



# DRŽAVNOPRAVNO UREĐENJE AUSTRO-UGARSKE I BOSNA I HERCEGOVINA

UDK/UDC: 342.23  
Pregledni naučni rad

Dr. sc. Jelena Zovko, docent  
Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru

## Sažetak

*Posebna pravna priroda državne zajednice Austrije i Ugarske nije bila regulirana zajedničkim ustavom nego sporazumom vladara i parlamenta jednog entiteta, Austro-ugarskom nagodbom, koji su oba dijela Monarhije usvojila svatko u svom predstavničkom tijelu. Nedoumice u ustavnopravnoj strukturi Monarhije velikim su dijelom proizlazile iz različitog tumačenja Austro-ugarske nagodbe i prirode njome stvorene državne zajednice. Tekst Nagodbe prihvaćen u Ugarskoj razlikovao se od njemačkog teksta, a iz čega je proizlazilo i različito tumačenje prirode austrougarske državne zajednice. Priključenjem Bosne i Hercegovine ovoj specifičnoj državnoj strukturi, prvo pod mandatom uprave, te kasnije i aneksije, ovo složeno ustavno stanje neizbježno je uvjetovalo i njen specifičan položaj. Za austrougarske vlasti posebice teška i neprijatna pitanja bila su tko će i kako upravljati Bosnom i Hercegovinom i kako će se ta uprava financirati. Autorica u ovom članku analizira prirodu dualističke strukture Monarhije i njen utjecaj na konačni položaj Bosne i Hercegovine u Austro-Ugarskoj.*

**Ključne riječi:** Austro-Ugarska, Austro-ugarska nagodba, Bosna i Hercegovina

## Uvod

Sporazumom vladara Franje Josipa I. i parlamentarnog tijela Ugarske 1867. godine nastala je Austro-Ugarska nagodba i nova državna zajednica Austro-Ugarska. Ova osobita državna tvorevina sastojala se od dvije državne jedinice ujedinjene u osobi vladara te zajedničkoj vanjskoj politici i vojsci. Stavovi austrijskih i ugarskih političkih krugova o prirodi ove državne zajednice bitno se razlikuju, a velikim dijelom su posljedica stoljetnih prijepora habsburških vladara i ugarske krune. Osobitost novonastale

države bremenita je posebnom prirodom zemalja ujedinjenih pod habsburškom dinastijom, koje do proglašenja Franje I. za cara Austrije, tj. cara austro-njemačkih nasljednih zemalja habsburške dinastije, 11. kolovoza 1804., a 17. kolovoza Ugarske, nisu imale ni službeno ime<sup>1</sup>. Habsburška Monarhija<sup>2</sup> tada je prvi puta dobila ime - *Monarchie von Österreich* ili na latinskom, koji je bio službeni jezik u Ugarskoj - *Monarchia Austriaca*.<sup>3</sup>

Državni prostor kojim je vladala dinastija Habsburg - Habsburška Monarhija u potpunosti je posljedica državnopravne tradicije srednjeg vijeka. Ova osebujna tvorevina, konglomerat disparatnih teritorija, naroda i tradicija, u XIX. stoljeću bila je posljednja te vrste u Europi. Jačanje habsburške dinastije dogodilo se relativno kasno, u vrijeme kada je prostor Srednje Europe već imao određenu državno-političku strukturu kraljevstva, vojvodstava, kneževina, grofovija i županija s relativno ustaljenim granicama i institucijama, stoga su i zemlje koje je dinastija postupno inkorporirala u obiteljsku stečevinu bile u različitim odnosima prema habsburškom monarhu. Posljedica već formiranih entiteta koje su Habsburzi apsorbirali, a što je bilo

- 1 U ugarskom dijelu carstva, vladar je imao titulu kralja, jer se za ugarskog vladara morao kruniti posebno, u skladu s ugarskim feudalnim ustavom, krunom sv. Stjepana te prisegnuti da će se pridržavati ugarskog (feudalnog) ustava. Stoga, u odnosu na Ugarsku za titulu vladara koristimo - kralj.
- 2 Pod neslužbenim nazivom Habsburška Monarhija podrazumijevamo državnu tvorevinu kojom je vladala istočna, mlađa ili njemačka grana habsburške dinastije u razdoblju od 1527. do 1918. godine, od 1740. kao habsburško-lotarinska. Primarni razlog zbog kojeg koristimo ovaj općeniti naziv jeste što je najčešće jedina državna poveznica zemalja i teritorija unutar ove specifične srednjovjekovne državne tvorevine, a na temeljima monarhijskog načela, bila habsburška dinastija. Drugi razlog jeste što se naziv čini najprimjernijim za šaroliku nakupinu teritorija i naslova koje su Habsburzi nosili na osnovu njih: nadvojvoda Donje i Gornje Austrije; vojvoda Štajerske, Kranjske i Koruške, pokneženi grof Tirola, Vorarlberga, Gorice i Gradiške, markgrof Istre i Trsta; za zemlje krune sv. Stjepana: kralj Ugarske, Hrvatske i Slavonije, sa gradom Rijekom i vojnim krajinama; veliki vojvoda Transilvanije; za zemlje krune sv. Vaclava: markgrof Moravske, vojvoda Gornje i Donje Šleske; kralj Lombardo-Venecije; kralj Galicije; veliki vojvoda Krakova; vojvoda Bukovine; kralj Dalmacije, vojvoda Salzburga itd.
- 3 Brauneder, W., „*Der Verfassungsentwicklung in Österreich 1848-1918*“, *Die Habsburger Monarchie 1848-1918*, Band VII, *Verfassung und Parlamentarismus*, Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, Beč, 2000, 72.



vrlo bitno za budući državni i nacionalni razvoj Monarhije, jest da je u tradiciji stečenih povijesnih teritorija, osobito kraljevstva, već bila formirana svijest o individualitetu. Naime, monarh se preuzimanjem određenog teritorija najčešće i zaklinjao da će očuvati njegove tradicionalne institucije i prava. Zaklinjanje na „feudalni ustav“<sup>4</sup> prilikom posebnog krunjenja krunom sv. Stjepana zadržalo se do raspada države i bilo je od neprikosnovenog značaja za opstojnost individualnih tradicija i posebnog državnopravnog, te kasnije i ustavnog položaja Ugarske<sup>5</sup> u zajedničkoj Monarhiji.<sup>6</sup> Od posebne ustavnopravne važnosti za Habsburšku Monarhiju su austrijska Pragmatična sankcija iz 1713. godine i ugarska iz 1722. godine, osobito u smislu uspostave međusobne veze među raznim i različitim habsburškim zemljama. Naime, nakon utrnuća zapadne grane dinastije Habsburg 1700. go-

- 
- 4 Po feudalnom ustavu Ugarske ona je imala poseban i drugačiji položaj od nasljednih habsburških zemalja, a što je posebice značajno, svaki vladar koji se namjeravao okruniti krunom Sv. Stjepana morao je prisegnuti da će poštovati ugarski ustav. Ovaj osobiti „ustav“ temeljen je na višestoljetnim dokumentima državnopravnog karaktera od kojih neki poput Zlatne bule Andrije II. datiraju još iz XIII. stoljeća, kao i na ustavnim običajima nastalim tijekom habsburške vladavine. Od posebne su važnosti, u ustavnopravnom smislu, zaključci Ugarskog sabora iz 1687. godine kojima se načelo nasljeđa ugarske krune Sv. Stjepana promijenilo iz izbornog u nasljedno načelo, a pored toga je i ukinuto pravo pobune protiv vladara koji se ne pridržava ugarskog ustava utemeljeno u Zlatnoj buli Andrije II. iz 1222. godine. Vladari su po krunidbi morali dati krunidbenu zavjernicu. Kruna sv. Stjepana bila je za Mađare sveta ne samo u smislu svete relikvije, nego simbol nacionalnog suvereniteta. Kralj je poziciju vladara mađarskim narodom mogao dobiti samo pristankom naroda preko pristanka Sabora. Kralj i narod (Sabor) tvore tako jedinstvo koje zajedno donosi zakone zemlje, koji vrijede samo ako su ih ova dva tijela donijela zajedno. Naredbe neokrunjenog vladara mogle su se zanemariti. Vidi šire: Sólyom-Fekete, W., „*The Hungarian Constitutional Compact of 1867*“, *The Quarterly Journal of Library of Congress*, Vol. 24. No. 4., 1967, 291. Vidi i: Appony, A. (1907.), *The Juridical Nature of the Relations between Austria and Hungary*, Budimpešta, 6.-10: Kralj se kruni „posredstvom“ Sabora, čime se potvrđuje načelo da vlast, pa i kraljevi prerogativi proistječu iz nacije (mađarskog naroda) – kraljeve ovlasti stapaju se s pravima nacije i njihovim garancijama.
- 5 U mađarskom jeziku se mađarska strana Dvojne Monarhije uvijek i isključivo naziva Mađarska, a kod slavenskih naroda pravi razlika između Ugarske kao Zemalja krune sv. Stjepana, i Mađarske (bez Hrvatske).
- 6 Macartney, C. A. (1968.), *The Habsburg Empire 1790-1918.*, Weidenfeld i Nicolson, London, 13.

dine i rata za španjolsko nasljeđe koji je po tom uslijedio, Leopold I. se pobojavao za dugovječnost vlastitog ogranka dinastije, te je naredio *pactum mutuae succesionis*, kojim je zabranio dijeljenje habsburških posjeda, ali i omogućio žensku sukcesiju prijestolja u habsburškim nasljednim državama.<sup>7</sup> Upravo je Pragmatična sankcija postala osnova bliže državnopravne veze teritorija kojima su vladali Habsburzi.<sup>8</sup> Austrijsku Pragmatičnu sankciju (tj. zakon koji izvire iz moći i kompetencije samog vladara, pa zato ima i da vrijedi zauvijek – *perpetua valiture*) donio je Karlo III. 19. travnja 1713. godine<sup>9</sup>. Ugarska pragmatična sankcija prihvaćena je 30. lipnja 1722. godine na Ugarskom saboru (članak I./1722.), a kasnije je (zakonskim čl. II./1722.) utvrđeno da su „Kraljevina Ugarska i njoj pridružene strane“ „nerazrješivo vezane sa Karlovim austrijskim nasljednim zemljama“.<sup>10</sup>

## 1. 1848. godina i post-neoapslutističko ustavno eksperimentiranje

Godine 1848. kontinentalnu Europu zahvatio je val revolucija složenog karaktera. Društveni i agrarni, nacionalni, te liberalno-konstitutivni aspekti revolucija doveli su do niza državnih prevrata, donošenja niza građanskih ustava (njih čak 42!) te do najdugoročnije

7 Leopold I. je imao dva sina Josipa I. koji je imao dvije kćeri i Karla III. koji u to vrijeme nije imao djece.

8 Kralja Josipa I. Habsburškog koji je umro bez muških nasljednika, 1711. godine naslijedio je brat Karlo III. (1711-1740). Kako je Karlo tada bio jedini živi muški predstavnik habsburškog roda, a još nije imao djece, odmah na početku njegove vladavine postalo je aktualno pitanje eventualnog ženskog nasljeđa prijestolja. Hrvatski i ugarski staleži si od 1687. godine imali izrijekom utvrđeno pravo da mogu slobodno birati kralja, ukoliko dođe do utruća muške loze Habsburgovaca. 9. ožujka 1712. godine sastao hrvatski sabor da izabere poslanike za Ugarski sabor na kojemu se trebao okruniti Karlo III., te su tom prilikom i raspravljali o ženskom pravu sukcesije te 11. ožujka zaključili „da će se povjeriti onoj i onakvoj ženskoj lozi austrijskog roda koja će posjedovati ne samo Austriju, nego Štajersku, Korušku i Kranjsku, a stolovati u Austriji“ – što se naziva hrvatskom Pragmatičnom sankcijom. Šišić, F. (2004.), *Pregled povijesti Hrvatskog naroda*, Marijan tisak, Split, 330.

9 *Ibid.*, 332.

10 *Ibid.*, 333.



posljedice revolucija 1848. – ukidanja kmetstva. U Austrijskom Carstvu revolucije su buknule u više žarišta, no revolucija u Mađarskoj je u pokušaju gušenja prerasla u rat za neovisnost u konačnici ugušen uz rusku intervenciju. Reakcijom restauracijskog režima u konačnici je uspostavljen dugogodišnji apsolutizam.

1847. godine umro je palatin Josip, a za izabiranje njegovog nasljednika Stjepana bilo je potrebno sazvati ugarski sabor. Za, ispostavilo se, posljednji feudalni sabor Ugarske od iznimne je važnosti u ugarskoj državnopravnoj povijesti jer je, između ostalog, u kratkom vremenu kodificirao „program što ga je izgradio naraštaj reformatora u posljednja dva desetljeća“.<sup>11</sup> Sabor je još uvijek je zasjedao u vrijeme izbijanja revolucionarnih nemira u Europi i Monarhiji, te je stoga ugarska revolucija u usporedbi sa drugim, puno duže zadržala svoju vitalnost.<sup>12</sup> Od 18. do 23. ožujka Ugarski sabor je donio više zakona uključujući zakone o poreznoj reformi, ukidanju kmetčkih obveza, ukidanju crkvene desetine, zakon o tisku, zakon o odgovornoj vladi i dr. Tako je posljednji feudalni sabor, u cijelosti u aristokratskom sastavu izglasao zakone o vlastitom oporezivanju i ukidanju kmetstva, poput francuskih Staleža 1789. godine. Ovomu je pridonijela kombinacija više faktora: dijelom ih je pokrenulo nacionalno raspoloženje javnosti, dijelom svijest o vlastitom interesu, a velikim dijelom i strah od ustanka kmetova. 28. ožujka kralj je odbio potpisati ove zakone, no uslijed izbijanja nemira u Italiji i daljih revolucionarnih aktivnosti u Pešti, kralj je ipak 11. travnja 1848. godine potpisao 31. zakonski članak koji su tvorili prvi građanski ustav Ugarske. – tzv. Travanjske zakone.<sup>13</sup>

---

11 Više o reformama vidi: Kontler, L. (2007.), *Povijest Mađarske*, Srednja Europa, Zagreb, 253.

12 U drugim zemljama se kada bi revolucionarnim pritiskom izborne ustavotvorne skupštine počele zasjedati, politička klima obično mijenjala u korist kontrarevolucije. *Ibid.*

13 Prvi građanski ustav Ugarske često se naziva i Travanjski zakoni, no u literaturi nalazimo i uporabu naziva Ožujski zakoni. S obzirom da su ovi zakoni svoju pravosnažnost dobili carevom sankcijom od 11. travnja 1848. godine, u radu se koristi taj naziv. Uporaba naziva Ožujski zakoni kod: Hanák, P., et.al., (1995.), *Povijest Mađarske*, Barbat, Zagreb, kao i Taylor, A.J.P. (1990.), *Habsburška Monarhija 1809-1918*, Znanje, Zagreb, no drugdje – Travanjski zakoni.

Travanjski zakoni su u materijalnopravnom smislu predstavljali prvi građanski ustav Mađarske i iako su radikalno mijenjali društveno i političko ustrojstvo zemlje, Mađari su ga smatrali dijelom njihovog ustavnopravnog kontinuiteta. Zakoni su oblikovani na osnovu mađarske ustavnopravne tradicije i engleske ustavne prakse, a kao pravni uzori korišteni su i francuski ustav iz 1791., belgijski ustav iz 1831. godine i njemačke pravne teorije.<sup>14</sup> Najvažniji zakoni uređivali su pitanja oslobađanja kmetova, osnivanje neovisne i odgovorne mađarske vlade, godišnje zasjedanje Sabora, pretvaranje Sabora u predstavničko tijelo s proračunskim pravom, ukidanje feudalnih davanja, slobodu tiska i sudski postupak u tiskovnim stvarima, vjersku jednakost, pitanje domobranske vojske što se velikim dijelom poklapalo s revolucionarnim programima 1848. godine. No, ključna razlika bila je u tome što su Mađari svoj reformski program proveli na redovit zakonski način. Uspostavljanje građanskog predstavnštva, utvrđivanje ugarske državopravne zasebnosti od austrijskih zemalja te izgradnja moderne institucionalne podloge iste, ostali su u legalističkim okvirima.

Kralj je osobno pohodio Peštu gdje je 11. travnja 1848. godine sankcionirao tzv. Travanjske zakone čime je posljednji feudalni Sabor Ugarske raspušten.<sup>15</sup> Usvajanjem 31. članka Travanjskih zakona Ugarska je postala nasljedna ustavna monarhija, održavši jedinstvo krunice sa Habsburškom Monarhijom preko osobe zajedničkog kralja. Ovaj ustav je ostavio par otvorenih pitanja o odnosu sa Habsburškom Monarhijom i upravo ta pitanja - vanjski poslovi, financije i vojska su dovela do otvorenog konflikta sa krunom (ali i do specifične raspodjele zajedničkih poslova kod Austro-ugarske nagodbe 1867.!) 31. kolovoza Wessenbergova vlada izdala je memorandum u kojem je tvrdila da su Travanjski zakoni i formiranje posebnih ugarskih ministarstava rata i financija suprotni Pragmatičnoj sankciji iz 1723. godine, te ih je stoga proglasila ništavim i van snage.<sup>16</sup> „Rujanski obrat“ pretvorio je revoluciju u obrambeni rat, a potom i rat za neovisnost koji je okončan ruskom vojnom intervencijom, a od kraja 1851. i dugogodišnjim neoapsolutizmom okončanim tek 1860. godine.

---

14 *Ibid.*, 24.

15 Solyom-Fekete, W., *op. cit.* 303.

16 Kontler, L., *op. cit.* 257.



Car je 5. ožujaka 1860. sazvao veći broj istaknutih političara, kao predstavnika zemaljskih skupština, iz cijelog Carstva koji su trebali razmotriti što se treba poduzeti da bi se zemlja oporavila.<sup>17</sup> „*Pojačano carevinsko vijeće*“ sastalo se 31. svibnja 1860. da bi dalo svoje mišljenje o preuređenju države, kao savjet vladaru. Već su prve rasprave u Carevinskom vijeću ukazale na duboku podijeljenost među narodima i pokrajinama Monarhije. Prijedlozi slavenskih predstavnika išli su za federalnom reorganizacijom Carstva, dok su Mađari zahtijevali povrat starog ustava, a oba ova stajališta bila su oprečna stavovima austrijskog liberalnog građanstva. Najveći zagovornik ovog stajališta bio je sam grof Goluchowski, ministar unutarnjih poslova. Glasovi su u odnosu 34:16 prevagnuli u korist federalne koncepcije, no caru su 27. rujna predana oba prijedloga, i većinski i manjinski prijedlog.<sup>18</sup> Nakon tri tjedna razmatranja, car je 20. listopada 1860. donio dokument ustavnog karaktera poznat pod imenom Listopadska diploma.<sup>19</sup> Ovaj akt koji se pozivao na Pragmatičnu sankciju iz 1713. godine i „*kraljevu sveltast*“, predstavljao je budući ustavni okvir Monarhije kao „*trajan i neopoziv instrument*“ i kao takav je naveden u preambuli Ve-

17 Postojećem broju članova Carevinskog vijeća pridružilo se 10 članova koje je imenovao car i 38. članova koje su trebale imenovati zemaljske skupštine, no do trajnog uređenja ovog pitanja imenovao ih je također car. Šest članova je trebala izabrati uža Ugarska, po tri Erdelj, Galicija i Boemija, po dva Donja Austrija, Hrvatska, Vojvodina, Venecijansko-Lombardijsko Kraljevstvo i Tirol, i ostale zemlje po jednog.

18 Konzervativci koji su podupirali federalizam na osnovu historijskih granica, tražili su širu autonomiju za povijesne političke cjeline u skladu sa stajalištem da se Monarhija mora federalizirati da bi opstala. Engelsfeld, N. (1999.), *Povijest hrvatske države i prava - razdoblje od 18. do 20. stoljeća*, Pravni fakultet, Zagreb, 105, Čulinović, F. (1953.), *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja 19. i 20. vijeka*, Školska knjiga, Zagreb, 93, usporedi Popov, Č. (1989.), *Druga knjiga „Politička istorija Evrope“*, Matica srpska, Novi Sad, 385.

19 Taylor navodi da se car odlučio na donošenje Listopadske diplome jer je htio obnoviti Svetu Alijansu između Autrije, Pruske i Rusije. Kako se 21. listopada 1860. u Varšavi trebao sastati sa pruskim kraljem i ruskim carem, želio je svoju politiku poduprijeti sa deklaracijom o konzervativnoj unutrašnjoj politici, te je i ne razmotrivši prijedlog Pojačanog carevinskog vijeća, opća načela Diplome dogovorio u razgovoru sa Széesenom u razgovoru u vlaku između Salzburga i Beča. No, plan o novoj Alijansi nije uspio, a car se morao okrenuti novom savezniku – njemačkim liberalima i novom ustavnom okviru – Veljačkom patentu.



ljačkog patenta (iako je ovaj znatno odstupio od načela Listopadske diplome). Diplomom su bile predviđene dvije vrste državnih organa – centralni za cijelo Carstvo i zemaljski za pojedine zemlje. Zajednički vrhovni organ bio je car koji je zadržao sve dotadašnje funkcije vlasti i kome su odgovorni bili svi državni funkcioneri.<sup>20</sup> Središnje državno predstavničko tijelo – Reichsrat (Carevinsko vijeće) s točno određenom nadležnosti za vanjsku politiku i trgovinu, vojsku i financije zajedničkih poslova koje je trebalo obavljati zajedno s Krunom, bilo je zajedničko predstavničko tijelo za cijelo Carstvo, a za krunovine i carske zemlje predviđena su pojedina zemaljska zakonodavna tijela.<sup>21</sup> Listopadskom diplomom nisu bili zadovoljni ni austro-njemački liberali ni slavenski narodi. Neuspjeh Listopadske diplome bio je posebice očit u mađarskom pitanju. Iako je Diplomom sastavio Mađar ona nije udovoljila mađarskim nacionalnim zahtjevima.<sup>22</sup> Unatoč tome što im je, kao i Hrvatskoj i ostalim zemljama Krune sv. Stjepana priznat donekle poseban ili u najmanju ruku drugačiji status u smislu budućeg izbornog zakonodavstva od drugih austrijskih pokrajina, Mađarsku nije zadovoljavao politički položaj izjednačen s položajem Vorarlberga ili Bukovine.<sup>23</sup> Vladar je nizom ustupaka, poput ponovnog uspostavljanja tradicionalnih mađarskih županija i *statusa quo ante* 1848. pokazao dobru volju, no Mađarima je svako rješenje koje nije uključivalo ponovno uvođenje ustava iz 1848. *in toto* bilo nedovoljno

20 Čulinović, F., *op. cit.* 94.

21 U ručnom pismu Franje Josipa hrvatskom banu generalu Josipu Šokčeviću od 20. listopada 1860. godine car je preporučio da se odredi sastav predstavništva Hrvatske i Slavonije za Državno vijeće; posebna pozornost se trebala obratiti i na dotada nezastupljene klase stanovnika. Ban je u svrhu izrade izbornog reda, pozvao 55 uglednih ljudi iz Hrvatske i Slavonije na konferenciju u Zagreb. Na prvoj sjednici te Banske konferencije izabran je odbor za izradu prijedloga izbornog reda za Sabor. U odboru su bili: Ivan Mažuranić, J.J. Strossmayer, Ivan Kukuljević Sakcinski, Julio Janković, Mirko Bogović, Ljudevit Vukotinović, Pavelin Čepulić, Kolman Bedeković, Makso Prica, Dragutin Jelačić i Miroslav Kraljević. Prema: Perić, I. (2000.), *Hrvatski državni Sabor 1848.-2000., Prvi svezak 1848.-1867.*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb, 217.

22 Izradio ju je Grof Szécsen - predstavnik mađarskih staro-konzervativaca koji je (prilikom zajedničkog putovanja vlakom) cara u konačnici pridobio za potpisivanje Diplome, te ustupaka Mađarima koje je ona podrazumijevala. Taylor, A.J.P., *op.cit.* 126.

23 *Ibid.*, 126.





i neprihvatljivo.<sup>24</sup> Sljedeći kraljev ustavni eksperiment bio je Veljački patent. Iako je svrha Patenta je bila dalja razrada načela Listopadske diplome „*nepromjenjivi osnovi državni zakon*“ na koju se Patent kao temeljni dokument i pozivao, ona nije ostvarena.<sup>25</sup> Naprotiv, Veljački patent je pogazio federalna načela Diplome vraćajući državnu unutarnju politiku otvoreno na centralistički kurs. Ustanovljeno je dvodomno središnje zakonodavno tijelo nadležno za unutarnje odnose koji se odnosili na cijelu Monarhiju, te za potvrđivanje svih zakona na državnoj razini, a ne samo onih koji se odnose na oporezivanje. Careve ovlasti su, bez obzira na ove ustupke ostale jako široke: apsolutna kontrola vanjskih odnosa, imenovanje ministara u vladi (odgovornih samo njemu), mogao je sazivati i raspustiti Carsko vijeće, birao je predsjedavajuće oba doma. Glede pravnog položaja Kraljevstva Ugarske, Kraljevstva Hrvatske i Slavonije, kao i Velikog Vojvodstva Erdelja potvrđena je restauracija pred - 1848. režima u granicama Listopadske diplome, Patenta i carevog ručnog pisma od 20. listopada 1860. godine.<sup>26</sup> Na kraju ovoga dokumenta navedeno je da se Listopadska diploma i Veljački patent proglašavaju ustavom Carevine, te da ovaj ustav obvezuje cara koji ga je donio i sve njegove nasljednike, koji će kad budu preuzimali carsku vlast, posebnim manifestom prisegnuti ovom ustavu i isti štiti i čuvati ga.<sup>27</sup> Dva dana nakon donošenja Patenta, car je od vlade zatražio polaganje zakletve kojom prisežu da će svim svojim snagama braniti prijestolje od daljih ustupaka bilo od Carevinskog vijeća, zemaljskih skupština ili revolucionarnih masa. Već sljedećih par godina pokazat će da je i ovako ograničen dokument otvorio vrata parlamentarizmu i omogućio dalje ustupke.

Veljački patent je za nenjemačke narode Monarhije predstavljao korak unazad ka centralizmu i germanskoj orijentaciji Carstva. Osobito teško su ga prihvaćali narodi sa tradicijom državnosti unutar Monarhije – Mađari i Hrvati. Uz Talijane ova dva naroda su od samog

---

24 Neke odredbe ovih zakona, primjerice, odredbe o emancipaciji seljaštva, oporezivanju velikaša i jednakoj dostupnosti javnih službi zadržane su i potvrđene u Listopadskoj diplomi, a glede odredbi Travanjskih zakona iz 1848. godine u segmentima koji nisu bili kompatibilni s novim uređenjem, bilo je predviđeno da ih jednom sazvan Ugarski sabor revidira.

25 Engelsfeld, N., *op.cit.* 109.

26 Čl.2. *Die Verfassung der österreichischen Monarchie, nebst zwei Beilagen*, RGBL 20/1861 26. Feb

27 Perić, I., *op.cit.* 222.

početka bojkotirala rad Carevinskog vijeća, odbijajući odaslati delegate svojih zemaljskih sabora unatoč prijetećem tonu čl. 7. Osnovnog zakona o državnom predstavništvu.<sup>28</sup>

Nakon raspuštanja ugarskog sabora<sup>29</sup> 22. kolovoza 1861. godine u Ugarskoj je opet zavedena neka vrsta ublažene vojne uprave. Ukinute su i županijske skupštine, porezi su skupljani nasilno, a svaka opozicijska djelatnost je nasilno suzbijana.<sup>30</sup> Mađarski odgovor je bio – pasivni otpor – odbijanje svake suradnje sa organima vlasti.

## 2. Austro-ugarska nagodba

Kada je Franjo Josip, po donošenju Veljačkog patenta 1861. godine sazvaao Ugarski sabor, u svojoj adresi prilikom otvaranja saborskog zasjedanja naveo je da misli da nije moguće uspostaviti ustavno stanje u Ugarskoj „*odjednom i u punom opsegu*“.<sup>31</sup> Mađarski stav tihog, ali upornog otpora, koji je i slomio kraljev neoapsolutizam, nije se na to poljuljao. Mađari su ultimativno zahtijevali ponovno uspostavljanje Travanjskih zakona iz 1848. i nisu bili otvoreni za kompromise glede tog osnovnog traženja, a Franjo Josip nije bio spreman na priznavanje ustavnog stanja ugušenog u austro-ruskoj intervenciji 1849. godine.<sup>32</sup>

---

28 Realizacija ove odredbe bila bi posebno pogubna za Mađare, jer bi ih, ukoliko bi došlo do realizacije iste, nadglasali nemađarski narodi. No, oni su ustrajali u otporu. Nakon odbijanja slanja delegata i posljedičnog vladarevog raspuštanja „*neposlušnih*“ sabora Hrvatske i Ugarske, Schmerling je pokušao 23. kolovoza u Carevinskom vijeću dovesti u pitanje Ugarsku ustavnost pozivajući se na teoriju „*odreknuća*“ - *Verwirkungstheorie*. Naime, ova teorija se zasniva na pretpostavci da su Mađari svojim revolucionarnim djelovanjem izgubili pravo ustavnosti, tj. odrekli su se svog posebnog statusa unutar Monarhije. Za to su zaslužili da budu izjednačeni sa ostalim austrijskim pokrajinama kojima je vladao snažno centralizirani birokratski i vojni stroj. Ovo stajalište zasniva se na analogiji Češkog ustanka i poraza u bitci na Bijeloj gori 1620. godine, o tome više kod: Kontler, L., *op.cit.* 270.

29 Valja naglasiti da se mađarski sabor sastao na osnovu izbornog reda iz 1848. godine, te se smatrao parlamentom, a ne zemaljskim predstavništvom, proklamirajući kontinuitet sa parlamentom iz 1848. godine. Taylor, A.J.P., *op.cit.* 138.

30 Popov, Č., *op.cit.* 358.

31 Sólyom-Fekete, W., *op.cit.* 305.

32 Kralj Franjo Josip je izjavio „*Nisam niti ću u budućnosti biti spreman priznati*



Na to je kralj raspustio sabor.

Kako do 1865. godine Schmerlingova vlada nije ostvarila nikakve pomake u mađarskom pitanju, postalo je izvjesno da njegova politika „čekanja“ ne vodi nikuda. Rješenju nije pridonosilo ni neslaganje mišljenja o dvojbi između centralističkog uređenja države ili nekog kompromisa s Mađarima unutar samog kabineta. Nemajući više ni podršku liberala u parlamentu, Schmerling je 27. lipnja 1865. godine dao ostavku, a na njegovo mjesto car je imenovao grofa Richarda Belcredia za kojeg nadao da će poraditi na prijedlogu federativnog preuređenja države.<sup>33</sup>

Usljed zaoštavanja odnosa s Pruskom, car je 20. rujna 1865. *Rujanskim manifestom* suspendirao rad Reichsrata na neodređeno vrijeme. U nezavidnoj situaciji u kojoj se Austrijsko Carstvo našlo nakon poraza od Pruske, Franjo Josip morao je brzo stabilizirati političku situaciju unutar Monarhije, no pomirenje i dogovor s Mađarskom se nije moglo ostvariti u okvirima Veljačkog patenta, te je car suočen s dilemom preustroja države na federalističkoj ili dualističkoj osnovi.<sup>34</sup> Federalizacija je podrazumijevala reorganizaciju Carstva na austrijsku, mađarsku i slavenske federalne jedinice<sup>35</sup>. Belcredijev koncept

---

*zakone iz 1848. koji su u suprotnosti sa sigurnosnim potrebama očuvanja nedjeljivosti naših ujedinjenih država“, Sólyom-Fekete, W., op.cit. 306.*

- 33 Belcredi je smatrao da će se širom federalizacijom Carstva umanjiti ustupci prema Mađarima, a svoj plan federalizacije počeo je ostvarivati objavivši izbore 2. siječnja 1867. Nadao se da će moći ostvariti konzervativnu (federalnu) većinu u zemaljskim skupštinama koje bi potom odaslale delegate u tzv. Izvanredni Reichsrat (redoviti nije bio sazvan uslijed obustave ustava) koji bi potvrdio Nagodbu. U tu svrhu je promijenio odredbe izbornih zakona tako da su zemaljske skupštine od tada birale delegate tako što je odlučivalo cijelo tijelo, a ne kurije, očekujući da će na taj način umanjiti utjecaj liberala koji su uvijek dominirali gradskom kurijom i kurijom obrtničkih i trgovačkih komora. Liberali su se oštro protivili izvanrednom Reichsratu i pozivali su na bojkot Carevinskog vijeća, na što je Belcredi kratko odvratio: „ako je Schmerling mogao vladati 5 godina bez Čeha, onda bi trebao i ja bar toliko bez Nijemaca“. Judson, P. M. (1996.), *Exclusive Revolutionaries, Liberal Politics, social Experience, and National Identity in the Austrian Empire, 1848-1914*, University of Michigan Press, Michigan, 109.
- 34 Kann, R. A (1980) *A History of the Habsburg Empire 1526 - 1918*, University of California Press, London, 331.
- 35 Početkom kolovoza 1866. godine u Beču su se sastali vodeći političari slavenskih naroda Monarhije (Rieger, Palacky, Skrejšovski, Goluhovski,

federalizacije zasnivao se na pentarhiji češkog (Češka, Moravska, Šleska), poljskog (Galicija i Bukovina), hrvatskog tj. južno slavenskog dijela (Slovenci, Hrvati, Srbi), ugarskog (Ugarska i Erdelj), te austrijskog dijela (ostale habsburške zemlje).<sup>36</sup> Dualistička opcija značila je reorganizaciju Carstva na austrijski i ugarski dio unutar kojeg bi se mogla postići veća mogućnost ostvarivanja austronjemačke i mađarske hegemonije u pojedinim dijelovima države.<sup>37</sup>

Već 1865. godine došlo je do zaokreta u politici Franje Josipa glede mađarskog pitanja. Potaknut pisanjem Ferenca Deaka u tzv. *Uskršnjem članku* objavljenom u *Pesti Napló* u kojemu je Deak istakao da bi Mađari bili spremni revidirati Travanjske zakone u smislu „*zajedničkih poslova*“ u okviru Pragmatične sankcije, kralj je u smislu približavanja Mađarima odlučio ponovo sazvati Ugarski sabor. U Uskršnjem članku Deak je tvrdio da se 1848. godine, iako je to bilo predviđeno zakonskim čl. 3. Travanjskih zakona, nije raspravilo o zajedničkim poslovima Ugarske i austrijskog dijela Monarhije. U tom smislu, izra-

---

Ljubomirski, Strossmyer i dr.) na tzv. Slovenkongresu da razmotre eventualnu mogućnost federalizacije Carstva na temelju Riegerovog prijedloga o pet povijesno političkih individualiteta: staroaustrijskih zemalja, čeških zemalja, Galicije i Bukovine, Ugarske i hrvatskih zemalja. Narodi koji nisu imali državnopravnu povijest u sklopu Monarhije ovim prijedlogom nisu ni spomenuti, a zadovoljan nije bio ni Strossmayer jer je smatrao da ovakvo rješenje Južnim Slavenima nudi premalo. Prema: Popov, Č. op.cit. 402.

36 Hrvatski sabor koji se sastao 21. studenog 1866., razmatrao je više različitih mogućnosti glede definiranja državnopravnog odnosa sa Austrijom i Ugarskom, te se na posljetku odlučio za sporazum sa Austrijom, a na temelju federalizacije carstva koju je Strossmayer uručio caru 23.12.1866. U saborskoj raspravi o odnosu sa Ugarskom i Austrijom razmatrani su prijedlozi: 1) pokušaj sporazumijevanja sa Austrijom, 2) nagodba sa Ugarskom i 3) pravaški prijedlog - odbijanje realne unije i sa Bečom i sa Peštom. Engelsfeld, N., op.cit.144. i Čulinović, F. op.cit. 104.

37 Na sklapanje Nagodbe povoljno je utjecao i stav nekih liberalnih čelnika koji su počeli iskazivati podršku dualističkom preustroju države, uviđajući da će Austrija imati više „austrijski“ karakter kada Mađarska bude imala svoj kabinet i svoj parlament. Vođa lijevog krila austrijskih liberala, Kaiserfeld, isticao je da „*ako Reichsrat bude središnje parlamentarno tijelo cijele države, ostat će bojno polje nacionalne hegemonije, i nikako u njemu neće moći ostvariti politička većina .ustvari time bi Slaveni koji su i geografski i politički raštrkani dobili priliku da se ujedine i uspostave svoju političku hegemoniju u cijelom carstvu*“. Judson, P. M., op.cit. 108.



zio je spremnost za dogovor s vladarom o zajedničkim poslovima koji proistječu iz zajedničke obrane, kako je to predviđeno ugarskom Pragmatičnom sankcijom. No, preduvjet bilo kakvom sporazumu ostalo je kraljevo prihvaćanje ustavnih zakona iz 1848. godine, na koje Franjo Josip 1865. godine još uvijek nije bio spreman.

1866. godine Austrijsko Carstvo uvučeno je u rat s Pruskom, koji je iste godine zajedno s položajem vodeće sile u Njemačkom savezu i izgubilo. U teškim okolnostima poraza, car se i na savjet ministra vanjskih poslova Buesta, odlučio za hegemonističku opciju preustroja države: političku prevlast Austrijanaca u Cislajtaniji i Mađara u Translajtaniji. Ovakva odluka dovela je do smjene na čelu vlade. Belcredi je dao ostavku, a car ga je 1. veljače 1867. zamijenio saksonskim grofom Friedrichom Ferdinardom von Beustom koji je odmah prionuo na završne pregovore sa Mađarima.

U vrijeme austro-pruskog sukoba Ugarski je sabor prekinuo zasjedanje, oklijevajući sklopiti bilo kakav dogovor s kraljem u neizvjesnim ratnim okolnostima, a koji bi kralj po eventualnom ponovnom učvršćivanju svog položaja mogao dovesti u pitanje pod izlikom da je donesen pod prinudom. Nakon poraza austrijskih snaga, na Deaka je u Saboru vršen pritisak da od kralja zahtjeva više no prije rata, ali on je ostao čvrsto pri prijašnjim traženjima, što je Franju Josipa uvjerilo u spremnost Mađara za kompromis.<sup>38</sup> 17. veljače 1867. kralj je reskriptom prihvatio nacrt o preuređenju Monarhije kako ga je pripremio poseban odbor ugarskog Sabora,<sup>39</sup> te je isti dan vratio Mađarskoj ustav. Već 12. veljače 1867. godine, kralj je Juliusa Andrásyja imenovao za premijera Ugarske, a par dana nakon toga, imenovao je i ugarsku vladu, na što je Ugarski sabor reagirao donošenjem niza zakonskih mjera koje su omogućavale sukcesiju Franje Josipa na ugarsko prijestolje, kao i zakone potrebne za realizaciju zajedničkih poslova s austrijskim dijelom Monarhije. Sabor je sankcionirao abdikaciju Ferdinanda V. i nadvojvode Franje Karla, te je po polaganju krunidbene zavjernice, Franjo Josip i okrunjen.

---

38 Deak je uživao skoro apsolutnu podršku javnosti i Ugarskog sabora. Pismo koje je Kosshut uputio usmjereno protiv sklapanja Nagodbe, polučilo je suprotne učinke, te je u austronjemačkim liberalnim krugovima utjecao na postupno prihvaćanje ovog sporazuma.

39 Čulinović, F., *op.cit.* 106.

Temeljni zakoni dualizma bili su Zakonski čl. XII od 30. ožujka 1867. godine za Ugarsku<sup>40</sup> i Zakon 146. od 21. prosinca 1867. za Austriju. Po Nagodbi, Dvojna Monarhija predstavljala je jedinstven međunarodni subjekt, no po svojoj unutarnjoj strukturi dijelila se na dva jednakopravna dijela koja uživala bitne elemente državnosti: zasebno državno područje, suverenu vlast i državljanstvo. Pored poslova koje su bili u isključivoj nadležnosti ovih dvaju entiteta, predviđeni su bili i zajednički resori - vanjski poslovi, vojska i zajedničke financije za ove resore - u ugarskom tekstu Nagodbe, a u austrijskom tekstu navedeni su još i poslovi kojima se neće zajednički upravljati, ali će se ipak rješavati prema načelima koja će se s vremena na vrijeme ustanoviti.<sup>41</sup> Zajedničkim poslovima ravnala su dva zajednička organa: delegacije i zajednička vlada. Način rada i značajke zajedničke vlade odavale su pravi karakter Dvojne Monarhije, zbog kojeg su neki autori preispitali radili se uopće o zajedničkoj vladi ili tek o tri ministarstva.<sup>42</sup> Ovo je posebice došlo do izražaja kod donošenja Zemaljskog štatuta za Bosnu i Hercegovinu (dalje i BiH) i odlučivanja o Previšnjoj sankciji zakona Bosanskohercegovačkog sabora, tj. treba li ovim zakonima supotpis zajedničkog ministra financija ili svih zajedničkih ministara.<sup>43</sup> Delegacije su bile sastavljene od dva jednako brojna izaslanstva predstavničkih tijela dvaju dijelova Monarhije, s mandatom da u okviru direktiva i odgovornosti prema svojim predstavničkim tijelima djeluju u okviru zajedničkih poslova, no one nisu tvorile jedan

40 Mađarski tekst nagodbe uobičen je u Zak. članku XII. iz 1867. o odnosima od zajedničkoga interesa zemalja ugarske krune i drugih zemalja kojima vlada Njegovo Veličanstvo, kao i o načinu vršenja zajedničkih poslova. Uz njega su usvojeni Zak. članak XIV. iz 1867. o omjerima u kojima zemlje Krune Sv. Stjepana od sada snose troškove državnih poslova koji su Zak. člankom XII. iz 1867. priznati iz Pragmatičke sankcije proizlazećim zajedničkim poslovima, Zak. članak XV. iz 1867. o godišnjim doprinosima zemalja ugarske krune na temelju preuzetog državnog duga te Zak. članak XVI. iz 1867. o carinskom i trgovačkom savezu između zemalja ugarske krune i drugih zemalja kojima vlada Njegovo Veličanstvo. Heka, L. „Analiza Austro-ugarske i Hrvatsko-ugarske nagodbe (u povodu 150. obljetnice Austro-ugarske nagodbe)“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilište u Rijeci, v. 38, br. 2, 855-880 (2017), 860.

41 Ibid., 107., trgovinski poslovi, utvrđivanje novčanog sustava, i novčane stope, odredbe o željezničkom prometu, ustanovljenje obrambenog sustava, troškovi zajedničkih poslova i državni zajmovi.

42 Vidi šire: Heka, L., *op.cit.* 864-866.

43 Vidi supra str. 16, fusnota



zajednički „*centrali parlament*“. Naprotiv, delegacije su zasjedale odvojeno, a komunicirale isključivo pisanim putem ili preko posebnih izaslanika „*nuncija*“. Iznimno zajedničko glasovanje delegacija moglo se dogoditi tek uslijed trostrukog neuspjeha izglasavanja nekog akta u odvojenim delegacijama.

Pravna priroda Austro-Ugarske nagodbe izrazito je sporna. Mađarska i austronjemačka stajališta o ovom pitanju dijametralno su suprotna. Austronjemački pravni teoretičari trudili su se opravdati stav o postojanju zajedničke nad države „*Oberstaat*“, čije su postojanje podrazumijevali, dok su Mađari negirali čak i samo ime Austro-Ugarsko Carstvo, tvrdeći da zajedničko carstvo ne postoji jer da nema ni zajedničkog državnog teritorija niti državljana. Naziv Austro-Ugarska Monarhija bio im je prihvatljiv samo utoliko što je monarhija bila oblik vladavine i u austrijskom i u ugarskom dijelu. Za Mađare, Nagodba je predstavljala sporazum o zajedničkoj obrani dvije odvojene, suverene i neovisne države. Svaka administrativna veza van vanjskopoličkog i obrambenog polja s austrijskim dijelom bila je neprihvatljiva. Appony ističe da je u smislu javnog prava, austrijski car bio stranac u Ugarskoj. To što su čast austrijskog cara i ugarskog kralja bile spojene u jednoj fizičkoj osobi nije bila osnova postojanja jedne države. On je čak odbacivao i teoretiziranje o realnoj uniji, koju je smatrao samo za terminološku varijantu personalne unije.<sup>44</sup>

Austro-Ugarska je državna zajednica imala i federativnih i konfederativnih značajki, te je tvorila osobito *sui iuris* državno tijelo.<sup>45</sup> Sklapanjem Hrvatsko-Ugarske nagodbe, ova struktura je zaokružena na asimetričan način, jer je unutar ugarskog dijela Monarhije Hrvatskoj priznat njen posebni državno-pravi položaj. Hrvatsko-Ugarska nagodba predstavljala je temeljni državni zakon kojim su obje zemlje 1868. godine uredile svoje državno-pravne odnose, a kojom je obnovljena državna zajednica Ugarske i Hrvatske koja je trajala do 29. listopada 1918. godine.<sup>46</sup> Poseban državno-pravni položaj Hrvatske temeljio se na tome što je Hrvatska naknadno legalizirala Austro-Ugarsku nagodbu; što je Ugarska priznala teritorijalni integritet Kraljevina Hrvatske i Slavonije; što se njome izrijekom govori o političkom narodu Hrvatske s njegovim autonomnim organima vlasti,

44 Appony, A., *op.cit.* 26.

45 Čulinović, F., *op.cit.* 108.-110.

46 Engelsfeld, N., *op.cit.* 154.



autonomnom vladom i autonomnim zakonodavstvom, te činjenicom da se Hrvatsko-Ugarska nagodba može revidirati jedino zajedničkim sporazumom obiju strana ugovornica.<sup>47</sup>

Jednim dijelom neslaganja oko karaktera Austro-Ugarske nagodbe proistječu iz različitih tekstova Nagodbe koji su usvojeni u Ugarskoj i u austrijskom dijelu Monarhije. U Ugarskoj verziji Nagodbe, u preambuli se nakon pozivanja na ugarsku Pragmatičnu sankciju ističu dva temeljna načela ugarskog shvaćanja nagodbe: neovisnost Ugarske i zajednička obrana s Cislajtanijom. U preambuli se kao razlog pristupanja Nagodbi navodi da je uvođenjem ustava u austrijski dio Monarhije uspostavljen nadzor nad austrijskom vladom, kakav je u Ugarskoj već postojao, te da je stoga došlo do novih okolnosti koje zahtijevaju nove odredbe o zajedničkoj obrani.<sup>48</sup>

Austrougarska nagodba predstavljala je sporazum vladara i Ugarskog sabora, no, Nagodbu i nužne zakonske akte trebalo je prihvatiti i središnje zakonodavno tijelo austrijskog dijela sada dvojne Monarhije. Austronjemački liberali caru su zamjerali što ih je apsolutno isključio iz pregovora s Mađarima, a prihvaćanje Nagodbe u Reichsratu su namjeravali i uspjeli uvjetovati nizom ustavnih ustupaka. U tome su djelomično i uspjeli, izborivši se za pet temeljenih zakona koji su zajedno sa Nagodbom činili tzv. Prosinački ustav iz 1867. godine.<sup>49</sup> Iako ovaj akt neformalno nosi naziv ustava, on nije predstavljao novi

47 Više o nagodbi: Heka, L., „Hrvatsko-ugarska nagodba u zrcalu tiska”, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 28, No. 2, 2007. Heka, L., „Hrvatsko-ugarski odnosi od srednjeg vijeka do Nagodbe 1868. godine s posebnim osvrtom na pitanje Slavonije”, *Scrinia Slavonica*, Vol. 8, No. 1, 2008.

48 Appony, A., *op.cit.* 21.

49 Temeljni zakoni koji se kolokvijalno nazivaju Prosinačkim ustavom tvori pet temeljenih zakona *Gesetz, wodurch das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 26. Februar 1861 abgeändert wird* R.G.Bl. 141/1867 21. Dez. 1867.; *Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder* R.G.Bl. 142/1867 21. Dez. 1867.; *Staatsgrundgesetz über die Einsetzung eines Reichsgerichtes* R.G.Bl. 143/1867 21. Dez. 1867.; *Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt* R.G.Bl. 144/1867 21. Dez. 1867.; *Staatsgrundgesetz über die Ausübung der Regierungs- und der Vollzugsgewalt* R.G.Bl. 145/1867 21. Dez. 1867.; zajedno s Zakonom koji je implementirao Nagodbu: *Gesetz, betreffend die allen Ländern der österreichischen Monarchie gemeinsamen Angelegenheiten und die Art ihrer Behandlung* R.G.Bl. 146/1867 21. Dez. 1867., te zakonom o simultanom donošenju Nagodbe i Temeljnih zakona, R.G.Bl. 147/1867.



ustavni dokument, nego izmijenjeno i upotpunjeno ustavno zakonodavstvo iz 1860./61. godine. Posebno su austronjemački liberali u Reichsratu isticali da Prosinački zakoni ne predstavljaju novi ustav, nego izmjenu i nadopunu Listopadske diplome i Veljačkog patenta. Pod pritiskom optužbi češkog tiska i federalističke oporbe da su si preuzeli ulogu ustavotvorne skupštine i uz konstantno protivljenje federalističkih i klerikalnih konzervativaca skoro svakoj reformi, liberali nisu htjeli dovesti u pitanje legitimnost novih ustavnih zakona.<sup>50</sup>

Novoustrojena dvojna monarhija nije po potpisivanju Nagodbe dobila ni ime što se kao problem pojavilo u siječnju i svibnju 1868. prilikom potpisivanja međunarodnih trgovačkih sporazuma i dr. Austrijska strana koristila je naziv Austrijsko Carstvo, a Ugarska naziv Austrija i Ugarska. Grof Gyula Andrassy je nastojao da se prihvati naziv Austro-Ugarska Monarhija ili Austro-Ugarsko Carstvo, držeći da oni najbolje oslikavaju personalnu uniju u kojoj se dvije države nalaze, a koji državopravni odnos je po njemu bio najslbližnji odnosu između Švedske i Norveške. Car i kralj Franjo Josip I. prihvatio je Andrassyjev prijedlog što je potvrdio u svome višnjemu otpisu ministru vanjskih poslova Beustu u kojem ističe da u buduće njegov naslov bude „car Austrije, kralj Češke, apostolski kralj Ugarske”, a u diplomatskoj praksi „car Austrije i apostolski kralj Ugarske”, odnosno da je njegov skraćeni naziv „Njegovo veličanstvo car i kralj”.<sup>51</sup>

### 3. Položaj Bosne i Hercegovine u Austro-Ugarskoj

Nakon 1875. godine kolonijalno pitanje bilo je jedno od najvažnijih političkih i ekonomskih pitanja za diplomatskim stolom velikih europskih sila. No, u ovoj utrci za kolonijama Austro-Ugarska nije sudjelovala. Austrijska Istočno-indijska kompanija je imala nešto trgovačkih postaja, a Monarhija i par kratkotrajnih kolonija, ali od sve trgovine europskih zemalja s Istokom, Austro-Ugarska je sudjelovala zanemarivo malo primjerice u trgovini s Kinom sa svega 1%.<sup>52</sup>

---

50 Judson, P.M., *op.cit.* 120.

51 Heka, L., „Analiza Austro-ugarske i Hrvatsko-ugarske nagodbe (u povodu 150. obljetnice Austro-ugarske nagodbe)“, 861-862

52 May, A. J. (1951.), *The Habsburg Monarchy 1867 - 1914*, Harvard University Press, Cambridge, 405.

Ograničavajuća okolnost eventualnog stjecanja ili ulaganja u kolonije bila je i što Ugarska nije bila zainteresirana za kolonije jer ju je ekonomski interes vezivao uz europska tržišta, te je uporno odbijala austrijske kolonijalne aspiracije koje bi, da bi se ostvarile, između ostalog, zahtijevale temeljitu preobrazbu austrougarske flote. Stoga je Austro-Ugarska na neki način kompenzirala nedostatak kolonija širenjem na Istok, zaposjedanjem, a kasnije i aneksijom Bosne i Hercegovine<sup>53</sup> te razvijanjem plovidbenog prometa Dunavom i oslanjanjem na podunavsku trgovinu.<sup>54</sup>

Položaj Habsburške Monarhije kao velike europske sile bio je velikim djelom utemeljen na vodećoj ulozi Austrije (nasljednih i čeških zemalja) u Njemačkom Savezu. Pored toga, ostale zapadnoeuropske sile smatrale su njen opstanak u krugu velikih sila ključnim za održavanje ravnoteže moći u Europi, posebice u smislu ruskog širenja na Zapad.<sup>55</sup> No, nakon što ju je Pruska definitivno istisnula i preuzela vodstvo u njemačkom svijetu, i nakon teškog ekonomskog udara po gubljenju visoko kultiviranih i bogatih talijanskih posjeda, Austro-Ugarska se okrenula ka Balkanu.

Razlozi okupacije Bosne i Hercegovine nisu bili ni jednostavni ni jednoznačni. Nacionalno pitanje koje je bilo i najvažnije pitanje po opstanak Austro-Ugarske mogla je dodatno usložiti jaka slavonska država na Balkanu, koja bi eventualno mogla biti jezgra daljeg

---

53 R. J. Donia u eseju *The Proximate Colony: Bosnia-Herzegovina under Austro-Hungarian Rule*, analizira kolonijalni status Bosne i Hercegovine, te je naziva bliskom ili neposrednom kolonijom koja zbog blizine i povezanosti s kolonizatorskom državom na posljetku prelazi u status hiper-kolonije tj. kolonije sve više ovisne o kolonizatoru, gdje jedan veliki dio stanovništva protivi kolonizatorskoj vlasti. Vidi više: Donia, R. J., „*The Proximate Colony: Bosnia-Herzegovina under Austro-Hungarian Rule*“, *Wechselwirkungen: Austria-Hungary, Bosnia-Herzegovina, and the Western Balkans, 1878–1918*, Peter Lang Publishings, New York, 2015., 79. Donia, R. J., „*Bosnia and Herzegovina: The Proximate Colony in the Twilight of Empire*“, *Godišnjak/Jahrbuch ANUBIH*, knjiga 42, 2013, 200.

54 Pored ostalog, Austro-Ugarska je zavisila od slobodne plovidbe Dunavom kao svojom glavnom ekonomskom vezom sa ostalim svijetom. Taylor, A. J. P. (1968.). *Borba za prevlast u Evropi 1848.-1918.*, Veselin Masleša, Sarajevo, 226.

55 Jedan od ključnih razloga ne miješanja Velike Britanije u revolucionarna zbivanja u Monarhiji, posebice u vojnu intervenciju u Ugarskoj, bilo je uvjerenje da Monarhija mora opstati radi šire europske stabilnosti i sigurnosti. Lord Palmerson se osobno zauzeo u ovom smislu.



južnoslavenskog ujedinjenja te tako posredno utjecati na restrukturiranje Monarhije na federalnoj ili trijalističkoj osnovi ili u najgoroj opciji uzrokovati njenu potpunu dezintegraciju.<sup>56</sup> U tom smislu Austro-Ugarska je djelovala preventivno da spriječi teritorijalne aspiracije Kraljevine Srbije prema Bosni i Hercegovini. No, i priključivanje Bosne i Hercegovine Austro-Ugarskoj predstavljalo je prekretnicu jer su njome Slaveni postali brojniji i od Austro-Nijemaca i Mađara, što je moglo utjecati na privilegirani položaj ova dva naroda u Monarhiji. Pored toga, ideja panslavizma i ruske uloge u njemu, osobito je uznemiravala Monarhiju, a posebice Ugarsku u kojoj je još uvijek bilo vrlo živo sjećanje na rusku ulogu u gušenju revolucija 1849. godine.<sup>57</sup> U geopolitičkom smislu, osiguravanje zaleđa Dalmaciji, koja je od njenog pripajanja Monarhiji crpila više sredstva, no što ih je vraćala, pridonijelo bi ekonomskom razvitku ove pokrajine, a pored toga širenje na Bosnu i Hercegovinu pružilo je austrougarskom kapitalu izuzetno značajno područje.<sup>58</sup>

Bosanskohercegovačko pitanje bilo je dio šireg pitanja reorganizacije Osmanskog Carstva. Eventualna rješenja su išla od prijedloga potpune rekonstrukcije Carstva do samo neizbježnih zahvata, ili kako je to rekao ruski kancelar Aleksandar Gorčakov, „*samo premazivanja, koje bi stvari držalo skupa na određen period vremena*“ jer „*nitko ne želi kompletno sređivanje ovih odnosa, ali svako mora da želi da se pitanje što duže odgodi*“.<sup>59</sup> Temeljito i dalekosežno reformiranje Osmanske Imperije otvaralo je cijeli niz pitanja i neizbježno bi vodilo u preslagivanje geopolitičke slike Europe, možda čak i u veliki rat, te se stoga u vrijeme Berlinskog kongresa nije pristupilo rješavanju Turskog pitanja na ovaj način. Jedno od najvažnijih elemenata osmanske političke

56 Više o okupaciji: Detrez, R., „*Reluctance and Determination: The Prelude to the Austro-Hungarian Occupation of Bosnia-Herzegovina in 1878*“, Wechselwirkungen: Austria-Hungary, Bosnia-Herzegovina, and the Western Balkans, 1878–1918, Peter Lang Publishings, New York, 2015.

57 Kraljačić, T., (1987.), *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini 1882-1903*, Veselin Masleša, Sarajevo, 24.

58 Andrassy je još 1873. predlagao caru Franji Josipu da iz ovog razloga anektira provincije Bosnu i Hercegovinu, čime bi ujedno i preventivno djelovao u sprječavanju Srbije da djeluje u istom smislu. Pored toga, zaposjedanje BiH iz strateških razloga zagovarali su i maršal Radetcky i admiral Tegethoff. Imamović, M. (1976.), *Pravni položaj i unutrašnja-politički razvitak BiH od 1878-1914*, Svjetlost, Sarajevo, 12.

59 Taylor, A. J. P. *Borba za prevlast u Evropi 1848.-1918.*, 227.

dileme bila je pomorska prevlast nad Tjesnacima gdje se francuski i engleski interes kosio s ruskim, te je austrijska okupacija BiH u tom smislu – umanjena ili nepovećanja utjecaja Rusije na Balkanu, predstavljala manje zlo. Stoga je Austro-Ugarskoj, u smislu osiguravanja njene vlastite sigurnosti (od eskalacije balkanskih nacionalnih pitanja), te održavanja *status quo* u kontekstu očuvanja općeg europskog mira čl. 25. Berlinskog ugovora dodijeljen mandat za okupaciju BiH.<sup>60</sup>

Po izbijanju ustanka u Bosni i Hercegovini 1875., austrougarski ministar vanjskih poslova Gyula Andrassy je pokrenuo diskretnu diplomatsku akciju austrougarskog pripajanja dvaju provincija, uspješno okončanu tri godine kasnije.<sup>61</sup> Andrassy je eventualnu okupaciju BiH i u Monarhiji i Europi predstavljao kao potrebu da se u provincijama zavede red i mir i izvrše nužne reforme ekonomske i političke prirode, te da se na taj način otkloni opasnost od južnih granica Monarhije.<sup>62</sup> A kako je Porta bila nesposobna za provođenje takvih reformi, one bi trebale biti povjerene neutralnoj europskoj sili.<sup>63</sup> Pored toga, zaposjedanje se opravdavalo predrasudom, uvriježenom u žurnalistici i političkoj literaturi Zapadne Europe, po kojoj „*balkanski*

---

60 Imamović, M., „*Faktori bosanskohercegovačke posebnosti u okviru Austro-Ugarske Monarhije*”, Poseban otisak iz Godišnjaka Pravnog fakulteta u Sarajevu, godina XXIV., 1976. Sarajevo 1977, 287 -298.

61 Jure Krišto navodi da su lokalni sukobi u na području BiH u razdoblju 1875.-1878. na vidjelo iznijeli interese velikih sila, ponajprije Rusije čiji je eksponat bila Srbija te Habsburške Monarhije, ali i Njemačke i Engleske. Pobjedom nad Turskom i potpisivanjem mira u San Stefanu 1878. Rusija je napravila odlučan korak prema političkoj prisutnosti na jugoistoku Europe, što su ostale europske sile nastojale promijeniti. Krišto, J. (2008.), *Riječ je o Bosni*, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb, 35.

62 Andrassy je austrougarski mandat uprave nad BiH argumentirao slabošću Bosne i Hercegovine da prevlada unutarnje podjele i da opstane unatoč svojim susjedima „...a samo jaka država mogla je pokrenuti unutarnji razvoj ovih zemalja, ustanoviti jednakost pred zakonom, iskorijeniti ubojstva i pljačku, te promicati trgovinu i poljoprivredu u okolnostima stabilnosti i napretka“. Okey, R. (2007.), *Taming Balkan Nationalism, The Habsburg's Civilizing Mission in Bosnia 1878.-1918.*, Oxford University Press, Oxford, 1.

63 30. prosinca 1875. godine Andrassy je europskim silama odaslao prvu diplomatsku notu kojom je tražio da velike sile zajednički od Porte zahtijevaju da se u BiH provedu neke osnovne reforme poput vjerske jednakosti, ukidanja zakupljivanja poreza, korištenja poreza prikupljenim u provinciji isključivo za financiranje BiH, te olakšavanje položaja kmetova. Imamović, M., *Pravni položaj i unutrašnje-politički razvitak BiH od 1878-1914*, 13.



narodi nisu sposobni za samostalan državni život, da ne znaju sami da se koriste tekovinama moderne civilizacije“, te da stoga treba da ili „dalje ostanu pod turskom upravom ili da dođu pod vlast neke druge strane sile koja će ih civilizirati“. <sup>64</sup> Bosna i Hercegovina je stoga postala dio „civilizacijske misije“ Habsburške Monarhije. <sup>65</sup>

Austrougarski mandat uprave nad Bosnom i Hercegovinom izazvao je političku buru u susjednim zemljama. Državnopravna očekivanja Hrvata u hrvatskim zemljama unutar Austro-Ugarske o eventualnom trijalizmu te otvoreno agitiranje Kraljevine Srbije za pripojenje Bosne i Hercegovine predstavljala su destabilizirajući faktor Dvojnoj Monarhiji. <sup>66</sup>

Pitanje položaja BiH unutar Dvojne Monarhije bilo je prisutno i u monarhijskim i bosanskohercegovačkim, te političkim raspravama susjednih država i zemalja svo vrijeme austrougarske uprave, no kulminiralo je posebice uoči planiranja i izvođenja aneksije te u vrijeme donošenja ustava za BiH 1910. godine. Prilikom aneksije, najviši austrijski i ugarski politički krugovi dugo su razmatrali kako formulirati pravo srednjovjekovne mađarske države na bosansku krunu, pa ne čudi što je vladar proklamaciju aneksije potpisao u Budimpešti. <sup>67</sup> U pregovorima austrijske i ugarske vlade o načinu pripajanja i uprave nad BiH u promijenjenim okolnostima, mađarska vlada je istakla nekoliko verzija prijedloga. Pored prijedloga da Bosna i Hercegovina budu corpus separatum u odnosu na Dvoju Monarhiju, istaknuto je mađarsko pravno stajalište mađarskog prava na BiH u smislu titule rex Ramae koja je pripadala kruni svetog Stjepana osobito u smislu krunidbene zavjernice, koju polaže vladar, a koja je obećavala ponov-

64 Kraljačić, T., *op.cit.* 22.

65 Poznata je izjava britanskog premijera Disarelia koji se nadao da će „balkanske nezgode“ „same pregoreti van ograde civilizacije.“ Taylor, A. J. P. *Borba za prevlast u Evropi 1848.-1918.*, 231.

66 Hrvatski sabor je u tom smislu 21. kolovoza 1878. godine caru podnio adresu kojom je tražio da se BiH pripoji Trojednici. Car je adresu odbio, uz primjedbu da je Sabor podnošenjem iste, prekoračio svoju nadležnost. Imamović, M., *Pravni položaj i unutrašnje-politički razvitak BiH od 1878-1914*, 69.

67 Od 15. stoljeća je grad Budim bio kraljevska prijestolnica, dok je Pešta bila koja je bila smještena na lijevoj strani Dunava u 19. stoljeću postala trgovačko i političko središte cijele države. Budimpešta je nastala 17. studenoga 1873. sjedinjavanjem Budima i Starog Budima na desnoj obali Dunava i Pešte u jedinstveni grad, Heka, L., „Analiza Austro-ugarske i Hrvatsko-ugarske nagodbe (u povodu 150. obljetnice Austro-ugarske nagodbe)“, 856.



nu integraciju onih dijelova i pokrajina Mađarske i njezinih susjednih zemalja koje se „s Božjom pomoći“ ponovo osvoje.<sup>68</sup> Također, prilikom izrade ustava za BiH tj. koji je najvećim dijelom plod rasprava iza zatvorenih vrata austrijske i ugarske vlade – unatoč ustavnoj anketi organiziranoj u veljači 1909., mnogo vremena je utrošeno na detalje ustava koji su mogli utjecati na redefiniranje dualističke strukture Monarhije. Primjerice odredba o Previšnjoj sankciji potrebitoj za potvrđivanje zakona koje Bosanskohercegovački sabor usvoji regulirana čl. 38. Zemaljskog statuta za BiH 1910.<sup>69</sup> dovela je do pitanja treba li ovim zakonima supotpis zajedničkog ministra financija ili svih zajedničkih ministara. U ovoj dilemi sažeta je bila sama problematika prirode dualizma – austrijska vlada koja je forsirala postojanje nad-države zalagala se za potpis svih ministara jer bi to sugeriralo postojanje zajedničke austrougarske vlade, dok su Mađari, u skladu sa svojim tumačenjem Nagodbe tražili da zakone supotpisuje samo zajednički ministar financija što je u konačnici i usvojeno.<sup>70</sup>

Po mađarskom tekstu preambule Nagodbe, samo njeno postojanje vezalo se uz postojanje (i trajanje!) konstitutivne vlade (i uopće konstitutivnog uređenja, po mađarskom tumačenju) u austrijskom dijelu Monarhije. Izravno priključenje BiH Cislajtaciji, vrlo skoro bi dovelo do postavljanja pitanja ustavnog uređenja u BiH, a koje je u to vrijeme bilo preuranjeno. Nije dolazilo u obzir ni izravno pripojenje provincija Ugarskoj, iako je u vrijeme aneksije bilo takvih prijedloga. Radikalni upravno-politički zahvati u BiH mogli su predstavljati i vanjskopolitički problem jer su se mogli protumačiti kao povreda sultanovog suvereniteta.<sup>71</sup> Kako je pitanje uprave nad novim teritorijem moglo potencijalno narušiti ustavnopravnu strukturu Dvojne

---

68 Szabó, Sz., „Ungarns Politik gegenüber Bosnien und Herzegowina 1878–1908“, Ungarn Jahrbuch, Band 32, Jahrbuch 2014/2015, 164.

69 Zemaljski ustav (Štatut) za Bosnu i Hercegovinu, Zakoni o ustavnim uredbama za BiH odobreni Previšnjom sankcijom od 17. februara 1910., Glasnik zakona i naredaba za Bosnu i Hercegovinu, 1910, II) Gesetz- und Verordnungsblatt für Bosnien und Herzegowina, Stück II.

70 Okey, R., *op.cit.* 177 – 178.

71 Imamović, M., „Zemaljski statut u ustavnoj historiji Bosne i Hercegovine“, Historijska traganja, 7., 2011, 17, na istom mjestu navodi se da Austro-Ugarska prilikom zaposjedanja BiH nije imala jasan koncept organizacije vlasti, koji joj nije mogla preporučiti ni njena konzularna služba koja je desetljećima prije djelovala u BiH.





Monarhije, uprava nad njim povjerena je *Bosanskom birou* pri Zajedničkom ministarstvu financija, a provincije su same trebale snositi troškove uprave.<sup>72</sup> Bosna i Hercegovina smatrana je direktnim krunskim posjedom Monarhije, čiji se položaj nije mogao promijeniti bez suglasnosti središnjih predstavničkih tijela oba dijela Monarhije. Znači, BiH je od početka imala status posebnog državnopravnog tijela, van dualističke strukture, s posebnim pravnim sustavom i organizacijom vlasti.<sup>73</sup> Organ uprave unutar Bosne i Hercegovine bila je Zemaljska vlada koja se sastojala od zemaljskog poglavara, šefova odjeljenja, i civilnog adlatusa.<sup>74</sup>

4. lipnja 1882. godine za zajedničkog ministra financija Austro-Ugarske imenovan je Benjamin Kállay, a time mu je povjerena i uprava nad BiH. Kállay je uživao reputaciju izvrsnog poznavatelja balkanskih Slavena, te je kralj u njega polagao velike nade glede uspješne uprave i pripremanja terena za aneksiju dvaju provincija.<sup>75</sup> Kállay je za vrijeme svoje uprave ojačao ulogu zajedničkog ministarstva financija u BiH i ograničio nadležnost Ministarstva rata samo na vojne poslove, čime je ostvario više građanski karakter bosanskohercegovačke uprave. Tijekom svog dugogodišnjeg mandata Kállay je radio na poboljšanju položaja općih uvjeta u BiH kao i boljitka bosanskohercegovačkog stanovništva, ali u skladu s apsolutističkim načelom vladanja bez sudjelovanja naroda. No, austrougarske vlasti ipak nisu uspjele izvršiti aneksiju BiH u vrijeme njegove uprave, iako se i

---

72 Čak se i karakter vojne uprave koji je obilježio austrougarske organe vlasti u BiH povezuje sa očuvanjem dualističkog pariteta Monarhije, jer je vojska bila u zajedničkoj ingerenciji oba državna dijela.

73 Imamović, M., „*Faktori bosanskohercegovačke posebnosti u okviru Austro-Ugarske Monarhije*,” 287. -298

74 Iako je prvi zemaljski poglavar, general Josip Filipović, predlagao uvođenje narodnog predstavnštva za BiH odmah po zaposjedanju ovih provincija, pokazalo se da u Monarhiji ne postoje ni političke ni financijske pretpostavke za tako radikalni zahvat. Nasuprot Filipovićevom prijedlogu, austrougarske vlasti su se odlučile za postupno mijenjanje i poboljšavanje zatečenog pravnog i upravnog poretka. Imamović, M., „*Pitanje političkog i predstavljanja domaćeg stanovništva u Bosni i Hercegovini za vrijeme austrougarske uprave*“, *Pravna misao* (7-8), 36.-42.

75 Kállay je jedno vrijeme bio i veleposlanik u Kraljevini Srbiji, gdje se upoznao sa tamošnjim prilikama, te čak i napisao *Povijest Srbije*, koju je po tom sam stavio na popis zabranjenih knjiga u BiH.

1882. i 1896. raspravljalo o toj mogućnosti.<sup>76</sup> Zanimljivo je da je Ugarska tada tražila aneksiju BiH na osnovi podjele zemlje – okruzi Banja Luka i Bihać bi pripali Ugarskoj, a Sarajevo, Travnik, Mostar i Tuzla austrijskom dijelu Monarhije. Naime, mađararski premijer Tisza držao je da priključenje Bosne i Hercegovine, kao cjeline, Austro-Ugarskoj bilo u suprotnosti s dualističkom strukturom Monarhije, te da bi moglo poslužiti kao osnova ostvarenja trijalističkih težnji slavenskih naroda.<sup>77</sup>

Mladoturski ustanak u srpnju 1908. godine i vraćanje u život osmanskog ustava iz 1876. godine bile su poticaj austrougarskim vlastima da konačno i provedu aneksiju. Muslimanska i Srpska narodna organizacija su, potaknute maladoturskim ustankom već 7. rujna predale austrougarskom ministru financija Istvánu Buriánu predstavku kojom su tražili uvođenje ustava u BiH, jer je formalno još uvijek bila dio turske države. Alibeg Firdus i Gligorje Jeftanović koji su predstavljali ove organizacije u predstavi su zahtijevali: „što skoriji, suvremen i potpun Ustav za pripadnike Bosne i Hercegovine, bez rješavanja državnopravnog položaja ovih zemalja“, a koji bi jamčio jednakost te građanske i političke slobode.<sup>78</sup> Muslimansko-srpsku deputaciju koja je krenula početkom listopada u Budimpeštu da Delegacijama preda zahtjev za uvođenjem ustava, u putu je zatekla vijest o aneksiji.

U carevom proglasu o aneksiji navodi se da je car cijeneći „političku zrelost“ stanovnika Bosne i Hercegovine odlučio darovati im „konstitucionalne ustanove koje će odgovarati njihovim prilikama i zajedničkim interesima i stvoriti na taj način zakonsku podlogu za predstavništvo njihovih želja i koristi, a prvi i neophodan uvjet za ostvarenje ove zemaljske ustavnosti“ bila je uspostavljanje austrougarskog suvereniteta nad BiH.<sup>79</sup>

Aneksija nije donijela novine glede načina austrougarskog upravljanja pokrajinama. Položaj Bosne i Hercegovine prema austrijskom i ugarskom djelu Monarhije ostao je nepromijenjen: Bosna i Hercego-

76 1882. godine iskristaliziralo se stajalište da je aneksiju nemoguće provesti bez narušavanja sultanovih suverenih prava nad BiH, te da bi se aneksija trebala izvršiti *via facti* ili u sporazumu s Portom. Imamović, M., „Zemaljski statut u ustavnoj historiji Bosne i Hercegovine“, 22.

77 Szabó, Sz., „Ungarns Politik gegenüber Bosnien und Herzegowina 1878–1908“, Ungarn Jahrbuch, Band 32, Jahrbuch 2014/2015, 160.

78 Imamović, M. *Zemaljski statut u ustavnoj historiji Bosne i Hercegovine*, 22. (datum, simbolično, odgovara datumu nastanka Austrougarske nagodbe (!))

79 *Ibid.*, 23.



vina je, kao i do aneksije, ostala *corpus separatum* unutar Austro-Ugarske. Iako su austrougarske vlasti čin aneksije vezivale uz donošenje ustava i organizaciju parlamenta u BiH, do uvođenja Zemaljskog statuta protekle su dvije godine. Zemaljski statut proglašen je 17. veljače 1910. godine proklamacijom cara Franje Josipa I.<sup>80</sup> Statut nije donio nikakve novine u pogledu državnopravnog položaja BiH. Potvrđen je status *corpus separatum*, koji je Bosna i Hercegovina imala i do aneksije, također, nije došlo ni do promjena glede vrhovne upravne vlasti u zemlji, koje su, kako se navodi u čl. 1. Zemaljskog statuta ostale u nadležnosti carskog i kraljevskog zajedničkog ministarstva: „Bosna i Hercegovina jesu jedno jedinstveno zasebno područje, koje stoji po zakonu od 22. februara 1880., drž. Zakona 1.br.18., ug. zak. čl. VI.:1880., pod odgovornim vodstvom i vrhovnim nadziranjem c. i kr. zajedničkog ministarstva.“

## Zaključak

Austro-Ugarska Monarhija bila je državna tvorevina *sui generis*. U međunarodnom pravu tretirana kao jedinstven međunarodni subjekt, bila je po vladajućem mišljenju, realna unija dvaju država na čelu sa zajedničkim vladarom i zajedničkim poslovima vanjske politike, vojske te financija ovih dvaju resora. Austrijska i mađarska stajališta o pravnoj prirodi Austro-Ugarske oštro su suprotstavljena. Austrijski pravni teoretičari podrazumijevali su postojanje zajedničke naddržave „Oberstaat“, dok su Mađari negirali čak i samo ime Austro-Ugarsko Carstvo, tvrdeći da zajedničko carstvo ne postoji jer da nema ni zajedničkog državnog teritorija niti državljana. Prilikom zaposjedanja te kasnije aneksije Bosne i Hercegovine, različita stajališta o prirodni državne zajednice utjecala su i na njen položaj u Dvojnoj Monarhiji. Pripajanje Bosne i Hercegovine Austro-Ugarskoj nije ni na koji način smjelo ugroziti osjetljivu državnopravnu strukturu Dvojne Monarhije niti narušiti koncepcije koje su Mađari imali o prirodi njihove državne zajednice. Stoga je najsigurnije rješenje bilo zajedničko upravljanje nad Bosnom i Hercegovinom preko zajedničkog ministarstva financija, samostalno financiranje ovih dvaju pokrajina

---

80 Pored Zemaljskog ustava (Štatuta), sankcionirano je još pet zakona: Izborni red, Saborski poslovni red, Zakon o društvima, Zakon o skupljanju i Zakon o kotarskim vijećima.

te tretiranje teritorija Bosne i Hercegovine kao trećeg, odvojenog entiteta od austrijskog i ugarskog dijela Monarhije. Dualistička struktura Monarhije te vanjskopolitičke i unutarnjopolitičke okolnosti uvjetovali su da Bosna i Hercegovina zadrži osobiti *status corpus separatum* do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine.

## LITERATURA

1. Brauneder, W., „*Der Verfassungsentwicklung in Österreich 1848-1918*“, Die Habsburger Monarchie 1848-1918, Band VII, Verfassung und Parlamentarismus, Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, Beč, 2000.
2. Čulinović, F. (1953.), *Državnopravna historija jugoslavenskih zemalja 19. i 20. vijeka*, Školska knjiga, Zagreb.
3. Detrez, R. Reluctance and Determination, „*The Prelude to the Austro-Hungarian Occupation of Bosnia-Herzegovina in 1878*“, Wechselwirkungen: Austria-Hungary, Bosnia-Herzegovina, and the Western Balkans, 1878-1918, Peter Lang Publishings, New York.
4. Donia, R. J., „*Bosnia and Herzegovina: The Proximate Colony in the Twilight of Empire*“, Godišnjak/Jahrbuch ANUBIH, knjiga 42, 2013.
5. Donia, R. J., „*The Proximate Colony: Bosnia-Herzegovina under Austro-Hungarian Rule*“, Wechselwirkungen: Austria-Hungary, Bosnia-Herzegovina, and the Western Balkans, 1878-1918, Peter Lang Publishings, New York, 2015.
6. Engelsfeld, N. (1999.), *Povijest hrvatske države i prava - razdoblje od 18. do 20. stoljeća*, Pravni fakultet, Zagreb,
7. Hanák, P., *et.al.* (1995.), *Povijest Mađarske*, Barbat, Zagreb.
8. Heka, L., „*Analiza Austro-ugarske i Hrvatsko-ugarske nagodbe (u povodu 150. obljetnice Austro-ugarske nagodbe)*“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilište u Rijeci, v. 38, br. 2, 855-880, 2017.
9. Heka, L., „*Hrvatsko-ugarska nagodba u zrcalu tiska*“, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 28, No. 2, 2007.



10. Heka, L. „Hrvatsko-ugarski odnosi od srednjeg vijeka do Nagodbe 1868. godine s posebnim osvrtom na pitanje Slavonije”, *Scripta Slavonica*, Vol. 8, No. 1, 2008.
11. Imamović, M. (1976.). *Pravni položaj i unutrašnje-politički razvitak BiH od 1878-1914*, Svjetlost, Sarajevo.
12. Imamović, M., „Faktori bosanskohercegovačke posebnosti u okviru Austro-Ugarske Monarhije”, Poseban otisak iz Godišnjaka Pravnog fakulteta u Sarajevu, godina XXIV., 1976. Sarajevo, 1977.
13. Imamović, M. „Pitanje političkog i predstavljanja domaćeg stanovništva u Bosni i Hercegovini za vrijeme austrougarske uprave“, *Pravna misao* (7-8).
14. Imamović, M. „Zemaljski statut u ustavnoj historiji Bosne i Hercegovine”, *Historijska traganja*, 7., 2011.
15. Judson, P. M. (1996.), *Exclusive Revolutionaries, Liberal Politics, social Experience, and National Identity in the Austrian Empire, 1848-1914*, University of Michigan Press, Michigan.
16. Kann, R. A. (1980.), *A History of the Habsburg Empire 1526 - 1918*, University of California Press, London.
17. Kontler, L. (2007.), *Povijest Mađarske*, Srednja Europa, Zagreb.
18. Kraljačić, T. (1987.), *Kalajev režim u Bosni i Hercegovini 1882-1903*, Veselin Masleša, Sarajevo,
19. Krišto, J. (2008.), *Riječ je o Bosni*, Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb.
20. Macartney, C. A. (1968.), *The Habsburg Empire 1790-1918.*, Weidenfeld i Nicolson, London.
21. May, A. J. (1951.), *The Habsburg Monarchy 1867 - 1914*, Harvard University Press, Cambridge.
22. Okey, R. (2007.), *Taming Balkan Nationalism, The Habsburg's Civilizing Mission in Bosnia 1878.-1918.*, Oxford University Press, Oxford.
23. Perić, I. (2000.), *Hrvatski državni Sabor 1848.-2000., Prvi svezak 1848.-1867.*, Hrvatski institut za povijest, Zagreb,
24. Popov, Č. (1989.), *Druga knjiga „Politička istorija Evrope“*, Matrica srpska, Novi Sad.

25. Sólyom-Fekete, W., „*The Hungarian Constitutional Compact of 1867*“, *The Quarterly Journal of Library of Congress*, Vol. 24. No. 4., 1967.
26. Szabó, Sz., „*Ungarns Politik gegenüber Bosnien und Herzegowina 1878-1908*“, *Ungarn Jahrbuch*, Band 32, Jahrbuch 2014/2015.
27. Šišić, F. (2004.), *Pregled povijesti Hrvatskog naroda*, Marijan tisak, Split,
28. Taylor, A. J. P. (1968.), *Borba za prevlast u Evropi 1848.-1918.*, Veselin Masleša, Sarajevo.
29. Taylor, A.J.P. (1990.), *Habsburška Monarhija 1809-1918*, Znanje, Zagreb.



# STATE LEGAL REGULATION OF AUSTRO-HUNGARY AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Jelena Zovko, assistant professor  
Faculty of Law, University of Mostar

## Summary

*The specific legal nature of the state union of Austria and Hungary was not governed by a common constitution but by the agreement of the two entities, the Austro-Hungarian Settlement, which was adopted by both parts of the Monarchy in their respective representative bodies. Concerns about the constitutional structure of the Monarchy stemmed largely from a different interpretation of the Austro-Hungarian settlement and the nature of the state union created by it. The text of the Settlement adopted in Hungary differed from the German text, which gave rise to a different interpretation of the nature of the Austro-Hungarian state. With the annexation of Bosnia and Herzegovina to this specific state structure, first under the mandate of the administration and later annexation, this complex constitutional situation inevitably conditioned the specific position of Bosnia and Herzegovina. For the Austro-Hungarian authorities, the particularly difficult and unpleasant questions were who should govern Bosnia and Herzegovina and how, as well as how it would be financed. In this article, the author analyzes the nature of the dualistic structure of the Monarchy and its impact on the final position of Bosnia and Herzegovina in Austria-Hungary.*

**Key words:** *Austro-Hungary, Austro-Hungarian Settlement, Bosnia and Herzegovina*



R  
B