalmaciji prije Prvog svjetskog rata.

Privremeno stanje vlasti preraslo je u trajno, tj. do 1943., što je razdoblje izrazite drame denacionalizacije i početak zamiranja hrvatstva ovoga grada u razdoblju između dva rata.

Izvori i literatura

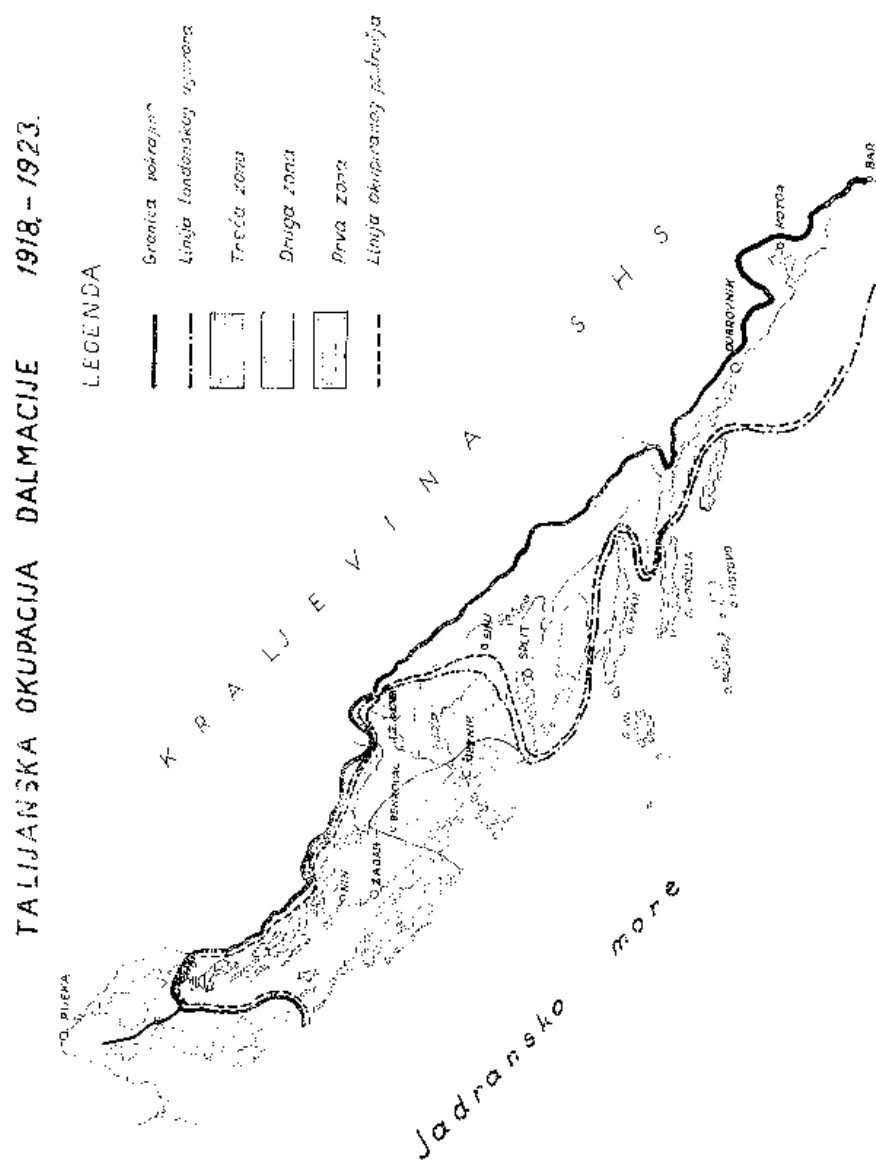
Arhivski izvori

- HAZd, Spisi Civilnog komesarijata, svež. 3.
HAZd, Spisi Civilnog komesarijata, svež. 7., 27., 29., 67. i 68.
HAZd, Spisi Civilnog komesarijata, svež. 23., 27. i 54.
HAZd, Spisi Jugoslavenskog konzulata u Zadru, svež. 1.

Literatura

- Krizman, Bogdan, Narodno vijeće SHS i talijanska okupacija na Jadranu 1918., *Anali Jadranskog instituta*, JAZU, sv. 1., Zagreb, 1956.
Biankini, Juraj, Prva dva mjeseca talijanske okupacije Dalmacije, *Almanah Jadranske straže*, 1928/29.
Marijanović, Milan, *Borba za Jadran 1914-1946*, Split, 1953.
Peričić, Šime, Prilog poznavanju talijanske okupacije Dalmacije od 1918-1923, *Radovi Instituta JAZU*, Zadar, 1973., sv. 20.
Jurić, Boris, Ekonomska struktura i ekonomski položaj Zadra između dva rata, *Zadarska revija*, 6, 1964.
Kos, Lucijan, Zadar i njegov porto franco između dva rata, *Pomorski zbornik II*, Zagreb, 1962.
Ante, Artić, Prilike u Zadru 1918-1941., *ZADAR, Zbornik MH*, Zagreb, 1964.
Maštrović, Vjekoslav, Hrvatska društva u Zadru 1848-1920., *ZADAR, Zbornik MH*, Zagreb, 1964.
Dubravica, Branko, *Političko-teritorijalne promjene u Europi (1908-1945)*, Zagreb, 1996.

Prilog 1: Talijanska okupacija Dalmacije (prema: Peričić, Radovi Instituta JAZU, sv. 20, Zadar, 1973.)



Prilog 2: Faksimil prve stranice okružnice br. 24821 “Vlade za Dalmaciju, dalmatinske i korčulanske otoke” od 30. prosinca 1919.

**GOVERNO DELLA DALMAZIA
e delle Isole Dalmate e Curzolane
AFFARI CIVILI**

No: 24821 protocollo A C
1919;

Z a r a , 30 dicembre

Ripartizione dei servizi presso L'Ufficio Affari Civili;

C I R C O L A R E !

Col i Gennaio 1920 veranno tenuti presso questo Ufficio due soli protocolli, e precisamente quello del Gabinetto ed il procollo generale; Nel primo veranno riportati gli atti che, giusta la sottostante ripartizione dei singoli servizi; aspettano al Gabinetto; nel scondo quelli che, giusta la stessa riparatizione, aopartengono alle rimanenti sezioni di questo Ufficio;

Il protocollo generale e denominato protocollo A;C; quello del Gabinetto protocollo A;C;Gab;, di modo che gli atti veranno contrassegnati, oltre che col numero progressivo di protocolla, anche delle rispettive sigle A;C o A;C;Gab;

Ripartizione dei Servizi;

G A B I N E T T O

Affari riservati

-"- politici

Onorificenze

Cerimonie

Affari personali dei vari servizidella zona occupata

Regolamento degli uffici e ripartizione dei servizi

Greziali, sussidi, Gratificazioni;

Economato, Locali, Rendiconti, Ordinazioni, Spese di servizio;

Mezzi automobilistici a disposizione dell Ufficio Affari Civili e degli uffici dipendenti;

In genere, tuti gli affari che secondo i criteri del Capo dell'Ufficio dovranno venir pertrattati al Gabinetto;

Prilog 3: Proglas br. 67. kojim guverner E. Millo naređuje priznavanje istovjetnosti doktorata postignutih u Kraljevini Italiji s onima postignutim u bivšoj Austro-Ugarskoj.

**Guvernerstvo Dalmacije, te dalmatinskog i
Korčulanskog otočja**

Proglas br. 67

Mi podadmiral Enrico Millo, Senator Kraljevine,
Guverner Dalmacije, te Dalmatinskog i Korčulanskog otočja;
vidiv ovlaštenje načelno podijeljeno od Predsjedništva
Ministarskog Vijeća odlukom 29. ožujka t.g. br. 20831;
na temelju povjerene Nam vlasti,

Naredjujemo:

Doktorat prava postignut na jednom sveučilištu
Kraljevine Italije, izjednačen je u svim posljedicama, u
ovom zaposjednutom području, doktoratu postignutom na
jednom austrijskom sveučilištu bivšeg austro-ugarskog
carstva.

Prema tomu djaci doktorirani u Kraljevini imaju pravo
ne samo da budu pripušteni svim službama, za koje se je, po
zakonodavstvu bivše uprave, zahtjevalo doktorat prava ili
samo dokaz da su se položila, dobrim uspjehom, tri državna
ispita kod jednog juridično-političkog fakulteta, nego
imadu i pravo da budu pripušteni praksi, ispitima i vršenju
odvjetništva i bilježništva.

Ovaj proglas stupa odmah u krepost.

Zadar, dne 19. travnja 1920.

Erma Ivoš

***THE RELATIONSHIP BETWEEN ITALIAN MILITARY AND CIVIL
GOVERNMENT (CENTRAL AND PROVINCIAL) IN THE
OCCUPIED PART OF DALMATIA IN 1919***

Summary

On leaving Zadar in September of 1943, Italians burnt the biggest part of their political documents in the courtyard of the then Waterworks Department. This has been a setback for those interested in the interwar history of Zadar and Dalmatia, particularly those investigating the first months of the occupation. The lack of authentic documents is even today an obstacle to a solidly and scientifically built argumentation in the study of that period of Italian occupation and thus every new document, hidden in the rich collection of the Historical Archives in Zadar is a challenge for a new or a more complete interpretation of the first year of the Italian occupation of Dalmatia. This text is another attempt to answer this challenge by means of the original material from the archives and to fill in certain missing pieces in the mosaic of the organization and relationship between the civil and the military authorities in the occupied Dalmatia in 1919.