

ДИПЛОМАТИЈА НДХ

THE NDH DIPLOMACY

Summary: *The Belgrade coup of 27 March 1941 forced Hitler to improvise the post-Yugoslav political arrangements, as in the preceding years he had sought to woo, rather than destroy, the Kingdom. For his part, just before the Axis attack Mussolini reactivated the leader of ustaša émigrés Ante Pavelić and obtained his reaffirmation of earlier commitments to cede Dalmatia to Italy.*

Hitler accepted the ustaša “solution,” whereby his strategy was to let the Italians make enemies of Croats by annexationist policy, and at the same time to encourage Pavelić to terrorize the Serbs. His stratagem resulted in the chronic weakness of the occupation system. Italy did not secure long-term control over the Independent State of Croatia (NDH). Latent antra-Axis tensions provided Pavelić with the room to maneuver between Rome and Berlin and to secure a degree of autonomous action for himself – primarily in his radical attempt to solve the “Serb question” and in the economic sphere.

The NDH diplomatic apparatus reflected the ustaša power structure and the character of the state. Reports from missions abroad were sent mostly ad hoc and they were devoid of attempts to draw analytical conclusions from the news. They were invariably imbued with ungrounded optimism until the very end, likely because of the reluctance to present inferences which the political leaders would not be pleased to hear. Available archives do not indicate how the decisions affecting the NDH foreign relations were formulated; they were probably made by Pavelić and verbally conveyed to the minister.

The areas of activity of the foreign ministry were twofold: consular work and the maintenance of routine relations with the Axis powers and their satellites. The consulates in the Reich were mainly dealing with the workers from the NDH in Germany, and they were actively discriminating

¹ Доцент на Факултету политичких наука Универзитета у Бањој Луци

against the Serbs who were issued one-way travel passes which prevented their return to Germany.

After the fall of Italy Pavelić could no longer exploit intra-Axis rivalries. Nevertheless, its dubious legal status notwithstanding, the NDH did possess significant attributes of statehood. Its interaction with external entities was not a mere extension of Italy's or Germany's policy. For that reason its leaders bear much greater responsibility for the countless ustaša crimes than would have been the case had the NDH territory been merely the object of foreign occupation.

The example of the ustaša diplomacy indicates that without a high degree of willing complicity of Croatia's educated urban bourgeoisie – people who were often not formal members of the movement – Pavelić's creation would not have been able to function even in its improvised form. The paradox of the banality of evil (Hannah Arendt) is reflected in the fact that the work of Pavelić's accomplices in coattails was arguably more conducive to the functioning of the ustaša state than the work of mass murderers on the ground.

Keywords: *ustaša, Independent State of Croatia, diplomacy, Axis rivalry, international law, statehood*

Резиме: *Чин од 27. марта 1941. приморао је Хитлера да импровизује политичка решења, јер је до тада тежио привлачењу а не уништењу Краљевине Југославије. Мусолини је са своје стране реактивирао Павелића и добио потврду његових ранијих обавеза о предаји Далмације Италији. Хитлер је прихватио усташко „решење“, Италијанима је допустио да анексијом Далмације створе од Хрвата непријатеље, а Павелића је подстицао на обрачун са Србима.*

Исход је дугорочно водио ка хроничној слабости окупационог система. Италија није остварила трајну контролу над НДХ. Павелић је имао простор да користи унутаросовинске ривалитете и да балансирањем између Рима и Берлина себи издејствује одређену аутономију деловања – поготову у погледу радикалног решавања српског питања и на економском плану.

Спољнополитичко-дипломатски апарат НДХ био је одраз усташке структуре власти и карактера државе. Извештаји мисија упућивани су ад-хок, уз приметно одсуство аналитике. Они су до самог краја одисали оптимизмом, уз зазор да се предоче чињенице које државни врх не жели да чује. Архиве не указују како су формулисане одлуке о спољним односима НДХ: оне су вероватно доношене у

Павелићевом кабинету и потом усмено саопштаване министру. Конзулати у Рајху углавном су се бавили радницима са подручја НДХ у Немачкој, при чему је вођена дискриминација против Срба којима су издаване пропуснице без могућности повратка у Немачку. После пада Италије битно је сужен маневарски простор усташке дипломатије.

Премда НДХ није била де јуре држава, она је имала атрибуте де факто државности. Интеракција њених органа попут МВП НДХ са спољним окружењем није представљала пуку екстензију политике Италије или Немачке. Сходно томе, носиоци усташке власти и њихови следбеници сnose и далеко већу одговорност за небројене злочине које су на њеној територији починили, него што би био случај да је та територија НДХ била пуки објект окупације делова Краљевине Југославије од стране Рајха и Италије.

Пример усташке дипломатије указује да без вољног саучесништва припадника образованог грађанског слоја, који често нису били припадници усташког покрета, Павелићева творевина не би функционисала чак ни у својој импровизованој форми. Парадокс “баналности зла” (Хана Арент) огледа се у чињеници да је рад усташких саучесника у фраку директније допринио опстанку НДХ од рада масовних убица на терену.

Кључне ријечи: *усташе, НДХ, дипломатија, силе осовине, међународно право, државност*

Од свог доласка на власт 30. јануара 1933. па све до београдског пуча 27. марта 1941. Адолф Хитлер је следио континуитет вајмарске политике на Југоистоку, премда са већом одлучношћу и ресурсима. Сходно томе он није тежио да разбије или подрије Краљевину Југославију, већ да је *придобије*, да је увуче у немачку интересну, а пре свега привредну сферу. Тема очувања снажне Југославије – наклоњене Немачкој – као кључ политике Рајха на Југоистоку појављује се у бројним немачким дипломатским документима све до преокрета 27. марта 1941.²

Немачка политика према усташкој емигрантској организацији била је сходно томе не само резервисана већ и отворено нетрпељива. Поред циља придобијања Југославије као целине, мотив је био у жељи Берлина да се не изазове сумњичавост у Риму коју би изазвали евентуални контакти Рајха са хрватским сепаратистима који су важили

² Видети: Dušan Biber. “Ustaše i Treći Rajh: Prilog problematici jugoslovensko-nemačkih odnosa 1933-1939”. *Jugoslovenski istorijski časopis*, бр. 2 (1962).

за италијанске штићенике. Министарство иностраних послова је истицало да се немачка дипломатија клони хрватских питања и да жели добре односе са Југославијом, „на чији распад се не може рачунати”.³ Притом се Вилхелмштрасе позивала и на Хитлерове изричите налоге у складу са овим ставом.⁴

По избијању рата Немачка је прихватила неутралност Југославије и током лета 1940. тежила је да обузда агресивне планове Мусолинија према источном суседу.⁵ Од децембра 1940, међутим, расте притисак Берлина на Београд да приступањем Тројном пакту реши питање односа са силама Осовине.⁶ Ово је Хитлеру било стало првенствено у контексту припрема за операцију *Барбароса*. Политика неутралности, у којој је кнез Павле истрајавао под све мрачнијим спољним околностима, наизглед је окончана потписивањем Пакта у бечком дворцу Белведере 25. марта 1941. Такав исход није представљао одраз политичке воље кнеза-намесника и београдске владе. “Разводњена” верзија Пакта свеједно није примирила српско јавно мњење, јер влада Цветковић-Мачек и сам кнез нису уживали њено поверење. Поврх свега, српска јавност није сагледавала димензије британске немоћи и сву трагику положаја земље у пролеће 1941. године.⁷

27. марта 1941. у Београду је извршен државни удар уз британску подршку.⁸ У Берлину је вест о пучу изазвала шок. Каснији немачки посланик у НДХ Зигфрид Каше, који се крајем марта 1941. припремао да наследи Виктора фон Херена у Београду, изричит је у тврдњи да Немачка “није имала интереса да води рат у Југославији или Хрватској“, поготову с обзиром да су јој трупе биле потребне на другим ратиштима.⁹ Не чекајући да чује какав ће бити став нове владе, међутим, Хитлер се одлучио да Југославију ликвидира.¹⁰ У том циљу затражио је помоћ Италије, Бугарске и Мађарске.

³ DGFP, C, Vol. 2, No. 72, 5. XI 1933.

⁴ DGFP, C, Vol. 2, No. 92, 29. XI 1933.

⁵ DGFP, D, 10, No. 129, 8.VII.1940; No. 343, 9.VIII.1940; No. 353, 17.VIII.1940.

⁶ DGFP, D, 11, No. 549, 21.XII.1940.

⁷ Видети: Веселин Ђуретић, *Савезници и југословенска ратна драма: између националних и идеолошких изазова*, I. Београд: САНУ, 1985, стр. 18-22.

⁸ Уп: Драгиша Цветковић: *Истина о 25. и 27. марту*, Париз 1951., стр. 31. и F.O.371, f-30207, R2926.

⁹ Nada Kisić-Kolanović, “Siegfried Kasche: njemački pogled na Hrvatsku 1941. godine”. *Časopis za suvremenu povijest*, br. 3 (2011), стр. 777.

¹⁰ DGFP, D, 12, No. 217, 27.III.1941.

ОСОВИНСКА ИМПРОВИЗАЦИЈА – Преокрет на Балкану приморао је Хитлера да импровизује политичка решења.¹¹ Он се до тада клонио веза са хрватским сепаратистима, а у обраћању Мусолинију није ни поменуо Павелића или Хрватску.¹² Мусолини је одмах узвратио указујући Хитлеру да „осим бугарске и пре свега мађарске сарадње треба да рачунамо и на хрватске сепаратистичке тенденције, које представља др Павелић, који се налази у близини Рима“.¹³

У први мах немачка дипломатија је избегла одговор на Мусолинијеву сугестију, јер је испрва тежила да задобије подршку председника ХСС, др Влатка Мачека.¹⁴ Са становишта званичног Берлина усташка група била је безнадежно маргинална, а Мачек је био несумњиви лидер Хрвата којима је требало обећати независност у оквиру новог европског поретка.¹⁵ Тек након што је Мачек одбио понуде немачких емисара да преузме власт када Вермахт уђе у Хрватску¹⁶ Немци су били принуђени да потраже резервну варијанту и да успоставе везу са проусташким елементима. Пред сам немачки напад Рибентропов специјални изасланик Едмунд Везенмајер стога је у Загребу развио тајну акцију у циљу обједињавања “свих значајних хрватских група које одбацују Мачекове ставове”.¹⁷ Водећа личност међу “радикалима” – како су немачки извори називали “домовинске усташе” – био је Славко Кватерник. Већ 5. априла Везенмајер је јавио да је створио „широк фронт националиста“ са Кватерником на челу.¹⁸

С обзиром да су Хитлер и Рибентроп претходно Мусолинију и Ђану у више наврата указивали на источну обалу Јадрана као интересну сферу Италије, немачки ангажман у Загребу – који је кулминисао Кватерниковим проглашењем НДХ 10. априла поподне у Везенмајеровој режији¹⁹ – указује на двосмисленост немачког става. Да су Немци доследно прихватили италијанско првенство, они би појединости аранжмана у Хрватској били препустили Риму, поготову након што је сам Мусолини похитао да Хитлера подсети на свог

¹¹ Помирљиви сигнали пучистичке владе Хитлера нису интересовали: DGFP, D, 12, No. 225 (28.III.), 234 (29.III.), 235 (30.III.); PA, Büro Unterstaatssekretär, Jugoslawien, Bd. 1, Nr. 317, 30.III.1941.

¹² DGFP, D, 12, No. 224, 28.III.1941.

¹³ DGFP, D, 12, No. 226, 28.III.1941.

¹⁴ DGFP, D, 12, No. 238, 31.III.1941.

¹⁵ DGFP, D, 12, No. 239, 31.III.1941.

¹⁶ DGFP, D, 12, No. 241, 1.IV.1941.

¹⁷ DGFP, D, 12, No. 263, 4.IV.1941.

¹⁸ DGFP, D, 12, No. 270, 5.IV.1941.

¹⁹ DGFP, D, 12, No. 311, 11.IV.1941.

кандидата. Немци су међутим наставили трагање за својом петом колоном, не трудећи се да Италијане обавесте о својим потезима. Тиме је по први пут наговештен каснији унутаросовински ривалитет на Балкану који је допринео слабости окупационог система у целини.

Догађаји у Загребу првом половином априла 1941. одвијали су се без директног учешћа Анте Павелића и око 220 његових следбеника, колико их је тада још било остало у Италији. У тренутку приступа Југославије Тројном пакту усташки емигранти су били у сличном положају као и у време процвата „осовине Рим-Београд“ четири године раније: ућуткани, расејани широм Апенинског полуострва и деморалисани. Већ 28. марта, међутим, када је сазнао за Хитлерову одлуку да нападне Југославију, Мусолини је одлучио да реактивира Павелића и да први пут лично разговара са њим 29. марта 1941. Вршилац дужности министра иностраних послова Анфузо је био једини сведок разговора. Он је забележио да Павелић потврђује своје раније обавезе према Италији у погледу Далмације и гарантује да ће их испунити.²⁰ Анфузо је притом уочио да је освајање власти била примарна Павелићева преокупација:

Павелић страхује да би непредвиђена промена немачког расположења могла да га кошта водећег положаја. Мусолини је надомак решења јадранског питања... које је толико примамљиво и радикално, да је тешко распршити страховања да се у позадини Павелићевих гаранција може догодити одгађање далматинског питања, или пак потпуни прелазак независне Хрватске под немачку контролу, чиме би се поништили сви споразуми постигнути са хрватским агитатором.

Анфузо није имао сумњи у погледу суштинског значаја постигнутог договора: “Од ове двојице политичких људи, који дискутују о проблемима својих нација, један се фатално враћа у своју земљу као издајник.”

Сходно Мусолинијевом изричитом захтеву, и немачка и италијанска нота о признању НДХ од 15. априла садржавале су клаузулу да силе Осовине желе постизање споразума о границама “у слободној размени гледишта са хрватском владом”.²¹ Тиме је и НДХ формално постала најновији припадник осовинског “новог европског поретка“, истог дана када је Павелић стигао у Загреб и ушао у Банске дворе на Марковом тргу.

²⁰ Filippo Anfuso. *Roma Berlino Salo (1936-1945)*. Milano: Edizione Garzanti, 1950, стр. 186. и даље.

²¹ DGFP, D, 12, No. 345, 14. април 1941

ХИТЛЕРОВА СТРАТЕГИЈА НА БАЛКАНУ – По успешном завршетку операција на Југоистоку Хитлер је поклањао мало пажње тек освојеним областима. Новоименованом опуномоћеном војном представнику у Загребу, генералу Едмунду Глезу фон Хорстенау, он је 14. априла 1941. рекао да је јадранска обала отворено питање које зависи од обима италијанских аспирација, у шта се Немачка неће мешати.²² Слична упутства добио је и новоименовани посланик Рајха у Загребу, СА-обергрупенфирер Зигфрид Каше.²³ Кашеа је пред полазак за Загреб државни секретар у Вилхелмштрасе Ернст фон Вајцекер упозорио да се Хрвати и Италијани вероватно неће добро слагати. Хрвати ће тражити Кашеову помоћ и тежити да га ставе у улогу арбитра, али он треба да се држи по страни јер италијанско првенство у Хрватској треба да се осећа у оној мери у којој је то у складу са интересима Рајха.

Приликом другог сусрета Глеза са Хитлером (17. април), у погледу италијанских планова на источној јадранској обали Хитлер му је рекао да би предаја Далмације Италији била корисна, јер би се тиме створила “трајна основа за сукобе између Италијана и Хрвата, при чему Немачка увек може да за себе задржи улогу арбитра”. Ова изјава била је у директној супротности са упутствима која је Вајцекер дао Кашеу, али одражавала је његове стварне намере. Хитлер је знао да једино Италија под Мусолинијем представља иоле поузданог савезника, што изискује да Немачка помогне у стварању привида италијанске доминације у НДХ. Са друге стране, он је од почетка тежио да спречи дугорочну стабилизацију НДХ као италијанског клијента.

Ради остварења тих наизглед некомпатибилних циљева он је следио две стратегије. Као прво, да допусти Италији да следи политику територијалног ширења у Далмацији и тиме створи привид Мусолинијевог успеха, али и да неминовно изазове антиталијанско расположење међу Хрватима. Као друго, дао је усташама одрешене руке за крвави терор над Србима, чиме је онемогућена унутрашња консолидација НДХ – уз исти исход: јачање наизглед нежељеног али предвидљивог положаја Немачке као незаобилазног арбитра. Антиципирајући спровођење усташке варијанте решења српског питања у НДХ, он је рекао Глезу да је карактер Хрвата “најбоља

²² Видети: Edmund Glez von Horstenau. *Između Hitlera i Pavelića*. Beograd: Nolit, друго издање, 2013. Глезов дневник се налази са његовом заоставштином у Ратном архиву у Бечу (KAW B/67).

²³ Ladislaus Hory und Martin Broszat. *Der kroatische Ustascha-Staat, 1941-1945*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1964, стр. 60-61.

гаранција трајног расцепа међу народима који су се до сада налазили у оквиру исте државе”.

Овај став Хитлер је потврдио у свом првом разговору са Павелићем, две седмице уочи почетка Барбаросе.²⁴ Коментаришући план да се Срби из НДХ преселе у Србију а Словенци из Рајха у Хрватску, Хитлер је рекао: “Уосталом, уколико хрватска држава жели да буде снажна, мораће да води национално нетолерантну политику током следећих педесет година, јер превелика попустљивост по таквим питањима може нанети само штете.” Ова је изјава имала далекосежне последице: немачки вођа је њоме изричито подржао политику прогона Срба у НДХ. Хитлерово охрабрење Павелићу било је у складу са његовом намером, изнетом Глезу 17. априла, да подстиче међусобне сукобе Срба и Хрвата као “гаранцију трајног расцепа међу народима који су до сада били у једној држави“; истовремено, Далмација у италијанским рукама „има и добрих страна. Ова ће регија непрестано бити јабука раздора између Хрватске и Италије. Немачка ће тако овде увек играти улогу судије.“²⁵ По формули *divide et impera* Хитлер је пустио Италијане да од Хрвата направе непријатеље, а потом је Хрвате пустио да дивљају над Србима. И Мусолини и Павелић су се понашали како је Хитлер очекивао, али се и за Немце његов приступ претворио у игру негативног збира која је дугорочно уродила слабљењем позиција Рајха на европском југоистоку.

РИМСКИ УГОВОРИ – Италијански министар спољних послова Галеацо Ћано је уговорио састанак са Павелићем 25. априла 1941. у Љубљани ради конкретизације претходних договора о Далмацији. Ћано је имао у виду две могућности: или ће непрекинути приобални појас од Ријеке до Црне Горе бити директно припојен Италији, или ће бити анектирани само историјски значајни делови Далмације, али под условом да се закључи и политички уговор којим ће Хрватска доћи под италијанску контролу.

Ћано је био забринут у погледу немачких намера.²⁶ Преко италијанског амбасадора у Берлину Алфиерија затражио је да Немци Хрватима поруче да ће морати да прихвате споразум какав им буде поднела Италија.²⁷ О самом састанку Ћано каже, „Сусрео сам Павелића, окруженог његовом бандом кољача. Он изјављује да би

²⁴ Записник о разговору Хитлера са Павелићем: DGFP, D, 12, 6. јуни 1941.

²⁵ Glez, 2013, стр. 42-43.

²⁶ Galeazzo Ciano. *The Ciano diaries, 1939-1943*. New York, Doubleday, 1946. Белешка за 24. април 1941.

²⁷ DGFP, D, 12. Белешка о Алфиеријевој посети Рибентропу 24. априла 1941.

решења која предлажемо довела до његовог пада. Износи противпредлог: нама Далмација по Лондонском уговору, уз додатак Трогира. Сплит и Дубровник, уз додатак неких острва, остају Хрватима... Он не искључује могућност уније под једним владаром, или монархије под неким италијанским принцом“.²⁸ Сам Павелић тврди да се успротивио и једном и другом Ћановом предлогу, а да је у погледу територија рекао „све што сам приправан уступити јест мало околице Задра и Трогир“.²⁹ Ћанов дневник, међутим, не помиње Павелићев наводни отпор у погледу територија; напротив, истиче да је он био спреман на уступке веће од оних које је предвиђао Лондонски уговор.³⁰

Недељу дана касније (3. маја), међутим, Павелић покушава да италијанске захтеве ублажи посредовањем Немаца. Он је Везенмајеру – који се још увек налазио у Загребу – рекао да више не може пристајати на територијалне уступке.³¹ Истог дана од Вилхелмштресе је безуспешно затражио подршку и новоименовани посланик НДХ у Берлину, др Бранко Бензон.³² Немачко одбијање је одговарало духу Хитлеровог става изнетог Глезу да Италијане треба пустити да анектирају шта год им је воља.

Односи између НДХ и Италије добили су свој коначан облик приликом сусрета Мусолинија и Павелића у Монфалконеу, 7. маја 1941. Павелић је покушао да избегне две одредбе нацрта уговора – о царинској унији и о војној сарадњи – својим “апелом на Дучеову великодушност”, како је записао Ћано.³³ На његову жалост, Мусолини је пристао на уступке у оба ова питања. Казертано је ту епизоду описао као пример Мусолинијеве импулсивности која се граничила са неурачунљивошћу.³⁴ Павелић је добио економски уступак, али је по питању територија Мусолини остао неумољив.³⁵

²⁸ Ciano (1946), белешка за 25. април 1941.

²⁹ *Hrvatska*, Buenos Aires, 10. април 1953. Павелићева верзија написана је као одговор на низ чланака Еугена-Диде Кватерника у *Хрватској ревији*, у којима га је оптужио за издају хрватских интереса. Насупрот Павелићевим тврдњама, Алфиери је Вајцзекеру љубљански састанак описао као срдачан; Павелић је по њему испољио “добру вољу” да испуни Ћанове захтеве.

³⁰ Ciano, *Diary*, 26. април 1941.

³¹ PA, Büro Staatssekretär, Kroatien, Bd. 1, Nr. 140, Nr. 141, 3. мај 1941.

³² DGFP, D, 12, No. 440, 4.V.1941.

³³ Ciano (1946), белешка за 7. мај 1941.

³⁴ Казертано у интервјуу В. Добринчићу: “Тко је све *želio* ‘hrvatskog kralja’?” *Fokus*, Загреб, бр. 11 (31. октобар 1973), стр. 21.

³⁵ PA, Вуеро RAM, Nr. 170, 8. мај 1941. Италија ће добити Сушак са околним општинама, острво Крк и градове Шибеник, Трогир, Сплит и Котор уз залеђе до дубине 80 километара.

Павелић и Мусолини су 18. маја потписали *Римске уговоре*.³⁶ Они Италији нису обезбедили трајну и ефикасну контролу над НДХ. Допустивши Павелићу да избегне обавезе царинско-монетарне уније, а потом припојивши Далмацију, Мусолини је произвео двоструко негативан резултат. Оставио је могућност да ће се НДХ окренути Немачкој и да ће тражити подршку Берлина у односу на Италију. Тиме је конзумиран брак из рачуна између италијанског иридентизма и хрватског сепаратизма. Мусолини је издејствовао једнократну наплату од Павелића кроз територијалне уступке у Далмацији, али је пропустио да оствари трајну контролу. Павелић се држао своје стране договора и остварио је главни циљ, да освоји власт. После наплате рачуна у Риму, маја 1941, више није било заједничких интереса који би везивали две стране.

ЕКОНОМСКО БАЛАНСИРАЊЕ – Немачка економска доминација на Балкану, успостављена и пре избијања рата, сматрана је у Берлину за национални интерес првог реда без обзира на коначан облик “новог европског поретка”. Премда је НДХ формално припадала италијанској интересној сфери, она је третирана као интегрални део “Југоистока” у смислу свеевропског економског система (*Grossraumwirtschaft*).³⁷ Немци су стога потписали “поверљиви протокол” са НДХ који је био у складу са наведеним принципима: Немачка ће уживати неограничено право експлоатације сировина у НДХ (пре свега руда) и имаће првенство при додели нових концесија.

У брзом спровођењу својих економских планова у НДХ Немци су уживали две предности. Као прво, Мусолини је неспретно осујетио Ћанов и Казертанов план да се НДХ веже за Италију путем царинске и монетарне уније. Као друго, Ћано је немачким економским интересима одобрио изузетна права на састанку са Рибентропом у Бечу 20-22. априла 1941.³⁸ Битни италијански проблем био је непостојање стратегије, док су све немачке установе делиле институционални консензус о успостављању економске хегемоније Рајха на Југоистоку, уз очување пуке фасаде партнерства.³⁹

Италија ни потом није одустала од признања свог економског „првенства“, на шта је Павелићев министар трговине Драгутин Тот

³⁶ Ministarstvo vanjskih poslova NDH. *Međunarodni ugovori 1941*. Hrvatska državna tiskara, XXIX.

³⁷ DGFP, D, 10, No. 103, стр. 115, 3. јули 1940.

³⁸ DGFP, D, 12, str. 591. DGFP, D, 12, No. 378. Меморандум о бечким разговорима.

³⁹ Milan Đ. Ristović, *Nemački novi poredak i jugopostočna Evropa 1940/41-1944/45*. Beograd: Vojnoizdavački i novinski centar, 1991, стр. 354.

упозорен приликом посете Риму априла 1942.⁴⁰ Јула 1942, министар привреде НДХ Влатко Кошак је позван ради “принципијелних разговора”. Истовремено је у штампи покренута кампања коју је предводио водећи режимски колумниста Вирђинио Гајда о потреби поштовања економских права Италије као “доминантне силе” у НДХ.⁴¹ Лука Пјетромарки, функционер министарства иностраних послова, упозорио је Кошака да су ти чланци написани на подстицај са државног врха. Кошак је дискретно затражио од Кашеа да водећег немачког економског планера Карла Клодиуса обавести о притиску Рима.⁴² Павелићев министар је Немце молио да целу ствар држе у највећој тајности, јер “чак ни влада НДХ није обавештена” да постоји проблем новог италијанског притиска.

Док су у политичким питањима Немци избегавали да буду наведени на улогу арбитра, у области привреде и експлоатације ресурса такве уздржаности није било. Подстакнути из Берлина, министар спољних послова НДХ Младен Лорковић и Кошак су другом половином августа 1942. отпутовали у Рим спремни да пруже отпор Италијанима. Лорковић је потом изјавио да је немачка подршка и подстрек омогућила хрватској страни да остане чврста у одбијању италијанских захтева за тешњим економским везама и да и овај састанак претвори у још једну нерешену епизоду.⁴³ Немачка премоћ у свим секторима привреде НДХ успостављена је већ у пролеће 1941. и потом доследно јачана, а Италијани су до краја били немоћни да то стање измене.

МИНИСТАРСТВО ВАЊСКИХ ПОСЛОВА НДХ – Пред избијање Другог светског рата европска безбедносна структура, заснована на версајском систему, била је у расулу. Тоталитарне силе третираше су дипломатију као помоћно средство у бруталној, хобзовској арени, а не као механизам за налажење ненасилних решења. НДХ је била производ осовинског новог поретка *par excellence*, што су њени челници са поносом истицали. И поборницима и непријатељима усташке државе било је јасно да њен опстанак зависи од ратне среће сила Осовине. Спољнополитичко-дипломатски апарат НДХ био је одраз усташке структуре власти и карактера саме државе.

МВП НДХ створено је Павелићевим декретом од 16. априла 1941, када је именовано и прву владу. Он је испрва задржао и портфељ

⁴⁰ ADAP, E, 2, стр. 300-302, 1. мај 1942.

⁴¹ Bogdan Krizman. *Ustaše i Treći Reich*. I. Zagreb: Globus, 1983, стр. 357.

⁴² T-120, ролна 208, бр. 1894, 25. јули 1942.

⁴³ T-120, ролна 208, бр. 2089, 12. август 1942.

министра иностраних послова, а именовано је Младена Лорковића за државног секретара задуженог за техничко устројство новог министарства. После потписивања Римских споразума више није било потребе за поверљивим преговорима са Италијанима, у којима је Павелић био једини учесник са хрватске стране, па је Лорковић унапређен у министра.

У организовању дипломатије НДХ Лорковић је почео од нуле. После априлског слома Хрвати у југословенској дипломатској служби остали су лојални избегличкој влади, попут посланика при Светој столици Ника Мирошевића-Зорга.⁴⁴ Број Хрвата у Министарству иностраних послова и дипломатској служби Југославије знатно је порастао после потписивања споразума Цветковић-Мачек, али су нови људи били умерени ХСС-овци (нпр. Илија Јукић), или политички одиозни усташком режиму (нпр. Богдан Кризман). Њихов преовлађујући *esprit de corps* био је изразито прозападни.⁴⁵

Лорковићев први задатак био је да створи тим блиских сарадника и да зацрта организацију министарства. Он је окупио групу правника од којих многи нису били припадници усташког покрета пре 1941. и који су положаје углавном задржали до краја рата. Пред краткотрајно сазваним Сабором 24. фебруара 1942. Лорковић је резимирао прве месеце постојања МВП: успостављено је пет одељења са двадесет одсека и пододсека, отворена су посланства у Риму, Берлину, Братислави, Будимпешти, Софији, Букурешту, Мадриду и Хелсинкију и конзуларна представништва разних нивоа у Задру, Милану, Бечу, Прагу, Минхену, Грацу, Ријеци, Љубљани, Марибору, Београду и Фиренци. Деловала је и “културна делегација” у Вишију и “трговинска делегација” у Цириху. У Загребу је седам осовинских и сателитских земаља отворило посланства.

На Лорковићев предлог Вјекослав Вранчић је именован за шефа политичког одељења МВП, иако је усташком покрету приступио тек после проглашења НДХ. Лорковић га је унапредио на основу претходног искуства у државној служби Краљевине. Већ августа 1941. Вранчић постаје државни секретар МВП и врши њену поделу на

⁴⁴ О Мирошевићевој делатности в: Stevan K. Pavlowitch. “*Il caso Mirosevic. L’expulsion du Ministre de Yougoslavie au Vatican par le gouvernement fasciste en 1941*”. *Balkan Studies*, Thessaloniki, No. 19, 1 (1978).

⁴⁵ По југословенском отправнику послова у Мадриду, само су тројица Хрвата у дипломатској служби Краљевине понудила услуге Павелићу: извесни Шишић, Рудолф Шалек и Зорислав Драгутиновић. (ASSIP, *Izbeglička vlada, Ministarstvo inostranih poslova*, F-4, бр. 318. Вишацки Нинчићу, Мадрид, 12. јуна 1942.) Информација о Шалеку изгледа није била тачна, већ је настала услед личне нетрпеливости једног његовог колеге (Коста Ст. Павловић аутору, Лондон, јануар 1986).

одељења и одсеке.⁴⁶ Њему су потом повераване поверљиве мисије током којих је преговарао са Немцима, Италијанима и четницима, а пред слом 1945. поверен му је покушај успостављања везе са западним савезницима. Вранчић је био бирократа, извршилац без учешћа у креирању политике. Избором квалификованих сарадника и без усташког педигреа Лорковић је могао да рачуна на њихову лојалност себи лично, чиме је изазвао гнев ветерана покрета који су очекивали да им МВП пружи синекуру.⁴⁷

Јула 1941. МВП НДХ је подељено у пет одељења: опште, политичко, правно, за штампу и културне односе и за конзуларна и економска питања. Укупно је око осамдесет особа радило у министарству у Загребу и нешто преко стотину дипломата и помоћног особља у двадесетак представништава на страни. Посланици у Берлину и Риму били су познате предратне усташе. Неколико посланика и генералних конзула (Гај, Пејачевић, Вучетић, Рукавина) вероватно је именовано само на основу племићког порекла. Међу помоћним особљем било је бројних појава шверца приликом преношења дипломатске поште, црноберзијанства и неовлашћеног напуштања дужности.⁴⁸

САРАДНИЦИ У ФРАКУ – Дипломатском апарату НДХ недостајао је аналитички професионализам. Извештаји из иностранства упућивани су без реда и система, из неких центара скоро свакодневно – посланик у Софији Владимир Жидовец био је истински скрибман⁴⁹ –

⁴⁶ Видети: Vjekoslav Vrančić. *Branili smo državu*. Barcelona: Knjižnica Hrvatske revije, 1985, II, стр. 1.

⁴⁷ Пример је писмо Павелићевог кабинета Лорковићу, у коме се тражи објашњење зашто шеф персоналног одељења МВП Влахо Бушко (који није био члан усташког покрета) још није смењен и на његово место именован усташа Јурај Положњак, према упутствима Поглавника. (ASSIP, MVP NDH, VT I/41, бр.297/41, 1 децембар 1941). У одговору Лорковић је написао да је Павелићу већ објаснио да Бушко остаје на положају због својих стручних и личних квалитета, са чиме се Павелић на крају сложио.

⁴⁸ В. нпр. преписку о недисциплини двојице Дубровчана, припадника обезбеђења Конзуларне агенције НДХ у Београду. (ASSIP, MVP NDH, VT I/41, бр. 91/41.) Конзул у Прагу Вуко пл. Вучетић је предузео мере против све троје својих службеника због неоправдане набавке бесцаринске робе (ASSIP, MVP NDH, VT I/41, F-1, бр. 266/41, 26. новембар 1941). Недуго потом Вучетићев службени аутомобил је украден док је са тим истим особљем „лио вино у далматинској коноби“. Дипломатски курир Мијо Гаврановић ухваћен је како шверцује већу количину рајхсмарака у НДХ у дипломатској пошти. (ASSIP, MVP NDH, VT I/41, F-1, бр. 71/41, Равнатељство усташког редарства МВП-у, 10. октобар 1941).

⁴⁹ Жидовец је свом министру чак послао упутства како би његови извештаји требало да буду коричени и архивирани. ASSIP, MVP NDH, VT I/41, бр. 363/41, 22. децембар 1941. Од 53 седмична извештаја које је послао током 1942, тек мањина садржи употребљиве информације. (Видети: Nada Kisić Kolanović (pr.), *Poslanstvo NDH u Sofiji: Diplomatski izvještaji 1941-1945*, sv.

а из других веома ретко (гроф Петар Пејачевић, посланик у Мадриду, једва да се оглашавао). Оцењивање рада дипломатског особља није било систематизовано.⁵⁰ Подела одговорности између дипломата и војних аташеа била је недефинисана.⁵¹ Извештаји су се већином сводили на препричавање разговора са дипломатских пријема и вечера, сажетке чланака из локалне штампе и белешке разговора са чиновницима и новинарима земаља-домаћина. Премда сличне садржаје налазимо у извештајима дипломата свих држава, у дописима Лорковићевих изабраника приметно је одсуство анализе или покушаја да се збивања, вести и гласине ставе у шири контекст и да се сходно томе изводе аналитички закључци.

Дипломатски представници НДХ либили су се отворене процене збивања у земљама из којих су извештавали. Њихове анализе биле су редовно испуњене неоснованим оптимизмом. Из Рима је августа 1943. јављано о “одлучности Италије да настави рат”, чак и после пада Мусолинија. Све до лета 1944, док се Црвена армија приближавала Балкану, у извештајима из Софије и Букурешта нема ни помена о слабљењу воље балканских савезница Немачке за наставак рата. Из престонице Рајха, у јесен исте године, долазе извештаји о тобоже занемаривим последицама савезничког бомбардовања Немачке. Извештаји берлинског посланства о “тајном оружју” Немаца у зиму 1944-45. третирају његово постојање као датост. Уз неспособност за реалну процену стања био је присутан и зазор да се предоче чињенице које Павелић не жели да чује. Чак и на техничком нивоу бројни су проблеми остајали нерешени, делом услед неспособности или неискуства особља, а често услед личних супарништава.⁵²

1-2, Zagreb 2003.) Жидовец је био предмет подсмеха у МИП и ван њега. Јуна 1943. опозван је из Софије, а почетком 1944. отпуштен из службе.

⁵⁰ Незграпни покушај Жидовца да уведе ту праксу завршио се интерним скандалом. Он је у писму Лорковићу оптужио шефа персоналног одељења МВП Влада Бушка да је особље посланства НДХ у Софији неовлашћено упознао са негативним коментарима посланика о њиховом раду и личним карактеристикама. ASSIP, MVP NDH, VT I/41, бр. 384/41, 30. децембар 1941.

⁵¹ Жидовец је у писму Лорковићу напао војног изасланика у Софији, домобранског пуковника Адама Петровића, зато што своје извештаје наводно заснива на непоузданим изворима и тражио је да сви Петровићеви извештаји пре слања у Загреб буду поднети посланику на увид. ASSIP, MVP NDH, VT I/41, бр. 145/41 од 30. октобра 1941. Жидовец је потом оптужио Петровићевог помоћника, наредника Хајека, да кришом чита посланикову преписку и њен садржај тајно преноси свом шефу.

⁵² В. нпр. притужбе са разних страна на рад Конзулата НДХ у Бечу: ASSIP, MVP NDH, VT F-2, 238/42, 17. март 1942. Посланик у Риму Стијепо Перић је дошао у тако тежак сукоб са представником Усташке омладине у Италији Матом Суићем да је са њим прекинуо сваки контакт и забранио му је приступ у зграду Посланства (ASSIP, MVP NDH, VT I/41, F-1, бр. 71/41, 10. октобар 1941).

Дипломатски архив НДХ не пружа наговештаја о томе како су доношене одлуке од важности за спољне односе усташке државе. Нема докумената о току преговора који су водили потписивању Римских споразума, нити о припремама Павелићевих сусрета са Хитлером, о узбуни поводом најављене намере Немаца да се сасвим повуку из НДХ децембра 1941., или о припреми опатијских разговора 1942. (припрема операције „Трио“). Није могуће да се следи путања од зачетка неке одлуке до њеног формулисања и спровођења, или да се одреде линије комуникација између МВП и Павелића. Кључне одлуке су доношене у његовом кабинету и потом усмено саопштаване министру. И за активности које су биле првенствено у надлежности МВП, попут неуспешних и често незграпних покушаја да НДХ добије признање Свете столице и неутралних земаља, ватикански, швајцарски и други примарни извори исцрпнији су од хрватских.

Области активности којима се бавио МВП биле су двојаке: конзуларни рад и одржавање рутинских односа са земљама-сателитима Осовине. Конзуларне активности до краја 1941. претежно су се бавиле Хрватима које су Немци заробили априла 1941. као припаднике Југословенске војске. Око 25 хиљада њих је грешком пребачено у немачке логоре, иако је пред напад априла 1941. Вермахту наложено да не заробљава Хрвате у југословенској војсци већ да их пушта као “држављане пријатељских земаља”. МВП је упутило циркулар локалним властима великих жупа да прикупљају податке о заробљеним Хрватима са свог подручја који би били уписивани у штампане картице за сваког појединца, које је посланство НДХ у Берлину потом прослеђивало команди Вермахта. Посланство у Берлину изричито је упозорено “да се не провуче по који Србин” међу заробљеницима који су пуштани кућама.⁵³

Од почетка 1942. конзуларна делатност се преусмерава на десетине хиљада лица оба пола са подручја НДХ која су током рата радила у Немачкој и Чешко-моравском протекторату. Усташка дипломатско-конзуларна служба водила је дискриминаторску политику према хиљадама Срба са територије НДХ који су били на раду у Немачкој и индиректно је саучествовала у њиховим убиствима. Дипломатама и конзулатима НДХ у Рајху је из МВП наређено да радницима у Немачкој православне вере треба омогућити да се врате у НДХ ако то затраже, али да их потом треба спречити да се врате у Немачку. Вјекослав Вранчић је 14. новембра 1941. упутио налог посланству НДХ у Берлину и конзулатима у Минхену, Бечу, Грацу и

⁵³ ASSIP, MVP NDH, VT F-21, бр. 755/42, 8. октобар 1942.

Марибору, да се Србима нипошто не издају редовни хрватски пасоши већ само једнократне пропуснице за повратак из Рајха у НДХ. У преписци са немачким властима Србе треба привидно третирати као држављане – али од њих треба захтевати доказ о преласку на римокатоличку веру пре него што им се издају редовна путна документа.⁵⁴

Карта у једном правцу за Србе запослене у Немачкој била је у духу усташког решења српског питања, али такав приступ није одговарао планерима немачке ратне индустрије. Да би се тој пракси стало на пут, Глез је новембра 1942. без најаве посетио усташки логор у Сиску у који су били спроведени многи Срби запослени у Немачкој које су усташе скидале са возова на прузи Загреб-Београд. Са индигнацијом Глез је констатовао да су “и радници запослени у Немачкој у рукама ових зликоваца. Наредио сам да они и чланови њихових породица сместа буду ослобођени”.⁵⁵ Уследио је захтев Берлина да влада НДХ безусловно омогући повратак у Рајх свим радницима који се привремено кући.⁵⁶ Немачко посланство у Загребу истовремено је упозорило МВП да не сме бити вршена дискриминација према “радницима аријевског порекла”, тј. Срба и Хрвата.⁵⁷ Исто упозорење упућено је дипломатским и конзуларним службеницима НДХ у Немачкој. Од краја 1942. постали су ређи случајеви “нестанка” Срба запослених у Немачкој који су одлазили кућама на одмор.

Случај неких двестотинак образованих Хрвата, претежно правника по струци и већином неприпадника усташког покрета пре априла 1941. који су се ставили у службу Павелићевог режима и омогућили какво-такво функционисање његовог апарата спољних послова, отвара шире питање природе хрватског друштва у Другом светском рату. *Без вољног саучесништва образованих припадника грађанског слоја који нису били заклете усташе, Павелићева творевина не би функционисала чак ни у својој импровизованој форми.* Влахо Бушко или гроф Пејачевић, као и хиљаде других припадника грађанског сталежа у Загребу, Осијеку, Вараждину или Карловцу, били су “нормални” људи који су „само обављали свој посао“ – и чији је рад помагао опстанку режима. Дух усташке државе није био оличен само у Павелићу, Лубурићу, Лисаку, Бобану и другим масовним убицама. Он

⁵⁴ А-SSIP, MVP NDH, VT I-41, F-1, бр. 225/41, 14. новембар 1941.

⁵⁵ Vasa Kazimirović. *NDH u svetlu nemačkih dokumenata i dnevnika Gleza fon Horstenau 1941-1944*. Beograd: Nova knjiga - Narodna knjiga, 1987, стр. 126.

⁵⁶ А-SSIP, MVP NDH, VT F-2, бр. 868/42, 20. новембар 1942.

⁵⁷ А-SSIP, MVP NDH, VT F-2, бр. 963/42, 30. новембар 1942.

је био присутан и у МВП НДХ, међу наизглед уљудним бирократама са факултетским дипломама, који су додуше знали да се по унутрашњости догађају страшне ствари, али нису желели да сазнају детаље.

Павелићев дипломата Милан Блажековић једног је свог колегу, Матка Машега, описао као човека који је био “религиозан... друштвено повучен, сентименталан и склон филозофирању” и који није могао да поднесе методе “политичке борбе” који су на Балкану преовлађивали током рата, па је зато отишао у дипломатију.⁵⁸ Машег је отишао у посланство НДХ у Берлину да не би учествовао у крвавом пиру, али га је и тамо вероватно пратила реалност “метода политичке борбе на Балкану”, нпр. када су из Загреба долазиле инструкције да Србима на раду у Рајху треба давати само једнократне пропуснице за повратак у НДХ. Не питати се зашто је издата таква наредба, и које су последице њеног спровођења, представљало је саучесништво у злочину. Парадокс “баналности зла” (Хана Арент) огледа се у чињеници да је канцеларијски посао тихог и повученог Матка Машега – набавка прехранбених производа и сировина у Немачкој за владу НДХ – више допринео опстанку усташке државе од ма ког Лубурићевог кољача.

НОВО ЈАДРАНСКО ПИТАЊЕ – Са италијанским колапсом знатни делови Босне и Херцеговине и Хрватске, очишћени од комуниста током операција *Vajc* и *Шварц*, поново су дошли под контролу партизана.⁵⁹ Ни избијање Вермахта на јадранску обалу није ишло глатко, а било је пропраћено напетостима између Немаца и усташа који их пратили са намером да у Сплиту успоставе своју управу.⁶⁰ Упркос усташких протеста, Немци су у Далмацији почели да користе јединице фашистичке милиције које су остале верне Мусолинију. Влада НДХ се Немцима узалуд жалила да ово представља “тешко нарушавање хрватских националних интереса”.⁶¹

Први територијални захтев владе НДХ који су Немци директно одбили односио се на Боку Которску. Из ОКВ Рибентропу је стигло обавештење да се Вермахт противи предаји те стратешки значајне тачке НДХ, уз примедбу да до краја рата војна питања имају предност над политичким. Изасланик за Југоисток Херман Нојбахер се са овим

⁵⁸ Milan Blažeković. “Sjećanja uz temu *Slavni hrvatski vojnici*”. *Hrvatska revija*, 4, 1968, стр. 535-538.

⁵⁹ Vojnoistorijski institut JNA. *Zbornik dokumenata i podataka o Narodnooslobodilačkom ratu naroda Jugoslavije*, XII/3, Dokumenti nemačkog rajha 1943, 1. септембар 1943, стр. 583-593.

⁶⁰ T-501, ролна 267, Булагов телеграм Павелићу без датума, прослеђен Глезу 5. октобра 1943.

⁶¹ T-501, ролна 264, Nr. 61980/43, 5. октобар 1943.

сложио, додајући да „Бока мора остати у потпуности под немачком управом“.⁶² Узнемирено ставом Немаца, МВП НДХ послало је 9. Октобра 1943. упутства својим представницима у Рајху да „преко свих расположивих веза“ раде у прилог предаје Хрватској целокупне обале од Истре до Будве. Министру иностраних послова Будаку посебно је сметало што неки немачки официри “на своју руку” дају изјаве да ће Задар и Ријека остати под Италијом, а да ће Котор бити прикључен Црној Гори.⁶³

Истог дана, међутим, Рибентроп је наложио Кашеу да „упозори Павелића да се хрватска пропаганда уздржи од својатања Ријеке“.⁶⁴ Став је Рајха да „читава приобална област представља немачку оперативну зону у којој је први приоритет борба против побуњеника и спречавање савезничког искрцавања“; стога Хитлер не може да се бави “државно-правним” питањима док борбе још трају. Рибентроп је додао да би за Хрвате било боље да своју енергију усмере ка стабилизацији “претежно хрватских крајева” него да захтевају нове области. Истовремено немачки команданти нису допустили снагама НДХ да се појаве ма где у приобалном појасу, па ни у Зони 1, тј. Далмацији која је до априлског рата припадала Југославији. Када је Нојбахер разговарао са Лорковићем у Загребу 13. октобра 1943. ово је била једна од главних притужби усташког министра.⁶⁵

Необавештен о Рибентроповим упутствима Кашеу, посланик НДХ у Берлину Ратковић је министарству спољних послова Рајха 15. октобра 1943. уручио меморандум о територијалним аспирацијама НДХ.⁶⁶ Позивајући се на Хитлерову “великодушну одлуку” да “хрватске крајеве дуж јадранске обале” препусти Хрватима, у меморандуму се тражи да немачке војне власти добију упутства „са највишег места“ о припајању НДХ целокупне обале са свим острвима, укључујући Ријеку, Задар и Котор. У Загребу још није била сазрела спознаја да су Немци изменили став и одлучили да спроведу радикално друкчије решење новонасталог јадранског питања.⁶⁷

⁶² Т-120, ролна 212, Нг. 1155, 9. октобар 1943.

⁶³ А-VII, NDH, kut. 257, reg. br. 45/5-2, 9. октобар 1943.

⁶⁴ Т-120, ролна 212, бр. 1628, 9. октобар 1943.

⁶⁵ Т-501, ролна 265, 13. октобар 1943.

⁶⁶ Т-120, ролна 212, Staatssekretär Nr. 471, 15. октобар 1943.

⁶⁷ Ово је постало очигледно приликом покушаја групе од 400 хрватских полицајаца и чиновника, под вођством државног секретара у министарству унутрашњих послова НДХ Каменаровића, да средином октобра отпутују из Загреба на Ријеку ради успостављања управе. Пошто пут Карловац-Ријека није био безбедан они су путовали преко Трста, где су Немци цели групу задржали, спречили јој наставак пута и наредили јој повратак у Загреб.

У Берлину, међутим, већ је била донета одлука о стварању “Оперативне зоне јадранског приобалног подручја” (*Operationszone Adriatisches Kuesteland*). О макаквом проширењу НДХ на јадранској обали више није било говора, а очување постојеће италијанске управе било је Немцима пожељније од ризика довођења усташа. Они су одлуку почели да спроводе у дело, а да Загреб о њој није био обавештен. Лорковић је тек 19. октобра упознат са стварањем Оперативне зоне и одмах је затражио разговор са Кашеом. Каше је јавио да је “министар Лорковић, обично смирен и увек конструктиван, употребио јединствено оштре речи”. Он је изјавио да уколико приморске области не буду предате НДХ, „немачка анексија ће заменити италијанску“.⁶⁸

Министар иностраних послова Будак је 21. октобра 1943. уручио Кашеу дугачко писмо са новим апелом да се немачки посланик заложити за прикључење НДХ свих приобалних подручја настањених Хрватима. Будак се позвао на Хитлерово обећање од 8. септембра, тражећи од Кашеа, “провереног пријатеља Хрватске и хрватског народа”, да тежи решењу које би било у духу тог обећања. Будак је упозорио на “најтеже последице” које би разочарање у немачке потезе имало међу Хрватима. Већ сутрадан (22. октобра) Будак је наложио посланику НДХ у Берлину Ратковићу да немачком министарству иностраних послова преда демарш о новонасталом јадранском питању.⁶⁹

Хрватима је одговорено у оштром тону: примедбе НДХ су неприхватљиве, Хрватска је устаничка област у којој војне потребе имају апсолутни приоритет, па Влада Рајха сматра неумесним да се уопште покреће питање граница у области коју Вермахт покушава да смири и стабилизује; притом „никакву улогу не игра праведност или неправедност неке одлуке“:

Хрватској влади више није допуштено ни на који начин да нам подноси ма какве своје захтеве, нити да нам ставља до знања своје жеље, чак ако су оне и оправдане. Ситуација је таква да хрватска влада мора бити задовољна оним шта добије, јер ће чак и то шта добије бити задобијено само захваљујући снази немачког оружја.⁷⁰

Што се Немаца тиче, питање је било затворено Рибентроповом “белешком за Фирера” од 26. октобра 1943, којом је поништено

⁶⁸ T-120, ролна 212, бр. 4497, 19. октобар 1943.

⁶⁹ A-VII, NDH, kut. 233a, br. reg. 91/1-1, 21. октобар 1943. T-120, rolna 212, Staatssekretär Nr. 497, 22. октобар 1943.

⁷⁰ ADAP, E, VI, стр. 579-582, 23. септембар 1943; PA Bonn, Nachlass Kasche, Bd. 10, 26. октобар 1943.

обећање Павелићу о предаји приморја усташама. Ово је понижење било превише за Будака, ионако невичног дипломатском дискурсу. Он је послао телеграм Ратковићу у Берлин у коме тражи од посланика да Немце упозори да „нови србофилски курс немачке политике представља катастрофу не само за Хрватску већ и за Немачку“ и да „наноси смртни ударац“ основи хрватско-немачких односа. Будак је истакао да је Хитлерова одлука од 8. септембра о предаји приобалних подручја НДХ саопштена Павелићу, који је потом о њој обавестио јавност. Сада се те територије враћају под италијански суверенитет, али под немачком контролом, што по Будаку, „нема преседана у политичкој историји“. Овим је потезом Будакова каријера шефа усташке дипломатије била окончана.

КРАЈ УСТАШКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ – Будакова и Лорковићева реакција указују да су челници Павелићеве владе тешко сагледавали чињеницу да после септембра 1943. више није било места тражењу усташке слободе деловања у играма између Рима и Берлина, јер је Рим био испао из једначине. Са себи својственим сарказмом Глез је Хитлеру указао на склоност усташких првака да себе схватају одвећ озбиљно: “Мој вођо, Хрвати су један примитиван народ... Они зато не гледају у суштину ситуације, већ суде по њеним спољним одликама”.⁷¹ У вези са приобалним подручјем, чак је и усташама несклони Глез закључио да су поступци Немаца крајње понижавајући. По њему је бахатост немачких власти “превазишла сваку границу онога шта се може очекивати да отрпи и најофучанији савезник кога још желимо да држимо уз нас”. У Берлину, међутим, ово питање више никога није занимало. Рибентроп је став Рајха сажео у телеграму Кашеу: ни пуке хрватске жеље више му не смеју бити стављане до знања.

Све док је постојао немачко-италијански ривалитет, НДХ је успевала да очува извесну аутономију деловања. У критичном тренутку Бадоловог примирја са Савезницима септембра 1943, Хитлер је био спреман да Павелићу обећа било шта док не стабилизује ситуацију, а Каше је Хитлерова обећања представио као свршену ствар. Мусолинијев повратак на сцену, међутим, стварање фашистичке републике на северу Италије (*Repubblica Sociale Italiana*, RSI) и жеља Немаца да је колико-толико учврсте, учинили су мењање граница Италије немогућим. Нико више није помињао “политичку незаинтересованост Рајха у Хрватској“

⁷¹ Kazimirović (1987), стр. 255.

У јесен 1943. Немци су имали коначну реч не само јужно од Драве него и јужно од Бренера. Евентуално ширење НДХ на уштрб Италије представљало би јасан израз немачке воље, што би отежало макар ограничену консолидацију Републике. Хитлеру је и онемоћали Мусолини био далеко важнији од Павелића. принуђен да бира између њих он се није колебао, већ је одлучио да предаја приобалног јадранског подручја Хрватима не долази у обзир. Са крахом Осовине Немачка се више није ни претварала да са усташама постоји партнерско-савезнички однос. Стварање *Оперативне зоне Јадранска обала* представљало је знак да је крајем 1943. Павелићева НДХ била све мање “независна” и све мање “држава”.

Годину дана касније, у јесен 1944, после губитка Румуније и Бугарске и са продором Црвене армије у Панонску низију, нагло је порасла важност НДХ за одбрану самог Рајха. Од незгодног штићеника, НДХ је током последњих месеци рата прерасла у последњег савезника Немачке. Изгубивши атрибуте спољног суверенитета, што је дошло до изражаја по питању довођења јадранске обале под усташку власт, Павелић је заострио курс на домаћем терену. Усташке патроле из Јасеновца су пресретале возове из правца Срема и скидале Србе. Убијани су и припадници Љотићевих одреда, који су ка западу путовали под немачком заштитом.

Павелићев фаталистички курс одразио се и у раду МВП НДХ. Повремени спољнополитички прегледи које је припремало министарство више нису доносили гласине о могућности сепаратног мира између Немачке и Савезника, присутне првом половином 1944. Уместо тога истицала се наводна неминовност сукоба западних сила и Совјетског Савеза, као и предвиђање преокрета који ће донети тајно оружје које тобоже припремају Немци.⁷² Престали су и дотадашњи покушаји усташке дипломатије да издејствује макар индиректно признање неутралних земаља, пре свега Турске.⁷³

У завршном периоду рата долази до пуног изражаја двојност политике усташа према Немцима. Званично је НДХ прогласила “тотални рат” и свеопшту народну мобилизацију. Крајем 1944. и почетком 1945, међутим, терористичко језгро усташког руководства повратило је позиције пољуљане током 1942. и вратило се на првобитну визију вођења једног пре свега *антисрпског*, а не

⁷² А-VII, NDH, Kut. 279, br. reg. 3/2-1. “Vanjskopolitički pregled br. 10” MVP NDH, 23. октобар 1944.

⁷³ Видети: Anđelko Vlašić. „Pokušaji uspostave diplomatskih odnosa Nezavisne Države Hrvatske i Republike Turske (1941-1944)“. Дипломски рад, Загреб, септембар 2013. <http://darhiv.ffzg.unizg.hr/2396/1/Diplomski_-_turkologija.pdf> приступљено 20. октобра 2016.

пронемачког рата. Идеје крви, жртве и прочишћавајућег насиља враћају се у први план. У завршним данима, аутор уводника у “Усташи” изразио је жаљење због кратковидости усташког покрета јер није послао једну усташку легију да опустоши и покоље Србију док је још за то имао шансу.⁷⁴ Фатализам усташког врха огледао се у одсуству покушаја да се припреми сценарио за скори крај. Помињани су планови за последњи отпор, “Звонимирова линија” импровизованих утврђења и герилска борба коју ће водити новостворене јединице милиције, али су недостајали ресурси и политичка воља за њихово остварење.

Павелићева влада је издавала саопштења непомирљива на речима, али без супстанце: 8. марта 1945. издала је проглас којим одбацује јалтски споразум савезника у делу који се тиче Југославије. Два дана касније, 10. марта, на масовном збору интелектуалне елите Загреба, ректор Свеучилишта Стјепан Хорват инсистирао је да хрватски народ никад неће допустити повратак Југославије. С обзиром да прогласи усташких првака нису имали спољног ефекта, Павелић је покушао да нешто постигне преко поглавара католичке цркве у Хрватској. Надбискуп Алојзије Степинац се молби одазвао. Плод Степинчевог ангажмана представљала је *Посланица хрватског католичког епископата* од 24. марта 1945.⁷⁵ Неумерена апологетика усташке државе која извире и из слова и духа те посланице, а поготову апел спољним факторима да очувају НДХ, указују на коначно опредељење самог Степинца. Тај документ, премда упућен „хрватском народу“, био је првенствено намењен страни јавности, али је ефекат био занемарив: свесна војних и политичких околности, Света столица није учинила ништа да подржи иницијативу хрватског епископата.

После пробоја Сремског фронта територија под усташком контролом се нагло сужавала, а река избеглица и војске сливала се у Загреб и околину. Павелићеве намере су и даље биле непознате чак и његовим најужим сарадницима. Многи су веровали да он има неки тајни спасоносни план; међутим, све његове “иницијативе” сводиле су се на стварање утиска о постојању иницијативе. Он је такав утисак потхрањивао. До последњег тренутка је говорио о неминовности сукоба између западних савезника и Црвене армије, у ком случају би преостале немачке снаге пришле западним савезницима, а Хрвати били прихваћени

⁷⁴ „Uskrsnuće i mir“, *Ustaša*, Uskrs 1945; цит. Rory Yeomans. *Visions of Annihilation: The Ustasha Regime and the Cultural Politics of Fascism 1941-1945*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2013, стр. 348.

⁷⁵ *Katolički list*, 12-13, 29. март 1945, стр. 99-100.

као партнери.⁷⁶ Одлука да се Загреб евакуише и да се крене у колонама ка Аустрији донета је тек 5. маја увече. Повлачење је окончано 9. маја ујутру, а истог поподнева Титове снаге су без борбе ушле у град.

Пред само повлачење усташка влада је упутила дугачак меморандум савезничкој команди за Средоземље, који су 4. маја потписали сви Павелићеви министри, са циљем да се савезници увере у геополитичку оправданост постојања хрватске државе.⁷⁷ Вјекослав Вранчић је са меморандумом кренуо у потрагу за штабом фелдмаршала Александра, али у њега никада није стигао: Британци су га ухапсили при првом контакту и документ запленили.⁷⁸ Сам меморандум, на лошем енглеском, очигледно је састављен на брзину. Помиње стратешки значај Јадранског мора, медитерански положај Хрватске, везе са Турском преко Хрвата-муслимана, као и могућност стварања неког медитеранско-балканског блока насупрот просовјетском “словенском блоку”. Гротескно звучи тврдња усташког врха – после четири године ратовања на страни Рајха – да “Хрватска не може опстојати без ослоња на Велику Британију, док с друге стране опстанак Хрватске може бити Великој Британији од велике користи...”

Пропала мисија Вранчића био је последњи чин владе НДХ. Недељу дана касније Британци су код Блајбурга одбили предају колоне од око 200.000 припадника оружаних снага НДХ, усташког покрета, државних службеника и цивила, који су потом већином предати Титовим партизанима. Међу водећим усташама који су избегли заробљавање били су Павелић и део његовог ужег круга, чијим је бекством у Аргентину и другде створено језгро “друге емиграције”.⁷⁹ Блајбуршки финале представљао је предвидљив исход Павелићеве стратегије. Он је знао да опстанак Рајха пружа једину могућност за опстанак његовог личног режима. Као трезвени политичар био је доследан консеквенцама тог закључка до самог краја, по скупој цени за своје следбенике.

ПИТАЊЕ ДРЖАВНОСТИ НДХ – Питање постојања и признања новонасталих држава често се третира као недељива целина, премда *постојање не зависи од признања* – као што ни признање неке

⁷⁶ А-VII, NDH, kut. I.O.9, br. reg. 3a/2-1-9. Изјава В. Жидовца југословенским истражним органима.

⁷⁷ В: Jerome Jareb and Ivo Omrcanin: “Croatian Government’s Memorandum to the Allied Headquarters Mediterranean, May 4, 1945”. *Journal of Croatian Studies*, New York, Vol. XXI (1980), стр. 120-143.

⁷⁸ Вјекослав Вранчић. *С биелом заставом преко Алпа. У мисији хрватске државне владе за предају хрватских оружаних снага*. Buenos Aires, 1953.

⁷⁹ О “пацовским каналима“ видети: Public Records Office, War Office Files, WO 204/11574.

државе не значи и њено постојање.⁸⁰ Оно само по себи не представља формалан услов државности: њиме се само прихвата чињенично стање. Већина држава кроз новију историју настајала је кршењем правног поретка претходне државе и најчешће путем насилног стварања „нове реалности“ (рат, револуција) која је касније бивала ретроактивно „легализирана“. Кључно питање није *како* је држава постала, већ *да ли* је постала. *Принцип ефективитета* значи да држава прво настаје као чињеница, а правне последице њеног настанка тек накнадно следе. Том принципу је у случају НДХ једино супротстављен широко прихваћен став да нове државе не могу да настану кршењем основних норми међународног права.⁸¹

Са становишта међународног јавног права, напад на Југославију без објаве рата представљао је јасан случај незаконите употребе силе. Стварање НДХ уследило је као последица тог напада и политичке интервенције окупаторских сила, премда током рата зарађена страна не стиче суверенитет над окупираном територијом. Потези Немачке и Италије у комадању Југославије и оснивању НДХ нису могли да стекну правну важност све док се настављао отпор матичне државе. Тај отпор није престао 17. априла 1941., јер није капитулирала Краљевина Југославија већ њена војска у земљи. Влада у избеглиштву, њен дипломатски апарат и (макар симболичне) војне снаге на Блиском истоку и даље су имали атрибуте зарађене стране. Пошто су пуно признање НДХ дале само силе Осовине и њихови савезници, такође је изостало опште или бар превалентно признање међународне заједнице као конституишући фактор. Са становишта међународног права, југословенска држава је наставила да постоји после априла 1941. као и пољска држава после октобра 1939., или холандска после маја 1940., иако у сва три случаја на њиховој територији више није функционисао ниједан од сегмената власти.

Током рата и после њега вођство КПЈ имало је и своје, првенствено политичке разлоге да негира државност „такозване НДХ“. Титу је непрекинати међународно-правни континуитет „нове Југославије“ са Краљевином Југославијом давао могућност бржег и

⁸⁰ Тајван несумњиво постоји као држава, премда му је од 1971. ускраћено признање практично свих земаља света и место у УН. *Палестинску државу* је почетком 2016. признавало је 136 од 193 земље-чланице УН (и две нечланице), премда је Западна обала и даље под израелском окупацијом и не постоје битни атрибути суверене државности, укључујући контролу над територијом, јасне границе и јединство власти (Хамас контролише Газу). Тзв. Исламска држава има многе атрибуте државности и без признања.

⁸¹ Турска војна агресија 1974. против Републике Кипар разлог је међународног непризнавања „Турске републике Северни Кипар“, упркос иначе несумњиве примењивости принципа ефективитета.

лакшег стицања спољног легитимитета. Важност тог континуитета дошла је до пуног израза у време закључења споразума Тито–Шубашић 1944. и успостављања Намесништва. Осим тога, континуитетом са Краљевином Југославијом наслеђени су њени међународни уговори и права, као и будуће право на потраживање накнаде ратне штете од окупационих сила, Немачке пре свега. Додуше, „није ни логички нити политички било лако ускладити тезу да је Југославија наставила живјети након травња 1941. и истодобно у службени грб нове Југославије унијети датум 2. засједања АВНОЈ-а (29. студеног 1943.) и тај надневак славити као рођендан нове државе”⁸².

Аутори из редова послератне усташке емиграције наглашено су инсистирали на *формалним* атрибутима државности НДХ да би доказали њен статус *стварне* државе. Као прво, Југославија по њима није била „окупирана“ већ се распала, а различити њени делови нашли су се у неједнаком положају: није свуда била на снази принудна окупација победника над побеђеним. Као друго, Хрватска је 10. априла 1941. постала субјект међународног права: за разлику од нпр. Србије, која је била окупирана територија, НДХ је поседовала битне елементе државности: територију, народ и државну власт. Потписивала је међународне уговоре, признавала је друге државе и од њих бивала призната, примала је и слала дипломатске представнике, имала је сопствену армију, валуту и државну управу.⁸³

Ове тврдње пренебрегавају чињеницу да је од почетка велики део територије НДХ био окупиран од стране осовинских војних снага и да су њихове команде потом по сопственом нахођењу шириле окупациону зону и преузимале цивилну управу, често противно вољи власти НДХ. Разлика између „савезничке“ окупације НДХ и *occupatio bellica* у Србији била је претежно формална. Италијанска Друга армија није запосела половину територије НДХ крајем лета 1941. сходно претходном договору са усташким властима већ напротив, упркос њиховим жељама. Додатне простране области под теоретским суверенитетом НДХ, са стотинама хиљада становника – скоро искључиво Срба – од лета 1941. биле су под повременом или трајном контролом наоружаних противника усташке власти (четника и партизана). НДХ јесте потписивала уговоре и са *неким* државама, али је то признање било далеко од превалентног. Широм света био је далеко већи број држава (укључујући неутралне и незарађене земље)

⁸² Tomislav Jonjić, “Pitanje državnosti Nezavisne Države Hrvatske”, *Časopis za suvremenu povijest*, br. 3 (2011), стр. 670.

⁸³ Milan Blažeković. “NDH u Stepinčevom procesu”. *Hrvatska revija*, 10 (1960), стр. 677.

које су и даље признавале Југославију. Чак је и Света столица одржавала дипломатске односе са избегличком владом и није пружила пуно дипломатско признање НДХ.

У погледу суверене контроле над сопственим оружаним снагама, нема сумње да су поступци припадника Усташке војнице према Србима често били у супротности са жељама и намерама Немаца и Италијана на терену. Већ крајем 1942., међутим, оружане снаге НДХ су под немачком оперативном контролом и командом. Од почетка 1943. немачка жандармерија, полицијски апарат и СС јединице неометано регрутују Хрвате и босанско-херцеговачке Муслимане у своје редове упркос противљењу владе у Загребу. Штавише, НДХ је прва међу сателитским државама формално прихватила посебан статус немачке народне групе, Фолксдојчера, укључујући и њихово ослобађање од хрватске војне обавезе у корист Химлеровог СС-а.

Правни аргументи су јасни, али не утичу на питање ефективност постојања неке државе. НДХ није била *de jure* држава, али је имала атрибуте *de facto* државности. Бројни аспекти постојања усташке државе укључивали су неки тип односа са спољним факторима, пре свега са немачким и италијанским државним и војним установама. Ти односи често су се одвијали ван традиционалне дипломатске сфере, али су *постојали*. НДХ је имала атрибуте *de facto* државности и била је поимана као засебан актер *sui generis* и од пријатеља и од непријатеља. Ни Немачка ни Италија нису оствариле пуну контролу над усташама, нпр. у погледу трајног обуздавања покоља Срба.

ЗАКЉУЧАК – Територијални квантитет и политички квалитет државности НДХ постепено опадају већ од маја 1941. па све до краја рата, али то не значи да је интеракција органа усташке државе са унутрашњим факторима и спољним окружењем представљала пуку екстензију политике Италије или Немачке. Напротив, управо је чињеница постојања одређеног супарништва двеју сила Осовине омогућила да усташко вођство оствари већу аутономију одлучивања и деловања, укључујући и функционисање МВП НДХ, него што би иначе био случај.

Услед постојања значајних атрибута државности НДХ, носиоци усташке власти и њихови следбеници сnose и далеко већу одговорност за небројене злочине које су на њеној територији починили него што би био случај да је територија НДХ била пуки објекат окупације једног дела Краљевине Југославије од стране Рајха и Италије. Немци и Италијани јесу довели усташе на власт, али управо због касније знатне

аутономије свог одлучивања и деловања Павелић и његови следбеници сnose главну одговорност за све шта се потом десило у НДХ.

Павелићев маневарски простор између Рима и Берлина био је ограничен а његови дипломатски ресурси скромни, али је он свеједно био *аутономни актер* на политичкој сцени Нове Европе. Као што су збивања показала, његова политика није „припадала“ ни Немачкој, ни Италији, већ њему самоме.

ИЗВОРИ И ЛИТЕРАТУРА

КОРИШЋЕНИ ПРИМАРНИ ИЗВОРИ

Немачки војни документи: *Guides to German Records Microfilmed at Alexandria, VA* (Washington DC: National Archives Records Office). National Archives Microfilm T-501 (*Records of German Field Commands, Occupied Territories and Others*).

Архив Министарства спољних послова Ражја: Politisches Archiv (РА); Auswärtiges Amt: Büro RAM (Reichausßenminister – Kroatien); Büro Staatssekretär (Jugoslawien Bd 3, Kroatien Bd 1-4); Büro Unterstaatssekretär. National Archives Microfilm T-120.

Documents on German Foreign Policy 1918-45 (DGFP), D, London 1962.

Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918-45 (ADAP), E, 2, Göttingen 1972.

Public Records Office (PRO) London. F.O./371. и War Office Files, WO 204/11574.

Ministarstvo vanjskih poslova NDH. *Međunarodni ugovori 1941*. Hrvatska državna tiskara, XXIX.

Arhiv Saveznog sekretarijata za inostrane poslove Jugoslavije (ASSIP): Izbeglička vlada, Ministarstvo inostranih poslova, F-4. и Ministarstvo vanjskih poslova NDH (MVP NDH), F-1, F-2.

Arhiv Vojnoistorijskog instituta, fond NDH (A-VII/NDH), kut. 233a, 257, 279.

Vojnoistorijski institut JNA. *Zbornik dokumenata i podataka o Narodnooslobodilačkom ratu naroda Jugoslavije*. XII/3, Dokumenti nemačkog rajha 1943.

КОРИШЋЕНИ СЕКУНДАРНИ ИЗВОРИ

Anfuso, Filippo. *Roma Berlino Salo (1936-1945)*. Milano: Edizione Garzanti, 1950.

Biber, Dušan. “Ustaše i Treći Rajh: Prilog problematici jugoslovensko-nemačkih odnosa, 1933-1939”. *Jugoslovenski istorijski časopis*, бр. 2 (1964).

- Blažeković, Milan. "NDH u Stepinčevom procesu". *Hrvatska revija*, 10 (1960).
- Blažeković, Milan. "Sjećanja uz temu *Slavni hrvatski vojnici*". *Hrvatska revija*, 4 (1968).
- Ciano, Galeazzo. *The Ciano diaries, 1939-1943*. New York, Doubleday, 1946.
- Цветковић, Драгиша. *Истина о 25. и 27. марта*, Париз 1951.
- Dobrinčić, Vjeko. "Тко је све želio 'hrvatskog kralja'?" *Fokus*, Загреб, бр. 11, 31. октобар 1973.
- Ђуретић, Веселин. *Савезници и југословенска ратна драма: између националних и идеолошких изазова*, I. Београд: САНУ, 1985.
- Glez fon Horstenau, Edmund. *Između Hitlera i Pavelića*. Београд: Nolit, друго издање, 2013.
- Hory, Ladislaus und Broszat, Martin. *Der kroatische Ustascha-Staat, 1941-1945*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1964.
- Jareb, Jerome and Omrcanin, Ivo: "Croatian Government's Memorandum to the Allied Headquarters Mediterranean, May 4, 1945". *Journal of Croatian Studies*, New York, Vol. XXI (1980).
- Jonjić, Tomislav. "Pitanje državnosti Nezavisne Države Hrvatske", *Časopis za suvremenu povijest*, Загреб, бр. 3 (2011).
- Kazimirović, Vasa. *NDH u svetu nemačkih dokumenata i dnevnika Gleza fon Horstenau 1941-1944*. Београд: Nova knjiga - Narodna knjiga, 1987.
- Kisić Kolanović, Nada (pr.), *Poslanstvo NDH u Sofiji: Diplomatski izvještaji 1941-1945*, sv. 1-2, Загреб 2003.
- "Siegfried Kasche: njemački pogled na Hrvatsku 1941. godine". *Časopis za suvremenu povijest*, бр. 3 (2011).
- Krizman, Bogdan. *Ustaše i Treći Reich*. I. Загреб: Globus, 1983.
- Ristović, Milan Đ. *Nemački novi poredak i jugoistočna Evropa 1940/41-1944/45*. Београд: Vojnoizdavački i novinski centar, 1991.
- Vrančić, Vjekoslav. *S bielom zastavom preko Alpa: u misiji hrvatske državne vlade za predaju Hrvatskih oružanih snaga*. Buenos Aires: Hrvatska revija, 1953.
- *Branili smo državu*. I, II. Barcelona: Knjižnica Hrvatske revije, 1985.
- Yeomans, Rory. *Visions of Annihilation: The Ustasha Regime and the Cultural Politics of Fascism 1941-1945*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2013.